

Un anno di Bollettino ADAPT

2022



ISBN 979-12-80922-10-6

Pubblicato il 21 dicembre 2022

© 2022 ADAPT University Press – Pubblicazione on-line della Collana ADAPT

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

Un anno di
Bollettino ADAPT

2022

INDICE

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

Parte I. ARGOMENTI

1.

MARCO BIAGI VENTI ANNI DOPO

19 marzo 2002, ricordando Marco Biagi <i>di Michele Tiraboschi</i>	2
2022: riscoprire e rileggere Biagi nel ventesimo anniversario della morte <i>di Maurizio Sacconi</i>	5
Riscoprire Marco Biagi/2 <i>di Maurizio Sacconi</i>	6
Riscoprire Marco Biagi/3: antidoto alla regressione delle politiche del lavoro <i>di Maurizio Sacconi</i>	7
Marco Biagi vent'anni dopo <i>di Giuliano Cazzone</i>	8
Il perdurante e rinnovato fascino di Marco Biagi sui giovani <i>di Emmanuele Massagli</i>	11
Marco Biagi e i tabù sul lavoro che cambia <i>di Francesco Seghezzi</i>	13
Cancellazione art. 8? Lascito di Biagi utilizzato da tutti i corpi social <i>di Maurizio Sacconi</i>	15
Riflettendo sulle iniziative del XX Anniversario dell'uccisione di Marco Biagi <i>di Giuliano Cazzone</i>	17
Marco Biagi e la Cisl. Un "giurista progettuale" a confronto con un sindacato riformatore <i>di Giuliano Cazzone</i>	21

2.

APPRENDISTATO, TIROCINI E ALTERNANZA

I dubbi sui tirocini dopo la manovra <i>di Francesco Seghezzi</i>	25
Come mettere il carro davanti ai buoi. Brevi note sui tirocini dopo la legge di bilancio per il 2022 <i>di Michele Tiraboschi</i>	27
Apprendistato duale: ancora la lezione di Bolzano <i>di Giorgio Impellizzieri</i>	31
La CGUE rafforza il repêchage del “lavoratore-tirocinante” divenuto inidoneo alla mansione <i>di Massimiliano De Falco</i>	34
La disciplina dei tirocini extracurricolari per persone non residenti in UE: quali prospettive in vista della riforma? <i>di Lorenzo Citterio</i>	39
Il concetto di unità operativa in materia di tirocini nella Regione Lombardia: problemi attuali e spunti per la futura revisione della normativa <i>di Marco Tuscano</i>	44
A proposito della ennesima proposta di riforma legislativa dell'apprendistato: i rischi di un'eterogeneità dei fini <i>di Matteo Colombo, Giorgio Impellizzieri, Emanuele Massagli, Michele Tiraboschi</i>	48
Tirocini: ora è la volta di quelli curricolari <i>di Michele Tiraboschi</i>	52
Apprendistato oltre il restyling <i>di Maurizio Drezadore</i>	54
Apprendistato e formazione di base e trasversale in FAD: un commento agli ultimi chiarimenti dell'INL <i>di Giuseppe Montemarano</i>	57
Brevi note sul tirocinio professionale per la professione di Commercialista <i>di Marco Tuscano</i>	60
Legge di Bilancio 2022 e tirocini extracurricolari: Regione Veneto ricorre alla Corte Costituzionale <i>di Lorenzo Citterio</i>	64
Un'Accademia per formare i giovani e un sogno che diventa realtà: il percorso IFTS in apprendistato promosso da Torneria Automatica Alfredo Colombo <i>di Marco Delle Chiaie</i>	68
Tirocini curricolari e indennità obbligatoria: i punti salienti del testo di riforma unificato <i>di Tommaso Galeotto</i>	74
Il rilancio dell'apprendistato in Francia: numeri e ragioni alla base del successo <i>di Marco Delle Chiaie</i>	78
Circ. MLPS n. 12/2022: può l'apprendistato di primo livello “ripartire” da una circolare? <i>di Matteo Colombo, Giorgio Impellizzieri, Emanuele Massagli, Giuseppe Montemarano</i>	86
L'apprendistato per l'accesso alle professioni ordinistiche nell'ambito delle politiche del Pnrr <i>di Andrea Zoppo</i>	91
Apprendistato duale e imprese multilocalizzate: quale disciplina regionale applicare? <i>di Matteo Colombo, Pierluigi Rauseri</i>	93

Scuola-lavoro. Prendiamoci cura dei nostri ragazzi costruendo una vera cultura della prevenzione <i>di Michele Tiraboschi</i>	99
Tirocini extracurricolari nella normativa della Regione Campania: una misura di politica attiva a basso costo <i>di Francesco Alifano</i>	101
Un milione di stage. Alcune evidenze dal nuovo rapporto di monitoraggio nazionale in materia di tirocini extracurricolari di Anpal (2019-2021) <i>di Tommaso Galeotto</i>	104
L'apprendistato duale come sistema per costruire nuove competenze: le sfide per il settore del turismo e il ruolo di Federalberghi <i>di Angelo Candido</i>	108

3.

COMPETENZE

L'azione delle parti sociali europee: siglato il Patto per le competenze del settore edile <i>di Silvia Rigano</i>	114
OECD Local Skills Week: l'importanza del "locale" per rispondere alle sfide dei mercati del lavoro <i>di Tommaso Galeotto</i>	117
Che cos'è la competenza? Una sintesi e un commento a partire da un rapporto di ricerca della Cambridge University press & Assessment <i>di Stefania Negri, Marco De Filippis</i>	121
I lavoratori "maturi" come risorsa per la trasmissione delle competenze <i>di Annamaria Guerra</i>	124
Competenze digitali e lavoro da remoto nelle PMI: i risultati preliminari del progetto IRESDES4.0 <i>di Diletta Porcheddu, Margherita Roiatti</i>	130
Competenze, profili professionali ed ecosistemi per l'Innovazione nella provincia di Belluno <i>di Margherita Roiatti</i>	133
Più dialogo tra sistemi formativi e imprese per ridurre il mismatch di competenze: la ricerca "Mestieri e Competenze" di Assolombarda e ADAPT <i>di Monica Poggio</i>	137
Transizione digitale e (nuove) competenze: una visione d'insieme a partire da uno studio dell'OCSE <i>di Carlo Pace</i>	139

4.

COMUNICAZIONE POLITICA E SINDACALE

Tra povertà e lavoro, le oscillazioni del reddito di cittadinanza comunicato <i>di Francesco Nespoli</i>	143
A volte ritornano: il Jobs Act tra contenuto tecnico e discorso politico. Brevi considerazioni a proposito delle dichiarazioni di Enrico Letta <i>di Francesco Nespoli, Michele Tiraboschi</i>	147

5.

CONTRATTAZIONE COLLETTIVA

Il Progetto della Commissione Europea in materia di contratti collettivi riguardanti le condizioni di lavoro dei lavoratori autonomi <i>di Andrea Zoppo</i>	151
Progettare l'innovazione aziendale attraverso la contrattazione collettiva: dal caso Elettrotecnica Rold all'occasione del PNRR <i>di Ilaria Armaroli</i>	153
L'adesione implicita ad un contratto collettivo: i possibili scenari <i>di Gianmaria Russo</i>	157
Contratto collettivo, fonti del diritto extra ordinem e principio di effettività: (ri)tornando sul caso FIAT <i>di Eleonora Peruzzi</i>	159
L'impatto della digitalizzazione sul mercato e sull'organizzazione del lavoro: il ruolo del dialogo sociale e della contrattazione collettiva <i>di Diletta Porcheddu</i> .	163
Formazione e riqualificazione professionale nel CCNL somministrazione: il caso dell'Art. 25 <i>di Cecilia Leccardi</i>	166
Contrattazione collettiva e salario: un binomio ancora efficace? <i>di Sara Prosdoci</i>	169
La contrattazione collettiva in Germania: le tendenze del 2021 <i>di Diletta Porcheddu</i>	173
Efficacia soggettiva dei CCNL ed effetti derivanti dall'adesione ad un'organizzazione datoriale <i>di Federico Avanzi</i>	177
Libera contrattazione tra le parti o estorsione? La Cassazione torna a chiarire i confini in questione <i>di Aniello Abbate, Gianmaria Russo</i>	179
Abusus non tollit usum. Brevi note sulle ragioni di un contratto <i>di Giovanni Pigliararmi</i>	182
Il ruolo del CCNL oggi, tra autonomia negoziale e interventismo: qualche spunto da alcune ultime analisi sulla contrattazione in Italia <i>di Michele Dalla Sega</i>	187

Il metodo dei chimici e dei farmaceutici per un nuovo protagonismo delle relazioni di lavoro <i>di Emmanuele Massagli, Michele Dalla Sega</i>	191
Contrattazione collettiva e dialogo sociale in Europa: tendenze e analisi nel report Eurofound sul 2021 <i>di Dario Frisoni</i>	194
Affrontare le nuove sfide: evidenze e innovazioni nella contrattazione collettiva in Europa <i>di Dario Frisoni</i>	197
L'integrazione economica aziendale e la malattia Inps nelle previsioni del CCNL Metalmeccanica Industria: un possibile strumento <i>di Anna Marchiotti</i> ...	200
Il ruolo della contrattazione collettiva nell'organizzazione dell'orario di lavoro dei quadri e degli impiegati non direttivi. Il caso del CCNL Chimico-Farmaceutico <i>di Lorenzo Citterio</i>	204

6.

CONTROLLI E PRIVACY

Green Pass rafforzato fra lavoro agile e tutela della privacy <i>di Giada Benincasa, Diletta Porcheddu</i>	209
Tre indizi fanno una prova (per l'apprezzamento di un appalto genuino) <i>di Giovanna Carosielli</i>	213
Il Tribunale di Roma conferma che le irregolarità formali non sono ostative al rilascio del Durc <i>di Francesco Lombardo</i>	216

7.

DETASSAZIONE E PRODUTTIVITÀ

L'Assegno Unico e Universale “fagocita” l'ANF e le detrazioni per i figli da marzo 2022 <i>di Nicola Porelli</i>	219
Dinamiche salariali sulla produttività: riduzione orario lavoro e salario minimo a 9 euro <i>di Gianmaria Russo, Aniello Abbate</i>	221
Il “vecchio” ANF: chi lo “vedrà” ancora da marzo 2022 <i>di Nicola Porelli</i>	225
Il buono benzina vale anche per il gasolio? <i>di Nicola Porelli</i>	231
Assenze connesse alla disabilità e (mancato) premio di risultato <i>di Massimiliano De Falco</i>	234
Cuneo fiscale: si passerà da misure eccezionali a un cambio strutturale? <i>di Cecilia Catalano, Francesco Lombardo</i>	238

I premi di risultato: una fotografia della contrattazione aziendale tra il 2012 e il 2021 <i>di Francesco Alifano</i>	242
---	-----

8.

DIRITTO DEL LAVORO

FSBA: una questione risolta? <i>di Gianmaria Russo</i>	249
Lavoro autonomo occasionale: quando è obbligatoria la comunicazione preventiva? Alcuni chiarimenti a seguito degli interventi del Ministero del Lavoro e dell'INL <i>di Irene Tagliabue</i>	252
Reti di imprese e regime di codatorialità: l'INL torna su oneri e doveri dei co-datori <i>di Irene Tagliabue</i>	255
Le nuove regole sulla co-datorialità nelle reti di impresa <i>di Antonio Tarzia</i>	259
Protezione temporanea e diritto al lavoro: uno sguardo ai risvolti giuslavoristici della prima esecuzione della Direttiva 2001/55 <i>di Sara Prosdocimi</i>	263
Persone disabili e lavoro: come le aziende possono trasformare un obbligo in valore. Intervista a Fabrizio Simonini <i>di Solidarietà e Servizi</i>	268
La UE non vuole “sorprese” <i>di Nicola Porelli</i>	270
Il nuovo contratto a termine per i lavoratori dello spettacolo in Spagna <i>di Lavinia Serrani</i>	277
L'Unione (europea) fa la forza e rafforza l'equilibrio tra attività di vita e di lavoro <i>di Nicola Porelli</i>	280
Lavoro autonomo occasionale: un clic per “limitare” le ispezioni <i>di Nicola Porelli</i>	283
Obbligo di fedeltà e diritto-dovere di critica. Brevi note a margine di una recente ordinanza <i>di Antonio Tarzia</i>	285
Le ferie già programmate precludono l'esercizio del diritto di sciopero? Un focus sul settore bancario <i>di Domenico Iodice</i>	290
La proposta di direttiva sul lavoro mediante piattaforme digitali <i>di Mariella Magnani</i>	295
La Maxisanzione per lavoro nero: istruzioni per l'uso <i>di Nicola Porelli</i>	300
Dimissioni per fatti concludenti: quando l'inerzia del lavoratore è idonea a manifestare una volontà abdicativa <i>di Candido Mogavero</i>	303
Il regime di codatorialità si applica anche alle reti-soggetto: spunti di riflessione dalla nota INL 1229-2022 <i>di Irene Tagliabue</i>	305
CIGO: le nuove causali in attesa dei primi orientamenti applicativi <i>di Marco Menegotto</i>	308

La crisi delle ragioni prime: grandi dimissioni e diritto-al-lavoro-che-voglio <i>di Emmanuele Massagli</i>	311
Decreto trasparenza: quali novità sui contratti di collaborazione coordinata e continuativa (co.co.co.)? <i>di Giada Benincasa</i>	314
Ferie e Cassa Integrazione: la Cassazione torna sul punto <i>di Federico Ubertis</i>	317
La circolare ministeriale sul cd. Decreto Trasparenza <i>di Giovanna Carosielli</i>	320
L'orario di lavoro nel Decreto Trasparenza, fra prerogative datoriali e diritti dei lavoratori <i>di Federico Avanzi</i>	324
Riforma dell'assistenza agli anziani non autosufficienti: il disegno di legge delega <i>di Lilli Casano</i>	327
Detenzione, lavoro e agevolazioni (non solo) contributive: un'opportunità per le imprese <i>di Francesco Lombardo</i>	331
Il tasso di assenza come feedback organizzativo: quali prospettive per le politiche di gestione delle risorse umane? <i>di Marco De Filippis</i>	335
Ancora tu?!... Note minime sul (particolare) rapporto tra prassi e legge nella responsabilità solidale tra appalto e logistica <i>di Giovanna Carosielli</i>	339
Decreto Trasparenza: dubbi e chiarimenti in merito alla informativa sui sistemi decisionali e di monitoraggio automatizzati <i>di Francesca Rotondi</i>	343

9.

GENDER AND WORK

Parità di genere nei consigli di amministrazione. L'orientamento generale dei ministri dell'Occupazione e degli affari sociali <i>di Margherita Roiatti</i>	349
Discriminazioni di genere sul luogo di lavoro: sanzioni e tutele <i>di Graziana Ligorio</i>	352
Discriminazione di genere in fase preassuntiva per le lavoratrici gestanti: un interessante decreto del Tribunale di Roma <i>di Graziana Ligorio</i>	356
Mercato del lavoro e squilibri di genere: un primo approfondimento <i>di Stefania Negri, Francesca Valente</i>	360
PNRR e parità di genere: le principali misure e l'attuale livello di implementazione <i>di Stefania Negri</i>	364
La certificazione della parità di genere: siamo solo agli inizi <i>di Ilaria Armaroli, Stefania Negri</i>	369
La trasparenza retributiva è lo strumento per colmare il divario di genere? <i>di Francesca Valente</i>	373

Congedi, misure a sostegno della genitorialità e certificazione della parità di genere: alcune implicazioni <i>di Chiara Altilio, Stefania Negri</i>	377
La disciplina degli strumenti a sostegno della genitorialità alla luce delle indicazioni operative fornite dall’Inps: tra conferme e ulteriori rinvii <i>di Chiara Altilio, Stefania Negri</i>	380
Condizioni e qualità della vita. Il Covid-19 e il divario di genere sul lavoro e a casa in una analisi dell’Eurofound <i>di Francesca Valente</i>	384
Una riflessione generale sulle “premierità di parità” e sulle modifiche del codice della pari opportunità <i>di Stefano Malandrini</i>	388
Scelte genitoriali e partecipazione delle donne al mercato del lavoro, quali connessioni? <i>di Chiara Altilio</i>	391
Il rapporto periodico sulla situazione del personale maschile e femminile: tendenze in atto nel settore del terziario <i>di Stefania Negri, Jacopo Saracchini</i>	393
Diritti e doveri: alcune evidenze dalle dimissioni entro l’anno di vita del figlio <i>di Anna Marchiotti</i>	397

10.

GIOVANI E LAVORO

Lettera in risposta ai “figli dei fiori” di G. Cazzola <i>di Angela Padrone</i>	402
Garanzia Giovani e tirocini: le ragioni della grande diffusione degli stage extracurricolari <i>di Tommaso Galeotto</i>	405
Giovani e lavoro povero in Campania: così non va <i>di Francesco Alifano</i>	408

11.

ISTRUZIONE, FORMAZIONE, CAPITALE UMANO E EMPLOYABILITY

Il nuovo regolamento del MUR sui dottorati: dalla formazione per la ricerca alla capacità innovativa <i>di Lorenzo Citterio</i>	411
La formazione richiede una relazione scuola-lavoro <i>di Marina Brollo</i>	416
24 proposte per la modifica della professione docente in Spagna <i>di Lavinia Serrani</i>	418
Luci e ombre sull’alternanza scuola lavoro: una riflessione a partire dalle proteste degli studenti <i>di Annamaria Guerra</i>	423

Nuovi percorsi formativi per l'innovazione: nasce il corso ITS per la figura del "DevOps" di <i>Marco Delle Chiaie</i>	429
Perché sulla formazione terziaria l'Italia è all'anno zero di <i>Francesco Seghezzi</i>	434
Arriva la "riforma" del sistema ITS. Un primo commento di <i>Matteo Colombo, Giorgio Impellizzeri, Gaetano Machì</i>	437
Ricerca & Sviluppo: disciplina normativa e pratiche aziendali di <i>Gabriele Anzani</i>	444
Accoglienza & Lavoro, al via il progetto del settore della somministrazione su sostegno, formazione e lavoro di <i>Sara Prodocimi</i>	449
Dottorandi di ricerca e bonus 200 euro. Why not? di <i>Lorenzo Citterio, Stefano Rizzotti</i>	453
Il Parlamento approva la legge sulle ITS Academy: un motore per l'occupazione dei giovani e per la rigenerazione del sistema produttivo di <i>Federico Butera</i>	456
La "Condizione occupazionale dei dottori di ricerca" nel Report Almalaurea: scommettere su competitività e ricercatori industriali di <i>Lorenzo Citterio</i>	460
La riforma della formazione professionale in Spagna: un nuovo modello per il secolo XXI di <i>Cristina Díaz Bermúdez, Silvia Fernández Martínez</i>	464
Attenzione ai malintesi sul "merito". A proposito del nuovo nome del Ministero della Istruzione di <i>Emmanuele Massagli</i>	468
Il ruolo della formazione duale nella realizzazione della green transition: spunti da un recente report europeo di <i>Carlo Pace</i>	471
La mobilità temporanea tra università, enti di ricerca e imprese: una riforma nel solco del PNRR di <i>Lorenzo Citterio</i>	474
Il ruolo delle Camere di Commercio nelle politiche di formazione duale di <i>Marco Delle Chiaie</i>	478

12.

LAVORO PUBBLICO

Telelavoro nella PA in Spagna: ancora rimandato il decreto che lo disciplina di <i>Lavinia Serrani</i>	483
Pubblico impiego: arriva il rapporto del comitato scientifico sull'impatto delle riforme in materia di capitale umano di <i>Francesca Di Gioia</i>	486

13.

LICENZIAMENTI

Licenziamento per superamento del comportamento: trattamento differenziato per il dipendente invalido? <i>di Federico Ubertis</i>	490
Il licenziamento disciplinare tra astrazione e concretezza: il contributo della Corte di Cassazione <i>di Graziana Ligorio</i>	493
Responsabile della protezione dei dati personali: il licenziamento tra diritto europeo e nazionale <i>di Graziana Ligorio</i>	496

14.

MERCATO DEL LAVORO E LEGGI DI RIFORMA

Legge di bilancio e non autosufficienza: spunti per una riflessione sulla costruzione di un mercato del lavoro di cura <i>di Lilli Casano</i>	500
Spagna: una riforma complessiva del lavoro per recuperare i diritti e combattere la precarietà <i>di Lavinia Serrani</i>	504
Prosegue la “lunga marcia” del lavoro autonomo: nuove tutele (e vecchi dilemmi) nella Legge di Bilancio 2022 <i>di Giovanni Pigliararmi</i>	508
Incentivi occupazionali 2022: quali opportunità per le imprese? <i>di Francesco Lombardo</i>	512
Lavoro povero, partiamo da quello domestico <i>di Francesco Seghezzi</i>	521
Il processo di Merit Review <i>di Dario Frisoni</i>	523
Le “grandi dimissioni” sono pratica da ricchi. Qualche considerazione su un fenomeno mal compreso <i>di Emmanuele Massagli</i>	526
Cosa si nasconde sotto il reddito di cittadinanza? <i>di Francesco Seghezzi</i>	529
Gli incentivi per le assunzioni dei disabili ex art. 13 Legge n. 68/99 <i>di Dario Frisoni</i>	531
Linee guida in materia di collocamento mirato delle (e per le) persone con disabilità <i>di Massimiliano De Falco</i>	533
Le attuali posizioni del Ministero del Lavoro in materia di volontariato <i>di Marco Tuscano</i>	539
Fine stato di emergenza al 31 marzo 2022: la sfida contro il Covid-19 tra nuove e (alcune) vecchie regole <i>di Giada Benincasa</i>	543
Le fragilità del lavoro <i>di Marina Brollo</i>	546

L'impatto della digitalizzazione sul mercato e sull'organizzazione dei liberi professionisti: alcuni spunti da un recente studio Eurofound e da un parere CESE di <i>Andrea Zoppo</i>	548
Primo maggio, cosa festeggiamo? di <i>Emmanuele Massagli, Francesco Seghezzi, Silvia Spattini, Michele Tiraboschi</i>	550
Primo maggio: sfide per il lavoro tra pandemia e guerra di <i>Marina Brollo</i>	553
Novità nel lavoro sportivo: la F.I.G.C. apre le porte del professionismo alla Serie A femminile di <i>Cristian Tulissi</i>	555
Agevolazioni per l'assunzione dei lavoratori svantaggiati. Quale tutela dell'occupabilità? di <i>Stefano Malandrini</i>	559
A proposito dell'attualità della categoria di "classe lavoratrice". Spunti a partire da alcune recenti pubblicazioni europee di <i>Matteo Colombo</i>	562
Emancipazione economica e imprenditorialità delle persone con disabilità di <i>Massimiliano De Falco</i>	566
Alcune considerazioni in ordine sparso in tema di equo compenso, salario minimo, tariffe orarie e politiche sulle libere professioni di <i>Andrea Zoppo</i>	571
Incremento del Salario Minimo Interprofessionale e impatto sul lavoro: il caso spagnolo di <i>Lavinia Serrani</i>	576
I problemi del mercato del lavoro vanno oltre il reddito di cittadinanza di <i>Francesco Seghezzi</i>	579
Perché declina l'offerta di lavoro nel Turismo? di <i>Angelo Candido</i>	581
La nuova legge spagnola di "garantía integral de la libertad sexual". Le norme di impatto giuslavoristico di <i>Lavinia Serrani</i>	585
«European Care Strategy for caregivers and care receivers»: dalla Commissione Europea una strategia per la gestione della non autosufficienza e dell'assistenza in Europa di <i>Irene Tagliabue</i>	588
Una breve riflessione su rincari energetici e gestione dei tempi di lavoro di <i>Stefano Malandrini</i>	591
Un reddito minimo più efficace nella lotta alla povertà e nella promozione dell'occupazione di <i>Valeria Virgili</i>	594
Commento alla Risoluzione legislativa del PE sulla proposta di decisione del Consiglio relativa agli orientamenti per le politiche degli Stati membri a favore dell'occupazione di <i>Valeria Virgili</i>	598
Tutti gli ostacoli della riforma del reddito di cittadinanza di <i>Francesco Seghezzi</i> ..	602
Salari minimi adeguati: pubblicata la direttiva europea di <i>Silvia Spattini</i>	604
Idee per il taglio del cuneo fiscale: rimettere mano al sistema di finanziamento della formazione continua di <i>Michele Tiraboschi</i>	609
L'ILO torna sul tema della long-term care: quali (nuove) strategie per la gestione della non autosufficienza? di <i>Irene Tagliabue</i>	612

Disabilità e mercato del lavoro: integrazione tra protezione sociale e transizione scuola-lavoro in un report dell'OECD <i>di Ilaria Fiore</i>	615
Reddito di cittadinanza e occupabilità degli over 50 <i>di Marilena Vinciguerra</i>	618
Perché dietro la visione sul reddito di cittadinanza c'è un'idea di società <i>di Gianluca Meloni</i>	620
Dubbi sindacali e sociali a riguardo della nuova flat tax per gli autonomi <i>di Daniel Zanda</i>	624

15.

POLITICHE DEL LAVORO

Non c'è transizione ecologica senza relazioni industriali e sindacali <i>di Francesco Seghezzi</i>	627
Proposta di direttiva sul lavoro su piattaforma: tra management algoritmico e tutele collettive <i>di Diletta Porcheddu</i>	629
Transizioni occupazionali, politiche attive del lavoro e ruolo del sindacato nell'era del Governo Draghi <i>di Lucia Valente</i>	632
Il processo di riordino degli ammortizzatori sociali tra prassi amministrativa, codici ATECO e dinamiche intersindacali <i>di Michele Dalla Sega, Giovanni Pignaliarmi</i>	638
Uno sguardo oltre confine su politiche attive e parti sociali <i>di Ilaria Armaroli, Giorgio Impellizzeri</i>	641
Questione salariale: guardare la luna, non il dito. A proposito di dinamiche retributive, salario minimo e dei presunti 1.000 contratti collettivi nazionali di lavoro <i>di Silvia Spattini, Michele Tiraboschi</i>	644
Le politiche attive che non ci sono: di chi è la colpa? A proposito di sindacato, mercato del lavoro e occupazione <i>di Giorgio Impellizzeri, Michele Tiraboschi</i> ...	649
PNRR, occupabilità e intelligenza artificiale: il futuro delle politiche attive del lavoro <i>di Gianluca Meloni</i>	652
Verso il (nuovo) Fondo nuove competenze <i>di Giorgio Impellizzeri</i>	657
Responsabilità Sociale d'Impresa: chiave o ostacolo alla tutela sociale? Riflessioni dal caso studio francese <i>di Sara Prodocimi</i>	660
GOL alla prova dei fatti: commento ai primi dati di monitoraggio <i>di Gaetano Machì</i>	664
Dalle politiche attive al diritto alla transizione di lavoro <i>di Francesco Seghezzi</i>	666
Il ruolo degli organismi multilaterali nella regolazione del commercio globale: riflessioni da un incontro al CNEL <i>di Diletta Porcheddu</i>	668

Bürgergeld: la riforma del sussidio tedesco contro la povertà <i>di Silvia Spattini..</i>	672
Quiet quitting: una silenziosa ridefinizione di “lavoro” <i>di Sofia Milani.....</i>	676
Le sfide gestionali del Programma GOL in Lombardia: alcune riflessioni di benchmarking sulla progettazione dei primi servizi <i>di Carlo Pace</i>	679

16.

PREVIDENZA

Le novità previdenziali nella Legge di Bilancio 2022, tra conferme e rinvii <i>di Michele Dalla Sega</i>	683
Opzione donna: requisiti, domanda e modalità di calcolo <i>di Michele Dalla Sega</i>	687
Riforma delle pensioni: le linee guida del Ministero del Lavoro <i>di Michele Dalla Sega</i>	690
Le ombre del buono benzina: una proposta alternativa in tema di welfare <i>di Andrea Asnaghi.....</i>	693
Invio tardivo delle denunce mensili: omissione o evasione contributiva? <i>di Aniello Abbate, Gianmaria Russo.....</i>	695
Pensioni: rivalutazione del 2% per l'ultimo trimestre 2022 <i>di Michele Dalla Sega.....</i>	698
I nuovi fringe benefit a 3.000 euro: perché sono un rischio più che una opportunità <i>di Emanuele Massagli.....</i>	701
Welfare aziendale e fringe benefit: gli attesi chiarimenti dell'Agenzia su utenze domestiche e sulla nuova soglia del c. 3 (Circ. 35/E 2022) <i>di Maria Sole Ferrieri Caputi.....</i>	706
Rivalutazione delle pensioni: dalle misure transitorie ai valori definitivi per il 2022 <i>di Michele Dalla Sega.....</i>	711

17.

RAPPRESENTANZA E RAPPRESENTATIVITÀ

Il dialogo tra Fim Cisl e Adapt alla vigilia del congresso nazionale dei metalmeccanici della Cisl <i>di Francesco Lauria</i>	714
Il sapere non ha padrone: le ragioni di un rinnovato dialogo tra sindacato e intellettuali <i>di Ilaria Armaroli.....</i>	718

Un centro studi a supporto dell'attività sindacale dei consulenti del lavoro: il caso ANCL <i>di Francesco Lombardo</i>	720
Lavoro su piattaforma, management algoritmico e tutela dei dati personali: qual è il ruolo del sindacato? <i>di Diletta Porcheddu</i>	723
In memoria di un vero sindacalista e di un amico sincero <i>di Maurizio Sacconi</i>	726
Accordi collettivi, rappresentanza e normativa antitrust: arrivano le linee guida della Commissione Europea <i>di Andrea Zoppo</i>	727
Competenza tecnica e rappresentanza: riflessioni sul futuro delle politiche sociali e del lavoro dopo la nomina di Marina Calderone <i>di Michele Tiraboschi</i> ...	730
Conversazione con Luca Visentini, segretario generale Ces, candidato alla guida della Ituc-Csi <i>a cura di Francesco Lauria</i>	734
Tutela e servizi per i lavoratori autonomi: il contributo dell'organizzazione sindacale Vivace <i>di Annamaria Guerra</i>	748

18.

RELAZIONI INDUSTRIALI

I fondi di solidarietà bilaterali, tra esigenze di universalizzazione e sistemi di relazioni industriali <i>di Michele Dalla Sega, Giovanni Pignaliarmi, Andrea Zoppo</i>	753
Welfare aziendale e lavoro agile: due istituti legati a doppio filo nel prisma delle relazioni industriali <i>di Maria Sole Ferrieri Caputi</i>	757
L'industria automotive italiana alla prova della transizione ecologica <i>di Alessio Caracciolo</i>	762
Salari e bollette, dietro il dibattito sull'indice IPCA <i>di Francesco Nespoli</i>	766
Ammortizzatori sociali: la prassi amministrativa a sostegno della riforma <i>di Ruben Schiavo</i>	768
La capillarità del bilateralismo nell'artigianato <i>di Eleonora Peruzzi</i>	771
Bilateralismo e sistemi bilaterali nel settore del commercio <i>di Jacopo Saracchini</i> .	776
L'evoluzione del sistema bilaterale nel settore delle attività professionali <i>di Andrea Zoppo</i>	779
Le relazioni industriali alla prova delle trasformazioni: la nuova sfida del settore telecomunicazioni <i>di Michele Dalla Sega</i>	786
La CGUE sul caso Ryanair tra pessimismo della ragione ed ottimismo della volontà <i>di Giovanna Carosielli</i>	789
La copertura dei CCNL tra narrazione e realtà, nella prospettiva del salario minimo legale <i>di Silvia Spattini</i>	793

I salari minimi all'interno dell'Unione Europea nel 2022: la panoramica di Eurofound <i>di Diletta Porcheddu</i>	796
Dall'Europa arriva un assist alle relazioni industriali italiane <i>di Francesco Seghezzi</i>	799
Risoluzione delle crisi d'impresa e relazioni industriali. Appunti per un'indagine <i>di Serena Bergamaschi</i>	801
Quali sfide e prospettive per il sindacato? Spunti dalla 14° Conferenza annuale TURI <i>di Sara Prodocimi</i>	806
Report LEEF: quali spunti dall'Irlanda per le relazioni industriali italiane? <i>di Dario Frisoni</i>	809
La gestione delle crisi aziendali e i processi di reindustrializzazione nel Veneto. Spunti dal convegno di Veneto Lavoro <i>di Elena Zanella</i>	812

19.

SALUTE E SICUREZZA

Le nuove misure di sicurezza per la gestione del Covid-19: molti dubbi e poche certezze <i>di Giada Benincasa, Giovanni Pigliararmi</i>	816
Le sorti interpretative dell'articolo 14 TUSL <i>di Giovanna Carosielli</i>	820
Disturbi muscoloscheletrici in lavoratori con sclerosi multipla: una visione orientata alle mansioni <i>di Paola de Vita</i>	824
La quarantena per positività al Covid-19 rientra nel computo del periodo di comportamento? <i>di Riccardo Quacherini</i>	827
Stato di emergenza e lockdown dichiarati illegittimi: diritto alla salute “tiranno” rispetto alle altre libertà fondamentali <i>di Andrea Tundo</i>	829
La salute mentale in Europa: verso un approccio olistico, trasversale e multidisciplinare <i>di Clara De Vincenzi, Bruna Ferrara</i>	835
La “Logistica Etica” riparte dalla sicurezza dei lavoratori e dalla catena (consapevole) degli appalti <i>di Giada Benincasa</i>	839
Ciò che rimane dei Protocolli “anti-contagio” con la fine dello stato di emergenza: tra necessità di aggiornamento e opportunità per il futuro del sistema prevenzionistico <i>di Giada Benincasa</i>	843
Salute e sicurezza sul lavoro nella IV rivoluzione industriale <i>di Francesca Mariani</i>	846
La prova di avvenuta notifica delle ordinanze e delle ingiunzioni. Qualche riflessione sulla nota dell'INL <i>di Antonio Tarzia</i>	849

La gestione del Covid-19 nei luoghi di lavoro: facciamo il punto sulle misure di sicurezza attualmente in vigore <i>di Giada Benincasa</i>	855
Regole “anti-covid” sui luoghi di lavoro: NO alle misure “fai da te” <i>di Giada Benincasa</i>	858
Obbligo vaccinale ritenuto «inutile e gravemente pregiudizievole»: il Tribunale di Padova riammette in servizio operatrice socio-sanitaria no-vax <i>di Andrea Tundo</i>	861
Brevi note ispettive a margine di due sentenze di merito sui riders <i>di Giovanna Carosielli</i>	867
Sicurezza sul lavoro nelle organizzazioni complesse: le novità del Decreto fiscale (d.l. n. 146/2021) <i>di Stefano Rossi</i>	872
La prevenzione del rischio lavorativo da esposizione a temperature elevate: il caso dei rider sotto la lente dei giudici <i>di Federica Capponi</i>	874
Alcuni dati sull’attività di vigilanza in materia di lavoro e previdenziale <i>di Ettore Scudeller</i>	878

20.

SMART WORKING

L’errore di non volere chiamare le cose con il loro nome. A proposito della implementazione dello Smart Working nel settore pubblico a colpi di tweet <i>di Michele Tiraboschi</i>	885
Ri-progettare il lavoro agile <i>di Marina Brollo</i>	890
Territori, digitalizzazione e lavoro agile: il caso del Friuli-Venezia Giulia <i>di Massimiliano De Falco, Diletta Porcheddu</i>	892
Lo smart working rende più evidenti le disuguaglianze del mercato del lavoro <i>di Francesco Seghezzi</i>	897
Lavoro agile: prospettive accidentate di riforma <i>di Marco Menegotto</i>	899
Come la pandemia ha cambiato il telelavoro in Spagna <i>di Lavinia Serrani</i>	901
Il lavoro agile per i genitori di figli under 14 del settore privato nel Decreto Riaperture: diritto a chiedere o diritto ad ottenere? <i>di Domenico Iodice</i>	905
L’accordo tra parti sociali europee per una direttiva condivisa sul telelavoro: una occasione per riportare il dibattito italiano sullo smart working sul giusto binario <i>di Emanuele Dagnino, Michele Tiraboschi</i>	909
L’occasione (quasi) persa dello smart working <i>di Francesco Seghezzi</i>	912
Smart workers: a volte ritornano... (in ufficio) <i>di Marina Brollo</i>	914

Il futuro dello smart working: nuove evidenze da ricerche oltreoceano <i>di Diletta Porcheddu</i>	916
La regolamentazione del telelavoro negli Stati dell'Unione Europea <i>di Paola de Vita</i>	919
Smart working e costi energetici: quali soluzioni percorribili? <i>di Marco Mengotto</i>	924
Il telelavoro transfrontaliero inciampa nel fisco: problemi e (possibili) soluzioni <i>di Massimiliano De Falco</i>	926
Il ruolo della contrattazione collettiva nella regolazione del lavoro agile: le tendenze della seconda fase emergenziale <i>di Silvia Caneve</i>	934

21.

SOSTENIBILITÀ

Il phasing-out nel settore automotive: l'occasione mancata di una riqualificazione preventiva <i>di Alessio Caracciolo</i>	938
Non c'è transizione senza competenze. Il ruolo (decisivo) delle parti sociali <i>di Matteo Colombo</i>	941
Le competenze verdi per una giusta transizione: il ruolo del sindacato <i>di Francesca Valente</i>	947
Green@work: ripensare il ruolo delle parti sociali per la green e Just transition <i>di Sara Prosdocimi</i>	952
Il finanziamento della Just Transition. Casi virtuosi di gestione dei processi di transizione ecologica in Europa e il ruolo delle parti sociali <i>di Gioele Iacobellis</i>	955

Parte II.
RUBRICHE

1.

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

Collocamento in agricoltura e caporalato: storia e intrecci <i>di Francesca Di Credico</i>	962
I tentativi delle parti sociali per il governo del mercato del lavoro <i>di Francesca Di Credico</i>	966
Il congresso della Fai Cisl a San Giovanni Rotondo <i>di Francesca Di Credico</i>	970
Il recente dibattito sulla carenza di lavoratori stagionali in agricoltura <i>di Francesca Di Credico</i>	975

2.

IL MIO CANTO LIBERO

Riscoprire l'arbitrato per equità <i>di Maurizio Sacconi</i>	979
Ipotesi di intervento sulla povertà nel lavoro <i>di Maurizio Sacconi</i>	980
Nonostante le polemiche, avviato il piano di rilancio del sistema di formazione duale <i>di Maurizio Sacconi</i>	982
Istat: investimenti prioritari delle imprese in capitale umano nel 2022 <i>di Maurizio Sacconi</i>	984
PNRR: previsioni troppo ottimistiche di nuova occupazione senza vere riforme <i>di Maurizio Sacconi</i>	985
Salari e inflazione al tempo della guerra <i>di Maurizio Sacconi</i>	986
Una agenda prepolitica per costruire un futuro di ... valori <i>di Maurizio Sacconi</i>	987
Per Draghi (e non solo) il momento della verità sulle politiche del lavoro <i>di Maurizio Sacconi</i>	989
Governo: tutti subordinati nell'economia digitalizzata? <i>di Maurizio Sacconi</i>	990
PNRR e programmi europei da rivedere per fare lavoro <i>di Maurizio Sacconi</i>	992
Tasso di occupazione, scandalo italiano <i>di Maurizio Sacconi</i>	994

Patto Sociale: evitare inflazione e alimentare produttività con incrementi salariali da accordi aziendali o interaziendali detassati <i>di Maurizio Sacconi</i>	996
Primo maggio 2022: spartiacque tra le speranze del passato e le incertezze del futuro <i>di Maurizio Sacconi</i>	998
Salario minimo: legge o contratto? <i>di Maurizio Sacconi</i>	1000
Legge spagnola: la cura delle insicurezze attraverso le rigidità è una illusione ottica <i>di Maurizio Sacconi</i>	1002
La nuova questione sociale globale e il ruolo degli organismi multilaterali <i>di Maurizio Sacconi</i>	1004
Un osservatorio per le buone pratiche della pedagogia del lavoro <i>di Maurizio Sacconi</i>	1006
I salari di prossimità non fanno inflazione <i>di Maurizio Sacconi</i>	1008
Salario minimo: mai compromettere l'autonomia collettiva <i>di Maurizio Sacconi</i> .	1010
Patto sociale: tanto necessario quanto improbabile <i>di Maurizio Sacconi</i>	1012
Festival del Lavoro: dai Consulenti lezioni di realismo <i>di Maurizio Sacconi</i>	1014
Lavori neoservili: più accettati in una società dinamica che li rende transitori <i>di Maurizio Sacconi</i>	1016
Emergenza economica e sociale: governo riunisca tutti i corpi sociali per uno scambio vero con le parti <i>di Maurizio Sacconi</i>	1017
Il “salario minimo” nei contratti più applicati o diffusi <i>di Maurizio Sacconi</i>	1019
In giro, troppa sfiducia nelle rappresentanze sindacali <i>di Maurizio Sacconi</i>	1020
Flexicurity: le ragioni di un dibattito aperto <i>di Maurizio Sacconi</i>	1021
Il voto e la questione meridionale <i>di Maurizio Sacconi</i>	1022
Nuova fase politica, grandi sfide, speranze sussidiarie <i>di Maurizio Sacconi</i>	1023
L'ascensore sociale, vera risposta alle disuguaglianze e alle insicurezze <i>di Maurizio Sacconi</i>	1025
Eredità della trascorsa legislatura e conseguenti prospettive <i>di Maurizio Sacconi</i>	1026
Un percorso di ricerca sul fair trade globale <i>di Maurizio Sacconi</i>	1028
L'esempio del cuore degli anni '80 per il nuovo governo <i>di Maurizio Sacconi</i>	1029
Lo Stato non deve disturbare chi ha voglia di fare <i>di Maurizio Sacconi</i>	1031
Le politiche (pro)attive del lavoro si misurano con le assunzioni e non con le pratiche burocratiche <i>di Maurizio Sacconi</i>	1033
Navigator: soluzioni nella rimodulazione del programma GOL <i>di Maurizio Sacconi</i>	1035
Detassate il salario aggiuntivo e “meritato” di vaste platee di lavoratori <i>di Maurizio Sacconi</i>	1037

Politiche pubbliche, polemiche astratte, misurazione dei risultati <i>di Maurizio Sacconi</i>	1039
Dalla riforma del “reddito” nuove politiche di inclusione <i>di Maurizio Sacconi</i> ...	1041
Tutela dei beni pubblici e libertà di produrre <i>di Maurizio Sacconi</i>	1043
Le sfide per il lavoro nell’anno che verrà <i>di Maurizio Sacconi</i>	1045

3.

LA RAPPRESENTANZA TRA TRADIZIONE E INNOVAZIONE

Alle origini del sistema duale tedesco <i>di Marco Delle Chiaie</i>	1047
Il ruolo delle “camere di rappresentanza” nella costruzione del sistema duale tedesco <i>di Marco Delle Chiaie</i>	1052
Il ruolo del sindacato nell’apprendistato tedesco e le sfide future <i>di Marco Delle Chiaie</i>	1057

4.

NET-WORK FOR NEET

Un primo bilancio: i percorsi dedicati alle giovani donne NEET <i>di Tomaso Tiraboschi</i>	1062
Centro Meta AFP e Cooperativa AEPER: una collaborazione modello per la “riattivazione” di giovani NEET <i>di Tommaso Galeotto</i>	1065

5.

PER UNA STORIA DELLA CONTRATTAZIONE COLLETTIVA

CCNL Igiene Ambientale, un rinnovo unificato tra formazione, sicurezza e gestione delle transizioni generazionali <i>di Dario Frisoni</i>	1071
Accordo ZF: partecipazione e benessere del dipendente <i>di Filippo Reggiani</i>	1076
CCNL per gli imbarcati su natanti di cooperative di pesca, un rinnovo in un contesto complesso <i>di Emanuele Nebbia Colomba</i>	1079
Il rinnovo del CCNL Alimentazione e panificazione, tra aumenti retributivi e nuove tutele per i lavoratori del settore <i>di Mirco Proietti</i>	1082

CCNL Agidae: un rinnovo nel segno della valorizzazione del welfare nel mondo dell'istruzione non statale <i>di Sara Prosdocimi</i>	1085
Il rinnovo del CCNL Artigiani Area Meccanica <i>di Andrea Rosafalco</i>	1088
Accordo Fincantieri: asili nido nel solco del PNRR <i>di Maria Sole Ferrieri Caputi</i>	1092
Rinnovo del CCNL Forestali: dopo 12 anni arriva l'accordo <i>di Francesca Valente</i>	1095
CCNL Orafo Argentiero e del Gioiello: aumenti economici e formazione continua <i>di Sara Prosdocimi</i>	1099
Il contratto integrativo Santander: premio di risultato e benessere del dipendente <i>di Emanuele Nebbia Colomba</i>	1103
Il contratto integrativo della Ferretti S.p.a. accelera sulla partecipazione <i>di Giulia Dallari</i>	1106
Accordo Trelleborg: focus su efficienza e valorizzazione della professionalità <i>di Dario Frisoni</i>	1110
Accordo Vera: un'intesa di secondo livello con una vocazione nazionale <i>di Giacomo Pigni</i>	1113
Accordo ultimo miglio Amazon: flessibilità e nuove tutele per il personale viaggiante <i>di Graziana Ligorio</i>	1118
Le novità contrattuali della Banca Popolare di Puglia e Basilicata, tra piani di welfare e ricambio generazionale <i>di Cecilia Catalano</i>	1123
Rinnovato il contratto collettivo nazionale del settore edile: priorità a formazione e sicurezza <i>di Silvia Rigano</i>	1127
Rinnovo CCNL Moda Chimica Ceramica: incrementi retributivi, causali contrattuali e bilateralità per il rinnovo delle OO.AA. artigiane nelle pmi <i>di Eleonora Peruzzi</i>	1131
Accordo di lavoro agile in 2iReteGas: i primi effetti del Protocollo del 7 dicembre 2021 sulla contrattazione <i>di Diletta Porcheddu</i>	1137
Il rinnovo CCNL per il sostentamento del Clero e le novità sul lavoro agile <i>di Jacopo Saracchini</i>	1140
Baby leave e FAB working: le novità della contrattazione aziendale in Nestlé <i>di Massimiliano Albanese</i>	1142
Il rinnovo del CCNL cemento, tra incrementi salariali e rafforzamento della bilateralità <i>di Aniello Abbate</i>	1144
L'accordo sul New Way of Working in Enel: contenuti e prospettive del lavoro misto <i>di Mario Marras</i>	1147
I rinnovi del CCNL Mobilità/AF e dell'integrativo del Gruppo FS: superare la pandemia per guardare al futuro <i>di Lorenzo Citterio</i>	1150

Lo Statuto della persona di ENEL: per una ridefinizione della centralità della Persona nell'impresa <i>di Filippo Reggiani</i>	1154
Accordo FAR S.r.l: il fil rouge tra professionalità, flessibilità organizzativa e maggiori tutele <i>di Marco De Filippis</i>	1157
CCNL per i Generici dipendenti operanti sui set di ripresa cineteleaudiovisiva, un rinnovo che valorizza la specificità di comparto <i>di Gabriele Ansani</i>	1160
Il rinnovo del Contratto Collettivo Aziendale di Stiga S.p.A.: tra flessibilità organizzativa e welfare aziendale <i>di Eleonora Peruzzi</i>	1163
I rinnovi dei CCNL aziende artigiane area Legno e lapidei e area Tessile moda chimica ceramica: un confronto ragionato <i>di Eleonora Peruzzi</i>	1167
Welfare e apprendistato nell'ipotesi di rinnovo del CCNL Consorzi Agrari <i>di Francesca Valente</i>	1173
La piattaforma sindacale per il rinnovo del CCNL Somministrazione: gli elementi fondamentali <i>di Annamaria Guerra</i>	1176
Edilizia: siglato il Protocollo per l'inserimento socio-lavorativo dei cittadini stranieri in condizioni di vulnerabilità <i>di Silvia Rigano</i>	1182
L'intesa vincente tra produttività e welfare nel gruppo Terna <i>di Giacomo Pigni</i> .	1185
L'ipotesi di accordo del CCNL operai agricoli e florovivaisti: incrementi salariali e rafforzamento della bilateralità <i>di Francesca Di Credico</i>	1187
Il rinnovo del CCNL aziende artigiane area Comunicazione: verso l'innovazione per le aziende artigiane e PMI del settore <i>di Eleonora Peruzzi</i>	1191
Unificato il CCNL Igiene ambientale: innovazione e produttività al centro <i>di Dario Frisoni</i>	1196
Raggiunto l'accordo sul CCNL dello Sport: salario e flessibilità si incontrano <i>di Ruben Schiavo</i>	1200
Il rinnovo del CCNL chimico-farmaceutico, tra conferme e innovazione <i>di Lorenzo Citterio</i>	1203
Il rinnovo del CCNL Edilizia Artigianato: incrementi salariali e nuove figure per la crescita del settore <i>di Mirco Proietti</i>	1208
Il rinnovo dei contratti nazionali della panificazione: aumenti salariali e strategie di promozione della contrattazione di II livello <i>di Patrizio Giorni</i>	1211
Il rinnovo contrattuale Aninsei: un accordo prettamente economico <i>di Sara Prosdocimi</i>	1214
Accordo Hitachi Energy Italy S.p.A.: flessibilità, competitività e partecipazione <i>di Filippo Reggiani</i>	1216
Il nuovo CCNL del credito cooperativo, tra aumenti salariali e valorizzazione del welfare <i>di Aniello Abbate</i>	1219
Premio di risultato e welfare aziendale in Tecnica Group S.p.a. <i>di Gabriele Ansani</i>	1222

Il rinnovo del CCNL imprese radiotelevisive, multimediali e multiplatforma: tutele salariali e novità sugli appalti <i>di Gioele Iacobellis</i>	1226
Il rinnovo del CCNL “Farmacie Speciali”: incrementi salariali e nuovi modelli di flessibilità contrattata <i>di Jacopo Saracchini</i>	1229
CCNL energia e petrolio, un rinnovo in transizione <i>di Sara Prosdocimi</i>	1232
Accordo integrativo Gruppo Mastrotto: un virtuoso esempio per il Settore Conciario <i>di Valerio Marini</i>	1235
L'accordo Enel, per una transizione scuola-lavoro in apprendistato <i>di Marco Delle Chiaie</i>	1236
Formazione e transizione ecologica nel rinnovo del CCNL attività minerarie <i>di Cecilia Catalano</i>	1244
La tutela dei dati dei lavoratori (e non solo) in Santander Consumer Bank S.p.A. <i>di Graziana Ligorio</i>	1248
Contratto Gruppo Hera: un rinnovo tra partecipazione e conciliazione vita-lavoro <i>di Dario Frisoni</i>	1252
Bilateralità e lotta alla discriminazione nell'accordo per il rinnovo del CCNL Laterizi <i>di Cecilia Catalano</i>	1256
La correlazione tra flessibilità oraria e work/life balance nel nuovo Accordo di Banca Ifis S.p.A. <i>di Simona Contaldi</i>	1260
Il rinnovo gas-acqua, fra tutela dei lavoratori e della produttività <i>di Sara Prosdocimi</i>	1263
Il rinnovo del CCNL Elettrici: affrontare la transizione in atto valorizzando le relazioni industriali <i>di Lorenzo Citterio</i>	1268
L'Accordo sul P.L.O. Ferrero <i>di Massimiliano Albanese, Alessandro Alcaro</i>	1273
CCNL Pesca: tutela della redditività del settore e del potere d'acquisto dei lavoratori <i>di Chiara Altilio</i>	1275
Il rinnovo del CCNL Area Acconciatura ed Estetica: verso una cultura inclusiva nei luoghi di lavoro <i>di Elena Zanella</i>	1278
Il CIA di Coop Alleanza 3.0 e l'importanza delle relazioni industriali decentrate <i>di Jacopo Saracchini</i>	1282
Le principali novità del CCNL Funivie: tutele salariali, smart-working e salute e sicurezza al centro <i>di Gioele Iacobellis</i>	1289
Pastificio Rana S.p.a.: le principali novità del primo contratto integrativo aziendale del Gruppo <i>di Maria Elena Bartolotta</i>	1292
Il rinnovo dell'Accordo integrativo Toyota Material Handling Manufacturing Italy: la ricerca congiunta di soluzioni per garantire il livello di competitività dell'impresa <i>di Valerio Marini</i>	1295
Il rinnovo di Fincantieri: partecipazione, sostenibilità e conciliazione al centro <i>di Gloria Maria Barro</i>	1299

Accordo Carel Industries: partecipazione, flessibilità e welfare <i>di Filippo Reggiani</i>	1304
Il rinnovo del CCNL pulizie artigiane: adeguamenti salariali e nuove tutele sindacali <i>di Mirco Proietti</i>	1307
La regolazione dello smart working post-emergenziale nel Gruppo Linde: un'interpretazione “restrittiva” del concetto di flessibilità <i>di Silvia Caneve</i>	1310
La centralità delle persone nel contratto integrativo aziendale di ISEO Serrature S.p.A. <i>di Antonio Lamberti</i>	1313

6.

POLITICALLY (IN)CORRECT

Assistenza e previdenza: separate in casa <i>di Giuliano Caszola</i>	1319
Cerved: una nuova sussidiarietà per il welfare delle famiglie <i>di Giuliano Caszola</i>	1323
Può lo SMIG mitigare il Working poor? <i>di Giuliano Caszola</i>	1328
Great resignation o ritorno dei “figli dei fiori”? <i>di Giuliano Caszola</i>	1332
Lavorare stanca? <i>di Giuliano Caszola</i>	1336
Assemblea organizzativa della Cgil: non può creare il futuro chi resta prigioniero del passato <i>di Giuliano Caszola</i>	1339
La Federmeccanica compie cinquant'anni <i>di Giuliano Caszola</i>	1342
“Un popolo di camerieri, badanti e amanti”... e combattenti per la libertà <i>di Giuliano Caszola</i>	1346
Quando il sindacato si divide per certificare la sua “esistenza in vita” <i>di Giuliano Caszola</i>	1349
Vent'anni dopo la manifestazione del Circo Massimo <i>di Giuliano Caszola</i>	1351
Pensioni. I “luoghi comuni” e i dati insoliti dell'Inps <i>di Giuliano Caszola</i>	1354
Venti di guerra sull'economia tra preoccupazioni ed opportunismi <i>di Giuliano Caszola</i>	1357
Il CNEL propone misure per rafforzare l'Archivio dei CCNL <i>di Giuliano Caszola</i>	1360
Alla ricerca di un Jean-Luc Mélenchon italiano <i>di Giuliano Caszola</i>	1363
Memorie e considerazioni di un ottuagenario sulla Festa del 1° Maggio <i>di Giuliano Caszola</i>	1366
L'eclisse dell'etica del lavoro nella “società signorile di massa” <i>di Giuliano Caszola</i>	1369

No vax in Tribunale <i>di Giuliano Caszola</i>	1372
Ritorno a Crotone <i>di Giuliano Caszola</i>	1375
Economia dell’immigrazione: le rimesse degli emigranti <i>di Giuliano Caszola</i>	1379
La previdenza complementare nel 2021 <i>di Giuliano Caszola</i>	1382
Verso la “nazionalizzazione” del salario <i>di Giuliano Caszola</i>	1388
Il Senato affronta il tema della sicurezza (e dello sfruttamento) del lavoro <i>di Giuliano Caszola</i>	1391
Populismo: Draghi avverte, Landini risponde <i>di Giuliano Caszola</i>	1395
L’identikit dell’Italia nel Rapporto Istat 2022 <i>di Giuliano Caszola</i>	1398
I lavoratori dimissionari non sono i “figli dei fiori” del XXI secolo. Lo conferma l’Inps <i>di Giuliano Caszola</i>	1403
Elezioni del 25 settembre: considerazioni sui programmi dei partiti su lavoro e pensioni <i>di Giuliano Caszola</i>	1405
Perché occuparsi di generazioni e di demografia <i>di Giuliano Caszola</i>	1411
Dalli al Jobs act!! <i>di Giuliano Caszola</i>	1415
Acciaierie d’Italia: l’occasione di una svolta per il nuovo governo <i>di Giuliano Caszola</i>	1419
O Franza o Spagna... <i>di Giuliano Caszola</i>	1422
La Silver economy: una diversa prospettiva della condizione degli anziani <i>di Giuliano Caszola</i>	1425
Economia e lavoro: arriveranno, e quando, i Tartari dal deserto? <i>di Giuliano Caszola</i>	1430
Pensioni. È già pronta una proposta del ministro Calderone? <i>di Giuliano Caszola</i>	1433
Il decreto Piantedosi, i sindacati e il conflitto sociale <i>di Giuliano Caszola</i>	1436
Pensioni: il Cile volta pagina <i>di Giuliano Caszola</i>	1439
Pensioni: la cabala delle quote <i>di Giuliano Caszola</i>	1443
Abolizione del RdC: non vi è “cittadinanza” senza “inclusione” <i>di Giuliano Caszola</i>	1446
La «mano di Maradona», sul campo delle relazioni industriali <i>di Giuliano Caszola</i>	1449
La classe operaia non va più in Paradiso <i>di Giuliano Caszola</i>	1453
In memoria di Umberto Romagnoli <i>di Giuliano Caszola</i>	1456

7.

RILEGGENDO I CLASSICI DEL LAVORO

Cesarini Sforza e la relatività del concetto di interesse generale, tra corporativismo e nuovo ordine costituzionale <i>di Andrea Zoppo</i>	1461
“L’insicurezza sociale” di Robert Castel: una lettura per comprendere la crisi dei sistemi di protezione sociale <i>di Jacopo Saracchini, Marco De Filippis</i>	1464
Giuliano Mazzoni e il concetto di categoria nel sistema corporativo <i>di Andrea Zoppo</i>	1468
Piano Beveridge: quali spunti per il welfare oggi <i>di Pietro Giovannini</i>	1471
Neil Chamberlain, sulla natura e lo scopo della contrattazione collettiva (oggi) <i>di Sara Prosdocimi</i>	1473
Ratto: contro una legge sul contratto e sul riconoscimento dei veri contratti collettivi <i>di Sara Prosdocimi</i>	1475
La grande trasformazione. Rileggere oggi Karl Polanyi <i>di Matteo Colombo</i>	1477
<i>Notizie sugli autori</i>	1481

Prefazione

di Matteo Colombo

Il 2022 è stato un anno di ripresa per il mondo del lavoro, pur in un orizzonte internazionale caratterizzato dalla drammatica invasione russa dell'Ucraina, con i conseguenti aumenti dei prezzi delle risorse energetiche, e dalle sfide generate dalla transizione verde e digitale, nonché dalla gestione e realizzazione delle ambiziose riforme contenute nel Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza. Un altro evento che ha caratterizzato l'anno passato sono state le elezioni politiche, che hanno portato ad una nuova maggioranza che ha già formulato diverse proposte di riforma con forti impatti sul mercato del lavoro: basti pensare ai voucher, e agli interventi auspicati sul reddito di cittadinanza.

Un anno di cambiamenti, quindi, e di sfide sempre più pressanti, che abbiamo cercato di raccontare, settimana dopo settimana, lunedì dopo lunedì, grazie al nostro Bollettino ADAPT. Uno strumento, o meglio un luogo di confronto, aperto e plurale, con il quale abbiamo cercato di offrire a tutti gli appassionati, ai ricercatori e ai professionisti del mondo del lavoro contributi utili ad affrontare la loro quotidianità, sia sotto un punto di vista tecnico e operativo, che culturale e di contributo al dibattito pubblico.

Nel 2022 abbiamo anche vissuto le commemorazioni per i 20 anni dall'omicidio di Marco Biagi. Abbiamo voluto ricordare il pensiero e l'opera del fondatore dell'Associazione ADAPT con una sezione dedicata di questo annuario, che raccoglie gli interventi pubblicati in questa ricorrenza, e con una pubblicazione curata da Michele Tiraboschi, disponibile, *open access*, dal titolo [*Le interviste impossibili. Marco Biagi venti anni dopo.*](#)

Numerosi sono stati gli interventi ospitati sul Bollettino ADAPT e dedicati al ruolo delle parti sociali nella costruzione e regolazione dei mercati del lavoro. Una scelta non casuale, ma frutto della convinzione per cui in momenti di crisi, come quello attuale, i corpi intermedi e la rappresentanza di lavoro e imprese in particolare acquisiscano un ruolo ancora più centrale per la realizzazione di processi di transizione che non siano solo economicamente efficienti, ma socialmente accettabili, equi, e giusti. Trovate diversi interventi su questo tema nelle sezioni dedicati alla contrattazione collettiva, alla rappresentanza, alle relazioni industriali, ma anche nelle rubriche dedicate al passato, presente e futuro della rappresentanza di interessi e soprattutto in quella dal titolo *Per una storia della contrattazione collettiva in Italia*, che settimana dopo settimana ha accompagnato i lettori del Bollettino ADAPT nella lettura e commento

dei principali rinnovi e contratti collettivi sottoscritti, evidenziandone i tratti salienti e le caratteristiche più significative.

Come ogni anno, non sono mancante riflessioni di natura più tecnica e operativa, come quelle dedicate al c.d. decreto trasparenza, o al fondo nuove competenze, oppure ancora alla gestione post-emergenziale del lavoro agile, accanto ai quali non sono però mai mancati contributi di più ampio respiro, utili a riflettere ad esempio sulle implicazioni della transizioni verde in termini di competenze, alla necessità di promuovere una vera e propria cultura della formazione professionale, e in generale all'importanza di riflettere su come, davanti ai cambiamenti in atto, anche l'idea stessa di lavoro sembri destinata a cambiare. Sfide epocali, che col nostro contributo non abbiamo l'ambizione di risolvere, ma di approfondire mettendo a disposizione esperienze, testimonianze, casi virtuosi, riflessioni e analisi realizzate dai ricercatori e dottorandi ADAPT, ma anche da tanti altri collaboratori e personalità che, come sempre, ospitiamo volentieri sul nostro Bollettino, tra cui i Soci di ADAPT, grazie ai quali è stato possibile, anche quest'anno, offrire gratuitamente questo servizio a tutti.

È questa la vera forza del Bollettino ADAPT: quello di non essere una semplice newsletter dedicata ai temi del lavoro, ma uno spazio aperto e plurale alimentato dal lavoro della Scuola di ADAPT e da tutti coloro che, come noi, credono che sia ancora possibile costruire, dal basso, il futuro del lavoro: attraverso la partecipazione, la riflessione, il dialogo e il confronto. Un ringraziamento doveroso va quindi a tutti i nostri numerosi autori, a tutti i componenti della redazione del Bollettino e di ADAPT University Press e, infine, a tutti i nostri lettori.

Matteo Colombo

Parte I.
ARGOMENTI

1.

MARCO BIAGI VENTI ANNI DOPO

19 marzo 2002, ricordando Marco Biagi*

di Michele Tiraboschi

Ho accettato con piacere e, anche, con un sentimento di profonda gratitudine l'invito a contribuire oggi, a venti anni esatti dalla sua tragica scomparsa, avvenuta a Bologna la sera del 19 marzo 2002, al ricordo del professor Marco Biagi. Lo ha scritto molto bene Alberto Bosco, nell'editoriale con cui Guida al lavoro pubblicava, come supplemento al fascicolo del marzo del 2002, un tempestivo e affettuoso Omaggio a Marco Biagi che conteneva la raccolta dei suoi scritti per la rivista tra il 1997 e il 2002: Marco Biagi è stato non solo un collaboratore di punta ma anche un vero amico di Guida al lavoro. “Un bravo maestro” – scriveva Alberto Bosco – “di quelli che ti dedicano del tempo, che ti stanno a sentire, anche se hanno mille altri impegni”. Un maestro generoso, che non si atteggiava mai a custode avaro del proprio sapere, e che nella collaborazione con la rivista “si era anche preoccupato di coinvolgere nei progetti comuni i suoi allievi dell'Università”, perché “voleva farli crescere ancora, far conoscere e valorizzare il loro impegno di ricercatori”.

Quando nasce Guida al lavoro, nel 1997, **Marco Biagi era da poco impegnato, come protagonista al fianco di Tiziano Treu, nella prima grande riforma del diritto del lavoro italiano, con la legge 24 giugno 1997, n. 196**, che aprì poi la strada a un innovativo Libro bianco per la modernizzazione del mercato del lavoro (ottobre 2001) e, da lì, alla legge 14 febbraio 2003, n. 30, giustamente intestata al professore bolognese che aveva lungamente lavorato sulle prime corpose bozze dei futuri decreti delegati. Non stupisce che Marco e la giovane (e, per questo, ancora “timorosa”) redazione di Guida al lavoro si fossero presto incontrati e subito piaciuti: avevano entrambi “un progetto nuovo da portare avanti, molte idee e qualche pagina in bozza”. Lontano dal formalismo giuridico, e da una certa autoreferenzialità che allora caratterizzava buona parte della comunità accademica, Marco Biagi era fermamente convinto, come poi ebbe modo di scrivere a commento della riforma del 2001 del contratto a tempo determinato (M. Biagi, “La nuova disciplina del contratto a termine: prima (controversa) tappa del processo di modernizzazione del mercato del lavoro”, Milano, 2001), che, sul piano pratico una vera riforma del mercato del lavoro dovesse essere “non solo normativa ma anche culturale a partire dallo spirito con cui le leggi vengono interpretate” e cioè applicate e rese vive. La modernizzazione del mercato del lavoro, scriveva Marco, “è un processo particolarmente complesso e delicato che richiede da parte di tutti un atteggiamento positivo e una apertura mentale nei confronti del cambiamento. Ciò che ancora oggi viene richiesto non solo agli operatori pratici ma anche alle parti sociali e agli studiosi del diritto del lavoro è insomma di

* Intervento pubblicato in *Guida al Lavoro*, 18 marzo 2022.

provare ad abbandonare una cultura (anche giurisprudenziale) costruita sul sospetto, sulla diffidenza e sul conflitto”.

Da qui la sua piena e convinta apertura agli operatori del mercato del lavoro e ai cosiddetti pratici del diritto del lavoro nella consapevolezza che dal loro atteggiamento sarebbe dipeso il successo dei suoi progetti riformatori su una materia così sensibile e delicata come quella del lavoro. E da qui, anche, il forte stimolo per Marco a collaborare con intensità con la redazione di Guida al lavoro (e, successivamente, nel 2000, a Contratti & Contrattazione collettiva) nella convinzione di poter innescare, grazie al loro sostegno e alla fiducia che gli era stata concessa, utili confluente integrate tra portatori di esperienze e professionalità tradizionalmente parallele: quella accademica e quella di gestione di dati strutturali e di casistiche reali. In poco tempo Guida al lavoro e Contratti & Contrattazione collettiva erano diventati, per Marco Biagi, l'ambito privilegiato per svolgere una riflessione pur sempre autorevole, come compete a un ricercatore, ma anche in termini applicati, in stretto dialogo con gli attori del “diritto vivente”, contribuendo così al suo caratteristico modo nuovo di fare università e ricerca da cui poi nacque anche l'esperienza di ADAPT (l'associazione sugli studi internazionali e comparati di diritto del lavoro e di relazioni industriali fondata anch'essa nel 2000 come piattaforma a sostegno del suo progetto riformista). Una vera e propria rivoluzione rispetto alla cultura giuridica dell'epoca ancora prevalentemente basata sulla netta e non di rado snobistica distinzione tra i teorici e i pratici (ne ho parlato in M. Tiraboschi, Marco Biagi venti anni dopo, ADAPT University Press, 2022).

È sufficiente leggere i brevi scritti raccolti nell'Omaggio a Marco Biagi del 2002 per ripercorrere le principali tappe di questo impegno riformista, dalla «legge Treu» alla «legge Biagi» sino al progetto, a lui particolarmente caro, di un nuovo Statuto per tutti i lavori che, come scriveva Marco nell'ultimo editoriale arrivato alla redazione di Guida al lavoro poco prima dell'attentato di via Valdonica e per questo pubblicato postumo, “significa rivedere la tutela delle varie forme di lavoro e non solo estendere quelle attuali a chi ancora non me dispone”. Il tutto nella lucida consapevolezza, pagata da Marco al caro prezzo della vita, che “ogni processo di modernizzazione avviene con travaglio, anche con tensioni sociali, insomma pagando anche prezzi alti alla conflittualità” (Marco Biagi, “Il dato è tratto: modernizzazione o conservazione?”, 2002).

Sul Sole 24 Ore del 12 dicembre 2021 Natalino Irti ha ricordato che **“il Maestro è un allievo che consegna ai giovani ciò che ha ricevuto dal proprio Maestro”**. Questa è (o forse era) “la catena delle generazioni”, capace di garantire insieme custodia del passato e apertura verso il domani. Ecco, con il desiderio di tenere vivo il “metodo” di Marco Biagi, la redazione e la direzione di Guida al lavoro ci consentono non solo di onorare il dovere della memoria, ma anche di concorrere ad alimentare quella catena di generazioni di accademici a tempo pieno, come lo era Marco, che si è formata ed è cresciuta anche nella ricchezza del confronto (talvolta anche scontro) tra la teoria e la pratica alimentando quella tensione esistenziale verso il “fare”, propria

di Marco Biagi, attraverso un proficuo dialogo (che è cosa diversa dal monologo unilaterale di chi parla dalla cattedra) tra accademici e pratici delle relazioni industriali e di lavoro.

2022: riscoprire e rileggere Biagi nel ventesimo anniversario della morte*

di Maurizio Sacconi

Siamo entrati nell'anno del ventesimo anniversario della morte di Marco Biagi. È una ricorrenza che merita di essere enfatizzata perché la lezione di Biagi è tuttora utile ad un mercato del lavoro che in Italia fatica a trovare la strada degli alti tassi di occupazione e che rimane caratterizzato da divari di età, di genere e di territorio. La stessa carenza di manodopera corrispondente alle esigenze di molte imprese, che per dimensione non ha precedenti, rivela mali profondi delle istituzioni e della società italiana. Riscoprire allora Marco Biagi, rileggere gli strumenti del lavoro secondo i suoi infiniti suggerimenti, scavare nel giacimento della sua legge per capirne le persistenti potenzialità, può servire a decisori politici e sociali di ogni tendenza per abbandonare le lenti del novecento e interpretare il lavoro nel mondo nuovo fatto, come mai prima, di imponderabilità e di opportunità.

Istituti come apprendistato duale, contratto di inserimento, alta formazione, placement universitario, agenzie private per somministrazione e collocamento, cooperative sociali per inclusione disabili, contratto a progetto, accordi aziendali in deroga, certificazione dei contratti, arbitrato per equità, voucher per spezzoni lavorativi, contratto intermittente sono solo una parte delle sue intuizioni.

Adapt, la Fondazione Biagi, l'associazione degli Amici di Marco Biagi faranno la loro parte con eventi e ricerche dedicate. Ma auguriamoci che siano soprattutto i consulenti del lavoro e le associazioni di rappresentanza dei lavoratori, dell'industria, del commercio, dell'artigianato, della cooperazione, dell'agricoltura, dei servizi vecchi e nuovi a contribuire a questo lavoro di riproposizione lungo tutto l'anno. Larga parte di costoro si avvale del dialogo con lui e in particolare possono ancora oggi riconoscere il suo forte impulso per l'affermazione del criterio di sussidiarietà (orizzontale e verticale) in loro favore.

Una nazione deve avere memoria per costruire il futuro e il ricordo di Biagi non si esaurisce nel suo sacrificio consapevole. Come ci ha indicato, le buone pratiche, il metodo della osservazione della realtà, le sperimentazioni reversibili, la sussidiarietà verso gli attori sociali ci aiutano a non atrofizzare il lavoro nelle griglie ideologiche e a liberarne il ruolo vitale per ciascuna persona, per tutte le persone.

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 10 gennaio 2022, n. 1.](#)

Riscoprire Marco Biagi/2*

di Maurizio Sacconi

Mentre si avvicinano i giorni in cui molti ricorderanno con la dovuta enfasi il ventesimo anniversario della tragica morte di Marco Biagi, crescono le propensioni a cancellarne la memoria attraverso l'ulteriore innesco di processi di controriforma o comunque rivolti alla direzione opposta rispetto a quella da lui indicata. Secondo Biagi, “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.”

Il suo auspicio di far corrispondere la norma alla realtà a proposito della crescente confusione tra autonomia e subordinazione, non ha trovato soluzioni. Anzi, il contratto a progetto che fece da precursore al lavoro agile e che avrebbe dovuto avere il complemento delle fondamentali tutele è stato cancellato. La stessa esperienza pandemica ha spostato a domicilio le tradizionali prestazioni orarie invece di accelerare il passaggio al lavoro misurato su obiettivi e risultati.

Ancor più grave, forse, è il tentativo di riportare a Roma le relazioni collettive di lavoro omologando lavoratori e imprese nel momento in cui la grande trasformazione in corso, intuiva da Biagi, dovrebbe incoraggiare il decentramento della contrattazione. L'art. 8 che ha potenziato la contrattazione aziendale e territoriale è stato disegnato in base al criterio di delega per la redazione dello Statuto dei Lavori lasciato da Biagi. Nonostante la stessa Cgil abbia sottoscritto la gran parte degli accordi adattivi di prossimità, si coniuga ora l'asportazione a cancellarlo con quella a dare regolazione pubblicistica alla maggiore rappresentatività nazionale nei settori con la scusa del salario minimo, colpendo al cuore la libertà sindacale di disegnare i perimetri contrattuali. La detassazione del salario variabile erogato nelle imprese e nei territori è stata peraltro già resa impraticabile da norme complicate.

Ora questo progetto neocorporativo, che vorrebbe corpi sociali parastatali e relazioni collettive centralizzate, potrebbe transitare solo nella distrazione della Cisl, dell'Ugl, delle associazioni d'impresa e di molte forze politiche. Un po' troppo per gli eterni avversari di Marco Biagi.

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 21 febbraio 2022, n. 7.](#)

Riscoprire Marco Biagi/3: antidoto alla regressione delle politiche del lavoro*

di Maurizio Sacconi

Nei prossimi giorni **ADAPT** e **Amici di Marco Biagi**, per la ventesima volta, dedicheranno a **Marco Biagi** un [evento](#) di ricordo e di approfondimento presso la sede del Cnel a Roma. Il tempo trascorso aiuta oggi a realizzare una memoria condivisa nonostante i grandi conflitti che accompagnarono la presentazione del **Libro Bianco** sul futuro del mercato del lavoro e le conseguenti ipotesi normative.

Dobbiamo augurarci che quella tragica esperienza insegni ad evitare nel presente e nel futuro ogni forma di polemica esasperata nella quale potrebbero sempre inserirsi i folli progetti di chi intende condizionare il percorso democratico con l'azione violenta. Ma per molti la figura di Biagi non è riconducibile solo al suo martirio. In particolare, per i promotori del convegno che ne hanno quotidianamente coltivato le intuizioni egli rimane **una inesauribile fonte di ispirazione per affrontare le nuove sfide del lavoro**. Non a caso sono stati prodotti solo in questa occasione tre libri per ricostruire le sue esperienze progettuali nell'accademia e nelle realtà sociali, per applicare il suo "modo" ai problemi proposti dalla modernità, per immaginare il futuro delle rappresentanze di interessi delle quali egli sosteneva la funzione libera e sussidiaria. Sono certamente tributi motivati da sincero affetto ma anche riflessioni determinate dalla convinzione della sua straordinaria attualità.

Libero da schemi ideologici, solido nei principi cristiani, ansioso di incrementare la qualità (e la quantità) del lavoro muovendo dalla osservazione della realtà, Biagi "correvava avanti" come ha osservato il prof. **Montuschi**, uno dei suoi maestri. Riscoprirlo diventa così un formidabile antidoto alla antistorica tentazione di affrontare i temi nuovi con gli strumenti vecchi. Addirittura cancellando possibilità offerte alla libera contrattazione come quelle di cui all'art.8. Come se le insicurezze del presente incoraggiassero una regressione agli strumenti rigidamente difensivi che l'esperienza ci dice essere solo fonte di rattrappimento. Al contrario, la flessibilità negoziata in prossimità del lavoro agile a progetto, della integrazione tra formazione e lavoro, della prevenzione olistica dei bisogni di salute, del salario collegato ai risultati, degli inquadramenti mobili per lo sviluppo professionale, consente di affrontare le continue transizioni del "posto" e del lavoro in termini di opportunità evolutive. **Il presupposto culturale era per lui, e dovrebbe essere per noi tutti, la fiducia nella ricchezza della persona e nella sua attitudine alla socialità.**

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 14 marzo 2022, n. 10.](#)

Marco Biagi vent'anni dopo*

di Giuliano Cazola

Vent'anni sono tanti nella vita delle persone e nella realtà politica, economica e sociale di un Paese. L'ultima volta che mia moglie ed io trascorremmo una intera serata con Marco e la sua famiglia, nel *buen retiro* di Pianoro, era il Ferragosto del 2001. Il figlio più grande, Francesco, era un ragazzino che io, scherzando, chiamavo “il giornalista” perché nel liceo che frequentava (lo stesso in cui il padre e la madre erano stati compagni di classe e si erano giurati amore per tutta la vita) aveva fondato e curava la pubblicazione di un foglio pomposamente definito “giornale”. Ora è padre di due figlie. Il più piccolo Lorenzo era un bambino. C'è una foto che ci ritrae impegnati a giocare su di un mini-calcioalilla. Ora ha più di trent'anni e va in giro per l'Italia a ricordare la figura di Marco, perché la sua memoria non venga travolta dall'oblio.

Gli allievi di Biagi, guidati da Michele Tiraboschi, hanno dato vita ad una importante istituzione culturale (Adapt): un centro di studio, di formazione, di promozione di giovani talenti. La moglie Marina è l'animatrice della Fondazione intestata a Marco, a Modena, la città in cui insegnava nella Facoltà di Economia. Che cosa si può aggiungere di più dopo ciò che, in tanti, abbiamo detto e scritto anno dopo anno dal 19 marzo 2002 ad oggi? Il tempo è passato per tutti. Come gli amici, anche gli avversari degli ultimi mesi della vita di Marco sono invecchiati, usciti di scena, alcuni anche deceduti. Nel campo del diritto del lavoro si sono presentati problemi che quando fu redatto il **Libro bianco** e formulata la **legge Biagi** non erano ancora all'orizzonte, almeno con la forza con la quale si sono manifestati negli ultimi anni. Pensiamo a quella che è chiamata la quarta rivoluzione industriale, con l'ingresso massiccio di nuove tecnologie, che cambieranno l'organizzazione del lavoro e i contenuti delle professioni. Uno scenario nei confronti del quale il sindacato ancora balbetta, limitandosi ad evocazioni che richiamano l'apertura biblica del “settimo sigillo” e considerando le innovazioni non come una opportunità ma come una minaccia.

Marco non era un profeta, ma possedeva la chiave usando la quale i protagonisti del mondo del lavoro e delle relazioni industriali sarebbero stati in grado di aprire nuove porte, di sciogliere nodi sconosciuti. Il suo era una sorta di algoritmo culturale, un approccio di metodo: a) il **benchmarking**: nella convinzione che ci fossero più cose tra il cielo e la terra che in tutte le ideologie e che si potesse sempre imparare dagli altri; b) l'**apertura mentale** che dovrebbe indurre a comprendere e ad

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 14 marzo 2022, n. 10.](#)

assecondare i processi e non a demonizzarli. Nella consapevolezza che il compito del giurista è quello di portare una regola appropriata su quanto emerge dalle dinamiche del mercato del lavoro e non pretendere che sia la realtà ad adattarsi a regole pensate per situazioni appartenenti a processi produttivi di altre stagioni.

La grande intuizione di Biagi fu quella che lo rese straniero in patria, all'interno dell'Accademia e del dibattito politico, persino nell'ambito di quella sinistra politica e sociale in cui era cresciuto. In sostanza, l'aver compreso che il lavoro non poteva essere ricondotto ad un medesimo modello e che quei rapporti che si stavano sviluppando al di fuori dello standard accettato non costituivano una violazione di un ordine naturale superiore; non erano da bandire dall'ordinamento giuridico (attenzione: è quanto ha chiesto **Maurizio Landini** a conclusione della Assemblea organizzativa della Cgil, poche settimane or sono), bensì rapporti da regolare con la norma del diritto e da tutelare con il riconoscimento dei diritti. Sono ancora valide le considerazioni che, in proposito, erano contenute nel **Libro Bianco**: Il lavoro atipico non sempre è sinonimo di precarietà. È sufficiente osservare alcune prime evidenze empiriche. Nell'impiego a tempo ridotto, cresciuto dal 6,3 all'8,4% dell'occupazione complessiva tra 1995 e 2000, la componente volontaria prevale largamente, specie tra le donne e nel Centro-Nord. Il dato meno favorevole del Mezzogiorno evidenzia come la più diffusa precarietà dell'occupazione nell'area, che interessa anche il *part time*, sia da correlare al contesto economico generale meno favorevole e non tanto a specifici problemi di tutela e regolamentazione di questo particolare rapporto di lavoro. Gli sviluppi di questi ultimi anni testimoniano, dunque, che il mercato sviluppo delle tipologie atipiche di lavoro – proseguiva – non rappresenta un evento transitorio né appare destinato ad esaurirsi poiché copre solamente un segmento del mercato del lavoro.

Anche per il lavoro a termine, pur denotandosi una probabilità di occupazione nei successivi dodici mesi significativamente inferiore rispetto a quella degli occupati a tempo indeterminato, il trend nel tempo è positivo, con una riduzione delle differenze esistenti. È peraltro possibile che, ove alla maggiore flessibilità in entrata non dovesse corrispondere un complessivo riequilibrio della regolamentazione del mercato del lavoro, con il passaggio da una tutela centrata sul rapporto di lavoro in essere ad un regime di tutele garantite soprattutto nel mercato, i pericoli di segmentazione nel mercato del lavoro finirebbero con l'aggravarsi. Per questo motivo – concludeva il testo – il Governo sollecita tutte le parti sociali a segnalare le tendenze percepite in questo senso e a valutare l'impatto delle asimmetrie tra flessibilità in entrata e rigidità in uscita. Tali asimmetrie possono nascondere anche una pericolosa frattura sociale tra generazioni, ove è chiaro che i segmenti più giovani trovano accesso al mercato del lavoro con contratti flessibili mentre la popolazione meno giovane e dinamica rimane caratterizzata da contratti tradizionali da lavoro dipendente”.

A leggere questo brano, a me vien fatto di pensare ai 500 giorni di blocco dei licenziamenti durante la pandemia. I sindacati che lo hanno preteso non si sono accorti di aver impedito, forse, qualche centinaio di migliaia di licenziamenti, ma di

aver perduto un milione di posti di lavoro in gran parte per mancate assunzioni proprio perché “i segmenti più giovani trovano accesso al mercato del lavoro con contratti flessibili”.

In questi ultimi anni mi sono convinto che il mio amico Marco non sia caduto davanti a casa in via Valdonica ad opera dell’ultima raffica del “brigatismo rosso”. È stato la prima vittima della stagione dell’odio che ha rischiato di prendere il sopravvento. A pensarci bene è stato anche vittima di quella persecuzione tecnologica che ha soppiantato i ciclostilati della BR e, in seguito, è dilagata nel web e nei social. Certo l’odio è un animale feroce sempre alla ricerca di nuove vittime. In questi vent’anni ha trovato modo di concentrarsi su altri obiettivi: la riforma delle pensioni a firma di **Elsa Fornero**, il jobs act del **governo Renzi**. Poi è stata la volta del green pass e via andare delirando. In questo percorso di ordinaria follia non hanno mancato all’appuntamento – ancorché più anziani e canuti – i soliti noti.

Il perdurante e rinnovato fascino di Marco Biagi sui giovani*

di Emmanuele Massagli

Marco Biagi, temendo per la sua incolumità, tanto più perché conscio della grave e ostinata sottovalutazione del pericolo da parte della autorità pubbliche, più volte si premurò di ricordare ai colleghi in Accademia, per quanto concerneva la ricerca scientifica, e ai referenti politici e delle parti sociali, per quel che riguardava la progettualità legislativa, che il suo allievo, **Michele Tiraboschi**, avrebbe portato a termine quanto appassionatamente intrapreso. Non progetti estemporanei, ma un lungo cammino di modernizzazione iniziato nel 1997 e continuato nei primi anni del Duemila. Lo hanno ricordato, in questi giorni, i tanti che hanno avuto la fortuna di incontrarlo nella sua veste di professore universitario o in quella di “consigliere del principe”.

Ancora a vent’anni di distanza, anche per chi non lo ha conosciuto (come chi scrive), questa dedizione così cosciente e convinta, intimorita, ma non soffocata, addirittura dall’ipotesi del martirio, risulta un tratto vertiginosamente affascinante del professore bolognese.

Nella storia del nostro Paese non ci sono soltanto i tanti (troppi) che hanno pagato con la vita per le proprie idee: più folto è il gruppo di coloro che, di fronte al pericolo, hanno preferito smussare le proposte e rivedere i progetti di riforma. Non gliene si può fare una colpa, ci mancherebbe. Anzi, può sorgere la domanda su quale atteggiamento sia, in fondo, il più ragionevole.

Quanto accaduto in questi venti anni a proposito della figura di Marco Biagi suggerisce qualche risposta.

La memoria dell’ultimo dei giustiziati dalla furia ideologica di chi antepone le categorie politiche alle persone (una tentazione sempre attuale, non terminata coi nuovi brigatisti rossi) è ancora viva nelle istituzioni, tra le parti sociali, in università. Non solo: oltre centocinquanta giovani animano il centro studi che il professore fondò nel 2000, **ADAPT**, per studiare le sue idee e continuamente attualizzarle in un mondo molto diverso nelle forme, ma non nelle dinamiche.

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 21 marzo 2022, n. 11.](#)

Cosa affascina questi giovani? Cosa li spinge a trasferirsi a Bergamo, Roma, Modena o Arezzo (dove opera ADAPT), a rileggere risalenti riflessioni dottrinali, a seguire un impegnativo percorso triennale di dottorato (il primo in Italia per numero di apprendisti e borse finanziate da soggetti privati)? Certamente, come viene sovente ricordato, vi sono tratti peculiari dell'approccio di Biagi al diritto del lavoro ancora più centrali oggi di venti anni fa: *in primis* il metodo comparato e la conoscenza delle dinamiche reali delle relazioni industriali, anche oltre il dato legislativo. Non si tratta tuttavia di aspetti in grado di spiegare la perduranza del fascino che il "giurista progettuale" ancora esercita sui giovani.

Il motivo è allora da ricercarsi, paradossalmente, proprio in quella dedizione, in quella convinzione per le proprie idee, che hanno portato Marco Biagi ad anteporre il suo progetto di miglioramento della società alla sua incolumità. Il professore sapeva di rischiare la vita, ma non si è fermato. Una generosità addirittura più coinvolgente e rilevante delle ragioni storiche della sua riforma, comunque la si voglia giudicare.

In una epoca nella quale la tiepidezza sembra essere la caratteristica prevalente degli educatori, nella quale la passione per i valori è considerata un atteggiamento giovanilistico e poco maturo, nella quale il proprio interesse è sempre anteposto a quello altrui, **la figura di Marco Biagi esercita l'incensurabile fascino di chi ha avuto il coraggio di dare la vita per ciò in cui credeva.** Una radicalità che spaventa gli adulti, i quali, non a caso la incasellano in complesse spiegazioni storico-giuridiche o in nessi sociologici di causa-effetto; ma anche una radicalità che, ancora oggi (per fortuna!), è ricercata dai giovani..

Marco Biagi e i tabù sul lavoro che cambia*

di Francesco Seghezzi

“Il nostro diritto del lavoro 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”. L’attualità di questa frase di **Marco Biagi** a vent’anni esatti dalla sua drammatica morte dovrebbe farci riflettere su questa che era la missione del professore bolognese e che era all’origine delle non poche difficoltà alle quali andò incontro, fino a sacrificare la vita.

Le trasformazioni economiche e sociali, in particolare quelle che incidono direttamente o indirettamente sul lavoro, e quindi sulla vita delle persone, sono da sempre fautrici non solo di dibattiti ma piuttosto di veri e propri scontri che generano ferite profonde, difficili da rimarginare. La storia recente in Italia ne è testimone, da ultimo proprio con la morte di Marco Biagi. Ma anche oggi, pur in un clima nel quale, per fortuna, la violenza fisica (almeno quella attuata e non solo minacciata) lascia spazio solo a quella verbale, parlare delle radicali trasformazioni nella loro complessità è impresa ardua. Infatti laddove si mettano in discussione non tanto i principi quanto piuttosto loro attuazioni storiche, e quindi in quanto tali soggette all’evoluzione, si è spesso duramente attaccati da chi confonde appunto la salvaguardia dei valori con il conservatorismo sociale. Non solo, a ciò si aggiunge l’incapacità del dibattito pubblico di rappresentare i cambiamenti nei loro molteplici aspetti, presi da un’ansia di semplificazione che, banalizzando la realtà, non può che portare ad ideare soluzioni dalle quali la realtà sfugge facilmente. E allora sarebbe utile riprendere alcune intuizioni di Marco Biagi che vent’anni fa hanno generato una campagna d’odio e una identificazione delle sue idee con una falsa e infamante volontà di distruggere i diritti dei lavoratori.

Guardando, a differenza di quasi tutti gli altri, quello che accadeva negli altri paesi del mondo Biagi aveva intuito come le sicurezze sociali costruite intorno al rapporto individuale di lavoro subordinato non solo erano messe in crisi da un nuovo assetto globale dei processi produttivi e da nuovi modelli di organizzazione del lavoro, ma anche che le persone che beneficiavano di queste supposte tutele erano sempre più una quota minoritaria del mercato del lavoro. E proprio cercare di riportare tutti i lavoratori, soprattutto quelli che si muovono in quell’area grigia che sta tra il lavoro subordinato e quello autonomo, per non parlare di quelli che sono vittime del lavoro irregolare, all’interno delle categorie tradizionali

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 21 marzo 2022, n. 11.](#)

era ed è una missione impossibile e una grande illusione, soprattutto per i lavoratori stessi.

La tentazione di identificare valori assoluti quali la dignità del lavoro o principi come la giusta retribuzione unicamente con un modello storico, come se fosse esso immune alle trasformazioni, è ciò che rende inaccessibile al dibattito qualunque voce differente. Perché quella voce differente non starebbe mettendo in discussione, forte dei dati di realtà, una specifica manifestazione storica ma un valore assoluto. E così strumenti di grande attualità, riconosciuti da un acuto osservatore non certo accusabile di voler combattere le tutele dei lavoratori come **Aris Accornero**, come il contratto a progetto sono stati, anche per lo snaturamento dell'idea e per applicazioni che andavano molto oltre i confini originari, bollati ed espulsi dal dibattito pubblico. Uno strumento che sembra invece rispondere e non poco ad esigenze di tutela di lavoratori che si trovano sempre di più a lavorare, di fatto, con logiche che hanno alcuni elementi tipici del lavoro autonomo e altri tipici del lavoro subordinato. Che non sono inseriti in processi che hanno la durata tipica dei cicli di vita dei prodotti degli anni settanta e che hanno interesse a sviluppare percorsi di carriera mutevoli ma tutelati.

Per non parlare dell'altra grande idea attuale di Biagi, quella di uno Statuto dei lavori che non abbia l'obiettivo di ridurre le tutele garantite dallo Statuto dei lavoratori ma quello di ricomprendere anche tutte quelle persone che la legge del 1970 non ricomprende. E soprattutto di garantire strumenti che riconoscano la differenza specifica delle tutele a seconda dei settori produttivi e delle tipologie di lavoro a partire da una base comune di tutele che riguardi i lavoratori e chi cerca un lavoro indipendentemente dal loro status. Si tratta di concetti che, ad esempio, il Pilastro europeo dei diritti sociali della Commissione Europea ha espresso in modo analogo a partire dal 2018. Aprirsi alla comprensione della realtà senza pregiudizi è quindi oggi più che mai urgente in un mondo che faticiamo a capire e a interpretare con le categorie del passato, e questo Marco Biagi l'aveva capito bene.

Cancellazione art. 8? Lascito di Biagi utilizzato da tutti i corpi social*

di Maurizio Sacconi

Il lascito fondamentale di Marco Biagi è forse stata la normativa compresa nell'art.8 del DL 138 del 2011. Nonostante sia stata prodotta a quasi dieci anni dalla morte, ne si rinviene agevolmente la genesi nel file classificato con il nome dell'amata moglie Marina per nascondere ad eventuali occhi indiscreti del ministero del lavoro. Doveva essere il criterio di delega per lo Statuto dei Lavori, ovvero un corpo di norme inderogabili coincidente sostanzialmente con il diritto europeo del lavoro, mentre per tutto il resto si faceva rinvio alla contrattazione soprattutto di prossimità. Questa avrebbe potuto quindi differenziarsi dalle regole generali definite da leggi o contratti nazionali in funzione del reciproco adattamento delle parti contraenti per il perseguimento di obiettivi condivisi come l'incremento della occupazione di qualità.

Nella manovra estiva del 2011 il testo fu inserito per corrispondere ad una delle specifiche richieste della lettera al governo italiano sottoscritta da Draghi e Trichet con la quale si sollecitava la revisione della rigida disciplina dei licenziamenti. Si preferì in questo modo la via "moderata" di una delega alle rappresentanze aziendali o territoriali.

Negli anni molti sono stati gli accordi consentiti da questa disciplina anche se prevalentemente dedicati ad adattare tipologie contrattuali ibride, le modalità di impiego dei contratti a termine o di quelli per il lavoro intermittente, lo stesso art. 18 ripristinando la regolazione precedente a quella del job act. Lo stesso accordo sindacale dedicato ai riders inquadrati come lavoratori subordinati ha variamente modificato il contratto della logistica grazie all'art.8. Oggi, un uso ricorrente potrebbe essere dedicato alla classificazione e agli inquadramenti dei lavoratori in termini corrispondenti agli obiettivi di premialità degli incrementi professionali secondo le specifiche caratteristiche aziendali.

Per lo più sottoscritti da tutte le parti più rappresentative, tali accordi si sono rivelati sostenibili in sede giurisprudenziale e mai hanno determinato critiche o pentimenti. Potremmo perfino aggiungere che paradossalmente l'art.8 ha legittimato normative rigide come quelle sui contratti a termine inserite del decreto "di-

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 21 marzo 2022, n. 11.](#)

gnità” perché ha consentito la valvola di sfogo di intese adattive a riconosciute esigenze aziendali. Non si comprende quindi il recente desiderio di abrogazione perché si tratterebbe di sottrarre alle parti un potere delegato alla libera contrattazione. Non a caso si opporrebbero certamente alcuni partiti della coalizione di maggioranza e la gran parte delle organizzazioni di rappresentanza. Draghi stesso come potrebbe condividere la soppressione di ciò che da presidente della BCE ha sollecitato e accettato?

Riflettendo sulle iniziative del XX Anniversario dell'uccisione di Marco Biagi*

di Giuliano Cazzola

Mi considero un veterano della battaglia in difesa della memoria di Marco Biagi. Anno dopo anno – nelle tante attività che ho svolto – ho sempre cercato di valorizzare il pensiero e l'opera del mio amico, ucciso da un commando stralunato delle Nuove BR a conclusione di una vicenda che ha trasformato quel delitto in una “cronaca di una morte annunciata”. A volte mi chiedo come si possa reggere la sfida dell'oblio così a lungo, nel contesto di una società profondamente intessuta di luoghi comuni, di rancori, di cinismo e di valori negativi; una società nella quale il processo della conoscenza si basa sul sentito dire e dove le chimere del malanimo e della invidia sociale sono sempre pronte a divorare esseri umani, tanto da confondere ormai il ludibrio e la gogna mediatica con il “fare giustizia”.

Ebbene devo ammettere di essere rimasto sorpreso nell'assistere alle iniziative promosse in occasione del XX Anniversario di quel maledetto 19 marzo e nel leggere tanti articoli dedicati alla persona di Marco, al suo contributo scientifico e civile. Per essere sbrigativo, azzardo un giudizio sommario: ho avuto l'impressione di una ripartenza, di una nuova “spinta propulsiva” che giunge dal pensiero di Marco. Più passa il tempo, più il ricordo di Marco Biagi è vivo e attuale”- ha affermato Romano Prodi – “Biagi non era un uomo di parte. Partecipava alla vita politica in modo appassionato e profondo, ma fuori dagli schemi, con libertà di pensiero”. Il giuslavorista – ha aggiunto l'ex premier – “aveva capito che eravamo di fronte a un cambiamento radicale del mondo del lavoro. Era un grande innovatore, vittima di tensioni politiche folli e di una frammentazione della società che porta all'odio politico”.

Anche il Cardinale Matteo Zuppi nell'omelia della Messa in memoria di Biagi, all'interno di una chiesa piena di fedeli, ha colto l'essenziale della personalità del professore. È stato uno dei primi a capire – ha spiegato Zuppi – che se non c'è lotta al precariato il lavoro nero dilaga. Sono le leggi al servizio delle persone e non le persone al servizio della legge. Questa sua coerenza nell'avere sempre l'uomo al centro gli consentiva di trovare le migliori soluzioni guardando anche a quello che accade negli altri paesi. Ci ha insegnato che non esistono modelli immutabili, ma che bisogna innovare con responsabilità e coraggio. Questo significa uscire da un mondo ideologico che spesso preferisce odio al dialogo e non accetta mai il confronto”.

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 21 marzo 2022, n. 11.](#)

Ma perché dopo vent’anni dalla sua morte, dopo tanti cambiamenti intervenuti nel mercato del lavoro, nell’economia, nei processi produttivi e nell’organizzazione del lavoro, nella società, ci accorgiamo, un po’ increduli, di imbatterci nella modernità del pensiero di Biagi? Il motivo principale è dato dal fatto che quell’approccio culturale che aveva caratterizzato l’attività di Marco nell’affrontare i temi del lavoro non è stato sepolto, insieme alla sua salma crivellata di colpi, nella tomba di famiglia nella parte monumentale della Certosa di Bologna, ma ha continuato a vivere e ad arricchirsi di contributi, nuovi saperi e iniziative formative ed editoriali, ad opera di **Michele Tiraboschi nel Centro Studi ADAPT** e della **moglie Marina nella Fondazione a lui dedicata a Modena**. Tiraboschi, poi, ha voluto ricordare il suo Maestro dopo vent’anni dalla morte con un libro: [*L’intervista \(impossibile\) a Marco Biagi, vent’anni dopo*](#), nel quale usando con impegno certosino le parole consuete di Biagi, ripercorre il tempo trascorso per quanto riguarda il diritto del lavoro.

Il Centro studi ADAPT è una fabbrica di talenti. Tutti gli anni si avvicinano a quella “scuola” decine di giovani che lavorano con altri meno giovani delle corti precedenti di laureati. È stato proprio **Emmanuele Massagli**, presidente di ADAPT, a cogliere – anche per esperienza personale – il motivo che induce tanti giovani talenti ad avvicinarsi al Centro e a mettersi a disposizione per dare un contributo che stimoli la loro crescita culturale e professionale. “In una epoca nella quale la tiepidezza sembra essere la caratteristica prevalente degli educatori, nella quale la passione per i valori è considerata un atteggiamento giovanilistico e poco maturo – ha scritto Massagli – nella quale il proprio interesse è sempre anteposto a quello altrui, **la figura di Marco Biagi esercita l’incensurabile fascino di chi ha avuto il coraggio di dare la vita per ciò in cui credeva.** Una radicalità che spaventa gli adulti, i quali, non a caso la incasellano in complesse spiegazioni storico-giuridiche o in nessi sociologici di causa-effetto; ma anche una radicalità che, ancora oggi (per fortuna!), è ricercata dai giovani”.

Ma, se ci pensiamo, c’è tanto di più. La battaglia per la modernizzazione del lavoro e delle relazioni industriali, non solo non è vinta, ma gli innovatori sono in ritirata su tutti i fronti. Ci piacerebbe usare il termine di “restaurazione”, ma non sarebbe corretto perché ciò significherebbe che c’è stata in questi vent’anni una fase in cui le riforme hanno avuto la meglio sulla conservazione. In realtà, da quel tragico 2002 (la legge Biagi è del 2003) sono intervenute modifiche significative nei principali istituti del diritto del lavoro: la legge n. 92 del 2012; il **decreto Poletti** sul lavoro a termine nel 2014; il pacchetto di decreti delegati in attuazione del **Jobs Act** nel 2015, tra i quali l’individuazione del contratto a tutele crescenti che, sia pure lungo un percorso normativo parallelo, consentiva di avviare a razionalità la tutela dei licenziamenti ingiustificati. Non è un caso che l’allora premier **Matteo Renzi** ebbe a dire che quelle modeste innovazioni erano in lista di attesa da vent’anni.

Ma se ci guardiamo attorno ci imbattiamo in una giurisprudenza che, in materia di recesso, ha praticamente demolito alcune delle caratteristiche (a partire dalla certezza dei costi del licenziamento in base all'anzianità di servizio) che il contratto di nuovo conio aveva introdotto. Il c.d. decreto dignità ha tagliato le gambe alla **riforma Poletti** del contratto a termine proprio sul terreno critico delle condizionalità. Poi quando tutti si sono accorti che quelle norme, anziché favorire il lavoro stabile, impedivano di assumere e lavorare, si è colta l'occasione della pandemia per sospendere l'applicazione del decreto. Ma il problema rimane perché la richiesta dei sindacati al governo è quella di ridimensionare l'utilizzo dei contratti a termine, nonostante che l'Italia sia allineata a quanto accade negli altri Paesi europei. Poi, negli ultimi anni, si è assistito ad una vera e propria regressione per quanto riguarda la struttura della contrattazione collettiva e i ruoli affidati a ciascun livello di negoziato (centrale e decentrato). Nel **Libro Bianco** (autunno 2001) erano contenute indicazioni relative all'inadeguatezza degli assetti contrattuali canonici.

In Italia, più che in tutti i maggiori paesi europei esiste – era scritto – una fortissima dispersione territoriale dei tassi di disoccupazione associata ad una quasi omogeneità territoriale dei livelli salariali. Siamo un paese molto “egualitario” in politica salariale, ma molto disuguale dal punto di vista delle condizioni del mercato del lavoro. Questa situazione appare il risultato anche di un sistema di contrattazione collettiva che mantiene caratteristiche di centralizzazione inadatte ad assicurare una flessibilità della struttura salariale, che sia capace di adeguarsi ai differenziali di produttività e di rispondere ai diversi disequilibri del mercato. Lo scarso legame esistente tra produttività aziendale e condizioni del mercato locale del lavoro, da un lato, e retribuzioni, dall'altro, si traduce in più bassi livelli occupazionali. A questo si aggiunga che la scarsa crescita, l'alta disoccupazione, l'elevato carico fiscale e lo stesso modello contrattuale definito dagli **Accordi del 1992-1993** – sopravvissuto alle condizioni per le quali fu concepito – hanno portato ad un'evoluzione poco lusinghiera dei salari reali al netto delle imposte, anche grazie alla crescita della pressione fiscale sul lavoro”.

Sarebbe ingeneroso non riconoscere i tentativi compiuti in tutti questi anni per rafforzare la contrattazione di prossimità, finalizzata ad un miglior sinallagma tra qualità e risultati del lavoro e la retribuzione: la detassazione delle di queste forme retributive, proprie della contrattazione decentrata in una logica di reciproca convenienza tra imprese e lavoratori; l'articolo 8 della legge n. 148/2011 (XVI Legislatura, ministro **Maurizio Sacconi**) in base al quale gli accordi collettivi aziendali o territoriali (di prossimità è il termine tecnico) – purché sottoscritti dalla maggioranza delle Organizzazioni Sindacali maggiormente rappresentative, o dalle loro rappresentanze in azienda – **possano derogare a norme contrattuali o anche legislative, con le uniche esclusioni di quelle Costituzionali o Comunitarie.** Una disposizione in grado di rivoluzionare l'assetto delle relazioni industriali e che, proprio per questi motivi, è stata boicottata oltre ogni misura dalle parti sociali.

Negli ultimi anni abbiamo assistito ad un ripristino del primato del contratto collettivo di categoria e alla riapertura di un dibattito che cerca la strada di una

sua estensione *erga omnes*. Poi c'è la grande questione del rapporto tra l'utilizzo della CIG e il ruolo che devono assumere le politiche attive del lavoro. Il jobs act aveva fatto chiarezza sulle diverse fasi della tutela durante il lavoro (la CIG) oppure alla cessazione dello stesso (Naspi), con destinazioni nette, senza trascinamenti della prima fase a scapito della seconda. Sta passando una impostazione ostile verso la mobilità e imperniata sulla conservazione il più a lungo possibile del precedente posto di lavoro – tramite la CIG – anche quando è stato già tagliato in quella specifica unità produttiva.

Non sarebbe poi tempo sprecato quello trascorso ad osservare le proposte di Marco Biagi in materia di conciliazione ed arbitrato. Anche in questa disciplina tipica della giustizia privata, il famoso ex collegato Lavoro del 2010 proponeva la possibilità di comporre le eventuali controversie mediante forme di conciliazione ed arbitrato. Dopo una lunga battaglia parlamentare per quanto riguarda l'introduzione della c.d. clausola compromissoria (la premessa necessaria per avviare realmente procedure stragiudiziali sicure) siamo ritornati al punto di partenza, in nome della sacralità della giustizia togata. La giustizia privata in materia di lavoro non sembra neppure essere materia delle riforme promesse dal governo Draghi in tema di riforma del processo civile.

Marco Biagi e la Cisl. Un “giurista progettuale” a confronto con un sindacato riformatore*

di Giuliano Cazzola

“Il riformismo è un po’ come il coraggio di Don Abbondio. Chi non ce l’ha raramente riesce a darselo. E così il Paese è rimasto bloccato per vent’anni in quelle innovazioni che il prof. **Biagi** ha studiato, indicato e caldeggiato per tutta la vita, insieme ad altri coraggiosi giuslavoristi ed economisti come **Massimo D’Antona** e **Ezio Tarantelli**”. Il brano è tratto dall’intervento del segretario generale della Cisl, **Luigi Sbarra**, a conclusione del seminario organizzato dalla **Cisl** d’intesa con il **Centro Studi di Firenze** e la **Fondazione Tarantelli** in occasione della ricorrenza ventennale dell’assassinio di **Marco Biagi**. Gli atti – insieme ad una ricca documentazione tra cui una selezione di articoli di Marco, la sua biografia, la carriera universitaria, le sue opere e pubblicazioni – sono raccolti in un volumetto edito da Edizioni Lavoro curato da **Marco Lai** e **Francesco Lauria** dal titolo “**Marco Biagi: la forza dell’innovazione**”.

Non sono partito da una citazione di Sbarra allo scopo di rispettare una sorta di gerarchia. Mi hanno colpito alcune parole pronunciate dal leader sindacale in occasione del seminario: “il Paese è rimasto bloccato per vent’anni in quelle innovazioni”. Sono le stesse con le quali l’allora premier **Matteo Renzi** commentò l’approvazione definitiva del **Jobs act** nel 2014, sottolineando che il suo governo aveva assunto provvedimenti in materia di lavoro che sarebbero dovuti entrare in vigore venti anni prima. Non credo che Sbarra abbia cambiato opinione a qualche mese di distanza. È importante allora che un sindacalista alla guida di una grande organizzazione non consideri la “modernizzazione” del diritto del lavoro alla stregua di un cedimento alle istanze liberiste o addirittura il venir meno da parte della sinistra al mandato storico della difesa dei diritti dei lavoratori.

Durante la campagna elettorale opinioni siffatte non sono rimaste tra le righe, avvertibili solo da chi avesse orecchi attenti e occhi abituati ad origliare; ma sono divenute argomento di propaganda, nel senso che si è arrivati a pentirsi di talune innovazioni legislative allo scopo di recuperare un consenso perduto. **Maurizio Landini** continua a rammendare le solite vecchie calze. In più il leader della **Cgil** ha addirittura giustificato – tutti hanno interpretato così la sua mossa – una singolare neutralità sulla natura politica del nuovo governo con questi argomenti: “negli ultimi anni – ha detto il segretario a Bologna a conclusione dell’Assemblea dei delegati della Cgil – il mondo del

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 3 ottobre 2022, n. 33](#).

lavoro, le lavoratrici e i lavoratori, i precari, i giovani non sono stati ascoltati. E addirittura le **politiche** fatte, in molti casi sia da governi di destra sia da governi che si richiamavano alla sinistra, **hanno peggiorato la condizione di vita e di lavoro** delle persone”. Ma almeno Landini appartiene ad una cultura massimalista che non è mai stata completamente – anzi – superata da tanti sindacati nel mondo.

Il problema è più serio quando è un ministro del Lavoro, sia pure in carica per l'ordinaria amministrazione, **Andrea Orlando**, a delegittimare sul piano politico, una lunga stagione di riforme: “Il Jobs act non è stato solo l'abolizione dell'articolo 18, è stata l'ultima grande scommessa liberista sul mercato del lavoro di una serie che inizia negli anni Novanta, e a cui la sinistra ha partecipato. La scommessa era già persa pochi anni dopo l'approvazione, tant'è che al congresso del 2017 in cui mi candidai segretario si poneva già il suo ripensamento. Ripristinare l'articolo 18 così come era sarebbe forse anacronistico, ma è comunque necessario intervenire perché diverse sentenze della Consulta hanno messo in luce le gravi incongruenze del Jobs act”. Parole in sintonia con **Enrico Letta** che a Cernobbio, con un sospiro di sollievo, ha annunciato: “Il programma del **Pd** supera finalmente il **Jobs Act**”.

È molto significativo allora che degli esponenti dei centri studi di un grande sindacato (si veda lo scritto di **Giuseppe Gallo** e **Francesco Scrima**) confermino che “la Cisl è riformatrice per codice genetico, originario e identitario, sia in riferimento al ruolo contrattuale, sia in materia di relazioni industriali partecipative, sia infine, per quanto riguarda il complessivo governo di un mercato del lavoro inclusivo e giusto”. E aggiungano: “Questa è per noi una linea di demarcazione che identifica la nostra soggettività autonoma, costante e nitida anche oggi nella capacità e nel coraggio di distinguersi dai massimalismi e dagli opportunismi e dai loro retaggi e ambiguità ideologiche irrisolte sia nei rapporti con il governo e con le controparti”.

Ma che cosa è l'innovazione? Risponde a questa domanda **Marco Lai** dopo una lunga disamina del pensiero di **Marco Biagi**: “La consapevolezza cioè che non si può ricorrere a schemi del passato per interpretare e disciplinare fenomeni nuovi”. L'amico **Tiziano Treu** ha voluto sottolineare “la dimensione continentale dell'impegno di Marco che è stato il primo giurista effettivamente europeo”. Secondo il presidente del Cnel “abbiamo la necessità di riorientare tutte le nostre politiche economiche e sociali in un'ottica europea”. Tanto che Treu si dice “colpito dal fatto che **Mario Draghi** ogni volta che affronta temi economici e sociali ripete sempre e più volte: “tutte le questioni di cui stiamo parlando devono avere una dimensione europea, come minimo”.

Michele Tiraboschi riporta il dibattito ai rapporti di Marco con i sindacati. “Più di tutto (e più di tutti quelli della sua generazione) Marco Biagi si è battuto per una nuova cultura sindacale, o meglio per la costruzione di una cultura sindacale, mettendo al centro del suo impegno il significato più profondo e il ruolo dell'essere sindacato e sindacalisti oggi”. E seguendo l'insegnamento del Maestro di portare le regole laddove non ci sono, Tiraboschi sottolinea che “oggi il lavoro che sta emergendo è un lavoro di cura: abbiamo due milioni e mezzo di persone che stanno in questo non-mercato,

privi di regole, prevalentemente sommerse. Persone, lavoratori che non vengono riconosciute in quanto tali – aggiunge Tiraboschi – perché non è un lavoro per l'impresa, per la fabbrica. Non è un lavoro produttivo”.

Dopo il riconoscimento di **Maurizio Stirpe**, vice presidente di **Confindustria**, Marco Biagi ha posto delle pietre miliari importanti nel mondo del lavoro e sul modo di intendere o di saper interpretare, con innovazione, il futuro, merita un'attenzione particolare l'intervento di **Francesco Lauria** “Il senso e il potere delle parole”. Lauria prende le mosse dalla sua partecipazione ad una cerimonia per l'intitolazione a Biagi di una via dove è ubicata la Fondazione di Modena. E ricorda – presente **Marina Biagi** – la provocazione di un gruppo di ragazzi in bicicletta che – come se dovessero compiere una prova di affiliazione – canticchiava: “Marco Biagi traditore dello Stato, ha inventato il precariato”. La sua è una ricostruzione compiuta ed accurata del rapporto tra Biagi e la Cisl, non solo a livello culturale/didattico, ma anche operativo a partire da quel **Patto per Milano** del 1999 da cui scaturì contro il professore la fatwa irrevocabile della Cgil. Ma definire Marco “il padre del precariato” è non solo un'infamia e una distorsione della realtà (come testimonia in una intervista Marina) ma è una stupidaggine, perché non ha senso personalizzare l'avvio di un processo di trasformazione del lavoro che percorre tutto il mondo. Solo un imbecille (sono valutazioni mie) può pensare che un giurista, armato solo della sua bicicletta, si ritiri dopo cena nel suo studio a inventare (come se fosse un George Soros povero) il mondo per depredate i lavoratori dei loro diritti. Eppure è questa convinzione che ha armato i suoi assassini.

Lauria ricorda quando, pochi mesi dopo la pubblicazione del **Libro bianco**, Biagi incontrò, per un confronto, i dirigenti della Cisl. Abituato a ricevere critiche, anche da parte dei suoi colleghi, Marco “prese l'uditorio di petto” invitando quei sindacalisti ad assumersi delle responsabilità; a non “rifiutare l'ostacolo come fa il cavallo quando ha paura”. E aggiunse “la mia linea e quella della modernizzazione che deriva dall'Europa”. Ma che cosa significava per Biagi la modernizzazione? Lauria cita la definizione del professore: “Si traduce con flessibilità sostenibile e tutelata, usando un'altra parola, con adattabilità”.

A leggere queste pagine riferite ad un evento svoltosi nella primavera scorsa, viene da pensare a quanto è cambiata in pochi mesi la storia del mondo e dell'Italia. Soprattutto oggi il mondo del lavoro non è più solo un fenomeno economico e sociale, ma è diventato un problema politico.

2.

**APPRENDISTATO, TIROCINI
E ALTERNANZA**

I dubbi sui tirocini dopo la manovra*

di Francesco Seghezzi

Nel mare magnum degli emendamenti approvati insieme alle Legge di bilancio si nasconde una novità che potrebbe cambiare non poco la struttura del mercato del lavoro in Italia, soprattutto per i giovani. Si tratta di un provvedimento di cui poco o nulla si è detto nei giorni scorsi ma che vuole intervenire in modo radicale sulla natura e sulle regole di svolgimento dei tirocini extra-curricolari. Per capire la centralità che i tirocini extra-curricolari, che si svolgono (a differenza dei curricolari) dopo un percorso formativo, nel 2019 il numero di quelli attivati è stato di 355 mila e se prendiamo il numero complessivo di politiche attive erogate grazie al piano Garanzia Giovani tra il 2014 e il 2021 (circa 1 milione) ben il 56% è consistito in questa forma di tirocinio. Le criticità di un utilizzo così massiccio dello strumento sono state evidenziate da più voci ultimamente, anche se quasi mai giungendo a proposte di riforme radicali salvo da parte di alcune voci. Criticità che vanno dalla scarsa natura formativa di molti tirocini, spesso utilizzati come forma di impiego di manodopera a basso costo, all'assenza di contributi previdenziali per i periodi di tirocinio che spesso sono anche reiterati per diversi anni, fino al loro ruolo di ostacolo nei confronti dell'apprendistato, forma di inserimento nel mercato del lavoro che presenta molte più tutele, a partire dal fatto che, a differenza dei tirocini, è un vero e proprio contratto di lavoro.

In questo scenario si inserisce l'emendamento fatto proprio dal Ministero del lavoro che prevede diverse modifiche. Una in particolare sembra però essere dirompente ed è quella che ne circoscriverebbe l'applicazione a soggetti con difficoltà di inclusione sociale. Una definizione che letta in questi termini sembrerebbe comprendere tanti soggetti, inclusi magari anche i giovani disoccupati. Ma che se andiamo ad analizzare bene sembra invece rimandare a quelle forme di tirocinio, già presenti e normate in molte regioni, rivolte a soggetti svantaggiati quali disabili, tossicodipendenti, detenuti ed ex detenuti e altri ancora. Questo implicherebbe di fatto un ridimensionamento pressoché totale dei tirocini extra-curricolari, infatti i tirocini per l'inclusione sociale rappresentano oggi solo il 3% del totale di quelli attivati. Molti dipenderà da come le regioni interpreteranno la norma considerato che l'articolo della Legge di bilancio in questione chiede a loro e al Governo (in sede di Conferenza Stato-regioni) un accordo per la definizione di nuove linee guida che seguano quanto detto. Se in quella sede la "difficoltà di inclusione sociale" verrà interpretata in un inedito senso ampio i tirocini extra-curricolari potrebbero vedere alcune modifiche ma non tali da modificarne radicalmente l'utilizzo. Se al contrario, e come una

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 10 gennaio 2022, n. 1.](#)

prima lettura della norma sembra suggerire, si andrà verso una restrizione dell'utilizzo dello strumento le novità saranno molte.

Quello che è chiaro al momento è che la confusione è molta, a partire dal fatto che intendere i tirocini come misura di politica attiva, finalizzata all'orientamento e al miglioramento dell'incontro tra domanda e offerta di lavoro è qualcosa di molto diverso da uno strumento di inclusione sociale. La scelta di procedere con un emendamento a discussione avanzata della manovra non ha consentito un dibattito che, con il contributo di molti che si sono occupati negli anni del tema, avrebbe consentito di fare chiarezza e di porre i problemi sul tavolo. Salvo che si sia invece voluto intervenire in questa modalità per limitarsi a lanciare un messaggio politico a favore di un impegno del governo sul tema, fino ad allora non trattato, dell'occupazione giovanile nella Legge di bilancio senza troppo interesse per l'esito concreto rimandato ad una sede, la Conferenza Stato-regioni, nella quale prendere una posizione così forte come la sostanziale abolizione dei tirocini extra-curricolari sembra difficile. Se si voleva intervenire nettamente con una abolizione difficilmente si sarebbe proceduto quindi in questo modo. Così come sembra abbastanza critica una abolizione in toto senza prevedere qualche soluzione intermedia, magari salvaguardandoli per i neodiplomati e neolaureati entro 12 mesi garantiti da convenzioni con le scuole (come proposto recentemente da ADAPT). Il rischio ora è quello di indebolire, considerate le modifiche normative che verrebbero aggiunte, anche i pochi tirocini per l'inclusione, esperienza povera in termini di numeri ma utile perché si rivolge a una fetta veramente svantaggiata della popolazione che avrebbe poche altre opportunità.

Come mettere il carro davanti ai buoi. Brevi note sui tirocini dopo la legge di bilancio per il 2022*

di Michele Tiraboschi

Da anni si discute delle enormi potenzialità ma anche dei non pochi abusi che interessano il sempre più ampio ricorso ai tirocini di formazione e di orientamento al lavoro. A conferma che la via scelta dal decisore politico per regolare la materia, per quanto lastricata delle solite “buone intenzioni”, non ha mai raggiunto gli obiettivi annunciati contribuendo se mai, come segnalato dalla migliore dottrina, a una sorta di eterogenesi dei fini (P. Pascucci, *L'evoluzione delle regole sui tirocini formativi e di orientamento: un'ipotesi di eterogenesi dei fini?*, in GDLRI, 2013). Un crescendo di interventi normativi inadeguati e lontani della essenza e dalla prassi del fenomeno perché viziati da un grossolano equivoco di fondo. Quello di aver **confuso un prezioso strumento di formazione e orientamento al lavoro basato sul metodo della alternanza formativa con un vero e proprio contratto di inserimento al lavoro giovanile** (rinvio a M. Tiraboschi, [*“Garanzia Giovani”: le illusioni della politica sono una insidiosa trappola per il sindacato*](#), in *Bollettino ADAPT* del 19 ottobre 2020, n. 38). Un tema ricorrente non solo nel dibattito pubblico ma anche in quello giuslavoristico se è vero che già un secolo fa Francesco Carnelutti denunciava le dannose conseguenze della impropria attrazione dei tirocini dentro gli schemi del lavoro produttivo e del sottosalarario (F. Carnelutti, *Infortuni sul lavoro*, vol. I, Athenaeum, Roma, 1913, p. spec. pp. 97-98. Nella stessa prospettiva vedi anche L. Barassi, *Il contratto di tirocinio*, in L. Barassi, *Il contratto di lavoro nel diritto positivo italiano*, SEL, 1915, pp. 796-803).

Esattamente venticinque anni fa, con l'articolo 18 della legge Treu, si ponevano dettagliate condizioni per il loro utilizzo e con essi i primi argini alle possibili degenerazioni (per un approfondimento rinvio a M. Tiraboschi, [*Problemi e prospettive nella disciplina giuridica dei tirocini formativi e di orientamento*](#), in *DRI*, 2001). Un ulteriore tentativo si è poi avuto con il protocollo tra Governo e parti sociali del 27 ottobre 2010, nell'ambito di un più ampio tentativo di razionalizzazione degli schemi giuridici dell'alternanza formativa e dell'ingresso dei giovani nel mercato del lavoro con l'obiettivo di contenere l'uso dei tirocini a favore di un robusto rilancio dell'apprendistato nelle sue molteplici articolazioni. La relativa disciplina attuativa, contenuta nell'articolo 11 del decreto-legge 138 del 2011, è stata tuttavia dichiarata incostituzionale dalla Corte costituzionale (sentenza n. 287 del 2012) perché ritenuta invasiva delle competenze assegnate alle Regioni dall'articolo 117, quarto comma, della Costituzione. Da

* Intervento pubblicato in [*Boll. ADAPT*, 31 gennaio 2022, n. 4.](#)

qui il rischio di un pericoloso vuoto normativo, visto che l'intervento della Corte costituzionale travolgeva anche l'articolo 18 della legge Treu (richiamato in motivazione), e il conseguente impegno, da parte del legislatore nazionale, di concorrere comunque, almeno indirettamente, a una normazione possibilmente omogenea a livello regionale mediante linee guida da definirsi in Conferenza permanente Stato, Regioni e Province autonome di Trento e Bolzano. Questo era l'obiettivo dei commi 34, 35 e 36 dell'art. 1 della legge n. 92 del 2012 (legge Fornero) e delle relative linee guida, approvate nel [2013](#) e poi significativamente modificate nel [2017](#) (per una ricostruzione si veda A. Battaglia, [Le nuove guida in materia di tirocini](#), in *Bollettino ADAPT* del 12 giugno 2017, n. 22), che comunque, come abbiamo avuto modo di documentare più volte, non è stato raggiunto a partire dall'ammontare dell'indennizzo da riconoscere al tirocinio extracurricolare che varia notevolmente, anche a parità di attività, tra le diverse Regioni (sul punto vedi AA.VV., [La regolazione dei tirocini formativi in Italia dopo la legge Fornero L'attuazione a livello regionale delle Linee-guida 24 gennaio 2013: mappatura e primo bilancio](#), ADAPT Labour Studies e-Book series n. 16/2013. Più recentemente, A. Corbo, F. D'Addio, L. Maria Pelusi, M. Tiraboschi, [Tirocini extracurricolari: i primi recepimenti regionali delle linee guida del 25 maggio 2017](#), ADAPT Labour Studies e-Book series n. 69/2017).

Sulla materia interviene ora, in modo del tutto inaspettato, la legge di bilancio per il 2022 (art. 1, commi 720-726, legge n. 234 del 2021) che prospetta l'ennesimo giro di vite in materia di utilizzo dei tirocini. Avremo modo già nei prossimi mesi di valutare la portata della revisione, per ora solo vagamente annunciata, visto che la previsione normativa ha concesso al Governo e alle Regioni centottanta giorni dalla data di entrata in vigore della legge, per pervenire, in sede di Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le regioni e le Province autonome di Trento e di Bolzano, a «un accordo per la definizione di linee-guida condivise in materia di tirocini diversi da quelli curricolari». L'impressione, comunque, è che il legislatore abbia finito ancora una volta per mettere il carro davanti ai buoi. È infatti del tutto mancato un percorso di analisi del fenomeno e dell'impatto della sua regolazione giuridica a partire dalle pessime linee guida del 2017 e dalla fallimentare esperienza di “Garanzia giovani” a cui non poco si deve l'incremento degli abusi, come non abbiamo mancato di segnalare, anno dopo anno (si veda: U. Buratti, C. Di Stani, [Garanzia Giovani: prima analisi delle \(poche\) offerte di lavoro e tirocinio sul portale del Ministero](#), in *Bollettino ADAPT* del 14 luglio 2014; G. Rosolen, M. Tiraboschi, [Garanzia giovani: un piano per l'occupabilità o incentivi di dubbia efficacia](#), in *Bollettino ADAPT* del 28 gennaio 2015; G. Rosolen, F. Seghezzi, [Garanzia Giovani due anni dopo. Analisi e proposte](#), ADAPT Labour Studies e-Book series n. 55/2016). Così come non è emerso un minimo di dibattito pubblico alimentato da Governo e operatori su problemi, proposte e possibili soluzioni.

Non è questa la sede per avviare un confronto pubblico sull'uso e l'abuso dei tirocini extracurricolari. Confronto che abbiamo cercato di sviluppare in più di una occasione, fino al punto di prospettarne anche l'abrogazione (vedi C. Catalano, R. Fasola, D. Frisoni, T. Galeotto, G. Iacobellis, M. Sacconi, M. Tiraboschi, [Abolire i tirocini extracurricolari](#), in *Bollettino ADAPT* del 6 dicembre 2021, n. 43). **Rispetto alle oscure novità della legge di bilancio ci permettiamo tuttavia alcune indicazioni di merito**

anche per evitare che una approssimativa e del tutto improvvisata proposta normativa si ingarbugli ulteriormente e inutilmente già in sede di prima valutazione. Ciò al punto di incidere in modo negativo sul confronto tra Stato e Regioni, che ancora deve essere avviato in conferenza permanente, e nella prassi finendo anche in sede interpretativa per mettere maldestramente il carro davanti ai buoi.

Da questo punto di vista **due sono le questioni principali da chiarire.**

La prima è che è certamente vero che, con effetto dalla data di entrata in vigore della legge di bilancio, sono abrogati i commi 34, 35 e 36 dell'articolo 1 della legge 28 giugno 2012, n. 92. Ma questo non al punto da travolgere le normative regionali vigenti o anche prospettare, nel vuoto normativo che si sarebbe creato, persino il ripristino dell'articolo 18 della legge Treu. Detto che il presunto problema della vigenza delle leggi regionali sarebbe già risolto applicando il principio secondo cui il tempo regge l'atto, resta la circostanza che **le linee guida non sono fonti normative ma atti con una valenza meramente politica la cui operatività è poi rimessa alla libera determinazione di ciascuna Regione.** Regioni che, come testualmente chiarito dalla Corte costituzionale (vedi la già ricordata sentenza n. 287 del 2012, redattore Sergio Mattarella), in materia di tirocini sono titolari di una competenza normativa residuale ai sensi dell'art. 117, quarto comma, della Costituzione. L'interpretazione della previsione in commento della legge di bilancio per il 2022 non può dunque indirizzarsi in una prospettiva operativa tale da dare luogo a "una indebita invasione dello Stato in una materia di competenza residuale delle Regioni" ([Corte Cost., sentenza n. 287 del 2012](#)).

La seconda questione è invece relativa alla portata della previsione di cui all'art. 1, commi 720-726, della legge n. 234 del 2021. **Tra i primi commentatori v'è chi ha parlato, in proposito, di una imminente abolizione (o, comunque drastica restrizione) dei tirocini extracurricolari posto che, per espressa previsione legislativa, si prospetta una «revisione della disciplina, secondo criteri che ne circoscrivano l'applicazione in favore di soggetti con difficoltà di inclusione sociale».** Ora, a prescindere dalla condivisibilità o meno di una siffatta linea di politica legislativa e del lavoro (cioè l'abolizione *tout court* dei tirocini extracurricolari), abbiamo già avuto modo di chiarire che, come confermato a più riprese dalla Corte costituzionale, **il legislatore nazionale non ha alcuna competenza in materia e, dunque, non potrebbe stabilire in modo unilaterale un siffatto obiettivo.** Se così sarà lo si dovrà a una intesa tra Stato, Regioni e Province autonome di Trento e Bolzano, nell'ambito di una decisione politica ancora tutta da adottare e che, per essere efficace sul piano giuridico, dovrà poi essere recepita Regione per Regione per essere realmente operativa.

Quel che è certo, allo stato, è che **la legge di bilancio è intervenuta in una materia che non è di competenza del legislatore nazionale usando peraltro un linguaggio atecnico che fa genericamente riferimento a soggetti con difficoltà di inclusione sociale. E nessuno dubita che oggi, almeno in Italia, i giovani siano**

soggetti svantaggiati e che la loro difficoltà di inserimento nel mercato del lavoro è fonte di gravi difficoltà di inclusione sociale senza per questo dover essere assimilati a persone estremamente fragili e prive di autonomia. Va del resto ricordato che i tirocini tecnicamente finalizzati alla “inclusione sociale” sono regolati non dalle linee guida del 2017 ma da quelle dall'[accordo in Conferenza Stato Regioni del 22 gennaio 2015](#) che disciplina tutt'altro fenomeno e cioè interventi per la riabilitazione in favore di persone prese in carico dal servizio sociale professionale e/o dai servizi sanitari competenti.

Già con le linee guida del 2017 Governo e Regioni decisero in modo maldestro di sottoporre i giovani, anche se da poco neodiplomati o neolaureati (e cioè semplicemente inoccupati), alla gogna della condizione di disoccupazione ai sensi dell'articolo 19 del d.lgs. n. 150 del 2015 per poter accedere al tirocinio extracurricolare. Ci mancherebbe ora, sempre nella già ricordata eterogenesi dei fini che ha sin qui colpito i più recenti interventi in materia, una decisione politica in sede di Conferenza Stato Regioni che cancelli i tirocini extracurricolari per poi contestualmente ammetterne l'utilizzo per i nostri giovani nella forma del tirocinio di inclusione sociale. Oltre il danno sarebbe una beffa che non cambierà nulla nell'utilizzo dello strumento se non umiliare ancora di più i nostri giovani nel loro primo incontro col il mondo del lavoro.

Apprendistato duale: ancora la lezione di Bolzano*

di Giorgio Impellizzeri

A Bolzano è stato stipulato un [accordo provinciale per la disciplina dell'apprendistato nel settore artigiano](#) tra le associazioni datoriali Confartigianato Imprese Ivh.apa, Unione Artigiani Altoatesini CNA/SHV e le organizzazioni sindacali ASGB, Cgil Agb, Sgb Cisl, Uil Sgk. In rinnovo alla precedente intesa, le parti intervengono per il periodo 1° gennaio 2022 – 31 dicembre 2024 con nuove regole in materia di durata, prolungamento del periodo di apprendistato, periodo di prova, preavviso, malattia, infortunio, previdenza integrativa e, con alcune soluzioni innovative, anche sulla retribuzione degli apprendisti con trattamenti premiali o peggiorativi a seconda dei risultati formativi.

Oggetto dell'accordo, in particolare, è l'apprendistato di tipo duale per la qualifica e il diploma professionale e il diploma di istruzione secondaria superiore, conosciuto nella provincia di Bolzano come l'«apprendistato tradizionale» (così, per esempio, il [sito ufficiale](#) della provincia), a segnalare una certa familiarità con l'istituto, pressoché inesistente nel resto dell'Italia. **Secondo le ultime rilevazioni disponibili dell'INAPP, nel 2018 un quarto dei contratti di apprendistato di primo livello in Italia è stato attivato nella Provincia di Bolzano**, seconda sola alla Regione Lombardia, per un totale di circa 2.500 apprendisti. L'apprendistato tradizionale supera anche l'apprendistato professionalizzante (si veda il rapporto istituzionale AFI-IPL, [Motivazione e ostacoli, costi e benefici dell'apprendistato. Un'analisi dal punto di vista aziendale](#), 2017) che, com'è noto, nel resto del Paese fagocita l'apprendistato duale con oltre il 97% del totale dei contratti di apprendistato attivati.

L'accordo interviene nel settore nel quale, insieme a quello del commercio e terziario, l'apprendistato è più diffuso e si accosta ad altre intese che, con qualche somiglianza o differenza, sono state concluse anche in altri settori nel corso degli anni, anche a seguito del “Patto per l'apprendistato” del 2015 (D. Larenza, [Patto per l'apprendistato: la provincia autonomia di Bolzano continua a fare scuola](#), Bollettino ADAPT, 3 luglio 2015): tra i più recenti gli accordi territoriali nel settore terziario, distribuzione e servizi ([22 febbraio 2017](#)), dell'industria ([6 luglio 2021](#)), dell'edilizia ([23 agosto 2021](#)), degli studi professionali ([19 gennaio 2018](#)), a tralasciare quelli conclusi per altre tipologie di apprendistato, come quello con l'Università di Bolzano per l'apprendistato di alta formazione e ricerca nell'Industria ([6 luglio 2021](#)). A differenza degli altri accordi, quello appena siglato per il settore dell'artigianato, non si limita a definire i livelli retributivi, comunque più articolati rispetto a quelli predisposti

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 21 febbraio 2022, n. 7.](#)

nel commercio, e si distingue anche da quello dell'industria o degli studi professionali dove, pur nella parziale coincidenza di alcune clausole, è assente un modello premiale e incentivante per gli apprendisti che conseguano risultati scolastici positivi.

A differenza del previgente accordo sottoscritto il 14 luglio 2016, la nuova intesa introduce una nuova previsione (art. 8) in materia di previdenza integrativa, disponendo che l'apprendista iscritto al fondo di previdenza territoriale *Laborfonds* o ad un fondo di previdenza territoriale della categoria di appartenenza che aumenti il proprio contributo a favore del fondo ad un importo pari o superiore al 2% della base per il calcolo del TFR prevista dal contratto collettivo, il datore aumenterà il proprio contributo al 2% della stessa retribuzione.

Particolarmente articolato è anche il sistema della retribuzione. Nell'ambito di un comunque più favorevole trattamento rispetto ai minimi dettati dalla normativa nazionale (art. 43, decreto legislativo 15 giugno 2015, n. 81), con la retribuzione anche delle ore di c.d. formazione esterna, cioè delle ore che l'apprendista trascorre presso l'istituzione formativa, le parti predispongono un modello che ancora la retribuzione al raggiungimento degli obiettivi formativi. Oltre la canonica regola della percentualizzazione della retribuzione che cresce gradualmente di anno in anno (35% al I anno; 50% al II anno; 60% al III anno; 70% al quarto anno), è previsto che all'apprendista che non raggiunga gli obiettivi formativi scolastici non spetti per il successivo anno l'avanzamento delle percentuali retributive. **Qualora invece l'apprendista concluda l'anno scolastico precedente con una votazione media annua minima del 7,00 (e non più 7,50) è riconosciuta una maggiorazione di 10 punti percentuali.**

Favorevole è anche il trattamento in caso di malattia e infortunio sul lavoro, con la corresponsione all'apprendista di un'integrazione dell'indennità versata dall'INPS sino al raggiungimento del 100% della sua normale retribuzione.

Si tratta di clausole contrattuali che raramente si ritrovano nella contrattazione collettiva nazionale che spesso non predispone alcuna disciplina in materia di apprendistato duale o si accontenta degli accordi interconfederali. La cura nella regolamentazione dell'istituto, in combinazione con il non indifferente investimento economico lato datoriale, sono piuttosto emblematici del grado di interesse degli attori delle relazioni industriali verso l'apprendistato che, almeno nel bolzanino, non è solo un contratto di lavoro ma una opzione educativa e formativa che i ragazzi possono scegliere in alternativa alla formazione professionale ordinaria (L. Rustico, *Apprendistato a Bolzano: così vicino, così lontano*, in B. Winkler, A. Pietrocarlo, *L'apprendistato nella provincia autonomia di Bolzano*, Bollettino speciale ADAPT, 13 aprile 2010, n. 14).

Non è un caso d'altronde che il modello più efficace di apprendistato duale in Italia sia quello che, sulla scorta della tradizione tedesca (T. Deißinger, P. Gonn, *Stakeholders in the German and Swiss vocational and training system: their role in innovating apprenticeships against the background of academisation*, in *Education and Training*, vol. 58, No. 6/2016, pp. 568-577), **prevede un più alto livello di coinvolgimento delle parti**

sociali nella sua governance. Al di là delle norme previste nei contratti collettivi per regolare i rapporti individuali tra datori di lavoro e apprendisti e la fattispecie contrattuale *strictu sensu*, organizzazioni sindacali e associazioni datoriali sono infatti coinvolte anche a livello di definizione dei contenuti formativi dei percorsi.

La [legge provinciale 4 luglio 2012, n. 12](#) prevede che **le parti sociali siano sentite tanto nella definizione delle attività professionali oggetto di apprendistato di primo e secondo livello (art. 2) quanto nella definizione del c.d. «ordinamento formativo» di ciascuna professione** per la quale sono definiti la durata dell'apprendistato, la quantità della formazione formale impartita dalla scuola e gli obiettivi di apprendimento. È per esempio dell'1 febbraio 2022 la [delibera n. 64](#) che, all'[allegato A](#), individua 57 attività professionali oggetto di apprendistato triennale che portano ad una qualifica e 61 attività professionali oggetto di apprendistato quadriennale che portano ad un diploma professionale. E per ciascun profilo professionale sono inoltre individuati, in piani formativi consultabili sul sito della provincia alla voce "[Ordinamenti formativi](#)" competenze, nozioni, abilità fondamentali, attività, monte orario della formazione, programma didattico (si veda per esempio l'ordinamento formativo per il "[Meccatronico d'auto](#)").

È d'altronde a questo grado di dettaglio, frutto di una partecipazione e non appena di una burocrazia, che deve ambire un sistema di apprendistato che miri alla reale integrazione tra formazione e lavoro e a favorire l'incontro tra domanda e offerta di competenze e professionalità. Ed è questo modello che anche il legislatore italiano, che non prevede un coinvolgimento così pieno delle parti sociali (M. Tiraboschi, *L'apprendistato dopo il Jobs Act*, in F. Carinci, [Jobs Act: un primo bilancio](#), ADAPT Labour Studies E-Book Series, 54, ADAPT University Press, pp. 306-330), può seguire.

La CGUE rafforza il repêchage del “lavoratore-tirocinante” divenuto inidoneo alla mansione*

di Massimiliano De Falco

L'obbligo di adottare «soluzioni ragionevoli» negli ambienti di lavoro (art. 5, Dir. 2000/78/CE) implica che «**un lavoratore, compreso quello che svolge un tirocinio *post*-assunzione, il quale, a causa della sua disabilità, sia dichiarato inidoneo a esercitare le funzioni essenziali del posto da lui occupato, sia destinato a un altro posto per il quale dispone delle competenze, delle capacità e delle disponibilità richieste, a meno che tale misura non imponga al datore di lavoro un onere sproporzionato**». Così, con [sentenza 10 febbraio 2022, causa C-485/20](#), la Corte di Giustizia dell'Unione europea afferma un importante **principio di diritto**, che risolve una questione di compatibilità tra l'ordinamento belga e la normativa europea sulla «parità di trattamento in materia di occupazione e di condizioni di lavoro», nell'ambito di una controversia avente a oggetto il licenziamento per sopravvenuta inidoneità alla mansione. L'onere di introdurre **adattamenti organizzativi** nei contesti di impiego, volto a garantire il diritto al lavoro alle persone con disabilità, opera, dunque, in favore di **qualsiasi lavoratore** (sia dipendente, sia autonomo, ma pure “tirocinante”¹) e **può sostanzarsi anche nell'adibizione in posizioni diverse da quelle previste al momento dell'assunzione**.

Di tal guisa, i giudici di Lussemburgo chiariscono come, in ossequio a quanto previsto dalla direttiva, **ogni prestatore divenuto inidoneo allo svolgimento delle attività contrattualmente convenute debba beneficiare della riassegnazione ad altre mansioni compatibili con la propria (residua) capacità lavorativa**, ferma tuttavia la sopportabilità economica dei costi necessari per siffatto adattamento. La tensione è, quindi, verso soluzioni organizzative che **non impongano** al datore un «**onere finanziario sproporzionato**», rispetto alle dimensioni e alle risorse dell'impresa.

Il caso

Nel novembre 2016, la società che gestisce il personale delle ferrovie belghe assumeva un agente di manutenzione specializzato, che iniziava così il suo tirocinio presso l'ente incaricato di sovrintendere il corretto funzionamento delle infrastrutture ferroviarie. L'anno successivo, allo stesso lavoratore veniva diagnosticata una patologia cardiaca, che richiedeva l'impianto di un *pacemaker* sensibile ai campi elettromagnetici emessi dalle linee ferroviarie.

Per tale ragione, il *Service public fédéral Sécurité sociale* riconosceva il prestatore quale persona con disabilità *ex lege* 10 maggio 2007 (di recepimento, nel diritto belga, della

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 21 febbraio 2022, n. 7](#).

Dir. 2000/78/CE). In seguito, acquisita la sopravvenuta inidoneità a esercitare le mansioni per le quali era stato assunto e in attesa che intervenisse il provvedimento di licenziamento, il manutentore specializzato veniva temporaneamente adibito al ruolo di magazziniere, in quanto conciliabile con il suo stato di salute (e con la sua ridotta capacità al lavoro).

Avverso tale decisione, il lavoratore proponeva ricorso presso la *Commission d'appel de la médecine de l'administration*, invocando l'obbligo, gravante sulla parte datoriale, di adattare l'ambiente di lavoro in funzione delle proprie esigenze di persona con disabilità, anziché provvedere all'atto risolutivo. I giudici del gravame, però, confermavano l'incompatibilità del ricorrente con lo svolgimento delle funzioni contrattuali e, sull'assunto per cui lo statuto della società e il regolamento applicabile al personale delle ferrovie belghe prevedono che i tirocinanti divenuti inidonei alla mansione – diversamente dagli agenti nominati in via definitiva – non beneficiano della ricollocazione all'interno dell'organizzazione, nel settembre 2018, il datore comunicava al prestatore l'impossibilità di proseguire il rapporto. Oltre al licenziamento, si prevedeva, altresì, il divieto di assunzione, per un periodo di cinque anni, nel livello in cui era stato impiegato nelle ferrovie belghe.

Sicché, al fine di ottenere la declaratoria di illegittimità del recesso intimato da parte datoriale, il lavoratore adiva il *Conseil d'État*, evidenziando, da un lato, come egli avrebbe potuto essere riassegnato nella posizione provvisoriamente ricoperta e, dall'altro, come tale adattamento costituisse una soluzione ragionevole che il datore è tenuto a prevedere in forza della legge del 10 maggio 2007.

Considerata l'assenza di uniformità della giurisprudenza nazionale in materia, il Consiglio sospendeva il procedimento e sottoponeva alla CGUE la questione pregiudiziale relativa alla **possibilità di assegnare un altro posto di lavoro alla persona che, a causa della sopravvenuta disabilità, non è più in grado di occupare la posizione cui era stata originariamente destinata²**.

L'obbligo (e il perimetro) delle soluzioni ragionevoli

Le soluzioni ragionevoli che, come invocato dal ricorrente, il datore di lavoro avrebbe dovuto vagliare prima di (*rectius*, anziché) intimare il licenziamento trovano origine normativa nell'[art. 5, Dir. 2000/78/CE](#). In particolare, il modello di giustizia sociale promosso dal legislatore europeo viene tradotto, sul piano pratico, nell'obbligo – gravante su tutti i datori – di introdurre adattamenti idonei ad assicurare l'accesso al (e la permanenza nel) lavoro in ambienti confacenti alle «esigenze delle situazioni concrete» delle persone con disabilità.

Al fine di rendere effettiva la «parità di trattamento», si impone, dunque, di accogliere soluzioni ragionevoli nelle organizzazioni, ossia «misure efficaci e pratiche destinate a sistemare il luogo di lavoro in funzione dell'*handicap*». Si tratta di modificare lo *status quo* per «consentire ai disabili di accedere ad un lavoro, di svolgerlo o di avere una

promozione o perché possano ricevere una formazione» in condizioni di uguaglianza con gli altri.

Come chiarito anche dalla CGUE, l'elenco di azioni contenuto nel Considerando 20 della direttiva è (espressamente) esemplificativo e non esaurisce il novero di comportamenti attivi che il datore è tenuto a introdurre per garantire il diritto al lavoro delle persone con disabilità³. Pertanto, nel caso di sopravvenuta (e definitiva) inidoneità alla mansione, la Corte rileva come **non possa escludersi che l'assegnazione del lavoratore a una posizione lavorativa diversa da quella originariamente ricoperta rappresenti una misura appropriata nell'ambito delle soluzioni ragionevoli**, in quanto idonea ad abbattere «le barriere di diversa natura che ostacolano la piena ed effettiva partecipazione delle persone con disabilità alla vita professionale, su base di uguaglianza con gli altri».

Come anticipato, l'unica esimente per la parte datoriale è che tale soluzione non comporti un «onere finanziario eccessivo o sproporzionato». In questa direzione, gli stessi giudici di Lussemburgo precisano che, **in ogni caso, la possibilità di ricollocare la persona con disabilità in un altro posto di lavoro confacente alle sue esigenze esiste solo in presenza di almeno un posto vacante che il prestatore interessato è in grado di occupare**.

La dimensione “relazionale” della disabilità

La controversia poc'anzi presentata invita a riflettere sulla concezione della disabilità, che oggi non possiede più mero carattere medico, ma financo relazionale, e considera cioè i processi di esclusione determinati dalle barriere che ostano all'inclusione sociale.

In questi termini, tale caratteristica personale **non può essere intesa esclusivamente quale sinonimo di menomazione, ma deve essere valutata in funzione del rapporto con l'ambiente (di lavoro) circostante**⁴. Non sussiste, allora, disabilità se le condizioni del contesto consentono di svolgere le normali attività, senza subire penalizzazioni a causa del proprio *handicap*; al contrario, vi è disabilità quando le barriere ivi presenti limitano l'accessibilità e, quindi, la piena realizzazione della persona nelle molteplici dimensioni della vita quotidiana.

Nel caso di specie, non è contestabile (né è stato contestato) che la causa del provvedimento di inidoneità fisica del lavoratore debba essere qualificata come «disabilità» ai sensi della legge del 10 maggio 2007. Infatti, l'installazione di un *pacemaker*, per far fronte alla patologia cardiaca del ricorrente, ha reso impossibile l'esecuzione delle funzioni di manutentore specializzato, le quali, come detto, comportano un'esposizione (incompatibile con lo stesso apparecchio) ai campi elettromagnetici.

Parimenti, il fatto che il prestatore non fosse un agente definitivamente assunto – né al momento della diagnosi della patologia, né alla data di intimazione del licenziamento – non impedisce che il suo profilo professionale rientri nell'ambito soggettivo della Dir. 2000/78/CE. Secondo la CGUE, infatti, **il campo di applicazione della**

direttiva (v. *supra*, nota n. 1) è **sufficientemente ampio per potervi ricomprendere anche la situazione di un lavoratore che svolge un periodo di tirocinio formativo conseguente alla sua assunzione da parte del datore di lavoro**. La dimensione “relazionale” della disabilità esula, infatti, dalla qualificazione giuridica del rapporto, coinvolgendo solamente l’interazione (negativa) tra le menomazioni della persona e le caratteristiche dell’ambiente ove questa è collocata.

Il giudice del rinvio ne deduce che **il provvedimento di licenziamento adottato nei confronti del “lavoratore-tirocinante” può integrare una discriminazione, ma solamente ove si dimostri che la società si sia rifiutata di porre in essere le soluzioni ragionevolmente richieste**.

Come misurare la ragionevolezza della soluzione?

Il dato normativo in materia di soluzioni ragionevoli subordina il diritto della persona con disabilità a pretendere l’adeguamento organizzativo alla sostenibilità economica della relativa introduzione. Infatti, come puntualmente rammentato dalla CGUE, **la Dir. 2000/78/CE non può obbligare un datore di lavoro a adottare provvedimenti che impongano un «onere finanziario sproporzionato»**, dovendo desumersi che la ragionevolezza della soluzione sia parametrata all’entità della spesa necessaria per predisporla.

Invero, tale requisito prefigura una imprescindibile **valutazione di fattibilità** della soluzione medesima, rispetto alle dimensioni e alle risorse dell’impresa, stante le esigenze di continuità aziendale e di mantenimento degli equilibri finanziari. A tal proposito, giova osservare come il Considerando 21 della direttiva statuisca che «per determinare se le misure in questione danno luogo a oneri finanziari sproporzionati, è necessario tener conto in particolare dei **costi** [...] che esse comportano, delle **dimensioni** e delle **risorse** finanziarie dell’organizzazione [...] e della **possibilità di ottenere fondi pubblici o altre sovvenzioni**».

Se l’interesse del datore pare adeguatamente tutelato dal richiamo alla “non sproporzione” degli oneri, vi possono comunque essere **circostanze di fatto che – anche in presenza di una spesa sostenibile per l’impresa – rendano la soluzione priva di equilibrio**.

In tal guisa, si rende necessario un **bilanciato contemperamento** delle esigenze delle parti coinvolte: oltre alla stima dei costi e delle eventuali misure compensative predisposte a livello statutale, il giudizio sulla ragionevolezza della soluzione dovrà essere formulato ponderando, da un lato, l’**interesse del prestatore divenuto inidoneo alle mansioni contrattuali** al mantenimento di un lavoro compatibile con il suo stato di salute e, dall’altro, l’**interesse del datore** a garantirsi di una prestazione lavorativa che sia utile nel (e per) l’economicità dell’impresa⁵. In questo, occorrerà tenere conto anche dell’**interesse degli altri lavoratori** – eventualmente coinvolti dalla modifica dell’organizzazione – a non subire variazioni delle posizioni occupate⁶.

Ne deriva che potrà dirsi “ragionevole” qualsiasi **provvedimento che consenta di preservare il posto del disabile, in un’attività che sia comunque proficua per l’organizzazione e che, allo stesso tempo, non imponga al datore – oltre che al personale coinvolto – un sacrificio eccedente quello che le dimensioni e le risorse dell’impresa consentono di sopportare.** Di riflesso, laddove non comporti un onere sproporzionato, **anche la ricollocazione del lavoratore (“tirocicante”) in mansioni conciliabili con la sua residua capacità al lavoro costituisce una misura ragionevolmente necessaria per assicurare il diritto al lavoro di tutti.**

In conclusione, il principio di diritto affermato dalla CGUE è certamente coerente con quanto previsto dalla **normativa italiana in materia di repêchage**⁷ e si pone in stretta contiguità con quel [filone giurisprudenziale](#) che già richiedeva ai datori di lavoro di **vagliare ogni misura utile al reimpiego del lavoratore** – ivi compresa l’assegnazione a mansioni diverse, anche inferiori – prima di procedere al licenziamento per sopravvenuta inidoneità.

La disciplina dei tirocini extracurricolari per persone non residenti in UE: quali prospettive in vista della riforma?*

di Lorenzo Citterio

Il tirocinio extracurricolare rappresenta uno strumento sempre più utilizzato in Italia e rivolto ad una platea assai ampia di persone, giovani e non solo, che trovano in esso un canale di accesso al mondo del lavoro quale misura di politica attiva. Negli ultimi anni, esso è stato oggetto di revisioni normative e di discussioni circa le finalità e il contrasto alle elusioni di rapporti di lavoro subordinato: da ultimo, la Legge Finanziaria 2022 (Legge n. 234/2021) ha affidato alla Conferenza Stato Regioni il compito di attuare indirizzi assai restrittivi sui destinatari del tirocinio extracurricolare, i cui risvolti concreti dipenderanno dalla definizione del perimetro dei “soggetti con difficoltà di inclusione sociale” a cui l’applicazione sarà circoscritta. In questa sede, rimandando per il focus sui dati e sulle normative ad altri contributi del Bollettino ADAPT (cfr. Tommaso Galeotto, [Tirocini Extracurricolari: criticità e prospettive](#), Bollettino Adapt n. 44/2021 – Francesco Seghezzi, [I dubbi sui tirocini dopo la manovra](#), Bollettino Adapt n. 1/2022 – Lorenzo Citterio, [Il tirocinio extracurricolare, una misura sempre più indefinita. Un bilancio sul Secondo Rapporto Anpal-Inapp](#), Bollettino Adapt n. 24/2021), ci soffermeremo sulla disciplina speciale dei **tirocini extracurricolari per residenti in Paesi non UE.**

Anzitutto, tale disciplina presenta una complessità non di poco conto: essa connette formazione professionale e immigrazione, due prerogative che appartengono rispettivamente alle Regioni e alla competenza esclusiva statale secondo le previsioni dell’articolo 117 della Costituzione. Infatti, se da una parte spetta ad ogni singola Regione disciplinare le norme sui tirocini definite in sede di Conferenza Stato Regioni, dall’altra è lo Stato a gestire i flussi migratori e a definire le quote di ingresso per motivi di lavoro o per motivi di studio. Una simile particolarità si riflette, sul quadro normativo, in una stratificazione di norme e decreti che conciliano la possibilità per cittadini stranieri di recarsi nel nostro Paese per svolgere tirocini extracurricolari con la necessità di contingentare gli ingressi e di assicurare al tirocinante i mezzi necessari per la permanenza sul territorio italiano; la traduzione concreta della complessità normativa è data inevitabilmente da aggravii burocratici per l’ente ospitante che trova in essi un ostacolo all’attivazione di percorsi che potrebbero rappresentare una concreta opportunità – soprattutto per giovani cittadini stranieri – di formazione per l’ingresso nel mercato del lavoro, considerando anche la possibilità di

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 28 febbraio 2022, n. 8.](#)

conversione del permesso di soggiorno per studio in permesso per motivi di lavoro (cfr. *infra*).

Per quanto concerne la parte di disciplina affidata alla competenza statale, e cioè l’immigrazione, i principali riferimenti normativi si trovano nel D.Lgs. n. 286/1998, il “Testo Unico delle disposizioni concernenti la disciplina dell’immigrazione e norme sulla condizione dello straniero”, e nel DPR n. 394/1999, il relativo regolamento di attuazione. L’articolo 39-bis, comma 1 del TU Immigrazione dispone che è consentito l’ingresso e il soggiorno per motivi di studio dei cittadini stranieri ammessi a frequentare corsi di formazione professionale e tirocini extracurricolari nell’ambito di un contingente triennale stabilito con decreto del Ministro del lavoro, di concerto con i Ministri dell’Interno e degli Affari Esteri, sentita la Conferenza Stato Regioni. La programmazione triennale degli ingressi è stata introdotta dall’articolo 9, comma 8 del DL n. 76/2013, sostituendosi alle precedenti previsioni del DPR n. 394/1999. I commi successivi dell’articolo 39-bis specificano l’applicabilità ai tirocini delle linee guida previste dalla Legge n. 92/2012 all’articolo 1, comma 34 (ora abrogato e sostituito dalle disposizioni della Legge Finanziaria 2022) e la durata del permesso di soggiorno legata alla durata della convenzione di formazione. L’articolo 27, comma 1 lett. f), invece, indica tra gli “ingressi per lavoro in casi particolari” le persone che, autorizzate a soggiornare per motivi di formazione professionale, svolgano periodi temporanei di addestramento presso datori di lavoro italiani. L’articolo 40, comma 9 del DPR n. 394/1999 specifica le previsioni dell’articolo 27, co. 1 lett. f), individuando in esse lo svolgimento di attività nell’ambito di un rapporto di tirocinio funzionale al completamento di un percorso di formazione professionale. Il comma seguente, inoltre, regola le modalità di ingresso in Italia, puntualizzando che per lo svolgimento di un tirocinio non sia necessario il nullaosta al lavoro e che sia rilasciato il visto di ingresso per motivi di studio o formazione su richiesta dei soggetti di cui all’articolo 2, comma 1 del d.m. n. 142/1998. È importante, infine, ricordare anche l’articolo 14 del DPR n. 394/1999, che disciplina i casi di conversione del permesso di soggiorno: esso dispone, infatti, che il permesso per studio possa consentire anche lo svolgimento di attività lavorative subordinate per un tempo non superiore a 20 ore settimanali e nel limite annuale di 1040 ore e che possa essere convertito in permesso di soggiorno per motivi di lavoro nei limiti delle quote annuali e al termine del tirocinio svolto.

La competenza relativa alla disciplina dei tirocini, invece, è affidata alle Regioni, pur sempre nell’ambito di una cornice normativa statale. In particolare, per quanto riguarda i tirocini extracurricolari per persone non residenti in UE, rilevano l’articolo 8 del d.m. 142/1998, che estende ai cittadini stranieri la regolamentazione dei tirocini formativi e di orientamento, il già citato articolo 39-bis che estende in linea generale l’applicabilità delle linee guida definite in sede di Conferenza Stato Regioni e le previsioni del d.m. 22 marzo 2006 del Ministero del Lavoro, che fissa alcuni punti saldi della disciplina dei tirocini per cittadini non appartenenti all’Unione Europea. In particolare, il decreto ministeriale si preoccupa di specificare che nelle convenzioni e nei progetti formativi il soggetto promotore – o, in alternativa, le Regioni o il soggetto ospitante – si obblighi a fornire al tirocinante idoneo alloggio e

vitto e paghi le spese di viaggio per il suo possibile rientro nel Paese di provenienza. A partire dal quadro normativo statale, la Conferenza Stato Regioni (di seguito “CSR”), nell’accordo del 5 agosto 2014, ha recepito l’esclusione dei tirocini extracurricolari per residenti all’estero in Paesi Extra UE nelle Linee guida del 24 gennaio 2013 (oggi sostituite con accordo in CSR del 25 maggio 2017) e ha definito le “Linee guida in materia di tirocini per persone straniere residenti all’estero” con l’intento di razionalizzare e omologare la disciplina normativa per offrire a tutte le Regioni degli indirizzi chiari da attuare mediante le rispettive potestà legislative.

Le Linee guida che fissano tale disciplina speciale, fin dalle premesse, richiamano le norme statali in materia di immigrazione, escludono dall’ambito di applicazione i tirocini attivati per cittadini comunitari e individuano nelle Linee guida sui tirocini extracurricolari una disciplina residuale da applicarsi soltanto nel caso in cui una determinata questione non sia già stata espressamente disciplinata. In primis, esse definiscono i destinatari, e cioè le persone straniere che attestano un percorso di formazione da completare con il tirocinio in Italia, inclusi disoccupati e inoccupati. Per quanto riguarda la durata, i tirocini dovranno avere una durata minima di tre mesi (salvo ragionevoli motivazioni che ne giustifichino una durata inferiore) e massima di 12 mesi, con necessità di attivazione del tirocinio entro 15 giorni dalla richiesta del permesso di soggiorno. Se i soggetti coinvolti sono gli stessi menzionati dalle Linee guida sui tirocini extracurricolari ordinari, la disciplina speciale aggiunge l’obbligo per il soggetto ospitante di fornire al tirocinante idoneo alloggio e vitto e di pagare le spese di viaggio per il rientro nel Paese di provenienza, salvo diversi accordi con il soggetto promotore. A differenza di quanto previsto dalla normativa statale nel d.m. 22 marzo 2006, la Conferenza Stato Regioni ha optato per porre vitto, alloggio e spese di ritorno ordinariamente a carico del soggetto ospitante e non del soggetto promotore.

Le Linee guida, inoltre, specificano due moduli formativi obbligatori a carico del soggetto ospitante, e cioè la conoscenza della lingua italiana almeno di livello A1 e l’acquisizione di competenze relative all’organizzazione e alla sicurezza del lavoro, nonché ai diritti e doveri di lavoratori e imprese. La parte più corposa dell’accordo, tuttavia, riguarda la procedura per l’apposizione del visto regionale sul progetto di tirocinio, che rappresenta un passaggio necessario a carico del soggetto promotore; in questa fase, il competente ufficio regionale dovrà verificare la compatibilità del progetto formativo con le linee guida e con la normativa regionale di attuazione entro 60 giorni di tempo dalla presentazione della domanda. Una volta rilasciato il visto regionale, il soggetto promotore trasmetterà al tirocinante la documentazione necessaria per richiedere il visto di ingresso presso la Rappresentanza diplomatica consolare, che verificherà il rispetto del contingente triennale. Il visto di ingresso sarà rilasciato entro 90 giorni, previa verifica della disponibilità dei mezzi di sussistenza – come richiesto da Direttiva del Ministero dell’Interno – in riferimento a vitto, alloggio e indennità di partecipazione risultanti dal progetto formativo. Infine, entro 8 giorni lavorativi dall’ingresso nel territorio italiano, la persona coinvolta nel tirocinio dovrà richiedere al Questore il rilascio del permesso di soggiorno per motivi di tirocinio.

Data anche la complessità della procedura descritta, la disciplina speciale sui tirocini riguarda un numero piuttosto esiguo di persone coinvolte. Se si guarda ai dati del 2° Rapporto ANPAL-INAPP sui tirocini, essi evidenziano che dal 2014 al 2019 sono stati attivati oltre 160 mila tirocini per stranieri non UE con oltre 130 mila persone coinvolte: tuttavia, occorre distinguere i cittadini stranieri già residenti in Italia al momento dell'attivazione del tirocinio da coloro che hanno richiesto il permesso di soggiorno per studio appositamente per lo svolgimento di un tirocinio extracurriculare. Come specifica il D.m. 22 marzo 2006 del Ministero del Lavoro di concerto con il Ministero dell'Interno, la disciplina speciale per i tirocini per cittadini non appartenenti all'Unione Europea si applica soltanto a coloro che sono residenti all'estero e che dunque richiedono il permesso per studio per attivare il tirocinio. Il Rapporto ANPAL-INAPP non ha effettuato tale distinzione, eppure, confrontando i numeri delle attivazioni di tirocini per cittadini Extra UE con le quote previste dai Decreti Flussi degli ultimi anni, risulta evidente come soltanto una parte minore riguardi tirocini attivati secondo la disciplina speciale e quindi cittadini residenti all'estero. Infatti, il decreto interministeriale che ha stabilito le quote triennali (2020-2022) di ingresso con il permesso per studio ha stabilito soltanto 7500 ingressi per la frequenza a corsi di formazione professionale e altrettanti 7500 per lo svolgimento di tirocini formativi e di orientamento, evidenziando nelle premesse come nel triennio precedente il numero di permessi per studio rilasciati si sia fermato a 4913 su un totale di 15000 quote previste. Per quanto riguarda, invece, le quote riservate alla possibilità di conversione del permesso per studio, il Decreto Flussi per il 2022 ha fissato 2000 conversioni in permesso per lavoro subordinato e 370 in permesso per lavoro autonomo: i numeri sono esigui, pur considerando che in tali quote non rientrano anche le conversioni di chi, ad esempio, ha ottenuto un permesso di soggiorno per studio per frequentare l'Università e abbia conseguito il titolo di studio in Italia.

Alla luce dei nuovi indirizzi stabiliti con la Legge Finanziaria 2022, che sulla carta potrebbero ridurre sensibilmente la portata dei tirocini extracurricolari, sorge spontanea la domanda sul destino dei tirocini per stranieri non residenti in UE, posto che essi non siano esplicitamente citati dalla nuova normativa e che spetterà concretamente alla Conferenza Stato Regioni definire l'ambito applicativo della limitazione ai “soggetti con difficoltà di inclusione sociale”. Una interpretazione restrittiva di tale concetto – se estesa alla disciplina speciale per cittadini extra UE – stravolgerebbe il concetto stesso di tirocinio extracurricolare, rendendo potenzialmente incompatibile lo stesso con la concessione di un permesso di soggiorno per motivi di studio perché non si tratterebbe più di formazione o di orientamento, ma di un percorso di inclusione sociale per soggetti in difficoltà. Se, invece, i tirocini per residenti in Paesi extra UE dovessero restare esclusi dall'ambito applicativo della riforma, si creerebbe il paradosso per cui soltanto cittadini non residenti in Paesi membri dell'Unione Europea potrebbero svolgere un tirocinio extracurricolare quale misura formativa o di orientamento per l'ingresso nel mercato del lavoro. Il tema è delicato: la riflessione sulla disciplina speciale dei tirocini per persone non residenti in UE, tuttavia, può offrire alla Conferenza Stato Regioni un valido termine di

2. Apprendistato, tirocini e alternanza

paragone per arrivare a una decisione circa il senso e le finalità di un tema che il legislatore nazionale pare aver affrontato prestando più attenzione al messaggio politico che alle conseguenze concrete su centinaia di migliaia di giovani.

Il concetto di unità operativa in materia di tirocini nella Regione Lombardia: problemi attuali e spunti per la futura revisione della normativa*

di Marco Tuscano

Nelle more della realizzazione del riordino dei tirocini di cui alla Legge di Bilancio 2022, ma, soprattutto, nell'attesa di una completa comprensione della reale portata del predetto intervento normativo (sul punto, si veda M. Tiraboschi, [Come mettere il carro davanti ai buoi. Brevi note sui tirocini dopo la legge di bilancio per il 2022](#) in Bollettino Adapt 31 gennaio 2022, n. 4), è opportuno tornare sui dubbi che ancora aleggiavano attorno all'attuale normativa di riferimento.

In particolare, nel prosieguo si analizzerà il concetto di “unità operativa” con riferimento al DGR 7763 del 17.01.2018 “Indirizzi regionali in materia di tirocini” della Regione Lombardia, sul quale permangono dubbi ancora oggi da chiarire.

La suddetta normativa poggia, per espressa previsione, sulle “Linee guida in materia di tirocini formativi e di orientamento” del 2017. Queste ultime individuano, al paragrafo 6, i limiti numerici per l'attivazione del tirocinio, da calcolarsi in base al numero di lavoratori in forza presso l'unità operativa di riferimento.

Nel dettaglio, è stabilito che “il numero di tirocini attivabile contemporaneamente in proporzione alle dimensioni dell'unità operativa del soggetto ospitante è definito attraverso le discipline regionali e delle Province autonome [...]”.

Sulla questione, preme tuttavia chiarire che la disciplina non consegna una definizione univoca di unità operativa, come peraltro già ravvisato e chiarito da taluni in precedenza: “non esiste una nozione generale di “unità operativa” valevole su tutto il territorio nazionale, né risulta automatica l'equivalenza tra tale nozione e quella di “unità produttiva” utilizzata dalla legislazione statale, così come ricostruita dalla giurisprudenza” (cfr. A. Alcaro, [Il concetto di unità operativa in materia di tirocini nella Regione Veneto](#), in Bollettino Adapt 5 dicembre 2016, n. 41).

La suindicata normativa della Regione Lombardia, al paragrafo 3.2, detta la propria disciplina territoriale in materia, stabilendo che “Il soggetto ospitante, deve rispettare i seguenti limiti numerici arrotondati all'unità maggiore, applicati all'unità operativa di svolgimento del tirocinio:

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 7 marzo 2022, n. 9.](#)

2. Apprendistato, tirocini e alternanza

- strutture composte dal solo titolare o con risorse umane in numero non superiore a 5: presenza contemporanea di un solo tirocinante;
- strutture con risorse umane in numero compreso tra 6 e 20: presenza contemporanea di non più di due tirocinanti;
- strutture con risorse umane in numero superiore a 20: presenza contemporanea di un numero di tirocinanti in misura non superiore al 10% delle risorse umane presenti, con arrotondamento all'unità superiore [...]

Per i soggetti ospitanti che hanno unità operative con più di venti dipendenti a tempo indeterminato l'attivazione di nuovi tirocini, oltre la quota di contingentamento del dieci per cento di cui al punto g), è subordinata alla stipula di un contratto di lavoro subordinato della durata di almeno 6 mesi (nel caso di part time, esso deve essere almeno pari al 50% delle ore settimanali previste dal Contratto Collettivo applicato dal soggetto ospitante) [...]

Anche in questo caso, preme evidenziare come la normativa regionale non consegna la precipua definizione di unità operativa, con evidenti consequenziali incertezze per gli attori coinvolti nell'attuazione del tirocinio. In particolare, pare difficoltoso stabilire se la normativa faccia riferimento ad una sede operativa *de facto* della prestazione, ossia il luogo materiale in cui è effettuata l'esperienza di tirocinio, o se invece, sia fatto riferimento, seppur con termini differenti, a specifici concetti individuati dalla legge.

Tale nozione, come evidente, risulta fondamentale al fine della corretta attuazione del tirocinio. Peraltro, pare opportuno sottolineare come un'errata interpretazione della disposizione possa avere importanti ripercussioni per tutti i soggetti coinvolti nell'attuazione del periodo:

- Il soggetto promotore è infatti responsabile dell'intera esperienza, posto che, come chiarito al paragrafo 9 delle Linee guida 2017, “spetta al soggetto promotore il presidio della qualità dell'esperienza e dell'apprendimento nel tirocinio” fornendo peraltro “un'informativa preventiva, chiara e trasparente, circa la disciplina applicabile al tirocinio”;
- Sia il soggetto ospitante che il soggetto promotore, in caso di errore, potrebbero incorrere nelle sanzioni di cui al paragrafo 6 del DGR 7763 del 17.01.2018: “Per le violazioni non sanabili, in particolare nel caso in cui il tirocinio sia attivato senza il rispetto delle condizioni e dei limiti previsti, con riferimento, rispettivamente, ai soggetti titolari alla promozione e alle caratteristiche soggettive e oggettive richieste al soggetto ospitante del tirocinio, alla proporzione tra organico del soggetto ospitante e numero di tirocini, alla durata massima del tirocinio, al numero di tirocini attivabili contemporaneamente e al numero o alle percentuali di assunzioni dei tirocinanti ospitati in precedenza, alla convenzione richiesta e al relativo piano formativo, sarà prevista l'intimazione della cessazione del tirocinio e l'interdizione fino a 12 mesi, rivolta al soggetto promotore e/o a quello ospitante, dall'attivazione di nuovi tirocini”;
- Il tirocinante è presumibilmente messo nell'impossibilità di effettuare correttamente l'esperienza di tirocinio, se si considera che il presupposto delle suddette limitazioni è proprio la corretta attuazione del periodo formativo-esprienziale;

– L’eventuale intermediario/operatore (ove presente) corre il rischio di agire, o consigliare, nel modo errato, scontrandosi tanto con evidenti responsabilità legali, quanto con responsabilità di tipo deontologico (la prestazione resa dal professionista del settore non può mai essere *contra legem*).

Per una possibile risoluzione della problematica, si provi quindi ad analizzare le Faq in materia fornite dalla Regione Lombardia (Cfr. “Faq gestione dei tirocini di cui alla DGR n °7763 del 17.01.18 Aggiornamento 04.11.2020”).

Queste ultime non menzionano il concetto di unità operativa ai fini del corretto inquadramento delle predette limitazioni, ma, con riferimento alla L. 68/99, indicano:

“Il requisito “essere in regola con la normativa di cui alla legge n. 68 del 1999 e successive modifiche e integrazioni” deve essere soddisfatto su ciascuna sede operativa (sulla base del numero di dipendenti assunti)? L’ottemperanza deve essere sulle singole sedi operative, salvo compensazioni se l’azienda ha più sedi ma che devono essere comunicate agli uffici del Collocamento Mirato de proprio territorio e comunicate tramite prospetto informativo”.

Ad una attenta analisi, apparirebbero quindi sinonimi sia i termini di “unità operativa” e “sede operativa” utilizzati dalla normativa regionale lombarda, che quello di “unità produttiva” di cui all’articolo 5, l. n. 68/99.

In merito al concetto di “unità produttiva” *ex* l. n. 68/99, si tenga in considerazione quanto deciso con accordo del 21 dicembre 2017, ai sensi dell’articolo 9, comma 2, lettera c) del d.Lgs n. 281/1997, tra il Governo, le Regioni e le Province autonome, e gli Enti locali, concernente “Problematiche interpretative in materia della legge 12 marzo 1999, n. 68 recante “Norme per il diritto al lavoro dei disabili” , che si richiama al d.lgs n. 81/08, il quale all’articolo 2 definisce l’ “unità produttiva” come “lo stabilimento o la struttura finalizzata alla produzione di beni o all’erogazione di servizi, dotati di autonomia finanziaria e tecnico -funzionale”, ma anche alla “sentenza della Corte di Cassazione, sez. IV, n. 45068 del 22/11/2004 la quale afferma che l’unità produttiva è una emanazione della stessa impresa, ma che deve avere una fisionomia distinta, presenti un proprio bilancio ed abbia, in condizioni di indipendenza, un proprio riparto di risorse disponibili, così da permettere in piena autonomia le scelte organizzative più confacenti alle caratteristiche funzionali e produttive dell’unità”.

In aggiunta, sulla questione, si considerino ulteriori indirizzi giurisprudenziali, tra cui a titolo esemplificativo, Cassazione del 10 novembre 1997, n. 11092, sulle unità prive di autonomia.

Per tutto quanto sopra, pare evidente, pur con permanente e giustificata incertezza, che la normativa sui tirocini nella Regione Lombardia non possa che fare riferimento al concetto di “unità produttiva” di cui al d.lgs n. 81/08 nel trattare di “unità operativa”, e non, quindi, ad un concetto di sede lavorativa *de facto*.

Alcune considerazioni finali in un’ottica di riordino della disciplina generale

L'analisi qui effettuata vuole essere, oltreché un approfondimento per gli operatori del settore e per gli studiosi della materia, un'esortazione per il futuro. Alla luce delle recenti previsioni legislative, che mirano alla revisione dello strumento, appare infatti opportuno, se non imprescindibile, che nella disciplina a venire siano meglio delineati e chiariti gli elementi essenziali per la corretta attuazione del periodo, quale che sia la normativa territoriale di riferimento.

Se riordino del tirocinio sarà, come mirato, lo stesso dovrà basarsi pertanto anche su una valutazione degli errori pregressi, con il fine di rimuoverli e non ripeterli. A questi ultimi, innegabilmente, sono da ascrivere le disposizioni sibilline da parte della normativa, che richiedono talvolta una perigliosa interpretazione, talvolta una macchinosa ricostruzione, della volontà del Legislatore.

Se l'obiettivo ultimo è quindi quello di “contrastare gli abusi nei tirocini extracurricolari” (Cfr. Cliclavoro, newsletter, n°2 – febbraio 2022), non si dimentichi che, di certo, l'incertezza sulle disposizioni normative penalizza sempre la parte debole nei rapporti.

A proposito della ennesima proposta di riforma legislativa dell'apprendistato: i rischi di un'eterogenesi dei fini*

*di Matteo Colombo, Giorgio Impellizzieri,
Emmanuele Massagli, Michele Tiraboschi*

È di qualche settimana fa l'avvio dell'esame della proposta di legge Gribaudo ed altri "[Modifiche al decreto legislativo 15 giugno 2015, n. 81, e altre disposizioni concernenti la disciplina del contratto di apprendistato](#)" (2902) in XI Commissione Lavoro. La proposta di legge è stata presentata il 22 febbraio 2021 su iniziativa dei deputati del Partito Democratico con l'obiettivo che l'apprendistato «diventi più agile e conveniente per i datori di lavoro» di modo da diventare «adeguatamente competitivo con il tirocinio» che, come confermano le ultime rilevazioni statistiche (si veda T. Galeotto, [I tirocini extracurricolari: criticità e prospettive](#), in Bollettino ADAPT 13 dicembre 2021, n. 44), è in continua diffusione ma da tempo è accusato di mascherare lavoro produttivo sottopagato (si veda M. Tiraboschi, [Come mettere il carro davanti ai buoi. Brevi note sui tirocini dopo la legge di bilancio per il 2022](#), Bollettino ADAPT 31 gennaio 2022, n. 4).

Per il perseguimento di tali scopi, che come si vedrà rischiano di cadere in una eterogenesi dei fini, la proposta prevede (i) una liberalizzazione del potere datoriale (e dello stesso apprendista), che potrà esercitare la sua facoltà di sciogliere il rapporto contrattuale non solo al termine del periodo di apprendistato ma anche durante, in apposite parentesi temporali; (ii) la possibilità di ridurre la retribuzione dell'apprendista fino a un massimo del 60% rispetto a quella dell'inquadramento di destinazione; (iii) la costituzione di una piattaforma dell'apprendistato presso ANPAL che consentirebbe una digitalizzazione del procedimento di attivazione del contratto, tramite iscrizione obbligatoria per l'azienda, e della gestione del piano formativo, e che conterrebbe anche una lista delle imprese "accreditate" con l'indicazione del numero di contratti di apprendistato stipulati e del relativo tasso di conferma; (iv) un irrobustimento delle c.d. clausole di stabilizzazione che imporrebbero alle aziende con più di quindici dipendenti (prima cinquanta) l'obbligo a confermare in servizio almeno il 33 per cento (prima il venti) degli apprendisti; (v) l'accesso a corsi di alta formazione per lo svolgimento delle ore di formazione di base e trasversale; (vi) un nuovo (e sperimentale) sgravio contributivo del 100 per cento.

Non è la prima volta che la materia dell'apprendistato è oggetto di attenzioni riformatrici. Da quanto introdotto nella sua versione moderna, ormai quasi vent'anni

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 11 aprile 2022, n. 14.](#)

fa dalla Legge Biagi del 2003, l'istituto è stato oggetto di decine di interventi legislativi. Eppure, per quanto meritevole per l'attenzione dedicata al sempre attuale (e critico) tema dell'occupazionale giovanile, **la proposta di legge sembra riproporre, sia nella sua logica di insieme che nelle singole disposizioni, i vecchi vizi dell'apprendistato italiano** che, come è noto, non è mai decollato e non ha mai raggiunto gli standard comunitari (si veda M. Colombo, [Di cosa parliamo quando parliamo d'apprendistato?](#) Bollettino ADAPT 8 gennaio 2019, n. 1)

Innanzitutto, **la creazione di una piattaforma dell'apprendistato presso ANPAL pare andare nella direzione contraria di quella sburocratizzazione** dello strumento che tanto la letteratura quanto le stesse dichiarazioni contenute nella relazione illustrativa invocano, talvolta forse cadendo in luoghi comuni, se si ricorda che gli esperti tedeschi ci ricordano come la burocrazia sia uno dei segreti del successo dell'apprendistato duale in Germania (si veda M. Weiss, [Formazione professionale in Germania: il sistema duale](#), in DRI, 2014, 1, pp. 284-299) Tanto più non convince la natura meramente formale dell'accreditamento alla piattaforma, **non essendo richiesto alcun requisito per accertare la capacità formativa dell'azienda**. La proposta di un accentramento – formale – delle procedure di attivazione dei percorsi di apprendistato, rischia poi di andare in direzione contraria a quella di un decentramento – sostanziale – verso i territori, quale orizzonte privilegiato di costruzione e progettazione dell'apprendistato come sistema in grado di dare risposta ai fabbisogni locali e creare stabili legami tra sistemi formativi e mondo del lavoro. **È una burocrazia “buona” quella che richiede il pur lento e spesso faticoso confronto tra i soggetti che, a livello locale, possono far “vivere” – e crescere – l'apprendistato: imprese, istituzioni formative, parti sociali, enti locali.**

Non dimeno, anche la scelta di alzare le clausole di stabilizzazione, pur nel merito di affrontare il problema del tasso di conferma in calo del 12,4% nel 2021, (come rilevato dal XIX rapporto sull'apprendistato in Italia, dal titolo [“Lo sviluppo dell'occupazione e della formazione in apprendistato”](#), qui p. 33), pare invasivo rispetto a una competenza che il decreto legislativo 2015, n. 81 riconosce alla contrattazione collettiva la quale, pur avendone facoltà, non è quasi mai intervenuto per alzare le quote del 20 per cento fissate dalla norma di legge.

Anche la decisione di insistere lungo la strada degli **sgravi contributivi** non pare vincente, come ha confermato un recente studio dell'INAPP (I. Brunetti, V. Ferri, A. Ricci, [Contratto di apprendistato e investimenti: una valutazione su dati employer-employees](#), INAPP WP n. 84, 2022) che ha rilevato come gli incentivi fiscali esercitino un effetto debolmente positivo sulla quota di nuove assunzioni per i giovani under 30.

Il disegno complessivo è quello, quindi, di “liberalizzare” il recesso dal contratto di apprendistato prima del termine prestabilito, introducendo però un sistema economico incentivante di sgravi progressivi, in base alla durata del contratto stesso, e irrigidendo le clausole di conferma – che pure vengono poi stabilite dalla contrattazione collettiva – con l'obiettivo di scoraggiare il recesso al termine del periodo di apprendistato. **La proposta di legge pensa quindi l'apprendistato a partire dal tentativo**

di trovare il giusto equilibrio tra quello che sembra essere un inevitabile scontro tra i vantaggi per i lavoratori e quelli per le imprese, andando però a scoraggiare il ricorso a questa fattispecie dato che rende assai più costoso il contratto per chi non conferma l'apprendista al termine del percorso. L'abbassamento della soglia dimensionale per l'applicazione delle quote di conferma rischia inoltre di limitare la crescita dell'istituto là dove pure dovrebbe (e potrebbe) affermarsi, e cioè tra le piccole e soprattutto medie imprese italiane.

Più in generale, **la proposta di legge pare troppo schiacciata sull'obiettivo di sconfiggere la concorrenza dei tirocini extracurricolari. Il rischio è quello di un'eterogenesi dei fini**, con l'indebolimento di uno strumento contrattuale che, pur con tutti i suoi limiti, offre un livello minimo di garanzie per la transizione scuola-lavoro: in questa direzione rischierebbe di andare l'estensione della facoltà di recesso *ad nutum* del datore di lavoro, proprio quando la dottrina iniziava a sollevare dubbi sulla legittimità dell'istituto, così come **la possibilità di retribuire l'apprendistato con una percentualizzazione fino al 60%, quando la maggior parte dei contratti collettivi nazionali del lavoro si attesta su percentuali minime dell'80%.**

L'obiettivo di “competere” con i tirocini extracurricolari rischia di travolgere, in particolare, l'apprendistato duale. Concretamente, inserire la possibilità di un recesso libero “al termine di un terzo del periodo di apprendistato, di due terzi del periodo di apprendistato o al termine del periodo di apprendistato”, come previsto dall'art. 1 della proposta di legge, trasformerebbe il senso stesso di quegli apprendistati finalizzati al conseguimento di un titolo di studi, come appunto l'apprendistato di primo e terzo livello. Un'impresa potrebbe assumere un giovane apprendista in quarta superiore, ma a differenza di quanto oggi accade senza l'esplicito obiettivo di portarlo ad acquisire il diploma al termine del quinto anno, ma anche solamente per dieci mesi di lavoro (molto) e formazione (poca). **Crolla così l'idea stessa di un apprendistato nel quale l'impresa si riconosce soggetto formativo a pieno titolo e partecipa attivamente alla costruzione del percorso e accompagna il giovane fino al titolo, lavorando per favorire una continua circolarità tra ciò che apprende a scuola (o all'università) e ciò che apprende sul luogo di lavoro.** Una circolarità superflua, saltando l'obiettivo per il quale il percorso viene attivato. Secondo la già richiamata eterogenesi dei fini, l'apprendistato duale è così ridotto – al massimo – a tirocinio “lungo”, separato dal suo senso proprio e trasformato in un periodo di lavoro mentre si è contestualmente iscritti presso un'istituzione formativa.

Ma non solo. **Anche l'obiettivo di coinvolgere gli apprendisti di secondo livello in corsi universitari, ITS o comunque di alta formazione, oltre che certificare il fallimento dei corsi di formazione di base e trasversale regionali ex art. 44, comma 2, pare essere un infruttuoso ritorno al passato.** Quando, si pensi al tempo dell'alfabetizzazione dei lavoratori, la formazione (si pensi alle 150 ore, ma anche allo stesso apprendistato come previsto dalla legge 1955 o ad alcune sue evoluzioni nel corso degli anni Ottanta) aveva per oggetto materie e argomenti estranei al lavoro svolto in azienda e al fabbisogno formativo delle imprese. Il tutto a discapito del metodo didattico e pedagogico dell'apprendistato, dove formazione e lavoro dovrebbero

integrarsi reciprocamente e a danno del modello di apprendistato duale su cui da decenni letteratura internazionale istituzioni comunitarie e best practices nazionali (si veda da ultimo G. Impellizzieri, [Apprendistato duale: ancora la lezione di Bolzano](#), Bollettino ADAPT, 7 febbraio 2022, n. 7) ci consigliano di investire. Tuttalpiù, e in questo caso la modifica legislativa sarebbe da salutare positivamente, il coinvolgimento delle istituzioni formative è auspicabile nella misura in cui utile per l'attivazione di moduli formativi coerenti con i settori produttivi e in cui sono impegnati gli apprendisti: ma per raggiungere questa finalità, sarebbe opportuno coinvolgere non solo le Regioni ma soprattutto le parti sociali.

Non è il tempo, oggi, di una nuova riforma dell'istituto, che porterebbe solamente incertezza tra gli operatori che hanno assistito, nell'arco degli ultimi vent'anni, a tre grandi riforme dell'istituto e a tanti – troppi – interventi correttivi. **È il tempo invece del consolidamento, della dimostrazione di come l'apprendistato può essere – e in tante esperienze è – non un mero contratto incentivato, unica prospettiva a partire dalla quale la sua “rigidità” può essere vista come un limite e quindi combattuta grazie ad incentivi economici e ad un più semplice recesso dal contratto, ma un vero e proprio sistema grazie al quale costruire, a livello territoriale, strutturati raccordi tra sistemi formativi, parti sociali, imprese, enti locali, per anticipare fabbisogni, progettare percorsi formativi ibridi e innovativi, costruire le professionalità e i mestieri.** Per raggiungere quest'obiettivo servirebbe invece, a livello centrale, promuovere e accompagnare sperimentazioni locali, grazie a bandi che abilitino – in un'ottica sussidiaria e partecipativa – scuole, centri di formazione professionale, ITS, Università e aziende a costruire il “proprio” apprendistato, facendo della personalizzazione e dell'aderenza ai concreti bisogni emergenti dal basso la cifra di un sistema per l'integrazione tra formazione e non lavoro, e non “solo” un contratto (più o meno incentivato).

Tirocini: ora è la volta di quelli curriculari*

di Michele Tiraboschi

Prosegue l'ottusa opera di attrazione dei tirocini dentro gli schemi del lavoro produttivo e del sottosalario. Ne parlava in termini critici già Francesco Carnelutti ("Infortuni sul lavoro – Studi", Roma, 1913, pp. 97-98). Distratti dai dubbi sulla sorte degli stage extracurriculari, dopo la legge di bilancio 2022, è passata sotto silenzio la dichiarazione del Ministro del lavoro Andrea Orlando che, in audizione al Senato, ha annunciato l'idea di un "rimborso spese" anche per i tirocini curriculari.

Le misure annunciate dovranno trovare il consenso (non scontato) delle Regioni. Ma vale la pena sottolineare come, tra le righe della audizione, già si intraveda una operazione di politica legislativa di sconcertante retroguardia: restringere l'accesso ai tirocini extracurriculari da parte dei neo-laureati per spingere sui tirocini curriculari, quelli svolti durante i percorsi universitari e scolastici. Operazione teoricamente corretta se non fosse che i tirocini curriculari, da quanto si legge nelle parole del Ministro, cambierebbero radicalmente pelle con l'introduzione dell'obbligo del rimborso spese che vale oggi solo per quelli extracurriculari. Una pietra tombale sulla "forma pura e propria dei tirocini", direbbe Francesco Carnelutti.

Tre grandi riforme (dalla legge Treu alla Fornero e in mezzo il tentativo, fallito, di riordino dei tirocini contenuto nell'art. 11 del dl 138/2011 e nel TU sull'apprendistato dello stesso anno), diverse linee guida nazionali e un universo del tutto inesplorato di leggi regionali (da segnalare il meritevole lavoro di T. Galeotto, *Il tirocinio e le sue molteplici articolazioni nell'incrocio tra definizioni nazionali e regolazioni regionali*, Materiali di discussione n. 4/2022), e mai un intervento sul vero punto critico: la verifica / certificazione degli esiti dei singoli percorsi formativi di cui nessuno si occupa.

Nessuna autocritica sugli effetti nefasti di "Garanzia giovani" che ha legalizzato gli abusi, come dimostrano i contenuti degli annunci pubblicati sui portali pubblici nazionale e regionali, nella indifferenza generale e nella assenza totale di controlli di qualsivoglia natura. Nessuna autocritica in merito alla abrogazione delle previsioni della legislative della "legge Biagi" sui contratti di inserimento, che sono un tassello mancante nel quadro delle tipologie contrattuali ammesse dall'ordinamento, salvo dire, come ha fatto il Ministro Orlando, che i tirocini non sono un contratto di inserimento.

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 11 aprile 2022, n. 14.](#)

Progetti di riforma improvvisati senza nessuna preliminare e attendibile verifica di impatto delle misure prospettate. La conferma che, ancora una volta, tutto è destinato a cambiare affinché nulla cambi.

I giovani ma anche le imprese, sempre più in difficoltà nella attrazione e gestione dei talenti, ringraziano. Nessuna lezione imparata dai fallimenti del passato, Riforma Fornero in primis. Una sola certezza e cioè che, a fronte delle pie illusioni della politica e in assenza di un franco e onesto dibattito pubblico sugli stage (ne ho parlato qui), ci ritroveremo tra qualche anno, a margine delle misure regionali di implementazione formale delle nuove linee guida o di una delle tante risoluzioni europee in materia, a parlare nuovamente di tirocini, delle loro degenerazioni e del fallimento (annunciato) dell'ennesima controriforma.

Apprendistato oltre il restyling*

di Maurizio Drezzadore

Se una incongruenza si è resa del tutto evidente a sette anni dalla riforma dell'apprendistato è certamente quella di aver mantenuto sotto lo stesso ombrello due forme contrattuali che si erano fortemente divaricate. Da un lato i due apprendistati formativi, quello per la qualifica e il diploma professionale, il diploma di istruzione secondaria superiore e il certificato di specializzazione tecnica superiore e quello di alta formazione e ricerca che divenivano l'ossatura del nuovo sistema duale – dove il conseguimento di titoli di studio avviene attraverso l'apprendimento in impresa –, dall'altro lato l'apprendistato professionalizzante che, ridotta al lumicino ogni parvenza formativa, è diventato un contratto di inserimento lavorativo. La riprova sta nei numeri: 500 ore annue di formazione in impresa per l'apprendistato di primo livello nei percorsi di IeFP, a fronte delle 120 ore di formazione in un triennio per il professionalizzante. Metter mano oggi alla legge n.81 del 2015 significa partire da qui.

Ma altri due punti di partenza risultano imprescindibili per il legislatore; si tratta di dare risposta a due domande di fondo. Che ne è stato dell'apprendimento duale nel sistema scolastico del secondario superiore? Con quale forma contrattuale si potranno declinare le politiche attive di riqualificazione dei disoccupati volute dal PNRR?

Sulla prima questione, oggi si può tranquillamente affermare che il sistema duale di apprendimento nella filiera del secondario superiore è quasi del tutto estinto. Con la soppressione dell'alternanza scuola lavoro da parte del ministro Bussetti nel 2019 sostituita dai PCTO (Percorsi per le competenze trasversali e l'orientamento) e con il dimezzamento delle ore di apprendimento in azienda si è strutturalmente reso impossibile fare formazione duale nella scuola superiore. Quei circa mille studenti degli Istituti Tecnici e Professionali inseriti in apprendistato nel primo biennio di entrata in vigore della riforma (2016/17) si sono ridotti oggi in qualche decina. L'organico raccordo che venne costruito con il Jobs Act, tra le riforme dei contratti di lavoro e la riforma della Buona Scuola oggi è del tutto naufragato.

Sulla seconda questione. Gli ambiziosi obiettivi di riorganizzare le politiche attive attraverso gli interventi del PNRR rischiano di rimanere irraggiungibili se non vengono attivati gli idonei strumenti. Il decreto Nuove Competenze ha

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 19 aprile 2022, n. 15.](#)

definito con puntualità come si intende intervenire per attivare la formazione di reskilling -che andrebbe a contrastare i bacini di disoccupazione di lunga durata (Neet, percettori di reddito di cittadinanza, disoccupati in Naspi da oltre sei mesi) – individuando percorsi di riqualificazione di circa 600 ore. È proprio per corrispondere a questa esigenza formativa che si renderebbe necessario far nascere un terzo apprendistato formativo che definirei apprendistato di riqualificazione. Poiché l'attuale apprendistato di primo livello è rigorosamente circoscritto all'età giovanile (fino ai 25 anni) manca totalmente una forma contrattuale che possa oggi coniugare i percorsi formativi di riqualificazione degli adulti (predisposti per conseguire un titolo di qualifica regionale) con le modalità proprie dell'apprendimento in contesto di impresa.

È in seguito a queste considerazioni che appare del tutto deludente l'approccio di restyling che caratterizza la proposta di emendare l'apprendistato presentata dall'on. Gribaudo e incardinata per l'esame in Commissione Lavoro della Camera dei Deputati. Il suo limite principale infatti è proprio la pretesa di far convivere con le medesime regole i tre molto diversi apprendistati oggi esistenti.

Nel merito. Il recesso nel contratto di apprendistato professionalizzante potrebbe beneficiare dell'introduzione di una norma che stabilisca altre due finestre (ad un terzo e a due terzi della durata contrattuale pattuita) oltre a quella già esistente a fine rapporto. Rendendo più libere le parti nei casi in cui l'inserimento lavorativo non sia stato appropriato. Del tutto diverso invece risulta l'impatto di tale norma sull'apprendistato di primo livello, nel quale invece è indispensabile mantenere il testo vigente (art. 42) che prevede la risoluzione contrattuale non a scadenze precostituite, ma solo nel caso di mancato raggiungimento degli obiettivi formativi. In tal modo evidenziando che la finalità dell'apprendistato di primo livello è esclusivamente formativa e che le regole che lo disciplinano devono essere rigorosamente coerenti con questa finalità.

Ancora, portare la retribuzione ad una soglia minima del 60% calcolata sul sotto inquadramento di due livelli previsto dagli emendamenti presentati può anche essere giusto, ma solo se limitato al professionalizzante. Aggiungerebbe invece un aggravio improprio alle imprese negli altri casi. C'è infatti da ricordare che gli oneri del tutoraggio formativo in capo all'azienda sono di gran lunga superiori negli apprendistati formativi, proprio a causa del considerevole monte ore di formazione da erogare in azienda rispetto alla esiguità del professionalizzante. Su queste motivazioni fu sottoscritto l'Accordo interconfederale tra CGIL-CISL-Uil e Confindustria nel maggio del 2016 che stabiliva la soglia minima di retribuzione d'ingresso dell'apprendista di primo livello nel 45% della retribuzione di riferimento. Consapevole di questa problematica nel 2016 il MLPS tramite ANPAL Servizi predispose un programma denominato Fixo – inopinatamente interrotto dal presidente Parisi nel 2019 – con il quale concorrere alle spese del tutoraggio aziendale con un contributo pubblico. Con tutta evidenza una misura di questo tenore potrebbe incidere negativamente sull'apprendistato duale.

Ancora, aumentare i vincoli di stabilizzazione al termine del contratto di apprendistato sia per le imprese sotto i cinquanta dipendenti, sia in riferimento alla percentuale di apprendisti da trattenere con un rapporto di lavoro a tempo indeterminato, può essere una misura coerente per il professionalizzante, ma del tutto impropria per i due apprendistati formativi. Le finalità di queste due ultime forme contrattuali infatti sono esclusivamente rivolte al conseguimento di titoli di studio, tramite percorsi duali di apprendimento, se venissero creati dei vincoli di stabilizzazione eccessivi correremo il rischio di dissuadere ancor di più le aziende nell'utilizzo di questo strumento.

Andrebbe invece posta una limitazione all'apprendistato di alta formazione e ricerca nell'intento di impedirne la trasformazione in apprendistato professionalizzante. Tale limitazione trova la sua motivazione nell'insensatezza di consentire che dopo un periodo di formazione in apprendistato per il conseguimento della laurea, apice dei percorsi formativi, si possa giustificare un ulteriore periodo triennale di apprendistato professionalizzante che allungherebbe la formazione stessa fino a 27 o 28 anni.

In conclusione, ci sarebbe la necessità di una profonda innovazione nella legislazione per rilanciare il sistema duale introdotto in Italia e continuamente sottoposto ad incursioni che ne stanno pesantemente depotenziando le caratteristiche. Se c'è abbastanza fiato in questa maggioranza per fare tutto ciò si metta rapidamente in pista una riforma vera, ma se si reputa che proprio per le sue intrinseche contraddizioni interne questa maggioranza non abbia i requisiti per intraprendere questo cammino almeno ci si limiti a non fare danni.

Apprendistato e formazione di base e trasversale in FAD: un commento agli ultimi chiarimenti dell'INL*

di Giuseppe Montemarano

Lo scorso 7 aprile, l'Ispettorato Nazionale del Lavoro è intervenuto con la [circolare n. 2/2022](#) in tema di erogazione della formazione di base e trasversale con modalità di formazione a distanza (FAD) prevista per l'apprendistato professionalizzante.

È l'art. 44, comma 3 del d.lgs. n. 81/2015 a prevedere che la formazione a carico del datore di lavoro nell'apprendistato di secondo livello (c.d. formazione interna o *on the job*) è integrata da quella pubblica, finalizzata all'acquisizione delle competenze di base e trasversali, «nei limiti delle risorse annualmente disponibili», e in ogni caso per un monte ore complessivo non superiore a 120 ore. Alle Regioni e alle province autonome di Trento e Bolzano è rimessa la definizione degli strumenti per il riconoscimento di tale tipo di formazione che, come noto, ha per oggetto competenze di carattere “generale” che prescindono dalla specificità delle mansioni svolte, quali nozioni riguardanti l'adozione di comportamenti sicuri, l'organizzazione e la qualità aziendale, la capacità relazionale e comunicazionale, le competenze digitali, sociali e civiche. Le [linee guida](#) adottate il 20 febbraio 2014 dalla Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le Regioni e le Province autonome prevedono espressamente che la formazione può realizzarsi in FAD, ma con le modalità disciplinate dalle Regioni e dalle Province autonome stesse. In tale contesto di riferimento si pone la circolare n. 2/2022 in commento.

La Direzione Generale dell'INL, infatti, si esprime relativamente al caso di assenza di regolamentazione regionale: in tal caso può ritenersi «applicabile quanto previsto dall'Accordo Stato-Regioni del 21 dicembre 2011, per la formazione dei lavoratori in materia di tutela della salute e sicurezza». Pertanto, l'Ispettorato riconosce la possibilità di ricorrere alla modalità di formazione *e-learning*, «daddove per “*e-learning*” si intende una specifica ed evoluta forma di FAD consistente in un modello di formazione in remoto caratterizzato da forme di interattività a distanza tra i discenti e i docenti e/o gli *e-tutor* e/o altri discenti». Da ciò ne deriva che tale modalità di erogazione della formazione può ritenersi applicabile esclusivamente in modalità sincrona poiché solo attraverso tale sistema si assicura «la tracciabilità dello svolgimento delle lezioni stesse e della partecipazione degli apprendisti». Non si tratta di una assoluta presa di posizione da parte dell'Amministrazione: già con la [nota prot. n. 527 del](#)

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 19 aprile 2022, n. 15.](#)

[29 luglio 2020](#) l'Ispektorato Nazionale, richiamando la disciplina introdotta dal Decreto della Giunta della Regione Lombardia n. 4148 del 3 aprile 2020, aprì a tale possibilità di espletamento dell'erogazione della formazione di base e trasversale.

Bisogna notare, però, che l'orientamento in questione viene ribadito in un momento in cui lo stato di emergenza pandemico è formalmente cessato e, dunque, inizia a vestire gli abiti di prassi amministrativa radicata che sembra essere destinata a sopravvivere nel tempo. È chiaro a tutti come la situazione pandemica ci ha forzatamente permesso di scoprire i benefici dell'uso degli strumenti digitali in ogni ambito, anche in quello lavorativo e della formazione. Se la situazione pandemica tenderà a rimanere stabile e se le scelte politiche resteranno quelle odierne, sicuramente ritorneremo a vedere con sempre più frequenza aule, sale convegni – e luoghi di lavoro – colme di gente, ma è altrettanto chiaro che virtuose forme di progettazione del lavoro a distanza, nonché della stessa formazione mediante l'uso di tecnologie digitali, possano rappresentare uno strumento favorevole per garantire forme di flessibilizzazione non indifferenti. Soprattutto relativamente al tema su cui il presente contributo è incentrato, l'erogazione della formazione di base e trasversale nell'apprendistato di secondo livello, attraverso modalità di FAD, può ben aiutare i giovani apprendisti nel coniugare il più rilevante impegno della formazione sul luogo di lavoro.

Tuttavia, l'Ispektorato sembra ben conscio dei rischi insiti in una totale liberalizzazione di tale prassi, tanto da imporre il limite della esclusività dell'utilizzo della modalità sincrona per la formazione *e-learning*. In un istituto come l'apprendistato professionalizzante, tanto – all'avviso di chi scrive – progettato legislativamente bene, quanto utilizzato non di rado in maniera distorta – al solo fine di garantire al datore di lavoro un notevole risparmio contributivo e retributivo – il rischio di trasformare la formazione esterna in un mero adempimento “formale”, di certo non “formativo”, è sempre dietro l'angolo. Tant'è che l'ispektorato, in calce alla circolare in commento, esplicita che tali modalità debbano essere rispettate «anche laddove la formazione sia erogata da parte di organismi di formazione accreditati, anche se finanziata dalle aziende per carenza delle risorse messe a disposizione dalla Regione».

Un punto dolente e lacunoso degli ultimi aspetti chiarificatori messi a disposizione dall'INL – su cui la Direzione Generale non si esprime – **riguarda l'apparato sanzionatorio all'eventuale violazione circa l'indiretto “divieto” amministrativo ad erogare la formazione attraverso modalità asincrona**, cioè attraverso una comunicazione tra docenti e alunni che avvenga in tempi differiti, tale – a contrario – da non garantire la «**tracciabilità dello svolgimento delle lezioni**» nonché **l'avvenuta partecipazione degli apprendisti**. Come già sopra puntualizzato, l'INL si esprime relativamente al caso di assenza di regolamentazione regionale, poiché esclusivamente a quest'ultima spetta la definizione degli strumenti per il riconoscimento di tale tipo di formazione, anche con modalità a distanza, come previsto dalle citate linee guida del 20 febbraio 2014. Quale sarà, dunque, la conseguenza sanzionatoria applicabile al rapporto di apprendistato laddove, in mancanza di regolamentazione regionale, venga

erogata la formazione di base e trasversale attraverso forme di FAD in modalità asincrona? Di certo non potranno essere applicati i primi due commi di cui all'art. 47 del d.lgs. n. 81/2015, dal momento che il datore di lavoro che dia la possibilità al proprio apprendista di seguire i corsi di formazione in questione – se disponibili nell'offerta formativa pubblica o, a maggior ragione, se erogati da organismi di formazione accreditati e finanziati dall'azienda – si esime da qualsivoglia responsabilità circa l'inadempimento dell'obbligo formativo esterno, non essendo certamente il soggetto individuato dalla legge a vigilare sull'eventuale distorta progettazione del corso di formazione esterna erogato in FAD.

La mancanza di un appiglio normativo e/o regolamentare circa gli aspetti sanzionatori da parte della circolare in commento, pone la prassi in questione più come una “raccomandazione”, che ha il fine di influenzare la corretta progettazione dei corsi di formazione in FAD piuttosto che chiarire agli appartenenti all'amministrazione quali provvedimenti adottare nel caso in cui gli organismi di formazione non si adeguino al principio amministrativo espresso nella circolare medesima.

Brevi note sul tirocinio professionale per la professione di Commercialista*

di Marco Tuscano

Le professioni ordinistiche sono regolamentate, in particolar modo, dal **D.p.r. n. 137/2012**, che regola il loro accesso e il loro esercizio, sulla base di quanto sancito dall'art. 33, comma 3, Cost.: *“È prescritto un esame di Stato per l'ammissione ai vari ordini e gradi di scuole o per la conclusione di essi e per l'abilitazione all'esercizio professionale”*.

Tra le professioni regolamentate di cui all'art. 1, D.p.r. n. 137/2012, ovvero quelle attività, o insieme delle attività, *“riservate per espressa disposizione di legge o non riservate, il cui esercizio è consentito solo a seguito d'iscrizione in ordini o collegi subordinatamente al possesso di qualifiche professionali o all'accertamento delle specifiche professionalità”*, vi è anche quella di **Dottore Commercialista e di Esperto Contabile**.

Ai fini dell'esercizio della suddetta professione regolamentata, quindi, si rende necessario porre in atto quel particolare percorso previsto dalla legge, di cui il punto focale è indubbiamente **il periodo di tirocinio professionale, che trova la generalità dei suoi fondamenti**, e delle sue peculiarità, nei seguenti riferimenti normativi (e non solo):

- D.lgs. n. 139/2005, artt. da 40 a 48;
- D.p.r. n. 137/2012, art. 6, rubricato *“tirocinio per l'accesso”*;
- Decreto MIUR 143/2009, *“Regolamento del tirocinio professionale per l'ammissione all'esame di abilitazione all'esercizio della professione di dottore commercialista e di esperto contabile, ai sensi dell'articolo 42, comma 2, del decreto legislativo 28 giugno 2005, n. 139”*;
- Circolare 01/0231-bis dell'Ordine dei Dottori Commercialisti e degli Esperti, in cui vengono chiarite, tra le tante cose, le lauree abilitanti e i requisiti indefettibili del *dominus*;
- Decreto MIUR 5 novembre 2010, in cui è peraltro chiarito che *“Il percorso di studio deve comunque garantire una specifica formazione nelle materie previste dall'art. 4, del D.lgs. n. 39/2010 che costituiscono contenuti obbligatori dell'esame di Stato per l'abilitazione all'attività di revisione legale dei conti”*.

I tratti essenziali del tirocinio in oggetto sono in breve esaustivamente riassunti dai **siti web degli ordini provinciali di riferimento**, di cui si riportano due estratti:

- *“il tirocinio professionale è requisito propedeutico al sostenimento dell'Esame di Stato per l'abilitazione all'esercizio della libera professione di Dottore Commercialista e di Esperto Contabile. Per*

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 26 aprile 2022, n. 16.](#)

sostenere l'esame di abilitazione professionale, al termine del percorso di studi universitari, è necessario svolgere un periodo di diciotto mesi di tirocinio presso un Dottore Commercialista o un Esperto Contabile iscritto all'Albo da almeno 5 anni" (Cfr. **sito web ODCEC Brescia**);

– “Per effettuare il tirocinio è necessario iscriversi all'apposito registro dei tirocinanti. Il registro è tenuto da ciascun Ordine territoriale che ne cura l'aggiornamento e verifica periodicamente l'effettivo svolgimento del tirocinio anche tramite resoconti e colloqui con il tirocinante. Il periodo di tirocinio decorre dalla data di protocollo della Segreteria, così come previsto dal D.M. n. 143 del 7/8/2009 art. 8 comma 1. Il praticantato può essere svolto anche contestualmente al biennio di studi relativo al conseguimento della laurea specialistica o magistrale, purché il corso di studi sia svolto conformemente agli accordi siglati dal Consiglio dell'Ordine e delle Università, nel rispetto delle previsioni contenute nella convenzione quadro siglata dal Consiglio Nazionale e dal MIUR. Il tirocinante può, inoltre, svolgere parte del tirocinio all'estero (per un periodo non superiore a 6 mesi) previo consenso del Dominus e dell'Ordine in cui risulta iscritto, presso un Professionista abilitato e iscritto in uno degli Organismi riconosciuti” (Cfr. **sito web ODCEC Milano**).

Anche in questo caso, come per altre casistiche già analizzate in precedenza, **si è in presenza di una forma di lavoro senza contratto, che trova la sua radice, e la sua giustificazione, nella necessità**, per il praticante, di **apprendere** a tutto campo una determinata **attività professionale**. Il Legislatore, in buona sostanza, a tal proposito ha previsto che la via d'accesso alla professione, e alla relativa professionalità, e quindi al preliminare esame di Stato, fosse da svolgersi tramite una sorta di **training**. Detto *training*, pur caratterizzato di fatto dalla resa di una prestazione di lavoro, **non può essere definito strettamente lavorativo**, ovvero soggetto a contratto di lavoro subordinato, e pertanto alle regole del diritto del lavoro *stricto sensu*, ma è soggetto alle precipue regole previste per ogni singolo ordine professionale, sulla base dei dettami del D.p.r. n. 137/2012, ed in particolar modo quelli dell'art. 6, comma 6, laddove è previsto che “*Il tirocinio professionale non determina l'instaurazione di rapporto di lavoro subordinato anche occasionale*”.

In data 7 aprile 2022 il Consiglio Nazionale dei **Dottori Commercialisti e degli Esperti contabili (CNDCEC)** ha pubblicato sul proprio sito, nella pagina “*Pronto ordini?*”, una risposta fornita in materia di tirocinio professionale, dall'oggetto “*PO 65-2022 Tirocinio*”.

Nel dettaglio, nel quesito pervenuto al Consiglio Nazionale, in data 3 marzo 2022, è stato domandato se un soggetto avesse i requisiti per l'iscrizione al registro dei tirocinanti, considerate le disposizioni di cui all'art. 5, D.M. n. 143/2009, e art. 40, commi 4 e 5, d.lgs. n. 139/2005.

In particolare, è stato chiesto se “*un diploma nell'ambito di una Scuola diretta a fini speciali in amministrazione e controllo aziendale che sarebbe poi confluita in un Corso di diploma universitario triennale in economia ed amministrazione delle imprese*” potesse essere ritenuto un titolo idoneo, e quindi equipollente, ai titoli richiesti per l'iscrizione al registro suddetto.

A tal proposito, si premette che:

- a) **ex 1, Dpr n. 162/1982**, “*Presso le Università possono essere costituite [...] scuole dirette a fini speciali per il conseguimento di diplomi post-secondari per l’esercizio di uffici o professioni, per i quali non sia necessario il diploma di laurea, ma sia richiesta ugualmente una formazione culturale e professionale nell’ambito universitario*”;
- b) **ex 2, comma 1, l. n. 341/1990**, “*Il corso di diploma si svolge nelle facoltà, ha una durata non inferiore a due anni e non superiore a tre, e comunque corrispondente a quella eventualmente stabilita dalle norme della Comunità economica europea per i diplomi universitari di primo livello ed ha il fine di fornire agli studenti adeguata conoscenza di metodi e contenuti culturali e scientifici orientata al conseguimento del livello formativo richiesto da specifiche aree professionali*”;
- c) **ex 17, comma 1, l. n. 240/2010** “*I diplomi delle scuole dirette a fini speciali istituite ai sensi del decreto del Presidente della Repubblica 10 marzo 1982, n. 162, riconosciuti al termine di un corso di durata triennale, e i diplomi universitari istituiti ai sensi della legge 19 novembre 1990, n. 341, purché della medesima durata, sono equipollenti alle lauree di cui all’articolo 3, comma 1, lettera a), del regolamento di cui al decreto del Ministro dell’università e della ricerca scientifica e tecnologica 3 novembre 1999, n. 509*”.

Ebbene, innanzitutto il Consiglio Nazionale ricorda che il canale “Pronto Ordini”, istituito dall’ODCEC, è volto a consegnare esclusivamente pareri su questioni interpretative di carattere generale, anche sull’equivalenza dei titoli che permettono l’accesso al predetto registro (cfr. informativa n. 50/2017). Il Consiglio dell’ordine, pertanto, mantiene ovviamente il suo compito di avamposto territoriale **rispetto alle questioni attinenti al legale esercizio dell’attività professionale tout court, ai sensi dell’art. 12, d.lgs. n. 139/2005**, tenuto conto delle funzioni decisorie in capo al Consiglio Nazionale o al Consiglio Nazionale di disciplina, *ex art. 29, d.lgs. n. 139/2005*, ed al loro potere, quindi, di dirimere la questione specifica.

La risposta al quesito in analisi è, tuttavia, certamente utile, poiché ricorda e delinea alcuni punti salienti in materia, consegnando un tassello finale a suo modo fondamentale.

In particolare, procedendo in una elencazione espositiva, ai fini di una più immediata e semplice consultazione, è ricordato che:

- 1) *ex art. 17, comma 4, l. n. 240/2010*, fu stabilito che “*Con decreto del Ministro, da emanare entro centoventi giorni dalla data di entrata in vigore della presente legge, è identificata l’attuale classe di appartenenza del titolo di laurea a cui fanno riferimento i diplomi universitari rilasciati dalle scuole dirette a fini speciali e i diplomi universitari dell’ordinamento previgente*”;
- 2) la predetta equipollenza, pur come visto sancita, non è stata nel dettaglio individuata, tramite l’assegnazione alle classi di appartenenza del titolo di laurea, ai sensi del comma 4 sopracitato;
- 3) l’unica equipollenza ad oggi dettagliata riguarda, esclusivamente, l’ambito per l’accesso ai pubblici concorsi, *ex decreto interministeriale 11 novembre 2011*, di “*equiparazione dei diplomi delle scuole dirette a fini speciali, istituite ai sensi del D.P.R. n. 162/1982, di durata triennale, e dei diplomi universitari, istituiti ai sensi della legge n. 341/1990*”, e sua integrazione tramite decreto interministeriale 8 gennaio 2013.

2. Apprendistato, tirocini e alternanza

Pertanto, non essendo stato ultimato il predetto *iter*, ad oggi, se non per l'ambito che attiene alla partecipazione ai concorsi pubblici, **non è stata sancita nel dettaglio l'equipollenza dei titoli di studio, che non può, quindi, essere fatta valere per il percorso d'accesso alla professione ordinistica.** L'ultimazione a stretto giro della citata equipollenza apparirebbe, in tutta evidenza, l'appropriata e necessaria chiusura di un cerchio aperto ormai anni fa.

Legge di Bilancio 2022 e tirocini extracurriculari: Regione Veneto ricorre alla Corte Costituzionale*

di Lorenzo Citterio

Con D.G.R. n. 148/2022 la Giunta regionale di Regione Veneto ha autorizzato il proprio Presidente a promuovere ricorso in via principale avanti la Corte Costituzionale per una serie di articoli della Legge 30 dicembre 2021, n. 234 (“Bilancio di previsione dello Stato per l’anno finanziario 2022-2024”), tra cui l’articolo 1, comma 721 recante disposizioni in materia di tirocini. In particolare, la norma in questione prevede dei criteri da considerare ai fini dell’accordo in sede di Conferenza Stato-Regioni per le nuove linee guida sui tirocini diversi da quelli curricolari: “a) revisione della disciplina, secondo criteri che ne circoscrivano l’applicazione in favore di soggetti con difficoltà di inclusione sociale; b) individuazione degli elementi qualificanti, quali il riconoscimento di una congrua indennità di partecipazione, la fissazione di una durata massima comprensiva di eventuali rinnovi e limiti numerici di tirocini attivabili in relazione alle dimensioni d’impresa; c) definizione di livelli essenziali della formazione che prevedano un bilancio delle competenze all’inizio del tirocinio e una certificazione delle competenze alla sua conclusione; d) definizione di forme e modalità di contingentamento per vincolare l’attivazione di nuovi tirocini all’assunzione di una quota minima di tirocinanti al termine del periodo di tirocinio; e) previsione di azioni e interventi volti a prevenire e contrastare un uso distorto dell’istituto, anche attraverso la puntuale individuazione delle modalità con cui il tirocinante presta la propria attività”. Regione Veneto, pur riconoscendo che alla base dell’introduzione della nuova disciplina debba essere raggiunto un accordo in sede di Conferenza Stato-Regioni, pone una questione di legittimità costituzionale dal momento che “i criteri previsti per la determinazione di tali linee guide sono idonei a limitare in modo cogente e irragionevole la competenza regionale esclusiva in materia di formazione professionale, con conseguente violazione dell’articolo 117, comma 4 della Costituzione della Repubblica Italiana”.

La disposizione del comma 721 su cui si concentrano le critiche della Giunta regionale in questione riguarda la lettera a), che richiede alle Regioni di circoscrivere l’applicazione dei tirocini extracurriculari in favore di soggetti con difficoltà di inclusione sociale, “il che esclude alla radice la possibilità di introdurre in sede di accordo o di attuazione dello stesso ogni diversa scelta formativa che le regioni intendessero intraprendere, il che testimonia pur anche l’irragionevolezza della disposizione, in violazione dell’art. 3 Cost., oltre a determinare la lesione del principio di leale collaborazione di cui all’art. 120 Cost., solo all’apparenza rispettato, ma nella sostanza eliso

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 16 maggio 2022, n. 19.](#)

dalla legge statale”. La D.G.R. appena citata effettua un giudizio piuttosto netto dell’articolo 1, comma 721 della Legge n. 234/2021 che affonda le radici nelle prerogative costituzionali per arrivare a porre un tema politico nel vero senso della parola, poiché connesso a precise scelte legislative: quale spazio resterebbe alle Regioni per effettuare in autonomia le proprie scelte formative o per continuare percorsi già avviati sul delicato tema dei tirocini extracurricolari? Il tema, al di là del ricorso in via principale di Regione Veneto, si pone anche in relazione alla Raccomandazione del Consiglio UE del 10 marzo 2014 su un quadro di qualità per i tirocini che, seppur non vincolante, affronta il tema confidando sulla centralità dello strumento del tirocinio quale strumento di politica attiva del lavoro per i giovani più che per i soggetti con difficoltà di inclusione sociale.

La Corte Costituzionale ha già avuto modo di affrontare il tema dei tirocini con la sentenza n. 287/2012 che, sulla base di un ricorso in via principale proposta da Toscana, Emilia-Romagna, Liguria, Umbria e Sardegna, ha dichiarato l’illegittimità costituzionale dell’articolo 11 del D.L. n. 138/2011, il quale fissava dei “Livelli essenziali per l’attivazione dei tirocini”. Nello specifico, la Corte ha ribadito come la formazione professionale appartenga alla competenza normativa residuale ed esclusiva delle Regioni e ha censurato una norma che interveniva a stabilire i requisiti dei soggetti che promuovono tirocini formativi e di orientamento e la durata degli stessi, oltre che a stabilire la diretta applicazione dell’articolo 18 della Legge n. 196/1997 in caso di inerzia delle Regioni. La Consulta non ha dunque riconosciuto che tali previsioni rientrasero nella competenza esclusiva statale relativa ai “livelli essenziali delle prestazioni concernenti i diritti civili e sociali”, che può essere invocata – come evidenziato da precedenti sentenze della Corte Cost. citate nel caso di specie – soltanto “in relazione a specifiche prestazioni delle quali la normativa statale definisca il livello essenziale di erogazione, mediante la determinazione dei relativi standard strutturali e qualitativi, da garantire agli aventi diritto su tutto il territorio nazionale in quanto concernenti il soddisfacimento di diritti civili e sociali tutelati dalla Costituzione stessa”. I passaggi effettuati dalla Corte Cost. nella sentenza n. 287/2012 sono senz’altro ancora attuali, dal momento che il quadro costituzionale del Titolo V sia rimasto invariato. Tuttavia, l’elemento di novità è rappresentato dallo strumento dell’accordo in sede di Conferenza Stato-Regioni, introdotto dall’articolo 1, comma 34 della Legge n. 92/2012 e replicato dalle nuove previsioni della Legge n. 234/2021. Anche l’intervento normativo del 2012, infatti, ha previsto dei criteri orientativi dei contenuti dell’accordo in Conferenza Stato-Regioni: “a) revisione della disciplina dei tirocini formativi, anche in relazione alla valorizzazione di altre forme contrattuali a contenuto formativo; b) previsione di azioni e interventi volti a prevenire e contrastare un uso distorto dell’istituto, anche attraverso la puntuale individuazione delle modalità con cui il tirocinante presta la propria attività; c) individuazione degli elementi qualificanti del tirocinio e degli effetti conseguenti alla loro assenza; d) riconoscimento di una congrua indennità, anche in forma forfetaria, in relazione alla prestazione svolta”.

La particolarità nella disciplina dei tirocini extracurricolari è data dalla definizione di criteri da parte del legislatore statale ancor prima di qualsiasi intesa in sede di Conferenza Stato-Regioni, che ha assunto negli ultimi anni un ruolo centrale proprio nella

definizione di indirizzi generali in materia di politiche attive del lavoro (art. 2 D.Lgs. n. 150/2015) mediante uno schema – quello della previa intesa – inaugurato dalla legge delega n. 183/2014 che sembra «abbandonare i criteri di riparto delle competenze, propri di ogni costituzione federale, e si fonda sulla inclinazione alla cooperazione tra istituzioni che finisce quindi (in modo chiaro, seppur implicito) per promuovere il ruolo dello Stato centrale quale arbitro della attribuzione delle competenze» (Ferrante, 2016). L'intesa in materia di tirocini extracurricolari, invece, arriva solo successivamente alla definizione di criteri da parte del legislatore statale e questo aspetto, dal momento che la Legge di Bilancio 2022 introduce un criterio che – pur nella sua genericità – è chiamato ad incidere notevolmente sulle finalità dell'istituto del tirocinio, si è scontrato – ancor prima di una discussione in sede di Conferenza Stato-Regioni – con le scelte legislative operate dalle Regioni.

È evidente che la questione di legittimità costituzionale sollevata da Regione Veneto, dal momento che la tecnica legislativa della Legge n. 234/2021 sia pressoché identica alla Legge Fornero, si giochi sul concetto squisitamente giuridico di “criteri” e sull'invasività degli stessi sull'indiscussa competenza esclusiva regionale in materia di formazione professionale. La Corte Costituzionale si troverà a dover effettuare un'analisi puntuale della disposizione in questione per chiedersi – soprattutto relativamente alla lettera a) – se i criteri individuati dal legislatore statale siano considerabili alla stregua di meri atti di indirizzo o se incidano concretamente sulle scelte legislative e sulle politiche adottabili dalle Regioni. Da questo punto di vista, la D.G.R. n. 148/2022 non dimentica la centralità del principio di leale collaborazione tra Stato e Regioni fissato dall'articolo 120 della Costituzione, che nel caso in questione si riterrebbe eliso dalla legge statale impugnata. A tali punti occorre aggiungere che difficilmente la Corte potrebbe riconoscere che tali criteri definiti dalla Legge di Bilancio siano riconducibili a livelli essenziali delle prestazioni, i quali, sul tema dei tirocini, restano definiti dall'articolo 16, comma 1 lettera d) del D.Lgs. n. 226/2005: le Regioni debbono assicurare “la realizzazione di tirocini formativi ed esperienze in alternanza, in relazione alle figure professionali caratterizzanti i percorsi formativi”.

Il tema trova anche riscontri politici nelle recenti dichiarazioni del Ministro del Lavoro Andrea Orlando, che confermano la portata della nuova norma: “L'elemento probabilmente più innovativo e al tempo stesso divisivo della norma riguarda l'azione sulla platea, in quanto i tirocini extracurricolari dovranno essere circoscritti ai soggetti con maggiore distanza dal mercato del lavoro, e cioè con maggior necessità di formazione professionale. L'importanza di agire sulla platea dei soggetti beneficiari, e non solo sulle imprese ospitanti, deriva dalla constatazione che la limitazione del numero di tirocini in base alle dimensioni di impresa è stata certamente importante, ma non ha arginato efficacemente i tanti episodi di abuso purtroppo ancora diffusi. Per questo, al fine limitare l'uso distorto del tirocinio serve agire non solo sulla domanda di tirocinanti come fatto sinora, bensì anche sull'offerta. Restringendo la platea a chi necessita davvero di formazione si valorizza la finalità formativa di questo strumento, spesso trascurata, che – ricordo – non costituisce un contratto di lavoro per inserire i giovani in azienda, ma uno strumento di formazione da utilizzare nei confronti di

coloro che necessitano di una effettiva formazione”. Dall’altra parte, l’Assessore Regionale al Lavoro Elena Donazzan ha ribadito una scelta legislativa e politica effettuata dalla Regione Veneto: «Il tirocinio in Veneto è un efficace strumento di inserimento lavorativo e con la limitazione ai soli soggetti svantaggiati, per i quali peraltro abbiamo tirocini dedicati, di fatto si escluderebbe una grande platea di beneficiari della misura, in prevalenza giovani, che verrebbero privati di un’importante canale formativo e di futuro inserimento occupazionale».

In conclusione, appare evidente che la principale novità della Legge di Bilancio 2022 sul tema dei tirocini, e cioè il criterio che porterebbe la Conferenza Stato-Regioni a limitare l’utilizzabilità dello strumento del tirocinio ai soggetti con difficoltà di inclusione sociale, si trovi – alla luce del recente ricorso alla Corte Costituzionale di Regione Veneto – a dover fare i conti con una questione giuridica e, al tempo stesso, politica. Da una parte, infatti, la Corte Costituzionale potrà accogliere o ritenere infondati motivi sollevati a livello regionale, e ciò dipenderà dal fatto che la Consulta consideri la norma in questione un semplice criterio liberamente attuabile in sede di Conferenza Stato-Regioni oppure una precisa scelta di carattere legislativo. Dall’altra, al di là dell’esito del ricorso, è evidente come il legislatore statale, oltre a non tenere in considerazione le differenti politiche adottate dalle Regioni per rispondere a differenti esigenze formative, abbia “gettato la spugna” sulle finalità originarie dei tirocini extra-curricolari e abbia rinunciato definitivamente ad intervenire – mediante una più efficace attività di coordinamento e di monitoraggio – su quelle storture che hanno portato troppo spesso l’istituto a trasformarsi da strumento formativo e di orientamento a lavoro a basso costo.

Un'Accademia per formare i giovani e un sogno che diventa realtà: il percorso IFTS in apprendistato promosso da Torneria Automatica Alfredo Colombo*

di Marco Delle Chiaie

L'Accademia Meccanica Torneria Automatica Alfredo Colombo nasce all'interno dell'omonima Azienda, fondata nel 1962 da Alfredo Colombo e guidata oggi dai figli Cristina e Vincenzo.

Questa immagine ha l'attributo alt vuoto; il nome del file è Immagine1-1024x683.jpgL'azienda, con sede a Verderio (LC), si occupa della realizzazione di minuteria tornita di precisione, rivolgendosi a vari settori produttivi (automotive, controllo fluidi, oleodinamica ad alta pressione, condizionamento, elettrodomestico e medicale) ed operando nei mercati europei ed internazionali.

Ad aprile 2022 la nuova sede dell'Accademia ha aperto le porte agli studenti del corso IFTS post-diploma in Tecniche di industrializzazione del prodotto e del processo, di durata annuale, svolto in collaborazione con l'ITS Lombardia Meccatronica di Sesto San Giovanni.

Gli studenti svolgeranno parte del percorso formativo interno in Accademia, mentre le ore lavorative previste dal loro percorso formativo nel plant produttivo dell'Azienda, attraverso lo strumento dell'apprendistato.

Abbiamo incontrato Torneria Automatica Alfredo Colombo per visitare l'Accademia e dialogare con loro sulle ragioni che hanno portato l'azienda ad intraprendere questa nuova avventura nell'ambito della formazione post-secondaria. Nell'occasione, abbiamo rivolto alcune domande all'imprenditore Vincenzo Colombo e alle diverse figure responsabili del progetto.

“Nulla accade prima del sogno”: questa frase, molto evocativa, è presente all'interno della vostra struttura a rappresentare quella che è la filosofia aziendale. Da dove nasce? Ce la spiega?

Vincenzo Colombo: Dietro ogni grande obiettivo o risultato, c'è sempre un sogno portato avanti nel tempo con determinazione ed impegno. La realizzazione dei sogni non è sempre facile e spesso si scontra con la realtà dei fatti, con gli ostacoli che

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 16 maggio 2022, n. 19.](#)

troviamo sulla nostra strada. Ma l'importante è non arrendersi, portare avanti la propria idea cercando di trasformarla in realtà. È questo l'approccio con cui ho iniziato il mio percorso in azienda, circa trent'anni fa, nel corso del quale ho cercato di trasmettere quella che era la mia visione e i miei obiettivi a lungo termine.

In passato, visitando fiere o altre filiere produttive, capitava di restare affascinati davanti ad aziende tecnologicamente più avanzate che operavano all'interno del nostro stesso settore produttivo. Queste esperienze si sono rivelate uno stimolo per noi, e ci hanno spinto a migliorare costantemente.

Un esempio da questo punto di vista è stato l'acquisto della prima macchina a controllo numerico della nostra azienda: eravamo la seconda realtà in Italia ad utilizzare quel tipo di tecnologia, in una sorta di pionieristica innovazione – a quel tempo – nel nostro comparto.

Ecco come si può spiegare la materializzazione del sogno, che da utopistico ed irraggiungibile inizia poco alla volta a prender forma. L'accademia formativa rappresenta un'ulteriore evoluzione di questo sogno, che però non si ferma. Speriamo di goderne i benefici, ma ci auguriamo che possano arrivare anche alle generazioni successive. Di più non posso svelare; altrimenti, come è risaputo, il sogno una volta svelato non si avvera...

Quale è la finalità della vostra iniziativa? Perché la scelta di inaugurare un'accademia formativa?

Vincenzo Colombo: L'accademia formativa è la conseguenza dell'importanza che da sempre la formazione riveste all'interno della nostra azienda. Io stesso, nel percorso di crescita di cui parlavo, mi sono applicato in prima persona per imparare l'utilizzo di nuove macchine ed acquisire ulteriori competenze tecnologiche. L'attenzione alla formazione aziendale fa parte del nostro DNA.

Alessandro Magni (HR & CSR Manager): L'idea nasce durante il periodo pandemico, che ha duramente colpito il settore produttivo toccando di conseguenza anche la nostra realtà. La storia della nostra azienda insegna che nei momenti di maggior difficoltà, la scelta di puntare sulla formazione è stata sempre vincente. E così abbiamo agito anche in questo caso, optando per una scelta strategica che si sta rivelando funzionale alla ripresa a pieno regime delle attività.

Dino Gariboldi (Referente Formazione Tecnica): La mancanza di profili professionali di qualità è una problematica con cui indubbiamente le aziende devono fare i conti al giorno d'oggi. Ma l'immobilismo e il piangersi addosso non risolvono il problema. La soluzione che abbiamo individuato è stata rimboccarsi le maniche e attivarsi per formare le figure professionali di cui l'azienda ha bisogno. Ma la scelta dell'accademia formativa presenta anche altre ragioni che vanno oltre la logica del mercato. L'accademia vuole offrire percorsi di crescita professionale e personale ai giovani che si avvicinano alla professione di tecnico industriale; proporre una strada preferenziale nel

passaggio tra mondo della scuola e ambito lavorativo, anche in un’ottica di impegno sociale.

In ultimo, l’impegno nell’Accademia formativa rappresenta una sfida tanto per i giovani, quanto per noi stessi: siamo chiamati a trasmettere delle competenze e delle conoscenze accumulate in anni di esperienza, evitando di appiattirci in un puro trasferimento nozionistico ma cercando di coinvolgere i ragazzi e farli appassionare all’attività aziendale che portiamo avanti. L’entusiasmo mostrato dai ragazzi in queste prime fasi ci dice che ci stiamo riuscendo.

Questa immagine ha l’attributo alt vuoto; il nome del file è Immagine2.jpg

Come nasce la collaborazione con l’ITS Lombardia Meccatronica?

Vincenzo Colombo: Nel momento di progettazione dell’Accademia, è emersa la necessità di coinvolgere nel progetto una realtà che avesse grande esperienza dal punto di vista formativo. L’ITS Lombardia Meccatronica rappresenta in questo senso una realtà di primo livello nel territorio, che ha formato tra l’altro molti dei nostri colleghi e docenti interni; ci è sembrato il partner ideale per costruire un percorso che vedesse la collaborazione di professionisti della formazione da un lato e una realtà aziendale consolidata dall’altro.

Alessandro Magni: La collaborazione con l’ITS Lombardia Meccatronica è funzionale anche all’individuazione di un bacino di giovani potenzialmente interessati ad intraprendere tale percorso. Spesso, una delle cause della carenza di figure professionali di questo tipo è proprio la mancanza di conoscenza da parte dei giovani riguardo percorsi di formazione specifici e relative figure professionali. L’attività di orientamento è fondamentale per informare e comunicare quali sono le competenze di cui le aziende hanno bisogno, e che tipo di percorsi sono funzionali alla loro acquisizione.

In ultimo, è necessaria un’opera di rivalutazione di figure tecniche, che godono ancora di cattiva “fama” a causa di logiche ormai superate.

L’operatore inserito in mezzo a macchine rumorose, ambienti sporchi e con vestiti pieni d’olio oggi non esiste più, o almeno non nella nostra realtà: i nostri colleghi operano oggi in ambienti curati, puliti, luminosi e ad areazione controllata. Per questo la “bellezza” è uno dei nostri tre valori fondanti: “ha per cardini ordine e armonia, che nella cura degli spazi di ogni giorno ci fanno sentire nel nostro luogo di lavoro.”

Il team Risorse Umane è costantemente teso non solo al progetto Accademia per come qui lo stiamo conoscendo, ma allo stesso tempo tiene il focus sul continuo rinnovamento delle competenze degli attuali colleghi: sempre di più necessitiamo di competenze digitali – oltre a quelle meccaniche – indispensabili a governare macchinari sempre più complessi insieme a conoscenze specifiche dei materiali e, in alcuni

casi, una buona padronanza dell'inglese. Stiamo parlando di figure professionali altamente competenti, e per questo molto richieste dal mercato. C'è bisogno di un cambiamento a livello culturale per eliminare un pregiudizio ingiustamente diffuso.

Dino Gariboldi: In riferimento al ruolo sociale dell'Accademia, con l'ITS Lombardia Meccatronica vogliamo svolgere anche una funzione di recupero scolastico. I ragazzi iscritti al nostro corso non per forza devono provenire da percorsi esclusivamente tecnici, ma anche da esperienze liceali o universitarie. L'idea è quella di aiutare i giovani proponendogli un percorso che unisca formazione, competenze spendibili nel mercato e prospettive occupazionali.

Perché la scelta di collaborare proprio all'interno di un corso IFTS? Quali caratteristiche rendono questa modalità formativa adatta ad accompagnarsi all'esperienza lavorativa nella vostra azienda? E Quali sono i vantaggi, per gli studenti e per la vostra impresa, collegati al percorso IFTS svolto attraverso l'apprendistato?

Alessandro Magni: Le ragioni della scelta sono diverse. In termini di formazione, la durata di un anno del percorso IFTS ci permette di trasmettere le giuste competenze per la figura professionale richiesta. Inoltre, la ciclicità annuale ci consentirà di attivare una classe di giovani ogni anno, potendo gestire al meglio gli spazi e i tempi della formazione. Inoltre, a livello di recruiting, la prospettiva di entrare direttamente in azienda dopo un anno è molto attraente per i giovani, che spesso sono impazienti di applicare quanto imparato a livello teorico. Si tratta di una caratteristica da non sottovalutare: percorsi di formazione eccessivamente lunghi possono scoraggiare i giovani ed aumentare i tassi di abbandono.

Federica Gibellini (HR & Training Specialist): Anche se i percorsi IFTS prevedono già per legge il 30% delle ore da trascorrere in stage aziendale, la scelta dell'apprendistato ci è sembrata la più coerente con il percorso formativo che proponiamo. Crediamo che, nella prospettiva del giovane, avere un contratto di lavoro dal primo giorno del percorso renda più consapevoli del proprio ruolo e più responsabili verso l'attività di formazione: portiamo così in azienda un lavoratore-studente e non uno studente-lavoratore. L'impiegabilità immediata attraverso il contratto di apprendistato è utile anche dal punto di vista del recruiting, perché permette ai giovani di avere un ritorno economico per mantenersi mentre si formano. Inoltre, grazie al contratto di apprendistato il nostro percorso è strutturato in maniera tale che l'elemento della retribuzione cresce al crescere delle competenze che il giovane acquisisce.

Questa immagine ha l'attributo alt vuoto; il nome del file è Immagine3.png

Come è costruito il corso IFTS che proponete? Quali sono i punti di forza?

Federica Gibellini: Il percorso che abbiamo ideato ha previsto inizialmente un periodo di formazione esterna dei nostri apprendisti presso l'ITS Lombardia Meccatronica, da novembre 2021 a marzo 2022. Si tratta della parte più "classica" della formazione

prevista, erogata attraverso lezioni frontali e riguardante per lo più insegnamenti teorici. Nel frattempo, abbiamo ultimato i lavori per la realizzazione dell'Accademia, in un ambiente completamente nuovo che prevede spazi di apprendimento, di confronto ma anche di svago.

Da aprile è iniziata la fase di formazione interna all'azienda, dove gli apprendisti vengono in contatto con le tecnologie e gli strumenti che utilizzeranno poi nell'attività lavorativa. Già in questa fase, verrà dedicata una settimana di affiancamento lavorativo per ogni mese di formazione tecnica su tecnologia, in modo da applicare le conoscenze acquisite ed al tempo stesso avere l'opportunità di tornare in aula per decodificare l'esperienza vissuta ed affrontare insieme eventuali dubbi rimasti. Successivamente, a partire da agosto i giovani saranno finalmente chiamati a mettersi alla prova con il lavoro vero e proprio in produzione.

Nonostante il percorso sia di per sé molto strutturato, abbiamo voluto fin da subito inserire elementi innovativi: ad esempio ore di lezione, tenute dai colleghi stessi, in cui i ragazzi hanno la possibilità di conoscere la totalità dei processi aziendali, non limitandosi alle sole competenze tecniche strettamente legate al ruolo di conduttore macchina. L'intento è accompagnarli a comprendere quanto l'attività che ciascuno svolge abbia un impatto significativo sul resto dei processi aziendali, non solo produttivi (ad esempio nelle aree IT, Finance, Technical Dept, Supply Chain ...). Vogliamo che i ragazzi siano consapevoli di cosa significhi stare in azienda e vivere quotidianamente una realtà lavorativa.

Dino Gariboldi: Il punto di forza del percorso IFTS riguarda la particolarità del metodo formativo, che integra teoria, formazione sul campo e lavoro. Un esempio innovativo è l'aula "all'aperto": accanto al macchinario di cui i ragazzi studiano il funzionamento, abbiamo installato una lavagna ed un tavolo didattico mobile, dove spieghiamo elementi teorici che sono immediatamente applicabili a livello pratico. La formazione che proponiamo non è un semplice affiancamento al lavoro: nel nostro caso si dovrebbe parlare di alleanza scuola – lavoro, e non di alternanza, proprio perché i due elementi non si escludono a vicenda ma sono complementari per una formazione piena ed efficace, che valorizzi i talenti dei ragazzi. L'attività formativa non si esaurisce qui, ma vede anche altri insegnamenti utili in un contesto aziendale, come alcune nozioni di diritto del lavoro o semplicemente istruzioni su come leggere una busta paga. Vogliamo che l'Accademia sia un traino per la formazione, anche per quanto riguarda quella dei lavoratori adulti.

La vostra azienda è presente sul territorio da oltre 60 anni: quanto è importante la presenza di percorsi che colleghino formazione ed esperienza lavorativa, in relazione all'imprenditoria locale? (Che vantaggi porta la presenza di percorsi simili alle imprese che operano a livello locale?)

Vincenzo Colombo: Il legame col territorio è una caratteristica che la nostra azienda vuole mantenere e la creazione dell'Accademia va in questa direzione. Per i giovani, intraprendere un percorso di formazione e lavoro in Torneria Colombo può garantire

prossimità occupazionale e di vita, permettendogli così di crescere e costruire il proprio percorso di vita nei territori di appartenenza, senza dover essere costretti a spostarsi in cerca di opportunità lavorative. Attrarre i giovani talenti del territorio significa anche contribuire a livello sociale, contrastando la marginalizzazione e la disoccupazione giovanile.

Il ricambio generazionale all'interno dei contesti professionali stenta a decollare, anche a causa della crisi demografica del nostro paese. In questo senso, cresce sempre di più l'importanza del ruolo che i giovani ricoprono per la sopravvivenza di determinati settori produttivi. Quanto è importante formare nuove professionalità, intercettando i migliori talenti già nel corso del loro periodo formativo?

Vincenzo Colombo: I giovani rappresentano il futuro delle imprese, senza il loro coinvolgimento non sarà possibile portare avanti quanto abbiamo creato fino ad oggi. Per questo l'idea di un'Accademia rivolta a loro, che sia inclusiva, accogliente, formativa e riesca a trasmettere determinati valori che riguardano anche il contesto extra-lavorativo. Per spiegarvi il valore che hanno i giovani per la nostra azienda, voglio illustrarvi il simbolo che abbiamo deciso di realizzare all'interno degli spazi dell'Accademia.

Il logo storico della Torneria Colombo è collocato su un albero dai lunghi rami, che rappresenta la solidità della nostra azienda e allo stesso tempo la sua crescita costante nel tempo. Su questi rami ci sono dei boccioli color oro: sono in totale nove, come il numero dei ragazzi coinvolti nel primo corso IFTS attivato. Il talento dei nostri giovani, la loro voglia d'imparare e la loro energia rappresentano per noi un bene prezioso; una volta sbocciati, saranno il futuro dell'azienda e del nostro Paese.

Tirocini curriculari e indennità obbligatoria: i punti salienti del testo di riforma unificato*

di Tommaso Galeotto

Sta entrando nel vivo la discussione ([vedi l'audizione del Ministro Orlando](#)) sulla bozza di testo di legge unificato sui tirocini curriculari («[Istituzione e disciplina del tirocinio curricolare](#)»), redatta dalle commissioni lavoro e cultura, che ha inteso rappresentare la sintesi delle diverse proposte normative che erano state presentate in merito alla disciplina degli *stage* curriculari, ossia quei percorsi formativi svolti sul luogo di lavoro durante il periodo di studi. Nelle scorse settimane erano già trapelati dal dibattito politico alcuni degli indirizzi prevalenti dell'intervento, concernenti in modo particolare la possibile previsione di **un'indennità obbligatoria da riconoscere anche ai tirocinanti curriculari**¹. Inoltre, con la presentazione del testo unificato, si è aggiunto un elemento di ulteriore rilievo per comprendere l'evoluzione della disciplina, con riferimento alle diverse **tipologie ed ai destinatari della misura**.

A partire da quest'ultimo punto, l'articolo 1 (Definizioni e finalità) della proposta di riforma fa riferimento al fatto che il tirocinio curricolare deve perseguire **finalità di integrazione alla didattica tradizionale, di orientamento nel mondo del lavoro e di acquisizione di competenze professionali ed abilità trasversali**. Proprio su quest'ultima dicitura (lettera e), articolo 1) sorge un dubbio circa la scelta da parte del legislatore di affiancare l'aggettivo "trasversale" al termine "abilità" e non invece il, forse più coerente, termine "competenze", peraltro facente parte della denominazione della nuova alternanza scuola-lavoro, ossia i "**Percorsi per le competenze trasversali e l'orientamento**" (PCTO), recentemente individuati come percorsi formativi innovativi per lo sviluppo delle "competenze non cognitive" («[Introduzione dello sviluppo di competenze non cognitive nei percorsi delle istituzioni scolastiche e dei centri provinciali per l'istruzione degli adulti, nonché nei percorsi di istruzione e formazione professionale](#)»). È poi al punto 3 dello stesso articolo 1 che vengono distinte due tipologie di tirocinio, **plausibilmente riconducibili all'ambito universitario**. La prima destinata all'acquisizione di crediti formativi per il completamento del piano di studi e la seconda destinata alla preparazione della tesi finale sulla base di un progetto concordato con il relatore.

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 30 maggio 2022, n. 21](#).

Più complesso è invece comprendere l'integrazione tra la proposta di legge in commento e le tipologie di tirocinio curricolare svolte nell'ambito dell'alternanza scuola-lavoro e dell'istruzione e formazione professionale (IeFP). Nel primo caso, resta da vedere come la nuova normativa sugli *stage* curricolari andrà ad interagire con la disciplina già vigente, richiamata dallo stesso punto 4 (legge sull'alternanza scuola-lavoro, n. 77/2005). Per quanto concerne invece i tirocini nell'ambito delle IeFP, al punto 6 del medesimo articolo, viene esplicitato come dovrà essere la Conferenza Stato-Regioni a presentare delle linee guida volte a disciplinare lo strumento. **Proseguendo, desta stupore il considerare che tra i soggetti promotori di tirocini curricolari indicati all'articolo 2 non vi sia traccia di alcun riferimento agli Istituti Tecnici Superiori (ITS), che, tuttavia, prevedono lo *stage* come obbligatorio per il 30% del monte ore formativo totale, e la cui disciplina non è chiarito se debba rifarsi a quella dei tirocini curricolari universitari, in quanto rientranti nell'alveo della formazione terziaria, o se debba restare in attesa di successivi pronunciamenti.**

Tra le altre novità del testo, all'articolo 8 (Indennità e rimborso forfettario), vi è poi la già annunciata disposizione dell'obbligo di rimborso forfettario in capo ai soggetti ospitanti a favore dei tirocinanti per le spese di trasporto, di strumentazione e, qualora il tirocinio superi le cinque ore giornaliere, di vitto. Viene poi precisato, al punto 2 del medesimo articolo, come ai soli tirocinanti maggiorenni, a decorrere dal secondo mese del tirocinio, spetti un'indennità onnicomprensiva di almeno 300 euro, a carico del soggetto ospitante e fatte salve diverse disposizioni accordate nella convenzione formativa.

Rispetto a queste previsioni, non possono che aprirsi alcuni dubbi interpretativi che andranno forse chiariti dal legislatore: **il rimborso per le spese di trasporto e strumentazione sarà devoluto a tutti i tirocinanti, sia minorenni che maggiorenni? L'indennità onnicomprensiva di minimo 300 euro per i tirocinanti maggiorenni sarà in aggiunta o in alternativa al rimborso spese suddetto? Non è chiaro, inoltre, se la clausola di sussidiarietà a chiusura delle norme sul diritto al rimborso e alla indennità, che prevede che la convenzione tra soggetto ospitante e soggetto promotore possa disciplinare diversamente, ammette l'esclusione di tali rimborsi e indennità ovvero consenta alle parti di spostare l'onere economico dal soggetto ospitante al soggetto promotore.**

Al netto delle questioni più tecniche, esiste un tema sostanziale legato all'impronta che si intende dare ad uno strumento come il tirocinio curricolare. Non vi è dubbio che la previsione di un rimborso o di un'indennità minima anche per questa tipologia di *stage* sia stata concepita nel tentativo di **arginare gli abusi** per cui lo strumento non viene adoperato come leva formativa e di orientamento a favore dei giovani (anche a beneficio dell'impresa, considerata la possibilità di inserire un risorsa formata in azienda), bensì come una **scappatoia produttiva a basso costo** per sopperire a carenze organizzative e di personale rendendolo un rapporto di lavoro dipendente camuffato.

Tuttavia, a sorprendere non è tanto il giusto intento di salvaguardia delle esperienze formative dei giovani, pienamente condivisibile, quanto piuttosto l'arma scelta per combattere le distorsioni di uno strumento che potrebbe rappresentare una importante modalità di apprendimento di competenze tecniche e trasversali difficilmente acquisibili attraverso le metodologie didattiche ordinarie in aula. Prevedere un'indennità rischia infatti di orientare maggiormente il rapporto di *stage* in una prospettiva lavorativa, più che formativa (un paradosso per esperienze comprese nell'ambito di un percorso studi!), avvicinando pericolosamente il rapporto ad una forma di lavoro povero², da cui è bene preservarsi. A questo proposito, la sfumatura lavoristica del tirocinio sembra ulteriormente accentuarsi per via di quanto previsto all'articolo 9 sulle clausole premiali per l'assunzione dei tirocinanti, che orientano lo strumento verso fini maggiormente occupazionali più che formativo-orientativi.

Non da ultimo, come da articolo 11, pare condivisibile l'intento di voler instaurare una attività di monitoraggio puntuale che permetta di prendere decisioni basate sulle evidenze e non sulle impressioni di una o dell'altra esperienza. **Tuttavia, sempre per evitare di caricare di eccessiva burocrazia le imprese con ulteriori comunicazioni obbligatorie, un'alternativa più efficiente potrebbe essere quello di richiedere dati aggregati sulle attivazioni degli *stage* curricolari ai soggetti promotori che, per la tutela della finalità formativa dell'istituto, andrebbero sempre più coinvolti e responsabilizzati nelle fasi di progettazione e monitoraggio dei percorsi e anche di validazione degli apprendimenti.**

Per concludere, il moto, sempre più insistente, verso la previsione di un'indennità economica per ogni tipologia di tirocinio si pone sull'onda delle previsioni del Parlamento europeo, il quale in una recente risoluzione ([Rafforzare il ruolo dei giovani europei: occupazione e ripresa sociale dopo la pandemia](#)) ha invitato gli Stati membri a definire un quadro giuridico idoneo a garantire anche un supporto di questo tipo. Tuttavia, tenendo a mente il giusto obiettivo di limitare gli abusi dello strumento e di puntare sulla qualità delle esperienze, può forse essere altrettanto auspicabile investire in un più puntuale riferimento sulle modalità pratiche di certificazione delle competenze acquisite nel percorso, come rapidamente accennato all'articolo 11 (Monitoraggio) della proposta di legge, sul supporto alle imprese e agli enti promotori (scuole e università) nella gestione dei percorsi e nella costruzione delle convenzioni e dei piani formativi, adottando quindi un approccio propositivo più che "punitivo".

L'introduzione di una indennità per gli *stage* non basterà per cambiare la rotta di un sistema che fatica a far collaborare il mondo educativo con il mondo del lavoro. La differenza non verrà fatta da un piccolo rimborso spese, bensì da quanto istituzioni, scuola-università e imprese saranno capaci di progettare insieme il futuro professionale dei giovani, definendo un sistema partecipato di *matching* tra domanda e offerta e di *placement* integrato anche nel sistema formativo. È da ultimo importante auspicare che la futura disciplina si ponga in un'ottica sussidiaria per preservare le particolarità sussistenti tra le diverse

tipologie di tirocinio curriculare. È infatti evidente come la finalità di uno *stage* svolto in PCTO abbia uno scopo differente rispetto a quello svolto all'interno di un percorso di IeFP, che a sua volta necessita di un impianto diverso rispetto a un tirocinio universitario per l'acquisizione di crediti formativi.

Il rilancio dell'apprendistato in Francia: numeri e ragioni alla base del successo*

di Marco Delle Chiaie

Apprendistato in Francia e in Italia: alcuni numeri a confronto

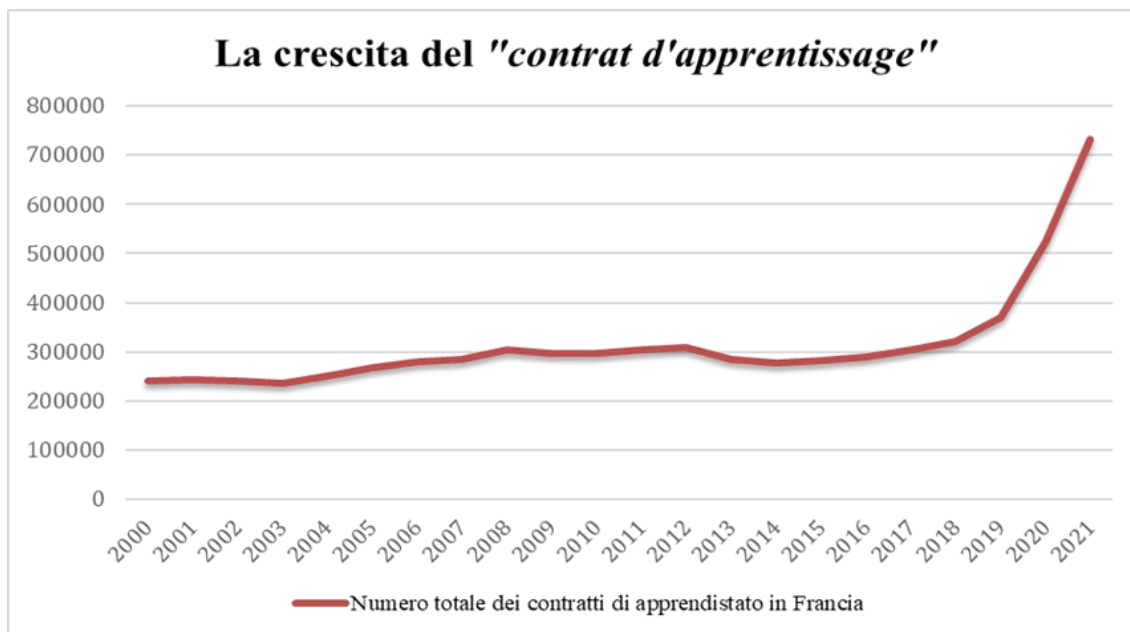
Il contratto di apprendistato in Francia gode di una rinnovata salute. Ad evidenziarlo sono le recenti osservazioni statistiche del Ministero del Lavoro francese, [che ha pubblicato un documento riguardante i flussi di attivazione del contratto di apprendistato](#), disciplinato dal Codice del Lavoro francese, e destinato ai giovani per il conseguimento di un titolo di studio secondario o terziario.

La ricerca copre un arco temporale quasi ventennale (dal 1993 al 2021) e monitora il numero di contratti di apprendistato in vigore per ogni annualità, sia nel settore pubblico che in quello privato, divisi per vari indicatori.

L'andamento mostra un *trend* di crescita piuttosto lineare, intervallato da alcune fasi di stallo. Seppur la disciplina dell'apprendistato sia stata più volte rivista dal punto di vista normativo nel corso degli anni (l'ultima la legge di modifica è del 2018), il dato di contratti classificabili sotto la tipologia dell'apprendistato in Francia è passato **da 131.668 del 1993 a 731.785 nell'anno 2021**, aumentando in maniera considerevole.

Nell'ultimo triennio si assiste ad una vera e propria esplosione nelle cifre: **tra il 2019 e il 2020 il numero di contratti di apprendistato è aumentato del 44,2%; nel 2021 è cresciuto ancora, rispetto all'anno precedente, del 39%**. Si tratta di una percentuale eccezionale, di molto superiore al tasso di crescita medio nel periodo trentennale analizzato dal rapporto.

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 30 maggio 2022, n. 21](#).



La natura dell'apprendistato francese e di quello italiano è molto simile: entrambi hanno una disciplina dedicata, stabilita a livello nazionale e identificano l'apprendista come lavoratore vero e proprio, verso il quale si applicano tutti gli istituti del contratto di lavoro.

Per un confronto con l'utilizzo dell'apprendistato nel contesto italiano, gli ultimi dati a disposizione sono relativi al 2018, elaborati all'interno del XIX Rapporto di monitoraggio ["Lo sviluppo dell'occupazione e della formazione in apprendistato"](#) realizzato nel 2021 da INAPP e INPS. Considerando il triennio 2016-2018, il numero di contratti di apprendistato in Italia ha visto un aumento del 12,2% nel 2017 passando dai 382.775 contratti del 2016 a 429.427, e del 15,2% nel 2018 arrivando a 494.758, contro i 321.038 dello stesso anno in Francia.

Tuttavia, il confronto tra valori assoluti risulta ingannevole, in quanto non tiene conto delle differenze tra le diverse declinazioni che lo strumento assume nei due Paesi. **L'apprentissage francese consiste in un contratto di lavoro e formazione finalizzato all'ottenimento di un titolo di studio o diploma professionale riconosciuto dal *répertoire national des certifications professionnelles (RNCP)***; è rivolto principalmente ai giovani e prevede un monte ore di formazione corrispondente almeno al 25% delle ore previste dal contratto di lavoro. In Italia, il ruolo svolto dall'apprendistato francese è attribuito a due strumenti diversi:

- **Apprendistato per la qualifica e il diploma professionale, il diploma di istruzione secondaria superiore e il certificato di specializzazione tecnica superiore (art. 43 D. Lgs. n°81/2015)** che rientra nell'area della *Initial Vocational Education and Training*;
- **Apprendistato di alta formazione e ricerca (art. 45 D. Lgs. n°81/2015)**, rientrante nell'area della *Higher Vocational Education and Training*.

Nel 2018 erano attivi appena 11.600 contratti rientranti nelle due tipologie di apprendistato “duale” previste dall’ordinamento italiano; un dato neanche paragonabile a quello francese, che ha visto per lo stesso anno di riferimento 321.038 apprendisti in azione, aumentati sino alla cifra “record” di 731.785 dello scorso anno (2021).

Dei 494.758 contratti di apprendistato attivi nel 2018 in Italia, circa il **97% era sottoscritto attraverso il contratto di apprendistato professionalizzante (art. 44 D. Lgs. 81/2015)** che non prevede il conseguimento di un titolo di studio riconosciuto a livello nazionale, ma esclusivamente di una qualificazione professionale tra quelle previste dai contratti collettivi del settore produttivo di riferimento; l’aspetto formativo di questi contratti (non oltre le 120 ore di formazione pubblica divise in 3 anni, integrate da limitate quote di formazione aziendale) è assolutamente trascurabile.

Un ruolo simile riveste in Francia il ***Contrat de professionnalisation***, che prevede una componente formativa (inferiore al 25% delle ore previste dal contratto) finalizzata all’ottenimento di qualifiche professionali. Si tratta di uno strumento di *Continuing Vocational Education and Training* in quanto si rivolge sia ai giovani con meno di 26 anni che agli adulti, senza limiti di età, che rientrino in particolari situazioni di povertà o siano beneficiari di misure di assistenza; la finalità principale risulta essere quella di contrastare la disoccupazione e favorire il ricollocamento degli adulti, mettendo in secondo piano l’aspetto prettamente formativo.

I titoli e le qualifiche ottenibili attraverso l’apprendistato

L’apprendistato francese può essere attivato sia nel corso del secondo ciclo di istruzione che a livello terziario. L’istruzione di secondo grado in Francia è di competenza prevalentemente statale; lo strumento dell’apprendistato viene utilizzato per percorsi di alternanza formativa sia nel liceo tecnologico che nel liceo professionale. **Quest’ultimo riunisce tutti i percorsi formativi a carattere professionalizzante che rientrano nell’istruzione e formazione professionale, prevedendo almeno il 50% della didattica attraverso la metodologia *work-based learning*.**

Con la frequenza di un percorso professionale in apprendistato è possibile ottenere diversi titoli di studio:

- Il **CAP (*certificat d’aptitude professionnelle*, livello 3 EQF)**, rilasciato dopo il secondo anno di frequenza del liceo professionale;
- Un anno aggiuntivo di frequenza permette di acquisire il **Bac Pro (*baccalauréat professionnel*, livello 4 EQF)** corrispondente al diploma di maturità francese, o un ***brevet des métiers d’arts (BMA, livello 4 EQF)*** per l’artigianato.
- In alternativa, dopo il CAP è possibile conseguire tramite due anni di studi uno tra i molti ***brevet professionnel (BP, livello 4 EQF)*** abilitanti per lo svolgimento di una professione o per il proseguo degli studi tecnici avanzati.
- Un’ulteriore possibilità per chi consegue un CAP o un Bac Pro è quello di acquisire un **certificato di specializzazione (*mention complémentaire*, livello 3/4 EQF)** attraverso un corso annuale professionalizzante, in diversi settori produttivi.

Guardando ai numeri, nel giro di dieci anni i livelli di attivazione dei contratti di apprendistato per coloro che affrontano percorsi secondari si sono letteralmente dimezzati: **nel 2021, 22.000 giovani hanno conseguito un titolo CAP in apprendistato, rispetto ai 43.000 del 2011; allo stesso modo, per coloro in possesso dello stesso titolo sono stati attivati “appena” 11.000 contratti, contro i 23.000 del 2011.** La crescita più accentuata dei contratti di apprendistato si riscontra per il settore dell'istruzione terziaria.

Il sistema francese prevede, accanto alla tradizionale formazione accademica, **un'ampia offerta formativa di stampo professionalizzante** che permette l'acquisizione di un titolo di studio riconosciuto al **livello 5 EQF, corrispondente a quello degli ITS italiani.** L'apprendistato per questa tipologia di titoli nel periodo **2011 – 2021 è aumentato del 35%:** si tratta di percorsi biennali in settori che permettono di acquisire diverse specializzazioni relative ai settori dell'industria e dei servizi. Titoli del genere possono essere conseguiti negli istituti di istruzione superiore secondaria, come nel caso del *Brevet de technicien supérieur (BTS)*; in altri casi sono le istituzioni universitarie ad erogare questo tipo di formazione.

Gli *Instituts Universitaires de Technologie (IUT)*, assimilabili ai Politecnici o alle Accademie di Scienze Applicate, sono stati recentemente oggetto di riforma con l'introduzione dall'anno 2021/2022 di percorsi *Bachelor universitaire de technologie (BUT)* equiparabili alle lauree triennali di livello 6 EQF. Si tratta di percorsi professionalizzanti che prevedono nel corso del triennio tra le 22 e le 26 settimane in *stage* presso aziende o imprese, da poter svolgere in apprendistato. I corsi prevedono flessibilità in entrata (accessibili per ogni tipo di Bac) e nel percorso formativo, che varia all'interno del territorio nazionale a seconda delle specificità economico-produttive locali. In alternativa, gli stessi IUT permettono dopo la frequenza del primo biennio di conseguire un *diplôme universitaire de technologie (DUT)* corrispondente al livello 5 EQF; percorso simile ma piuttosto residuale è quello per il *diplôme d'études universitaires scientifiques et techniques (DEUST)* riservato a studi scientifici e tecnici.

Ma la caratteristica che principalmente differenzia il sistema di istruzione terziaria francese da quello italiano è la presenza di **percorsi di laurea professionalizzanti** che permettono di ottenere il titolo di *Licence Professionnelle* di livello 6 EQF. Tali percorsi sono offerti dalle università nei settori dell'agricoltura, industria e terziario (commercio, trasporti, servizi sociali) e sono caratterizzati per la presenza di insegnamenti teorici e pratici e ore di internship che coprono un terzo dei crediti previsti dal programma.

Le lauree professionali permettono l'accesso a percorsi *Master Professionnelle* di livello 7 EQF, corrispondenti alla laurea magistrale, che **preparano direttamente all'ingresso nel mondo del lavoro** formando figure professionali di alto livello (scuole di ingegneria, business school e management).

Per i suddetti percorsi universitari si registra un grande aumento dei contratti di apprendistato: dagli 8mila contratti attivati per il conseguimento di un titolo triennale nel 2011 si passa ai 18mila del 2021; alla stessa dinamica sono soggetti i titoli Master, cresciuti dai 9.700 del 2011 ai 20.000 nel 2021.

Dall'analisi di questi dati, è possibile trarre una prima ma significativa conclusione: **la riduzione dei contratti di apprendistato tra i giovani 14-17 anni e la crescita per gli iscritti all'istruzione terziaria è sintomatica del bisogno di competenze specifiche del tessuto economico produttivo.** Le imprese, per la sottoscrizione dei rapporti di lavoro in apprendistato, si orientano su profili già in possesso di titoli e qualifiche (Bac Pro, o tecnologico): **il connubio tra alta formazione a livello terziario e *work-based learning* rappresenta un punto forza** per le imprese, perché permette loro di avere figure altamente specializzate, ma anche per i giovani lavoratori che possono applicare sul campo quanto appreso a livello teorico.

Nel contesto italiano, un meccanismo simile è previsto dal già menzionato **art. 45 del D.Lgs. n°81/2015 che disciplina l'apprendistato per l'alta formazione e ricerca**, il quale consente di ottenere un titolo di istruzione terziaria (laurea triennale, magistrale, diploma ITS, dottorato o progetto di ricerca). Si tratta, nella realtà dei fatti, di uno strumento drasticamente sottoutilizzato: **nel 2018 erano attivi appena 960 contratti in tutto il Paese, contro i 36.900 francesi dello stesso anno, che nel 2021 hanno raggiunto la cifra di 60.500.**

La traslazione dello strumento dell'apprendistato verso percorsi formativi terziari può collegarsi anche al dato sulla **crescita percentuale del numero di donne inserite in apprendistato, passate in Francia dal 33% al 43% sul totale dei contratti in vigore nell'arco di dieci anni.** Un parziale abbandono dell'apprendistato in contesti produttivi storicamente appannaggio del genere maschile (es. settore metalmeccanico) e un'ascesa nei settori tecnologico e digitale, terziario, dei servizi può essere la ragione di una distribuzione di genere più equilibrata.

Nel confronto col contesto italiano, in riferimento all'anno 2018, il dato della presenza femminile sul totale dei contratti si attesta su livelli simili (41,8% del totale); **ma analizzando solamente l'apprendistato di I e III livello, gli uomini sono più del triplo delle donne (11.600 contratti della componente maschile contro 3.789 attivati per la componente femminile).**

Il connubio tra apprendistato e alta formazione ha sicuramente un vantaggio dal punto di vista della reputazione dello strumento: permette infatti di combattere il pregiudizio sulla formazione professionale e sull'apprendistato, spesso visti come strade che preparano a lavori "umili" e con basso grado di professionalità.

Le caratteristiche principali dell'apprendistato francese

I risultati sorprendenti dell'apprendistato francese sono frutto di una decisa politica messa in campo dal governo francese a livello legislativo. L'ultimo intervento, la legge

“pour la liberté de choisir son avenir professionnel” del 2018 ha previsto un potenziamento dei **CFA (centre de formation des apprentis)** responsabili dello svolgimento della formazione teorica degli apprendisti per almeno il 25% del tempo di durata del contratto, e diffusi su tutto il territorio nazionale.

La stessa legge in questione ha aumentato la soglia dell'età massima da 25 a 29 anni (si può sottoscrivere un contratto di apprendistato fino al giorno prima del compimento del trentesimo anno di età) fattore che ha contribuito all'aumento dei contratti di apprendistato siglati negli ultimi anni.

In alcuni casi definiti dal legislatore, **è inoltre possibile l'ingresso in apprendistato oltre i 29 anni di età.**

Si può sottoscrivere un secondo contratto di apprendistato, dopo essere già stati contrattualizzati una volta, entro un anno dal termine del primo contratto; il limite anagrafico è di 34 anni e devono essere presenti le seguenti condizioni:

- nel caso di successione di contratti di apprendistato per coloro che vogliono conseguire un diploma o titolo superiore a quello che hanno ottenuto, proseguendo negli studi;
- Apprendisti il cui contratto di apprendistato si sia risolto in anticipo per cause indipendenti dalla loro volontà;
- Risoluzione per sopravvenuta inabilità fisica temporanea dell'apprendista.

È invece possibile sottoscrivere un contratto di apprendistato, senza limiti di età, nel caso di:

- Apprendisti che non hanno ottenuto il titolo di studio; in questo caso il contratto di apprendistato può essere prolungato di un anno anche con un nuovo datore di lavoro;
- Persone con disabilità;
- Coloro che intendono creare o rilevare un'impresa usufruendo degli strumenti di sostegno e sviluppo all'imprenditoria come **CAPE** (Contrat d'appui au projet d'entreprise) **ACRE** (aide à la création ou à la reprise d'une entreprise) **NACRE** (nouvel accompagnement pour la création ou la reprise d'entreprise), nel caso in cui per l'attività in questione sia necessario un diploma o un titolo;
- Meriti sportivi, per atleti di alto livello.

L'apprendistato in Francia può durare, in linea con la lunghezza del percorso formativo scelto, dai 6 mesi ai 3 anni (con possibilità di prolungamento di un anno), e a differenza dell'Italia, può svolgersi sia in aziende private che del settore pubblico: quest'ultimo ha accolto, solo nel 2021, circa 21mila apprendisti, con un raddoppio dei numeri nel giro di dieci anni. La remunerazione dell'apprendista è proporzionata al salario minimo previsto dal sistema francese (SMIC), e cresce progressivamente in proporzione all'età dell'apprendista e all'annualità del percorso di studi.

Tra gli strumenti messi in campo per rilanciare l'apprendistato, spiccano anche incentivi economici per le imprese che utilizzano questa tipologia contrattuale.

Guardando agli ultimi incentivi attivati, *aides exceptionnelle pour un contrat d'apprentissage* prevede una somma massima erogata dallo Stato alle imprese di 5mila euro in caso di apprendisti minorenni e di 8mila euro per i maggiorenni, da corrispondere alle imprese che presentano determinati requisiti:

– per le imprese con meno di 250 dipendenti, il contratto d'apprendistato deve essere attivato tra giugno 2020 e luglio 2022 e prevedere il conseguimento del titolo di laurea magistrale (*Master*);

– per le imprese con più di 250 dipendenti, oltre ai requisiti precedenti l'impresa deve avere, entro dicembre 2023, almeno il 5% della propria forza lavoro assunta con un contratto di inserimento; tale soglia può ridursi al 3% nel caso tali assunzioni corrispondano ad un aumento del 10% dei contratti di inserimento in azienda.

Da luglio 2022 sarà attivo un nuovo strumento, *aide unique à l'apprentissage* per le imprese con meno di 250 dipendenti che assumeranno un apprendista per il conseguimento di un titolo o un diploma di istruzione secondaria superiore (inferiore o uguale al Bac). Prevede la corresponsione di importi diversi per ogni annualità di contratto (fino a 4.125 euro il primo anno, poi 2.000 e 1.200 euro) ed è finalizzato ad incentivare la diffusione dell'apprendistato anche tra gli studenti più giovani.

Conclusioni

La nuova diffusione dell'apprendistato in Francia è frutto di una combinazione di diversi fattori, **In primis, è emersa la volontà politica di rilanciare uno strumento dalle grandi potenzialità inesprese.** La natura formativa del contratto di apprendistato si sposa con **la diffusione che sta avendo in Francia l'istruzione terziaria professionalizzante**, che con la sua offerta formativa copre un ampio raggio di aree di interesse in relazione ai settori produttivi più strategici. **Lo sviluppo di percorsi professionalizzanti che conferiscono titoli di laurea, equiparabili a quelli accademici tradizionali**, rappresenta un fattore in grado avvicinare sempre più giovani, attratti dalla possibilità di accrescere le proprie competenze, acquisire titoli e qualifiche utili in termini di occupabilità ed imparare anche a livello pratico. **La flessibilità dei percorsi e l'uniformità dei titoli a livello nazionale** garantiscono ai giovani la possibilità di cambiare strada in corso d'opera, senza perdere qualifiche e progressi già ottenuti (previo superamento di impegnativi test di ammissione, previsti in tutti i gradi dell'istruzione francese); **la presenza di percorsi Master professionalizzanti, offerti anche dalle università, offre a tutti, e quindi anche a chi sceglie studi professionali, la possibilità di raggiungere i più alti livelli negli studi** (e nello stesso tempo lavorare in apprendistato). I percorsi formativi in questione in molti casi non sono “rigidi” e predefiniti, ma ad alcuni insegnamenti indispensabili affiancano corsi a scelta in base agli interessi degli studenti.

Da sottolineare è anche il notevole cambiamento dei settori produttivi in cui viene utilizzato il contratto di apprendistato, con una riduzione dei numeri nel settore industriale nel periodo di riferimento 2011-2011 (da 20.700 a 15.100 contratti di apprendistato) e un aumento nel settore terziario (trasporti e logistica, informazione

e comunicazione, attività finanziarie, immobiliari, assicurative, terziario non di mercato) con il raddoppio dei 12.400 del 2011 fino ai 25.200 apprendisti coinvolti nel 2021. **Questa apertura verso settori nuovi e più dinamici ha contribuito ad una rivalutazione dell'apprendistato davanti all'opinione pubblica, permettendo allo stesso tempo l'ingresso di un maggior numero di donne nei percorsi in apprendistato.**

Gli incentivi economici alle imprese hanno reso vantaggioso per le imprese accogliere apprendisti da formare, aprendo al dialogo tra sistema formativo e sistema produttivo. Importante anche la presenza di apprendisti nel settore pubblico, all'interno dell'imponente amministrazione pubblica francese.

Tutti questi elementi, agendo nella stessa direzione, stanno producendo risultati nell'agevolare le transizioni scuola-lavoro, ridurre la disoccupazione giovanile e il fabbisogno di professionalità delle imprese, indicandoci la strada da perseguire per un'adeguata valorizzazione dell'apprendistato formativo.

**Circ. MLPS n. 12/2022:
può l'apprendistato di primo livello
“ripartire” da una circolare?***

*di Matteo Colombo, Giorgio Impellizzeri,
Emmanuele Massagli, Giuseppe Montemarano*

Il Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali è intervenuto lo scorso 6 giugno con la corposa [circolare n. 12/2022](#) in tema di apprendistato per la qualifica e il diploma professionale, il diploma di istruzione secondaria superiore e il certificato di specializzazione tecnica superiore (c.d. apprendistato di primo livello).

Il documento è stato predisposto a valle di un processo di confronto – avviato nel 2019 – nell’ambito del Tavolo interistituzionale dell’Organismo tecnico per la predisposizione del repertorio nazionale delle professioni (previsto dall’articolo 46, comma 3, del d.lgs. n. 81/2015), presieduto dal Ministero del Lavoro e coadiuvato dai diversi partner istituzionali quali Inps, Inail, INL, ANPAL e INAPP.

L’obiettivo principale del Tavolo istituzionale è quello di individuare «le criticità di ordine giuridico e pratico, inerenti ai profili gestionali del contratto di apprendistato di primo livello che fino ad oggi ne hanno ostacolato la piena attuazione», nonché fornire allo strumento «un ruolo strategico per il rafforzamento dei sistemi di alternanza scuola-lavoro», come richiesto dalle ultime Raccomandazioni del Consiglio dell’Unione Europea (Raccomandazioni del 15 marzo 2018 e del 24 novembre 2020).

Il risultato è un documento che, ricomponendo il quadro normativo e le regole di funzionamento dell’istituto, da un lato fa chiarezza rispetto ad alcuni punti che gli operatori ritenevano oscuri, dall’altro lato rischia di render ancor più complesso l’utilizzo di uno strumento che, a torto o a ragione, è già stato più volte accusato di eccessiva “burocratizzazione”. **Se si considera il lungo tempo di preparazione e i confronti che la hanno generata, la circolare appare piuttosto deludente per capacità di analisi e soluzioni proposte.**

Uno dei principali elementi di novità riguarda la durata del contratto di apprendistato di primo livello. Difatti, il Ministero chiarisce che al fine di determinare il termine del periodo formativo in apprendistato, si assume quale termine conclusivo (anche ai fini dell’accertamento ispettivo) la pubblicazione degli esiti dell’esame finale

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 20 giugno 2022, n. 24.](#)

sostenuto dall'apprendista. Il Dicastero parla di un vero e proprio “obbligo” dell'istituzione formativa, laddove formalizzato all'interno del protocollo tra datore di lavoro e istituzione formativa, di comunicare tramite PEC al datore di lavoro l'esito dell'esame entro e non oltre tre giorni dalla pubblicazione. Tale comunicazione si pone a tutela del datore di lavoro, cosicché egli possa optare tempestivamente su una delle seguenti soluzioni (nonché al fine di consentirgli l'assolvimento agli obblighi di comunicazione obbligatoria):

- I. Prosecuzione del contratto di apprendistato di primo livello come ordinario rapporto di lavoro a tempo indeterminato (art. 42, comma 4, d.lgs. n. 81/2015);
- II. Proroga del contratto di apprendistato di primo livello (art. 43, comma 4, d.lgs. n. 81/2015 e art. 4, comma 2, lett. a) – b) del D.M. 12 ottobre 2015);
- III. Trasformazione del contratto di apprendistato di primo livello in apprendistato professionalizzante (art. 43, comma 9, d.lgs. n. 81/2015);
- IV. Recesso dal contratto di apprendistato di primo livello (art. 42, co. 4, d.lgs. n. 81/2015).

Abbiamo contezza di alcuni contratti di apprendistato di primo livello che non hanno potuto concludersi poiché la proposta della impresa era giunta allo studente e alla scuola entro i sei mesi dal termine del quinto anno di istruzione. Come è noto (art. 42, comma 2) il contratto di apprendistato ha durata minima non inferiore a sei mesi. Non è anomalo che le richieste di assunzione siano formulate nel corso dell'ultimo anno di scuola, magari rivolte ai giovani che le imprese hanno conosciuto durante il percorso per le competenze trasversali e l'orientamento (PCTO). **Alla luce di questo chiarimento, il periodo di formazione dell'apprendista si allunga anche fino a un mese (da quando conclude le lezioni, a quando effettivamente svolge l'esame conclusivo) e, di conseguenza, si eleva il limite entro il quale deve essere recapitata la proposta di assunzione.**

Si precisa, inoltre, che ai fini della comunicazione obbligatoria (CO) di instaurazione del rapporto di lavoro, dal momento che non è nota sin da subito la data di pubblicazione degli esiti dell'esame finale, **è possibile assumere quale “data di periodo formativo”, il termine dell'anno scolastico/formativo**, come disciplinato dai rispettivi ordinamenti regionali.

La circolare, però, non risolve una questione che di frequente emerge tra quelle (poche) imprese, agenzie e scuole che si avvalgono dello strumento: cioè la decorrenza del periodo di preavviso e se, una volta individuato il momento di fine del periodo di apprendistato, il tempo del preavviso debba contarsi in avanti o a ritroso.

In merito all'attivazione dell'apprendistato di primo livello, la circolare chiarisce che il contratto può essere stipulato prima dell'avvio del percorso formativo – purché la persona risulti già iscritta al percorso formativo – **ovvero contestualmente all'avvio di quest'ultimo. L'ultima possibilità è ammessa anche per l'attivazione dell'apprendistato *in itinere*, cioè a percorso formativo avviato, ma**

solo a condizione che sia garantita la durata minima contrattuale di sei mesi già ricordata e il rispetto dell'orario minimo ordinamentale secondo le disposizioni di cui al d.lgs. n. 226/2005. Tuttavia, si precisa che in tal caso il calcolo dei periodi di formazione interna ed esterna si realizza nel rispetto della durata ordinamentale e secondo i limiti percentuali previsti, fatte salve le ore di formazione già fruite dall'allievo.

Considerata la doppia anima formativa e lavorativa dell'apprendistato, il Ministero sottolinea che per i contratti stipulati *part-time*, la riduzione dell'orario riguarda solo le ore di prestazione lavorativa. Tuttavia, ai fini dell'individuazione della durata del periodo di prova, la nozione di orario effettivo è comprensiva di tutto l'orario contrattuale complessivamente considerato, dunque anche della parte di formazione all'interno dell'istituzione formativa, salvo diverse previsioni della contrattazione collettiva. La soluzione del contratto di primo livello *part-time* è particolarmente suggerita da alcune associazioni datoriali; per quanto permessa esplicitamente dal Ministero, resta una forzatura, quantomeno sotto il profilo pedagogico, poiché indebolisce quella circolarità tra formazione e lavoro che resta l'elemento distintivo di questo contratto.

Come è noto, gli apprendisti (anche di primo livello), al pari di tutti gli altri lavoratori, sono soggetti all'obbligo di assicurazione contro gli infortuni sul lavoro e le malattie professionali. Il Dicastero ricorda che tale tutela è a carico del datore di lavoro per il periodo in cui l'apprendista lavora e si forma all'interno dell'azienda – per la sola parte in cui viene versata la contribuzione da parte del datore di lavoro – mentre è a carico dell'istituzione formativa per il periodo in cui l'apprendista svolge la formazione esterna, in qualità di studente.

L'attenzione del documento successivamente si pone in merito alla possibilità di assumere familiari in apprendistato di primo livello: il Ministero precisa che prassi di questo tipo sono consentite, senza incorrere in sanzioni o provvedimenti di disconoscimento del rapporto; tuttavia, a fronte del principio di presunzione della gratuità dei rapporti di lavoro tra familiari, l'onere di provare la subordinazione grava in capo al datore di lavoro.

L'ultimo elemento di novità riguarda il via libera da parte della circolare in analisi ai c.d. “apprendistati transregionali”, ossia alla possibilità che l'apprendista sia assunto da un datore di lavoro con sede legale e/o operativa situata in una regione diversa da quella dell'istituzione formativa che eroga la formazione esterna. Il Ministero puntualizza che «non si rileva un dettato normativo che vieti tale facoltà». Ciononostante, resta fermo che per gli aspetti riferiti alla formazione, la disciplina regionale di riferimento è quella della sede dell'Istituzione formativa in cui viene erogato il percorso.

Non sono univoci i margini di compatibilità tra questa indicazione e quella contenuta nel d. lgs. 81/2015, legge di riferimento in materia di apprendistato, che all'art. 47, comma 8, prevede la possibilità che l'impresa con più sedi possa scegliere di far sempre «riferimento al percorso formativo della regione dove è ubicata la sede legale».

Una prima interpretazione che esclude che la circolare possa contraddire una norma di legge, intende che l'art. 47, comma 8, si riferisca non tanto alla disciplina regionale della formazione, quanto all'offerta formativa regionale della formazione esterna per l'apprendistato professionalizzante. Altrimenti, ove si intenda la disposizione ammettere una libertà di scelta del datore di lavoro con più sedi sulla normativa regionale da applicare, la circolare ministeriale parrebbe in contraddizione con il legislatore. Ma d'altronde l'art. 47, comma 8, non fa riferimento al solo apprendistato professionalizzante, rimandando all'art. 44, né alla sua componente di offerta formativa esterna – una lettura fedele del testo di legge parrebbe quindi orientare gli operatori a disattendere le indicazioni fornite dalla recente circolare.

È forse, questo, un punto che meriterebbe di essere chiarito dagli estensori della circolare, anche per i suoi possibili effetti restrittivi, non certo promozionali. **Se, come già ricordato, uno dei limiti dell'apprendistato italiano è il suo eccessivo carico burocratico, non si capisce come chiedendo ad aziende multilocalizzate di far riferimento a 21 diverse discipline regionali, anziché alla sola disciplina della regione in cui hanno sede legale, si possa favorire la diffusione dell'istituto.**

Infine, sono allegati in calce al documento tre allegati contenenti dei fac-simile da poter utilizzare per l'attivazione e l'esecuzione di apprendistati di primo livello: uno schema di protocollo tra datore di lavoro e istituzione formativa, uno schema di piano formativo individuale e, infine, uno schema di *Dossier* individuale. Gli stessi modelli già allegati al D.M. 12 ottobre 2015, integrati dai contenuti espressi nella circolare medesima.

L'apprendistato di primo livello non è (ancora) riuscito ad affermarsi in Italia, con solamente circa 10.000 contratti attivati nel 2018, secondo i dati Inapp-Inps. Il suo valore – almeno in teoria – è noto: grazie ad esso i giovani coinvolti acquisiscono competenze in contesti di apprendimento diversi dalla tradizionale “classe”, utili per il loro futuro professionale e per la loro maturazione personale, mentre le imprese sviluppano innovativi canali per la costruzione delle professionalità di cui spesso lamentano le difficoltà di reperimento, e le istituzioni formative innovano i propri metodi e si aprono (ancora di più) al territorio.

È tempo che l'apprendistato di primo livello esca dalla sua lunga fase “sperimentale” – anche grazie alle risorse messe a disposizione dal PNRR per il sistema duale – e si affermi in territori e in contesti nei quali è ancora per lo più sconosciuto. Per farlo, ha bisogno di operatori di prossimità – parti sociali, imprese, istituzioni formative, enti locali – in grado di progettare i percorsi, e capaci di gestirne anche le numerose particolarità. **La circolare in commento nasce con l'obiettivo di aiutare gli operatori a “fare apprendistato”: dopo tre anni di lavoro era però legittimo aspettarsi un documento più preciso e approfondito, mentre come si è sottolineato alcuni passaggi della circolare rischiano di complicare, anziché favorire, l'attivazione di contratti di apprendistato.**

Sebbene sia esplicitamente dedicata all'apprendistato di primo livello, gli orientamenti in essa contenuti nella prassi verranno applicati anche per l'apprendistato di terzo livello (o di alta formazione e ricerca), dato che su alcuni aspetti le logiche operative da seguire per la progettazione dei percorsi sono le medesime. Ma le particolarità di quest'altra tipologia di apprendistato avrebbe meritato un'attenzione dedicata, per evitare che questa confusione non faccia altro che limitare ulteriormente il ricorso a questo istituto.

In sintesi, la circolare nasce con il giusto obiettivo di favorire l'attivazione di contratti di apprendistato di primo livello, ma rischia di generare l'effetto opposto, o comunque di far emergere più dubbi che certezze. **D'altronde, non può certo essere una circolare a determinare il successo dell'apprendistato duale in Italia: come già detto, è oggi il momento opportuno per scommettere sulla costruzione di esperienze di apprendistato dal basso, a partire dai territori e da quelli che abbiamo già definito operatori di prossimità. E per aiutare quest'ultimi in questo difficile – e spesso solitario – cammino di progettazione e costruzione, come ADAPT abbiamo pensato di aprire a tutti loro una [community online](#) dedicata a chi vuole “fare apprendistato”, dove collaborare liberamente con l'obiettivo di condividere buone pratiche, casi, dubbi, esperienze, e costruire legami e reti per favorire – in questo caso sì, in maniera decisiva – la diffusione dell'apprendistato duale.**

L'apprendistato per l'accesso alle professioni ordinistiche nell'ambito delle politiche del Pnrr*

di Andrea Zoppo

Negli ultimi venti anni l'Italia ha perso per strada oltre 3 milioni di giovani occupati e il tasso di disoccupazione degli under 25 in Italia – al 25,3% a gennaio secondo i dati Istat – è tra i peggiori d'Europa. Un'emergenza cronica che, con la pandemia, è esplosa sui «neet», (not in employment, education or training), cioè giovani della fascia 15-34 anni che non studiano né lavorano: in Italia alla fine del 2020 sono oltre 3 milioni, di cui 1,7 donne.

Lo conferma il «Neet Working», il Piano di emersione e orientamento giovani inattivi presentato lo scorso gennaio dal ministero per le Politiche giovanili, **Fabiana Daddone**, insieme con il ministro del Lavoro, **Andrea Orlando**. Il quadro che emerge è sconcertante: un giovane su 3 fra i 20 e i 24 anni non studia né lavora, mentre tra i 15 e i 19 anni, uno su 10 è fuori dal mondo della scuola e del lavoro. Invisibili.

Anche negli studi professionali, il quadro occupazionale dei giovani è piuttosto critico. Tra il 2010 e il 2019 gli iscritti agli albi professionali sono diminuiti di oltre il 16% e il calo colpisce soprattutto le figure junior in ogni campo di specializzazione, quasi a confermare «la limitata efficacia delle lauree di primo livello quale canale di accesso alla professione», come sottolinea l'ultimo Rapporto sulle libere professioni di Confprofessioni.

La scommessa del Piano

Sebbene drammatica, la situazione non sembra sfuggire di mano al legislatore tant'è che diverse sono le proposte di legge attualmente all'esame del Parlamento che cercano di concentrare l'attenzione sull'ingresso dei giovani nel mercato del lavoro. Ma gli occhi sono puntati soprattutto sul Piano nazionale per la ripresa e la resilienza (Pnrr), dove l'aumento dell'occupazione giovanile è come un mantra trasversale ad ogni missione. L'obiettivo è far crescere l'occupazione giovanile del 3,3% entro il 2026, a suon di investimenti.

La quarta missione del Piano, dedicata all'istruzione e alla ricerca, stanziava 4 miliardi di euro che dovrebbero concorrere all'innalzamento di mezzo punto dell'occupazione giovanile, anche se la spesa è nettamente inferiore rispetto ad altri Paesi europei.

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 20 giugno 2022, n. 23](#).

La quinta missione “Inclusione e Coesione” prevede risorse per 19,81 miliardi di euro per facilitare la partecipazione al mercato del lavoro attraverso la formazione, il rafforzamento delle politiche attive e l’inclusione sociale. In questo capitolo le politiche del lavoro assorbono 6,66 miliardi di euro e il Programma Nazionale per la Garanzia Occupabilità dei Lavoratori (Gol) è un po’ la punta di diamante che dovrebbe far lievitare l’occupazione giovanile di un altro 0,6% entro il 2026, grazie anche all’implementazione del sistema duale in un’ottica di *matching* tra istruzione/formazione e lavoro attraverso l’apprendistato.

L’evoluzione dell’apprendistato

In un contesto occupazionale piuttosto compromesso la vera sfida del Pnrr si snoda su due direttrici: il potenziamento delle competenze e un nuovo programma di politiche attive, lungo le quali la formazione diventa la principale porta di ingresso nel mercato del lavoro per i giovani, che si spalanca sull’apprendistato duale.

È l’anello di congiunzione tra il mondo dell’istruzione e quello del lavoro, una formula ibrida che coniuga l’attività formativa in aula fino al conseguimento di un titolo di studio e, parallelamente, la formazione pratica in uno studio o azienda attraverso un contratto di apprendistato. Le potenzialità dell’apprendistato duale sono enormi e anche il Pnrr lo inquadra come una leva strategica, ma la sua regolamentazione ed il processo attuativo dipendono da una pluralità di competenze istituzionali che lo rendono complesso e poco appetibile per le imprese e per i professionisti.

«Il Pnrr può essere l’occasione per mettere a terra gli strumenti migliori per un’efficace politica di inclusione dei giovani nel mercato del lavoro», sottolinea il presidente di Confprofessioni, **Gaetano Stella**. «La nostra Confederazione sostiene da sempre l’apprendistato duale in tutte le sue forme e siamo stati tra i promotori dell’istituzione dell’apprendistato per il praticantato finalizzato all’accesso alla professione. Ma adesso bisogna snellire le procedure burocratiche per renderlo davvero efficace».

Una leva strategica per i professionisti di domani

Già nel 2015 il decreto 81 che disciplina i contratti di lavoro (aggiornato alla fine del marzo scorso) aveva previsto la possibilità di assumere con contratto di apprendistato giovani tra 18 e 29 anni, per lo svolgimento del praticantato per l’accesso alle professioni. Una disposizione che fu subito assorbita all’interno del Ccnl degli studi professionali, anche per garantire tutele e diritti a favore dei giovani e, non ultimo, l’applicazione della disciplina dei contratti collettivi che prevedono importanti misure di *welfare* e di assistenza in una zona d’ombra come quella dei tirocini per la pratica professionale. Ma anche per rendere più attrattivi gli studi professionali dando certezza giuridica al professionista datore di lavoro e al lavoratore praticante.

Apprendistato duale e imprese multilocalizzate: quale disciplina regionale applicare?*

di Matteo Colombo, Pierluigi Rausei

Un'impresa piemontese è interessata ad attivare un master in apprendistato di alta formazione (o di terzo livello) con il Politecnico di Milano. Quale disciplina regionale dell'apprendistato dovrà applicare? Quella piemontese o quella lombarda?

Ancora: una grande impresa con sede legale a Milano vuole realizzare un percorso di apprendistato "scolastico" (o di primo livello) con un IFTS pugliese, assumendo gli apprendisti presso una propria sede operativa a Lecce: **può scegliere di adottare la disciplina regionale della sede legale dell'azienda, quindi quella lombarda, al fine di attivare il percorso di apprendistato in Puglia?**

La normativa vigente, sul punto, non è chiara. Il presente contributo vuole allora provare ad offrire spunti per una riflessione dedicata a questa tema, al fine di meglio orientare gli operatori impegnati nella già di per sé complessa progettazione di percorsi di apprendistato duale (di primo e terzo livello) e pur nella consapevolezza della necessità di un intervento chiarificatore da parte dei Ministeri competenti.

Per prima cosa, è opportuno brevemente approfondire il ruolo delle discipline regionali nella regolamentazione dell'apprendistato duale e professionalizzante.

Nel caso dell'apprendistato "scolastico", la sua regolamentazione è affidata alle Regioni, per quanto ovviamente riguarda gli aspetti formativi. L'assenza di un esplicito rimando a quest'ultimo aspetto viene agevolmente superata dall'analisi delle competenze assegnate alle Regioni, che non posso intervenire sulla disciplina del rapporto, riservata allo Stato (sul punto 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*, ADAPT Labour Studies E-Book series, qui p. 261). **Lo stesso vale per l'apprendistato di alta formazione e ricerca, con due specifiche:** alle Regioni e alle Province autonome vengono assegnate «la regolamentazione e la durata» di questa tipologia di apprendistato, mentre la disciplina regionale deve essere adottata «in accordo con le associazioni territoriali dei datori di lavoro e dei lavoratori comparativamente più rappresentative sul piano nazionale, le

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 20 luglio 2022, n. 28.](#)

università, gli istituti tecnici superiori e le altre istituzioni formative o di ricerca» (art. 45, c. 4). **Una rapida rassegna delle regolamentazioni attualmente vigenti (consultabili su [Fare Apprendistato](#))**, permette di evidenziare come, concretamente, per “aspetti formativi” inerenti il rapporto di apprendistato si faccia riferimento in particolare a: i) La durata del contratto di apprendistato duale; ii) gli standard formativi riguardanti la percentuale esterna massiva realizzabile sul totale del monte ore ordinamentale del percorso¹.

Per quanto invece riguarda l'apprendistato professionalizzante, o di secondo livello, alle Regioni compete la regolamentazione dell'offerta formativa pubblica, mirante a fornire agli apprendisti competenze di base e trasversali ad integrazione della formazione professionalizzante, erogata sotto responsabilità del datore di lavoro nel rispetto di quanto previsto dal CCNL applicato in azienda.

Chiarito il ruolo delle discipline regionali, una prima, possibile, risposta sembrerebbe indicare che la disciplina da applicare sia sempre quella della sede dell'istituzione formativa: nei casi citati, quindi, quella lombarda (dato il coinvolgimento del Politecnico di Milano), e quella pugliese (dato il coinvolgimento di un IFTS progettato e realizzato in Puglia).

Sembra andare in questa direzione anche la [circolare n. 12/2022 del Ministero del Lavoro](#), dedicata all'apprendistato di primo livello, brevemente commentata in un [recente articolo del Bollettino ADAPT](#). In questo documento si legge come sia possibile attivare “apprendistati transregionali”, come quelli degli esempi citati in apertura, cioè da parte di un'azienda che ha sede in una regione e che collabora con un'istituzione formativa operativa in un'altra, con la precisazione che: **«Resta fermo che per gli aspetti riferiti alla formazione, la disciplina regionale di riferimento è quella della sede dell'istituzione formativa in cui viene erogato il percorso»**.

Tale prospettiva è però complicata dalla attenta lettura dell'art. 47, c. 8, del decreto legislativo 81/2015. Si legge infatti che *«I datori di lavoro che hanno sedi in più regioni o province autonome possono fare riferimento al percorso formativo della regione dove è ubicata la sede legale e possono altresì accentrare le comunicazioni di cui all'articolo 9-bis del decreto-legge n. 510 del 1996 nel servizio informatico dove è ubicata la sede legale»*. Cosa significa? La disposizione è inserita all'articolo 47, rubricato “Disposizioni finali”, e sembra quindi riguardare tutti e tre i livelli di apprendistato. **Se poi il rimando al «percorso formativo della regione dove è ubicata la sede legale» è un riferimento a-tecnico ai profili formativi di competenze regionale, allora si potrebbe pensare che le imprese multilocalizzate possano adottare la disciplina della regione dove hanno sede legale, anche per quanto riguarda l'apprendistato duale.** Nel secondo esempio richiamato in apertura, l'azienda con sede legale a Milano che attiva presso una sua sede operativa in Puglia e con un'istituzione formativa pugliese, potrà scegliere (a sua discrezione) se adottare la disciplina pugliese (dove sono presenti sede operativa e istituzione formativa) o quella lombarda (dove è presente la sede legale).

Può essere utile, data la poca chiarezza con cui è scritta la norma, approfondirne le origini. Si parla del “problema” delle aziende multilocalizzate per la

prima volta con la [circolare del 29 settembre 2010, n. 34](#) del Ministero del lavoro. Mentre infatti una previsione simile all'art. 47, c. 8 del D.lgs. 81/2015 (non erano però citate le province autonome) è inserita anche nel c.d. Testo Unico dell'apprendistato del 2011 (D.lgs. 167/2011), all'art. 7, comma 10, non è invece presente alcun riferimento a tale facoltà riconosciuta alle aziende multilocalizzate nella c.d. Legge Biagi (D.lgs. 276/2003). **Il problema viene quindi affrontato inizialmente a livello di prassi amministrativa dopo la riforma del 2003, per poi essere “incorporato” dalla disciplina nazionale a partire dalla riforma del 2011.**

Nella circolare richiamata vi era un esplicito riferimento al settore del turismo, e alle sue peculiarità: veniva infatti ricordato la “variabilità” a livello locale del settore e le sue esigenze di flessibilità e “stagionalità”. Con l'intento allora di promuovere una «*semplificazione dei connessi oneri burocratici*», venivano approfondite la regolamentazione del lavoro intermittente, occasionale accessorio, a tempo determinato e ovviamente dell'apprendistato. In questo documento si prevedeva che in presenza di «*imprese dislocate in diverse regioni, e pertanto sottoposte a differenti discipline regionali [...] la disciplina applicabile all'apprendistato debba essere quella della regione in cui ha sede legale il datore di lavoro*». La stessa previsione è peraltro prevista per l'attivazione di tirocini curricolari. **L'indicazione, in questo caso, è (relativamente) chiara: per tutte e tre le tipologie di apprendistato, il riferimento è alla disciplina regionale applicabile alla sede legale dell'impresa coinvolta, ed è inoltre alla sede dell'impresa che va fatto riferimento per capire quale disciplina applicare, non a quella dell'istituzione formativa eventualmente coinvolta.**

Come è noto, il c.d. Testo Unico dell'apprendistato (D.lgs. 167/2011) è stato preceduto da un'intensa fase di confronto con le parti sociali al fine di arrivare ad un testo concordato e coerente con le indicazioni di quegli attori che, più di altri, risultano decisivi per l'affermazione dell'istituto.

Un primo documento sul quale soffermarsi è quindi l'[intesa siglata il 27 ottobre 2010 \(Per il rilancio dell'apprendistato\)](#). Al punto 3 di questo documento si legge: «*In caso di imprese multi-localizzate, per l'attivazione dei contratti di apprendistato e per i tirocini formativi e di orientamento trova applicazione sul tutto il territorio nazionale la sola regolamentazione della Regione dove l'impresa ha la propria sede legale*». Non vi è riferimento al solo apprendistato professionalizzante. In un contributo dedicato agli aspetti qui approfonditi si legge come «questo (intervento) intendeva rispondere al problema della differenziazione normativa tra regione e regione, per cui, in assenza di una previsione come quella dettata dall'accordo stesso, un'impresa ubicata in diverse regioni si trovava costretta ad applicare, laddove esistenti, diverse discipline regionali, spesso frammentarie e tra loro disallineate. **Da ciò ne derivava una complessità operativa tale da scoraggiare l'utilizzo del contratto di apprendistato presso le imprese multilocalizzate**» (M. Tuttobene, *Imprese Multilocalizzate*, in M. Tiraboschi (a cura di), *Il Testo Unico dell'Apprendistato e le nuove regole sui tirocini*, Giuffrè, 2011, p. 533).

Nello [schema di decreto approvata il 5 maggio del 2011](#) non vi è traccia alcuna della previsione riguardante le imprese multilocalizzate, che viene invece reinserita nella versione del testo [approvata in sede di Conferenza Stato-Regioni del 7 luglio 2011](#). Sebbene si parli, anche in questo caso, solamente di “apprendistato”, è però evidente come le disposizioni si riferiscano – almeno nelle intenzioni degli ideatori della norma – all’apprendistato professionalizzante. Lo schema di decreto del 5 maggio 2011 prevedeva infatti un monte ore fisso di formazione di base e trasversale per l’apprendistato di secondo livello, superando quindi – almeno in parte – la frammentarietà regionale: il testo successivo invece indica solamente la durata massima di tale offerta formativa pubblica. Il legislatore sembra allora reintrodurre il comma in analisi proprio per far fronte alla (eventuale) situazione di frammentarietà che si sarebbe potuto generare, *«evitando così quel fenomeno, pressoché paradossale, per cui l’impresa è tenuta ad applicare diverse discipline dell’apprendistato quante sono le diverse regioni sulle quali insistono gli stabilimenti produttivi della azienda stessa»* (così M. Marchetti, *Il punto di vista di Confindustria*, in M. Tiraboschi (a cura di), *Il Testo Unico dell’Apprendistato e le nuove regole sui tirocini*, Giuffrè, 2011p. 67). **Ma dato che il riferimento – mai però esplicitato – è all’apprendistato professionalizzante, non si fa più riferimento, come nell’intesa dell’ottobre 2010 alle regolamentazioni regionali, ma si parla invece di “percorso formativo”:** proprio perché il rimando è all’offerta formativa pubblica regolamentata e gestita dalle regioni e ai relativi percorsi per le competenze di base e trasversale.

Il tema della scelta della disciplina regionale applicabile in caso di azienda multilocalizzate è affrontato anche l’accordo adottato in Conferenza Stato-Regioni del 20 febbraio 2014, [Linee guida per l’apprendistato professionalizzante, ai sensi dell’articolo 2 del decreto-legge 28 giugno 2013, n. 76, convertito, con modificazioni, dalla legge 9 agosto 2013, n. 99](#). Qui si legge, al punto 4 “Aziende multilocalizzate”, che: «Le imprese che hanno sedi in più Regioni, per l’offerta formativa pubblica possono adottare la disciplina della Regione dove è ubicata la sede legale o, a seguito della piena operabilità delle attuali linee guida e, quindi, dell’uniformità in termini di durata e contenuti della formazione per l’acquisizione di competenze di base e trasversali, le imprese multilocalizzate possono avvalersi dell’offerta formativa pubblica disponibile presso le Regioni in cui hanno sedi operative». **Viene confermato il principio già espresso nella versione del Testo Unico del 2011, in questo caso però parlando non di “percorso formativo”, ma di “disciplina”:** potrebbe quindi sembrare che alle imprese non venga chiesto di attenzionare i soli aspetti riguardanti la realizzazione del percorso formativo (ad esempio: durata, contenuti, soggetti accreditati), ma anche la disciplina regionale in quanto tale, nella sua interezza (che si concentra anche su altri aspetti, come il monitoraggio, l’utilizzo di piattaforme informatiche, e altri casi particolari). **Con il Jobs Act (e quindi con la disciplina vigente) il rimando torna ad essere al “percorso formativo”, ma con l’evidente richiamo al rispetto della regolamentazione regionale nella sua interezza.**

Le Linee guida menzionate sono state però precedute dalla [Circolare n. 35 del 29 agosto 2013, del Ministero del Lavoro](#). Nel documento è contenuto uno specifico chiarimento dedicato al tema qui affrontato: «attese le finalità di semplificazione», il richiamo alla disciplina «della Regione dove l'impresa ha la propria sede legale» – di cui all'art. 2, co. 2, del D.L. 28 giugno 2013, n. 76, convertito dalla Legge 9 agosto 2013, n. 99 e attuato dalle citate Linee guida del 20 febbraio 2014 – deve riferirsi «a quelli che sono i contenuti e la durata della stessa formazione», dovendosi intendere la disposizione normativa applicabile «compatibilmente con l'offerta formativa pubblica della Regione dove l'apprendista svolge la propria attività», senza imporre «un obbligo di frequenza di corsi extra-Regione e quindi maggiori oneri per le imprese». **Con specifico riferimento al solo apprendistato professionalizzante, la Circolare richiamata segnala come (i) la disciplina regionale da applicare in caso di aziende multilocalizzate sia quella del territorio ove è ubicata la sede legale (non si parla qui di “possibilità”), e (ii) che l'adozione della disciplina regionale del territorio in cui l'impresa ha sede legale deve essere “compatibile” con l'offerta formativa pubblica della regione presso la quale si trova la sede operativa in cui è assunto l'apprendista.**

Dalla breve rassegna ora realizzata sembra quindi possibile trarre alcune osservazioni conclusive.

– La ricostruzione dell'origine della disposizione riguardante le aziende multilocalizzate sembra evidenziare come **il criterio di scelta da adottare, nel momento in cui ci si trova davanti ad un problema come quello riportato nel primo esempio, è quello di far riferimento alla sede dell'impresa, e non dell'istituzione formativa. Quindi, l'impresa piemontese dovrà adottare la disciplina di Regione Piemonte per l'assunzione di apprendisti di alta formazione iscritti al Politecnico di Milano, non quella lombarda:** tutti gli interventi richiamati sul punto avevano come riferimento l'impresa quale criterio di scelta della disciplina regionale applicabile, e nessuno ha (mai) fatto riferimento alla sede dell'istituzione formativa quale criterio di scelta della normativa da applicare;

– Almeno dal 2011 in poi, pare evidente come le disposizioni commentate abbiano come riferimento l'apprendistato professionalizzante, senza però che il rimando a questa specifica fattispecie sia mai richiamato, né negli accordi in Conferenza Stato-Regioni e con le Parti Sociali, né nei testi di legge. **Il richiamo “generico” all'apprendistato sembra quindi abilitare la scelta di adottare la disciplina della regione in cui l'impresa ha sede legale anche nel caso dell'apprendistato duale:** tracciata l'origine dell'espressione “percorso formativo”, ancora presente all'art. 47, c. 8, è evidente come essa faccia riferimento applicazione integrale della disciplina regionale, mentre l'assenza di un esplicito rimando all'apprendistato professionalizzante porta ad allargare l'applicazione di tale criterio a tutti e tre i livelli, e quindi anche all'apprendistato duale;

– **L'obiettivo di semplificare il ricorso all'apprendistato che giustificava l'introduzione originaria di questa disposizione resta confermato anche nel caso dell'apprendistato duale,** tanto più che l'adozione di diverse discipline regionali applicate ad apprendisti assunti dal medesimo datore di lavoro, inquadrati allo stesso livello e impegnati in percorsi lavorativi di pari grado, potrebbe dar luogo anche a

retribuzioni differenti. Dato che nel caso dell'apprendistato duale la formazione esterna, svolta presso l'istituzione formativa, non è retribuita, l'adozione di discipline regionali che prevedano diverse percentuali di formazione esterna sul monte ore formativo totale potrebbe dar luogo alle differenziazioni di qui sopra, a danno degli stessi apprendisti coinvolti;

– **Allo stesso tempo, le discipline regionali potrebbero essere “calibrate” sulle specifiche proprie dell’offerta formativa locale e delle istituzioni presenti sul territorio, e quindi ciò spiegherebbe la scelta della disciplina della regione in cui l’istituzione formativa ha sede:** se questo è certamente vero per quanto riguarda l’istruzione e formazione professionale, di competenza regionale e che quindi ben potrebbe prevedere sinergie tra le due discipline (dell’apprendistato, e della formazione professionale), meno comprensibile sembra il rimando alle istituzioni terziarie. Anche questa obiezione può essere, almeno in parte, superata se pensiamo che le discipline regionali dell’apprendistato di alta formazione sono adottate previo accordo con le istituzioni formative presenti sul territorio, e quindi la “sinergia” di cui prima potrebbe comunque realizzarsi.

– **La circolare del Ministero del Lavoro (12/2022) appare troppo frettolosa sul punto, e non aiuta a risolvere i dubbi esposti in questo contributo.** In maniera chiara e netta, sottolinea come “Resta fermo che per gli aspetti riferiti alla formazione, la disciplina regionale di riferimento è quella della sede dell’istituzione formativa in cui viene erogato il percorso”. Sembra quindi che nel caso dell’apprendistato di primo livello, la disciplina regionale dell’apprendistato da applicare sia quella del territorio dove ha sede l’istituzione formativa, mentre non è chiaro se in caso di aziende multilocalizzate si possa scegliere di far riferimento alla sola disciplina regionale dove ha sede legale.

– **In conclusione, sembra che con quest’ultima Circolare il Ministero del Lavoro abbia modificato la sua tradizionale interpretazione riguardante i criteri per la scelta della disciplina regionale applicabile,** riconoscendo che nel caso dell’apprendistato di primo livello – e quindi si ritiene anche del terzo, data la forte somiglianza tra le due regolamentazioni – la disciplina da tenere in considerazione sia quella dell’istituzione formativa. Pare però fatta salva la possibilità, per le aziende multilocalizzate, di far riferimento comunque alla disciplina della regione dove hanno sede legale. **Riprendendo quindi, per un’ultima volta, gli esempi posti in apertura, l’azienda piemontese dovrà adottare la disciplina lombarda, mentre l’azienda multilocalizzata con sede legale a Milano potrà scegliere se adottare la disciplina lombarda o quella pugliese.**

Scuola-lavoro.
Prendiamoci cura dei nostri ragazzi
costruendo una vera cultura della prevenzione*

di Michele Tiraboschi

La seconda domenica di ottobre, in Italia, è dedicata alla [Giornata nazionale per le vittime degli incidenti sul lavoro](#). Vittime di una strage silenziosa e dolorosa che non possiamo ricordare solo nelle ricorrenze o lasciare alla retorica delle frasi di circostanza che, ritualmente, si ripetono all'indomani del singolo accadimento. Tutte queste vittime meritano rispetto e l'impegno concreto, da parte di tutti noi, per rendere i luoghi di lavoro più sicuri e per contribuire a costruire una vera cultura della prevenzione a favore di chi lavora ma anche di chi frequenta ambienti di lavoro per motivi di studio, formazione e addestramento pratico.

Non possiamo infatti dimenticare, in questo giorno, tra le tante vittime del lavoro anche Giuseppe e Giuliano, i due ragazzi che nel 2022 hanno perso la vita mentre erano coinvolti in una esperienza di alternanza scuola-lavoro. Giuliano, l'ultimo in ordine di tempo, era uno studente dell'ITIS Leonardo Da Vinci di Portogruaro. Lo scorso 16 settembre, al quarto giorno di stage aziendale, è stato travolto da una lastra di acciaio del peso di due tonnellate. Non si può morire sul lavoro, si urla a gran voce a ogni "morte bianca". A maggior ragione non è accettabile la morte di un ragazzo chiamato a frequentare un ambiente lavorativo per svolgere una esperienza formativa che lo apra alla vita e non che gliela tolga. Lo strazio dei familiari e lo sgomento dei compagni di scuola di Giuliano sarebbero di per sé argomenti "forti" per mettere una pietra tombale su queste esperienze. Cosa infatti si può rispondere al padre Enzo, operaio metalmeccanico, quando afferma che "con la morte di Giuliano il mio mondo è finito"? E quale conforto ora si può dare alla mamma Antonella e al fratellino di soli dieci anni? Sicuramente non sono di aiuto dissertazioni sulle forme contrattuali in forza delle quali si sono registrate queste disgrazie, come se una morte sia più tollerabile se si realizza durante un contratto di lavoro a tempo indeterminato rispetto a uno stage, come nel caso di Giuliano che, come hanno raccontato i genitori, si trovava in azienda animato da un forte desiderio di crescere come persona e di imparare un mestiere per la vita.

Allora il modo più adeguato per guardare a quanto è successo non è quello di ricadere in un complesso dibattito tecnico sul metodo didattico della alternanza formativa, ma prendere sul serio quel desiderio di un apprendimento e

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 10 ottobre 2022, n. 34.](#)

di una crescita integrale e pienamente umana. Che non può essere tale se non si sviluppa anche in esperienze concrete e reali, che della vita fanno parte. La soluzione, lo sanno bene i genitori e gli educatori, non può essere certo quella di eliminare a parole i rischi presenti nel percorso di crescita dei nostri figli, ma imparare tutti a prenderci cura di loro. In questo caso fino al dettaglio della progettazione dei percorsi in alternanza: la formazione alla sicurezza, l'erogazione di vera formazione, la promozione di esperienze di qualità, i controlli e le sanzioni. Inutile difendere il grande valore educativo dell'alternanza se non siamo poi capaci, nella pratica, di realizzare percorsi di apprendimento seri e svolti in totale sicurezza. E chi crede nel valore di queste esperienze non può che essere in prima linea a reclamare la loro piena serietà, contro l'approssimazione, se non la malafede, che molte volte prevale.

Tirocini extracurricolari nella normativa della Regione Campania: una misura di politica attiva a basso costo*

di Francesco Alifano

Sono 119.657 i tirocini extracurricolari avviati in Campania tra il 2014 e il 2019. Questo è il dato reso noto dal [rapporto](#) stilato da ANPAL e INAPP nel 2021, che testimonia l'assoluta rilevanza del fenomeno, soprattutto se rapportato ai dati regionali sull'occupazione e, in particolare, sull'occupazione giovanile: a fine 2021, infatti, l'ISTAT fotografava una regione in cui il tasso di occupazione era al 41,3% (28% nella fascia 15-34 anni), un tasso di disoccupazione al 19,7% (31,9% nella fascia 15-34 anni) e la popolazione attiva era ferma al 51,5% (41,1% nella fascia 15-34 anni).

In un'esercitazione in aula svolta durante una lezione di Diritto del Lavoro del corso di laurea in Economia e management dell'Università di Modena e Reggio Emilia si sono individuate le norme che regolano i tirocini extracurricolari in Campania e si è posto un interrogativo circa la legittimità di un utilizzo così generalizzato dell'istituto. L'esercizio, utile per comprendere il rapporto tra autonomia individuale e fonte legale nell'ambito dell'area delle attività lavorative senza contratto, in cui rientrano i tirocini extracurricolari, ha avuto origine da alcune offerte pubblicate sul portale ClicLavoro regionale, gestito proprio dall'amministrazione della Campania. Gli annunci esaminati possono essere divisi in due gruppi: un primo gruppo di offerte che riguardavano posizioni lavorative per cui non occorre una particolare formazione e un secondo gruppo in cui gli annunci erano rivolti addirittura a professionisti abilitati (nella specie, l'offerta mirava ad assumere per un tirocinio di sei mesi un geometra).

Per comprendere se tali annunci possono ritenersi legittimi è, in via preliminare, necessario rintracciare nell'ordinamento le norme che regolano i tirocini extracurricolari. Come chiarito dalla Corte Costituzionale (C. cost., 19 dicembre 2012, n. 287), la competenza in materia spetta alle Regioni in virtù della clausola di attribuzione residuale contenuta nell'art. 117, co. 4, Cost. La Regione Campania, quindi, ha disciplinato l'istituto con il Regolamento regionale n. 9 del 2010, modificato dal Regolamento regionale n. 4 del 2018, alla luce delle linee guida in materia di tirocini formativi e di orientamento approvate in sede di Conferenza Stato-Regioni nella seduta del 25 maggio 2017.

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 17 ottobre 2022, n. 35.](#)

Sebbene già le linee guida adottate in sede di Conferenza Stato-Regioni avessero rimosso la distinzione tra i tirocini formativi e di orientamento e i tirocini di inserimento o reinserimento lavorativo (si veda M. Tiraboschi, [Prefazione](#), in A. Alcaro, E. Paganini, L. M. Pelusi, M. Tiraboschi (a cura di), *Tirocini extracurricolari: i primi recepimenti regionali delle linee guida del 25 maggio 2017*, Adapt University Press, 2017, pp. IX-XII), è evidente come la Regione Campania abbia deciso di privilegiare in maniera ancora più netta gli aspetti dell'istituto legati all'inserimento nel mercato del lavoro rispetto a quelli legati alla formazione del tirocinante, con la conseguenza di lasciare spazio a tirocini di dubbia natura in cui il progetto formativo è molto vago se non addirittura assente.

Appare evidente, infatti, come la Regione Campania abbia scelto di utilizzare lo strumento del tirocinio extracurricolare quasi esclusivamente come una misura di politica attiva, non inserendo nessuna previsione a tutela del carattere formativo del rapporto, se non un vago riferimento al piano formativo e al ruolo del tirocinante nell'organizzazione aziendale (in particolare, si veda l'art. 26-*quater* del citato Regolamento). La Campania, inoltre, è stata l'unica regione che ha reputato opportuno prevedere tirocini brevi della durata di tre mesi per profili professionali collocati all'ultimo livello del CCNL applicato dal soggetto ospitante, contrariamente a quanto decretato da altre regioni, che vietano l'avvio di *stage* per professionalità ritenute elementari.

Gli unici limiti concretamente posti alla diffusione di tirocini extracurricolari non realmente formativi, dunque, parrebbero essere quelli di carattere numerico, certamente non bastevoli a restituire l'istituto al suo originario ruolo di orientamento e formazione nel mercato del lavoro. A ciò bisogna aggiungere che la Campania ha previsto limiti notevolmente meno restrittivi di quelli stabiliti dalle linee guida del 2017, aumentando il numero di tirocini attivabili nelle imprese con meno di venti dipendenti e raddoppiando la quota massima di tirocinanti (il 20% sul totale dei lavoratori contro il 10% previsto dalle linee guida) nelle imprese con più di venti dipendenti (art. 26).

Dal quadro normativo, dunque, emerge, in primo luogo, la necessità di un controllo ispettivo per vigilare sul contenuto formativo del tirocinio e per evitare che venga utilizzato unicamente al fine di ridurre il costo del lavoro. In secondo luogo, però, occorre anche un più penetrante controllo a monte da parte dell'amministrazione regionale, che ha frequentemente pubblicato sui suoi portali istituzionali annunci per tirocini, spesso inseriti nel programma Garanzia Giovani, le cui [distorsioni hanno amplificato la diffusione di pratiche abusive](#), non in linea con le norme che regolano l'istituto del tirocinio extracurricolare. Appare quanto mai singolare, ad esempio, l'offerta di un tirocinio rivolta a professionisti abilitati, possibilità esclusa dalle linee guida del 2017, ma su cui la normativa regionale ha (inopportuna-mente) taciuto. La *ratio* dell'esclusione, infatti, era da rintracciare nel divieto di costituire un rapporto di carattere formativo con soggetti che, in virtù dell'ottenuta abilitazione, spesso raggiunta all'esito di percorsi di pratica professionale, si presumono

già formati. L'istituto del tirocinio extracurricolare risulterebbe, quindi, pur nel silenzio della normativa regionale, ontologicamente incompatibile con la condizione del professionista abilitato.

È da sottolineare, in chiusura, che un ricorso così generalizzato a tirocini extracurricolari dubbi (se non addirittura fraudolenti) ha ricadute nefaste sull'intero tessuto produttivo regionale. Dal lato imprenditoriale, infatti, è evidente come l'utilizzo degli *stage* per mascherare rapporti di lavoro subordinato possa costituire una pratica di concorrenza sleale a danno delle altre imprese. Dal lato dei lavoratori, invece, la possibilità accordata alle imprese di assumere manodopera a basso costo, lungi dall'essere una misura volta all'inserimento nel mercato del lavoro di giovani e inattivi, permette di creare vere e proprie sacche di lavoro povero e senza diritti, caratterizzate da precarietà e brevità dei rapporti. A nulla giova, da questo punto di vista, la norma sulla durata massima (art. 26-*bis*), prevista per spronare l'impresa ad assumere il tirocinante con un contratto di lavoro subordinato al termine dello *stage*, giacché, in un mercato del lavoro caratterizzato da un tasso di occupazione particolarmente basso, l'impresa potrà in ogni momento trovare sul mercato nuovi tirocinanti senza mai assumere lavoratori, con la conseguenza di generare una concorrenza al ribasso tra quanti, bisognosi di lavorare, sono disposti ad accettare anche rapporti di breve durata e senza diritti.

In una prospettiva *de iure condendo*, quindi, non si può non tener conto di quella che appare come una ragionevole proposta: l'[abolizione dei tirocini extracurricolari](#), ad eccezione di quelli rivolti a neodiplomati e neolaureati da non più di un anno, attivati esclusivamente nell'ambito di specifiche convenzioni tra imprese e istituti di formazione. In un contesto come quello campano, infatti, solo una misura del genere, abbinata al rilancio del contratto di apprendistato come strumento principale di inserimento nel mercato del lavoro, potrebbe essere utile a garantire i diritti della persona che lavora ed evitare possibili abusi.

Un milione di stage. Alcune evidenze dal nuovo rapporto di monitoraggio nazionale in materia di tirocini extracurricolari di Anpal (2019-2021)*

di Tommaso Galeotto

A seguito del silenzio tombale in cui era piombato il dibattito sulla riforma degli *stage* extracurricolari, [il nuovo rapporto ANPAL di monitoraggio nazionale in materia di tirocini](#) ha riaperto i riflettori su uno strumento tanto controverso quanto pregnante nella vita formativa e professionale di molti giovani. Parliamo infatti di quasi un milione (circa 910mila) di *stage* extracurricolari attivati nel triennio 2019-2021. Numero che potenzialmente potrebbe essere ancora più elevato se non ci fosse stato l'effetto "congelamento" del mercato del lavoro causato dall'episodio pandemico, che ha portato nel 2020 ad una significativa diminuzione delle attivazioni rispetto all'anno precedente (-36.5%, circa 226 mila attivazioni). In confronto alla fase emergenziale, nel 2021 si è però registrata una importante ripresa con quasi 329mila tirocini attivati (+45.5%), quota di poco inferiore ai livelli pre-pandemici (circa 355 mila attivazioni), che colloca lo strumento in un trend di chiara risalita. **Dato significativo è anche il fatto che lo strumento è ormai identificato come primo canale di ingresso nel mondo del lavoro per il 41.4% dei tirocinanti under 30**, quota che arriva al 67% per gli under 20. Di rilievo è anche il peso dello strumento riguardo all'incidenza, nell'arco del triennio, sul totale dei primi ingressi nel mercato del lavoro per le persone tra 15-29 anni, quasi il 14%.

Tirocini e caratteristiche di genere, anagrafiche e sociali

Con riferimento alle caratteristiche genere, vi è una generale parità delle percentuali tra uomini (50,4%) e donne (49,6), celando però alcune significative disparità rispetto alle diverse classi di età. Nello specifico si evidenzia come fino ai 19 anni il 62.7% dei tirocini extracurricolari sia stato attivato in favore della classe maschile, contro appena il 37.3% di quella femminile. Per tutte le altre fasce di età, ad eccezione di quella 40 anni e oltre, le donne posseggono una quota superiore di tirocini extracurricolari rispetto agli uomini. **Secondo quanto riportato dal report, il gap di genere registrato nei due estremi di età è frutto della maggiore permanenza media delle donne nei percorsi di istruzione da un lato e dalla minore partecipazione al mercato del lavoro nelle fasce di età più mature dall'altro.** Inoltre, considerata anche la costante superiorità delle quote di tirocini extracurricolari per il genere femminile nelle fasce centrali (20-24 anni, 25-29 anni, 30-34 anni, 35-

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 5 dicembre 2022, n. 42.](#)

39 anni) pare lecito ipotizzare che questo strumento, decisamente più leggero nelle tutele della persona rispetto ad un contratto di lavoro tradizionale, sia maggiormente adoperato dalle imprese nei confronti delle donne per mantenere maggiore flessibilità qualora dovessero sopraggiungere esigenze legate a carichi di cura, maternità ecc. Indipendentemente dal genere, i tirocini sono stati attivati nel triennio in prevalenza per le fasce di età più giovani: 35.2% a favore di persone tra i 20-24 anni e il 25.6% a favore di persone tra i 25-29 anni. Infine, guardando al titolo di studio emerge come siano soprattutto coloro in possesso di un diploma/qualifica ad essere coinvolti in un tirocinio (47.5% dei tirocini avviati) a fronte di coloro in possesso di una licenza media (29.2%) o di un titolo terziario (23.3%).

Effetto Garanzia Giovani

In riferimento al rapporto tra il tirocinio e il programma Garanzia Giovani, che vede in questo strumento una delle principali misure a favore dei propri beneficiari, si confermano le rilevazioni precedenti che mettevano in evidenza, come già esposto altrove (T. GALEOTTO, Garanzia Giovani e tirocini: le ragioni della grande diffusione degli stage extracurricolari, Bollettino ADAPT 27 giugno 2022, n. 25), **la spinta significativa che ha avuto l'implementazione della Garanzia nel nostro Paese per l'attivazione di stage extracurricolari**. Secondo il report, nel triennio considerato la quota di tirocini avviati nell'ambito del programma nazionale Garanzia Giovani ammonta al 22.6% su base nazionale con picchi del 25-26% al Centro-Sud e con quote significative al Nord-ovest (22.6%).

Le quote di tirocinio formativo e di orientamento, inserimento/reinserimento lavorativo e finalizzato all'inclusione sociale

Dato centrale nella comprensione della natura effettiva dello strumento del tirocinio extracurricolare è quello relativo alla tipologia di attivazione: **formativo e di orientamento; inserimento/reinserimento lavorativo; finalizzato all'inclusione sociale**. A livello nazionale, è decisamente prevalente la seconda tipologia con oltre l'80% delle attivazioni, a fronte del 12.3% dei tirocini formativi e di orientamento e del 7.1% dei tirocini finalizzati all'inclusione sociale. La discrepanza appena evidenziata tra la tipologia di inserimento/reinserimento lavorativo e le altre due categorie non può che far riflettere circa gli eventuali effetti sul mercato del lavoro che potrebbe avere una interpretazione restrittiva della **dicitura di riforma dello strumento contenuta nella legge di bilancio del 2020** che prevedeva l'utilizzo degli stage extracurricolari solamente in favore delle persone con difficoltà di inclusione sociale. **Ipoteticamente, ciò potrebbe risultare in un radicale ridimensionamento delle quote di tirocini attivabili, lasciando quindi aperto l'interrogativo circa la capacità del mercato del lavoro di assorbire gli altri tirocinanti, o potenziali tali, con altri strumenti contrattuali**. Al netto di ciò, da questa rilevazione emerge la chiara propensione dello strumento ad essere essenzialmente inteso come una leva occupazionale più che un mezzo meramente formativo-orientativo per favorire la transizione scuola-lavoro di giovani neo-diplomati/qualificati e neo-laureati/dottorati. Quest'ultimi rappresentano infatti rispettivamente il 4.5% e il 5.8%

delle categorie di tirocinanti a fronte del 74.2% classificati come ordinari disoccupati/inoccupati che pure comprendono tanti giovani.

Tirocini e soggetti promotori

In riferimento alla quota di tirocini attivati per tipologia di soggetto promotore si evince come il ruolo di primo piano sia ricoperto prevalentemente dai servizi per l'impiego e dalle agenzie regionali per il lavoro con il 28.1%, dai soggetti autorizzati all'intermediazione 27% e dai centri di formazione professionale e/o orientamento pubblici e privati accreditati (21.5%). Sono ancora piuttosto marginali le università e istituzioni di alta formazione (3,5%) e le istituzioni scolastiche (0.7%). Una cartina tornasole della difficoltà che questi enti ricoprono nell'affermarsi come punti di riferimento nel processo di incontro tra domanda e offerta.

Figure professionali di riferimento degli stage extracurricolari

Un dato di interesse è anche quello relativo ai tirocini svolti per tipologia figura professionale di riferimento. Dal report si evince come la maggior parte degli *stage* siano stati attivati nell'ambito delle professioni qualificate nelle attività commerciali e nei servizi (27.1%) e nelle professioni esecutive nel lavoro di ufficio (23.2%). Da notare come una quota significativa, oltre il 9%, rientri nell'ambito delle professioni non qualificate (le professioni che richiedono lo svolgimento di attività semplici e ripetitive, per le quali non è necessario il completamento di un particolare percorso di istruzione). Un quadro che, come anche sottolineato dal report, dovrebbe aprire ad una riflessione circa la legittimità di queste operazioni che non sembrano essere del tutto in linea col fatto che il tirocinio, come specificato all'interno delle linee guida, non dovrebbe essere svolto per professioni a basso valore formativo quali molte, se non tutte, delle professioni non qualificate.

Esiti occupazionali al termine del periodo di tirocinio

In riferimento agli esiti occupazionali dei tirocini extracurricolari rilevati a 1, 3, 6 mesi dal termine dell'esperienza il report mostra come, nel primo caso, i tirocini ai quali è seguito un rapporto di lavoro sono il 39,3%, quelli a cui è seguito un nuovo tirocinio sono il 5.3% mentre quelli a cui non è stato possibile tracciare alcun esito all'interno delle Comunicazioni Obbligatorie sono il 55.4%. A 3 mesi, i tirocini ai quali è seguito un rapporto di lavoro sono il 45.3%, quelli a cui è seguito un nuovo tirocinio sono il 7.5% mentre quelli a cui non è stato possibile tracciare alcun esito all'interno delle Comunicazioni Obbligatorie sono il 47.1%. Infine, a 6 mesi i tirocini ai quali è seguito un rapporto di lavoro sono il 48.9%, quelli a cui è seguito un nuovo tirocinio sono l'8.4% mentre quelli a cui non è stato possibile tracciare alcun esito sono il 42.7%. Il dato più lampante che emerge è quindi quello di una “dispersione del tirocinante**” a seguito della conclusione dell'esperienza, che rappresenta quasi sempre la quota più significativa e che inevitabilmente pone dei dubbi sul destino e l'esito finale di tante di queste esperienze.**

È bene segnalare che, sul totale dei tirocini avviati e conclusi, il nuovo rapporto di lavoro viene avviato presso l'azienda ospitante soltanto nel 27-28% dei casi, con percentuali inferiori nel Sud e Isole. Parliamo quindi di meno di 3 tirocini su 10 che vengono poi trasformati in contratti di lavoro presso la stessa organizzazione, lasciando pensare che in molti casi si instauri un sistema a porta girevole che vede l'uscita di un tirocinante al termine dell'esperienza e l'ingresso di un altro per un nuovo periodo.

Considerazioni finali

Complessivamente si constata come, nel bene e nel male, i tirocini extracurricolari rappresentino un tassello importante nel mercato del lavoro giovanile che presenta non pochi rilievi e criticità. La prima fa sicuramente riferimento allo squilibrio generatosi con l'implementazione del programma Garanzia Giovani che ha generato un'emorragica proliferazione di questo strumento trascurando quasi del tutto misure ben più complesse e ambiziose come l'apprendistato. Inoltre, il fatto che la stragrande maggioranza delle tipologie di tirocinio sia ascrivibile a quelle di inserimento/reinserimento lavorativo fa pensare che, nella sostanza, lo stage extracurricolare venga considerato come una misura occupazionale più che formativo-orientativa riservata a giovani da poco o appena fuoriusciti dal sistema di istruzione e formazione. Un aspetto che, seppur non da demonizzare, fa certamente riflettere sul rischio che lo *stage* possa essere, nei fatti, adoperato come una forma di lavoro povero a basso costo (A titolo di esempio, si veda il caso regionale riportato in F. ALIFANO, *Giovani e lavoro povero in Campania: così non va*, Bollettino ADAPT 28 novembre 2022, n. 41). Non a caso, gli istituti formativi occupano la parte bassa della classifica tra i soggetti promotori, con l'eccezione dei centri di formazione professionale e orientamento, restituendo un'immagine piuttosto sbiadita del sistema scolastico-universitario come partecipe e proattivo nella costruzione dell'incontro tra domanda e offerta di lavoro, anche in ottica orientativa. Preoccupa, inoltre, la non trascurabile quota di tirocini relativi a figure professionali di riferimento non qualificate (circa il 10%, realisticamente saranno molti di più). Questa rappresenta infatti una forma di distorsione a cielo aperto, dato che il tirocinio, come ben esplicitato dalle linee guida, non può essere attivato per professioni di riferimento a basso valore formativo.

Non da ultimo, è piuttosto incerto ed eterogeneo il panorama degli esiti occupazionali relativi al termine dell'esperienza che dà il polso di una difficile regolazione non solo in termini di promozione bensì anche in termini di cura nella fase di implementazione e di prospettiva rispetto ai passi successivi. Infine, occorre riflettere sul fatto che l'enorme diffusione dello strumento tra i giovani pone **degli interrogativi sulle tutele integrali della persona (es. previdenza) che il tirocinio, al momento, non è in grado di offrire, lasciando quindi sguarniti i tirocinanti** di queste protezioni sociali per un periodo di tempo spesso significativo. Elementi che, alla ripresa del dibattito sulla riforma dello strumento, si spera verranno presi in considerazione.

L'apprendistato duale come sistema per costruire nuove competenze: le sfide per il settore del turismo e il ruolo di Federalberghi*

di Angelo Candido

Secondo i dati del sistema informativo Excelsior (Unioncamere – ANPAL) nell'agosto 2022 l'indice di difficoltà di reperimento di manodopera nel settore turismo era pari a 51,7, il secondo più alto dell'intera economia. La stessa fonte indicava in 190mila le *vacancies* del settore, in crescita di oltre 16 punti percentuali rispetto ai valori pre-pandemici del 2019. Il fenomeno non è uniformemente distribuito su tutto il territorio nazionale, ma riguarda maggiormente il nord-del Paese, quindi il centro e in misura più contenuta, ma sempre rilevante, il sud e le isole.

Il principale motivo del *mismatch* viene indicato nella mancanza di candidati, ossia nell'aumento della forbice tra domanda di lavoro e offerta di lavoro nel settore turismo. In particolare, si può ritenere che [l'offerta di lavoro per il settore abbia una dinamica declinante](#). Il fenomeno della disaffezione nei confronti del settore non sembra transitorio, ma appare come una tendenza che riguarda anche il prossimo futuro, testimoniata dall'andamento decrescente della popolazione scolastica degli istituti di istruzione secondaria superiore di area turistica.

Tabella – Studenti per anno di corso con indirizzo di studi riconducibile agli ex Istituti Alberghieri

Anno di corso	Anni scolastici							
	2014/15	2015/16	2016/17	2017/18	2018/19	2019/20	2020/21	2021/22
I	64.296	61.477	55.825	52.264	47.436	41.916	34.066	34.233
II	52.641	51.881	50.040	45.493	42.717	41.192	38.735	35.525
III	44.980	47.326	47.489	46.526	42.906	41.823	41.200	37.313
IV	36.358	39.388	42.562	42.979	41.648	39.264	39.172	36.015
V	28.173	32.957	36.602	40.110	40.986	40.534	41.905	38.712
Totale	226.448	233.029	232.518	227.372	215.693	204.729	195.078	181.798

Fonte: Anagrafe Nazionale Studenti (sono escluse le scuole della provincia di Bolzano e della regione Valle d'Aosta)

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 12 dicembre 2022, n. 43](#).

Il *mismatch* riguarda tutte le economie turistiche avanzate e in particolare l'Europa, dove è tanto avvertito da costituire oggetto di uno specifico documento di indirizzo da parte dell'organizzazione datoriale di settore (vedi [Labour shortages in the hospitality sector: forward-thinking and practices shoring up](#), Hotrec, September 2022) ed essere uno dei principali argomenti nell'interlocuzione tra le rappresentanze delle parti sociali e la Commissione europea nell'ambito del Dialogo sociale settoriale. Sotto quest'ultimo aspetto, l'enfasi condivisa sulle azioni rivolte alla professionalizzazione degli addetti trova conferma nella decisione, annunciata dalla Presidente della Commissione europea Ursula von der Leyen il 12 ottobre 2022, di designare il 2023 come *European Year of Skills*, permettendo così una accelerazione delle politiche europee nell'area della formazione, accrescere la consapevolezza dell'importanza del tema e catalizzare gli investimenti in formazione da parte di tutti gli attori del sistema.

In Italia, le parti sociali del settore turismo hanno negli ultimi anni evidenziato, con la sottoscrizione di diversi avvisi comuni per il sostegno dell'occupazione nel settore ([Avviso comune 7 ottobre 2021](#), [Avviso comune 14 luglio 2020](#)), la problematicità di una tendenza che ha avuto un'improvvisa accelerazione con la crisi globale del turismo dovuta alla pandemia da Covid-19 e successivamente con lo *shock* dal lato dell'offerta causato dagli eventi bellici dell'Ucraina nel 2022. La ripresa dell'attività turistica del 2022, che non ha peraltro comportato un ritorno alle presenze turistiche pre-Covid, non sembra in grado di controbilanciare la tendenza di lungo periodo ma anzi sembra soffrire degli effetti della carenza di personale, che possono minarne il consolidamento.

Le intese sottoscritte dalle Parti sociali sottolineano l'aspetto della perdita di professionalità del settore, imputabile al deflusso di personale dal settore turismo, come uno degli aspetti di maggiore preoccupazione, in quanto determina la perdita progressiva di professionalità e l'impoverimento del capitale di conoscenze e competenze accumulato negli anni. Da un punto di vista strettamente economico si tratta di un fenomeno inevitabile, legato alla mobilità intersettoriale dei lavoratori che rappresenta un fattore di dinamicità del sistema economico, che può tuttavia risultare penalizzante per alcuni settori.

Per evitare che la mobilità possa dare origine a un progressivo depauperamento professionale del settore, possono essere realizzate, a livello aziendale o a livello settoriale/territoriale, politiche di *retention* in grado di intervenire sui fattori che spingono i lavoratori a migrare verso altri settori. Si tratta non solo di elementi di natura economica ma anche di elementi connessi all'organizzazione del lavoro, che in alcuni casi possono essere modificati nel senso di aumentare la possibilità di conciliare il lavoro con le esigenze di cura o di tempo libero dei lavoratori, oppure di fornire maggiore stabilità o prevedibilità al rapporto di lavoro o, infine, di prefigurare una crescita professionale all'interno del settore attraverso passi successivi non necessariamente all'interno della stessa azienda. Vi è inoltre la necessità, molto

avvertita, di favorire l'accesso di una parte sempre più rilevante dei lavoratori del settore gli strumenti di *welfare* messi a disposizione dalla contrattazione collettiva: dalla formazione continua attraverso gli enti bilaterali e i fondi interprofessionali, all'assistenza sanitaria integrativa per finire con la previdenza complementare. In tutti e tre i campi il ruolo di promozione delle parti sociali è imprescindibile.

Tuttavia, un approccio al capitale professionale del settore basato esclusivamente sulle politiche di *retention* e sulla formazione continua dei lavoratori rischia di essere insufficiente sia per la fisiologica mobilità intersettoriale, sia per le accresciute difficoltà di reclutamento cui si è accennato all'inizio. Occorre pertanto programmare l'ingresso nel settore di manodopera di adeguato livello professionale, in grado non solo di controbilanciare il deflusso dovuto alla mobilità intersettoriale ma di consentire il progressivo adeguamento dello *stock* di conoscenze e competenze, anche in relazione agli obiettivi di transizione verde e inclusione previsti da *Next Generation EU* e dal Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza. **Nel documento [Transition Pathways for Tourism](#) la Commissione europea rileva che: «al momento in diversi settori del turismo, specialmente nell'industria dell'ospitalità, mancano lavoratori qualificati.** Nuovi approcci di formazione, efficaci e inclusivi, sono necessari per favorire la rapida integrazione della nuova manodopera nel mercato del lavoro, sfruttando le opportunità di formazione combinate con reali mansioni professionali». E ancora: «Per soddisfare le esigenze in termini di competenze della forza lavoro del settore turistico, i nuovi profili di competenze riconosciuti devono essere integrati nella politica generale e nei programmi di studio per l'istruzione e formazione professionale. I profili dovrebbero basarsi sulle strutture di istruzione e formazione professionale esistenti negli Stati membri e coinvolgere gli attuali operatori del settore, come le autorità didattiche, le parti sociali e le istituzioni per l'istruzione professionale e superiore». In particolare, il Tema 21 del documento prevede il coinvolgimento delle organizzazioni didattiche nello sviluppo e del rinnovamento dell'istruzione nell'ambito del turismo.

Viene suggerita l'integrazione dei nuovi profili di competenze nella politica e nei programmi di studio per l'istruzione e formazione professionale, mediante la cooperazione tra autorità didattiche, parti sociali e istituzioni per l'istruzione professionale e superiore. Si tratta di un'indicazione specifica di grande valore operativo, perché definisce sia le azioni che vengono ritenute necessarie e idonee sia i soggetti interessati.

Nello specifico del nostro Paese, gli interlocutori per avviare un confronto sulle tematiche dell'istruzione secondaria e terziaria tecnologica sono la Rete nazionale degli istituti alberghieri – Re.Na.I.A. e la Rete degli ITS Turismo. La collaborazione tra Federalberghi e Re.Na.I.A. è ormai decennale. Nel corso del 2021 le due associazioni hanno rinnovato la loro collaborazione con la sottoscrizione di un nuovo protocollo d'intesa, che ribadisce l'impegno congiunto ad una stretta collaborazione al fine di ampliare e integrare l'offerta formativa rivolta agli allievi, anche attraverso strumenti quali tirocini e l'alternanza scuola-lavoro (ora denominata “percorsi per le competenze trasversali e l'orientamento” – PCTO). Più recente è invece

la collaborazione tra Federalberghi e la Rete degli istituti tecnologici superiori (ITS) Turismo, sancita dalla sottoscrizione, il 2 marzo 2022, di un protocollo di collaborazione per la promozione di un rapporto organico tra gli istituti e il sistema delle imprese turistico-ricettive. Entrambe le intese si pongono come obiettivo quello di ridurre le distanze tra formazione ed esigenze del mondo imprenditoriale attraverso la progettazione e la realizzazione di esperienze di tirocinio e/o di apprendistato di primo o terzo livello (articoli 43 e 45 del decreto legislativo 15 giugno 2015, n. 81) nell'ambito dei processi formativi, come previsto nel piano dell'offerta formativa degli IPSEOA e degli ITS.

In attuazione di questo impegno il 30 novembre 2022 Federalberghi ha sottoscritto con [Re.Na.I.A.](#) e con la [Rete degli ITS Turismo](#) due separate intese per l'apprendistato di primo livello, per l'acquisizione del diploma secondario superiore, e per l'apprendistato di terzo livello, per l'acquisizione del diploma ITS. I due protocolli concretizzano la collaborazione instaurata con le associazioni delle scuole alberghiere e degli istituti tecnologici superiori, al fine di individuare strumenti in grado di rafforzare la fase di transizione tra sistema dell'istruzione secondaria superiore e terziaria non universitaria e mondo delle imprese.

Al fine di favorire il ricorso all'apprendistato “duale”, per ciascuna delle due tipologie in oggetto, primo e terzo livello, con l'assistenza tecnica dell'Associazione ADAPT sono stati individuati uno schema di protocollo tra datore di lavoro e istituzione formativa per l'attivazione di un contratto di apprendistato, uno schema di contratto di apprendistato e uno schema di piano formativo individuale. Le Federalberghi, Re.Na.I.A. e Rete ITS Turismo hanno inteso focalizzare l'attenzione sull'apprendistato “duale” come strumento non unico, ma specifico, per il *capacity building* del settore. Il senso dell'apprendistato duale è quello di essere una potente leva del *placement*, ovvero uno strumento per la costruzione dell'incontro tra la domanda e l'offerta di lavoro, sostenendo al tempo stesso la costruzione di competenze professionali per l'occupabilità dei giovani e la produttività del lavoro. Dimensione, questa, particolarmente preziosa nella grande trasformazione in atto nel mondo del lavoro, che richiede nuovi mestieri, nuove professionalità e sempre più abilità digitali che non si imparano sui banchi di scuola. **In particolare, lungi dall'essere un “semplice” contratto di lavoro, ancorché a contenuto formativo, l'apprendistato di primo e di terzo livello si pone, almeno nelle intenzioni del legislatore, come un innovativo strumento di raccordo e integrazione tra i sistemi educativi e formativi e il mercato del lavoro.** È importante evidenziare come, nella sua corretta applicazione, l'apprendistato non dovrebbe scindere l'attività lavorativa dell'apprendista dallo studio, come se si trattasse di un semplice lavoro a tempo parziale alternato a percorsi formali di formazione. L'attività svolta in azienda può e, anzi, deve pienamente integrare, per la sua migliore realizzazione, il percorso di formazione stabilito nel piano formativo individuale dell'apprendista ai fini del conseguimento di uno specifico titolo di studio.

I prossimi anni potranno dire in che misura la scommessa su uno strumento a oggi poco diffuso ma dalle grandi potenzialità, quale l'apprendistato duale,

sarà coronata da successo e quanto avrà contribuito a ridurre il *mismatch* tra competenze offerte dal sistema dell'istruzione secondaria e terziaria e fabbisogni espressi dalle imprese. Non vi è dubbio, infine, che il turismo non possa ritenersi escluso dalle sfide che la moderna economia della conoscenza pone a tutti coloro che vogliono competere su mercati sempre più dinamici e globalizzati, dove l'investimento sulle competenze delle persone e sulla loro professionalità diventa l'elemento imprescindibile per garantire la competitività dei settori e dei territori, e la promozione di processi di sviluppo economico e sociale.

3.
COMPETENZE

L'azione delle parti sociali europee: siglato il Patto per le competenze del settore edile*

di Silvia Rigano

Lo scorso 8 febbraio, nell'ambito dell'iniziativa "EU Industry Days", le parti sociali europee del settore edile, FIEC (European Construction Industry Federation) e EFBWW (European Federation of Building and Woodworkers), in collaborazione con EBC (European Builders Confederation), hanno presentato il ["Patto per le competenze dell'edilizia"](#).

[Il Patto si inserisce nel quadro dell'Agenda europea per le competenze](#), piano di azione quinquennale promosso dalla Commissione, il cui obiettivo primario è incentivare la **stipula di Patti settoriali** per ridefinire le competenze della forza lavoro e affrontare la transizione verde e digitale che coinvolge anche l'industria delle costruzioni.

Ritenendo di fondamentale importanza questi aspetti, da sempre al centro del dialogo sociale di settore, le parti hanno siglato un'intesa che mira a rispettare e ad attuare cinque principi fondamentali: a) costruire forti partenariati, includendo gli enti di istruzione e formazione professionale; b) monitorare la domanda/offerta occupazionale anticipando il fabbisogno in termini di conoscenze e competenze; c) lottare contro ogni forma di discriminazione; d) rendere più attrattivo il settore delle costruzioni per impiegare un numero maggiore di giovani e donne; e) promuovere una cultura dell'apprendimento permanente per tutti, sostenuta da adeguati incentivi.

In primo luogo, le parti condividono la necessità di creare partnership a livello nazionale, coinvolgendo tutti gli stakeholder interessati, gli enti di istruzione e formazione e le autorità pubbliche. Inoltre, sottolineando il ruolo delle relazioni industriali di settore, evidenziano l'importanza della funzione svolta dagli enti paritetici, incentivandone la creazione nei paesi in cui queste istituzioni non sono ancora presenti.

Il secondo obiettivo perseguito dalle parti riguarda la domanda e l'offerta di lavoro, con specifico riferimento alla digitalizzazione, all'efficienza energetica e all'economia circolare.

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 14 febbraio 2022, n. 6.](#)

I cambiamenti del mercato del lavoro indotti dai processi di transizione impongono, infatti, un costante monitoraggio del fabbisogno di conoscenze e competenze, attribuendo rilievo sia alle competenze di base che a quelle trasversali. Inoltre, al fine di realizzare un programma a lungo termine e di rendere sostenibili i risultati, quest'azione congiunta dovrà tenere conto dei diversi contesti produttivi a livello regionale, nazionale ed europeo.

L'intento è quello di creare un sistema proattivo e inclusivo, promuovendo l'accesso a percorsi formativi di alta qualità e garantendo a tutti i lavoratori pari opportunità. In quest'ottica, le parti si impegnano a migliorare l'immagine del settore, provando a valorizzare le capacità degli individui e tenendo in considerazione le loro esigenze personali e professionali.

Di non minore importanza, l'attenzione che viene riservata alla convalida e al riconoscimento delle competenze, ricomprendendo in quest'ambito anche le esperienze lavorative, le competenze non formali e le c.d. micro-credenziali.

Il Patto riconosce l'importanza della collaborazione tra le parti sociali e le istituzioni europee e incentiva la creazione di strumenti informativi sui fondi e sui programmi disponibili per la qualificazione e/o riqualificazione della forza lavoro.

La promozione di una cultura della formazione continua, garantita attraverso incentivi finanziari e non finanziari adeguati, è centrale per lo sviluppo dei processi di formazione da attuare anche per il tramite degli organismi paritetici di settore.

Le Parti si impegnano, inoltre, a promuovere le azioni riguardanti l'apprendistato e i tirocini che dovranno essere sviluppate congiuntamente da datori di lavoro e lavoratori secondo schemi in grado di combinare teoria e pratica.

Infine, nell'ottica di favorire la mobilità dei lavoratori, le parti ritengono che l'acquisizione di nuove competenze e conoscenze dovrebbe essere la chiave per garantirne un migliore riconoscimento reciproco in tutta l'Unione Europea.

Attraverso queste azioni mirate e una cooperazione costante, le parti intendono provvedere alla formazione e all'aggiornamento delle competenze di almeno il 25% della forza lavoro del settore nei prossimi 5 anni, raggiungendo il target di 3 milioni di lavoratori.

A tal fine, le parti si sono accordate per monitorare il loro impegno, utilizzando indicatori chiave di performance qualitativi e quantitativi quali, ad esempio, il numero di imprese che attivano programmi di apprendistato o la copertura dei centri di formazione sul territorio nazionale.

Il Patto è stato accolto con favore dalla Commissione Europea che ne ha supportato l'adozione.

Secondo il Commissario per l'occupazione e i diritti sociali, Nicolas Schmit: "L'ecosistema delle costruzioni si basa su persone ben addestrate. Le nuove tecnologie e gli

obiettivi climatici impongono ai lavoratori di apprendere e acquisire nuove competenze o di aggiornarle. Raccomando l'importante partnership sulle competenze che vedrà tre milioni di lavoratori beneficiarne”

Il Commissario per il mercato interno, Thierry Breton, ha dichiarato, invece che “il settore delle costruzioni è un bene economico e sociale fondamentale per le comunità locali nelle regioni e nelle città europee. La partnership per le competenze con l'industria delle costruzioni fornirà, migliori opportunità per l'apprendimento permanente, la carriera e le pratiche di lavoro digitale, permettendo a tutti di cogliere le opportunità di business che rappresenta”.

OECD Local Skills Week: l'importanza del "locale" per rispondere alle sfide dei mercati del lavoro*

di Tommaso Galeotto

Le grandi trasformazioni dei mercati del lavoro, trainate dalle transizioni digitale, verde e demografica, hanno visto con il dispiegarsi della pandemia una forte accelerazione. Tra gli effetti diretti e indiretti provocati da un evento tanto dirompente quanto inaspettato vi sono, in primo luogo, l'incremento della difficoltà delle imprese nel reperire forza lavoro qualificata in base alle proprie (nuove) esigenze e, non meno impattante, il disorientamento del sistema di istruzione e formazione nel rispondere in modo efficace e tempestivo alla domanda di competenze e professionalità proveniente dal mercato. È in questo magmatico scenario che emergono i limiti di un sistema formazione-lavoro eccessivamente rigido e sequenziale e, al tempo stesso, il grande potenziale della **dimensione locale e territoriale** come perno della progettazione di reti occupazionali e di azioni di *upskilling* e *reskilling* per far fronte ai continui mutamenti del fabbisogno dei mercati del lavoro.

Su questi temi, la [Local Skills Week](#), promossa dall'OECD nell'ambito della presentazione del *policy manual* [Future-proofing adult learning systems in cities and regions](#), ha messo in evidenza l'esigenza della "prossimità" come caratteristica delle azioni, che può essere garantita soltanto attraverso un coordinamento dei diversi attori che vivono un determinato territorio, permettendo quindi di operare interventi formativi sartoriali in base alle esigenze specifiche dei diversi mercati del lavoro a livello locale. In tal senso, il sistema di formazione degli adulti (*adult learning*), comprendente quei percorsi formativi legati ai contesti professionali e che prevedono un effetto positivo sul rendimento e la produttività sul lavoro, rappresenta uno strumento centrale per supportare le imprese e le persone nei processi di transizione occupazionale sempre più frequenti. Nel contesto appena delineato, come emerge dalla lettura del volume dell'OECD, **le principali sfide a cui la formazione degli adulti è chiamata a rispondere riguardano l'inclusione e dell'uguaglianza delle diverse categorie nella possibilità di accesso ai percorsi formativi, il coinvolgimento delle imprese nella loro implementazione e la creazione di ecosistemi collaborativi per lo sviluppo delle competenze necessarie ai diversi territori.**

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 21 febbraio 2022, n. 7.](#)

Per quanto riguarda il primo punto, inclusione e uguaglianza, il *policy manual* mette in evidenza l'importanza di alcune aree di intervento: supporto informativo e di orientamento (*career guidance*) targettizzato in base ai bisogni locali e agli specifici gruppi sociali; adattamento del formato e dei contenuti formativi in base alle specifiche esigenze territoriali; definizione di canali di finanziamento ed incentivo a livello locale; collaborazione e coordinamento tra le diverse offerte di servizi. La rilevanza di questi aspetti si fonda sul fatto che alcune categorie di persone sono maggiormente a rischio di perdere il proprio posto di lavoro e di rimanere in uno stato di disoccupazione a lungo termine a causa del continuo mutamento del fabbisogno di competenze da parte delle imprese e della difficoltà del sistema formativo di rispondere in tempi rapidi alle trasformazioni. **Tra le persone che hanno bisogno di maggior supporto formativo per poter mantenere un posizionamento di qualità all'interno del mercato del lavoro troviamo migranti, giovani, lavoratori anziani e persone disoccupate da lungo tempo.** Nonostante l'importanza per queste categorie di partecipare a percorsi di *upskilling* e *reskilling*, alcune evidenze mostrano come persista un forte disallineamento in termini di partecipazione tra i *low skilled* e i *medium/high skilled workers*, per cui **soltanto il 20% di lavoratori poco qualificati partecipa a percorsi di formazione a fronte del 37% e del 58% di lavoratori mediamente e altamente qualificati.** L'inclusione a livello locale delle categorie più vulnerabili rappresenta quindi una sfida cruciale per incrementare la loro occupabilità e quindi la possibilità di ottenere maggiore stabilità all'interno dei mercati. Presidi territoriali di orientamento al lavoro e ai percorsi formativi sono quindi indispensabili per abbattere asimmetrie informative e per favorire un reinserimento lavorativo efficace di questi soggetti.

Alcune iniziative in Europa mostrano come le piattaforme online di orientamento e formazione possono diventare un punto di riferimento soprattutto per le fasce più giovani. Un esempio di questa modalità è il **Greater Manchester's Work and Skills Ecosystem** che sta sviluppando una **rete di collaborazione tra il sistema lavoro e il sistema formazione per sostenere i giovani nello sviluppare le conoscenze e le competenze richieste dal mercato per inserirsi efficacemente e progredire nella propria carriera.** L'obiettivo principale è quello di creare le condizioni per un contatto diretto tra datori di lavoro e persone, anche attraverso l'utilizzo di un software di orientamento al lavoro che, tramite un collegamento diretto e in tempo reale con il mercato locale, permette ai giovani di costruire il proprio profilo e di acquisire le qualificazioni e le competenze più richieste dalle imprese. **Un altro aspetto molto importante è legato alle modalità formative adoperate, che devono riuscire a coinvolgere maggiormente le persone anche attraverso un approccio pratico alla formazione affrontando o simulando problemi reali (*on the job training*).** A questo tema si lega la necessità di rendere i percorsi formativi il più flessibili possibile (part-time, disponibili la sera o anche durante i fine settimana) per favorire una più ampia partecipazione dei lavoratori.

Per quanto concerne il coinvolgimento attivo delle imprese e dei datori di lavoro, l'OECD sottolinea l'importanza di coordinare l'incontro tra domanda e offerta di contenuti formativi attraverso il coinvolgimento diretto dei soggetti

produttivi locali, supportando in particolare le piccole medio imprese nell'attivazione dei giusti canali di collaborazione per soddisfare le esigenze attuali e prevedere quelle future. In tal senso, occorre che queste investano maggiormente in *upskilling* e *reskilling* dei propri lavoratori per soddisfare fabbisogni specifici a livello aziendale, nonché costruire dei canali di contatto con il territorio per garantirsi un flusso continuo di forza lavoro qualificata. **In generale, la situazione dei mercati del lavoro locali è caratterizzata da un forte *mismatch* di competenze, causato anche dalle grandi tendenze di trasformazione del mercato (digitale, green, demografia).** In questo quadro, nell'ambito di una indagine interna ai paesi OECD, **il 35% dei lavoratori dichiara di non possedere attualmente le competenze di cui necessiterebbe per svolgere il proprio lavoro. Inoltre, il 42% dei datori di lavoro dichiara difficoltà nel ricoprire le posizioni aziendali di cui avrebbe necessità. A queste quote si aggiunge una media del 40% delle imprese che dichiara che la mancanza di personale rappresenta un ostacolo alla programmazione dei propri investimenti.**

Per contrastare lo *shortage*, stanno nascendo iniziative di Academy per lo sviluppo, ad esempio di competenze digitali. Tra queste, la IT Academy di Barcellona collabora con aziende IT per la definizione di moduli formativi specifici e la promozione occupazionale nel settore, offrendo sia servizi di formazione iniziale, per coloro che non appartengono al settore, sia di formazione continua al fine di promuovere la cultura del *lifelong learning* anche per chi è all'interno del settore stesso. Inoltre, per contrastare la difficoltà a reperire forza lavoro qualificata per via dei cambiamenti demografici, in settori come quello della cura sono state attuate alcune strategie territoriali che ambiscono a promuovere le organizzazioni più in difficoltà di reperimento delle professionalità di cui necessitano. Tra queste vi sono in particolare **programmi di formazione e orientamento specifico operati nel coinvolgimento di studenti e istituzioni formative del territorio.** Non da ultimo, per quanto riguarda la transizione *green* si rende sempre più urgente soddisfare i requisiti dei nuovi fabbisogni occupazionali (*green jobs*) che stanno emergendo non soltanto nei "settori verdi" ma anche in quelli più tradizionali che devono però affrontare la sfida della riqualificazione di gran parte della forza lavoro. **Tra i tentativi di risposta al cambiamento, nell'ambito di una collaborazione tra la Fundacion Adsis e JPMorgan Chase Foundation, la città di Madrid ha dato vita ad un progetto di formazione rivolto a giovani tra i 18 e i 30 anni che sono interessati ad aumentare la loro occupabilità nei nuovi scenari del mercato del lavoro attraverso l'offerta di dodici itinerari formativi legati al mondo dell'economia circolare.**

Inoltre, considerata la bassa quota di partecipazione delle piccole medio imprese ai percorsi di formazione per i propri dipendenti (il 55% nel 2015 a fronte del 95% delle grandi imprese), molti governi regionali e locali stanno sviluppando programmi di finanziamento per la formazione e l'inserimento di nuova forza lavoro. Tra questi vi è il **The Glasgow guarantee** che supporta chi cerca lavoro e le piccole medio imprese nelle operazioni di *recruiting* dei talenti di cui necessitano

(contatto con le scuole e con i giovani residenti del territorio), nell'accesso a programmi di co-finanziamento formativi, nella gestione delle pratiche amministrative legate agli apprendistati e nell'implementazione delle funzioni Hr fondamentali per incrementare l'efficienza dell'azienda.

Da ultimo, il *policy manual* mette in evidenza l'importanza di creare ecosistemi locali di sviluppo delle competenze che possano far fronte alla frammentazione che spesso contraddistingue i sistemi di formazione continua e professionale per gli adulti nei diversi paesi, creando forti reti collaborative tra datori di lavoro, enti di formazione, istituzioni locali e parti sociali. Per questo è fondamentale che a livello locale vengano a costituirsi dei **tavoli di coordinamento** strategico tra tutti gli attori coinvolti e le diverse iniziative e forme di finanziamento messe in atto sul territorio. Su questo punto, dalle analisi dei paesi OECD, emerge come i governi locali, molto spesso, non siano implicati soltanto nella progettazione e nell'implementazione dei percorsi di formazione ma anche nell'allocazione diretta di risorse finanziarie per supportare le imprese o i singoli individui nell'attuazione dei percorsi formativi. **Una delle forme di collaborazione più diffusa è quella delle partnership tra gli *stakeholders* del territorio e i diversi livelli di *governance*.** Un esempio viene dalla Spagna dove con la Youth Action Agency, grazie alla collaborazione tra diversi attori e istituzioni locali, sono stati avviati alcuni itinerari formativi rivolti ai giovani tra 16-30 anni per favorire la loro integrazione nel mercato del lavoro. In questo caso, la presenza di vere e proprie partnership ha permesso di procedere in maniera coordinata e funzionale al soddisfacimento degli interessi di tutti gli attori, dimostrando ancora una volta come il sistema di *adult learning* necessiti dello sforzo corale di più attori: **servizi di collocamento pubblici e privati; parti sociali; enti formatori; imprese; lavoratori e partecipanti ai percorsi di formazione; terzo settore.**

Coordinamento, co-finanziamento e strumenti di raccordo virtuosi sono quindi le tre chiavi per interpretare lo scenario moderno della formazione degli adulti, come anche quella dei giovani. La risposta alle esigenze dei mercati del lavoro locali deve infatti basarsi su un alto livello di collaborazione tra tutti gli attori territoriali e i diversi livelli di *governance*, al fine di massimizzare l'impatto positivo sfruttando al meglio le risorse disponibili. Su questo punto è emerso come le regioni e le città siano sempre più coinvolte nella gestione dei canali di finanziamento delle attività di formazione, proprio per la maggiore prossimità, nonché per la capacità di fornire risposte coerenti ai fabbisogni locali. Da ultimo, l'individuazione e la promozione degli strumenti in grado di stabilire punti di contatto tra il sistema istruzione-formazione e il sistema lavoro, come l'apprendistato, rappresenta una frontiera sempre più in espansione per l'inserimento dei giovani nei mercati del lavoro e lo sviluppo delle competenze ricercate dalle imprese.

Che cos'è la competenza? Una sintesi e un commento a partire da un rapporto di ricerca della Cambridge University press & Assessment*

di Stefania Negri, Marco De Filippis

Lo scorso dicembre la Cambridge University press & Assessment, ha pubblicato il rapporto di ricerca di S. Vitello, J. Greatorex, S. Shaw, [*What is competence? A shared interpretation of competence to support teaching, learning and assesment*](#), nel quale è stato avviato un tentativo definitorio dell'ampio e dibattuto concetto di competenza. L'esigenza di costruire una definizione di tale concetto è secondo gli autori imprescindibile, in quanto una definizione chiara, univoca e condivisa di competenza è essenziale per lo sviluppo di percorsi formativi basati sull'acquisizione di competenze.

Il concetto di competenza è da anni centrale nel dibattito accademico, politico, sociale ed è stato ampiamente utilizzato in ambito educativo e formativo in relazione al tema dell'apprendimento, dei curricula e della valutazione dei percorsi di formazione ed è particolarmente rilevante anche in ragione della sua ampia applicabilità, infatti, la nozione di competenza non è ascrivibile a un'unica tradizione educativa nazionale, a una particolare materia di studio o a una particolare fase di istruzione o apprendimento, ma riguarda sia i percorsi scolastici istituzionalizzati sia la formazione continua. Inoltre, il concetto di competenza ha acquisito un ruolo sempre più rilevante parallelamente alla diffusione di una narrativa che sostiene i benefici per la società e per le singole aziende di disporre di persone competenti, capaci di creare innovazione e sviluppo. Nonostante tale diffusione allo stato attuale non esiste una definizione unanimemente condivisa tra gli studiosi e tra coloro che definiscono misure e politiche sulla formazione al punto che, come messo in luce dagli autori, ciascun programma adotta una diversa prospettiva sulle competenze. Le competenze vengono poi spesso confuse con altri termini come abilità, conoscenze, attività e comportamenti.

Gli autori, prima di accingersi a definire il concetto chiariscono perché utilizzano la parola “competence” e non “competency”. La distinzione non è però esistente nel nostro linguaggio in quanto nel vocabolario italiano non c'è una parola in grado di cogliere la sottile sfumatura di significato presente nel mondo anglosassone: *«The terms ‘competence’ and ‘competency’ are often used interchangeably. However, when we use these terms with distinct meanings, we can have more productive conversations about competence.*

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 7 marzo 2022, n. 9.](#)

According to Hyland, ‘competence’ attaches to the person and describes their broad qualities in relation to a particular standard (e.g. being a competent driver). On the other hand, competencies are narrower, atomistic elements that attach to a task or activity (e.g. the completion of a particular driving manoeuvre)» (p. 8). Secondo gli Autori il concetto di competenza ha valore per tre ragioni: (1) aiuta a spiegare come le persone apprendono in modo efficace, (2) è un concetto ampio onnicomprensivo di tutte le componenti (valori, conoscenze, abilità) che sono necessarie per poter svolgere un’azione, (3) è un concetto ad ampio raggio in quanto non limitato a un contesto specifico, non è legato a una singola materia, fase di istruzione, apprendimento o fascia d’età.

La definizione elaborata tiene conto degli approcci provenienti da differenti contesti istituzionali e accademici, adottando un approccio “integrato e globale” (integrated, comprehensive approach). Secondo gli Autori: «*Competence is the ability to integrate and apply contextually-appropriate knowledge, skills and psychosocial factors (e.g., beliefs, attitudes, values and motivations) to consistently perform successfully within a specified domain*» (p. 11). Il report non si limita a definire la competenza ma scandaglia in modo dettagliato tutti i concetti che compongono la definizione (*Attitudes, Beliefs, Consistently, Context, Contextually, Domain, Knowledge, Motivations, Skills, Values*).

Gli Autori individuano sei principi alla base della definizione che sono utili a comprendere la cornice di riferimento entro la quale sviluppare dei percorsi volti ad acquisire competenze. Il primo principio è *Competence is linked to a domain and dependent on context*. Il dominio si riferisce al campo di studio, occupazione o interesse di cui la competenza fa parte. Mentre il contesto è connesso alle impostazioni, alle situazioni e alle condizioni che circondano qualsiasi competenza. Il secondo principio è *Competence is a holistic concept*. La competenza è vista come parte di un sistema complesso; comprende i fattori interni dell’individuo (es. conoscenze, abilità, attitudini, valori) così come i fattori contestuali che sono alla base delle prestazioni competenti. *Competence is about consistent performance across contexts within a domain, which supports predictions of future performances*. La coerenza delle prestazioni all’interno di un dominio (ampio o ristretto) è parte integrante del concetto di competenza. La competenza non riguarda solo l’essere in grado di esibirsi con successo all’interno di un dominio specifico, ma riguarda anche l’essere in grado di intervenire costantemente con successo. La coerenza è una caratteristica esplicita delle descrizioni delle competenze all’interno di varie qualifiche e quadri basati sulle competenze. *Competence involves applying contextually-appropriate knowledge and skills*. Viene sempre più sottolineato che la competenza implica l’uso sia delle conoscenze che delle abilità. La competenza implica in particolare la capacità di identificare e applicare le conoscenze e le abilità appropriate al contesto in cui la competenza viene utilizzata. Il contesto può richiedere conoscenze e abilità dal dominio di competenza (es. idraulica) così come da altri domini o aree di contenuto (es. matematica). *Competence involves psychosocial factors, which affect performance and influence learning*. Anche i fattori psicosociali (convinzioni, atteggiamenti, valori, tratti della personalità e motivazioni) hanno un ruolo importante nel concetto di competenza. Anche i fattori psicosociali possono influenzare l’apprendimento e lo sviluppo delle competenze. *Competence is connected to a specified level of learning or ability*.

Il tentativo definitivo avviato nel report mette in luce l'importanza di costruire una definizione condivisa tra tutti gli attori che a vari livelli si occupano di apprendimento, formazione e politiche sociali e del lavoro al fine di aumentare la professionalità dei singoli lavoratori. Strutturare interventi formativi finalizzati all'apprendimento significa infatti intervenire sulla valorizzazione della professionalità a sostegno della crescita personale e professionale dei singoli e aumentarne la capacità di transizione. Le competenze rappresentano una maggiore tutela per il lavoratore in un momento in cui le carriere lavorative sono sempre più frammentate e le situazioni transitorie si moltiplicano.

I lavoratori “maturi” come risorsa per la trasmissione delle competenze*

di Annamaria Guerra

“Ci sentiamo inutili e impotenti”, “Abbiamo delle competenze che potremmo trasmettere, ma non abbiamo l’occasione per farlo”, “Non mi assume nessuno perché sono troppo vecchio, ma mi mancano ancora cinque anni per andare in pensione”. Queste alcune delle frasi che mi sento ripetere maggiormente dai partecipanti over 50 al modulo di diritti e doveri dei lavoratori presente nei corsi erogati dalle agenzie per il lavoro.

Con loro il dialogo verte principalmente sui temi del pensionamento e su come vivere la dimensione del lavoro negli anni che lo precedono, soprattutto quando il lavoro lo si è perso. Durante questi corsi incontro persone di grande competenza, con esperienza anche ventennale, che si sono trovate, in seguito a fallimenti o scelte aziendali, senza lavoro e quindi senza la possibilità di esprimere la propria professionalità. Gli atteggiamenti nei confronti del lavoro variano tra i partecipanti ma in generale ho potuto rilevare due principali tendenze: c’è chi vuole solo trovare una soluzione per conquistare la pensione e altri che, invece, vorrebbero rientrare nel mondo del lavoro perché sentono di avere ancora qualcosa da dare, soprattutto in termini di competenze da trasmettere alle nuove generazioni. Questi ultimi sono però ostacolati dall’età anagrafica e dalle difficoltà che si trovano ad affrontare. Per tali ragioni il vissuto di questi lavoratori è da prendere in considerazione con serietà.

Ciò che riportano emerge anche da diversi studi e fatti riscontrabili. Infatti, i cambiamenti demografici e sociali in atto portano i lavoratori over 50 ad essere considerati in modo diverso: da un lato alcuni sostengono che devono farsi da parte e dall’altro c’è chi invece appoggia l’idea che debba essere ritardata l’età pensionabile. All’interno di questo dibattito poco spazio è lasciato alle esigenze, alle ambizioni, alle motivazioni e alle ulteriori potenzialità di sviluppo di questa fascia d’età. Essi, però, sono risorse preziose la cui *expertise* e competenza, se correttamente valorizzate, possono essere trasmesse alle nuove leve e costituire un valore aggiunto all’organizzazione tutta.

La situazione demografica e sociale

L’attuale transizione demografica si manifesta nei paesi sviluppati attraverso due fenomeni: la diminuzione del tasso di natalità e l’aumento delle aspettative di vita. Tali

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 4 aprile 2022, n. 13.](#)

fenomeni si accompagnano a tensioni e squilibri generati da forti flussi migratori provenienti dai paesi meno sviluppati. Ciò incide su diversi aspetti della vita sociale e incrina la sostenibilità dei sistemi di welfare e della previdenza in particolare. Nel rapporto del 2019, dal titolo *Ageing and Employment – Identification of good practice to increase job opportunities and maintain older workers in employment*, il Cedefop evidenzia che i paesi che sembrano destinati ad affrontare i più gravi problemi legati al cambiamento demografico siano ancora poco consapevoli delle sfide che hanno davanti. Una di queste sfide è legata alla gestione del lavoro “maturo”: se l’età demografica media si alza insieme all’età pensionabile, infatti, aumentano anche le persone over cinquanta che si vedono trattenute (o che possono restare) nel mondo del lavoro.

Pregiudizi legati all’età e i loro rischi

Come sottolineato anche dalla ricerca *Talenti senza età – Donne uomini over 50 e lavoro* svolta nel 2019 da ValoreD, il rischio maggiore, ad oggi, è quello che i lavoratori maturi vengano messi da parte nonostante le esperienze, capacità e risultati portati. Tale pericolo esiste perché si conosce (e si parla) poco dell’impegno, della motivazione e della performance di questi lavoratori. Si legge infatti che **“molto spesso il talento dopo i cinquant’anni rimane invisibile, vittima dei tanti stereotipi legati all’invecchiamento. Invece, per costruire interventi efficaci, è indispensabile comprendere la realtà di vita e di lavoro che caratterizza questa generazione”**.

Innanzitutto, gli over 50 si sentono chiedere due cose contraddittorie: dare “spazio ai giovani” al fine di alleggerire i costi aziendali e consentire il ringiovanimento delle organizzazioni e pensionarsi più tardi per alleviare gli oneri della previdenza.

Si tratta ovviamente di due richieste tra loro incompatibili, ma che hanno in comune una **visione negativa del lavoratore maturo o anziano. Essere esposti di continuo a questi slogan non aiuta e contribuisce al formarsi di un sentire negativo sul proprio ruolo nel lavoro**. Le caratteristiche potenzialmente interessanti dei lavoratori meno giovani trovano così meno risonanza e ciò si accompagna spesso a un utilizzo povero e marginale, a causa di un uso superficiale delle competenze lavorative. Il talento è una risorsa preziosa per le organizzazioni, ma spesso si lega erroneamente questo concetto alla giovinezza. Ma **“il talento non ha età, non è una caratteristica che si usura negli anni”**. Gli stereotipi ghezzanti sull’età, ancora troppo diffusi, rischiano di promuovere in azienda un clima che non incoraggi e motivi i lavoratori maturi. Il punto è che se si perde la vitalità di questi lavoratori si rischia di far andare perse esperienze e competenze preziose.

Il valore aggiunto e i limiti dei lavoratori maturi

Il valore aggiunto che apportano questi lavoratori, infatti, è strettamente legato al know how costruito nel proprio percorso professionale e di vita: per farlo fruttare è necessario promuovere il coinvolgimento attivo di questi lavoratori e continui scambi con i lavoratori più giovani. **Affidare ai lavoratori maturi compiti di mentoring**

potrebbe responsabilizzarli, offrirgli nuovi stimoli e offrire ai più giovani ulteriori possibilità di formazione on the job.

Se è vero che con l'età diminuisce la capacità di apprendere nuove nozioni (se non allenata!) e la memoria, è anche vero che aumenta l'intelligenza cristallizzata, ovvero la capacità di mettere a frutto le esperienze e le competenze rilevanti per la professione. **Sono poi a favore dei lavoratori anziani gli aspetti riguardanti la disponibilità, la responsabilità e l'affidabilità, quali il rispetto della gerarchia, la disponibilità a lavori ripetitivi, la disponibilità allo straordinario, la disponibilità ad aiutare i compagni di lavoro, l'affidabilità complessiva, la sensibilità agli interessi dell'impresa, l'accuratezza nel lavoro, la capacità di guida, la fedeltà all'impresa.** I lavoratori più giovani vengono invece giudicati preferibili agli anziani per quanto riguarda l'adattabilità all'innovazione, la familiarità con le apparecchiature informatiche, la creatività, l'integrazione nel gruppo. Questo quadro di vantaggi e svantaggi dei lavoratori senior derivante dall'applicazione del ciclo di vita delle competenze trova conferma nella ricerca [*Le politiche aziendali per l'Age Management: materiali per un piano nazionale per l'invecchiamento attivo*](#) condotta da Riccio e Scassellati per ISFOL, che esamina le motivazioni aventi un peso nel trattenere o meno i lavoratori senior nell'attività lavorativa. Secondo l'opinione rilevata nell'ambito di un campione di lavoratori, l'esperienza acquisita nel tempo è il principale motivo per cui gli stessi sono trattenuti all'interno dell'azienda; mentre il più alto costo del lavoro è ritenuto il principale motivo per cui le imprese tendono a espellerli.

Cosa dicono i lavoratori

Le potenzialità positive per la continuità dell'impegno lavorativo delle persone mature emerse da quanto sopra riportato devono essere verificate anche alla luce di orientamenti, atteggiamenti e opinioni espressi dai diversi attori coinvolti dal problema: i lavoratori interessati prima di tutto e poi anche i datori di lavoro e le parti sociali. Come suggerisce il rapporto di ricerca [*La valorizzazione dei lavoratori maturi\(over 50\): una sfida per le politiche pubbliche e per le strategie delle organizzazioni*](#) condotto dall'Università Carlo Cattaneo, la prima constatazione che risulta evidente da questo profilo di analisi è l'esistenza di un atteggiamento generale, diffuso tra i lavoratori italiani over 50, non particolarmente favorevole al prolungamento dell'attività lavorativa tra i cinquantacinque anni e i sessanta e oltre. In effetti, si rileva che almeno la metà dei lavoratori con più di quarantacinque anni vorrebbero anticipare il più possibile la fine dell'attività professionale. Si evidenzia anche che, indipendentemente dalla situazione lavorativa, nell'eventualità in cui la questione dipendesse esclusivamente dalla loro volontà, il 49,2% del totale degli occupati desidera andare in pensione prima possibile, solo il 17,3% desidera farlo più tardi possibile, il 25,2% si attiene a quello che il contratto di lavoro prevede per il pensionamento e l'8,2% non ha un'idea precisa su ciò che desidera in proposito.

Nel complesso è chiara la diffusione di una preferenza per il pensionamento a cinquantacinque anni, soprattutto nelle fasce del lavoro meno qualificato e con minore tasso di istruzione. Tutto ciò trova riscontro, del resto, nella rilevante opposizione

sociale che ha animato negli ultimi anni le discussioni e le controversie sindacali e politiche intorno al tema della riforma delle regole del pensionamento con innalzamento delle soglie di età. **La qualità professionale è il fattore che sembra poter contrastare questo deficit di motivazione**, ma il modo in cui agisce è ancora limitato e intermittente.

Over 55 e programma GOL

Un lavoratore che taglia il traguardo dei cinquant'anni affronta un momento delicato del proprio percorso professionale, a prescindere dal fatto che possa perdere o meno la propria occupazione. Questa consapevolezza emerge anche nel PNRR, che con il suo programma GOL (Garanzia di Occupabilità dei Lavoratori) intende includere tra i suoi beneficiari anche i lavoratori over cinquantacinque.

Il programma GOL si inserisce nell'ambito della missione 5, Componente 1 del PNRR, ovvero la sessione del piano dedicata alle politiche del lavoro. Il suo orizzonte temporale coincide con quello del PNRR e si tratta, quindi, del quinquennio 2021 – 2025. Le risorse complessive sono pari a 4,4 miliardi di euro, cui si aggiungono 600 milioni di euro per il rafforzamento dei Centri per l'impiego (di cui 400 già in essere e 200 aggiuntivi) e 600 milioni di euro per il rafforzamento del sistema duale. Tra gli obiettivi che si pone troviamo la personalizzazione degli interventi, un sistema informativo e di monitoraggio capillare, un'integrazione tra le politiche e la cooperazione tra i sistemi pubblici e privati. I gruppi di beneficiari del programma sono: percettori di ammortizzatori sociali in costanza e in assenza di lavoro, percettori di sostegno al reddito di natura assistenziale, lavoratori fragili o vulnerabili, disoccupati senza sostegno al reddito e lavoratori con redditi molto bassi. In base allo status occupazionale, si prevedono cinque percorsi. Per coloro che sono più facilmente occupabili si prevede un percorso di reinserimento lavorativo, con eventuali attività formative leggere, puntando soprattutto sui servizi di orientamento finalizzati all'accompagnamento lavorativo. Il secondo percorso di aggiornamento prevede interventi formativi di breve durata e dal contenuto professionalizzante per adeguare le competenze. Per chi è meno occupabile c'è il percorso di riqualificazione, con un'attività di formazione più robusta per avvicinare la persona ai profili richiesti dal mercato. Per i bisogni complessi è necessario attivare la rete dei servizi territoriali con un percorso di lavoro e inclusione coinvolgendo i servizi educativi, sanitari e sociali essendo presenti ostacoli che vanno oltre la dimensione lavorativa. Il quinto percorso è di riqualificazione collettiva e sarà specifico per le situazioni di crisi aziendali.

I lavoratori over cinquantacinque sono esplicitamente richiamati tra i lavoratori fragili e vulnerabili, a dimostrazione che c'è la volontà, da parte dello Stato, di supportare questa fascia di età nel lavoro non solo con gli incentivi per le assunzioni rivolti alle aziende, ma anche con politiche volte alla riqualificazione delle competenze.

Cosa possono fare le aziende per valorizzare gli over 50

Anche le aziende possono concorrere alla valorizzazione dei lavoratori maturi, nonostante ad ora risultino per lo più impreparate. Per poter percorrere questa strada, esse devono aver ben presente **i benefici che ogni organizzazione potrebbe ottenere da una corretta ed efficiente gestione della [forza lavoro multigenerazionale](#)**.

La ricerca [Over 50: istruzioni e strumenti per una corretta valorizzazione dei lavoratori più maturi](#) realizzata da Randstad sottolinea le dimensioni che risultano utili a sostenere gli over 50: la prima riguarda l'identità organizzativa, per cui la comunicazione dell'identità dell'azienda dovrebbe essere sostenuta da una narrazione convincente e avvincente; la seconda riguarda il clima organizzativo, e nello specifico la promozione dell'autonomia e del controllo individuale sul proprio lavoro e la lotta contro gli stereotipi legati all'età; infine la terza componente riguarda l'arricchimento del tessuto relazionale attraverso la promozione di scambi tra generazioni differenti. In particolare, all'aumentare dell'identità organizzativa, dello scambio intergenerazionale e del controllo, le persone hanno rispettivamente tre volte in più, due volte e mezzo in più e due volte in più la probabilità di essere un talento attivo.

Al fine di aumentare la probabilità di avere e sostenere i talenti attivi nei lavoratori over 50, occorre che le aziende investano sulla loro identità organizzativa, sul favorire una collaborazione reciproca tra le generazioni e su alcune dimensioni di clima. In particolare, risulta fondamentale la lotta contro gli stereotipi e le discriminazioni legate all'età, così come il controllo e l'autonomia nel gestire il proprio lavoro.

In questa direzione, esistono delle aziende che si attivano con programmi ad hoc per continuare a sostenere l'entusiasmo degli over cinquanta. Tali programmi rientrano nella branca dell'Age Management e prevedono pratiche mirate per affrontare l'invecchiamento della forza lavoro, gestire il prolungamento della vita lavorativa e promuovere le pari opportunità tra lavoratori di diverse fasce di età. L'Age Management è, a sua volta, una branca della gestione e inclusione delle diversità.

Affinché sia efficace, è certo che non è sufficiente concentrarsi su un unico target come le nuove generazioni o gli over cinquanta, perché in questo modo si rischia di non cogliere le opportunità derivanti dall'integrazione delle diverse fasce d'età. Corrette politiche di Age Management dovrebbero portare al superamento dei tradizionali stereotipi sull'età (sia sui giovani che sugli anziani) e sviluppare un orientamento al confronto tra le diverse generazioni che garantisca ai lavoratori di sviluppare appieno il proprio potenziale.

Conclusioni

Si sono delineate le difficoltà che emergono nell'affrontare la sfida dell'innalzamento dell'età nel mondo del lavoro, i rischi che questa situazione pone, ma anche i vantaggi che potrebbe offrire se ben gestita. Il focus è stato sui lavoratori maturi, a volte non correttamente considerati nelle loro potenzialità: infatti, se parte dei cinquantenni è proiettata verso la pensione poiché ritiene di aver esplorato ogni possibilità di realizzazione, c'è una parte di loro che ritiene di poter dare (e ricevere) ancora molto dal

3. Competenze

lavoro. È perciò importante lavorare sia sulla motivazione che sulle opportunità da offrire a questa fascia d'età. Come dice un antico proverbio africano “il giovane cammina più veloce dell’anziano, ma l’anziano conosce la strada”: la sfida odierna è dunque quella di riuscire a far camminare insieme le diverse generazioni, affinché questa collaborazione sia proficua per tutti.

Competenze digitali e lavoro da remoto nelle PMI: il confronto con gli esperti internazionali del progetto IRESDES4.0*

di Diletta Porcheddu, Margherita Roiatti

Da marzo 2021 ADAPT partecipa come partner scientifico al progetto [“Industrial relations and Social Dialogue for an Economy and a Society 4.0” \(IRESDES4.0\)](#), cofinanziato dall’Unione Europea. Il progetto, che si concluderà a marzo 2023, mira a **migliorare il dialogo sociale e la qualità dell’occupazione in un mercato del lavoro digitalizzato, guidando le parti sociali e gli altri attori del mercato del lavoro verso una migliore comprensione delle implicazioni della trasformazione digitale sui contratti collettivi di lavoro**. Il partenariato del progetto è guidato da Confimi Industria (con il supporto di Confimi Industria Digitale e Confimi Servizi) e coinvolge, oltre ad ADAPT, la European DIGITAL SME Alliance e FIM-CISL Veneto. FIM CISL e IndustriALL Europe partecipano come organizzazioni associate.

I due temi principali affrontati del progetto IRESDES4.0 sono il lavoro da remoto e lo sviluppo delle competenze digitali nei luoghi di lavoro, temi investigati adottando la prospettiva di analisi settoriale – settore digitale e metallurgico- e ha come target le piccole e medie imprese (PMI). Durante la prima fase del progetto, volta anche ad operare una ricognizione delle attuali trasformazioni del mondo del lavoro, questi temi sono stati approfonditi principalmente tramite una ricerca desk (comprendente l’analisi ragionata della letteratura scientifica internazionale e di contratti collettivi dei settori analizzati), ricerca integrata attraverso le informazioni raccolte per il tramite di una serie di interviste semi-strutturate a rappresentanti sindacali e datoriali (per una ricognizione dei risultati preliminari del progetto, si veda D. Porcheddu, M. Roiatti, [Competenze digitali e lavoro da remoto nelle PMI: i risultati preliminari del progetto IRESDES4.0](#), Bollettino ADAPT 13 dicembre 2021, n. 44).

Il progetto IRESDES4.0, tuttavia, fa del confronto diretto con le parti sociali uno dei suoi punti di forza: è previsto, infatti, che i risultati tratti dalle attività di ricerca siano periodicamente **discussi e validati da parte di un Board composto da esperti e stakeholder** provenienti da diversi paesi dell’Unione Europea. Il primo di questi incontri di validazione si è tenuto lo scorso novembre, nell’ambito dell’[XI edizione](#)

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 2 maggio 2022, n. 17](#).

[della Conferenza Internazionale di ADAPT](#), mentre il secondo è avvenuto in occasione del workshop pubblico [“How can social dialogue embrace digital skills for SMEs?”](#), organizzato dalla European DIGITAL SME Alliance il 29 aprile 2022 a Bruxelles.

Durante gli incontri previsti dal progetto, gli esperti hanno fornito il proprio punto di vista in merito ai temi di interesse del progetto, fornendo ai partner importanti spunti al fine del suo futuro sviluppo.

A titolo esemplificativo e senza l'ambizione di esaustività, è stato discusso il grado di affidabilità e aderenza ai diversi contesti economici e produttivi delle informazioni statistiche rilasciati dai principali dataset europei e nazionali utilizzati nella ricerca. Infatti, con riferimento al basso livello di digitalizzazione nelle PMI (sia in termini di “*digital intensity*”, sia di specialisti ICT operanti nelle aziende), i dati in esame potrebbero non essere l'unica fonte da considerare per fornire un quadro concreto delle realtà in questione, dato che le PMI scelgono, in molti casi, di esternalizzare i loro servizi IT, piuttosto che impiegare direttamente personale specifico che si occupi di servizi legati all'infrastruttura informatica. In ogni caso, un possibile modo per aumentare il livello di digitalizzazione nelle PMI è stato individuato, da un lato, nell'“**educazione**” dei piccoli e medi imprenditori circa l'importanza delle nuove tecnologie per la competitività delle proprie aziende e dei territori in cui operano e come *proxy* per abilitare anche la transizione verde (ad esempio con lo sviluppo di processi produttivi più sostenibili dal punto di vista del loro impatto sull'ambiente), dall'altro nella direzione del sostegno alla motivazione dei lavoratori nell'impegnarsi in iniziative formative, agendo anche sullo sviluppo delle competenze trasversali quali la promozione all'apprendimento continuo.

Infatti, un tema considerato di particolare rilevanza anche nel corso dell'evento di Bruxelles richiamato pocanzi è stato quello della formazione di qualità dedicata all'acquisizione e/o potenziamento delle competenze digitali, rivolta sì al personale delle PMI del settore metallurgico (con i dovuti distinguo tra peculiarità del comparto IT -dove le competenze digitali sono principalmente di tipo avanzato- e quello manifatturiero -dove, invece, è ancora forte la domanda di *digital skills* di base), ma anche con riferimento alla **urgenza della formazione per gli imprenditori e l'aggiornamento dei formatori stessi.**

Per quanto riguarda lo specifico tema della formazione in materia di competenze digitali, opinione comune di esperti e dei relatori del workshop è che la stessa dovrebbe essere adattata alle necessità del singolo lavoratore, per massimizzarne l'efficacia e garantire l'occupabilità lungo tutto il corso della vita lavorativa di tutte le categorie di lavoratori. È, dunque, opportuno sottolineare come il dialogo sociale e la contrattazione collettiva sono stati identificati come gli strumenti più adatti per garantire un migliore accesso alle opportunità formative (in termini di ampliamento della platea di lavoratori coinvolti) e la gestione della formazione dedicata alle competenze digitali, sia nelle PMI che nelle grandi imprese.

Il tema del lavoro da remoto è stato altresì approfonditamente discusso dallo Stakeholder Board, specialmente con riferimento ai “nuovi rischi” che possono colpire i *remote workers*; materia, questa, di cruciale importanza, anche in considerazione del fatto che, stando all’opinione condivisa dagli esperti, quanto sperimentato durante la pandemia da COVID-19 rappresenta un’esperienza non reversibile, e che dunque il futuro del lavoro sarà necessariamente “ibrido”. In particolare, e conformemente alle più recenti raccomandazioni dell’Organizzazione Internazionale del Lavoro così come declinate [nel report rilasciato in occasione della Giornata mondiale per la salute e sicurezza sul lavoro \(28 aprile 2022\)](#), è stato evidenziato come **la tutela della salute e della sicurezza dei lavoratori sia uno dei principali argomenti che necessita di una regolamentazione specifica attraverso la contrattazione collettiva e il dialogo sociale**. Ad esempio, nuovi rischi per chi lavora da remoto, in termini stavolta di tutela dei dati personali, sono, a parere degli esperti, altresì da individuare nell’uso di strumenti tecnologici per il monitoraggio delle prestazioni, l’uso dei quali, dunque, dovrebbe essere implementato a seguito di approfondite valutazioni e, sempre, attraverso il confronto il dialogo tra imprese e rappresentanti dei lavoratori.

Il confronto con gli esperti del Board del progetto, oltre ad avere significativamente contribuito alla costruzione della prima versione [Report on the state-of-the-art regarding smart working and digital-skills development in social dialogue practices and CLAs](#), ne consentirà anche l’aggiornamento (ad esempio verrà dato spazio anche ai temi della sovranità digitale, del lavoro su piattaforma degli specialisti IT e del ruolo strategico delle associazioni datoriali nell’abilitare iniziative virtuose di formazione per gli imprenditori).

Infine, con riferimenti alle prossime tappe del progetto, i contributi che esperti del Board forniranno nel corso del terzo workshop di validazione (l’evento sarà organizzato da FIM VENETO e si terrà il prossimo ottobre a Venezia Mestre) risulteranno altresì fondamentali per la realizzazione del prodotto finale del progetto, cioè **un documento contenente una di raccomandazioni, dirette alle parti sociali europee, agli stati membri e alla Commissione Europea per la gestione del lavoro da remoto e dello sviluppo delle competenze digitali attraverso la contrattazione collettiva e le pratiche di dialogo sociale**.

Competenze, profili professionali ed ecosistemi per l'innovazione nella provincia di Belluno*

di Margherita Roiatti

Quali sono i profili professionali strategici e le competenze chiave a sostegno dell'innovazione e della competitività delle aziende in provincia di Belluno?

È a queste domande che una recente indagine condotta da Fondazione ADAPT ha voluto rispondere e i cui risultati sono stati presentati lo scorso 14 settembre a Belluno alla presenza dei membri dell'Osservatorio Provinciale permanente sulle Competenze nella Provincia di Belluno (l'Osservatorio è nato nel 2019 grazie ad una convenzione tra la Provincia di Belluno e Fondazione ADAPT). La ricerca, illustrata sinteticamente nei prossimi paragrafi, è stata implementata nell'ambito della rilevazione permanente sui fabbisogni formativi e professionali realizzata dall'Osservatorio.

Profili professionali strategici e competenze professionali, metodi di selezione e reclutamento del personale, rapporti con la scuola e la formazione professionale, l'azienda come luogo di formazione, ecosistemi territoriali dell'innovazione e impronta digitale sono i macro-argomenti affrontati nel corso dell'indagine grazie **alla somministrazione di un questionario online e di un *round* di interviste in profondità dedicate al comparto dell'occhialeria-specializzazione produttiva di riferimento del territorio bellunese- che hanno coinvolto oltre 100 interlocutori.**

A riprova della trasversalità dei temi trattati e grazie al coinvolgimento di diverse associazioni di categoria nella fase di somministrazione della *survey*, **alla ricerca ha aderito un campione significativo ed eterogeneo di aziende, diverse per dimensione e appartenenti a numerosi settori produttivi sia dell'industria, sia del terziario, con una preponderanza di rispondenti afferenti ai comparti della manifattura delle costruzioni** e affiliate alle seguenti associazioni: Confindustria Belluno Dolomiti, CNA, Assindustria, Confartigianato e Confcommercio.

Con riferimento al **tema dei profili professionali strategici** è emerso chiaramente come la maggioranza delle aziende si avvalga usualmente della collaborazione di professionisti esterni (provenienti anche da fuori provincia). Ciò, non solo in presenza di rapporti consolidati o per eventuali -e momentanee- carenze di competenze a livello aziendale, ma anche a causa del fatto che nel territorio

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 19 settembre 2022, n. 31.](#)

della provincia di Belluno sarebbe difficile reperire le figure con le competenze ricercate, soprattutto se ad alta specializzazione. Artigiani specializzati, esperti in sostenibilità ambientale, ingegneri (elettronici e informatici), meccatronici e progettisti sono solo alcuni dei profili professionali di cui i rispondenti hanno dichiarato di avvalersi fuori dalla provincia di Belluno. Ancora, per chi ha indicato in “molto difficile” e “difficile” il grado di difficoltà nell’intercettare i profili professionali considerati strategici per la competitività delle proprie aziende sul mercato e in particolare in provincia di Belluno **le criticità sarebbero riconducibili principalmente al ridotto numero dei candidati** (e quindi a un fenomeno sistemico di *skill shortage*) e all’**inadeguatezza delle competenze da essi possedute**. Tuttavia, anche scarsa attrattività del territorio legata alla difficoltà logistica nel raggiungere il posto di lavoro sarebbe parzialmente responsabile di contribuire alle criticità di reperimento e *retention* nel territorio di personale qualificato.

Di quali competenze chiave e titoli di studio dovrebbero essere in possesso i profili professionali strategici individuati dai rispondenti? Da un lato le competenze tecniche (nel senso di specifiche della mansione/settore), dall’altro quelle trasversali (in particolare la capacità di lavorare in gruppo (anche da remoto) e la propensione all’apprendimento continuo). Circa nel 40% dei casi, i rispondenti hanno inoltre dichiarato che i profili professionali da loro ricercati dovrebbero possedere un titolo di studio dell’istruzione terziaria. Ciò, a riprova della domanda di personale ad alto contenuto di competenze espressa dal territorio. Istruzione terziaria accademica e non, come nel caso degli ITS, segmento del sistema educativo a cui le aziende bellunesi guardano con sempre maggiore interesse e con cui collaborano al fine di abilitare un miglior *match* tra domanda e offerta di profili professionali e competenze capaci di abilitare processi di innovazione.

Se per la metà del campione coinvolto nella ricerca, le aziende preferirebbero assumere personale con esperienza pregressa nel settore di riferimento, quali competenze dovrebbe invece possedere chi si trova a fare il primo ingresso nel mondo del lavoro? Queste, le 5 competenze che sono state maggiormente selezionate dai rispondenti: **competenze relazionali e comunicative, competenze organizzative, conoscenza della lingua inglese, competenze sociali e civiche, competenze informatiche di base.**

Rispetto al tema della gestione delle risorse umane, nella maggioranza dei casi, nelle aziende dei rispondenti esiste una figura dedicata alla selezione del personale ma, solo in 23 casi (appartenenti ad aziende con almeno 50 dipendenti) essa è inserita in un dipartimento Risorse Umane strutturato. **I contatti diretti** (personali/telefonici), **informali** (passaparola con altri operatori del settore, amici, parenti e candidature spontanee) e **il ricorso ad agenzie di somministrazione di lavoro** sono risultati essere i **principali canali di recruiting.**

Per quanto riguarda i rapporti con la scuola e la formazione professionale, la maggioranza dei rispondenti ha dichiarato che la propria azienda ha rapporti

ricorrenti con istituti scolastici ed enti di formazione professionale locali e provinciali e che questi rapporti si concretizzano soprattutto in esperienze di PCTO (percorsi per le competenze trasversali e per l'orientamento) e tirocini curriculari. Inoltre, scuole e università del territorio forniscono alle imprese i nominativi dei diplomati e laureati -seppur con una frequenza di queste attività di *placement* contenuta se messa a confronto con i canali di selezione descritti al paragrafo precedente-.

L'Azienda come luogo di formazione (?). Sì, per la metà dei rispondenti che ha dichiarato di ritenersi soddisfatto del bagaglio di competenze del personale della propria azienda anche a valle di una valutazione di generale soddisfazione della efficacia della formazione professionale erogata.

In base alle eventuali carenze di conoscenze e competenze professionali riscontrate, ben 68 aziende hanno espresso un parere favorevole circa la propria disponibilità ad offrire ai propri dipendenti l'opportunità di frequentare attività di formazione per l'aggiornamento o riqualificazione professionale, a riprova di una significativa consapevolezza dell'importanza della formazione professionale quale leva per la competitività. Per quanto riguarda, invece, le finalità della formazione, quella principale è risultata essere quella dell'aggiornamento del personale su mansioni già svolte, seguita dalla formazione dedicata a nuove mansioni e lavori e rivolta prioritariamente ai neo-assunti: l'affiancamento è dunque emerso come la metodologia prediletta per il trasferimento di conoscenze in ottica intergenerazionale.

Tra gli intervistati che hanno risposto alla batteria di quesiti rivolti alle aziende dove solitamente vengono organizzati corsi di formazione, oltre la metà ha dichiarato di essere soddisfatti della formazione erogata sia per qualità che per efficacia. Tra gli aspetti e ambiti che potrebbero essere migliorati si segnalano: l'opportunità di coinvolgere un maggior numero di dipendenti, gli incentivi finanziari a sostegno della formazione, il rafforzamento e la formalizzazione dei meccanismi di valutazione della qualità del *training* e dei formatori (sia in itinere che post-formazione) e i rapporti con gli istituti tecnici professionali/enti della formazione.

Infine, guardando al tema degli **ecosistemi territoriali dell'innovazione e impronta digitale delle imprese**, la maggioranza delle imprese coinvolte ha introdotto, tra il 2019 e il 2021, sia innovazioni di prodotto, sia di servizio e, in oltre la metà dei casi, queste innovazioni sono state sviluppate dall'impresa stessa in collaborazione con altre imprese, in collaborazione con altre imprese appartenenti al medesimo gruppo aziendale, in collaborazione con associazioni di categoria e anche in collaborazione Università e istituti di ricerca (è il caso, ad esempio di innovazioni nell'ambito della sostenibilità ambientale).

Tra i principali settori in cui le aziende hanno introdotto innovazioni di processo è possibile menzionare: i processi e metodi di produzione, l'automatizzazione, i sistemi informativi (processi di elaborazione e comunicazione dell'informazione) e l'organizzazione del lavoro (con particolare riferimento, alla ridefinizione delle responsabilità

lavorative e dei processi e/o meccanismi decisionali) e la gestione delle risorse umane. Mentre il *cloud computing*, l'*encryption* e la *cyber security*, gli strumenti analitici avanzati (es. *big data analytics*) e lo stampaggio in 3D e/o 4D sono risultate le tecnologie più frequentemente già in uso nelle aziende dei rispondenti.

Rileva sottolineare che gli intervistati hanno dichiarato di aspettarsi che gli sviluppi tecnologici in atto e la loro adozione in azienda influenzeranno (e in alcuni casi ciò accade già) le decisioni delle proprie imprese in merito alla gestione delle risorse umane soprattutto con riferimento alla necessità di un maggiore investimento in formazione dei dipendenti, alla ricerca di nuove figure con competenze digitali adeguate, all'introduzione di maggiore flessibilità nell'organizzazione del lavoro (smart working, part-time, orari flessibili) e all'introduzione di cambiamenti nei modi di coordinare e assegnare il lavoro al personale.

Infine, è stato possibile identificare anche un significativo margine di potenziamento della capacità attrattiva del Digital Innovation Hub Belluno Dolomiti rispetto al bacino di aziende che hanno compilato la survey e che hanno espresso interesse per le attività da esso proposte e, in special modo, alle iniziative di formazione mirata a livello settoriale.

I dati appena descritti non possono essere considerati una rappresentazione esaustiva -né hanno la pretesa di esserlo- di tutto il panorama produttivo della provincia di Belluno, tuttavia, le percezioni e i fabbisogni espressi dalle aziende che hanno voluto dedicare del tempo alla rilevazione si sono già dimostrati essere un prezioso patrimonio informativo per supportare il *design* dell'offerta formativa locale e potranno essere utilizzati anche in futuro per progettare con efficacia e coerenza sempre maggiori i prossimi passi dell'Osservatorio e dei suoi membri. Come? Contribuendo, attraverso la condivisione delle informazioni raccolte con gli attori del mercato del lavoro locale (associazioni di categoria e rappresentanza, istituzioni e soggetti del mondo dell'istruzione e formazione) ad azionare concretamente iniziative strategiche per lo sviluppo territoriale diffuso nella provincia di Belluno.

Più dialogo tra sistemi formativi e imprese per ridurre il mismatch di competenze: la ricerca “Mestieri e Competenze” di Assolombarda e ADAPT*

di Monica Poggio

Il periodo storico che stiamo vivendo si sta caratterizzando per una conclamata “emergenza competenze”. È un fenomeno che si compone sia di una dimensione quantitativa, sia di una dimensione qualitativa. [L’ultima rilevazione Excelsior](#), relativa al mese di ottobre 2022, conferma infatti la difficoltà di reperimento di figure professionali idonee da parte delle imprese, che riguarda il 45,5% delle assunzioni programmate, in aumento di 9 punti percentuali rispetto a ottobre 2021. In Italia, inoltre, sono ancora troppo pochi i profili STEM (science, *technology*, *engineering*, *mathematics*) rispetto ai fabbisogni delle aziende, come rilevato da una recente indagine della **Fondazione Deloitte** condotta su diversi paesi europei.

Lo scenario sopra descritto impatta negativamente sulle prospettive di crescita delle aziende, soprattutto sulla capacità di innovazione e di adozione di quelle tecnologie abilitanti, necessarie a sostenere la transizione *green* e digitale a cui tende la strategia di sviluppo europea. **La disponibilità di risorse umane qualificate rappresenta infatti un fattore competitivo fondamentale, in un’economia basata sulla conoscenza e in uno scenario globale caratterizzato da rapidi cambiamenti, elevata complessità e interconnessioni sempre più frequenti.** L’investimento sul capitale umano è dunque altrettanto strategico quanto quello in ambito tecnologico e in ricerca e sviluppo.

Consapevole di tali criticità, **Assolombarda intende supportare le imprese nel migliorare i processi di inserimento lavorativo dei giovani in uscita dai percorsi di formazione e, nel contempo, nel facilitare il dialogo con le istituzioni formative.** [Lo studio](#) condotto con il supporto metodologico della **Fondazione Adapt** vuole pertanto offrire indicazioni concrete alle aziende per orientarsi tra i vari segmenti che compongono l’offerta formativa del nostro Paese.

Un sistema educativo che, soprattutto nell’ultimo decennio, ha visto affiancarsi ai più consolidati percorsi di istruzione secondaria (licei, istituti tecnici e istituti professionali) e universitari nuove offerte formative: da un lato, i corsi triennali e quadriennali

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 24 ottobre 2022, n. 36.](#)

di formazione professionale, gestiti dalle regioni; dall'altro, gli Istituti Tecnologici Superiori, quale segmento alternativo all'università nell'ambito della formazione terziaria. **Si tratta di percorsi che arricchiscono il nostro sistema educativo andando a comporre una vera e propria filiera tecnica professionalizzante, tanto importante per il tessuto manifatturiero del Paese, ma ancora poco conosciuta, in primis dalle imprese.** E sui quali, proprio il PNRR, dedica specifiche misure di riforma e di finanziamento per renderli ancora più coerenti con l'evoluzione e le esigenze del tessuto produttivo.

Le innovazioni del sistema educativo sopra descritte generano indubbiamente maggiore complessità di comprensione delle caratteristiche dei profili in uscita, ma nello stesso tempo offrono più opportunità alle imprese per individuare le risorse con le competenze più adeguate allo specifico fabbisogno di ciascuna. E per collaborare con le rispettive istituzioni formative, così **da progettare percorsi di studio in linea con le competenze richieste dalle organizzazioni, anche grazie a una più ampia articolazione di modelli di partnership didattiche.**

Grazie al confronto diretto con le aziende e con le istituzioni formative, **lo studio presenta dunque una panoramica esaustiva sull'offerta formativa secondaria e terziaria**, sul profilo "tipo" in uscita da ciascun percorso e sugli strumenti per costruire collaborazioni tra imprese e strutture formative, comprensiva di alcune indicazioni di policy per un sistema dell'Education che possa stare al passo con le sfide competitive dei nostri territori e del nostro Paese.

Transizione digitale e (nuove) competenze: una visione d'insieme a partire da uno studio dell'OCSE*

di Carlo Pace

Il 19 ottobre 2022 è stato pubblicato dall'Organizzazione per la Cooperazione e lo Sviluppo Economico (OCSE) un report dal titolo *[Skills for the Digital Transition: Assessing Recent Trends Using Big Data](#)*, nel quale vengono delineati gli andamenti più recenti circa la relazione tra mercato del lavoro e competenze richieste nella transizione digitale. L'impiego di nuove tecnologie, quali l'intelligenza artificiale, la robotica, i sistemi di automazione, l'IoT, sta rivoluzionando l'insieme di modalità con cui le persone imparano e lavorano e, conseguentemente, cambiando i sistemi formativi e lavorativi stessi. **Risulta quindi necessario monitorare questi nuovi processi di apprendimento e lavorativi, al fine di creare *po-licies* volte ad aiutare gli individui ad acquisire efficacemente le competenze digitali necessarie per partecipare a mercati di lavoro e società in rapida trasformazione.**

I primi due capitoli del report inquadrano il tema rispetto ai risultati ottenuti e alle nuove sfide lavorative. Tra il capitolo terzo e quinto, gli autori si interrogano su aspetti più tecnici circa l'utilizzo dei *big data* rispetto all'occupazione lavorativa in settori industriali diversificati. L'approfondimento di questi capitoli è interessante perché offre una visione sul problema, sia considerando settori lavorativi diversi in un singolo stato, sia eseguendo una comparazione internazionale e trasversale rispetto alle diverse *industries*. **Il sesto capitolo utilizza come parametro di indagine la velocità con cui le nuove tecnologie hanno permeato il mercato del lavoro ed il lavoro stesso**, mentre nel settimo ed ultimo capitolo viene proposta una visione sintetica circa la **possibilità di reintrodurre lavorativamente i professionisti, mediante appositi percorsi di formativi, in professioni meno tradizionali e più digitali.**

Per offrire una visione di insieme, questo contributo prende in esame principalmente i primi due e gli ultimi due capitoli, riportando analisi e risultati riguardanti Belgio, Canada, Francia, Germania, Italia, Paesi Bassi, Regno Unito, Stati Uniti d'America, Singapore e Spagna. **Un primo dato interessante che viene presentato riguarda la rapidità con cui la trasformazione digitale sta ridisegnando le competenze richieste per lavorare in contesti digitali.** L'esempio specifico riguarda il campo

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 21 novembre 2022, n. 40](#).

della gestione dei *database* e *supply chain* dove, oltre ad essere utili le competenze trasversali, risulta sempre più urgente la padronanza di piattaforme *open source* e *software* come Tensorflow e di linguaggi di programmazione come Java, particolarmente richiesto nel settore in Germania.

Un secondo dato interessante riguarda la permeazione delle tecnologie digitali e annesse competenze in settori diversi, andando dalla meccanica e la manifattura fino ai servizi e alla sanità. Le analisi condotte in Canada e Stati Uniti hanno evidenziato come la padronanza di competenze nella materia del *machine learning*, e la comprovata abilità ad utilizzare linguaggi come Python o JavaScript, piuttosto che la conoscenza di Ubuntu, aumenti drasticamente le possibilità di assunzione, indipendentemente dal settore lavorativo di riferimento. Risultati simili sono stati rilevati in Belgio, Francia e Paesi Bassi per quanto concerne la conoscenza dei sistemi operativi basati su Linux.

Risulta altresì necessario chiedersi che tipo di impatto possa avere questa trasformazione sui lavori tradizionali, e sui lavoratori con competenze digitali più contenute. La digitalizzazione rappresenta un'opportunità unica per sviluppare nuove competenze utili per la trasformazione del lavoro in atto, fermo restando che l'innovazione tecnologica stessa rappresenta uno dei fattori di principale responsabilità per il possibile (e probabile) declino di certe mansioni lavorative. **Con il dispiegarsi della *digital transition*, che tipo di mercato del lavoro emergerà?** Seppur diverse mansioni ripetitive verranno affidate alle macchine, va del resto notato che gli strumenti digitali, come viene sottolineato nel capitolo due, non operano in un contesto vuoto, ma vanno programmati e monitorati da personale qualificato. **L'impiego di tecnologie avanzate per mansioni cognitivamente impegnative valorizza, nella previsione dell'evoluzione dei nuovi mercati di lavoro, quelle competenze più "umane", come l'empatia, intuizione e creatività.**

La trasformazione del (mercato del) lavoro impatta inoltre la sicurezza, ponendo al centro del dibattito le modalità di uso e protezione dei dati. Risulta cruciale lo sviluppo e impiego proattivo della cybersecurity, così come la **gestione del rischio rispetto all'utilizzo dei *big data*.** Aumenta, dunque, la richiesta di lavoratori con *skills* nel campo della sicurezza informatica, con maggior rapidità in Regno Unito e Stati Uniti d'America, dove la domanda di lavoratori con competenze di cybersecurity è di circa 6 e 10 volte più veloce rispetto alla competenza media rispettivamente in questi due stati.

Se si prende sul serio la *digital transition*, dalle nuove esigenze nel campo della sicurezza alla massimizzazione della produzione nel campo della logistica, della manifattura, e dei servizi, **urge chiedersi in che modo usare i *big data* come strumento di analisi per riqualificare i lavoratori in contesti lavorativi più digitali.** Partendo da questo interrogativo, nel capitolo sette viene sottolineata la priorità di **progettare sistemi di riqualificazione delle competenze, in primis** stabilendo gerarchicamente i

gruppi, o **cluster**, occupazionali al fine di procedere con *policies* volte a integrare lavorativamente il personale e riqualificare con competenze specifiche, in base al *cluster* di appartenenza.

La suddivisione in cluster segue essenzialmente due parametri: (1) l'identificazione di insiemi occupazionali che condividano simili requisiti competenziali; (2) il grado facilità con cui può avvenire la transizione da una occupazione ad un'altra, a partire dalla cardinalità di competenze condivise tra i due insiemi di lavori. Il report pone fortemente l'accento sulla necessità di considerare i lavori in “declino” come possibili punti di partenza e non come vicoli ciechi. **L'urgenza non è solo quella di analizzare digitalmente questo flusso, ma favorire esplicitamente la digitalizzazione stessa dei lavori.**

Un caso esplicativo riguarda uno studio svolto dallo US Bureau of Labor Statistics (BLS) nel 2021 riguardante i cluster occupazionali per i responsabili del servizio clienti e ingegneri informatici. Nell'esempio specifico, il dato oggettivo è che l'automatizzazione dei processi di analisi e calcolo porta necessariamente ad una costante riduzione occupazionale (basti pensare all'impiego capillare dei chatbots). Chi lavora nel servizio clienti dovrà dunque **potenziare certe competenze tecniche**, in modo da passare da una occupazione con una percentuale di declino del -1.5% prospettata per il prossimo decennio ad una mansione più robusta del nuovo mercato del lavoro.

L'aspetto più affascinante del report riguarda la visione d'insieme circa le criticità occupazionali della *digital transition* e le possibili conseguenze virtuose dell'uso dei dati per creare procedure di riqualificazione delle competenze. Il *case study* viene condotto da più punti di vista, sottolineando un obiettivo molto preciso: **evidenziare le potenzialità della transizione, seppur notando le sfumature problematiche, e dettare una linea per il disegno di nuove *policies*.** La possibilità di riqualificare le competenze per lavori più digitali necessita di fondarsi su analisi precise e non dettate dal caso. Per questo, è interessante usare i *big data* stessi per facilitare la transizione al digitale, valorizzando in primo luogo l'interazione uomo-macchina come forma di miglioramento ed esaltazione del capitale umano.

4.

**COMUNICAZIONE POLITICA
E SINDACALE**

Tra povertà e lavoro, le oscillazioni del Reddito di cittadinanza comunicato*

di Francesco Nespoli

La comunicazione politica e istituzionale del Reddito di cittadinanza è da sempre caratterizzata da un'ambiguità di fondo dovuta alla doppia natura della misura: di contrasto alla povertà e al contempo alla disoccupazione.

Nato da una [intuizione sul tramonto della centralità del lavoro salariato](#) e quindi legato all'idea di un reddito di base incondizionato, l'idea del Reddito di cittadinanza è poi andata modificandosi a causa dei limiti di una sua diretta implementazione. Già la versione comparsa nel [programma elettorale Cinquestelle del 2017](#) presentava una modifica fondamentale: il legame con le politiche attive, inizialmente espresse con la promessa di rifinanziamento dei centri per l'impiego. Promessa poi perfezionata con l'ideazione della figura del navigator e la condizionalità che trasformava il c.d. Reddito di cittadinanza in un reddito minimo condizionato. Oggi che tale promessa è smentita dai dati, si osserva il tentativo di sottolineare soprattutto il ruolo giocato dal Reddito di Cittadinanza nel contrasto alla povertà. Paradossalmente dunque proprio quella **povertà che in un passaggio ormai celebre dell'ex ministro Luigi Di Maio era stata dichiarata abolita diventa la giustificazione principale con la quale si cerca di migliorare la percezione sociale della misura. Che però non è stata modificata nel suo impianto fondamentale, mantenendo le condizioni che hanno alimentato l'ambiguità della sua proiezione pubblica.**

È questa la ricostruzione che si può svolgere, in chiave retrospettiva, a partire dal [report](#) pubblicato dall'Inps il 18 febbraio 2022, riguardante i primi tre anni di erogazione, che ha raggiunto 2 milioni di nuclei familiari e quasi 4.7 milioni di persone.

Da subito l'allora governo giallo-verde, ed in particolare la sua anima Cinquestelle, aveva voluto sottolineare la natura ibrida del Reddito di Cittadinanza nella sua versione concreta (quindi già diversa dall'idea di un reddito universale di base): non solo una misura di contrasto alla povertà, né solo una misura di riattivazione di inattivi e/o di ricollocazione dei disoccupati. Una **misura non assistenzialista dunque, ma con un forte collegamento tra il pilastro assistenziale e il pilastro delle politiche attive** volte a portare (o riportare) i beneficiari dell'Rdc nel mercato del lavoro.

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 28 febbraio 2022, n. 8.](#)

Questo secondo pilastro aveva dunque anche una funzione elettorale, era volto a favorire l'accettazione sociale del Reddito di Cittadinanza, garantendo che il sussidio non sarebbe stato destinato a degli “infaticabili fannulloni”.

Lo si capisce bene anche risalendo al [video di presentazione](#) mostrato per la prima volta dall'allora ministro delle politiche del lavoro Luigi Di Maio durante la giornata di presentazione del sito del Reddito di cittadinanza, il 4 febbraio 2019. **La prima immagine che compariva presentava così il Reddito: “un aiuto per formarsi, trovare lavoro e per tornare attivi nella società”.**



Quasi due anni dopo, un sondaggio condotto da Ipsos riportava come tra gli italiani prevalessero i giudizi negativi, con il **53% dei rispondenti a cui il Reddito non piaceva**. Un disallineamento che non coincideva dunque solo con l'area del centro-destra e dagli elettori renziani, ma si estendeva oltre.

A influenzare il giudizio registrato nel novembre scorso erano state probabilmente anche le varie notizie dei cosiddetti “furbetti del reddito di cittadinanza” emerse dai controlli della Guardia di Finanza: beneficiari che percepivano il sussidio nonostante non ne avessero i requisiti.

A contribuire all'impopolarità del Rdc era però ormai anche il **progressivo sbilanciamento sul pilastro assistenziale dovuto al mancato avvio delle politiche attive del Reddito**. Le quali avevano a dire il vero conosciuto da subito un avvio a dir poco malaugurante con il dimezzamento del numero dei navigator previsti che in breve era passato da 6.000 a 3.000, prima ancora che i nuovi incaricati prendessero servizio.

C'è però un dato evidente nel dibattito pubblico contemporaneo che fa riflettere. Ultimamente, **nemmeno la stampa più ostile alla misura mette oggi in discussione**

il fatto che il Reddito di Cittadinanza abbia avuto effetti positivi sul contenimento della povertà. Molto criticata invece resta la promessa mancata di riattivazione e accompagnamento al lavoro dei beneficiari.

A questo equilibrio di giudizio potrebbe aver concorso l'*endorsement* del Presidente del Consiglio Mario Draghi il quale aveva dichiarato di condividere “in pieno il concetto alla base del Reddito di cittadinanza”. Ma soprattutto, è la sofferenza economica portata dalla pandemia ad aver aumentato la sensibilità dell'opinione pubblica verso le politiche di contrasto della povertà. Resta il fatto che si tratta di **un assunto tanto consolidato da aver permesso a Rdc di resistere agli scandali particolarmente odiosi dei cosiddetti furbetti.**

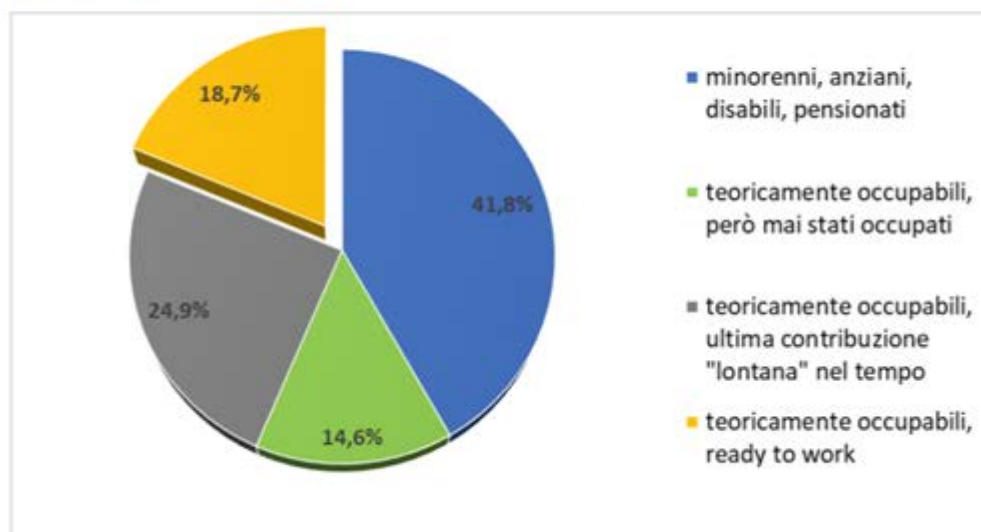
Non è allora forse un caso che il report dell'Inps, che è ancora presieduto da uno dei padri della misura, Pasquale Tridico, inizi definendo il Reddito di Cittadinanza in modo diverso rispetto agli albori: **“Il Reddito di cittadinanza (Rdc) è una misura di contrasto alla povertà, alla disuguaglianza, all'esclusione sociale, che prevede anche, per una parte dei beneficiari, il collegamento con politiche attive del lavoro”.**

La prospettiva è dunque ribaltata rispetto alla comunicazione politica iniziale: le politiche attive sono un di cui dell'impianto del Reddito di Cittadinanza, e riguardano solo una parte dei beneficiari. Le politiche attive sono qui molto ridimensionate anche rispetto a quanto si capisce leggendo la presentazione del reddito di Cittadinanza sul sito dell'Inps, che recita “Il Reddito di Cittadinanza (RdC), introdotto [...] come misura di contrasto alla povertà, è un sostegno economico finalizzato al reinserimento nel mondo del lavoro e all'inclusione sociale”.

D'altronde, anche se il Reddito di cittadinanza volesse essere nei fatti qualcosa di diverso, dovrebbe fare i conti con il fatto, riportato dallo stesso Report dell'Inps, che su 100 percettori del reddito di cittadinanza il 40% non è occupabile in quanto minorenni, anziani, disabili, disoccupati. Il restante 60% è “occupabile” ma solo in teoria, in quanto il 14,6% non è mai stato occupato, e il 24,9% ha avuto un lavoro, ma prima del 2017 (il che significa che quando ha cominciato a percepire il Reddito di cittadinanza già non lavorava, almeno con le carte in regola, da due anni). Per molte di queste persone inoltre, la sfida non è quella del reinserimento lavorativo, ma quella del reinserimento sociale.

Solo il 19% è rappresentato da coloro che hanno lavorato recentemente. E solo per questo 19% sarebbe dunque ipotizzabile pensare a politiche attive dall'alta efficacia, ossia che raggiungano l'obiettivo della rioccupazione con poco sforzo.

Figura 3. Reddito di cittadinanza. Soggetti beneficiari nei mesi di aprile, maggio, giugno, dell'anno 2019. Classificazione del totale dei soggetti beneficiari in base alle caratteristiche anagrafiche e all'analisi di eventuali posizioni sul mercato del lavoro.



Ne risulta dunque che circa il 70% dei beneficiari abbia percepito il reddito di cittadinanza per almeno due anni, tra aprile 2019 e dicembre 2021.

Stando così le cose è lecito domandarsi una cosa: **l'accettazione sociale del Reddito di cittadinanza non migliorerebbe sensibilmente se la comunicazione politica e istituzionale inquadrasse il reddito di cittadinanza come misura sociale volta esclusivamente al contrasto alla povertà, lasciando lo sviluppo delle politiche attive ad altre misure?**

I correttivi al Reddito di cittadinanza varati dal governo Draghi non sembrano andare in questa direzione dal momento che non ne hanno modificato l'impianto fondamentale, ma hanno rafforzato la condizionalità riducendo per esempio da tre a due le offerte congrue di lavoro che se rifiutate portano alla decadenza dal beneficio (per in quadro ragionato dei correttivi, si veda il WP ADAPT di [Silvia Spattini](#)). Va da sé allora che, mantenendo il Rdc questa complessità, **maggiore dovrà essere lo sforzo di chiarezza della comunicazione politica e istituzionale nel rendere comprensibile il bilancio tra costi e benefici del reddito di Cittadinanza** in relazione alle sue dichiarate funzioni.

A volte ritornano: il Jobs Act tra contenuto tecnico e discorso politico. Brevi considerazioni a proposito delle dichiarazioni di Enrico Letta*

di Francesco Nespoli, Michele Tiraboschi

Liquidare come una *boutade* da campagna elettorale la [dichiarazione](#) del segretario del PD **Enrico Letta**, che ha invocato il “superamento” del *Jobs Act*, significa perdere l'occasione per riflettere su un vizio ricorrente della politica italiana. Che va oltre la tendenza generalizzata alla demagogia e riguarda la più profonda difficoltà, almeno nel campo del lavoro, a declinare nel discorso pubblico la spinta ideale dei valori rispetto a una osservazione metodica delle realtà.

È vero che la riforma, identificata dall'accattivante anglicismo renziano, era articolata e consisteva in almeno dodici interventi tra loro coordinati: il c.d. Decreto Poletti, principalmente in materia di lavoro a termine, gli otto decreti delegati su altrettante diverse materie, il generoso sgravio contributivo per le assunzioni a tempo indeterminato, il *Jobs Act* dei lavoratori autonomi e l'introduzione del cosiddetto lavoro agile. È altresì vero che l'impianto della riforma è stato ormai modificato in maniera significativa su più punti da interventi normativi successivi e da significative pronunce della Corte Costituzionale. Per queste ragioni, come ha avuto modo di commentare [Pietro Ichino](#), la dichiarazione di Enrico Letta risulta generica ed imprecisa, quantomeno se la si considera dal punto di vista meramente tecnico.

Sarebbe tuttavia un errore limitarsi a questa lettura da addetti ai lavori perché quella di Enrico Letta è una dichiarazione essenzialmente politica e il suo punto centrale è quello relativo al posizionamento del suo partito rispetto ai delicati temi del lavoro. Un tema certamente non nuovo, per il PD, che da tempo si interroga su come governare le trasformazioni del lavoro e che pare intrappolato dentro una contrapposizione, invero fittizia, tra la creazione di occupazione, quale essa sia, e la tutela del lavoro in termini anche qualitativi (vedi F. Nespoli, [Ma cos'è il Jobs Act? Cos'è la sinistra?](#) in *Bollettino ADAPT* n. 42/2016).

E qui il posizionamento di Enrico Letta non ha nulla di sorprendente e, anzi, ha una sua logica e coerenza se è vero che al superamento dell'articolo 18 non ha poi mai fatto seguito la generalizzazione di efficienti politiche del lavoro in grado di garantire quella rete di tutele sul mercato del lavoro che era il cuore delle politiche di *flexicurity* e dell'abbandono del principio di stabilità del posto di lavoro.

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 12 settembre 2022, n. 30.](#)

D'altronde Letta stesso ha successivamente precisato che «oggi nessun leader minimamente lucido rispolvererebbe la *flexsecurity*. [...] [Io su quella infatuazione pseudo riformista ho fatto autocritica quattro anni fa](#)».

Se le cose stanno così allora la vera domanda da porre tanto a Letta quanto ai residui sostenitori del *Jobs Act* dovrebbe essere un'altra e cioè quanto pesa oggi, nel giudizio sulla legge, la conclamata assenza delle politiche attive e di ricollocazione? Il che implicherebbe una seria valutazione degli obiettivi e dei successivi effetti della riforma nella sua applicazione pratica, nonché il vero punto dolente delle politiche del lavoro in Italia dove si discute e litiga molto in sede di formulazione della legge senza poi mai cercare di sviluppare una valutazione di impatto ex post. Lo dimostra il silenzio – decisamente fragoroso per chi si occupa dei temi del lavoro – sulla legge Treu, entrata in vigore esattamente venticinque anni fa e che tuttavia, seppure possa essere simbolicamente identificata come prima tappa del processo di modernizzazione del diritto del lavoro italiano, ancora aspetta una valutazione oggettiva di impatto che collochi il giudizio su di essa oltre il semplicistico binario flessibilità versus precarietà (vedi M. Tiraboschi, S. Spattini, [La «legge Treu» venticinque anni dopo: un percorso di letture per riflettere sul presente](#), Bollettino speciale ADAPT n. 3/2022).

Eppure, per valutare la posizione di Enrico Letta e della sinistra italiana, le domande da farsi passano da qui, da un serio monitoraggio di una legge che, nella comunicazione e nella opinione pubblica (lavoratori in primis), pare aver fallito nella promessa di costruire un nuovo paradigma di tutela del lavoro. In altri termini, con il *Jobs Act* è stata creata nuova occupazione? Si è trattato di una occupazione di qualità? Cosa ha rallentato le tanto attese (e promesse) politiche attive del lavoro come nuovo articolo 18 a tutela di chi perde il lavoro? Il contratto di ricollocazione ha funzionato? E il nuovo apprendistato? Infine, l'ANPAL, su cui si è giocata una grossa parte della riforma, che ruolo ha svolto in questi sei anni e quale contributo concreto ha dato al funzionamento del mercato del lavoro italiano?

Tutte domande senza risposta che lasciano ampio spazio alla demagogia e al massimalismo, dove ogni posizione è politicamente legittima perché mai smentita dai fatti di cui nessuno si occupa. Anche per questo il segretario del Partito democratico ha preferito rifugiarsi nel dogma della tutela per contratto, glissando totalmente sulle trasformazioni odierne del mercato del lavoro che invece richiederebbero di aprire orizzonti di riflessione su una più ampia concezione di tutela, ossia quella della persona nel mercato del lavoro indipendentemente dal suo status contrattuale.

E così, anche in queste ore, abbiamo semplicemente avuto conferma di cosa siano le riforme del lavoro in Italia e del perché se ne susseguano in continuazione da venticinque anni a questa parte senza che la situazione migliori in modo significativo per lavoratori e imprese. La verità è che le leggi del lavoro appaio come bandiere, vuoti simulacri usati dalla politica unicamente per distinguere amici e nemici, non certo per rispondere ai bisogni delle persone. Potenti clave per un dibattito pubblico ottuso e litigioso che resta sistematicamente vuoto di contenuti. Prima con la legge Treu e la

4. Comunicazione politica e sindacale

Biagi, ora col *Jobs Act*, domani con una nuova e attesa riforma del lavoro che lascerà ancora una volta tutti delusi e sempre meno fiduciosi sulla credibilità e autorevolezza di una politica che, sui temi del lavoro, procede a colpi di vuoti slogan incapaci come tali di incidere sulla realtà (vedi F. Nespoli, [*Fondata sul lavoro. La comunicazione politica e sindacale del lavoro che cambia*](#), ADAPT University Press, 2018).

5.

CONTRATTAZIONE COLLETTIVA

Il Progetto della Commissione Europea in materia di contratti collettivi riguardanti le condizioni di lavoro dei lavoratori autonomi*

di Andrea Zoppo

La Commissione Europea in data 9 dicembre 2021 ha proposto [una serie di misure](#) volte a migliorare le condizioni del lavoro svolto mediante piattaforma digitale, con l'obiettivo di sostenere una crescita sostenibile delle piattaforme di lavoro digitale nell'UE. Il progetto comprende 1) una proposta di direttiva sul miglioramento delle condizioni di lavoro nel lavoro mediante piattaforme (cfr. F. Capponi, [Dalla Commissione Europea una proposta di direttiva sul lavoro tramite piattaforma digitale: il punto sulle previsioni in materia di qualificazione del rapporto di lavoro](#), in Bollettino ADAPT 13 dicembre 2021, n. 44); 2) una comunicazione che definisce come sfruttare appieno i vantaggi derivanti dalla digitalizzazione per il futuro del lavoro ed infine, 3) un progetto di orientamenti che mira a **chiarire l'applicazione del diritto della concorrenza dell'UE in materia di contratti collettivi dei lavoratori autonomi individuali**, compresi coloro che lavorano mediante piattaforme di lavoro digitali.

Con riferimento a quest'ultimo, la Commissione ha avviato una **consultazione pubblica**, invitando i diversi *stakeholders* (cittadini, imprese, parti sociali, mondo accademico, enti governativi e tutti i diversi portatori di interessi) a presentare osservazioni sul progetto relativo ai contratti collettivi riguardanti **le condizioni di lavoro dei lavoratori autonomi individuali e le relative aporie con la materia concorrenziale**. L'obiettivo, come ribadito dal Commissario europeo per la concorrenza Margrethe Vestager, è quello di *“consultare i portatori di interessi su un progetto volto ad assicurare la certezza del diritto precisando gli ambiti in cui il diritto in materia di concorrenza non ostacola gli sforzi compiuti da tali lavoratori per negoziare collettivamente accordi migliori”*. Sino ad oggi, infatti, **i lavoratori autonomi sono stati considerati da parte della normativa unionale e dalla giurisprudenza come imprese** rischiando così di violare **l'art. 101 del TFUE qualora questi negozino collettivamente i propri compensi e le condizioni di trattamento**. Anche diverse pronunce intervenute nel corso del tempo – al tal proposito si ricordino la sentenza Albany e la sentenza FNV Kunsten – hanno confermato questo orientamento restrittivo, che ha visto di fatto **annullare le intese sottoscritte collettivamente da associazioni di attori, musicisti o altri lavoratori autonomi**.

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 10 gennaio 2022, n. 1](#).

Il progetto della Commissione, attualmente posto a consultazione, precisa gli ambiti in cui **il diritto in materia di concorrenza non ostacoli una contrattazione collettiva volta a migliorare le condizioni di lavoro di una determinata categoria di lavoratori autonomi**. Il progetto ripercorre dapprima l'attuale giurisprudenza e le pronunce esistenti sul tema per poi articolare una serie di **criteri direttivi tramite i quali non far rientrare i lavoratori nell'ambito di applicazione dell'art. 101 TFUE**. Viene inoltre precisato che, nel caso di lavoratori autonomi individuali con posizione negoziale debole, gli accordi eventualmente stipulati, non comporterebbero l'intervento della Commissione ai sensi dell'art 101 TFUE. La linea seguita dalla Commissione sembra prendere atto del **cambiamento strutturale dei mercati del lavoro autonomo** ove i lavoratori **non godono più dell'indipendenza che normalmente deriva dallo status di lavoratore autonomo**. Pertanto, alcuni di essi **potrebbero incontrare difficoltà a migliorare la propria situazione e, non avendo un adeguato potere contrattuale, potrebbero essere sottoposti ad un peggioramento delle condizioni reddituali e di lavoro**.

L'iniziativa progettuale della Commissione riguarda un ampio numero di lavoratori autonomi individuali come i **lavoratori economicamente dipendenti, coloro i quali lavorano a fianco di altri lavoratori nel mondo delle piattaforme, persone che negoziano le proprie condizioni di lavoro con controparti di un certo peso economico**, lavoratori che partecipano ad accordi di contrattazione collettiva sulle materie del diritto d'autore. La Commissione, una volta valutate le osservazioni degli stakeholders (da presentare entro il 24 febbraio 2022), **proseguirà con la pubblicazione degli orientamenti che saranno vincolanti nella interpretazione e successiva applicazione delle regole di concorrenza dell'UE** e saranno pubblicati entro il secondo trimestre 2022.

La rilevanza degli orientamenti è tale nella misura in cui questi hanno lo scopo di **illustrare il modo in cui la Commissione applicherà il diritto della concorrenza dell'UE**, lasciando impregiudicate le prerogative degli Stati membri e delle parti sociali. Con questa nuova impostazione, la Commissione Europea apre ad una **nuova prospettiva di intervento e di riflessione**: si aprono, cioè, gli spazi per una **nuova contrattazione delle condizioni di impiego indipendentemente dalla forma contrattuale di riferimento**, invertendo così i precedenti orientamenti della Corte di Giustizia che hanno alimentato il contrasto tra la contrattazione collettiva dei lavoratori autonomi e il diritto della concorrenza.

Progettare l'innovazione aziendale attraverso la contrattazione collettiva: dal caso Elettrotecnica Rold all'occasione del PNRR*

di Ilaria Armaroli

Non è sempre facile leggere negli articolati contrattuali, a tutti i livelli, quella visione d'insieme che soggiace all'azione delle parti e la indirizza, giustificando i diversi frammenti normativi e mettendoli in relazione gli uni agli altri. Semmai, la razionalità e le motivazioni delle parti sono enunciate nelle premesse di alcuni accordi ma poi tendono a sfumare e a perdersi di vista, a mano a mano che si scorrono i singoli paragrafi. Eppure, proprio la crisi pandemica e le trasformazioni digitale e ambientale in atto che tanto allertano le parti sociali, stanno contribuendo a rendere evidente che nessun aspetto del rapporto di lavoro è scindibile dagli altri. E questo non solo perché, come sovente specificato nelle sezioni conclusive delle intese, tutte le previsioni contrattuali concorrono alla costruzione di quell'equilibrio tra gli interessi delle parti di cui solo l'intero contratto è veramente espressione, ma anche perché, **come ormai ampiamente riconosciuto in letteratura, le attuali trasformazioni possono essere così pervasive da coinvolgere e sollecitare tutte o quasi le dimensioni delle relazioni di lavoro:** dall'organizzazione e orario di lavoro alla formazione professionale, dalla salute e sicurezza sul lavoro al trattamento e protezione dei dati, dalla retribuzione alla partecipazione dei lavoratori.

Ecco perché, **in un contesto di relazioni industriali in larga parte estraneo alla pianificazione dei percorsi di sviluppo aziendali, suscita tuttora particolare interesse il piano di innovazione sottoscritto ormai oltre due anni fa, nell'ottobre 2019, presso Elettrotecnica Rold, azienda dell'Alto Milanese produttrice di componentistica per il settore degli elettrodomestici.** Il piano esplicita l'impegno dell'azienda a migliorare il proprio posizionamento nel mercato, sviluppando prodotti e soluzioni sempre più avanzati attraverso l'impiego delle nuove tecnologie. Così, è descritto l'avvio di un processo di digitalizzazione delle fasi produttive, che tramite l'utilizzo di software e applicazioni per la rilevazione dei dati in tempo reale, ha lo scopo di accrescere le performance produttive e garantire la qualità dei prodotti e l'efficienza degli impianti. Accanto all'investimento tecnologico, il piano riporta l'impegno delle parti alla valorizzazione delle persone, mediante l'attivazione di percorsi di formazione tecnica e specialistica nonché mirata allo sviluppo di competenze trasversali, l'organizzazione di seminari e workshop per la condivisione con i lavoratori delle varie fasi del processo di innovazione, e l'avvio di un sistema di raccolta dei

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 17 gennaio 2022, n. 2.](#)

suggerimenti dei singoli lavoratori per la risoluzione di eventuali problematiche. Completa il piano la costituzione di una commissione bilaterale paritetica, deputata a concretizzare, mediante incontri trimestrali, le diverse direttrici di sviluppo citate, proponendo e monitorando progetti specifici legati alla digitalizzazione degli impianti, alla qualificazione dei lavoratori, al miglioramento della sicurezza sul lavoro, alla diffusione delle informazioni alle maestranze, nonché individuando indicatori premiali mediante i quali misurare economicamente il raggiungimento degli obiettivi del piano e redistribuirne il relativo valore ai lavoratori. Conseguentemente, a distanza di appena un mese dall'elaborazione del piano di innovazione, nel novembre 2019, **rappresentanti aziendali e dei lavoratori presso Elettrotecnica Rold si incontrarono nuovamente e con il supporto dell'associazione datoriale Assolombarda, definirono un premio di risultato valido fino al 2022, tra i cui parametri si distingue quello legato allo sviluppo tecnologico e digitale dell'azienda**, che infatti, per il primo anno di vigenza dell'accordo, aveva come obiettivo la digitalizzazione di almeno 20 linee produttive.

L'accordo e il piano di innovazione di Elettrotecnica Rold sembrano quindi centrare perfettamente i requisiti, che pure sono stati definiti troppo ambiziosi e poco praticabili da alcuni attori datoriali (S. Malandrini, [Decontribuzione dei PDR: il "nodo" della partecipazione](#), Bollettino ADAPT n. 44/2021), della decontribuzione (oltre che della detassazione) del premio di risultato. Ma al di là della capacità di conformarsi ai criteri normativi per l'accesso agli sgravi, **azienda e rappresentanze sindacali hanno voluto e saputo progettare insieme un percorso di innovazione sin dalle fasi iniziali, individuando tutte quelle aree contrattuali, che ne avrebbero abilitato l'implementazione da un lato, e beneficiato dall'altro**. Formazione, partecipazione e retribuzione sono quindi messe in connessione da un unico progetto di digitalizzazione e rese parti integranti di una strategia di sviluppo aziendale, condivisa con le rappresentanze. In questo senso, **la contrattazione collettiva presso Elettrotecnica Rold si spinge oltre a una mera individuazione di diritti e doveri, apparentemente indifferente a qualsiasi visione strategica o di sviluppo, per diventare anche una sorta di mappa concettuale che orienta le parti nella costruzione congiunta di un percorso per affrontare la sfida tecnologica**.

Si tratta di un modello di confronto bilaterale che oltre a essere in linea con l'approccio promosso dalle parti sociali europee nell'Accordo Quadro sulla Digitalizzazione sottoscritto a giugno 2020 (G. Pigni, [European Social Partners Framework Agreement on Digitalisation: ottimizzare i benefici e affrontare insieme le sfide della digitalizzazione](#), Bollettino ADAPT n. 26/2020), **sembra avvicinarsi alla tipologia dei cosiddetti "accordi per il futuro", recentemente riscontrati in Germania** (T. Haipeter, Digitalisation, unions and participation: the German case of 'industry 4.0', *Industrial Relations Journal*, 2020, 51(3): 242-260). Questi accordi si caratterizzerebbero per un'impronta tendenzialmente procedurale, stabilendo la costituzione di organismi bilaterali dedicati allo studio di questioni considerate prioritarie (come la formazione, l'orario di lavoro, la protezione dei dati) per accompagnare progetti di digitalizzazione che siano efficaci e sostenibili; il lavoro di questi organismi potrà aprire, in un secondo momento, alla conclusione di accordi specifici sulle singole aree tematiche. Un po'

come avvenuto presso Elettrotecnica Rold, dove il piano di innovazione ha portato a una intesa su un premio di risultato con un importo in parte determinato dal grado di implementazione del piano stesso. E un po' come realizzato in Germania presso la multinazionale farmaceutica Merck KGaA, che con il suo gruppo di lavoro bilaterale sull'Industry 4.0 ha costruito le fondamenta materiali e cognitive per affrontare la digitalizzazione, delineando le procedure da seguire (il confronto con l'azienda, l'informazione ai lavoratori, ecc.), le questioni da discutere (la protezione dei dati, la formazione professionale, la salute e sicurezza sul lavoro, ecc.) e gli strumenti da attivare (la consultazione con gli esperti, la formazione per le rappresentanze, ecc.) ogni volta che una nuova tecnologia stia per essere introdotta. **Così sviluppate, relazioni industriali e contrattazione collettiva si candidano a segnare l'inizio delle trasformazioni, e non più esclusivamente il riflesso indiretto di processi evolutivi avviati unilateralmente.**

Eppure, **esperienze di questo tipo risultano ancora piuttosto rare nel panorama italiano di relazioni industriali, come rileva la banca dati ADAPT dei contratti collettivi.** E anche quando l'impegno alla condivisione delle strategie di sviluppo e all'analisi congiunta dei relativi impatti (ad esempio, all'interno di organismi bilaterali) è negoziato sulla carta, non è insolito riscontrare resistenze e difficoltà all'atto pratico. **Del resto, pratiche effettive di pianificazione e gestione congiunta sembra faticoso a diffondersi anche a livello comunitario, come testimonia l'urgenza espressa dal Parlamento europeo con la [Risoluzione del 16 dicembre 2021](#) di rafforzare i diritti di informazione e consultazione tempestiva e significativa dei rappresentanti dei lavoratori,** per fornire loro i mezzi e le competenze necessarie per analizzare e valutare le decisioni gestionali, anche relative alle tecnologie digitali, prima della loro adozione. La revisione del quadro europeo per l'informazione, la consultazione e la rappresentanza dei lavoratori dovrebbe preparare il terreno per relazioni industriali, anche di dimensione transnazionale, che sappiano attuare e monitorare trasformazioni tecnologiche dall'impatto positivo per gli ambienti di lavoro. Nell'attesa che si compia il percorso europeo verso un rafforzamento dei diritti di partecipazione, aprendo a riforme coerenti anche nel nostro Paese, **il quadro istituzionale italiano sta già offrendo alle parti sociali alcuni strumenti legislativi utili ad abilitare un approccio olistico e tempestivo alle attuali sfide.** A titolo esemplificativo, possono elencarsi: la decontribuzione del premio di risultato associato a pratiche di partecipazione diretta dei lavoratori, definite all'interno di un apposito piano di innovazione organizzativa; ma anche l'obbligo di codeterminazione sull'introduzione di impianti audiovisivi e strumenti tecnologici dai quali possa derivare il controllo a distanza dei lavoratori; l'accesso ai contributi finanziari del Fondo Nuove Competenze per la contrattazione collettiva relativa a una rimodulazione dell'orario di lavoro e a contestuali percorsi formativi per far fronte a mutate esigenze organizzative; o ancora lo sgravio contributivo associato all'istituto del contratto di espansione a supporto di percorsi di riorganizzazione aziendale, attraverso scivoli pensionistici o piani di riduzione dell'orario di lavoro, un programma di nuove assunzioni e percorsi di formazione e riqualificazione professionale. Ciò che accomuna questi istituti non è soltanto l'idea che le relazioni industriali e la contrattazione col-

lettiva siano idonee ad accompagnare delicati processi di trasformazione nelle imprese, ma anche che si debba agire per tempo e su fronti diversi ma inevitabilmente intrecciati, come la formazione, l'organizzazione e l'orario di lavoro, la partecipazione dei lavoratori, la retribuzione e la protezione dei dati. L'auspicio è che anche grazie alla conferma di queste norme e incentivi, pratiche tempestive e integrate di contrattazione e progettazione congiunta dell'innovazione come quella sviluppata presso Elettrotecnica Rold possano diffondersi in un numero crescente di aziende in Italia. **Lo stanziamento delle risorse ingenti del PNRR per la transizione digitale ed ecologica delle imprese italiane rende non più rimandabile un salto di qualità della contrattazione collettiva nella direzione sopra tracciata.**

L'adesione implicita ad un contratto collettivo: i possibili scenari*

di Gianmaria Russo

Con **sentenza n. 74 del 4 gennaio 2022**, la Corte di Cassazione va a corroborare un principio già consolidato in giurisprudenza, in merito “*all’adesione implicita ad un contratto collettivo*”.

In particolare, la Suprema Corte, sulla scorta di un orientamento interpretativo consolidato, ha ribadito che **è possibile desumere attraverso l’individuazione di comportamenti concludenti** che le parti abbiano, nei fatti, **applicato un determinato CCNL (o contratto aziendale)**.

Prima di analizzare il motivo che ha spinto la Suprema Corte a pronunciarsi in tal senso, appare doveroso fare un cenno alla posizione assunta dalle parti rispetto alla questione di diritto, per meglio comprendere il principio di diritto. Nel caso di specie, la società datrice di lavoro presentava, mediante formale missiva, **disdetta all’associazione nazionale di rappresentanza delle imprese manifatturiere e di servizi (Confindustria)** determinando l’effettiva interruzione del contratto integrativo interaziendale (peraltro mai sottoscritto dalla società medesima). Per contro, **il lavoratore nel rivendicare il mancato pagamento della parte variabile del premio di partecipazione** riferito ai mesi di luglio ed ottobre 2013, nonché gennaio 2014, proponeva un ricorso per ingiunzione di pagamento innanzi al Tribunale di Viterbo. Ottenuto il decreto ingiuntivo, il dipendente richiedeva al datore di lavoro il pagamento delle somme indicato. Il datore di lavoro, tuttavia, contestava tale richiesta e ricorreva alle sedi competenti per far accertare l’illegittimità della richiesta, poiché il contratto integrativo era stato disdetto.

La Corte d’Appello di Roma, in riforma della pronuncia del Tribunale di Viterbo, **ha statuito l’illegittima disapplicazione del contratto integrativo interaziendale da parte del datore di lavoro** rilevando che quest’ultimo **aveva continuato ad erogare ai propri dipendenti alcune voci retributive, indennitarie ed incentivanti previste dal contratto integrativo**, anche dopo averlo disdetto (circostanza emersa anche dalle prove documentali esibite dal ricorrente). Assunto non condiviso dal datore di lavoro che ha ben pensato di ricorrere alla Suprema Corte ritenendo che: **a)** l’erogazione di taluni elementi retributivi (peraltro fissi), anche successiva alla disdetta del

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 24 gennaio 2022, n. 3.](#)

contratto integrativo, non giustificava la pretesa del lavoratore circa il diritto ad ottenere l'applicazione di tutte le voci contrattuali previste dal contratto medesimo; **b)** la retribuzione variabile è un elemento aggiuntivo della retribuzione, che non rientra nei minimi retributivi di cui all'articolo 36 Cost. e pertanto in applicazione del principio espresso dall'art. 2070 cod. civ., è una parte della retribuzione che non deve essere tenuta in considerazione.

Gli Ermellini, a conferma di quanto già deciso dal giudice di secondo grado, hanno affermato innanzitutto che i contratti collettivi post-corporativi di lavoro, che non siano stati dichiarati efficaci erga omnes ai sensi della legge 14 luglio 1959, n. 741 (c.d. **Legge Vigorelli**), costituiscono atti aventi natura negoziale e privatistica, applicabili esclusivamente ai rapporti individuali intercorrenti fra soggetti che siano entrambi iscritti alle associazioni stipulanti ovvero che, in mancanza di tale condizione, abbiano espressamente aderito ai patti collettivi oppure li abbiano **implicitamente recepiti attraverso un comportamento concludente desumibile da una costante e prolungata applicazione**, senza contestazione alcuna, delle relative clausole al singolo rapporto.

Ne consegue che, ove una delle parti faccia riferimento, per la decisione della causa, ad una clausola di un determinato contratto collettivo di lavoro, non efficace erga omnes, in base al fatto che a tale contratto entrambe le parti si erano sempre ispirate per la disciplina del loro rapporto, ***“il giudice del merito dovrà valutare nel caso concreto il comportamento posto in essere dal datore di lavoro e dal lavoratore, allo scopo di accertare, pur in difetto della iscrizione alle associazioni sindacali stipulanti, se dagli atti siano desumibili elementi tali da indurre a ritenere ugualmente sussistente la vincolatività della contrattazione collettiva invocata”*** (cfr. Cass. n. 10213/2000; Cass. n. 10375/2001; da ultimo, Cass. n. 24336/2013; Cass. n. 14944/2014; Cass. n. 18408/2015).

La Corte di Cassazione, in definitiva, ha ritenuto conforme ai richiamati principi giurisprudenziali la decisione della Corte d'Appello e, pertanto, ha respinto il ricorso promosso dalla società. Per quanto possa essere lecita e per certi versi condivisibile la scelta di una società di disapplicare un contratto integrativo, allo stesso qual modo, ***l'azienda deve essere coerente con la propria scelta e, dunque, non deve porre in essere comportamenti concludenti tali da comportare un'implicita adesione al contratto disapplicato.***

Contratto collettivo, fonti del diritto extra ordinem e principio di effettività: (ri)tornando sul caso FIAT*

di Eleonora Peruzzi

Perdurando l'**inattuazione della seconda parte dell'art. 39 Cost.** (G. F. Mancini, *Libertà sindacale e contratto collettivo "erga omnes"*, in *RTPC*, 1963, pp. 570 e ss.) la giurisprudenza ha sovente fornito dei **criteri per la scelta del contratto collettivo** da applicare ai rapporti di lavoro instaurati dalle imprese. La scelta, così come anche la mancata scelta, di un CCNL è a completo appannaggio del datore di lavoro (Trib. Roma, 18 gennaio 2017, n. 370), la cui libertà tuttavia si trova sottoposta a **limiti indiretti scaturenti da alcuni vincoli imposti dalla legge** (A. Paone, *Scelta del contratto collettivo da applicare: criticità*, in *DPL*, 2017, 44, pp. 2678 e ss; G. Proia, *Il contratto collettivo tra libertà di scelta e standard minimi di trattamento*, in *MGL*, 2020, 4).

Ad **orientare** il principio volontaristico è **la legge** (art. 2, comma 25 della legge n. 549/1995 in relazione alla retribuzione da assumere come base per il calcolo dei contributi previdenziali ed assistenziali; art. 1, comma 1175 della legge n. 296/2006; art. 51 del D.Lgs. n. 81/2015 sulla possibilità di flessibilizzare le tipologie contrattuali), la **prassi amministrativa** (P. Rausei, *Il contratto collettivo leader e prassi dell'Ispettorato del Lavoro*, in *DPL*, 2021, 39, pp. 2351 e ss.), e la giurisprudenza.

A tal proposito, vi sono state **alcune sentenze**, sia di merito che di legittimità, **che hanno segnato dei veri e propri punti di svolta nelle relazioni industriali**: il 26 marzo del 1997 la **Corte di Cassazione** pronuncia la sentenza n. 2665, determinando l'inapplicabilità del primo comma dell'**art. 2070 c.c.** nei confronti della contrattazione collettiva di diritto comune. Quest'ultima ha efficacia vincolante limitatamente agli iscritti delle organizzazioni sindacali stipulanti e a coloro che, esplicitamente o implicitamente, al contratto collettivo abbiano prestato adesione (dal ultimo, v. [G. Russo, L'adesione implicita ad un contratto collettivo: i possibili scenari](#), in Bollettino ADAPT 24 gennaio 2022, n. 3).

Le **clausole economiche del CCNL di categoria** fungono tuttalpiù da parametro di fatto, esterno ed orientativo, rimesso alla valutazione del giudice di merito in caso di conflitto. Il CCNL, infatti, se frutto di una negoziazione genuina, rappresenta un sistema di regole costruito su misura di un determinato settore produttivo e pertanto può essere adoperato ai fini della determinazione della retribuzione, purché il tratta-

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 31 gennaio 2022, n. 4](#).

mento retributivo sia conforme al dettato costituzionale di sufficienza e proporzionalità *ex art.* 36 Cost. (**Trib. Torino, 09 agosto 2019, n. 1128**). Questo corpo di regole, dunque, sebbene il rispetto non sia imposto dal legislatore, riesce in ogni caso a garantirsi un certo grado di effettività e dunque di centralità nella regolazione dei rapporti di lavoro. Verrebbe a questo punto da chiedersi da dove un sistema di relazioni industriali trae la forza per una tale imposizione.

Sul punto emblematica è la **sentenza del Tribunale di Torino n. 2583 del 16 luglio 2011** che vede come parte ricorrente la **Fiom-Cgil** contro le parti convenute **Fiat S.p.A.**, Fiat Group Automobiles S.p.A e Fabbrica Italiana Pomigliano S.p.A. e contro Fim Cisl Nazionale, Uilm Uil Nazionale, Fismic e Ugl Metalmeccanici, parti intervenute volontariamente.

La pronuncia – che si è occupata principalmente di sancire quando un’organizzazione sindacale può vantare il diritto di costituire una r.s.a. ai sensi dell’art. 19 St. Lav. – ha il pregio (ed è la ragione per la quale ne ritorniamo a parlare) di aver portato alla luce un percorso dogmatico ricostruttivo delle posizioni consolidate tra gli studiosi di diritto del lavoro e di diritto sindacale attorno all’art. 39 Cost. Questa sentenza rappresenta quasi un *unicum* nella storia della giurisprudenza del lavoro: raramente, infatti, i giudici richiamano nelle sentenze le elaborazioni teoriche con specifici rimandi agli studi in materia, preferendo riassumere la questione teorica e facendo un vago riferimento alla “dottrina”. Detto questo, il giudice evidenzia che l’art. 39 Cost., *“pur nella persistente inattuazione della sua seconda parte, abbia nei fatti trovato un suo radicamento, che ha consentito, nel corso del tempo, di attribuire al Contratto Collettivo la posizione di reale fonte del diritto”*. A fondare tale convinzione vi sono due principi: il **principio di effettività** e il **principio dall’autonomia dell’ordinamento sindacale** rispetto all’ordinamento statale.

Il **principio di effettività**, emerso negli studi alla fine del ‘700 in Francia e teorizzato da Hans Kelsen negli anni ‘30 del Novecento, governa le relazioni industriali e può essere definito come **generale riconoscimento che autorizza un ordinamento**, di efficacia durevole in un ambito determinato, **a porre il diritto**, cioè un potere capace di porre norme. Si formano così corpi normativi autonomi rispetto alle tradizionali fonti statali di produzione del diritto governati dal principio di effettività e fondati sullo stabile riconoscimento da parte delle categorie professionali di riferimento.

Il principio così teorizzato diviene l’input per formalizzare, all’inizio del ‘900, la **contrapposizione tra diritto vivente** (*iebensdes rech*) e **diritto vigente** (*geltendes recht*), ad opera del fondatore della sociologia del diritto **Eugen Ehrlich**. Nel corso del tempo la nozione di diritto vivente viene ripresa dalla Corte Costituzionale in numerose pronunce e l’intuizione di Ehrlich viene poi elaborata da **Norberto Bobbio**, uno dei più acuti osservatori contemporanei delle trasformazioni degli assetti giuridici, **il quale definisce il diritto dell’impresa e il diritto del lavoro e sindacale quali** *“altre fonti del diritto che minano il monopolio della produzione giuridica detenuto dalla legge in una società in rapida trasformazione e intensamente conflittuale, come la società capitalistica nell’attuale fase di sviluppo”*, in contrapposizione al positivismo giuridico in senso stretto, in cui la fonte principale di

diritto è la legge, cioè “la norma tendenzialmente generale e astratta posta da un organo a ciò specificamente e in modo esclusivo delegato dalla costituzione” (N. Bobbio, *Dalla struttura alla funzione, Nuovi studi di teoria del diritto*, Roma Bari, Laterza Ed., 2007, p. 38 e ss.).

Intorno alla metà degli anni ‘80 del Novecento, il **principio di effettività** del diritto sindacale ha un momento di impulso e nelle riviste giuridiche specializzate si sviluppa il dibattito sul **c.d. trentanovismo**, locuzione che fa riferimento alla seconda parte dell’art. 39 Cost.; il dibattito che si viene a sviluppare consolida un nuovo movimento, accolto dalla giurisprudenza della Corte costituzionale. Questa prospettiva, empirica e sociologica, considera l’ordinamento sindacale come originario, in quanto prescindente dal riconoscimento dell’ordinamento statale, poiché fondato sulla reciproca legittimazione e cioè sul reciproco riconoscimento tra organizzazioni sindacali dei prestatori e dei datori di lavoro. Il reciproco riconoscimento costituisce la *Grundnorm* dell’ordinamento intersindacale: **“il corpo codificato delle norme costitutive dell’ordinamento collettivo intersindacale [...] discende direttamente dal reciproco riconoscimento tra le organizzazioni confederali, e dal loro integrarsi, come esclusivi rappresentanti dei vari e multiformi interessi collettivi, in un permanente sistema di rapporti contrattuali, che presuppone la permanenza di un relativo equilibrio di poteri, la continuità delle relazioni, l’esclusione di altri portatori di interessi collettivi, che non siano accettati e riconosciuti di comune accordo; un sistema, cioè, che appare fondato sull’autoinvestitura della rappresentatività e del potere di dettar legge ai gruppi economici”** (G. Giugni, *Introduzione allo studio dell’autonomia collettiva*, 1960, Giuffrè, p. 125).

Il contratto collettivo e le sue norme sono considerati quali vere e proprie fonti del diritto, come tali dotate, al pari della legge, di efficacia obbligatoria per le categorie di riferimento: ricorda allora il giudice di Torino che *“la mancata attuazione della seconda parte dell’art. 39 Cost. non ha quindi storicamente impedito ai CCNL di assumere, col tempo, autorevolezza tale da diventare reali fonti del diritto, idonee a regolare le relazioni industriali e i rapporti di lavoro”*.

La nuova prospettiva delinea inoltre le regole di funzionamento dell’ordinamento sindacale: **queste scaturiscono propriamente dalle relazioni industriali e cioè dal conflitto sociale e dai rapporti di forza che questo genera**; per questo motivo tali regole devono essere inquadrare e sussunte nella categoria del c.d. fatto normativo *extra ordinem*. Esso *“si autoqualifica come normativa mentre produce la norma: è normogeno bivalente, in quanto esprime, ad una, la norma prodotta e la norma sulla produzione”* (F. Modugno, *Lineamenti di teoria del diritto oggettivo*, Torino, Giappichelli Ed., 2009, pp. 115 e 121). In questo modo a garantire il regolare funzionamento dell’ordinamento sindacale è il *“riconoscimento che i soggetti interessati e destinatari delle stesse le attribuiscono nel tempo”*.

In questo senso, lo stesso **“principio di gerarchia delle fonti ha una sua validità fondata esclusivamente sul riconoscimento ad opera delle parti sociali”**: esso è durevole nel tempo in termini di efficacia, sino a che le parti sociali, ai diversi livelli, si riconoscono in questo sistema di regole. In caso contrario, la situazione normativa sarà destinata ad assestarsi su equilibri anche assai diversi rispetto a quelli per l’innanzi

esistenti, rammentando peraltro che nell'ordinamento sindacale il criterio di legittimazione è un criterio di ordine meramente fattuale.

L'**ordinamento sindacale**, pur dovendo rispettare le norme inderogabili di legge, alle quali si deve pertanto conformare, è però **totalmente privo di regole legislative cogenti per ciò che concerne la disciplina delle fonti di produzione delle sue norme**; esso si regge, infatti, unicamente su intese tra le parti sociali: *“si tratta cioè di un sistema che in tanto si regge, in quanto è condiviso”*. Il principio di effettività comporta allora che le norme di volta in volta adottate nell'ordinamento intersindacale possono e devono ritenersi valide solo per il tempo in cui le stesse parti sociali che le hanno adottate si riconoscono in esse. Questo vale anche in merito ai rapporti tra **accordi interconfederali sugli assetti contrattuali e tra i singoli contratti collettivi**: il rispetto di quelle regole può essere messo in discussione delle parti sociali rappresentative, come in effetti è avvenuto in passato e nel caso oggetto di decisione da parte del tribunale torinese.

In conclusione, questi assunti teorici qui sintetizzati e ripresi dal giudice torinese possono contribuire a fornire ulteriori coordinate teoriche per orientarsi nella scelta del contratto collettivo da applicare, soprattutto oggi che la fonte collettiva è chiamata a svolgere diverse funzioni integrative del precetto legale, nonché a gestire i momenti di “fibrillazione” dell'ordinamento intersindacale che, tra divisioni e conflitti, potrebbe favorire la genesi di fenomeni patologici quali la contrattazione di comodo o, peggio ancora, quella “pirata” e quindi disorientare ancora di più le imprese nell'individuare la fonte di diritto idonea a dettare le regole del gioco.

L'impatto della digitalizzazione sul mercato e sull'organizzazione del lavoro: il ruolo del dialogo sociale e della contrattazione collettiva*

di Diletta Porcheddu

Tema ricorrente nella letteratura e nella reportistica internazionale che si occupa di **transizione digitale** è il suo potenziale **impatto sul mondo del lavoro**. I possibili effetti dell'adozione su larga scala di tecnologie quali la blockchain, l'internet of things, i big data, ma soprattutto l'intelligenza artificiale, destano numerose **preoccupazioni soprattutto in termini occupazionali**: un recente report dell'ILO, infatti sottolinea come la loro diffusione potrebbe avere **conseguenze particolarmente negative sui posti di lavoro fondati su mansioni routinarie**, particolarmente diffusi nel settore manifatturiero, suscettibili di essere ad esempio sostituiti dai c.d. software driven robots. Tuttavia, anche i professionisti il cui lavoro consiste di mansioni cognitivo/intellettuali e manuali non routinarie non sono esenti dai "pericoli occupazionali" derivanti dalla digitalizzazione. Il progresso tecnologico più recente ed avanzato, infatti, ha aperto la possibilità di **automatizzare anche quelle mansioni note per richiedere complessi processi decisionali, creatività e capacità di problem solving**, ma anche presenza fisica e destrezza manuale: esempi in tal senso sono ad esempio la diagnosi medica, la pulizia, la guida, il lavoro di cura, nonché le mansioni legate al settore educativo ([ILO, *Changing demand for skills in digital economies and societies: literature review and case studies from low- and middle-income countries*, 2021](#)).

Di fronte alla prospettiva di trasformazioni così epocali, appare naturale chiedersi quali siano le **strategie delle parti sociali al fine di garantire che la transizione digitale sia il più possibile equa**, e quali politiche in tal senso possano essere adottate attraverso il dialogo sociale e le relazioni industriali. Al fine di acquisire una panoramica generale in questo senso, ci viene in aiuto **un recente paper di R.R. Conteras, *Impact of digitalisation on social dialogue and collective bargaining***, pubblicato da Eurofound il 15 dicembre del 2021.

L'autore apre la propria riflessione affermando che **le parti sociali stiano giocando un ruolo crescente nell'affrontare gli effetti della trasformazione digitale**, contribuendo alla discussione su temi fondamentali quali ad esempio la riorganizzazione del lavoro, i rischi emergenti derivanti dall'automazione, la protezione dei dati personali e la sorveglianza dei lavoratori all'interno dei luoghi di lavoro, ma anche le strategie legate al reskilling e all'upskilling. L'attivismo delle parti sociali sul tema della digi-

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 31 gennaio 2022, n. 4](#).

talizzazione è in primo luogo dimostrato dall'[Accordo Quadro Europeo sulla digitalizzazione, siglato da BusinessEurope, ETUC, CEEP and SMEunited durante il 2020](#), il cui obiettivo è quello di realizzare **“una positiva integrazione delle tecnologie digitali sul posto di lavoro, cogliendone le opportunità e minimizzando allo stesso tempo i rischi per i lavoratori e per i datori di lavoro, al fine di assicurare il miglior risultato possibile per entrambe le parti”**. Oltre a quello appena menzionato, è poi da segnalare la presenza di numerosi altri accordi di cooperazione in materia di digitalizzazione stipulati tra le parti sociali a livello europeo, ma applicabili soltanto a specifici settori, quali ad esempio il [settore metalmeccanico](#) e quello [delle assicurazioni](#).

Nonostante la presenza degli accordi menzionati, tuttavia, l'autore segnala che **la transizione digitale non è stata ancora integrata del tutto all'interno della contrattazione collettiva**, la quale sta invece agendo cautamente in tal senso, in via principale attraverso una combinazione di misure relative alla flessibilizzazione dell'orario di lavoro e allo sviluppo delle competenze. L'implementazione di misure legate alla digitalizzazione, afferma l'autore, avviene primariamente all'interno del settore del credito: a tal fine, viene citato il [CCNL italiano siglato da ABI, FABI, Fisac-CGIL, First-CISL e Uilca-UIL e UNISIN il 19 dicembre del 2019](#), il quale prevede la creazione di un **comitato nazionale bilaterale e paritetico con l'obiettivo di analizzare l'impatto delle nuove tecnologie e della digitalizzazione, al fine di identificare i fabbisogni di competenze del futuro e l'emersione di nuove mansioni e figure professionali** (art. 29).

L'autore individua le ragioni della lentezza del dialogo sociale e della contrattazione collettiva nel regolare le conseguenze della trasformazione digitale in alcuni elementi strutturali. Tra essi, per esempio, rientra la circostanza per cui i datori di lavoro e le associazioni sindacali considerano, come **priorità nelle loro agende negoziali, la fissazione dei salari e la regolazione dell'orario di lavoro**: la conseguenza, dunque, è quella per cui l'introduzione della tecnologia nei processi produttivi è trattata in modo piuttosto vago all'interno della contrattazione collettiva, essendo solitamente oggetto di mere dichiarazioni di principio. L'impiego della digitalizzazione nei processi produttivi è peraltro tradizionalmente considerato **un potere discrezionale della parte datoriale, in quanto proprietaria dei mezzi di produzione**. Da ciò deriva, dunque, l'opinione diffusa che le questioni associate a questo tema non dovrebbero essere oggetto di negoziazione ex se, ma solo se ad esse conseguono implicazioni sostanziali per l'organizzazione del lavoro, l'orario di lavoro e gli aspetti relativi alla tutela dei dati personali sul posto di lavoro. Inoltre, si deve altresì considerare che il cambiamento tecnologico e l'innovazione dovrebbero essere introdotti in modo graduale ed attraverso specifici progetti, **difficilmente gestibili da parte di una rappresentanza sindacale non adeguatamente formata e a cui manchi una visione a medio e lungo termine sulle implicazioni della transizione digitale sulle nuove mansioni e condizioni di lavoro**.

Le argomentazioni esposte nel paper appena descritto coincidono parzialmente con i risultati del progetto co-finanziato dalla Commissione Europea [“Industrial relations](#)

[and Social dialogue for an economy and a society 4.0” \(IRESDDES4.0\)](#), guidato da Confimi Industria e al quale ADAPT partecipa come partner scientifico. Le interviste condotte tra rappresentanti sindacali e datoriali del settore metalmeccanico, infatti, hanno mostrato come **la negoziazione collettiva e il dialogo sociale relativo alla gestione dell’impatto della digitalizzazione nel mondo del lavoro necessiti di forti incentivi e azioni di supporto, soprattutto all’interno delle piccole e medie imprese** (per una panoramica dei risultati preliminari del progetto, vedi [D. Porcheddu, M. Roiatti, *Competenze digitali e lavoro da remoto nelle PMI: i risultati preliminari del progetto IRESDES4.0*](#), Bollettino ADAPT 13 dicembre 2021, n. 44). In questo senso, il contributo del partenariato di IRESDES4.0 consisterà nell’output finale del progetto, consistente in **una serie di raccomandazioni, dirette alle parti sociali europee, per la gestione del lavoro da remoto e dello sviluppo delle competenze digitali attraverso la contrattazione collettiva e il dialogo sociale.**

Formazione e riqualificazione professionale nel CCNL somministrazione: il caso dell'Art. 25*

di Cecilia Leccardi

L'avvento della pandemia ha sostenuto il ricorso a contratti atipici, utilizzati dalle aziende per far fronte alla crescente necessità di flessibilità. In questo solco si colloca **l'aumento dei contratti lavoro in somministrazione**, così come riportato nella [nota congiunturale](#) rilasciata il 17 gennaio 2022 dall'Osservatorio Nazionale Ebitemp, l'ente bilaterale che eroga prestazioni di welfare contrattuale in favore dei lavoratori interinali.

A novembre 2021 si è registrato un aumento medio mensile di occupati pari al 21,4% su base annua, corrispondente a +92.737 unità rispetto a novembre 2020 (+26,1% a tempo determinato e +6,1% a tempo indeterminato), e un incremento pari al +23,8% di ore lavorare (+29,6% per il tempo determinato e +9% per il tempo indeterminato). **La crescita degli occupati registrata tra novembre 2019** (417.349 unità, di cui 88.047 a tempo indeterminato) **e novembre 2021** (525.558 unità di cui 107.684 a tempo indeterminato) **conferma così la reazione del mercato del lavoro interinale alla crisi economica da Covid-19.**

Nel profondo contesto di diversità e mutevolezza dei contesti produttivi ed organizzativi delle imprese utilizzatrici presso cui i somministrati svolgono la propria missione, **un solido sostegno a favore della crescita e della continuità occupazione è rappresentato dal sistema di formazione** designato dall'art. 11 del CCNL per la categoria delle Agenzie di Somministrazione di lavoro, che prevede una serie di iniziative differenziate per i lavoratori assunti a tempo determinato e a tempo indeterminato, con l'obiettivo comune di "accrescerne le opportunità occupazionali e le capacità di adattamento ai contesti produttivi ed organizzativi delle imprese utilizzatrici".

In questa sede si ci propone di **approfondire la disciplina della Mancanza di Occasione di Lavoro (c. d. MOL) disciplinata dall'art. 25**, prevista per i lavoratori in somministrazione assunti a tempo indeterminato dall'Agenzia, che inverte il diritto del lavoratore alla qualificazione e riqualificazione professionale prevista dall'art. 12, in cui le parti affermano l'obiettivo congiunto di "sviluppare un sistema formativo che implementi le capacità e le conoscenze dei lavoratori somministrati lungo tutto il percorso della loro vita lavorativa".

Si tratta di una **procedura piuttosto articolata**, concordata e **presidiata sia dai sindacati di categoria sia dalle Agenzie**, che prevede altresì il **coinvolgimento di**

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 21 febbraio 2022, n. 7.](#)

Forma.Temp, l'ente bilaterale che sostiene la formazione dei lavoratori interinali, che finanzia e subordina il licenziamento all'espletamento di un percorso di riqualificazione professionale della durata di minimo 6 mesi (estendibili fino a 8 in base all'età) per i lavoratori a tempo indeterminato.

Dal punto di vista operativo, l'art. 25 prevede che "l'Agenzia, nel caso in cui non possa più mantenere alle proprie dipendenze uno o più lavoratori assunti a tempo indeterminato per mancanza di occasioni di lavoro, avvia la procedura, [...], mediante comunicazione a Forma.Temp di messa in disponibilità".

Contestualmente, l'Agenzia è tenuta a comunicare al lavoratore la procedura a suo carico, e a fornirgli i riferimenti dei rappresentanti territoriali delle OO.SS. firmataria il CCNL e a sottoporgli la liberatoria per poter essere contattato dagli stessi.

Durante la procedura di MOL, al lavoratore viene corrisposta un'indennità mensile lorda pari a 1000 euro (importo che si dimezza in caso di lavoratori part-time), comprensivo di TFR, che viene rimborsato all'Agenzia da Forma.Temp.

Entro la data di attivazione della procedura MOL, **l'Agenzia deve effettuare il Bilancio delle Competenze e redigere il progetto di riqualificazione condiviso con il lavoratore**. In seguito, il progetto viene inviato alle OO.SS. per le opportune valutazioni. Entro 60 giorni fine mese dalla data di attivazione della procedura, le **Parti sono tenute ad incontrarsi per definire e sottoscrivere un Accordo sui contenuti del progetto di riqualificazione professionale**, sulla base di quanto proposto dall'Agenzia e già preventivamente condiviso con il lavoratore. L'Accordo ha validità se sottoscritto dall'Agenzia e da almeno una componente sindacale.

L'Accordo deve contenere le seguenti indicazioni: (i) "indicare l'ambito territoriale entro cui [l'Agenzia] è tenuta a valutare le possibili occasioni di ricollocazione", in ottemperanza con quanto previsto dall'art. 50, che disciplina la congruità delle proposte di ricollocazione; (ii) "definire il patrimonio professionale del lavoratore" e (iii) "indicare le attività del percorso di riqualificazione professionale che [l'Agenzia] si impegna a porre in essere, [...], al fine di favorire la ricollocazione del lavoratore".

Il percorso formativo di riqualificazione deve avere una durata minima di 60 ore, e deve essere completato entro un mese dal termine della procedura MOL.

Al fine di garantire l'effettività della procedura di MOL, qualora l'agenzia non attui gli interventi formativi di riqualificazione professionale previsti dall'Accordo siglato con i sindacati, è prevista la restituzione della somma percepita dall'agenzia a titolo di rimborso erogata da Forma.Temp.

Già disciplinato dal precedente accordo collettivo del 2014, **la procedura di Mancanza di Occasione di Lavoro è stato rinnovato nel 2019** nella forma appena descritta, di cui si può apprezzare la maggior **chiarezza** nelle fasi di attivazione e il maggior **grado di inclusività** rispetto alla versione precedente. La procedura di MOL **rappresenta una sintesi tra politiche passive e attive del lavoro**, sostenendo il lavoratore con strumenti di tutela e sostegno al reddito e con strumenti di formazione e accompagnamento professionale volti a preservare la sua continuità occupazionale.

Nell'attuale contesto dei mercati transizionali del lavoro, caratterizzati da carriere discontinue, la procedura di Mancanza di Occasione di Lavoro **rappresenta un esempio fungibile del ruolo che le parti sociali possono giocare nella progettazione e nell'implementazione di politiche attive**. Un esempio che testimonia la maturità dei tempi nel costruire un sistema di politiche del lavoro che non sia solo nelle mani dell'attore statale.

Contrattazione collettiva e salario: un binomio ancora efficace?*

di Sara Prosdocimi

È indubbio come i **contratti collettivi** siano uno **strumento congiunto di governo del mercato di lavoro** utilizzato dalle parti mediante cui vengono ricoperti innumerevoli aspetti della prestazione di lavoro, a partire da quello salariale. Il tema retributivo è oggetto di negoziazione fra sindacati e associazioni datoriali sin dall'origine della contrattazione collettiva, nonché argomento di ricerca della dottrina che guarda all'evoluzione del ruolo delle relazioni industriali nell'incidere nell'incontro fra domanda e offerta, dettando dei parametri per misurare la prestazione di lavoro.

Il **working paper dell'ETUI [Are collective agreements losing their bite](#)** si concentra precisamente su questo aspetto: **è ancora possibile considerare i contratti collettivi e la contrattazione collettiva efficaci e rilevanti in tema di salario?** Ossia, se ed in che modo gli accordi collettivi fra le parti possono incidere positivamente sul salario del lavoratore?

Il contesto delineato dal WP riferisce di un'involuzione della contrattazione collettiva in Europa, che nel periodo fra il 2002 ed il 2018 si è applicata a sempre meno lavoratori. In particolare, si sono registrate alcune tendenze che meritano nota: guardando al dato di copertura della contrattazione collettiva, **il declino del tasso di applicazione del "collettivo" si è registrato in paesi già caratterizzati da percentuali medio-basse di negoziazione.** Ancor più nello specifico, guardando al gruppo a medio-bassa copertura, il report sottolinea una generale tendenza ad uno spostamento dal livello decentralizzato a quello centralizzato di contrattazione. Il dato suggerisce come sia proprio questa diminuzione in termini di contrattazione decentralizzata ad aver influito nel calo della percentuale di applicazione della contrattazione collettiva. La tendenza appena descritta non è però stata osservata in modo eguale in tutti i paesi comunitari, dal momento che ad esempio in Polonia, Bulgaria, Cipro e Germania, l'involuzione della percentuale di copertura della contrattazione collettiva è stata invece accompagnata da un trend di decentralizzazione della stessa.

Diversamente, **nei paesi ad alta copertura si sono registrati più bassi tassi di diminuzione di applicazione della contrattazione collettiva, contemporaneamente ad una tendenza ad una maggiore centralizzazione.** Guardando ancora

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 14 marzo 2022, n. 10.](#)

una volta al dato specifico, è poi possibile riconoscere differenze nel grado di centralizzazione all'interno degli stati ad alta copertura. Più specificamente, in paesi quali Belgio, Portogallo e Spagna nonostante il raccordo “centralizzazione-alta copertura”, si riferisce un alto ruolo della contrattazione aziendale.

Queste differenze in copertura e centralizzazione fra i diversi paesi dimostrano in ogni caso, nel periodo analizzato, una **forte relazione fra gli elementi di centralizzazione e copertura**. Il processo ha quindi portato ad una **polarizzazione verso due clusters: da un lato, per l'appunto, i paesi ad alta copertura e alta centralizzazione, dall'altro, gli stati a bassa copertura ed applicanti una contrattazione decentralizzata** (pur riconoscendo in alcuni casi tendenze alla centralizzazione, contemporaneamente alla diminuzione di accordi d'impresa). Viene quindi riconosciuto un legame generale fra sistemi centralizzati ed alta copertura contrattuale: **l'equazione sembra dunque essere quella tale per cui per ottenere un alto livello di copertura contrattuale collettiva è necessario intervenire tramite un più alto livello di contrattazione**, ovvero tramite il livello nazionale/centralizzato.

Affrontati quindi i fattori di descrizione generale di centralizzazione, ovvero di copertura, prima di affrontare lo specifico tema dei divari retributivi, è opportuno distinguere fra le **diverse e plurali fonti che possono intervenire nella dinamica salariale**, ossia: un qualsiasi contratto, un accordo centrale (prevalentemente nazionale o settoriale), aziendale ed in ultimo nessun accordo collettivo. Una prima risultanza fa innanzitutto riferimento a come il salario sia necessariamente definito dall'equazione di innumerevoli fattori, quali ad esempio l'età, l'educazione, l'occupazione, le ore lavorate ed il tipo di contratto: ogni sorta di accordo difatti “stima” una previsione di salario secondo i fattori dati.

Generalmente, appare poi come **il salario e nello specifico i premi di risultati siano positivi a livello aggregato in tutti i modelli di contrattazione valutati**; un primo dato che può essere tratto dall'analisi è dunque come la contrattazione, sia essa centralizzata o decentralizzata, tenda a migliorare il salario dei lavoratori, rispetto invece a lavoratori, presi con stesse caratteristiche ed in una medesima categoria, ma la cui prestazione è determinata dal solo contratto individuale. Una prima motivazione può essere individuata nel fatto che, nei paesi a più alto tasso di contrattazione collettiva, e dunque in cui più lavoratori sono sottoposti ad accordi nazionali o di secondo livello, da un lato, coloro che sono sottoposti a contrattazione sono generalmente lavoratori della fascia medio-bassa, che dunque possono avvalersi della contrattazione collettiva per un miglioramento/maggiorazione del salario ovvero del premio di risultato; allo stesso tempo, dall'altro lato, coloro che rimangono al di fuori dell'ambito di applicazione degli stessi accordi, solitamente sono lavoratori ad alta professionalità, un fattore che giustifica i più alti salari di suddetti lavoratori e che al contempo descrive la mancanza di accordo sulla loro figura.

A supporto di tale tesi sulla **preferibilità della contrattazione collettiva piuttosto che la mancanza della stessa**, è opportuno anche riferire dati su di un **specifico elemento del salario ovvero il premio di risultato: il report ETUI riferisce**

come difatti lo stesso risulti in diminuzione in quei paesi in cui le percentuali di copertura della contrattazione collettiva sono in calo. Un esempio di questo stretto legame è riportato dai dati: si può infatti riconoscere come in Unione Europea la percentuale di lavoratori non coperti da alcun contratto collettivo sia aumentata fra il 2002 ed il 2018 di 19 punti percentuali, aumento associato secondo il WP ad una diminuzione del premio di risultato (e complessivamente anche del salario) di circa 3,5 punti percentuali, fra i soggetti cui è applicato un contratto collettivo e individui invece non coperti da alcuno. Ancora una volta si può riferire questo calo ad un minore potere contrattuale dei lavoratori, solitamente o precedentemente determinati dalla contrattazione collettiva, e che, senza l'ausilio di accordi categoriali nazionali ovvero aziendali, non hanno la possibilità, al pari dei soggetti ad alta professionalità, di porre in essere contrattazione individuale sui temi del salario.

Se dunque generalmente la contrattazione è preferibile ad una situazione priva di accordi collettivi, un **secondo dato da sottolineare, è la registrazione di una tendenza ad una maggiorazione dei salari e dei premi quando questi siano inseriti in un accordo nazionale piuttosto che in un contratto decentralizzato** (di impresa). Il report riferisce difatti nella metà dei paesi comunitari ampie differenze delle medie di salario per i lavoratori coperti da accordo centralizzato piuttosto che decentralizzato.

Ancora, questo “favore” nei confronti della contrattazione centralizzata può anche rinvenirsi in altri due fattori, quali: l'elemento di evoluzione temporale, che descrive come, **anche se inizialmente il salario era inferiore negli accordi nazionali piuttosto che in quelli di cui al secondo livello, si può riconoscere una tendenza verso una maggiore perequazione della retribuzione nel tempo nel primo** (esempi sono la Grecia, il Portogallo ed il Belgio); **la presenza in salario di premi ancora positivi anche in caso di bassa copertura di contrattazione collettiva, quando si sia in presenza di modelli di contrattazione centralizzata.**

Le evidenze riportate ben sottolineano come la contrattazione collettiva sia ancora strumento necessario ai lavoratori per la misurazione corretta e confacente del salario, nonché per assicurarsi una sua maggiorazione. Tuttavia, **è altrettanto indubbio come su questi aspetti incida la vincolatività, dunque il potere negoziale**, che significa quanto le parti sociali abbiano potere nella contrattazione e, conseguentemente, a quanti lavoratori è successivamente applicato l'accordo e che sono sottoposti allo stesso.

Il WP riferisce difatti un collegamento fra la misura del premio salariale ed il potere contrattuale: se è solito associare il premio di risultato al potere di negoziazione delle associazioni sindacali, dunque considerando tale elemento del salario come di per sé un indice del potere contrattuale, **è opportuno integrare la riflessione sul modello sociale e di relazioni industriali prevalenti nel paese, così da tenere in considerazione tutti quei fattori politico-istituzionali che contestualmente contribuiscono a rendere il contratto collettivo di così ampia estensione e peso** (anche con riferimento al tema del salario).

Concludendo, l'analisi sottolinea come **un rafforzamento della contrattazione collettiva**, oltre agli obiettivi di generali in termini di rappresentanza del lavoratore e qualità del lavoro stessa, tutti aspetti che indubbiamente sono coperti dall'ambito d'azione delle relazioni industriali, **sia ancora importante a livello di un rimodernato governo del sistema sempre in trasformazione del mercato del lavoro**, contribuendo ad una nuova misurazione della prestazione di lavoro, secondo indici di benessere per il lavoratore e di contribuzione alla creazione di ricchezza per le stesse aziende e la società.

La contrattazione collettiva in Germania: le tendenze del 2021*

di Diletta Porcheddu

L'Istituto di scienze sociali ed economiche (Wirtschafts- und Sozialwissenschaftliche Institut – WSI) della Fondazione Hans Böckler ha di recente pubblicato un interessante [report](#) che **analizza le linee di tendenza della contrattazione collettiva in Germania nel 2021**.

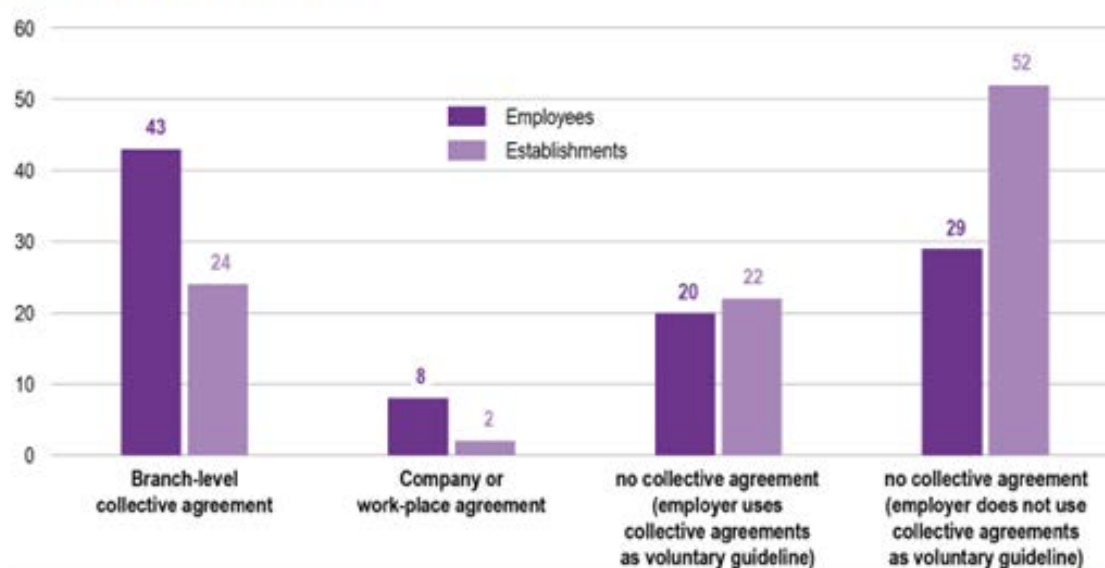
Il report si apre con un dato che rende evidente come la pandemia da COVID-19 abbia segnatamente influenzato la dinamica delle relazioni industriali all'interno del paese: durante il 2021, **la vigenza media degli accordi collettivi è stata di 23.8 mesi**, spiccatamente maggiore di quanto avvenuto nell'anno precedente, durante il quale la stessa è stata molto più breve, in risposta alle incertezze connaturate al periodo emergenziale.

Un dato che viene inserito al termine del documento, ma che risulta tuttavia necessario al fine di contestualizzare gli ulteriori elementi riportati, è quello della copertura della contrattazione collettiva in Germania, la quale risulta in costante declino dagli anni 90' in poi. Nel 2020, **soltanto il 51% dei lavoratori tedeschi svolgeva la loro prestazione in un'azienda che applicava un contratto collettivo**, di primo o di secondo livello. Gli autori riportano inoltre che, anche se una percentuale abbastanza grande di imprese al di fuori del sistema della contrattazione collettiva sembra modellare le condizioni di lavoro dei propri dipendenti su quanto previsto dalle disposizioni delle fonti collettive, ciò nella maggior parte dei casi comporta ancora una **notevole divergenza dagli standard contenuti nelle stesse**.

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 28 marzo 2022, n. 12](#).

Figure 10: Collective bargaining coverage in Germany, 2020

In per cent of employees and establishments



Source: IAB Establishment Panel



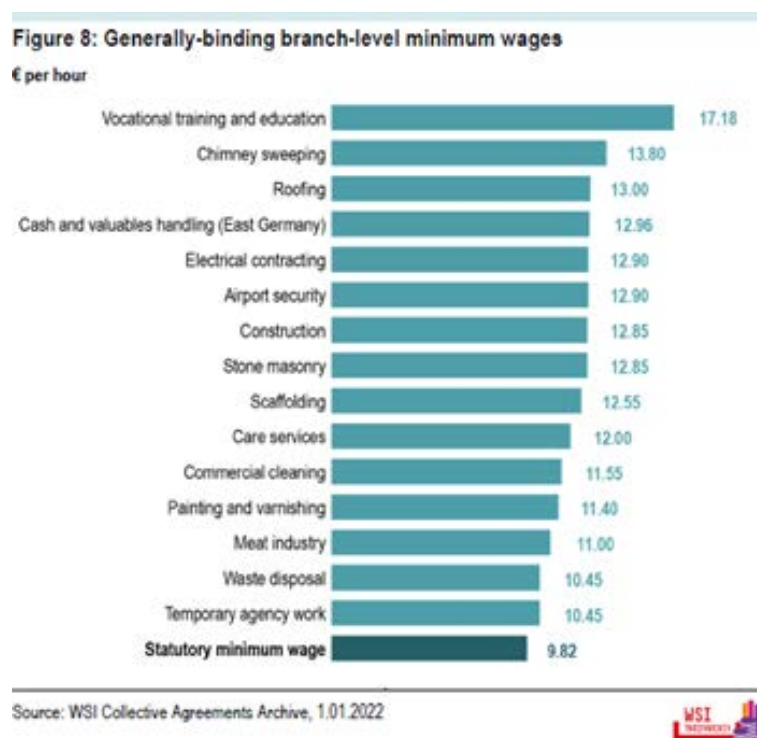
Sul fronte retributivo, invece, è da segnalare come, nel corso del 2021, circa 13 milioni di lavoratori subordinati abbiano beneficiato di aumenti salariali grazie all'azione della principale confederazione sindacale tedesca, la Deutscher Gewerkschaftsbund (DGB). Allo stesso tempo, è da notare come **la crescita dei salari negoziali si sia fermata all'1,7%, dato significativamente inferiore a quello del 2018 (3%) e del 2019 (2,9%), ma anche a quello del 2020 (2%)**: tale declino, insieme alla crescita dell'inflazione, ha fatto sì che il salario “reale” dei lavoratori tedeschi sia crollato del 1,4%.

Gli aumenti del salario negoziale si differenziano in modo sostanziale tra i settori merceologici considerati: il settore della ristorazione è quello che ha subito uno degli aumenti più considerevoli, insieme a quello della pulizia industriale e dell'accoglienza, mentre i lavoratori del settore metalmeccanico hanno ricevuto unicamente un cosiddetto “Corona-Bonus” di 500 euro – ossia un'erogazione una tantum al netto di tassazione e contribuzione sociale, in riconoscenza del lavoro svolto durante la pandemia da COVID-19.

La comprensione della situazione salariale in Germania, però, non può essere completa se non specificando alcuni dati di contesto. Anche **in reazione al costante declino della copertura della contrattazione collettiva negli ultimi decenni**, dal 2015, nel paese vige una legge che indica **l'importo minimo del salario orario per tutti i lavoratori del paese** (Mindestlohngesetz), il quale viene adeguato periodicamente al costo della vita da parte di un'apposita commissione formata da rappresentanti del mondo datoriale, sindacale e accademico (Mindestlohnkommission).

Tale commissione aveva deciso che, nel 2022, il salario minimo orario netto per tutti i lavoratori tedeschi avrebbe dovuto equivalere a 10,45 euro. Tuttavia, al fine di garantire a tutti i cittadini “uno standard di vita dignitoso” il nuovo Governo federale ha deciso che, nell’ottobre del 2022, **tale salario orario sarà elevato a 12 euro l’ora**, eccezionalmente per via legislativa.

In Germania, tuttavia, minimi salariali erga omnes possono essere altresì introdotti dalla contrattazione collettiva: all’interno dell’ordinamento tedesco, infatti, è prevista la **possibilità di estendere il campo di applicazione di un contratto collettivo a tutti i lavoratori di un determinato settore**, a prescindere dall’appartenenza del datore di lavoro o dello stesso lavoratore alle associazioni di rappresentanza firmatarie, seguendo la procedura di cui al [paragrafo 5 della Legge sulla contrattazione collettiva \(Tarifvertragesetz\)](#). Secondo quanto descritto dal Report, buona parte dei minimi salariali collettivi erga omnes attualmente supera quello che sarà l’importo minimo legale da ottobre 2022 in poi: tuttavia, sussistono anche settori in cui vigono minimi inferiori, i quali dovranno necessariamente adeguarsi a quanto previsto dalla legge.



Un ultimo dato che risulta particolarmente interessante, e forse inaspettato per chi non conosce approfonditamente il contesto socioeconomico tedesco, è quello della **persistente differenza nei salari negoziali dei lavoratori attivi nella ex Germania Est, e quelli nella ex Germania Ovest**. Nel 2021, i lavoratori dei Länder della ex DDR potevano contare su un salario negoziale il cui importo ammontava al solo 98% di quello previsto per i loro omologhi dell’Ovest. Allo stesso tempo, il report rileva come questi ultimi beneficino generalmente **di condizioni di lavoro più favorevoli dei loro connazionali**, come ad esempio una settimana lavorativa di circa un’ora più corta (37,6 ore per i lavoratori dell’ex Germania Ovest, 38,5 ore per i lavoratori dell’ex Germania Est). Di conseguenza, durante il 2021, numerose azioni collettive sono state dirette a uniformare il numero di ore di lavoro svolte dai lavoratori

della Germania Est e da quelli della Germania Ovest, in particolare nei settori dell'industria elettrica e metalmeccanica, in cui il divario è ancora più pronunciato rispetto ai dati riportati.

Nel paragrafo conclusivo del Report, gli autori azzardano alcune **previsioni relativamente alle prospettive della contrattazione collettiva in Germania nel 2022**. La ripresa dell'economia potrebbe infatti creare un contesto favorevole per quanto concerne la contrattazione in materia di retribuzione, la quale potrebbe portare a significativi **aumenti salariali** in quei settori, come quello dell'educazione, in cui si verificano al contempo significative carenze relativamente ai lavoratori in possesso delle competenze necessarie per l'attuale mercato del lavoro (skill shortages) e un forte aumento della domanda di lavoro.

Efficacia soggettiva dei CCNL ed effetti derivanti dall'adesione ad un'organizzazione datoriale*

di Federico Avanzi

Come sovente accade, per gli operatori del diritto è dai casi pratici affrontati che emergono le riflessioni e i necessari momenti di approfondimento maggiormente proficui. Ed ecco che, a fronte di una prospettata adesione (*id est*, associazione a titolo oneroso) all'articolazione territoriale di una certa Confederazione datoriale, il titolare di un'azienda, sollecitato dal proprio consulente, pone la questione circa gli effetti che una tale iniziativa sortirebbe sui rapporti lavorativi già in essere e, segnatamente, se in tal modo divenisse vincolato all'applicazione del differente CCNL sottoscritto dall'organizzazione sindacale.

Sicché, senza necessità di scandire il “tormentato” percorso dell'efficacia soggettiva “limitata” dei contratti collettivi *post* corporativi (per una ricostruzione completa, P. A. Varesi, *Pluralismo e rappresentatività sindacale 50 anni dopo lo Statuto dei lavoratori*, *Giornate di studio AIDLASS 5 e 6 maggio 2020*), occorre invece confrontarsi con la mai – *de facto* – superata ricostruzione civilistica delle relazioni sindacali, operata dalla Corte di Cassazione (cfr. Cass., sez. un., 26 marzo 1997, n. 2665).

Per vero, nell'interpretare i termini di “sopravvivenza” degli artt. 2069 e 2070 c.c., facendo propria la riconduzione dell'autonomia collettiva «alle regole civilistiche, tanto da giustificare la definizione dei contratti in questione come negozi giuridici di “diritto comune”», è lo stesso organo supremo di nomofilachia a instillare la problematica di cui ci stiamo occupando, stabilendo che «Il comma 1 dell'art. 2070 cod. civ. (secondo cui l'appartenenza alla categoria professionale, ai fini dell'applicazione del contratto collettivo, si determina secondo l'attività effettivamente esercitata dall'imprenditore) non opera nei riguardi della contrattazione collettiva di diritto comune, che **ha efficacia vincolante limitatamente agli iscritti alle associazioni sindacali stipulanti** e a coloro che, esplicitamente o implicitamente, al contratto abbiano prestatato adesione».

Tanto che, con la sola puntualizzazione che l'obbligo debba sorgere esclusivamente per i rapporti individuali intercorrenti fra soggetti che siano **entrambi iscritti alle associazioni stipulanti** (di recente, Cass. 13 ottobre 2021, n. 27923, “Ragioni della decisione”, *sub* 4), in modo assolutamente ricorrente la giurisprudenza di legittimità si è espressa distinguendo le fattispecie nel senso che, «in mancanza di tale condizione»

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 4 aprile 2022, n. 13.](#)

ovvero in alternativa al vincolo per associazione, si ritengono altresì impegnate le parti che «abbiano espressamente aderito ai patti collettivi oppure li abbiano implicitamente recepiti attraverso un comportamento concludente desumibile da una costante e prolungata applicazione, senza contestazione alcuna, delle relative clausole» (così, Cass. 31 dicembre 2021, n. 42097, “Considerato che”, *sub.* 5).

Tuttavia, un’analisi più accurata della giurisprudenza sembra condurre ad altra conclusione ovvero che la semplice “iscrizione” non sia, di per sé sola, idonea a creare un effetto cogente, come tale modificativo delle pattuizioni individuali già intercorse.

Piuttosto, attingendo da una più attenta interpretazione giurisdizionale, l’eventuale adesione ad un’organizzazione sindacale di categoria non rappresenterebbe altro che una delle declinazioni possibili dei c.d. “atti di volontà”, capaci, giuridicamente, di manifestare la comune intenzione di accettare che il rapporto di lavoro sia sottoposto a una specifica disciplina collettiva (in questi termini, Cass. 2 maggio 2019, n. 11537).

Peraltro, questo concorderebbe anche col constatare che, nell’Ordinamento attuale, non sussista affatto un principio di inscindibilità fra iscrizione a una certa organizzazione di rappresentanza e applicazione di un dato CCNL, poiché, tale evenienza «comporterebbe una limitazione della libertà [art. 39, comma 1 Cost.] per le parti del rapporto di lavoro di individuare il contratto collettivo più adatto al tipo di assetto aziendale» (Cass. 14 maggio 2003, n. 7465).

A bene vedere e chiudendo il cerchio, una tale interpretazione sembra anche aderire maggiormente alle posizioni ricostruttive contenute nella sentenza resa dalle Sezioni Unite poc’anzi richiamate, in quanto in un passaggio della pronuncia, si specifica «che dopo la soppressione dell’ordinamento corporativo i contratti collettivi [...] possono avere efficacia soltanto in *volentes*, ossia, ancora, che la loro efficacia, non estesa alla generalità, è limitata a quanti, **con l’iscrizione alle associazioni sindacali, hanno a queste conferito la rappresentanza dei propri interessi nella stipulazione dei contratti collettivi**», dunque, come anzidetto, una adesione espressiva di una “caratteristica” rappresentanza (art. 1387 e s.s. c.c.).

Orbene, concludendo sulla fattispecie concreta in esame e alla luce dell’*iter* logico-giuridico approssiato, nessun problema inerente alla fonte eteronoma da applicare si poteva, comunque, porre. E questo per almeno due ordini di ragioni.

Per un verso, la struttura provinciale dell’organizzazione sindacale alla quale l’azienda presta adesione svolgeva essenzialmente (e come spesso accade oggi) attività di “servizi” all’impresa (*inter alia*, consulenza energetica, assicurativa, sicurezza del lavoro *etc.*), non occupandosi, nella sostanza, di contrattazione collettiva; per altro e decisivo verso, la stessa, approfondendo la sua dimensione endoassociativa, era parte di una certa Confederazione nazionale e non, invece, della particolare Federazione, effettiva sottoscrittrice del CCNL “non desiderato”.

Libera contrattazione tra le parti o estorsione? La Cassazione torna a chiarire i confini in questione*

di Aniello Abbate, Gianmaria Russo

Appare questione assai delicata individuare la linea di **demarcazione tra la libera contrattazione** che avviene tra il datore di lavoro e il lavoratore (ivi inclusa la possibilità di valutare la convenienza o meno di soggiacere al vincolo contrattuale rispetto al contesto) e **la sua declinazione patologica**, cioè il reato di estorsione di cui all'art. 629 c.p., il quale si configura nel momento in cui *“chiunque, mediante violenza o minaccia, costringendo taluno a fare o ad omettere qualche cosa, procura a sé o ad altri un ingiusto profitto con altrui danno”*.

Eppure, comprendere tali differenze appare quanto mai utile in un ordinamento come quello italiano, in cui il mercato del lavoro risulta largamente caratterizzato da **salari ridotti**, una gestione dell'orario di lavoro talvolta estremamente flessibile e il **perdurante dilagare dei contratti pirata** (per una ricerca empirica in materia, cfr. G. Pigliarini, *Anatomia della contrattazione collettiva pirata. Spunti di riflessione da una ricerca sui contratti Cisl e Confsal*, in DRI, 2021, n. 3, p. 687 e ss.).

I confini tra la negoziazione “genuina” e l'illecito penale sono stati, comunque, di recente analizzati e chiariti dalla Corte di Cassazione (**Cass. Pen., 3 febbraio 2022, n. 3724**). Secondo gli Ermellini, nel momento in cui il datore rappresenta al suo sottoposto la perdita del posto di lavoro, non è necessario, per configurarsi il reato di estorsione, provare il requisito della particolare condizione soggettiva (la debolezza sul piano contrattuale) della persona offesa, in quanto il datore di lavoro riveste un'automatica condizione di prevalenza nei confronti del lavoratore subordinato.

La Suprema Corte, pertanto, ribaltando una precedente decisione dei giudici di merito, ha affermato che *“integra il delitto di estorsione la condotta del datore di lavoro che, approfittando della situazione del mercato del lavoro a lui favorevole per la prevalenza dell'offerta sulla domanda, costringe i lavoratori, minacciandoli di licenziamento, ad accettare la corresponsione di trattamenti retributivi deteriori e non adeguati alle prestazioni effettuate”*, confermando così un precedente orientamento della giurisprudenza di legittimità sul punto; la Cassazione, difatti, aveva già chiarito che l'imprenditore che costringe i dipendenti ad accettare buste paga con un importo inferiore rispetto a quanto formalmente concordato ed a lavorare per un orario superiore a quanto contrattualmente previsto è **colpevole del reato di estorsione** (cfr. **Cass., 4 maggio 2018, n. 25979**).

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 11 aprile 2022, n. 14](#).

Dunque, come indice ai fini della configurabilità di tale illecito, appare doveroso rilevare come assume una certa importanza anche il contesto territoriale ove avviene la condotta datoriale, in quanto – generalmente – un mercato del lavoro in cui prevale l’offerta sulla domanda non può che manifestarsi in contesti economicamente depressi.

Analizzando nel dettaglio la controversia decisa dalla Suprema Corte nel febbraio del 2022, dai fatti di causa risultava pacifico che nel corso dei vari gradi di giudizio due dipendenti assunti da una struttura alberghiera espletavano la propria attività lavorativa ben oltre l’orario di lavoro contrattualmente pattuito: gli stessi denunciavano non solo di lavorare pressoché ininterrottamente (in alcuni periodi superando addirittura la soglia delle 20 ore giornaliere, con la conseguente mancata corresponsione delle differenze retributive maturate a seguito delle maggiori ore di lavoro supplementare e/o straordinarie svolte), ma altresì di svolgere mansioni non attinenti al livello di inquadramento riconosciuto.

In tale contesto, non si può non rilevare l’ulteriore circostanza – parimenti significativa – delle reiterate condotte vessatorie assunte dal datore di lavoro, le quali ponevano i ricorrenti nell’**annosa condizione di dover scegliere se mantenere la propria occupazione** (seppure con orari ormai divenuti insostenibili) o lasciare l’impiego, in una posizione dunque, di evidente debolezza.

Con riferimento alla questione di diritto, la Cassazione provvede ad analizzare gli elementi costitutivi della fattispecie del reato di estorsione, con l’obiettivo di chiarire se le condotte tenute dal datore di lavoro possono rientrare o meno nel concetto di “minaccia” di cui all’art. 629 c.p.

Sebbene la Corte d’Appello avesse riconosciuto che i lavoratori prestavano il proprio servizio oltre l’orario di lavoro, anche per venti ore al giorno, che espletavano compiti non inerenti le loro mansioni, subendo vessazioni continue e senza neanche la giusta retribuzione per le ore lavorative effettivamente espletate, la stessa si era espressa per non considerare questi tre elementi sufficienti. In ogni caso, nonostante la presenza pacifica di tali elementi, per i giudici di merito tali condotte non risultavano sussistenti a configurare il reato di estorsione. E ciò perché dalla documentazione versata in atti risultava la possibilità di scelta lasciata al lavoratore dal datore di lavoro, in merito all’eventualità di proseguire il rapporto di lavoro o di rispettare le summenzionate condizioni di lavoro.

L’argomentazione in questione, tuttavia, non è stata condivisa dalla Cassazione: per il Supremo Collegio, difatti, **la stessa nozione di minaccia implica proprio che sia rimessa alla vittima del reato la scelta della condotta** ultima da adottare, ma nella consapevolezza che ove questa dovesse essere diversa da quella rappresentata e pretesa dal soggetto attivo, si avrebbe la conseguenza del male ingiusto prospettato (nel caso, la perdita del posto di lavoro).

La Corte d'Appello, invece, aveva erroneamente richiesto, quale ulteriore requisito ai fini della configurabilità del reato di estorsione, una “*peculiare condizione di debolezza delle persone offese, per le particolarità del contesto economico e, specificatamente, del settore alberghiero sulmonese, nonché dell’ambiente familiare di provenienza*”.

Tuttavia, secondo i giudici di legittimità tale condizione non è richiesta ai fini della configurazione del reato di estorsione: lo stesso si realizza già nel momento in cui il datore di lavoro prospetta la perdita del lavoro, approfittando della naturale condizione di prevalenza che sussiste in confronto al lavoratore subordinato e alla condizione a lui favorevole dovuta dalla prevalenza dell’offerta sulla domanda di lavoro. Di conseguenza, la sentenza di merito è stata annullata dagli Ermellini.

In definitiva, fermo restando l’orientamento della Cassazione a ritenere ammissibile la sanzione penale anche in assenza di una specifica condizione soggettiva di debolezza del lavoratore, figura comunque necessario chiarire che di certo **il reato di estorsione non si configura tutte le volte in cui il datore di lavoro non adempie ai propri obblighi retributivi** o di altra natura, essendo in ogni caso indispensabile (come ribadito nel caso *de quo* dalla giurisprudenza di legittimità) che il titolare dell’impresa coarti il dipendente, nel senso di accettare condizioni di lavoro inique e deteriori dietro la minaccia del licenziamento.

Abusus non tollit usum. Brevi note sulle ragioni di un contratto*

di Giovanni Pigliararmi

Nel 1966, Luca Borgomeo pubblicava una prima **rassegna di giurisprudenza sul contratto collettivo di lavoro** “post-corporativo”, prendendo in considerazione le vicende giuridiche di un ventennio (1944-1964). L’Autore, infatti, indagava le posizioni del diritto vivente che aveva dovuto fare i conti con due fattori: da un lato, la **caduta dell’ordinamento corporativo** ; dall’altro, l’ **inattuazione dell’art. 39 Cost.** In apertura di questa indagine, Borgomeo osservava che «pochi istituti e norme giuridiche non sono influenzate da elementi sociali, economici e politici; certamente il contratto collettivo non rientra in tale categoria» (L. Borgomeo, *Il contratto collettivo di lavoro. Rassegna di giurisprudenza (1944-1964)* , Giuffrè, 1966, p. 3).

Queste brevi considerazioni introduttive conservano ancora una certa attualità e allo stesso tempo permettono anche di cogliere alcuni spunti di riflessione rispetto alle recenti vicende che stanno interessando la regolazione del mercato del lavoro, in particolare quelle relative alla tutela dei livelli retributivi. Infatti, da un lato è tornato *in auge* – soprattutto dopo la mobilitazione del legislatore euro-unitario – **il tema del salario minimo legale** ; dall’altro, non sono passate inosservate tutte quelle sentenze che, con apprezzabili argomentazioni, hanno stabilito che il contratto collettivo che disciplina il trattamento economico nel **settore della vigilanza privata non armata e dei servizi fiduciari** non è in grado di riconoscere ai lavoratori una retribuzione rispettosa dei parametri costituzionali (**art. 36 Cost.**): ci riferiamo all’ormai celebre **CCNL ASSIV** , le cui vicende sono note anche a causa del mancato rinnovo, in un periodo in cui il caro vita pesa sulle buste paga dei lavoratori. Questa particolare vicenda, a parere di alcuni, svelerebbe il settore per cui l’ **autorità salariale per eccellenza** (cioè il contratto collettivo, definito come tale da F. Liso, *Autonomia collettiva e occupazione* , in *DLRI* , 1998, n. 78, p. 223) sia entrata definitivamente in crisi, a tal punto da smarrire anche la sua principale funzione (la definizione di un salario sufficiente, dignitoso e proporzionato alla qualità e alla quantità del lavoro). Un’ulteriore conferma, dunque, che l’intervento del legislatore sarebbe divenuto, oramai, improcrastinabile.

Orbene, lungi dal mettere in discussione l’operato dei giudici, i quali sono (e devono essere) soggetti solo alla legge (**art. 101 Cost.**), le osservazioni che seguono, sulla scia

* Intervento pubblicato in [*Boll. ADAPT* , 2 maggio 2022, n. 17.](#)

dell'insegnamento di Borgomeo, sono finalizzate non solo a mettere in luce i «principali orientamenti giurisprudenziali in materia»; piuttosto, ciò che ci interessa è leggere attraverso il dato giurisprudenziale i «**problemi di viva attualità per il mondo del lavoro** relativi al contratto collettivo di lavoro che, come espressione dell'autonomia dei gruppi sociali e come fulcro delle relazioni industriali nell'ambito di una società pluralistica, **interessa oltre i giuristi anche gli operatori economici e sociali**» (L. Borgomeo, *cit.*, p. 5). In altri termini, ciò che vogliamo provare ad affermare è che un CCNL negoziato da organizzazioni sindacali indubbiamente rappresentative (come espressamente riconosce **Trib. Torino 9 agosto 2019, n. 1128**), per quanto possa prevedere dei livelli salariali alquanto discutibili, serba in sé delle **ragioni che sono direttamente collegate al contesto economico in cui lo stesso è chiamato ad operare**. Un contesto che nell'economia del ragionamento tenuto dai giudici, per quanto possa essere stato preso in considerazione, non sempre è riuscito ad incidere sulla decisione assunta dall'autorità giudiziaria. Procediamo, dunque, ad una breve disamina delle principali pronunce.

Di recente, il Tribunale di Milano, con [sentenza n. 673 del 22 marzo 2022](#), ha stabilito che la retribuzione sancita dall'art. 23 del **CCNL Vigilanza Servizi Fiduciari (ASSIV)** non è conforme ai parametri costituzionali di cui all'art. 36 Cost., essendo anche inferiore al **tasso Istat indicativo della soglia di povertà**. La vicenda trae origine dalla contestazione avanzata da un lavoratore circa la sufficienza e la proporzionalità della retribuzione riconosciutagli dal datore di lavoro. Da diversi anni, il dipendente era impiegato nell'ambito di un appalto avente ad oggetto la sorveglianza dell'ingresso agli immobili, attività di *reception* e controllo degli accessi (e dunque, inquadrato al livello D del predetto CCNL) e in virtù delle procedure di cambio appalto, aveva instaurato un rapporto di lavoro con diversi appaltatori. L'ultima società subentrata alla gestione del servizio, nell'esercizio della propria libertà sindacale, aveva scelto di applicare il CCNL Vigilanza Servizi Fiduciari (ASSIV), un contratto che, come noto, oltre ad essere pertinente al settore, è sottoscritto da una coalizione di sindacati più che rappresentativa.

Tuttavia, i precedenti appaltatori avevano applicato al rapporto di lavoro instaurato con il medesimo dipendente diversi CCNL. In virtù dei diversi cambi di appalto, il lavoratore ha visto diminuire il proprio livello salariale a causa del diverso CCNL che individuava l'appaltatore di turno. Infatti, la mansione di addetto alla sorveglianza degli accessi negli immobili è disciplinata, sia sotto il profilo economico che normativo, anche da altri CCNL; tra i tanti, il **CCNL Multiservizi-Fise**. Sennonché, tra quest'ultimo e il CCNL ASSIV intercorre una differenza salariale di non poco conto (**pari al 25% circa**, come rileva il giudice), che si è riflessa sull'ammontare del salario percepito dal lavoratore nel tempo. In virtù di questa differenza, il Tribunale ha ritenuto che l'ultimo appaltatore, applicando il CCNL ASSIV, non abbia rispettato il parametro della proporzionalità poiché tale contratto stabilisce dei livelli salariali inferiori rispetto a quelli previsti da altri CCNL che disciplinano la medesima mansione e che erano stati applicati dai precedenti appaltatori.

L'orientamento appena citato, in realtà, non può dirsi una novità. Con analoghe argomentazioni, infatti, precedentemente anche il Tribunale di Torino, con la **sentenza n. 1128 del 9 agosto 2019**, riconosceva che ai dipendenti inquadrati al livello D del CCNL ASSIV non veniva riconosciuta una retribuzione conforme ai criteri dell'art. 36 Cost. Orbene, ciò che interesse ai fini di questa riflessione, non è tanto l'aspetto connesso all'esercizio della libertà sindacale del datore di lavoro e/o al potere del giudice di "superare" le tariffe stabilite dal CCNL (aspetti questi, che pure meriterebbero una puntuale analisi). Ciò che ci interessa, invece, è comprendere la ragione per la quale le medesime organizzazioni sindacali (**Filcams-CGIL, Fisascat-Cisl e Uiltucs-Uil**) che firmano il CCNL Multiservizi-Fise (in questo caso, è solo la UilTrasporti a fare la differenza), nell'ambito del quale è disciplinata la mansione dell'addetto alla sorveglianza degli accessi, abbiano deciso di stipulare un altro CCNL che contempla la medesima figura professionale ma con livelli salariali inferiori.

Sotto questo profilo, il testo della sentenza torinese (**9 agosto 2019, n. 1128**) ci restituisce un dettaglio importante. Il presidente della delegazione trattante per conto di ASSIV, l'associazione datoriale che rappresenta le società che si occupano della gestione degli immobili e dei servizi fiduciari, spiegava al giudice che «la decisione di normare appositamente il settore del portierato ovvero vigilanza non armata nacque dalla constatazione che il settore si era ampliato notevolmente a partire dal 2006» inducendo «le imprese fornitrici di questi servizi a cercare contratti collettivi più vantaggiosi per essere competitive, rivolgendosi anche a forme di collaborazioni diverse dal lavoro dipendente come il socio d'opera. In tale contesto i proprietari delle aziende di vigilanza costituirono a latere altre società per offrire i servizi di portierato applicando il **C.C.N.L. Multiservizi** o il **C.C.N.L. Portieri di stabili** con inquadramento A2 (che era più conveniente)» e anche «il **C.C.N.L. UNCI** ed altri allo scopo di parametrare le retribuzioni fornite ai loro dipendenti alle tariffe più basse che ricevevano dai committenti». Infatti, il sindacalista d'impresa osservava che «**le aziende fornitrici di questi servizi non hanno margini di negoziazione con le imprese committenti**, adducendo come spiegazione il fatto che «il servizio è fornito in termini di numero di persone e su tariffa oraria, insomma in termini di ora-uomo su mansioni non elastiche».

A detta del sindacalista, il meccanismo al ribasso che caratterizzava la trattativa di carattere commerciale era favorito anche «dall'assenza di un contratto specifico» del settore. Ed è per questa ragione che si decise di pensare ad un apposito contratto: «col passare del tempo – precisa il rappresentante di ASSIV – anche il CCNL Multiservizi e il CCNL Portieri era divenuti non più competitivi, con conseguente proliferazione di altri contratti come ad esempio quello sottoscritto da vigilanza Sinalv-CISAL e una associazione imprenditoriale palermitana».

Da queste dichiarazioni – fondamentali in un processo del lavoro che ha ad oggetto l'individuazione del CCNL ai fini della risoluzione della controversia e in questa prospettiva si riscopre tutta l'importanza di una norma come l'art. 425 c.p.c. (*Richiesta di informazioni e osservazioni alle associazioni sindacali*) – emerge come nella prospettiva dei soggetti sindacali stipulanti (rappresentativi) vi sia stato l'obiettivo di "imbrigliare" con

un apposito CCNL una fetta del mercato dei servizi, onde evitare che questo, messo sotto pressione dalle dinamiche commerciali, finisse **“prigioniero” della logica della contrattazione pirata** (ovvero, di quei CCNL stipulati da organizzazioni – non sempre – sindacali scarsamente o non rappresentative, con contenuti economici e normativi fortemente al ribasso) o peggio ancora, di meccanismi elusivi della normativa lavoristica (come l'utilizzo improprio di tipologie contrattuali). Tuttavia, questa attività di regolazione non poteva introdursi nella realtà economica in modo netto e senza una logica di gradazione della regolazione, pena la non “appetibilità” del CCNL da parte delle imprese di settore, che avrebbero continuato a ricorrere ai ben noti e descritti meccanismi elusivi della norma lavoristica.

In questa prospettiva, le organizzazioni sindacali hanno scelto di negoziare un contratto che prendesse in considerazione, *ratione temporis*, il livello dei prezzi commerciali del servizio per poi aumentare, man mano e ad ogni rinnovo, il livello delle retribuzioni, in modo tale da incidere anche sull'aumento della tariffa commerciale erogata dalle imprese committenti. In tale quadro, quindi, il CCNL ASSIV giustifica la sua esistenza nella logica dei c.d. **contratti di emersione**. Un fenomeno economico e giuridico non sconosciuto al nostro ordinamento. Sul finire degli anni Novanta, infatti, con l'obiettivo di contrastare il lavoro sommerso o “grigio”, in particolare nel Sud dell'Italia, il legislatore ha introdotto i c.d. **contratti di riallineamento** (o **accordi di gradualità**), cioè patti volti a far riemergere e a condurre gradualmente le imprese ad una condizione di regolarità retributiva e contributiva, in cambio del riconoscimento di vantaggi fiscali (L. Baldini, M. Tiraboschi, *I contratti di gradualità: dalle prime esperienze applicative alla Legge 28 novembre 1996 n. 608*, in *DRI*, 1997, n. 1, p. 131 e ss.; G. Gentile, *Il lavoro sommerso*, 2010, p. 56; G. Pigliararmi, *Il ruolo del consulente del lavoro*, Adapt University Press, 2020, p. 191). Questi accordi prevedevano un aumento graduale della retribuzione, fino a giungere a quella prevista dai CCNL sottoscritti dalle organizzazioni sindacali più rappresentative.

Come detto, fermo restando l'assoluto rispetto per le decisioni assunte dai giudici, queste brevi note che abbiamo qui riportato ci consentono senz'altro di guardare al di là del guado, cioè a quegli “elementi sociali, economici e politici” che influenzano il diritto delle relazioni industriali. È solo in quest'ottica che possiamo comprendere, essenzialmente, che **le dinamiche per la determinazione del salario non è solo una questione di “dignità” o una mera operazione aritmetica**. Proprio per questa ragione, riteniamo di escludere che il salario possa essere un aspetto del rapporto di lavoro che si può governare con una legge. Occorrono invece strumenti duttili, in grado di catturare le specificità del caso. E per quanto il contratto collettivo sia stato oggetto di “abusi” – a partire dal fenomeno patologico della contrattazione pirata che ha portato nel nostro ordinamento a conteggiare più di 900 CCNL – ciò non giustifica una sua messa in soffitta, almeno sul versante della determinazione del salario. Poiché esso rimane lo strumento a normazione specifica per eccellenza. In altri termini, ***Abusus non tollit usum*** (l'abuso non giustifica il divieto dell'uso), fermo restando che occorrerà continuare ad esplorare nuove strade per capire come evitare che l'uso sfoci nell'abuso e quindi nella lesione dei diritti delle imprese e dei lavoratori. Una legge che fissi in modo perentorio il salario minimo orario non è certamente la strada giusta.

A ricordarcelo sono quelle pronunce giudiziarie coraggiose, che, diversamente da quelle precedentemente menzionate, **hanno riconosciuto la legittimità, ai sensi dell'art. 36 Cost., delle retribuzioni stabilite dal CCNL ASSIV** poiché questa «trova fondamento nella concreta vicinanza alla materia delle associazioni stipulanti e, quindi, nella loro capacità di interpretare le esigenze reali, secondo le contingenze del settore, potendo così stimare con adeguata garanzia di tutela e di bilanciamento, gli interessi in gioco». Infatti, non è «il giudice» che «dispone della concreta vicinanza alla materia» ma sono «**le associazioni stipulanti che hanno individuato i diversi livelli retributivi come rispondenti alle specifiche esigenze del settore**»; se in «una determinata area contrattuale ben può presentarsi una segmentazione contrattuale, in astratto, trasversalmente applicabile a differenti settori merceologici», allorché «ricorra una specifica contrattazione del settore che, come nel caso di specie, normalmente tiene conto delle caratteristiche e delle dimensioni delle imprese in esso operanti, oltreché delle possibilità degli sbocchi occupazionali, nell'attuale sistema di contrattazione appare corretto attribuire specifica rilevanza alle concrete determinazioni dei soggetti stipulanti, in merito all'area contrattuale in concreto da essi individuata» (**App. Torino, 15 febbraio 2022, n. 671**).

Il ruolo del CCNL oggi, tra autonomia negoziale e interventismo: qualche spunto da alcune ultime analisi sulla contrattazione in Italia*

di Michele Dalla Sega

Lo scorso 3 maggio, a Roma è stato presentato il Rapporto a cura della Fondazione di Vittorio dal titolo [“I Contratti Collettivi Nazionali di Lavoro: numero di contratti, lavoratori interessati, ruolo dei sindacati confederali”](#). L’analisi offre un’utile **prospettiva** per guardare all’attuale **stato di salute delle relazioni industriali in Italia** e, in particolare, di quello che rimane lo strumento centrale per la determinazione delle condizioni economiche e normative per i lavoratori occupati nei diversi settori del nostro mercato del lavoro, ossia il **contratto nazionale**. Uno strumento che, negli ultimi anni, è stato messo a dura prova a causa della **proliferazione degli stessi contratti**, connessa ad una sempre più ampia frammentazione degli attori della rappresentanza e aggravata dall’incertezza relativa alla situazione pandemica e dalle conseguenze economiche dell’attuale crisi internazionale.

Sotto il primo aspetto, appaiono fortemente indicativi i **dati del Cnel**, riportati nello stesso report della Fondazione, dai quali emerge come **tra il 2012 e il 2021 i contratti depositati presso il Consiglio nazionale dell’economia e del lavoro siano aumentati dell’80%, sfiorando quota 1.000**. Al 31 dicembre 2021 risultavano infatti depositati 992 contratti vigenti.

Sotto il secondo profilo, invece, è stata registrata la **difficoltà delle relazioni industriali di garantire “certezze” sul piano economico e normativo ai lavoratori dei diversi settori** a fronte dei rischi, disagi ed incertezze determinati dalle circostanze inedite degli ultimi due anni. Si tratta di una dinamica emersa anche nell’ultimo [Rapporto Adapt sulla contrattazione collettiva in Italia](#), laddove è stato evidenziato che le trattative per i più importanti rinnovi nazionali siano state rallentate o interrotte per lunghe fasi. Difficoltà che hanno **allungato** inevitabilmente i **periodi di vacanza contrattuale** – anche di quei contratti “affetti” da un’ultrattività cronica – e che sono testimoniate dall’ampio ricorso delle parti, in sede di rinnovo, all’introduzione di specifiche quote *una tantum* finalizzate a fornire una prima risposta sul piano economico a lavoratrici e lavoratori che per mesi, e in alcuni casi anni, si sono visti applicare un contratto nazionale scaduto.

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT 9 maggio 2022, n. 18](#).

A fronte di questi elementi critici, sono molte le voci che si sono espresse in favore di un “cambio di passo” da parte non solo degli attori delle relazioni industriali ma anche della politica, sia per arginare la piaga della proliferazione dei contratti collettivi che per migliorare le condizioni salariali dei lavoratori. Tra queste, si segnala anche l’ultimo intervento di **Tito Boeri e Roberto Perotti**, che lo scorso 5 maggio, dalle pagine di Repubblica, hanno manifestato l’**urgenza di introdurre** da un lato una **legge sulla rappresentanza**, per *“porre ordine nel caos della contrattazione collettiva”*; dall’altro, di introdurre per legge un **salario minimo**, al fine fornire risposte ai lavoratori impiegati nelle tantissime **imprese che non sono coperte da contratti collettivi**.

Eppure, da questo punto di vista, lo scenario che ci viene consegnato dall’ultimo **report della Fondazione di Vittorio**, presenta alcuni elementi di particolare interesse, che paiono mettere in discussione questa narrazione “interventista” sul tema. In primo luogo, la ricerca ha il merito di fare sintesi tra le analisi di alcuni centri di ricerca nazionali e internazionali (Istat, Inapp, Ocse, Amsterdam Institute for Advanced Labour Studies) che, al di là delle fonti e delle metodologie di indagine differenti, concordano nell’indicare come **il nostro Paese si collochi, in Europa, tra quelli con la più estesa copertura contrattuale**. Dati che si trovano ben al di sopra, in ogni caso, rispetto alle soglie di percentuale minima di copertura della contrattazione collettiva che sono attualmente in sede di discussione, nell’ambito della Proposta di direttiva n. 682 del 2020 sui salari minimi adeguati nell’Unione Europea (UE).

Guardando poi a quali sono, nel dettaglio, i **contratti** che sono **applicati ai lavoratori nel settore privato**, in questo caso i dati Uniemens elaborati dal CNEL e riportati dalla Fondazione Di Vittorio forniscono un ulteriore elemento interessante. Emerge infatti come, nonostante i **contratti siglati dalle federazioni di categoria di Cgil, Cisl e Uil** (autonomamente o insieme ad altre sigle sindacali) corrispondano, sul piano quantitativo, solo al 24,8% dei 992 CCNL depositati, questi siano **applicati al 97% dei lavoratori coperti dalla contrattazione collettiva nel settore privato**, con punte che si avvicinano al 100% nei macro-settori (rappresentanti dall’industria metalmeccanica, da quella chimica e alimentare), e una percentuale inferiore al 90% (nello specifico, 84,3%) solo nel macrosettore “plurisettoriale, microsettoriale e altri”, entro il quale sono ricompresi CCNL di diversa natura.

Questi elementi, naturalmente, invitano comunque a **non abbassare la guardia su alcuni effetti che la moltiplicazione dei contratti collettivi nazionali**, al di là della loro scarsa copertura contrattuale, portano con sé. Da una parte, come evidenziato nello stesso report della Fondazione, una prima conseguenza può essere rappresentata dalla **“pressione verso il basso, sui salari e sulle condizioni lavorative”**, che i **contratti “concorrenti” esercitano nei confronti dei “CCNL più consolidati e rappresentativi”**. In secondo luogo, la contemporanea presenza di un numero sempre maggiore di associazioni sindacali e datoriali nel panorama nazionale – e quindi una vera e propria **“frammentazione” del sistema della rappresentanza** – può rappresentare un **ostacolo allo svolgimento delle trattative** per il rinnovo di impor-

tanti contratti nazionali, nonché dare vita ad annosi **contrasti giurisprudenziali**. Paradigmatico di entrambi i processi è il caso della vigilanza privata, di cui si è parlato recentemente anche su questo Bollettino (G. Pigliarini, *Abusus non tollit usum. Brevi note sulle ragioni di un contratto*, in Bollettino ADAPT, 2022, n. 17). Infine, il fatto che molti **CCNL** stipulati da soggetti di **dubbia rappresentatività** si applichino ad un **esiguo numero di imprese** – basti vedere, sotto questo aspetto, i dati riportati dall’analisi congiunta di INPS e CNEL del 2018 sui numerosi contratti nazionali che si applicano a meno di 5 aziende (esemplificativo in questo senso è il CCNL FAMAR per le imprese agricole e affini, che viene applicato da una sola impresa e copre 2 lavoratori) – testimonia come **tanti contratti** siano in effetti **costruiti “su misura” rispetto alla istanze di singole aziende** che sfuggono al campo di applicazione dei CCNL più consolidati.

La questione, quindi, invita a riflettere in maniera più ampia su quanto le stesse parti sociali possano agire, in via autonoma, per dare forza ai contratti nazionali, affinché continuino a mantenere quel ruolo di “autorità salariali” nei diversi settori (F. Liso, *Autonomia collettiva e occupazione*, in DLRI, 1998, n. 78, p. 223). Sotto questo aspetto, negli **ultimi rapporti Adapt** sono stati evidenziati numerosi elementi di interesse. Da una parte è vero che le federazioni di Cgil, Cisl e Uil hanno mostrato, anche in questi ultimi due anni, **importanti segnali di vitalità**, arrivando a siglare 22 rinnovi di CCNL, in un anno profondamente condizionato dall’emergenza pandemica quale il 2020. Un dato che è quasi raddoppiato nel corso del 2021, con alcuni passaggi particolarmente importanti (si pensi alla conclusione della tornata contrattuale del settore metalmeccanico) e che è destinato a consolidarsi nel corso del 2022. Guardando però a un’**analisi trasversale dei vari contratti**, sono emersi anche alcuni **limiti** degli attuali contenuti e assetti della contrattazione nazionale. In primo luogo, la **complessità nel governare efficacemente la dinamica salariale**, attraverso meccanismi autonomi e preventivi dell’aumento dei minimi tabellari, quasi sempre slegati dalle linee guida poste da un livello interconfederale che fatica sempre più a governare i processi delle singole federazioni di categoria. A questo primo elemento si aggiunge il **forte disallineamento tra contratti nazionali “moderni”** – che hanno saputo introdurre tutele innovative nel campo di temi quali la sicurezza, la formazione e il welfare – e **soluzioni negoziali che si sono limitate esclusivamente ad un rinnovo dei minimi tabellari**. Infine, sullo sfondo, restano sempre due questioni: il **debole coordinamento tra i diversi livelli di contrattazione**, all’interno di molti contesti produttivi, come dimostra l’ampia autonomia regolatoria da parte della contrattazione aziendale in diversi settori; e la **difficoltà di dirimere i conflitti che insorgono tra le imprese, sempre più disomogenee per grandezza e per caratteristiche**. È questo insanabile conflitto che, spesso, tenta le imprese ad abbandonare il sistema di relazioni industriali per approdare alla ben nota contrattazione pirata, non a caso, definita come contrattazione priva di dinamiche di rivendicazione perché piegata a soddisfare le uniche esigenze organizzative dell’impresa.

Tutto ciò non toglie che l’impressione, in sintesi, è che la migliore risposta alle problematiche presentate possa giungere principalmente dagli stessi attori

delle relazioni industriali, chiamati nei prossimi rinnovi nazionali a rispondere a sfide sempre più complesse attraverso soluzioni che sappiano essere allo stesso tempo pragmatiche e coraggiose. Potrebbe infatti essere questo il modo più efficace per far sì che i rinnovi contrattuali nazionali non rappresentino un mero rito simbolico ma mantengano la propria funzione anticoncorrenziale di riferimento nei vari settori del nostro mercato del lavoro, senza la necessità di particolari “invasioni di campo” da parte del legislatore.

Il metodo dei chimici e dei farmaceutici per un nuovo protagonismo delle relazioni di lavoro*

di Emmanuele Massagli, Michele Dalla Sega

Lo scorso 13 giugno Federchimica, Farindustria, Filctem-Cgil, Femca-Cisl e Uiltec-Uil hanno sottoscritto l'ipotesi di rinnovo del CCNL del settore chimico farmaceutico. Si tratta di uno dei principali contratti del comparto manifatturiero (oltre 3.000 le aziende interessate e 210.000 lavoratori), che negli anni si è guadagnato la fama di "buona pratica" in ragione delle tante innovazioni e delle coraggiose sperimentazioni studiate dagli appassionati di relazioni industriali.

Anche in questa tornata contrattuale vi sono elementi di novità che meritano di essere citati.

Il meccanismo individuato per l'adeguamento dei salari agli scostamenti inflattivi può risultare complesso (non a caso lo abbiamo analizzato nel merito con i protagonisti del negoziato nelle interviste che trovate in [questo Bollettino Speciale](#)) **ma segnala la volontà delle parti di individuare autonomamente, e con un importante grado di flessibilità (testimoniato dall'utilizzo dell'EDR), soluzioni mirate a "salvare" garanzie sul piano salariale per i lavoratori, senza pesare eccessivamente sulle imprese, nonostante l'incertezza relativa all'inflazione (nemica tanto dei primi, quanto delle seconde).** Una soluzione diversa da quella individuata quasi un anno fa dai metalmeccanici. Questi hanno scommesso sul recupero anno su anno; i chimici, invece, sull'erogazione preventiva e assorbibile. Diversa la tecnica, medesima la finalità: stabilire un meccanismo flessibile e adattabile per evitare di ritrovarsi in ogni singola tornata di rinnovo ad affrontare da zero i nodi del recupero monetario dell'accresciuto o diminuito costo della vita. Prevenire è meglio che curare, insomma, a tutto vantaggio dei tempi di rinnovo.

Il nuovo contratto del settore chimico-farmaceutico non contiene novità solo nella parte economica (come mostra l'[articolo di Lorenzo Citterio](#)). Per favorire le adesioni a un sistema di welfare contrattuale che si è sviluppato nel corso degli anni, le parti hanno scelto di non adottare soluzioni invasive, ma di consolidare un ampio lavoro già avviato negli anni. I lavoratori non iscritti alla previdenza complementare e alla sanità integrativa potranno ora accedere alla piattaforma elettronica di welfare per verificare i vantaggi offerti dai fondi negoziali, in termini di versamenti e prestazioni, per poter operare una piena e consapevole adesione ai Fondi

* Intervento pubblicato in [Boll. spec. ADAPT, 17 giugno 2022, n. 1](#), e in [Boll. ADAPT, 20 giugno 2022, n. 24](#).

nazionali. Una soluzione “timida” per coloro che incoraggiano invece pervasivi meccanismi di adesione obbligatoria al welfare contrattuale. Punto di vista, questo, parziale, poiché rischia di dimenticare un dato assai rilevante: le percentuali di adesione in questo settore sono tra le più alte in assoluto nel nostro Paese (si vedano [qui](#) le quote di adesione a Fonchim e Faschim), a conferma della bontà delle soluzioni “pedagogiche” adottate nel settore negli ultimi anni.

La stessa delicatezza normativa caratterizza anche le i principali novità contenute nella parte normativa dell’ipotesi di rinnovo. L’elemento centrale di questo capitolo è rappresentato dalla predisposizione di specifiche linee guida, in luogo di previsioni puntuali, su alcuni temi di snodo. Anche in questo caso, la scelta prosegue sui binari metodologici posati nel passato: normare solamente il necessario e indirizzare la contrattazione di secondo livello a sfruttare gli spazi aperti dal CCNL, monitorando con gli osservatori lo sviluppo e il successo delle ipotesi contrattuali nelle varie realtà. Un lavoro di costante verifica e monitoraggio delle soluzioni aziendali che abbiamo costruito, in questi anni, anche noi di Adapt. Nei percorsi di lettura presenti in [questo Bollettino Speciale](#) abbiamo inserito la versione *open access* degli specifici approfondimenti del VI Rapporto ADAPT sulla contrattazione collettiva (2019) e del III Rapporto UBI Banca-ADAPT su Il welfare occupazionale e aziendale in Italia.

Fin qui le novità tecniche, il “cosa”. Come accennato, tuttavia, questo è un rinnovo nel quale contano di più il “come” (il metodo) e il “quando” (la scelta del momento della firma).

Per quanto concerne il metodo (“come”), non si può non riconoscere al settore chimico-farmaceutico una inusuale facilità alla partecipazione, al dialogo tra le parti in luogo della contrapposizione, che neanche ha più bisogno di essere recitata. Non abbiamo quindi assistito a minacce di scioperi, piattaforme impossibili, notti di negoziazione. Quello chimico farmaceutico è oggi un contratto pragmatico, che si costruisce nel corso dei tre anni di vigenza del CCNL precedente.

Anche molti addetti ai lavori pensano che questo sia possibile (soltanto) grazie alla ricchezza delle imprese che lo applicano. Una osservazione comprensibile, ma lacunosa: in un momento particolarissimo come quello attuale, non sono poche le medie aziende della chimica di base ad essere in sofferenza per la crescita improvvisa del prezzo delle materie prime. Ciononostante, anche quelle imprese hanno salutato con responsabile favore il rinnovo.

Sotto il profilo del “quando”, è piuttosto evidente il messaggio alla politica, che, con la ripresa del dibattito sul salario minimo è tornata a mettere pesantemente in discussione il ruolo di “autorità salariale” del contratto nazionale e la sua capacità di difendere la dignità dei lavoratori. I firmatari di questo CCNL hanno dimostrato la funzione essenziale della contrattazione e gli effetti delle buone relazioni industriali tanto nell’incremento dei salari, quanto nel contrasto al dumping contrattuale, assente in questo mercato. Addirittura le firme sono state apposte in

anticipo rispetto alla scadenza naturale, fissata per il 30 giugno 2022, con tanto di applauso finale. Un simbolismo voluto che, come argomentato dagli intervistati, che è frutto di quel percorso di crescita congiunto già accennato.

Rinnovare i contratti nazionali, rispettando i tempi inizialmente previsti, quindi è possibile, anche in un periodo così complesso.

Da questo punto di vista quello del settore chimico è un concreto e tangibile messaggio al legislatore e ai media: non occorrono nuove leggi per rinnovare i contratti nazionali e alzare i salari.

Il “come” e il “quando” prima del “cosa”, quindi. Una soluzione “win win” che, mai come oggi, è importante che sia emulata anche in altri settori.

Contrattazione collettiva e dialogo sociale in Europa: tendenze e analisi nel report Eurofound sul 2021*

di Dario Frisoni

Negli anni della pandemia da Covid-19, la contrattazione collettiva e il dialogo sociale hanno rivestito un importante ruolo all'interno dei Paesi europei, concentrandosi prevalentemente sulla gestione della crisi esplosa nel marzo del 2020 e congelando di conseguenza i temi più "tradizionali" e i rinnovi dei contratti, anche in ragione della situazione economica dettata dai contagi e dall'incertezza.

Due anni dopo, il report Eurofound intitolato "[Collective Bargaining and Social Dialogue – Back to normal in 2021?](#)" analizza l'andamento del dialogo sociale e della contrattazione collettiva nell'anno passato, ponendosi nell'ambito di una [serie di report](#) che indagano la vita lavorativa durante la pandemia da Covid-19 all'interno dei 27 Paesi dell'UE più la Norvegia.

Per quanto concerne il dialogo sociale tripartito, ossia con il coinvolgimento dello Stato, non si registrano grandi sorprese rispetto al primo anno della crisi da Coronavirus, con pattern che indicano un'intensificazione dei *trend* e delle pratiche presenti fino al 2019. Tra i Paesi dove ciò è apparso più evidente si annoverano Ungheria, Grecia, Romania e Francia. Per quanto riguarda i transalpini, in particolare, nel 2021 è stato concluso a questo livello un solo accordo, peraltro sulla formazione, in contrasto con i numeri pre-pandemici.

Dove invece questo tipo di concertazione è storicamente forte, come ad esempio in Austria, Belgio, Norvegia e Danimarca, si sono ottenuti ottimi risultati – in alcuni casi anche superiori rispetto ai periodi precedenti. È questo il caso danese, dove da marzo 2020 sono stati raggiunti 21 accordi tripartiti, di cui 7 nell'ultimo anno, prevalentemente legati alla pandemia. Altro esempio interessante da notare è quello irlandese: qui la principale organizzazione datoriale ha accettato di partecipare a una speciale *task force* predisposta dal Leef (*Labour Employment Economic Forum*) con un ampio spettro di compiti, tra i quali una disamina di come la contrattazione collettiva possa svilupparsi in maniera sinergica con la competitività delle imprese del Paese.

Per quanto riguarda i temi principali, si nota uno *shift* verso la gestione della crisi pandemica verso *policy* di ripresa e argomenti tipici di una concertazione "ordinaria" a questo livello. In tutti i Paesi europei i Piani Nazionali di Ripresa e Resilienza hanno

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 20 luglio 2022, n. 28.](#)

occupato molto spazio, insieme a temi classici come riforme del mercato del lavoro e discussioni su salario minimo e condizioni lavorative. Il caso spagnolo in questo senso merita una menzione particolare con riferimento a due accordi tripartiti di tutela del lavoro, che hanno permesso di estendere l'utilizzo di ammortizzatori sociali fino a febbraio 2022, e l'accordo tra le parti sociali per la risoluzione delle controversie in sede extragiudiziale dell'aprile 2021. Inoltre, dopo lunghe negoziazioni, si è giunti al termine dello scorso anno all'introduzione di una riforma di grande portata innovativa del mercato del lavoro e della contrattazione collettiva, volta a ridurre l'incidenza dei contratti a tempo determinato e a mitigare gli impatti della riforma del 2012.

Per quanto riguarda, invece, gli accordi tra le sole parti sociali, questi hanno avuto due ruoli principali: innanzitutto hanno avuto una funzione complementare alla concertazione vista in precedenza all'interno dei processi di dialogo sociale e, in seconda battuta, hanno funzionato da meccanismo di gestione del mercato del lavoro e delle relazioni industriali. Ciò ha avuto un impatto ancora più importanti negli anni del Covid, grazie all'implementazione di schemi di riduzione dell'orario lavorativo e a protocolli di sicurezza a livello aziendale.

Con riferimento alla prima funzione enunciata, un caso interessante da considerare viene dalla Francia dove, a causa di un'insoddisfazione a livello di concertazione tripartita, le parti sociali hanno rafforzato i rapporti tra di loro, dando il via a negoziazioni volte a una modernizzazione dell'approccio verso un'azione condivisa dalle parti sociali (*modernisation du paritarisme*) che proponga un'agenda economica e sociale diversa da quella del governo.

Sul fronte della contrattazione collettiva, si è registrato un forte aumento dopo le frenate degli anni precedenti, seppur senza raggiungere ancora i livelli pre-pandemia (è questo, ad esempio, il caso dell'Italia). A tal proposito si segnala quanto accaduto in Portogallo, dove, per prevenire buchi di copertura contrattuale per i lavoratori, il governo lusitano è intervenuta sospendendo le scadenze degli accordi collettivi per un periodo di ventiquattro mesi.

Come è naturale che sia, con il passare dei mesi e l'evolversi del quadro pandemico, il tentativo di tornare alla normalità ha portato con sé una riduzione delle clausole contrattuali direttamente collegate alla pandemia, nonostante non siano scomparse del tutto. In Germania, ad esempio, nel settore metalmeccanico IG Metall e Metall NRW, le organizzazioni sindacali e datoriali, hanno raggiunto a giugno 2021 un accordo sulla base di un'*una tantum* di 500€ per supportare i lavoratori relativamente alle criticità finanziarie della pandemia.

In conclusione, il report registra come già anticipato un tentativo di ritorno alla normalità nel campo della contrattazione collettiva e del dialogo sociale, con un *focus* maggiore su strategie di ripresa e temi tradizionali delle relazioni industriali. Ciò ha portato anche al ritorno di *trend* rilevabili negli anni precedenti, come l'aumento degli accordi di secondo livello in Italia e in Finlandia. Tuttavia, resta da vedere come reagiranno le Parti sociali alla situazione di fortissima incertezza in atto causata dall'inflazione e

dall'aumento dei costi dell'energia e delle materie prime, oltre che da possibili recrudescenze pandemiche.

Affrontare le nuove sfide: evidenze e innovazioni nella contrattazione collettiva in Europa*

di Dario Frisoni

La contrattazione collettiva in Europa sta attraversando un momento di transizione, iniziato con l'avvento del nuovo millennio e accelerato dalla crisi finanziaria del 2008, oltre che attraversato da shock esogeni come quello portato dalla pandemia da Covid-19 (i cui effetti sono stati già analizzati in un report Eurofound). Terminata la fase dell'emergenza pandemica, le parti sociali, e la contrattazione collettiva in particolare, sembrano poter giocare un ruolo chiave nell'implementazione dei Piani nazionali di ripresa e resilienza e nella mitigazione degli effetti della guerra in Ucraina.

È in questo contesto che si pone il report Eurofound “Moving with the times: Emerging practices and provisions in collective bargaining”, che espone gli esiti di una ricerca condotta su dieci Paesi europei (si tratta di Repubblica Ceca, Polonia, Slovacchia, Germania, Italia, Paesi Bassi, Portogallo, Spagna, Slovenia, Svezia) ritenuti significativi per il contesto in cui operano e per il modello di relazioni industriali che applicano, con l'obiettivo di analizzare le principali novità introdotte dalla contrattazione collettiva per far fronte alle sfide portate non solo dalla pandemia, ma anche da cambiamenti socio-economici strutturali.

Partendo dalle principali evidenze emerse con riferimento ai cambiamenti introdotti dalla pandemia, un caso interessante è quello spagnolo dove, stando alle testimonianze degli attori stessi, l'ultrattività degli accordi già in vigore e in scadenza non ha rappresentato un problema. Questo è stato possibile grazie alla percezione condivisa dalle parti sociali delle condizioni straordinarie che si stavano vivendo – elemento che ha facilitato il raggiungimento di tali risultati. Una modalità differente di gestione della crisi è quella olandese, dove le parti hanno raggiunto temporanei “accordi di crisi”, spesso non formalizzati e incorporati nei previgenti accordi collettivi, in particolare nel settore automotive e ICT, prendendo spunto anche dalle forti proteste che interessavano altri settori (come il metalmeccanico) e giungendo a una sintesi con concessioni reciproche, anche nell'ottica di evitare situazioni conflittuali.

Un particolare elemento ulteriore è lo spostamento delle negoziazioni online, in un ambito dove le relazioni interpersonali e la comunicazione a tutto tondo riveste un ruolo fondamentale. Tale cambiamento si è reso inevitabile a causa delle modalità di contagio del coronavirus, ma non sempre è stato agevole. In Slovenia, ad esempio,

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 19 settembre 2022, n. 31.](#)

diversi attori hanno riscontrato difficoltà nella contrattazione da remoto, con diretti riflessi sul mancato raggiungimento degli accordi. Tale evidenza, che appare uniforme tra i diversi settori, sembra piuttosto legata all'età anagrafica degli attori con minore dimestichezza nell'utilizzo degli strumenti digitali e poca capacità di gestire da remoto negoziazioni che necessitano di dati a supporto (come quelle relative alla fissazione dei salari).

Per quanto concerne invece le pratiche adottate per far fronte a cambiamenti strutturali, sono diversi gli elementi di interesse emersi in Europa. Uno dei driver più importanti di questo momento storico è la green transition, sulla quale le parti sociali hanno iniziato a negoziare solamente di recente. In Spagna, ad esempio, con riferimento alla gestione integrata del ciclo dell'acqua, è stato raggiunto un accordo che prevede l'istituzione di una commissione composta da parte datoriale e rappresentanti dei lavoratori con compiti consultivi relativamente alle tematiche che interessano la transizione ecologica nel settore dell'acqua.

Altro esempio viene dall'Italia, dove le parti sociali ed Eni hanno siglato a dicembre 2020 il protocollo "Insieme" con l'obiettivo di definire un modello di relazioni industriali funzionale a supportare la transizione ecologica. In particolare, viene delineato un sistema di informazione e consultazione, prevedendo che ogni cambiamento pianificato debba essere condiviso con i rappresentanti dei lavoratori secondo tempistiche predeterminate, tali da rendere possibili discussioni atte a mitigare i potenziali effetti negativi di tali decisioni.

Sul fronte della transizione digitale, invece, il focus principale degli attori della contrattazione collettiva è rappresentato dal remote working. Risalta, distaccandosi dalla generalità degli accordi, la Spagna, dove è stato siglato un importante accordo per le grandi aziende di vendita al dettaglio. Tale documento contiene misure atte a facilitare una just transition all'interno del settore, in grado di far fronte alle sfide provenienti dall'aumento della fetta di mercato dell'e-commerce. Tra le misure introdotte, è presente una regolamentazione del lavoro degli e-commerce di domenica, rendendolo volontario e retribuito con una maggiorazione oraria del 30% e un giorno di riposo compensativo, fissando un limite di domeniche nelle quali è possibile lavorare consecutivamente, pari a cinque. Inoltre, viene istituito un osservatorio di settore entro il quale discutere tra parti sociali di tematiche di interesse per questa specifica contrattazione, oltre ad analizzare tendenza e scenari legati alla digitalizzazione.

Un ulteriore tema cruciale per il mercato del lavoro attuale è il mismatch tra domanda e offerta di lavoro e la difficoltà nel trovare lavoratori qualificati. Nei Paesi Bassi, gli apprendisti sono impiegati con brevi contratti a termine e sono per questo motivo tra i primi a perdere il lavoro in momenti di crisi. Per far fronte a questo elemento, che ha diretti riflessi nei fenomeni di skill shortages, il settore olandese dell'automotive ha introdotto un piano per attrarre e trattenere i giovani lavoratori nel settore, attraverso un meccanismo di compensazione economica legato a un fondo per la formazione per il primo anno dei nuovi apprendisti assunti nel settore.

Infine, si sottolinea il peculiare caso riguardante le parti sociali slovene, le quali per far fronte alla mancanza di manodopera, hanno stipulato un accordo che alza significativamente i livelli dei salari nel settore della carta, con l'obiettivo di rendere l'occupazione nel settore più attrattiva. L'elemento di particolare innovazione che preme sottolineare è la volontà comune da parte di imprenditori e rappresentanti dei lavoratori di lavorare per migliorare l'immagine del settore.

Analizzando le evidenze emerse nel report, risulta come le pratiche innovative nella contrattazione europea siano ancora piuttosto limitate e nascano spesso in reazione a stimoli esterni, siano essi cambiamenti strutturali o crisi imprevedibili. Altri fattori importanti di facilitazione per tali pratiche sono l'autonomia nella regolazione dei fenomeni sociali da parte degli attori, il possesso delle competenze necessarie da parte degli stessi e una percezione condivisa delle sfide che arrivano da questi cambiamenti. Una riflessione a parte merita la green transition, argomento non affrontato in tutti i settori, bensì solamente in quelli direttamente interessati dai processi di decarbonizzazione.

L'integrazione economica aziendale e la malattia Inps nelle previsioni del CCNL Metalmeccanica Industria: un possibile strumento*

di Anna Marchiotti

La tutela economica della malattia Inps nel CCNL Metalmeccanica Industria

Il tema della salute sul luogo di lavoro è da sempre centrale nel dibattito tra le parti sociali. L'attenzione sulla gestione degli eventi di malattia ed infortunio è cresciuta negli ultimi anni, soprattutto in relazione al trascorso periodo pandemico. L'importanza di ritornare sull'argomento è tanto più attuale ora se si considera come, secondo i recenti [dati Inps](#), nei primi sei mesi di quest'anno il numero di certificati medici prodotti ha registrato un +60,5% rispetto allo stesso periodo del 2021.

In particolare, per quanto concerne la tutela economica della malattia o dell'infortunio non occorso sul luogo di lavoro, esso si definisce quale istituto complesso ed integrato, caratterizzato da precisi presupposti giuridici e determinabili conseguenze economiche, le quali hanno un effetto diretto sulla retribuzione del lavoratore che si trova nella temporanea impossibilità a svolgere la mansione.

Alla luce del principio della gerarchia delle fonti, le premesse normative che disciplinano il trattamento economico in caso di assoluta o parziale incapacità lavorativa trovano origine con ordine, oltre che nei principi generali della Costituzione, nell'art. 2110 del codice civile, nelle leggi e nei decreti legge e ministeriali susseguitesesi nel tempo e nella Circolare INPS n. 134368 del 28 gennaio 1981 e seguenti, che stabilisce un'indennità di malattia a parziale copertura economica del periodo di sospensione della prestazione lavorativa per talune categorie di lavoratori, per esempio gli operai.

In aggiunta alla cornice così delineata, la maggior parte dei contratti collettivi nazionali disciplina la materia, prevedendo il più delle volte un trattamento integrativo *in favor* al lavoratore.

È questo il caso del CCNL Metalmeccanica Industria (2021 – 2024), che qui si vuol analizzare e prendere quale esempio, in quanto tra i più diffusi a livello nazionale.

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 28 novembre 2022, n. 41.](#)

All'art. 2, Sezione Quarta "Disciplina del rapporto individuale di lavoro", Titolo VI "Assenze permessi e tutele" del suddetto CCNL, entro i limiti della conservazione del posto e stante le norme di Legge in materia, si afferma che "[...] *le aziende corrisponderanno al lavoratore assente per malattia o infortunio non sul lavoro, una integrazione di quanto il lavoratore percepisce, in forza di disposizioni legislative e/o di altre norme, fino al raggiungimento del normale trattamento economico complessivo netto che avrebbe percepito se avesse lavorato [...]*".

Stante questa disposizione e date le premesse di cui sopra, la conseguenza sui fattori remunerativi rivela come, al lavoratore operaio assente per malattia, l'azienda sia tenuta ad erogare sia l'indennità Inps prevista per legge sia un'integrazione economica aziendale.

In particolare, al lavoratore non spetterà sempre il riconoscimento dell'intera retribuzione, ma l'integrazione a carico azienda sarà variabile in funzione delle caratteristiche dei singoli periodi di malattia.

Come funziona

Determinare quanto il lavoratore percepirà in caso di malattia non è dunque immediato, ma deriva dalla stratificazione del quadro giuridico così delineato. Serve quindi un metodo di analisi ed uno strumento operativo che siano in grado di "mettere a sistema" questo complesso sistema di variabili.

Come accennato, l'integrazione economica aziendale è variabile e, a seconda dei casi, può garantire l'intera retribuzione o una parte di essa (80%, 66% o 50%).

In linea generale, si possono individuare quattro schemi di tutela, di cui due principali e due che operano in via residuale. Il primo schema di tipo "forte" garantisce l'intera retribuzione in occasione di primi periodi di malattia e di eventi caratterizzati da particolare gravità. Ad esso è collegato il secondo sistema che garantisce l'80% del trattamento economico complessivo, quando cessano gli effetti del primo.

Infine, il terzo schema, assieme al quarto, per così dire sistemi "deboli", intervengono esclusivamente per disciplinare le malattie di breve durata e prevedono rispettivamente la copertura del 66% e, una volta esaurita quest'ultima, del 50% della retribuzione globale.

Per comprendere quale tutela economica è attivabile, innanzitutto si rende necessario individuare l'anzianità aziendale. A seconda del tempo intercorso dalla data di assunzione (tre e sei anni sono il discrimine) al verificarsi dell'evento di malattia, al lavoratore viene corrisposta l'intera retribuzione solo per un primo periodo (da 122 a 214 giorni), mentre per i restanti giorni l'integrazione economica aziendale scende all'80%.

Dunque, si può affermare che il primo schema sia previsto in via maggioritaria per i lavoratori che intrattengono con l'azienda un rapporto di lavoro duraturo.

Ai fini della determinazione dell'integrazione economica spettante, viene considerato anche il tempo intercorso tra gli eventi di malattia. Se l'intervallo tra gli eventi è superiore a 61 giorni, il calcolo ricomincia ex novo. In questo modo, l'alternanza tra il primo e il secondo schema di tutela ricomincia dopo un periodo di circa due mesi, evidenziando un trattamento di favore per quei casi in cui gli eventi di malattia non manifestano una stretta continuità temporale, bensì potrebbero aver origine da eventi morbosi differenti.

Parzialmente indipendenti da queste previsioni sono i casi in cui il lavoratore sia affetto da specifiche patologie, considerate meritevoli di particolare tutela, o si trovi ricoverato in strutture ospedaliere. Prevale in questo caso il primo schema di tutela con un'integrazione economica aziendale al 100%.

A titolo di disincentivo e di probabile contrasto all'assenteismo, viene riconosciuto il più basso tasso di copertura retributiva in presenza di più di tre periodi di malattia di breve durata (inferiori a cinque giorni) che occorrono nel medesimo anno solare. La tutela applicata è dunque quella del terzo e quarto schema descritti precedentemente.

A livello pratico, calcolare l'integrazione economica aziendale vuol dire effettuare una sottrazione tra quanto erogato dall'Inps a titolo di indennità di malattia e, in misura percentuale, quanto il lavoratore avrebbe percepito se avesse lavorato.

Nello specifico, l'Inps non copre i primi tre giorni di malattia che rimangono a carico totale dell'azienda (periodo di carenza), bensì eroga un importo pari al 50% della retribuzione media giornaliera del lavoratore dal quarto al ventesimo giorno e pari al 66,66% dal ventunesimo al centottantesimo giorno.

Data per conosciuta la liquidazione dell'indennità di malattia Inps, lo strumento operativo per determinare nel concreto quanto spetta al dipendente si caratterizza da alcuni passaggi.

Per prima cosa è necessario individuare la retribuzione giornaliera ordinaria spettante. Solitamente calcolata dividendo la retribuzione globale per 26 (divisore previsto per il CCNL Metalmeccanica Industria), la paga giornaliera ottenuta viene declinata secondo le percentuali di garanzia retributiva come da disposizione contrattuale.

In secondo luogo, si calcola il numero di giorni di malattia oggetto di garanzia contrattuale, al fine di moltiplicarli per la percentuale di retribuzione spettante secondo gli schemi di tutela.

Ora, alla retribuzione così individuata deve essere sottratta l'indennità erogata dall'Inps.

Si consideri che su quest'ultima non sono dovuti i contributi, in quanto sono riconosciuti figurativamente dall'istituto. L'operazione per rendere dunque comparabili le due dimensioni è detta "lordizzazione" e prevede che l'indennità Inps venga moltiplicata per un coefficiente che si ottiene attraverso la seguente formula: $(\text{indennità Inps} \times 100) / (100 - \text{percentuale dei contributi a carico del lavoratore})$.

A questo punto si ottiene l'integrazione economica aziendale, sottraendo alla retribuzione complessiva (che il lavoratore avrebbe percepito se avesse lavorato) l'indennità Inps "lordizzata".

Considerazioni complessive

Complessivamente, le scelte del legislatore e delle parti sociali rispetto al regime di tutela della malattia sono differenti. Mentre la previsione legislativa sceglie di erogare una retribuzione la cui percentuale è crescente proporzionalmente alla durata della malattia e non fa distinzioni particolari, la contrattazione collettiva decide di negoziare un trattamento economico che diminuisce all'aumentare dei giorni indennizzati e che prevede trattamenti differenziati a seconda dei casi (pur sempre di maggior favore rispetto alla legge).

Si tratta di scelte politiche che trovano la loro spiegazione in ragione proprio dei diversi ruoli a cui appartengono parti sociali e legislatore.

Ulteriore punto chiave è la considerazione per cui il complesso calcolo, che deriva da una lettura globale della situazione del singolo lavoratore, dipende dal dialogo tra norme giuridiche e disposizioni contrattuali che intervengono gerarchicamente e pragmaticamente sotto il profilo economico del rapporto di lavoro. Sistematizzare le dimensioni attraverso uno strumento operativo in grado di semplificare la lettura della realtà significa costruire una guida per creare una virtuosa relazione tra teoria e pratica.

In conclusione, pensare ad un modello operativo per poter applicare queste disposizioni contrattuali ha un duplice pregio. Da un lato, in termini pragmatici, consente di avere un riferimento per semplificare la lettura di un cedolino e verificarne il corretto rispetto delle regole.

Con uno sguardo ampio, permette altresì di comprendere le conseguenze pratiche e il ragionamento, nonché la trattativa, sottostante la previsione dell'articolo del CCNL Metalmeccanica Industria.

Infatti, sebbene si tratti di un fattore puramente retributivo, le logiche percepite (sebbene sottese) rimandano ad un quadro d'insieme che rivela il valore che le parti sociali attribuiscono al lavoro, anche e paradossalmente nella sua assenza, ovvero nel disciplinarne i periodi di sospensione.

Il ruolo della contrattazione collettiva nell'organizzazione dell'orario di lavoro dei quadri e degli impiegati non direttivi. Il caso del CCNL Chimico-Farmaceutico*

di Lorenzo Citterio

In un rapporto di lavoro subordinato, il tempo di lavoro ha sempre rappresentato un elemento centrale in quanto ancora oggi, fatta eccezione per i dirigenti, la retribuzione mensile risulta commisurata alle ore di lavoro prestate e i contratti collettivi fissano, sulla base di norme di rinvio legali, maggiorazioni per lavoro notturno, eccedente, straordinario o festivo, assegnando quindi un valore diverso a ore di lavoro perché svolte in determinati periodi del giorno o dell'anno o perché aggiuntive rispetto all'orario normale di lavoro. La tradizionale distinzione tra *locatio operis* e *locatio operarum*, rispettivamente riconducibili a lavoro autonomo e lavoro subordinato, trova ancora un significato dal momento che, se nel lavoro autonomo l'oggetto della prestazione consiste in un'opera o un servizio, nel lavoro subordinato il lavoratore dipendente mette a disposizione del datore di lavoro le proprie energie e le proprie competenze prestando lavoro manuale o intellettuale che trova nel tempo di lavoro una sua quantificazione e, al tempo stesso, una tutela secondo le norme di legge e della contrattazione collettiva.

Tuttavia, nelle professioni che richiedono applicazione di conoscenze di alto livello o legate a ruoli gestionali, il tempo di lavoro non trova più un valore oggettivo della sua misurazione: ciò risulta sempre più attuale non soltanto per i dirigenti, ma anche per la categoria dei quadri e degli impiegati direttivi, figure che rientrano nel novero degli impiegati ex art. 2095 c.c. Se si pensa a figure prevalentemente gestionali o anche al lavoro creativo o di ricerca, il tempo di lavoro perde quel valore oggettivo dal momento che la sua quantificazione non trova una corrispondenza diretta in termini di aumento di volumi produttivi come potrebbe avvenire per una professione manuale. Oggi tali lavoratori prestano un'attività lavorativa in un determinato tempo messo a disposizione del datore di lavoro per svolgere una prestazione che debba raggiungere o garantire determinati obiettivi, o che talvolta consiste in una obbligazione di mezzi a partire da competenze elevate e da progetti da seguire. **Si potrebbe affermare, in un certo senso, che il tempo di lavoro per queste categorie di lavoratori acquisisca un valore come il negativo di una fotografia, in quanto garanzia del diritto al riposo e al tempo libero del singolo e non più garanzia – per il datore di lavoro – dello svolgimento di una presta-**

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 12 dicembre 2022, n. 43](#).

zione che porta a risultati produttivi; in questo, la retribuzione di produttività risulta essere la migliore “cartina tornasole”, dal momento che, se gli strumenti per incrementare la produttività del lavoratore manuale sono riconducibili al lavoro a cottimo o a indicatori con un approccio quantitativo nei premi di risultato collettivi, per il personale direttivo si è progressivamente sviluppata una gestione per obiettivi (definita appunto MBO, e quindi *Management by Objectives*) che sono strategici per l'azienda e slegati ad un'oggettivazione del tempo di lavoro.

Conseguentemente, la disciplina dell'orario di lavoro affidata alla legge e alla contrattazione collettiva si è modificata con l'obiettivo di garantire maggiore flessibilità anche a figure come quadri e impiegati direttivi e di uscire da una logica di misurazione del tempo di lavoro che ricollega la retribuzione ad una quantità di ore prestate e non alla qualità del lavoro svolto, piuttosto che a determinati obiettivi raggiunti. In particolare, la norma di riferimento è l'articolo 17, comma 5 del D.lgs. n. 66/2003, la quale dispone che *“Nel rispetto dei principi generali della protezione della sicurezza e della salute dei lavoratori, le disposizioni di cui agli articoli 3, 4, 5, 7, 8, 12 e 13 non si applicano ai lavoratori la cui durata dell'orario di lavoro, a causa delle caratteristiche dell'attività esercitata, non è misurata o predeterminata o può essere determinata dai lavoratori stessi [...]”*. Le deroghe previste sono assai ampie, poiché di fatto vengono disapplicati gli articoli sull'orario normale di lavoro, sulla durata massima dell'orario di lavoro, sul lavoro straordinario, sul riposo giornaliero, sulle pause e sul lavoro notturno: ne risulta una disciplina assai scarna, in cui, fermo il rispetto dei principi generali della protezione della salute e della sicurezza dei lavoratori, restano solo le ferie e il riposo settimanale a trovare applicazione per i suddetti lavoratori. Il medesimo comma, inoltre, stabilisce un elenco a cui applicare le deroghe: dirigenti, personale direttivo delle aziende o altre persone aventi potere di decisione autonomo, manodopera familiare, lavoratori nel settore liturgico delle chiese e delle comunità religiose e prestazioni rese nell'ambito di rapporti di lavoro a domicilio e di telelavoro. Sulla norma è intervenuta la Circolare n. 3/2005 del Ministero del Lavoro, che, anzitutto, ha stabilito che l'elenco di figure professionali a cui applicare le deroghe è esemplificativo, e non tassativo; in più, il medesimo documento si sofferma sulla lettera a) del quinto comma dell'articolo 17 – *“dirigente, personale direttivo aziendale o di altre persone aventi potere di decisione autonomo”* – specificando che *“nell'ampia formulazione della norma trovano ingresso nuove figure professionali che, sebbene prive di potere gerarchico, conservano, nel disimpegno delle loro attribuzioni, ampia possibilità di iniziativa, di discrezionalità e di determinazione autonoma sul proprio tempo di lavoro”*. Tali indicazioni, peraltro, rispecchiano una posizione del Ministero del Lavoro già emersa con la Circolare n. 10/2000 (anteecedente al D.lgs. n. 66/2003) che, sulla nozione di personale direttivo, ha evidenziato come la giurisprudenza sia costante nel ritenere che tale concetto *“è comprensivo non soltanto di tutti i dirigenti ed institori che rivestono qualità rappresentative o vicarie, bensì anche – in difetto di una pattuizione contrattuale in deroga – del personale direttivo c.d. “minore”, ossia gli impiegati con funzioni direttive, i capi di singoli servizi o sezioni di aziende e, in definitiva, i capi ufficio ed i capi reparto che eccezionalmente possono svolgere persino attività manuali”*. Inoltre, il Ministero ha puntualizzato come *“l'inquadramento nella categoria del personale direttivo dipende dalla corrispondenza delle mansioni in concreto assegnate al lavoratore a quelle previste dalla*

disposizione definitoria di detto personale, non potendo derivare dal mero dato formale del conferimento della qualifica”.

In un simile scenario le Parti Sociali, nell'accordo interconfederale de 12 novembre 1997 che recepisce la Direttiva UE 93/104 in materia di organizzazione dell'orario di lavoro, sono intervenute con una previsione tanto semplice quanto incisiva: infatti, nella parte dell'intesa relativa alle deroghe alla disciplina sulla durata settimanale dell'orario, la clausola dispone una deroga per il personale con funzioni direttive o da altre persone aventi potere di decisione autonomo sul proprio tempo di lavoro, **“tenuto comunque conto di eventuali limiti fissati dalla contrattazione collettiva”**. In tal senso, le Parti hanno sottolineato come la contrattazione collettiva possa autonomamente stabilire dei “limiti” alle deroghe poi previste dal D.lgs. n. 66/2003 e quindi hanno aperto esplicitamente alla possibilità che i contratti collettivi introducano una differente organizzazione dell'orario di lavoro per il personale direttivo. La giurisprudenza della Corte di Cassazione, al tempo stesso, ha fissato due principi in materia di limitazioni dell'orario di lavoro del personale direttivo: il primo interpreta il limite legale di cui all'articolo 17, comma 5 del D.lgs. n. 66/2003 e quindi guarda ai principi generali in materia di tutela della salute e della sicurezza dei lavoratori, mentre il secondo appare in linea con le previsioni dell'accordo interconfederale sopracitato e attiene al ruolo della contrattazione collettiva: *“i funzionari direttivi, esclusi dalla disciplina legale delle limitazioni dell'orario di lavoro, hanno diritto al compenso per lavoro straordinario se la disciplina collettiva delimita anche per essi l'orario normale e tale orario venga in concreto superato oppure se la durata della loro prestazione valichi il limite di ragionevolezza in rapporto alla necessaria tutela della salute e dell'integrità psico-psichica garantita dalla Costituzione a tutti i lavoratori”* (Cass. Civile n. 11929/2003; Cass. Civile n. 3038/2011; Cass. Civile n. 12687/2016).

Dal quadro normativo e giurisprudenziale delineato, integrato con le previsioni dell'accordo interconfederale e con la prassi amministrativa del Ministero del Lavoro, emerge una disciplina dell'organizzazione dell'orario di lavoro che trova nelle deroghe dell'articolo 17, comma 5 del D.lgs. n. 66/2003 un livello di tutela standard – in conformità alla Direttiva UE 2003/88 – sul quale può intervenire una disciplina collettiva o individuale di favore. Ai fini del presente contributo risulta dunque d'interesse guardare non tanto alla figura del dirigente, per il quale i contratti collettivi (si pensi, ad esempio, al CCNL Dirigenti Industria siglato il 30 luglio 2019) non intervengono sulla disciplina dell'orario di lavoro, ma ai quadri e agli impiegati direttivi, in cui una limitazione dell'orario di lavoro stride con l'autonomia e la natura delle mansioni svolte e del ruolo ricoperto in un determinato contesto lavorativo. **La contrattazione collettiva nazionale è intervenuta in diversi settori per modellare l'organizzazione dell'orario di lavoro dei funzionari direttivi definendo il relativo inquadramento contrattuale e introducendo specifiche discipline in materia di maggiorazioni o riposi che integrano *in melius* le previsioni dell'articolo 17, comma 5 del D.lgs. n. 66/2003:** diversamente, alla luce del quadro delineato, anche a quadri e impiegati direttivi si applicherebbe il contratto collettivo nazionale con i relativi limiti di orario di lavoro.

Un esempio concreto è rappresentato dal CCNL Chimico-Farmaceutico, che interviene in due aspetti: da una parte, nelle declaratorie contrattuali riconduce la Categoria A alla qualifica dei quadri e la Categoria B alla qualifica di “*impiegati che espletano funzioni direttive*”, e dall'altra all'articolo 9 lett. B) riconosce che tali lavoratori non siano soggetti a limitazione di orario e siano esclusi dall'applicazione delle maggiorazioni per prestazioni eccedenti e straordinarie, rinviando all'articolo 21, che rappresenta una disposizione apposita del CCNL. Tale articolo, tra le altre cose, riconosce a quadri e impiegati direttivi il diritto al godimento delle riduzioni di orario e introduce un'apposita maggiorazione “*a fronte di prestazioni aggiuntive in giorno di sosta (il sabato, n.d.r.) o in orario di lavoro notturno*” e limitatamente a “*prestazioni espressamente richieste o comunque dettate da fattori esterni all'autonomia e discrezionalità di tali lavoratori*”. Una simile previsione, in un certo senso, si innesta sulle deroghe previste dall'articolo 17, comma 5 del D.lgs. n. 66/2003 per ricostruire una disciplina speciale che esclude i lavoratori della Categoria A e B dalle ordinarie maggiorazioni per prestazioni eccedenti o straordinarie (non li esclude in caso di lavoro festivo o notturno ordinario), ma riconosce comunque agli stessi maggiorazioni speciali in caso di lavoro aggiuntivo nella giornata di sabato o di notte che non sia dettato dall'autonomia e dalla discrezionalità degli stessi lavoratori.

L'esempio del CCNL Chimico-Farmaceutico dimostra l'importanza del ruolo della contrattazione collettiva nell'organizzazione dell'orario di lavoro di lavoratori la cui prestazione lavorativa risulta difficilmente inquadrabile nell'ordinaria disciplina legale ma che, al tempo stesso, può richiedere interventi ulteriori a tutela degli stessi non limitandosi ad un rinvio alle deroghe di cui all'articolo 17, comma 5 del D.lgs. n. 66/2003. In quest'ottica, spetta al sistema di relazioni industriali e quindi alle Parti sociali affrontare il tema dell'organizzazione dell'orario di lavoro, che può diventare un punto di forza per la qualità di un lavoro in cui il tempo perde quell'oggettività che ha connotato il Novecento industriale e richiede anch'esso un ripensamento e una ricostruzione a partire dalle peculiarità dei nuovi contesti sociali e di lavoro.

6.

CONTROLLI E PRIVACY

Green Pass rafforzato fra lavoro agile e tutela della privacy*

di Giada Benincasa, Diletta Porcheddu

Il [decreto-legge n. 1 del 2022](#) ha introdotto una significativa novità per quanto riguarda la gestione del COVID-19 all'interno dei luoghi di lavoro. Ormai dal 15 febbraio del 2022, **i lavoratori ultracinquantenni non possono infatti accedere ai locali aziendali senza il c.d. "Green Pass rafforzato"**, ossia la certificazione di avvenuta vaccinazione o di avvenuta guarigione dal Covid-19 attualmente necessaria per svolgere la maggioranza delle attività culturali e sociali all'interno del territorio nazionale (art. 4-quinquies, decreto-legge n. 44 del 2021), fatta eccezione per coloro che sono esenti dalla vaccinazione contro il Covid-19 (da oggi necessariamente in possesso del certificato di esenzione ex art. 3, DPCM 4 febbraio 2022 in formato digitale). Il lavoratore ultracinquantenne che non esibisce la certificazione rafforzata al momento dell'ingresso in azienda sarà considerato **assente ingiustificato (con conservazione del posto di lavoro e senza conseguenze sul piano disciplinare)**, mentre, se tale mancanza fosse scoperta durante la presenza in azienda, gli sarà comminata una **multa da 600 a 1500 euro, fermo restando la possibilità di disporre di sanzioni disciplinari** (per una panoramica più ampia relativamente alle nuove misure per il contrasto alla pandemia da COVID-19, vedi G. Benincasa, G. Pigliarmini, [Le nuove misure di sicurezza per la gestione del Covid-19: molti dubbi e poche certezze](#), Bollettino ADAPT 10 gennaio 2022, n. 1).

Sul punto, merita effettuare una riflessione su almeno due ordini di problemi, che stanno affiorando in queste settimane: il controllo dei lavoratori agili e i profili di privacy.

In primo luogo, appare necessario evidenziare che, **nonostante l'adibizione al lavoro agile (o smart working emergenziale) l'obbligo di vaccinazione ai sensi dell'art. 4-quater, decreto-legge n. 44 del 2021 introdotto per i soggetti c.d. "over 50", trova comunque applicazione** in quanto non dipende dallo status di "lavoratore" ma opera per tutti i cittadini (e stranieri ad alcune condizioni disciplinate dalla normativa di riferimento). Pertanto, il cittadino, anche lavoratore – sebbene in modalità agile – potrà essere controllato dall'Agenzia delle Entrate tramite incrocio dei dati previsti dalla legge ed essere sanzionato per l'eventuale inadempimento.

Un discorso diverso lo dobbiamo fare, invece, per l'obbligo del Super Green Pass (art. 4-quinquies del d.l. richiamato), che opera su un piano diverso,

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 28 febbraio 2022, n. 8.](#)

all'interno ambiente lavorativo, e costituisce lo strumento grazie al quale il datore di lavoro può verificare il rispetto della disciplina da parte dei lavoratori. Infatti, la disposizione in parola stabilisce che *“per l'accesso ai luoghi di lavoro nell'ambito del territorio nazionale, devono possedere e sono tenuti a esibire una delle certificazioni verdi COVID-19 di vaccinazione o di guarigione di cui all'articolo 9, comma 2, lettere a), b) e c-bis) del decreto-legge n. 52 del 2021”*. Non solo. Viene inoltre specificato che i datori di lavoro *“sono tenuti a verificare il rispetto delle prescrizioni di cui al comma 1 per i soggetti sottoposti all'obbligo di vaccinazione di cui all'articolo 4-quater che svolgono la propria attività lavorativa nei rispettivi luoghi di lavoro. Le verifiche delle certificazioni verdi COVID-19 di cui al comma 1 sono effettuate con le modalità indicate dall'articolo 9, comma 10, del decreto-legge n. 52 del 2021”*.

E dunque, dato che le modalità di verifica con cui il datore di lavoro deve controllare il possesso del Super Green Pass (e non della effettuazione della vaccinazione!) da parte dei lavoratori sono quelle note ai sensi dell'art. 9, comma 10, dl 52/2021 (cioè mediante l'App del Governo “VerificaC19” e/o tramite le piattaforme individuate dal Governo), **semberebbe ragionevole ritenere che tale verifica possa essere fatta soltanto per l'accesso ai luoghi di lavoro (da cui dovrebbero essere esclusi residenza e domicilio o comunque abitazioni private).** Pertanto, **il datore di lavoro non potrebbe verificare il possesso del Super Green Pass per i lavoratori in modalità agile**, fermo restando che tale istituto non potrebbe altresì essere utilizzato in via elusiva e strumentale.

E ancora, **non appare nemmeno praticabile l'ipotesi di fruire di assenza ingiustificata in alcuni giorni, nei quali il lavoratore dovrebbe recarsi in azienda per poi, successivamente, tornare in regime di lavoro agile.** Se infatti il contrario – fermo restando che l'istituto del lavoro agile, come già ricordato, non può essere utilizzato in via strumentale per evitare di adempiere alla normativa richiamata – appare oggi possibile (e cioè restare in regime di lavoro agile senza essere sottoposti al controllo sul possesso del Green Pass fino a quando accedendo al luogo di lavoro non si accerti la mancanza della certificazione verde e dunque, di conseguenza, la assenza ingiustificata), non pare praticabile tornare in modalità agile dopo aver accertato la suddetta condizione di assenza ingiustificata. Ed invero, **l'art. 4-quinquies, comma 4 prevede che tali lavoratori “sono considerati assenti ingiustificati, senza conseguenze disciplinari e con diritto alla conservazione del rapporto di lavoro, fino alla presentazione della predetta certificazione, e comunque non oltre il 15 giugno 2022”**. Pertanto, anche in linea con la *ratio* della normativa emergenziale diretta a incentivare la vaccinazione delle persone, pare ragionevole sostenere che, **nel momento in cui viene constatata l'assenza ingiustificata, il lavoratore interessato dovrà essere considerato tale fin quando non presenterà l'avvenuta certificazione di vaccinazione o, ad oggi, fino al 15 giugno 2022.**

In secondo luogo, una riflessione a parte deve essere effettuata sui profili di privacy. Ed invero, il datore di lavoro, deputato al controllo delle menzionate certificazioni, sarà dunque certo che **tutti i lavoratori ultracinquantenni (fatta eccezione per alcuni settori in cui l'obbligo di vaccinazione è previsto a prescindere dall'età dei lavoratori) presenti all'interno dei propri locali aziendali siano in regola con**

le vaccinazioni da COVID-19 o siano recentemente guariti dall'infezione. Tuttavia, così come avveniva quando la certificazione necessaria per l'accesso ai luoghi di lavoro era il cosiddetto Green Pass "base" (potenzialmente derivante anche da tampone molecolare o antigenico), è da notare come le modalità di controllo da parte del datore di lavoro possano facilmente consentirgli di verificare qualora il lavoratore abbia completato o meno il ciclo vaccinale.

L'articolo 9-quinquies, comma 5, del decreto-legge n. 52 del 2021, attualmente infatti prevede che i lavoratori possano scegliere di **consegnare il Green pass al datore di lavoro**, al fine di essere esonerati dagli "ordinari" controlli periodici sulla propria certificazione verde, effettuati tramite l'app VerificaC19 o l'apposita piattaforma INPS, per tutta la durata della stessa. Ed è proprio **la durata della validità della certificazione (che tuttavia non è riportata all'interno della certificazione verde ma che potrebbe essere evinta, giorno dopo giorno, dai controlli effettuati) che potrebbe facilmente rivelare al datore di lavoro lo status vaccinale del lavoratore:** sebbene in seguito all'emissione del decreto-legge n. 5 del 2022, la durata del Green Pass rafforzato derivante da guarigione da COVID-19 sia stata parzialmente uniformata a quella del certificato derivante da vaccinazione, sussistono ancora alcune differenze, principalmente legate al completamento o meno del ciclo vaccinale. Ad esempio, se il Green Pass rafforzato rilasciato in seguito alla somministrazione della dose di richiamo attualmente non ha alcuna scadenza (art. 9, comma 3, decreto-legge n. 52 del 2021), quello rilasciato al soggetto non vaccinato che però abbia contratto l'infezione da COVID-19 ha invece durata semestrale (art. 9, comma 4, decreto-legge n. 52 del 2021), equiparando dunque soltanto chi ha ricevuto la c.d. dose booster a chi, completato il ciclo di vaccinazione primario, è successivamente guarito dall'infezione da Covid-19.

Tutto ciò potrebbe creare **significativi problemi in termini di protezione dei dati personali**, come già segnalato a suo tempo da una [nota del Garante della privacy emessa nel novembre 2021](#). Innanzitutto, deve essere specificato che i dati sanitari appartengono a quelle "categorie particolari di dati personali" elencate dall'articolo 9 del GDPR (Regolamento 679/2016), i quali, data la loro particolare sensibilità, **necessitano di un elevato livello di protezione, soprattutto nel contesto dei luoghi di lavoro:** questo, data l'intrinseca disparità di potere contrattuale sussistente tra datore e lavoratore, la quale potrebbe inficiare la genuinità del consenso dato dal lavoratore al loro trattamento. Inoltre, è da considerare **come ai sensi della vigente normativa giuslavoristica, al datore di lavoro dovrebbe essere preclusa la conoscenza di condizioni soggettive peculiari dei lavoratori se non attraverso la figura del Medico Competente**, come ad esempio, la loro situazione clinica, perché non rilevante al fine della valutazione della loro attitudine professionale (art. 5, art. 8 Statuto dei Lavoratori).

Anche prima dell'introduzione del Green Pass come requisito di accesso ai luoghi di lavoro, peraltro, il Garante si era più volte pronunciato per quanto concerne **l'accesso dei dati personali dei lavoratori connessi alle misure di prevenzione del contagio da COVID-19 da parte del datore di lavoro**, in particolare la vaccinazione, al

fine di evitare che si potessero creare situazioni potenzialmente discriminatorie (per ulteriori informazioni sul punto, vedi G. Benincasa, D. Porcheddu, [*Vaccinazione nei luoghi di lavoro: qualche chiarimento in materia di privacy e trattamento dei dati personali*](#), Bollettino ADAPT 17 maggio 2021, n. 19).

Di conseguenza, è naturale che nel contesto appena descritto, la salvaguardia dei dati personali del lavoratore necessiti di un rafforzamento delle misure già adottate in azienda a tale scopo. Ad esempio, il datore di lavoro dovrà aggiornare **l’informativa sul trattamento dei dati personali del lavoratore ex art. 13 del GDPR** (Regolamento 679/2016) così da avvertire quest’ultimo del fatto che, nel contesto della prestazione lavorativa, saranno trattati dati potenzialmente legati alla sua situazione sanitaria, nonché alla validità o meno della certificazione verde. Allo stesso tempo, sarà necessario un parallelo **aggiornamento del Registro dei trattamenti** (art. 30 GDPR), e l’adozione, da parte del datore di lavoro, di **misure organizzative per assicurare la sicurezza dei dati dei lavoratori**, come ad esempio la loro pseudonimizzazione.

Infine, merita domandarsi se, **al fine di evitare di comminare sanzioni disciplinari, il datore di lavoro possa indagare o meno la data di somministrazione del vaccino** (o di guarigione dal Covid-19). È questo un caso che potrebbe doversi configurare a seguito della asimmetria rilevata nella durata del certificato verde rilasciato a seguito di vaccinazione (all’interno del ciclo primario) o di guarigione (senza una precedente vaccinazione) che, ai sensi dell’art. 9, d.l. 52/2021, è di 6 mesi, mentre, stando al controllo effettuato mediante l’App VerificaC19 o tramite la piattaforma dell’INPS, è di 180 giorni. Tale condizione potrebbe avere la conseguenza per cui **un lavoratore che in attesa di effettuare la terza dose di vaccino – pur essendo in possesso di una certificazione verde valida ex lege ma non riconosciuta, sebbene per qualche giorno, dai meccanismi di controllo – risulterebbe inadempiente e passibile di sanzioni disciplinari in quanto presente sul luogo di lavoro senza un Green Pass apparentemente valido**. In tal senso, una possibile soluzione al problema potrebbe consistere **nell’applicazione, in via analogica, della disposizione di cui all’articolo 9-ter.1, comma 4bis, del DL 52/2021**, il quale prevede che, nel caso di mancato rilascio del Green pass a studenti o lavoratori del settore scolastico, educativo e formativo, l’accesso ai locali possa avvenire dietro presentazione di **“un certificato rilasciato dalla struttura sanitaria ovvero dall’esercente la professione sanitaria che ha effettuato la vaccinazione o dal medico di medicina generale dell’interessato”**, il quale attesti che il lavoratore o lo studente soddisfi i requisiti per l’ottenimento della certificazione verde. Chiaramente, nel caso del lavoratore ultracinquantenne, i requisiti che dovrebbero essere soddisfatti dalla certificazione in oggetto dovrebbero essere i medesimi previsti per il rilascio del Green Pass rafforzato.

Tre indizi fanno una prova (per l'apprezzamento di un appalto genuino)*

di Giovanna Carosielli

Nella pletora di pronunce emesse dagli organi giudiziari, tanto di legittimità quanto di merito, sulla legittimità di un appalto di servizi, **l'ordinanza della Cassazione del 16 marzo 2022, n. 8567**, merita un'attenzione particolare per alcuni interessanti passaggi interpretativi.

Riassumendo la vicenda oggetto di disamina, il ricorso di legittimità ha fatto seguito al doppio mancato accoglimento, nei due precedenti gradi di giudizio, della domanda di riconoscimento, in favore del ricorrente, di un rapporto di lavoro di tipo subordinato, ovvero in subordine di un contratto a progetto, in luogo **del contratto di appalto** per la manutenzione ordinaria, la pulizia e la custodia dell'impianto sportivo di proprietà del committente, con ogni conseguenza patrimoniale in ordine alle spettanze retributive dovute, in caso di subordinazione ovvero di collaborazione riconosciuta.

In particolare, a giudizio del ricorrente, il contratto di appalto in essere tra le parti avrebbe in realtà dissimulato un contratto di lavoro subordinato, ovvero, in mancanza, una collaborazione, adducendo a sostegno di tale tesi **l'utilizzo pressoché totale di attrezzature di lavoro del committente** e l'impiego di una propria dipendente per il loro uso.

Nella pur stringata motivazione sottesa all'ordinanza, il Supremo Collegio ha stabilito alcuni punti fermi di rilevanza lavoristica, i quali, assieme ai pur decisivi profili più strettamente processuali, hanno indotto al rigetto del ricorso. Infatti, accanto al rifiuto di un riesame di merito in sede di legittimità della vicenda in mancanza di una puntuale allegazione delle diverse e decisive circostanze fattuali disattese dalla Corte di Appello – così forzatamente sintetizzati i rilievi di rito – il giudice di legittimità ha ritenuto **tre elementi** sufficienti al fine della conferma dell'esito del secondo gravame.

Innanzitutto, la Corte di Appello, secondo l'organo nomofilattico, ha in modo convincente e condivisibile accertato e valorizzato **l'esistenza di un'organizzazione dei mezzi in capo all'appaltatore**, consistente, secondo l'art. 29, comma 1 del d.lgs. n. 276 del 2003, nella capacità di coordinare ed impiegare i fattori produttivi – attrezzature, manodopera e capitali – per il conseguimento del risultato autonomo concordato

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 2 maggio 2022, n. 17.](#)

e per cui matura il diritto al compenso. Infatti, a norma del diritto positivo, l'organizzazione dei mezzi costituisce un **requisito imprescindibile dell'essere un genuino imprenditore e distingue un contratto di appalto da una somministrazione**, in cui il servizio, appunto, configura una mera fornitura di manodopera – *uno* dei fattori produttivi – senza, tuttavia, alcuna organizzazione economicamente sostenibile della medesima, che spetta all'utilizzatore.

A riguardo, né dalla ricostruzione della vicenda, né dalla motivazione è dato comprendere a quale **titolo** – se gratuito ovvero oneroso – sia avvenuto **l'utilizzo quasi integrale delle attrezzature del committente ad opera dell'appaltatore**, apparendo intuitivo come una mancata esposizione economica dell'appaltatore in relazione agli strumenti del committente – tramite un contratto di affitto/noleggio dei medesimi, redatto *a latere* del contratto di appalto ma al medesimo collegato, ovvero attraverso un apprezzamento economico di tale costo da scomputare dal corrispettivo pattuito per il servizio negoziato – avrebbe potuto far pendere la valutazione di merito verso una non genuinità dell'appalto, non sostenendo l'appaltante, nei fatti, alcun costo per tali fattori produttivi.

Altresì, un ulteriore elemento circostanziale – non riportato in sede di legittimità benché auspicabilmente indagato nei primi due gradi di giudizio – avrebbe dovuto consistere nella **verifica del rapporto tra i due fattori produttivi oggetto di organizzazione imprenditoriale**, ovverosia la dipendente dell'appaltatore, impiegata per l'esecuzione dell'appalto, e le attrezzature del committente, al fine di verificare se ed in quale misura il servizio dedotto nel contratto fosse inquadrabile come *labour intensive*. Sul punto è ragionevole ipotizzare che, in forza di quanto concordato – la manutenzione ordinaria, la pulizia e la custodia dell'impianto sportivo di proprietà del committente – il fattore produttivo umano prevalessesse sull'omologo strumentale.

Ove così fosse stato, l'organizzazione imprenditoriale dei mezzi quale indefettibile elemento di liceità dell'appalto non solo non sarebbe venuta meno ma semmai sarebbe stata esaltata da un appalto in cui il fattore umano risulta decisivo, per non dire essenziale: peraltro, da quanto è possibile comprendere nell'ordinanza, le evidenze istruttorie avrebbero deposto in favore di una pacifica direzione della dipendente dell'imprenditore ad opera di quest'ultimo, con conseguente assenza di dubbio in merito a chi coordinasse il principale fattore produttivo.

La **seconda circostanza** valorizzata dalla Corte di Appello che, a mente dell'ordinanza della Cassazione, soddisfa i requisiti di logicità della motivazione afferisce **all'esistenza del rischio d'impresa in capo all'appaltatore**. In merito, è opportuno rilevare che se pochi dubbi sussisterebbero in relazione al fattore produttivo umano – come detto, pacificamente riconducibile al ricorrente – il ragionamento avrebbe potuto esser differente ove, per esempio, fosse emersa la natura gratuita dell'utilizzo delle attrezzature del committente, nei fatti adombrando una fattispecie interpositoria in cui il compenso dell'appaltatore sarebbe stato funzionale al rimborso del mero costo della manodopera e, pertanto, del tutto svincolato al risultato da ottenere.

Quest'ultimo, infatti, presuppone che l'appaltatore sia un imprenditore genuino e che, pertanto, soffra del cd. rischio di impresa, declinato sia in senso giuridico, ove risulti inadempiente rispetto all'utilità da conseguire, sia in chiave economica, allorché il risultato sia conseguito ad un costo economico superiore al compenso pattuito, e quindi al guadagno sperato dall'appaltatore.

Non da ultimo, il Supremo Collegio ha ritenuto decisiva **l'istanza di certificazione del contratto presentata, alla presenza dei rispettivi legali, dalle parti**. Anche in questo caso, al netto dell'esiguità delle informazioni in fatto ed in diritto estraibili dalla motivazione dell'ordinanza, la circostanza dell'assistenza qualificata nel corso della procedura di certificazione costituisce un indubbio elemento di consapevolezza, in capo al ricorrente, sul significato giuridico, ed *a fortiori* sulle conseguenze, che tale contegno avrebbe prodotto in ordine all'impossibilità e/o difficoltà di contestazione postuma della genuinità del contratto di appalto.

Cionondimeno, almeno in linea teorica andrebbe **distinta l'ipotesi del contratto certificato dalla sua esecuzione** nel senso che ad un contratto di appalto certificato perché in linea astratta soddisfacente tutti i requisiti di legge potrebbe far seguito una sua applicazione pratica difforme dall'archetipo legislativo, come peraltro previsto dagli articoli 75 ss. del d.lgs. n. 276 del 2003. Se detta ultima circostanza si fosse verificata nel caso concreto – fermo restando che, ancora una volta, dal testo dell'ordinanza non è possibile ricavare alcun indizio a riguardo – il rilievo dell'assistenza legale in sede di certificazione si sarebbe senz'altro scolorito, posto che in tal caso la realtà si sarebbe imposta sull'osservanza formale dei requisiti di legge.

Al pari degli indizi, tre sono le riflessioni conclusive che l'ordinanza ispira. La prima riguarda la **tenuta**, a distanza di quasi un ventennio, della **formulazione dell'articolo 29** del d.lgs. n. 276 del 2003, **in relazione agli esposti presupposti fondativi un appalto genuino e discretivi il medesimo dalla somministrazione**.

La seconda osservazione, nient'affatto scontata al pari della precedente, afferisce **all'indefettibilità** di detti **elementi** che vanno tenuti **presenti ed indagati**, tanto in fase di eventuale certificazione del contratto quanto in esito giudiziario – se del caso preceduto da un controllo da parte degli ispettori del lavoro – al fine di **acclarare** quantomeno **l'esistenza di un negozio giuridico conforme alla *voluntas legis***.

Infine, **la certificazione dei contratti in cui è dedotta una prestazione di lavoro costituisce un efficace strumento di regolamentazione del mercato del lavoro**, e conseguente selezione di affidabili partners commerciali, a patto – va da sé – di osservare i presupposti normativi e di compiere una scrupolosa indagine sul merito dell'accordo negoziale sottoposto al vaglio di conformità.

Il Tribunale di Roma conferma che le irregolarità formali non sono ostative al rilascio del Durc*

di Francesco Lombardo

Il Tribunale di Roma, con due pronunce ravvicinate, è tornato a ribadire **un importante principio da osservare per il rilascio del DURC** (per una prima rassegna ragionata di giurisprudenza in materia, cfr. F. Lombardo, [Agevolazioni e regolarità contributiva: alcuni principi giurisprudenziali](#), in Bollettino ADAPT 14 giugno 2021, n. 23). Il documento in questione non può essere rilasciato solo a fronte di irregolarità sostanziali che riguardino i “*pagamenti dovuti dall’impresa*” e **non, invece, nel caso di errori o omissioni commessi nella presentazione delle denunce contributive.**

La **prima sentenza**, dell’11 marzo 2022, concerne la mancata presentazione delle denunce mensili. Per il Tribunale di Roma, in quanto omissione meramente formale, essa non comporta il recupero delle agevolazioni contributive, che può essere causato soltanto da una situazione di irregolarità sostanziale.

Nel caso di specie, l’INPS aveva emesso un invito a regolarizzare e note di rettifica per oltre 40 mila euro in conseguenza di un errore relativo all’invio di flussi Uniemens da parte della società ricorrente. L’Istituto ha poi revocato gli sgravi fruiti dall’azienda, relativi ai periodi dal giugno 2015 al maggio 2018, in assenza di un mancato versamento dei contributi. Il primo invito a regolarizzare, e la conseguente emissione di DURC irregolare, è invece avvenuto nel giugno 2019.

L’INPS ha, quindi, recuperato agevolazioni per un periodo anteriore a quello in cui è stato emesso DURC negativo, in contrasto con quanto disposto dall’art. 1, co. 1175, della legge n. 296/2006.

Il Giudice di Roma ha stabilito, richiamando un consolidato orientamento giurisprudenziale in materia (cfr. Trib. Roma n. 1490/2019; Trib. Milano n. 1187/2019), che **il diniego del DURC è legittimo solo a fronte di irregolarità sostanziali e relative alle ipotesi di omesso versamento dei contributi.**

La mancata presentazione delle denunce mensili, dunque, non determina irregolarità *ex art. 3* del decreto del Ministero del Lavoro e della Politiche Sociali del 30 gennaio 2015.

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 2 maggio 2022, n. 17.](#)

Il giudice ha ribadito, inoltre, **che non possono essere revocate retroattivamente le agevolazioni fruite prima che si verificasse l'irregolarità contributiva.**

In caso contrario, le aziende finirebbero per fruire degli sgravi contributivi sempre in via provvisoria, vedendo consolidato il loro diritto solo nel momento in cui possano provare di avere continuato a mantenere la regolarità contributiva (quando non è dato sapere) e ciò determinerebbe una situazione di continua incertezza (cfr. App. Torino, 23 giugno 2021).

Per tali ragioni il giudice ha accolto il ricorso e condannato l'INPS al pagamento delle spese di lite.

Con una **seconda sentenza**, arrivata pochi giorni dopo (Trib. Roma 16 marzo 2022), il giudice romano si è pronunciato su una fattispecie analoga. In questo caso, il medesimo ha ribadito che l'assenza di regolarità che dà luogo all'emissione di DURC negativo non è determinata da qualsiasi inosservanza, anche di carattere meramente formale, ma esclusivamente dalla condizione indicata dall'art. 3 D.M. 30 gennaio 2015.

L'INPS aveva emesso un avviso di addebito dell'importo complessivo di oltre € 30 mila euro, avente ad oggetto la revoca delle agevolazioni contributive ex art. 1 co. 1175, della legge n. 296/2006, relativamente al periodo settembre 2015 – novembre 2017, e notificato in data 12 aprile 2019.

L'avviso di addebito in questione non indicava alcuna omissione contributiva, in quanto la causa dell'irregolarità consisteva in un semplice inadempimento formale (non risultava perfezionato l'invio del DM10 relativo al periodo luglio 2015).

La società decideva, pertanto, di impugnare l'avviso di addebito.

Il giudice capitolino ha evidenziato che per emettere un DURC negativo l'INPS deve accertare e comunicare al datore di lavoro, **inadempienze relative** ai *“pagamenti dovuti dall'impresa”* (sempre che il datore abbia tempestivamente attivato i ricorsi amministrativi o giurisdizionali).

Il Tribunale di Roma ha accolto il ricorso dell'azienda anche in questa seconda occasione. Infatti, non esiste alcuna norma che impedisca il rilascio del documento a fronte di irregolarità di natura formale.

In conclusione, con riferimento a entrambe le pronunce, si evidenzia che l'Istituto previdenziale è stato condannato al pagamento delle spese di lite. **I giudici, quindi, non hanno compensato le spese, come spesso fatto in precedenti giudizi, stante contrasti giurisprudenziali in materia. Ciò significa che tali contrasti potrebbero essere considerati superati?** Ai posteri, l'ardua (ennesima) sentenza.

7.

DETASSAZIONE E PRODUTTIVITÀ

L'Assegno Unico e Universale “fagocita” l'ANF e le detrazioni per i figli da marzo 2022*

di Nicola Porelli

Ci siamo!

Con la busta paga relativa al mese di marzo 2022 si realizza un passaggio importante. Anzi, un doppio passaggio, dal “vecchio ANF” (assegno per il nucleo familiare) che diventa Assegno Unico e Universale per i Figli (A.U.U.F.) e, soprattutto una sorta di “salto”, dalla busta paga ad un pagamento diretto da parte dell'Inps.

Con il D.Lgs. n.230 del 30 dicembre 2021 (Istituzione dell'assegno unico e universale per i figli a carico, in attuazione della delega conferita al Governo ai sensi della legge 1° aprile 2021, n. 46), GU n.309 del 30-12-2021, **si realizza la “riforma” dell'Assegno familiare** in *standby* da luglio dello scorso anno.

Se non bastasse, con la Legge di Bilancio 2022, n.234 del 30 dicembre 2021, GU n.310 del 31-12-2021, **vengono meno le detrazioni per i figli a carico fino a 21 anni** in quanto assorbite nel nuovo Assegno Unico.

Quindi, con marzo 2022 si realizza un doppio salto per le buste paghe dei dipendenti con figli a carico fino a 21 anni: il nuovo Assegno Unico e Universale **fagocita** il vecchio Assegno per il nucleo familiare e, contemporaneamente, le detrazioni per i figli a carico. Uscendo tali “agevolazioni/sostegni” dalla busta paga, il netto mensile dei dipendenti in tali situazioni diminuisce, in alcuni casi notevolmente. Il nuovo Assegno Unico sarà erogato direttamente dall'Inps previa domanda che ciascun lavoratore dipendente (ma anche gli autonomi, i disoccupati, gli incapienti...in-somma tutti) dovrà presentare autonomamente all'Istituto Previdenziale.

Cosa comporta tutto questo:

- 1) il **dover attivarsi autonomamente** da parte dei dipendenti per presentare la domanda telematica (accedendo con proprie credenziali al portale Inps oppure tramite un Caf/Patronato – il datore di lavoro non può materialmente presentare alcuna domanda per conto del lavoratore);
- 2) **un impatto sul netto in busta paga del lavoratore** che dovrà comprendere la riforma in quanto, in caso contrario, si creerà un conflitto e/o una discussione e/o uno scontro con il proprio datore di lavoro che bonificherà per marzo 2022 un importo inferiore rispetto i mesi precedenti;

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 21 marzo 2022, n. 11.](#)

3) **una gestione in *surplus* del costo del personale** da parte del datore di lavoro nel caso in cui il lavoratore abbia una “forza contrattuale” talmente alta da poter pretendere di mantenere inalterato il “netto concordato”, anche con l’uscita del vecchio Assegno e delle detrazioni per i figli fino a 21 anni dalla busta paga.

Tutto questo comporta la necessità di mettere in moto una importante “campagna di informazione” diretta da parte del datore di lavoro nei confronti del proprio personale dipendente per evitare *misunderstanding* in un momento in cui si stanno moltiplicando nel sistema del lavoro dipendete delle “facili dimissioni”.

Anche al fine di dare un contributo a questa importante “campagna di informazione”, e limitare / evitare il conflitto tra le parti protagoniste del rapporto di lavoro, condividiamo *open access* alcune [slide](#) e un [video](#) di approfondimento alle novità.

Dinamiche salariali sulla produttività: riduzione orario lavoro e salario minimo a 9 euro*

di Gianmaria Russo, Aniello Abbate

1. “Lavorare meno, lavorare tutti”? La comparazione con gli altri Paesi

Nell'ultimo periodo nel dibattito politico italiano è tornata in voga la discussione in merito ai possibili benefici, dal punto di vista dell'aumento del numero di occupati, della riduzione del numero di ore di lavoro per lavoratore, sintetizzata dallo slogan “lavorare meno, lavorare tutti”.

La teoria in questione, tuttavia, non sembra comunque trovare riscontro nei Paesi in cui sono state approvate – in passato – riforme in merito alla riduzione dell'orario di lavoro a parità di salario.

In primis, analizzando la riforma avvenuta in Francia negli anni '80, la quale ha ridotto le ore settimanali da 40 a 39 a salario invariato, non si rileva un effetto positivo sull'occupazione, anzi: risulta esserci stato un aumento del rischio di disoccupazione, causato dal costo orario più elevato.

Inoltre, anche nelle esperienze avutesi in Québec e in Cile (nella regione canadese l'orario di lavoro è stato ridotto da 44 a 40 ore, mentre nello stato sudamericano le ore lavorative sono scese da 48 a 45 ore) gli studi non hanno rilevato alcun aumento del numero degli occupati.

Al contrario, un'eccezione a tale trend sembra essere rappresentata dal Portogallo: la riforma che alla fine degli anni '90 ha ridotto da 44 a 40 le ore di lavoro settimanali ha provocato la diminuzione del tasso di “distruzione” di posti di lavoro (licenziamenti o chiusure aziendali) con un effetto positivo sul totale degli occupati. A tal proposito, gli studiosi tentano di spiegare tali risultati – in controtendenza rispetto agli altri Paesi – con i vasti margini di flessibilità di aggiustamento dell'orario di lavoro dati in Portogallo dalla riforma in questione.

Alla luce di tali esperienze, pertanto, in Italia parte della dottrina non ritiene utile l'introduzione – con un intervento legislativo – di riforme volte a ridurre *ex lege* per tutti i lavoratori il numero di ore a parità di salario.

2. La riduzione dell'orario di lavoro e l'aumento di produttività

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 21 marzo 2022, n. 11.](#)

In ogni caso, nonostante dal punto di vista empirico la riduzione dell'orario di lavoro non comporti un aumento del numero di occupati, secondo [alcuni autori](#) tale misura avrebbe –comunque – quale conseguenza, quella di un aumento della produttività del lavoro.

In particolare, tale aumento si manifesterebbe in 3 diversi aspetti:

- a) fisiologici;
- b) motivazionali;
- c) organizzativi.

Con riferimento ai primi, gli stessi consistono nella circostanza che una riduzione dell'orario di lavoro permette ai dipendenti, in quanto meno soggetti a sforzi e stanchezza, di concentrarsi maggiormente, così che la loro produttività complessiva per ora lavorata aumenterà. Per quanto concerne gli effetti motivazionali, invece, questi riguardano l'apprezzamento dei lavoratori per gli orari più brevi, così da lavorare in maniera più efficiente nell'orario di lavoro rimanente. Infine, un ulteriore miglioramento arriverebbe dal miglioramento dell'organizzazione del lavoro: una riduzione dell'orario di lavoro non potrebbe che comportare, difatti, una revisione *in melius* delle modalità di organizzazione dell'impiego, facilitando così il relativo processo di lavoro e permettendo ai lavoratori di fare di più in un lasso temporale inferiore rispetto a prima.

Tale teoria, inoltre, sembra essere confermata dai dati Ocse: analizzando tali dati, risulta che più una nazione è ricca, meno sono le ore di lavoro.

A proposito del salario minimo, negli ultimi tempi sempre più eclatante risulta essere il dibattito in tema di minimi legali salariali.

3. Il salario minimo legale. Le proposte in Italia e legislazione attuale in Europa in merito

Il salario minimo legale costituisce l'ammontare di retribuzione minima che, per legge, un lavoratore riceve per il lavoro prestato in un determinato arco temporale e che non può essere in alcun modo ridotto da accordi collettivi o da contratti privati. Si tratta, quindi, di una soglia limite di retribuzione, al di sotto della quale il datore di lavoro non può discostarsi.

Da diverso tempo, ormai, in Italia si discute sulla scelta di riservare anche alla legge il compito di determinare il livello minimo di salario e non solo alla contrattazione collettiva, così come avviene oggi.

Numerose sono state le proposte di disciplina del salario minimo ma, per ora, nessuna è stata approvata né ha trovato il consenso tra le parti sociali. Un'ultima proposta è stata formulata sia dal leader del Movimento 5 stelle, **Giuseppe Conte**, che dal segretario del Partito democratico, Enrico Letta, ampiamente condivisa, peraltro, dal segretario della CIGL **Maurizio Landini**, che ha sottolineato l'importanza del salario

minimo quale strumento necessario al fine di scongiurare un ritorno “al periodo pre pandemia”. In proposito, il presidente dell’Inps, **Pasquale Tridico**, si è espresso in modo favorevole riguardo alla possibilità di riconoscere che una quota di retribuzione minima, pari a nove euro lordi, potesse risultare determinante “soprattutto per donne e giovani”. Fratelli d’Italia e Forza Italia, d’altro canto, si sono opposti alla proposta, così come il presidente di Confindustria **Carlo Bonomi**, secondo il quale con l’introduzione del salario minimo vi è il rischio tangibile di una fuga delle aziende dalla contrattazione collettiva, riaccendendo così il dibattito politico.

Nei principali paesi europei esiste già il “minimo salariale”, fissato dalla legge, ad eccezione dei Paesi del Nord Europa, dell’Austria ed, appunto, dell’Italia, Paesi questi caratterizzati dalla contrattazione collettiva. A tal proposito, il Parlamento europeo ha proposto una prima direttiva sul salario minimo con il chiaro intento di assicurare che i lavoratori dell’UE siano adeguatamente retribuiti allo scopo di garantire loro le minime condizioni di vita e di lavoro.

Originariamente questo progetto non era ben visto poiché, nel nostro paese, i minimi salariali non sono mai stati previsti dalle legge, bensì solo dalla contrattazione collettiva, sebbene numerosi sono stati i tentativi normativi di garantire la tutela dei lavoratori; non ultimo, in ordine di tempo, quello riconducibile alla delega dell’art.1, com.7, lettera g, della L. n.183/2014, tuttavia mai attuata, ove si contemplava l’ipotesi dell’introduzione di un compenso orario minimo in tutti quei settori non coperti da contrattazione collettiva, prevedendo in tal modo un salario minimo legale. Per ottenere questi obiettivi, non potendo fissare un salario minimo legale uniforme, la direttiva europea muove su due direzioni: da un lato con un salario minimo legale e dall’altro con la contrattazione collettiva. Nello specifico, con il provvedimento si vuole ulteriormente incrementare e valorizzare il ruolo della contrattazione collettiva estendendola almeno all’80% dei lavoratori ed incentivando il livello di affiliazione ai sindacati.

Non tutte le voci sono favorevoli all’introduzione del salario minimo. In questa direzione le aziende potrebbero dare **meno importanza ai contratti collettivi nazionali** che regolano altri importanti aspetti del rapporto tra datore di lavoro e lavoratore. Regolano, ad esempio, l’inquadramento professionale, l’orario di lavoro, la sicurezza sul luogo di lavoro e la formazione. Inoltre, una norma generale sulla retribuzione potrebbe indurre le aziende ad **abbassare quegli stipendi** che precedenti conquiste erano riusciti a portare su standard più alti. Il salario minimo, infatti, sarebbe più basso dei minimi contrattuali di tantissime categorie come ad esempio edili e infermieri. Questo **indebolirebbe il concetto stesso di contrattazione collettiva**, quindi, i sindacati richiedono prima una legge che definisca i concetti di rappresentanza e contrattazione ed in seguito il salario minimo.

Particolare attenzione merita il modello tedesco del salario minimo che fu introdotto definitivamente nel 2015 durante il terzo governo Merkel. La legge fissava la paga base a 8,5 euro l’ora. Anche qui la misura era stata introdotta perché i contratti nazionali non riuscivano più a coprire e disciplinare le nuove forme di lavoro emer-

genti (i cosiddetti minijobs). Nel dibattito pubblico che aveva accompagnato l'approvazione della legge, gli oppositori della misura temevano che questo avrebbe comportato un aumento del costo del lavoro per le imprese, una diminuzione della loro competitività nonché il conseguente arrivo di numerosi licenziamenti.

Tuttavia, diversi studi condotti sull'impatto del salario minimo in Germania, hanno rappresentato un quadro del tutto diverso. Infatti, la ricerca ha evidenziato come i lavoratori (circa il 15% degli occupati) che prima della legge del 2015 ricevevano uno stipendio più basso, non solo hanno visto crescere il loro salario, ma sono stati anche motivati ad intraprendere un percorso verso posizioni meglio retribuite.

“Come dimostrato da questi studi le imprese traggono beneficio dalla misura. Se aumentano gli stipendi le aziende sono incentivate a competere non più attraverso la compressione dei salari, ma investendo in tecnologia e sviluppo con un conseguente aumento della produttività”, racconta a *Internazionale* **Guendalina Anzolin**, ricercatrice del King's College di Londra.

Il “vecchio” ANF: chi lo “vedrà” ancora da marzo 2022*

di Nicola Porelli

Cosa lascia in vita la riforma dell’Assegno Unico del “vecchio” Assegno per il nucleo familiare (ANF)?

Con il D.Lgs. n. 230 del 30 dicembre 2021 (Istituzione dell’assegno unico e universale per i figli a carico, in attuazione della delega conferita al Governo ai sensi della legge 1° aprile 2021, n. 46), GU n.309 del 30-12-2021, **e la Legge di Bilancio 2022**, n.234 del 30 dicembre 2021, GU n.310 del 31-12-2021, è venuto meno, rispettivamente, il “vecchio” ANF e le detrazioni per i figli a carico fino a 21 anni. Tutto questo con decorrenza marzo 2022.

La Circolare Inps n. 34 de 28 febbraio 2022 (oggetto: Assegno per il nucleo familiare e Assegni familiari. Nuove disposizioni, con decorrenza 1° marzo 2022, derivanti dall’istituzione dell’Assegno unico e universale di cui al decreto legislativo n. 230/2021, pubblicato nella Gazzetta Ufficiale n. 309 del 30 dicembre 2021), **ci ricorda per chi continuerà ad essere erogato l’Assegno per il nucleo familiare.**

In sintesi:

In assenza di figli:

SI al vecchio Assegno per il nucleo familiare, ma limitatamente agli altri componenti del nucleo in possesso dei requisiti di legge.

Dal 1° marzo 2022

domande di ANF solo per i nuclei familiari senza figli, saranno bloccate d’ufficio le prestazioni relative a domande già presentate per nuclei con almeno un figlio minore o maggiorenne inabile.

Dal 1° marzo 2022 continueranno ANF per:

- **nuclei composti da coniugi** (legalmente non separato), dai **fratelli, sorelle e nipoti di età inferiore a 18 anni** o a prescindere dall’età in caso di soggetto inabile, orfani di entrambi i genitori e senza diritto di pensione ai superstiti.

Quindi:

- **NO ANF** ai nuclei familiari in cui sia presente **almeno un figlio che dà diritto al nuovo assegno unico,**
- **NO ANF** ai nonni per i nipoti a carico, **in quanto sostituito dall’assegno unico universale.**

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 28 marzo 2022, n. 12.](#)

La circolare Inps n. 34/2022 specifica quanto sotto:

Modifiche alla normativa vigente

Dal combinato disposto delle nuove previsioni normative, **a partire dal 1° marzo 2022** si producono i seguenti effetti sulla disciplina richiamata:

a) non saranno più riconosciute le prestazioni di Assegno per il nucleo familiare, riferite ai nuclei familiari con figli e orfanili per i quali subentra la tutela dell'Assegno unico;

b) continueranno, invece, ad essere riconosciute.

Le prestazioni di Assegno per il nucleo familiare riferite a nuclei familiari composti unicamente dai coniugi, con esclusione del coniuge legalmente ed effettivamente separato, dai fratelli, dalle sorelle e dai nipoti, di età inferiore a diciotto anni compiuti ovvero senza limiti di età, qualora si trovino, a causa di infermità o difetto fisico o mentale, nell'assoluta e permanente impossibilità di dedicarsi ad un proficuo lavoro, nel caso in cui essi siano orfani di entrambi i genitori e non abbiano conseguito il diritto a pensione ai superstiti.

Riflessi sulla normativa dell'assegno per il nucleo familiare

Successivamente al 1° marzo 2022, quindi, ove nel nucleo familiare sia presente **ALMENO UN FIGLIO** a carico con età inferiore ai ventuno anni, ovvero un figlio a carico con disabilità, senza limiti di età, per il quale si ha diritto all'Assegno unico, non si potrà richiedere l'Assegno per il nucleo familiare.

A seguito del compimento del ventunesimo anno di età dei figli, qualora non disabili, per i quali si ha diritto all'Assegno unico, si potrà presentare domanda per la **prestazione ANF ma esclusivamente per soggetti diversi dai figli, quali il coniuge o eventuali sorelle, fratelli o nipoti** nelle previste condizioni di diritto a prestazioni ANF.

Nei casi di figli di età minore di ventuno anni, qualora non si abbiano i requisiti previsti al comma 1 dell'articolo 2 del decreto legislativo n. 230/2021 (Vedi sotto – studenti, tirocinanti, iscritti al centro per l'impiego....), potrà essere richiesta la prestazione ANF per i soggetti diversi dai figli, quali il coniuge o eventuali sorelle, fratelli o nipoti nelle previste condizioni di diritto a prestazioni ANF.

In particolare, **la prestazione ANF potrà essere riconosciuta per tali ultimi soggetti (CONIUGE o eventuali sorelle, fratelli o nipoti) se nel nucleo NON È PRESENTE:**

- a) un figlio **minorenne** a carico;
- b) **un figlio maggiorenne a carico**, fino al compimento dei ventuno anni di età, **per il quale ricorra una delle seguenti condizioni:**
 - 1) frequenti un corso di formazione scolastica o professionale, ovvero un corso di laurea;
 - 2) svolga un tirocinio ovvero un'attività lavorativa e possieda un reddito complessivo inferiore a 8.000 euro annui;
 - 3) sia registrato come disoccupato e in cerca di un lavoro presso i servizi pubblici per l'impiego;
 - 4) svolga il servizio civile universale;
- c) **figlio con disabilità a carico, senza limiti di età.**

7. Detassazione e produttività

Alla luce di quanto esposto, **gli effetti derivanti dal nuovo dettato normativo** per le domande di ANF, con valenza a partire dal 1° marzo 2022, sono i seguenti:

- nel caso in cui venga presentata una domanda di ANF per un nucleo familiare in cui è presente anche un solo figlio minorenni a carico, tale domanda sarà respinta per tutti i componenti del nucleo familiare;
- caso in cui venga presentata una domanda di ANF per un nucleo familiare in cui è presente un figlio maggiorenne a carico con età fino ai ventuno anni o un figlio con disabilità a carico, senza limiti di età, qualora i controlli, anche automatizzati, nelle banche dati disponibili diano esiti negativi sul riconoscimento dell'Assegno unico, sarà possibile procedere all'accoglimento dell'ANF per i soggetti diversi dai figli, quali il coniuge o eventuali sorelle, fratelli o nipoti nelle previste condizioni di diritto a prestazioni ANF.

Tabella riepilogativa contenuta nella circolare n. 32/2022

Assegno per il Nucleo Familiare (ANF)	
Decorrenza	Domande di ANF presentate per periodi a partire dal 1° marzo 2022
Beneficiari	a) Lavoratori dipendenti del settore privato e lavoratori titolari di prestazioni da lavoro dipendente; b) Lavoratori domestici e domestici somministrati; c) Lavoratori iscritti alla Gestione separata di cui all'art. 2, comma 26, della L. 335/1995; d) Lavoratori di ditte cessate, fallite o inadempienti; e) Lavoratori agricoli a pagamento diretto ANF; f) Percettori di NASpI; g) Percettori di CIGO/CIGS/CIGD/CISOA/ASO/AIS/IMA; h) Beneficiari di prestazioni antitubercolari; i) Lavoratori in aspettativa sindacale; j) Marittimi sbarcati per infortunio o malattia; Lavoratori socialmente utili (LSU) e Titolari di assegno ASU a carico del Fondo Sociale Occupazione e Formazione (FSOF); Percettori di altre prestazioni previdenziali per le quali è prevista la corresponsione dell'ANF.
Requisiti (da possedere alla data del 1° marzo 2022)	<p style="text-align: center;"><i>Composizione del nucleo familiare</i></p> <p>Il nucleo familiare del richiedente è composto: – dai coniugi, con esclusione del coniuge legalmente ed effettivamente separato; – dai fratelli, dalle sorelle e dai nipoti, di età inferiore a 18 anni compiuti ovvero senza limiti di età, qualora si trovino, a causa di infermità o difetto fisico o mentale, nell'assoluta e permanente impossibilità di dedicarsi ad un proficuo lavoro, nel caso in cui essi siano orfani di entrambi i genitori e non abbiano conseguito il diritto a pensione ai superstiti.</p> <p style="text-align: center;"><i>Condizioni</i></p> <p>Nel nucleo familiare NON DEVE ESSERE PRESENTE: a) un figlio minorenne a carico; b) un figlio maggiorenne a carico, fino al compimento dei 21 anni di età, per il quale ricorra una delle seguenti condizioni:</p>

	<ol style="list-style-type: none"> 1. frequenti un corso di formazione scolastica o professionale, ovvero un corso di laurea; 2. svolga un tirocinio ovvero un'attività lavorativa e possieda un reddito complessivo inferiore a 8.000 euro annui; 3. sia registrato come disoccupato e in cerca di un lavoro presso i servizi pubblici per l'impiego; 4. svolga il servizio civile universale; <p>c) figlio con disabilità a carico, senza limiti di età.</p>
--	---

Lavoratori dipendenti del settore privato e lavoratori titolari di prestazioni da lavoro dipendente

Le richieste di ANF per periodi decorrenti a partire dal 1° marzo 2022 (compreso) potranno essere presentate esclusivamente per i nuclei familiari senza figli.

Per periodi fino al 28 febbraio 2022 <i>(nel limite della prescrizione quinquennale)</i>	Per periodi dal 1° marzo 2022 <i>(compreso)</i>
Le domande di ANF possono fare riferimento al nucleo familiare composto anche da figli.	Le domande di ANF possono essere presentate esclusivamente per i nuclei familiari senza figli .

Percettori di CIGO/CIGS/CIGD/CISOA/ASO/AIS/IMA

Per i periodi di sospensione o riduzione dell'attività lavorativa decorrenti dal 1° gennaio 2022, ai lavoratori destinatari dell'assegno di integrazione salariale (AIS) erogato dai Fondi di solidarietà, spetta, in rapporto al periodo di paga adottato e alle medesime condizioni dei lavoratori a orario normale, l'Assegno per il nucleo familiare **a carico delle gestioni dei Fondi stessi...**

Riflessi sulla normativa comunitaria e in regime di accordi bilaterali

Si fa presente che **fino al 28 febbraio 2022, l'Assegno per il nucleo familiare e gli Assegni familiari continueranno ad essere indicati quali prestazioni familiari rientranti nel coordinamento UE dei sistemi di sicurezza sociale e nell'ambito di applicazione materiale degli accordi bilaterali tra Italia e Paesi terzi.**

Pertanto, le informazioni relative a tali prestazioni (spettanti fino al 28 febbraio 2022) continueranno a essere fornite attraverso lo scambio di formulari esteri, telematici o cartacei.

Con riferimento alla nuova prestazione di Assegno unico, in vigore dal 1° marzo 2022, verranno fornite successive istruzioni.

Autorizzazioni per includere alcuni familiari nel nucleo del lavoratore richiedente ANF

Autorizzazioni per l'inclusione di alcune tipologie di familiari nel nucleo del richiedente lavoratore dipendente del settore privato o di altro beneficiario titolare del diritto all'ANF	
Familiari presenti nel nucleo del richiedente	Variazioni a seguito del D.Lgs n. 230/2021 per i periodi dal 1° marzo 2022

7. Detassazione e produttività

◆ figli ed equiparati di ex coniugi/parti dell'unione civile legalmente separati o divorziati/sciolti dall'unione civile;	L'autorizzazione ANF non è più rilasciata. Per tali soggetti non è più possibile presentare domande di ANF
◆ figli del coniuge/parte di unione civile nati da precedente matrimonio	
◆ figli propri o del coniuge/parte dell'unione civile riconosciuti dall'altro genitore in assenza di rapporto di coniugio (c.d. figli naturali)	
◆ figli o equiparati studenti o apprendisti, di età superiore ai 18 anni compiuti e inferiore ai 21 anni compiuti, purché facenti parte di "nuclei numerosi"	
◆ minori affidati a strutture pubbliche in accasamento etero familiare	
◆ fratelli, sorelle e nipoti di età inferiore a 18 anni compiuti ovvero senza limiti di età, qualora si trovino , a causa di infermità o difetto fisico o mentale, nell'assoluta e permanente impossibilità di dedicarsi ad un proficuo lavoro, nel caso in cui essi siano orfani di entrambi i genitori e non abbiano conseguito il diritto a pensione ai superstiti	Nessuna variazione: autorizzazione ANF rilasciata.
◆ nipoti minori in linea retta a carico dell'ascendente (nonno/a) richiedente	L'autorizzazione ANF non è più rilasciata. Per tali soggetti non è più possibile presentare domande di ANF
◆ familiari residenti all'estero di cittadino italiano, comunitario/di Stato convenzionato o straniero	L'INPS si riserva di fornire indicazioni in seguito

Per concludere si riportano le tabelle ANF valide dal 1° luglio 2021 al 30 giugno 2022. Le tabelle dal n. 11 al n. 19 vengono meno con l'introduzione del nuovo assegno unico, mentre le tabelle dal 20a in poi continueranno per quanto sopra riportato.

Tab. 11	Nuclei familiari con entrambi i genitori e almeno un figlio minore in cui non siano presenti componenti inabili
Tab. 12	Nuclei familiari con un solo genitore e almeno un figlio minore in cui non siano presenti componenti inabili
Tab. 13	Nuclei familiari orfanili composti solo da minori non inabili
Tab. 14	Nuclei familiari con entrambi i genitori e almeno un figlio minore in cui sia presente almeno un componente inabile e nuclei familiari con entrambi i genitori senza figli minori e con almeno un figlio maggiorenne inabile. (Tab,14 + Tab.17)

Tab. 15	<u>Nuclei familiari con un solo genitore e almeno un figlio minore in cui sia presente almeno un componente inabile e nuclei familiari con un solo genitore senza figli minori e con almeno un figlio maggiorenne inabile. (tab.15 + Tab.18)</u>
Tab. 16	<u>Nuclei familiari orfanili composti da almeno un minore in cui sia presente almeno un componente inabile</u>
Tab. 19	<u>Nuclei familiari orfanili composti solo da maggiorenni inabili</u>
Tab. 20a	<u>Nuclei familiari con entrambi i coniugi e senza figli (in cui sia presente almeno un fratello, sorella o nipote inabile)</u>
Tab. 20b	<u>Nuclei monoparentali (*) senza figli (in cui sia presente almeno un fratello, sorella o nipote inabile) (*) Richiedente celibe\nubile, separato\ a, divorziato\ a, vedovo\ a, abbandonato\ a, straniero\ a con coniuge residente in un Paese estero non convenzionato</u>
Tab. 21a	<u>Nuclei senza figli, con i soli coniugi o entrambi i coniugi e almeno un fratello, sorella o nipote (in cui non siano presenti componenti inabili)</u>
Tab. 21b	<u>Nuclei monoparentali (in cui, cioè, il/la richiedente sia celibe/nubile, separato/a, divorziato/a, abbandonato/a), senza figli e con almeno un fratello, sorella o nipote (in cui non siano presenti componenti inabili)</u>
Tab. 21c	<u>Nuclei familiari (*) senza figli (in cui sia presente almeno un coniuge inabile e nessun altro componente inabile) (*) Solo coniugi o entrambi i coniugi e almeno un fratello, sorella o nipote</u>
Tab. 21d	<u>Nuclei monoparentali (*) senza figli con almeno un fratello, sorella o nipote (in cui solo il richiedente sia inabile) (*) Richiedente celibe\nubile, separato\ a, divorziato\ a, vedovo\ a, abbandonato\ a, straniero\ a con coniuge residente in un Paese estero non convenzionato</u>

Il buono benzina vale anche per il gasolio?*

di Nicola Porelli

Il buono benzina previsto dal c.d. “Decreto Ucraina” (d.l. 21 marzo 2022, n. 21), vale anche per il diesel? E può essere assegnato anche *ad personam*? Peraltro, se il decreto in questione non fosse convertito in legge, che “fine” faranno i buoni benzina? Senza pretesa di esaustività, proviamo a fare un po’ di chiarezza.

Comincio con il rileggere l’articolo 2 del d.l. 21 marzo 2022, n. 21 (*Misure urgenti per contrastare gli effetti economici e umanitari della crisi ucraina*): “**1.** Per l’anno 2022, l’importo del valore di buoni benzina o analoghi titoli ceduti a titolo gratuito da aziende private ai lavoratori dipendenti per l’acquisto di carburanti, nel limite di euro 200 per lavoratore non concorre alla formazione del reddito ai sensi dell’articolo 51, comma 3, del decreto del Presidente della Repubblica 22 dicembre 1986, n. 917. **2.** Agli oneri derivanti dal presente articolo valutati in 9,9 milioni di euro per l’anno 2022 e 0,9 milioni di euro per l’anno 2023 si provvede ai sensi dell’articolo 38”.

Il testo del decreto fa riferimento all’ “...importo del valore di buoni benzina...”: la prima domanda che sorge spontanea è di carattere pratico, ossia perché è stato preferito il sostantivo “benzina” a quello più generico di “carburante”. Senza fare troppi ragionamenti raffinati e soprattutto assumendo un atteggiamento realistico, rispetto alle probabili intenzioni del nostro attento legislatore, mi sento di affermare, con una cauta tranquillità, che il *bonus* vale anche per le altre forme di idrocarburi utilizzati dai moderni mezzi di locomozione, quindi anche gasolio, gas di petrolio liquefatto (detto Gpl) e metano. Questa relativa tranquillità interpretativa deriva, anche e soprattutto, da quanto affermato nella restante parte dell’articolo, laddove si fa riferimento agli “*analoghi titoli ceduti*”.

Il testo dell’articolo 2 prosegue con queste parole: “...nel limite di euro 200 per lavoratore non concorre alla formazione del reddito ai sensi dell’articolo 51, comma 3, del decreto del Presidente della Repubblica 22 dicembre 1986, n. 917”. **E qui i molti “esegeti”** hanno abbassato notevolmente il numero di ottani del consueto spirito interpretativo italico. **A tal proposito riporto**, riporto una sintesi di alcune considerazioni in merito, lette sui social e sulle riviste che trattano la materia della gestione del personale:

- 1) “...la corresponsione dei predetti buoni carburante deve riguardare la generalità dei dipendenti o categorie omogenee di essi e non può essere quindi *ad personam*...”;
- 2) “...la norma non lo specifica ma l’orientamento dell’amministrazione finanziaria [...] in perfetta similitudine con quanto avviene per i buoni benzina [...] è richiesto che i buoni benzina siano offerti a tutti o a categorie omogenee di lavoratori...”.

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 4 aprile 2022, n. 13.](#)

Io non riesco a leggere in modo così restrittivo questo articolo, così limitato nel numero di parole ma così complicato dal punto di vista interpretativo. Io leggo che l'importo di 200 euro “*non concorre alla formazione del reddito ai sensi dell'articolo 51, comma 3, del decreto del Presidente della Repubblica 22 dicembre 1986, n. 917*” e di conseguenza ritengo, umilmente, che tale importo vada ad aggiungersi ai 258,23 euro previsti dal terzo comma del citato articolo 51.

E poi siamo talmente sicuri del futuro che abbiamo “paura” di applicare un decreto-legge. In particolare, qualcuno suggerisce “*di portare pazienza, di attendere la legge di conversione del decreto perché in caso di mancata conversione in legge (entro 60 giorni dalla data di pubblicazione – 21/03/2022), il Decreto perderà efficacia fin dall'inizio*”. Mi chiedo quale sia l'utilità di questa attesa. In caso di mancata conversione del decreto, la quota massima di *fringe benefits* attribuibile al singolo lavoratore tornerebbe quella “classica” di 258,23 euro con la conseguenza che eventuali buoni carburante erogati in aggiunta a tale predetta soglia, determinerebbe lo sfioramento della stessa con conseguente esposizione a tassazione di tutti i buoni spesa erogati nel 2022.

Personalmente, sento di dire che:

- a) il nuovo buono carburante, targato 2022, di 200 euro, non deve essere considerato ai fini del raggiungimento del limite di esenzione di 258,23 euro annui per i beni e servizi prestati (art. 51, comma 3, D.P.R. 917/1986);
- b) lo stesso buono può andare ad aggiungersi agli ulteriori buoni carburante/spesa erogati, questi ultimi nei limiti di 258,23 euro annui;
- c) da come scritto l'articolo 2, non ci sono elementi per affermare che il bonus vada erogato dal datore di lavoro a tutti o a categorie di lavoratori; quindi può essere riconosciuto anche al singolo lavoratore.

Ma questa sono solo mie supposizioni, pronto ad essere smentito dalla grande madre di tutte le Agenzie.

Si ricorda, infine, che il superamento dei 258,23 euro per beni e servizi ex art. 51, comma 3, nello stesso periodo d'imposta, comporta il concorso integrale dell'importo alla formazione del reddito in quanto non si tratta di una franchigia (sono da considerare anche eventuali beni e servizi erogati in ottemperanza a quanto previsti da alcuni CCNL o CCAL applicati).

Non resta che fornire alcuni suggerimenti conclusivi. Occorre annotare, infatti, nel Libro Unico del Lavoro i buoni benzina ex art. 2 del d.l. n. 21/2022 separatamente rispetto ai buoni carburante (o buoni acquisto di altro tipo) erogati ai sensi del TUIR. Ad esempio:

- a) buoni benzina erogati ai sensi dell'art. 2 del d.l. n. 21/2022;
- b) buoni carburante erogati ai sensi dell'art. 51, comma 3, DPR n. 917/1986.

Che dire? Quanta benzina (infiammabile) cosparsa su poche righe di un decreto emanato in un tempo “belligerante”! Ma anche questo è il bello di questo mondo del

7. Detassazione e produttività

lavoro e d'intorni, senza tregua e senza pace (sempre con il massimo rispetto di chi la Pace, quella vera, l'attende con tanta trepidazione).

Assenze connesse alla disabilità e (mancato) premio di risultato*

di Massimiliano De Falco

Se l'assenza dal lavoro per ragioni di cura e assistenza (proprie o altrui) per disabilità incide sulla determinazione del premio di produttività come qualsiasi assenza dal lavoro si tratta di discriminazione diretta¹.

Così, la [Corte di Appello di Torino, con sentenza 13 aprile 2022, n. 212](#) ha dichiarato sussistere una disparità di trattamento che interviene per effetto del mancato computo, nel calcolo del premio di risultato (c.d. PdR), delle assenze dovute a esigenze di salute dei dipendenti (ovvero dei propri familiari) disabili, al pari dell'effettivo svolgimento della prestazione lavorativa.

Alcuni prestatori, con separati ricorsi (successivamente riuniti), avevano adito il Tribunale, contestando la natura discriminatoria del comportamento tenuto dalla società datrice e reclamando il riconoscimento, ai fini della quantificazione dello strumento premiale in questione, del diritto alla equiparazione delle assenze per cura e assistenza con la presenza in servizio. Previa declaratoria di nullità o illegittimità, ovvero previo annullamento degli articoli contenuti negli accordi sindacali che disciplinano i criteri di calcolo del PdR (senza tener conto del "fattore disabilità"), i ricorrenti chiedevano la condanna del datore al pagamento delle differenze retributive maturate, in virtù del pregiudizio sofferto.

Il Tribunale, però, respingeva la domanda, ritenendo che i parametri adottati dalle parti collettive per stabilire l'ammontare del PdR fossero oggettivi, in quanto volti a incrementare la produttività aziendale limitando l'assenteismo². A parere del primo giudice, non sussisteva, quindi, una «discriminazione diretta basata sulla disabilità, poiché i ricorrenti che non prestano servizio in giornate coincidenti con la fruizione di permessi ex art. 33, [L. n. 104/1992](#) (per la propria disabilità o per l'assistenza a un familiare disabile) sono considerati al pari dei colleghi assenti per altra causa».

Acquisito che il premio di produttività costituisce un emolumento ancorato (nella parte variabile) all'effettivo svolgimento della attività lavorativa, si assumeva che i lavoratori con disabilità e i *caregiver* venissero trattati allo stesso modo di coloro che subiscono decurtazioni del premio per assenze motivate da altre ragioni, fatte salve le uniche eccezioni previste in relazione al dono del sangue e ai permessi sindacali, ove

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 20 luglio 2022, n. 28](#).

non continuativi. Il Tribunale, infatti, riteneva ininfluenza, ai fini della decisione, la previsione contrattuale tesa a **equiparare «alla presenza in servizio le assenze per le donazioni gratuite di sangue ed emocomponenti e per lo svolgimento di attività sindacali»**, in quanto esse «**presenta[no] una dimensione collettiva non riscontrabile nella fruizione dei permessi**» **ex L. n. 104/1992**, [tale da giustificarne] una maggiore considerazione a livello pattizio».

Altresì, il Tribunale rilevava che la vicenda **non** originava neppure una «**discriminazione indiretta** [basata sulla disabilità, allorché] la disciplina contrattuale penalizza allo stesso modo quasi tutte le assenze e la finalità perseguita è legittima, [non generando] effetti pregiudizievoli per i lavoratori portatori di *handicap* o per quelli che assistono i propri congiunti». In questi termini, si osservava che l'accordo sindacale differenzia i lavoratori in base alla effettiva presenza in servizio, senza penalizzare i fruitori dei permessi, e che l'eventuale ipotesi di discriminazione indiretta avrebbe dovuto riguardare solamente i dipendenti disabili e non altri soggetti (ossia, i familiari degli stessi), terzi rispetto al rapporto di lavoro con il *caregiver*.

Contro tale decisione, i lavoratori hanno proposto ricorso dinanzi alla **Corte di Appello**, che ha censurato la decisione del Tribunale, affermando che **l'assunto criterio di calcolo del PdR penalizza le persone che, per sé ovvero per i propri familiari con disabilità, usufruiscono delle agevolazioni di cui all'art. 33, L. n. 104/1992 rispetto agli altri lavoratori**, deducendo, per questa via, la **natura discriminatoria (diretta) del comportamento della società datrice**. Con riferimento, invece, alla discriminazione indiretta, si evidenzia come il datore non abbia assolto all'onere probatorio richiesto, mancando di dimostrare che la disposizione adottata rispondeva a un obiettivo legittimo e che i mezzi impiegati erano appropriati e necessari.

Ad avvalorare la posizione assunta dai giudici del gravame, soccorrono i **principi sanciti dalla [Direttiva 2000/78/CE](#)**, il cui ambito di applicazione (*ex art. 3*) è riferito non solo «alle condizioni di accesso all'occupazione e al lavoro [...], a tutti i tipi e livelli di orientamento e formazione professionale [...] e all'occupazione e alle condizioni di lavoro» ma anche alla «retribuzione». Infatti, la normativa **vieta ogni «forma di discriminazione basata su [...] *handicap*»** e, cioè, **qualsiasi disparità di trattamento – financo economico – subita sia delle persone con disabilità, sia delle persone (non disabili) che assistono i propri familiari con disabilità**.

Sul punto, meritevole di menzione è la sentenza della **[Corte di Giustizia del 17 luglio 2008, causa C-303/06](#)**, laddove si chiarisce che «la Direttiva 2000/78/CE [...] si applica non in relazione a una determinata categoria di persone, bensì sulla scorta dei motivi indicati dall'art. 1 [e che] un'interpretazione che ne limiti l'applicazione alle sole persone che siano esse stesse disabili rischierebbe [...] di ridurre la tutela che essa dovrebbe garantire». Se ne è ricavato, quindi, che «il fatto che la Direttiva contenga disposizioni volte a tener conto specificamente della condizione dei disabili non permette di concludere che il principio della parità di trattamento in essa sancito debba essere interpretato in senso restrittivo». Pertanto, **il trattamento meno favorevole del lavoratore abile, rispetto agli altri in una situazione analoga, per motivi**

connessi alle condizioni di salute del familiare da questi assistito, integra, a tutti gli effetti, una discriminazione diretta basata sulla disabilità³.

Invero, il **meccanismo di determinazione del premio** (riconoscendo un trattamento economico aggiuntivo maggiore ai dipendenti che effettuino un numero di assenze più esiguo) **comporta un abbattimento dell'importo per i fruitori, per ragioni personali o familiari, dei permessi previsti dalla L. n. 104/1992**. Se è pacifico che il PdR in esame è finalizzato a dissuadere i prestatori dall'assenteismo, tuttavia, non può dirsi che tale strumento premiale sia imprescindibilmente connesso allo svolgimento dell'attività lavorativa, atteso che il parametro per il calcolo è quello della presenza in servizio (senza che sia richiesto il raggiungimento di determinati obiettivi). Si ricava, dunque, che **la disciplina contrattuale** – in ordine alla mancata equiparazione della presenza in servizio della assenza per ragioni connesse a esigenze di cura e assistenza – **non tiene conto della disabilità, realizzando una discriminazione diretta fondata su tale caratteristica personale⁴.**

Infine, quanto alla (non meglio specificata) «dimensione collettiva», attribuita dalle parti sociali al dono di sangue e allo svolgimento di attività sindacali (e tale da equiparare le assenze a essa riconducibili alla presenza in servizio, poiché «dirette a soddisfare interessi di una pluralità di persone»), questa non costituisce un parametro giuridicamente corretto all'accertamento per cui è causa. Anzi, non può dubitarsi di come la **protezione da riservare ai fruitori dei permessi per la (propria o dei familiari) cura e assistenza riposi su interessi di ordine pubblico e di carattere collettivo.**

La **tesi sostenuta dei ricorrenti**, a parere della Corte d'Appello e con cui si concorda, è **conforme alla normativa in materia di tutela delle persone con disabilità** e il **sistema contrattuale** che consente una simile disparità retributiva a danno di queste ultime è **da considerarsi contrario alla legge**, ricadendo in una ipotesi tipizzata di discriminazione. Deve, dunque, ritenersi discriminatoria la previsione che non tiene conto della natura delle assenze, ai fini della corresponsione del premio di risultato.

NOTE

¹ Per dovere di completezza, si rammenta come, ai sensi della [Direttiva 2000/78/CE](#), si configuri una «discriminazione diretta basata sull'*handicap*» quando la persona con disabilità è trattata meno favorevolmente di quanto sia, sia stata o sarebbe trattata un'altra in una situazione analoga. Diversamente, la condotta di discriminazione indiretta ricorre una disposizione, un criterio o una prassi apparentemente neutri pongono la persona con disabilità in una posizione di svantaggio rispetto alle altre, a meno che: *i*) tali atti o comportamenti siano oggettivamente giustificati da una finalità legittima e i mezzi impiegati per il loro conseguimento siano appropriati e necessari, ovvero *ii*) nel caso in cui il datore sia obbligato dalla legislazione nazionale ad adottare misure adeguate, conformemente ai principi di cui all'art. 5, Dir. 2000/78/CE, per ovviare agli svantaggi provocati da tali atti o comportamenti.

² Il sistema contrattuale applicato dalla società datrice adotta un meccanismo premiale finalizzato a contrastare e disincentivare l'assenteismo: sicché, a ogni scaglione di assenze, corrisponde una attribuzione percentuale della quota variabile del premio via via decrescente.

³ Nei medesimi termini, sul versante della giurisprudenza nazionale in fattispecie inerenti i permessi *ex art.* 33, L. n. 104/1992, cfr. Cass. n. 14187/2017 e Cass. n. 2466/2018.

7. Detassazione e produttività

⁴ In realtà, il contratto collettivo in questione esclude da questa equiparazione tanto i fruitori dei permessi *ex* L. n. 104/1992, quanto i lavoratori assenti per malattia e infortunio. Benché, in questo secondo caso, l'esclusione sia legittima, poiché la malattia e l'infortunio non sono ricompresi nei fattori di protezione di cui alla Dir. 2000/78/CE (cfr. [C. giust., 11 luglio 2006, causa C-13/05](#), punto 44, ove viene «esclusa un'assimilazione pura e semplice delle nozioni di *handicap* e malattia»), nel primo caso, deve, invece, ritenersi che siffatta mancata equiparazione integri una discriminazione diretta basata sulla disabilità.

Cuneo fiscale: si passerà da misure eccezionali a un cambio strutturale?*

di Cecilia Catalano, Francesco Lombardo

Con l'aumento dell'inflazione e le non rosee prospettive riguardanti la crisi energetica è tornato al centro del dibattito pubblico il c.d. **cuneo fiscale che è dato dalla differenza tra gli oneri economici sostenuti dal datore di lavoro e la retribuzione netta percepita dal lavoratore.**

Come osservabile da qualsiasi busta paga, per ottenere il netto percepito dal lavoratore occorre sottrarre alla retribuzione lorda i contributi a carico del lavoratore e la tassazione sul lavoro dipendente. Oltre a ciò, vanno poi considerati i contributi previdenziali a carico dell'impresa.

In sostanza, maggiore è la forbice tra quanto un dipendente costa all'azienda e quanto lo stesso incassa, in concreto maggiore sarà il cuneo fiscale.

Al 2021 l'Italia ha il quinto cuneo fiscale più alto tra i paesi Ocse dopo Belgio (52,6%), Germania (48,1%), Austria (47,8%) e Francia (47%).

Per un lavoratore dipendente con uno stipendio lordo medio, nel nostro paese il cuneo è del 46,5%, contro una media Ocse del 34,6% e una media del 41,4% nell'area euro (fonte: [Taxing Wages 2022, Impact of COVID-19 on the Tax Wedge in OECD Countries](#)).

Inoltre, l'Italia è il secondo paese per contributi a carico del datore di lavoro 24% (media Ocse 13,5%).

I dati appena citati non sono ignoti al legislatore italiano che con la legge di Bilancio 2022 (l. 30 dicembre 2021, n. 234) ha introdotto alcune misure per provare a ridurre il peso del cuneo.

In primis è stata prevista una modifica degli scaglioni di imposta e una modifica delle aliquote Irpef (articolo 1, commi 2 – 3, della legge 30 dicembre 2021 n° 234) in tal senso:

fino a 15.000 euro	23%
--------------------	-----

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 20 luglio 2022, n. 28.](#)

7. Detassazione e produttività

da 15.001 fino a 28.000 euro	25%
da 28.000 fino a 50.000 euro	35%
da 50.000 in poi	43%

Il legislatore ha poi trasformato la misura e la modalità di calcolo delle detrazioni per i lavoratori dipendenti, per i redditi assimilati a quelli di lavoro dipendente e altri redditi, e per quelli di pensione (di cui all'art. 1, co. 2 – 3, della legge n. 234/2021). È stato poi modificato il trattamento integrativo di 1200 euro (Bonus 100 euro) spettante per i lavoratori dipendenti e assimilati, riducendo la soglia di reddito complessivo per l'ottenimento del bonus da 28.000 a 15.000 (di cui all'art. 1, co. 3, della legge n. 234/2021), ma sono rimaste inalterate le relative modalità di calcolo e i requisiti. Si è altresì predisposto il superamento dell'ulteriore detrazione fiscale per i redditi da lavoro dipendente e assimilato superiore a 28 mila euro e inferiori a 40 mila euro (di cui all'art. 1, co. 3, della legge n. 234/2021).

Inoltre, con la legge di Bilancio 2022 si è investito ancora una volta sugli incentivi all'occupazione. È stato disposto un incentivo all'occupazione giovanile (di cui all'art. 1 co. 10 dell'art. 1 della legge n. 178/2020) per le assunzioni di lavoratori fino a 35 anni e 364 giorni a tempo indeterminato, nonché le trasformazioni a tempo indeterminato di contratti a termine, effettuate negli anni 2021 e 2022. Ciò soltanto per i giovani che non hanno avuto una precedente occupazione a tempo indeterminato con qualsiasi datore di lavoro. L'esonero contributivo in questione constava del 100% della contribuzione a carico del datore di lavoro, per un periodo massimo di trentasei mesi e nel limite massimo di importo pari a 6.000 euro annui. L'esonero contributivo era riconosciuto, invece, per un periodo massimo di quarantotto mesi ai datori di lavoro privati che effettuassero assunzioni in una sede o unità produttiva ubicata in Abruzzo, Molise, Campania, Basilicata, Sicilia, Puglia, Calabria e Sardegna.

È stato altresì introdotto l'incentivo alle assunzioni di donne (di cui ai co. 16-19 dell'art. 1 della legge n. 178/2020) effettuate tra il 1° gennaio 2021 e il 31 dicembre 2022, consistente nell'esonero contributivo nella misura del 100% nel limite massimo di 6.000 euro annui. La misura era riservata alle assunzioni di «donne lavoratrici svantaggiate», secondo la disciplina dettata dall'articolo 4, commi da 8 a 11, della legge n. 92/2012. La durata dell'incentivo era di diciotto mesi in caso di assunzione a tempo indeterminato o di trasformazione a tempo indeterminato del contratto a tempo determinato (in tale ultimo caso i diciotto mesi decorrono dalla data di assunzione a tempo determinato) oppure di dodici mesi in caso di assunzione a tempo determinato.

Infine, la legge di Bilancio 2022 ha previsto un esonero contributivo per l'occupazione in aree svantaggiate, c.d. decontribuzione sud (di cui ai co. 161-168 della legge n. 178/2020), mirante ad aumentare l'occupazione in Abruzzo, Basilicata, Calabria, Campania, Molise, Puglia Sardegna e Sicilia. L'esonero, graduale nel tempo, è pari al 30% dei complessivi contributi previdenziali, fino al 31 dicembre 2025; al 20% dei complessivi contributi previdenziali, per gli anni 2026 e 2027; al 10% dei complessivi contributi previdenziali, per gli anni 2028 e 2029.

Tutti gli incentivi all'occupazione citati sono però soggetti all'autorizzazione concessa dall'Unione europea per la fruizione dei benefici contributivi soggetti alla disciplina del Temporary framework (al momento per primi due l'autorizzazione risulta scaduta al 30 giugno 2022 mentre per l'ultimo citato essa è stata prolungata al 31 dicembre 2022).

Recentemente Confindustria ha proposto una riduzione strutturale del cuneo fiscale-contributivo da 16 miliardi di euro, a vantaggio per due terzi dei lavoratori e per un terzo delle imprese. Ciò porterebbe, ad esempio, ai lavoratori con redditi fino a 35mila euro un aumento del netto annuo percepito di 1.223 euro.

Le risorse per finanziare la misura si ipotizza potrebbero essere attinte in parte dai 38 miliardi di extra gettito fiscale 2022 indicati nel Def e in parte dalla rimodulazione dell'1,6% dei circa mille miliardi di spesa pubblica.

Inoltre, si propone di sopperire a questo esborso economico con l'eliminazione delle riduzioni contributive oggi esistenti (tra cui le tre citate in precedenza).

Secondo le stime di Confindustria, con una riforma strutturale e destinata a tutti i lavoratori dipendenti il cuneo fiscale e contributivo in Italia scenderebbe al 42,9%, mentre se le risorse economiche fossero destinate ai soli lavoratori con redditi fino a 35mila euro, il cuneo scenderebbe a 40,8%.

Maurizio Landini, Segretario generale della CGIL, concorda con la proposta nella misura in cui ci si propone come priorità quella di aumentare il netto in busta paga per lavoratori e pensionati, ma ritiene che il taglio del cuneo debba essere a vantaggio dei soli lavoratori (eliminando quindi i benefici per la quota contributiva a carico impresa), e perseguito anche attraverso i rinnovi dei contratti collettivi nazionali.

Il Segretario della UIL, Pierpaolo Bombardieri, in particolare ha richiesto un intervento sul cuneo attraverso una detassazione degli aumenti contrattuali e la decontribuzione dei premi di produttività.

Ad avviso di chi scrive, al di là del contenuto, della forma e dei destinatari previsti dalla proposta di Confindustria, ciò che il legislatore dovrebbe fare è scegliere la strategia economica da attuare, valutandone i riflessi sul lungo periodo.

Con la legge di Bilancio di 2022 si è deciso di puntare principalmente su misure eccezionali e con un impatto graduale e parziale (a conferma di ciò nel 2022 sono intercorse ulteriori misure concernenti determinati settori e tipologie contrattuali o elargizioni *una tantum*). La maggior parte degli interventi attuati sono stati caratterizzati da temporaneità o hanno riguardato gruppi specifici di destinatari, non comprendendo l'intera platea dei lavoratori.

7. Detassazione e produttività

Al contrario, nell'ottica di un disegno di legge di Bilancio 2023, ascoltando le richieste delle parti sociali, si punterebbe su un intervento strutturale e sistemico che riguarderebbe milioni di lavoratori con necessità di reperire ingenti fondi.

I premi di risultato: una fotografia della contrattazione aziendale tra il 2012 e il 2021*

di Francesco Alifano

Come noto il premio di risultato è un elemento della retribuzione complementare ai minimi fissati dai contratti di categoria, di natura monetaria e a carattere variabile, la cui corresponsione è collegata alla misurazione e al raggiungimento di obiettivi di redditività, produttività e qualità del lavoro. Il premio, sostenuto da robuste normative di agevolazione sul piano fiscale e contributivo, può essere istituito unilateralmente dalla direzione aziendale oppure, più spesso, dalla contrattazione, individuale o collettiva, a livello aziendale oppure nazionale.

La retribuzione di risultato si diffonde a partire dagli anni Sessanta del secolo scorso, ma è solo negli anni Ottanta e Novanta che si assiste a un suo primo radicamento nella esperienza italiana (vedi, ad accesso aperto, il [numero monografico del 1991 della rivista *Diritto delle Relazioni Industriali*](#) dedicato alla retribuzione ad incentivi); anni in cui, nella dialettica tra lavoratori e datori di lavoro, si manifestano i diversi e coincidenti interessi ad ottenere la condivisione dei benefici legati all'andamento positivo dell'azienda, da un lato, e ad incentivare la prestazione lavorativa dei dipendenti, dall'altro. La funzione dei premi di risultato, dunque, è fin dal principio duplice: per i lavoratori, infatti, consente la redistribuzione dei ricavi conseguenti alle migliori prestazioni aziendali, per i datori di lavoro, invece, permette di stimolare i lavoratori a raggiungere determinati obiettivi di redditività, produttività e qualità del lavoro. Alla funzione redistributiva e a quella incentivante si è poi aggiunta anche una funzione sanzionatoria, solitamente connessa ai giorni di assenza dal lavoro.

In virtù della logica sottesa a tale istituto, dunque, è stata principalmente la contrattazione collettiva aziendale a farne uso, tanto da portare la retribuzione premiale ad essere la materia più presente negli accordi di secondo livello. È a livello aziendale, infatti, che la previsione di premi può essere maggiormente utile per garantire, nell'ambito di una cooperazione tra datore di lavoro e lavoratore, il raggiungimento di determinati obiettivi d'impresa, nell'ottica affermata, ad esempio, dall'accordo Hayes Lemmerz del 2013 (vedi il [I Rapporto ADAPT sulla contrattazione collettiva in Italia relativo agli anni 2012-2014](#), qui p. 228), secondo cui «il premio di risultato ha lo scopo di contribuire a massimizzare la partecipazione e il coinvolgi-

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 19 dicembre 2022, n. 44](#).

mento dei collaboratori al conseguimento dei risultati aziendali» connessi «al conseguimento di obiettivi concordati tra le parti, misurati attraverso opportuni indicatori di *performance*».

È possibile affermare, come testimoniato dall'esperienza degli ultimi dieci anni, che esiste una enorme varietà nella regolazione della retribuzione di risultato, che muta in considerazione delle strategie e dell'organizzazione della singola azienda. Anche per quanto attiene alla modalità di determinazione, quindi, esistono molteplici tipologie di indicatori e algoritmi utili a stabilire l'*an* e il *quantum* del premio, che è determinato in funzione degli obiettivi aziendali, a loro volta funzione del tipo di processo produttivo, del tipo di prodotto e della tipologia di mercato di riferimento.

Per quanto attiene agli indicatori la misurazione cronometrica dei tempi di lavoro non è più oggi il principale parametro della retribuzione di risultato. La principale distinzione, infatti, può esser fatta tra indicatori di redditività e indicatori di efficienza produttiva/qualità del lavoro, anche se è complesso tracciare una linea di demarcazione netta, poiché, in realtà, i premi risultano spesso calcolati sulla base di un'ibridazione dei diversi indicatori, su cui incidono anche altri indici costruiti *ad hoc* in base alla realtà aziendale di riferimento. Pur nell'impossibilità di adottare una rigida categorizzazione, si possono osservare, esaminando i contratti aziendali, alcune linee di tendenza, come la maggiore incidenza di parametri connessi a redditività e efficienza.

La redditività, in particolare, permette di parametrare la retribuzione di risultato alle sorti dell'impresa, implicando una gratificazione del lavoratore a seguito di un'effettiva crescita economica dell'attività imprenditoriale, anche se è da sottolineare come i risultati dell'attività d'impresa non dipendano esclusivamente da fattori endogeni, ma anche esogeni, come la concorrenza, la selettività, la collocazione dei prodotti sul mercato e così via. Per riequilibrare tale circostanza, quindi, alcuni contratti affiancano al premio di risultato una gratifica *una tantum* per i lavoratori che si distinguono per l'apporto all'attività d'impresa. Da questo punto di vista è molto peculiare il caso dell'accordo Rodacciai del 2012 ([I Rapporto ADAPT sulla contrattazione collettiva in Italia relativo agli anni 2012-2014](#), qui p. 228), che ha introdotto una indennità di polivalenza per il lavoratore che si è distinto per la capacità di svolgere mansioni diverse da quelle per le quali viene assunto, stabilendo un premio congruo all'ulteriore mansione svolta e meritevole di gratifica. Una simile prassi, tuttavia, potrebbe rivelarsi in contrasto con la disciplina delle mansioni prevista dall'art. 2103 del Codice Civile. Meno ambiguo, da questo punto di vista, si rivela, invece, l'accordo integrativo Tenaris del 2019 ([VI Rapporto ADAPT sulla contrattazione collettiva in Italia relativo all'anno 2019](#), qui p. 177), che, ad integrazione del premio di risultato, prevede una serie di premi volti a gratificare i lavoratori che si sono distinti sotto alcuni profili sul posto di lavoro (sicurezza sul lavoro, professionalità, assiduità o formazione oltre l'orario ordinario di lavoro).

Quanto all'indicatore dell'efficienza, è diversamente definito a seconda dell'azienda e del settore produttivo, ma è possibile affermare che si tratta generalmente di indicatori che riguardano l'efficienza orientata in termini di produttività, qualità e riduzione dei costi. Gli indicatori di produttività utilizzati dalle aziende sono i più disparati: il rapporto tra il tempo predeterminato per l'effettuazione delle singole produzioni e il tempo utilizzato per raggiungere l'obiettivo, il raggiungimento di determinati tempi di consegna e di eliminazione delle non conformità, il rapporto tra i costi di produzione interna e i giorni di produzione interna, il rapporto tra ore assegnate e ore lavorate, ma anche indicatori relativi all'efficienza organizzativa e produttiva, come la crescita dello *smart working* e la riduzione dei tempi di reazione dell'organizzazione aziendale alle oscillazioni della domanda. Alcuni accordi, poi, prevedono che l'efficienza sia da intendere in termini di qualità, utilizzando quale indicatore il rapporto tra il numero di prodotti buoni e processati in linea di montaggio oppure il numero di pezzi difettosi su ogni milione di pezzi consegnati. È interessante il caso dell'accordo Spumador ([IV Rapporto ADAPT sulla contrattazione collettiva in Italia relativo all'anno 2017](#), qui p. 225), dove, a partire dal 2018, l'indicatore di produttività misura la prestazione della singola linea produttiva in termini di efficienza, di qualità e di manutenzione, così da valorizzare il tempo di lavoro effettivamente produttivo. Per quanto attiene all'efficienza organizzativa è emblematico l'accordo Sibelco Italia del 2019 ([VI Rapporto ADAPT sulla contrattazione collettiva in Italia relativo all'anno 2019](#), qui p. 174), che, mirando a perseguire logiche coerenti con le trasformazioni tecnologiche e organizzative, ha individuato come presupposti dell'erogazione della retribuzione di risultato l'«introduzione dello *smart working* tra il 3% e il 5% dei ruoli compatibili» e la diminuzione dei costi effettivi inerenti al monte ore ferie.

Spesso il premio è assegnato in base alla combinazione di diversi indicatori legati a redditività e produttività: è il caso dell'accordo Fisher&Paykel del 2021 (VIII Rapporto ADAPT sulla contrattazione collettiva in Italia relativo all'anno 2021, qui p. 195), che prevede che il premio dipenda per un 20% da indicatori di redditività, per un 40% dall'efficienza produttiva, intesa come rapporto tra ore assegnate e ore lavorate, e per un 40% da un indice di qualità della produzione, calcolato sulla base della difettosità primaria.

Alcuni accordi collettivi, inoltre, prevedono indicatori diversi dalla efficienza e dalla redditività, volti a raggiungere altri obiettivi dell'impresa, ad esempio in materia di sicurezza sul lavoro: è il caso dell'indicatore del *Total Case Incident Rate*, previsto dall'accordo Pittway del 2014 ([I Rapporto ADAPT sulla contrattazione collettiva in Italia relativo agli anni 2012-2014](#), qui p. 234), che esprime il numero di infortuni registrati rispetto al target stabilito dall'azienda. Con una logica simile, l'accordo Dialmateria Italiana del 2019 ([VI Rapporto ADAPT sulla contrattazione collettiva in Italia relativo all'anno 2019](#), qui p. 170) prevede che gli obiettivi di efficienza aziendale siano connessi a indicatori che valutano la partecipazione di tutti i dipendenti a progetti utili a identificare i rischi e a rinforzare i comportamenti positivi in materia di sicurezza sul lavoro.

La retribuzione incentivante, inoltre, può anche collegarsi alla misurazione delle competenze dei lavoratori: nel caso della Santander, ad esempio, una quota

di retribuzione premiale è demandata dal 2016 ad una valutazione delle competenze comportamentali dei lavoratori, al cui esito si lega l'importo del premio. Il tema è affrontato in maniera articolata anche dall'accordo ICAM del 2021 (VIII Rapporto ADAPT sulla contrattazione collettiva in Italia relativo all'anno 2021, qui p. 192), che realizza un sistema di retribuzione della professionalità e delle competenze acquisite dai lavoratori, valido per tutte le mansioni e per tutti i dipendenti: tale sistema prevede un importo fisso, denominato "professionalità" e legato alla mansione svolta dal lavoratore, e un importo variabile, definito attraverso un sistema chiamato "pagella", basato sulla valutazione complessiva delle competenze tecniche e comportamentali del lavoratore. Un ultimo spunto interessante è offerto dall'accordo Bonfiglioli del 2021 (VIII Rapporto ADAPT sulla contrattazione collettiva in Italia relativo all'anno 2021, qui p. 197), che collega il premio di risultato alla professionalità e quest'ultima alla formazione, stabilendo che l'accesso ad una quota significativa della retribuzione premiale venga subordinato alla frequenza di alcune ore di formazione tecnica (svolta in maniera individuale e al di fuori dell'orario di lavoro) e in materia di sicurezza sul lavoro (svolta collettivamente all'interno dell'orario di lavoro).

Un'altra traiettoria evolutiva è segnata dalla diffusione di intese che prevedono meccanismi retributivi connessi ai c.d. "obiettivi verdi", parametri finalizzati all'efficienza e conservazione energetica, come nel caso dell'accordo Luxottica del 2015 ([II Rapporto ADAPT sulla contrattazione collettiva in Italia relativo all'anno 2015](#), qui p. 210), dove il premio di risultato è legato ad una serie di indicatori di sostenibilità, detti "zero sprechi", legati al consumo di energia elettrica, alla riduzione di stampe, all'incremento di utilizzo dei mezzi pubblici, nonché alla riduzione nel consumo di materiali indiretti in funzione dei volumi di produzione.

Dall'analisi degli indicatori previsti dai contratti collettivi, è possibile affermare che il sistema del premio di risultato è volto ad incentivare non il singolo lavoratore, ma l'intera azienda o quantomeno un'area produttiva. Soltanto attraverso un buon andamento dell'azienda nel complesso e dell'organizzazione in cui è inserito il singolo lavoratore, infatti, è possibile conseguire il premio. La retribuzione di risultato, dunque, così intesa ha natura collettiva, in quanto incentiva il personale ad una maggiore efficienza ed è spesso legato anche alla redditività dell'azienda. Il singolo, per quanto virtuoso possa essere, non ha la possibilità di conseguire un premio elevato se il resto della forza lavoro non è altrettanto efficiente e l'azienda non raggiunge determinati risultati in termini di redditività o efficienza.

Tuttavia, non sempre la condotta del singolo lavoratore è irrilevante ai fini della determinazione del premio. Gli accordi collettivi, infatti, possono prevedere una rimodulazione del premio in base all'effettiva presenza in azienda del dipendente. A tal proposito, dunque, si osservano indici individuali correttivi di adeguamento del premio di risultato percepito dal singolo lavoratore. In particolare, il coefficiente moltiplicatore correttivo può essere strutturato in tre diversi modi: il premio presenza, che interviene aumentando il premio di risultato al raggiungimento dell'obiettivo di presenze, ma non ha effetti in caso contrario; la penalità per assenza, che comporta una diminuzione del premio in corrispondenza di certe soglie di eventi di assenza; il

correttivo proporzionale in funzione della presenza e dell'assenza, che agisce in entrambe le direzioni. Emblematico è, da questo punto di vista, l'accordo Menarini del 2016 ([III Rapporto ADAPT sulla contrattazione collettiva in Italia relativo all'anno 2016](#), qui p. 172), che, con una previsione confermata anche nel successivo accordo del 2019, considera l'assiduità individuale sul posto di lavoro come «uno dei fattori principali per il conseguimento del risultato economico dell'Azienda». A tal fine l'accordo prevede che l'importo del premio possa crescere o decrescere in base alla frequenza dei periodi di malattia e della durata della stessa (con esclusione dei ricoveri ospedalieri e dei giorni dedicati a particolari tipi di terapie). Il premio, quindi, non è corrisposto ai lavoratori che si trovino in aspettativa, in maternità (per il periodo di astensione facoltativa), in cassa integrazione guadagni ordinaria e straordinaria, ovvero in periodi di solidarietà superiori a due settimane. Ispirato da una logica simile è anche l'accordo Lombardini del 2020 ([VII Rapporto ADAPT sulla contrattazione collettiva in Italia relativo all'anno 2020](#), qui p. 174), che affianca ad un elemento di natura collettiva legato all'andamento globale dello stabilimento, misurato in termini di produttività e qualità del lavoro, un indicatore di assiduità individuale, che misura la percentuale di assenza dello stabilimento (intesa come carenza per malattia con costo interamente a carico del datore di lavoro) e le ore di assenza individuali. Un caso parzialmente diverso è quello dell'accordo AARTEE del 2020 ([VII Rapporto ADAPT sulla contrattazione collettiva in Italia relativo all'anno 2020](#), qui p. 179), che prevede distinti premi di risultato erogati in base a produttività e qualità dei prodotti a livello di stabilimento e assiduità delle presenze a livello individuale.

Per quanto attiene all'apporto individuale, è possibile anche che gli accordi mirino a premiare particolari contributi dei singoli lavoratori, come nel caso dell'accordo Peroni del 2018 ([V Rapporto ADAPT sulla contrattazione collettiva in Italia relativo all'anno 2018](#), qui p. 172), in cui «al premio si pone gli obiettivi di riconoscere i contributi eccellenti, le idee più innovative e valorizzare le persone, considerandole centrali anche per il processo di cambiamento».

Con riferimento alle modalità di corresponsione, si segnala un'ulteriore diversificazione negli accordi di secondo livello: il premio può essere riconosciuto in un'unica soluzione durante l'anno o, alternativamente, le parti possono prevedere la rateizzazione in due o più *tranches*, solitamente collocate a metà e a fine anno. In ogni caso, però, il premio fa riferimento all'annualità, con la conseguenza che per i lavoratori a tempo determinato e i lavoratori a tempo parziale è da riproporzionare considerando solo il tempo effettivamente lavorato.

Diversi contratti aziendali, inoltre, consentono al lavoratore di richiedere la conversione del premio di risultato in beni e servizi di welfare. Tale conversione può riguardare l'intero premio di risultato, come nel caso dell'accordo Liguigas del 2020 ([VII Rapporto ADAPT sulla contrattazione collettiva in Italia relativo all'anno 2020](#), qui p. 178), che lascia al lavoratore la possibilità di determinare la quota (compresa tra il 5% e il 100%) del premio da convertire, o solo una parte, come previsto dall'accordo Hera del 2017, confermato per la stessa azienda anche dal contratto del 2020 ([VII Rapporto ADAPT sulla contrattazione collettiva in Italia relativo all'anno](#)

[2020](#), qui p. 175), per cui è possibile convertire fino alla metà del premio. Alcuni accordi, inoltre, possono decidere di selezionare i lavoratori a cui viene riservata la possibilità di welfarizzazione della retribuzione di risultato: è il caso dell'accordo Creval del 2021 (VIII Rapporto ADAPT sulla contrattazione collettiva in Italia relativo all'anno 2021, qui p. 194), che prevede una simile facoltà solo per i dipendenti con redditi da lavoro superiori a €80.000. Altri contratti, invece, adottano a monte una combinazione tra le diverse modalità di erogazione della retribuzione premiale: ad esempio il contratto Albaleasing del 2021 (VIII Rapporto ADAPT sulla contrattazione collettiva in Italia relativo all'anno 2021, qui p. 194) prevede, sempre con riferimento ai lavoratori con redditi superiori a €80.000, che il premio sia erogato al 50% in forma monetaria e al 50% sotto forma di servizi di welfare. Di particolare interesse risulta anche l'accordo Ineos del 2017 ([IV Rapporto ADAPT sulla contrattazione collettiva in Italia relativo all'anno 2017](#), qui p. 225), che consente ai lavoratori di convertire una piccola quota del premio di risultato (corrispondente a 60 euro lordi) in una giornata di riposo da godere durante l'anno.

In chiusura, è possibile osservare, analizzando le previsioni della contrattazione collettiva di secondo livello in materia di retribuzione di risultato nel corso dell'ultimo decennio, come, sul punto, la linea di tendenza principale sia rappresentata dall'utilizzo di parametri e indicatori che sempre meno hanno a che fare con la mera misurazione del tempo di lavoro. Gli indicatori più diffusi, infatti, sono quelli collegati ai risultati raggiunti dall'impresa in termini di redditività e produttività, ma si stanno affermando anche parametri che premiano il raggiungimento di obiettivi legati ad altri interessi, come quelli relativi alla sicurezza sul lavoro o alla sostenibilità ambientale ed energetica. In quest'ottica, dunque, si può affermare che la retribuzione di risultato è certamente un importante testimone del passaggio da un mercato del lavoro connotato principalmente come mercato del tempo di lavoro ad un diverso modello in cui rilevano maggiormente competenze e professionalità, necessarie per raggiungere gli obiettivi delle imprese.

8.

DIRITTO DEL LAVORO

FSBA: una questione risolta?*

di Gianmaria Russo

Il tema dell'accesso al trattamento di integrazione salariale previsto dal D.L. 18/2020 (c.d. Decreto Cura Italia), con particolare attenzione – per quel che ci riguarda – al settore artigiano, **costituisce, indubbiamente, uno degli argomenti più dibattuti dell'ultimo anno**, sul quale hanno avuto modo di pronunciarsi – in termini antitetici – giurisprudenza amministrativa ed ordinaria (da ultimo, **Trib. Roma 30 novembre 2021, n. 10087**).

Prima di entrare nel merito della questione sottoposta al giudice romano, è doveroso ed al contempo necessario ripercorrere le tappe principali che hanno preceduto la formulazione della sentenza poc'anzi menzionata. Il D.L. n. 18 del 17 marzo 2020, all'art. 19 co. 6, ha previsto che: *“I Fondi di cui all'articolo 27 del decreto legislativo 14 settembre 2015, n. 148 garantiscono l'erogazione dell'assegno ordinario di cui al co. 1 con le medesime modalità di cui al presente articolo. Gli oneri finanziari relativi alla predetta prestazione sono a carico del bilancio dello Stato nel limite di 80 milioni di euro per l'anno 2020 e sono trasferiti ai rispettivi Fondi con decreto del Ministro del lavoro e delle politiche sociali di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze”*. Ne discende che, per effetto della suddetta norma **l'erogazione del trattamento di integrazione salariale, con causale “Emergenza Covid-19”, previsto per l'impresa artigiana è stata demandata al Fondo di Solidarietà Bilaterale per l'Artigianato (FSBA)**.

La questione fondamentale, che ha dato origine al contenzioso, **ruota attorno al rifiuto dichiarato dal FSBA di erogare il trattamento di integrazione salariale** sia alle imprese iscritte al Fondo risultanti morose nel versamento dei contributi, sia alle aziende artigiane non iscritte al medesimo. Quest'ultima circostanza impediva alle predette imprese di attivare gli appositi strumenti di integrazione salariale, con l'inevitabile conseguenza di non poter ricevere le prestazioni dal Fondo (stante l'opposizione dello stesso) né di poter accedere alla CIG in deroga, in quanto codesto strumento veniva riservato solo a coloro che non rientravano nel campo di applicazione degli altri ammortizzatori sociali.

Sul punto è intervenuto anche l'INPS con la **circolare n. 47 del 28 marzo 2020**, precisando che *“In riferimento a quanto previsto dal decreto-legge n. 18/2020, si fa presente, inoltre, che il Fondo di solidarietà bilaterale dell'artigianato non prevede limiti dimensionali e che non rileva se l'azienda sia in regola con il versamento della contribuzione al Fondo. Pertanto, in conclusione, l'unico requisito rilevante ai fini dell'accesso all'assegno ordinario*

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 10 gennaio 2022, n. 1](#).

con causale “emergenza COVID-19” è l’ambito di applicazione soggettivo del datore di lavoro, con codice di autorizzazione “7B”.

Alla luce del chiarimento fornito dall’Ente previdenziale, **le imprese avrebbero dovuto usufruire dell’assegno a prescindere da qualsiasi verifica attinente la regolarità contributiva al Fondo FSBA**, il quale, tuttavia, è rimasto fermo sulla propria posizione e, solo in un momento successivo, attraverso una apposita delibera, ha statuito che le aziende non regolari avrebbero potuto accedere all’assegno ordinario regolarizzando la propria posizione mediante il versamento dei contributi dovuti, con riferimento al triennio precedente, in 36 rate, a decorrere dal 1° gennaio 2021 e sino al 31 dicembre 2023.

Tutto ciò ha contribuito ad inasprire i rapporti già tesi, al punto da condurre ad un duplice contenzioso: il primo in sede amministrativa presso il **Tar Lazio** (per una prima analisi, cfr. **A. Abbate, Le fonti normative in materia di ammortizzatori sociali sotto giudizio. Prosegue il contenzioso artigiano**, in Bollettino Adapt, 2021, n. 2; **G. Pigliarmini, Le fonti normative in materia di ammortizzatori sociali sotto giudizio: un primo quadro di sintesi del comparto artigiano**, in Bollettino Adapt, 2020, n. 47) ed il secondo dinanzi al **Giudice del Lavoro**, di cui esporremo ragioni e motivi della decisione.

Per quel che concerne la prima controversia, il Giudice Amministrativo, per un verso, ha accolto l’istanza di annullamento delle sopra citate delibere, limitatamente alla previsione dell’obbligo di iscrizione al Fondo, la quale comporta l’insorgere dell’obbligazione contributiva in capo al Datore di Lavoro artigiano; d’altra parte, ha rimesso la questione afferente la sussistenza o meno dell’obbligatorietà della contribuzione ordinaria al Fondo ai sensi dell’art. 27 d.lgs. 148/2015, alla competenza del giudice ordinario, chiamato, dunque, a pronunciarsi **sull’annoso rapporto tra legge e contrattazione collettiva**.

Avverso le sentenze emesse dal Tar, il Fondo di solidarietà bilaterale per l’artigianato ha presentato ricorso dinanzi il Consiglio di Stato adducendo **l’incompetenza per materia del Giudice Amministrativo**.

Il Consiglio di Stato ha rettificato quanto in precedenza deciso dal Tar del Lazio, in considerazione del fatto che la controversia verteva su diritti soggettivi con conseguente competenza della giustizia ordinaria.

Il Tribunale di Roma, invece, in data 30 novembre 2021, con sentenza n. 10087, ha stabilito definitivamente che anche i datori di lavoro che non abbiano aderito al sistema di relazioni industriali del comparto artigiano sono tenuti al versamento dei contributi in favore del fondo FSBA, anche per le aziende con meno di 5 dipendenti, poiché ciò realizza una tutela previdenziale e trae la sua fonte direttamente dalla legge.

In particolare, occorre sottolineare come **il legislatore** con d.lgs. n. 148 del 2015 **ha inteso assegnare alla bilateralità il compito di provvedere**, nelle aree non coperte dalla Cassa Integrazione, all’apprestamento ed **alla gestione di una tutela in favore**

di tutti i lavoratori del settore, come reso evidente dal riferimento delle disposizioni richiamate alle imprese appartenenti al settore di attività, e quindi in favore anche dei lavoratori dipendenti di datori di lavoro che non abbiano aderito al sistema della bilateralità.

Da ciò discende la consequenziale obbligatorietà – anche se non espressamente prevista dal legislatore del 2015 – della partecipazione al Fondo medesimo da parte dei destinatari (*id est*: le imprese artigiane); **obbligatorietà *sic et simpliciter* direttamente discendente dalle finalità della disciplina, volta ad assicurare una tutela generalizzata dei lavoratori in costanza di rapporto**, nelle ipotesi di riduzione o sospensione dell'attività lavorativa per cause analoghe a quelle previste dalla CIG ordinaria e straordinaria.

A conferma di quanto sopra esposto, il Ministero del Lavoro con nota n. 1135 del 11 aprile 2016 ha affermato l'obbligatorietà della contribuzione per i datori di lavoro del comparto artigiano (sul punto, v. anche nota ministeriale n. 12241 del 2017). Peraltro, nella sentenza per cui si discute, è stata giustamente menzionata la **riforma degli ammortizzatori sociali** contenuta nel disegno di legge di Bilancio 2022 ed approvata dal Consiglio dei Ministri lo scorso 29 ottobre, la quale estende a tutti i lavoratori artigiani il diritto ad avere un ammortizzatore sociale, prevedendo che a decorrere dal 1° gennaio 2022 si dovrà versare al FSBA un apposito contributo al fine di poter fruire del nuovo **AIS (assegno di integrazione salariale)**.

Si tratta di una specifica che attribuisce valore di legge a quanto già previsto in accordi firmati dalle parti sociali dell'artigianato da anni e che chiude definitivamente la “vertenza” che vedeva coinvolte alcune centinaia di aziende che ritenevano di non dover versare alcuna contribuzione al Fondo FSBA.

Lavoro autonomo occasionale: quando è obbligatoria la comunicazione preventiva? Alcuni chiarimenti a seguito degli interventi del Ministero del Lavoro e dell'INL*

di Irene Tagliabue

Il nuovo comma 1 dell'art. 14 del d.lgs. n. 81/2008, così come modificato dall'art. 13 del d.l. n. 146/2021, convertito dalla legge n. 215/2021, ha introdotto l'**obbligo di comunicazione preventiva** anche per i committenti che si avvalgono di **lavoratori autonomi occasionali**, con l'obiettivo primario di permettere alle autorità competenti di svolgere attività di monitoraggio e di contrasto a forme elusive di impiego di lavoro autonomo occasionale.

Tuttavia, a fronte delle incertezze generate dalla norma, entrata in vigore lo scorso 21 dicembre, il **Ministero del Lavoro** e l'**Ispettorato Nazionale del Lavoro**, tramite la [nota congiunta dell'11 gennaio 2022, n. 29](#), sono intervenuti con l'intento di dissipare alcuni dubbi interpretativi rispetto alla sfera di applicazione del nuovo art. 14. Provando a definire il perimetro di estensione del citato onere di comunicazione, la nota ha innanzitutto precisato che lo stesso, inserito nell'ambito della disciplina in materia di sospensione dell'attività imprenditoriale, debba sorgere in via esclusiva nei confronti dei «*committenti che operano in qualità di imprenditori*», i quali sono chiamati ad adempiere a tale richiesta solo in caso di ingaggio di «*lavoratori autonomi occasionali, ossia inquadabili nella definizione contenuta nell'art. 2222 cod. civ. e sottoposti, in ragione dell'occasionalità della prestazione lavorativa effettuata, al regime fiscale di cui all'art. 67, primo comma, lett. l) del D.P.R. n. 917/1986*». Secondo l'interpretazione promossa da Ministero del Lavoro e dall'Ispettorato, pertanto, **devono ritenersi escluse dal descritto onere**, accanto ai rapporti di lavoro subordinato, in primo luogo **le collaborazioni coordinate e continuative**, comprese quelle **etero organizzate ai sensi dell'art. 2, primo comma, del d.lgs. n. 81/2015**. Non risultano inoltre coinvolti dalle modifiche legislative in esame neppure i rapporti instaurati ai sensi e nelle forme dell'art. 54-*bis* del d.l. n. 50/2017 (rispetto ai quali già sono previsti specifici obblighi di comunicazione e gestione del rapporto), le professioni intellettuali (in quanto oggetto della apposita disciplina contenuta negli artt. 2229 c.c.) ed in genere tutte le attività autonome esercitate in maniera abituale e assoggettate al regime IVA. Da ultimo, in ragione di una esplicita presa di posizione dell'Ispettorato e del Ministero del Lavoro, i quali hanno provveduto ad escluderli esplicitamente dal campo di applicazione dell'art. 14, **non debbono ritenersi vincolati a detto onere di comunicazione quei committenti che si avvalgono di rapporti di lavoro intermediati da piattaforma**

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 31 gennaio 2022, n. 4](#).

digitale. La ragione di quest'ultima esclusione potrebbe essere ricercata nella legge n. 233/2021, di conversione del d.l. n. 152/2021, la quale ha introdotto una speciale disciplina concernente gli obblighi di comunicazione, che trova applicazione anche per tutti i rapporti di lavoro prestati tramite piattaforma digitale, tra i quali figurano a mero titolo esemplificativo -e non esaustivo- i *rider* (la disposizione in questione prevede che tale comunicazione debba essere «*effettuata dal committente entro il ventesimo giorno del mese successivo all'instaurazione del rapporto di lavoro*»).

L'ipotesi interpretativa della nota n. 29/2022, che non ha, a sua volta, mancato di sollevare qualche incertezza, è stata poi successivamente confermata, sempre dall'INL e dal Ministero del Lavoro, per il tramite della [nota 27 gennaio 2022, n. 109](#), con la quale sono state evidenziate una serie di categorie di lavoratori autonomi, oltre che di committenti, che rimangono esclusi dall'obbligo di comunicazione preventiva in esame. Viene in particolar modo precisato, **per il tramite di FAQ, che non sono coinvolti dalle novità introdotte dal nuovo art. 14 gli Enti del Terzo Settore che svolgono esclusivamente attività di natura non commerciale**, essendo gli stessi coinvolti da tale onere solamente nel caso in cui svolgano, anche in via marginale, una qualsiasi attività di impresa. Parallelamente, nessun obbligo di comunicazione preventiva sorge in capo agli studi professionali oppure ancora, nel caso in cui il committente si avvalga di prestazioni autonome occasionali da parte dei lavoratori dello spettacolo, in quanto assoggettati ad oneri di comunicazione *ad hoc*. Da ultimo, **sono esonerate dall'onere di comunicazione descritto le pubbliche amministrazioni**, così come coloro che si avvalgono, anche in via occasionale, di prestazioni di natura intellettuale.

Chiarita la posizione nel merito del Ministero e dell'Ispettorato Nazionale del Lavoro, diviene tuttavia necessario interrogarsi riguardo alla **effettiva ragionevolezza dei contenuti delle note nn. 29 e 109**, in relazione innanzitutto al dato letterale della norma in esame, e, specularmente, rispetto alla **ratio che ha guidato il legislatore nella stesura della norma**. Perché ciò sia possibile, è innanzitutto indispensabile recuperare integralmente l'attuale formulazione del nuovo comma 1 dell'art. 14 del Testo Unico in materia di salute e sicurezza sul lavoro (d.lgs. n. 81/2008), secondo cui «[...] *al fine di far cessare il pericolo per la salute e la sicurezza dei lavoratori, nonché di contrastare il lavoro irregolare l'Ispettorato Nazionale del Lavoro adotta un provvedimento di sospensione, quando riscontra che almeno il 10 per cento dei lavoratori presenti sul luogo di lavoro risulti occupato, al momento dell'accesso ispettivo, senza preventiva comunicazione di instaurazione del rapporto di lavoro, ovvero inquadrato come lavoratori autonomi occasionali in assenza delle condizioni richieste dalla normativa [...]. Con riferimento all'attività dei lavoratori autonomi occasionali, al fine di svolgere attività di monitoraggio e di contrastare forme elusive nell'utilizzo di tale tipologia contrattuale, l'avvio dell'attività dei suddetti lavoratori è oggetto di preventiva comunicazione all'Ispettorato territoriale del lavoro competente per territorio, da parte del committente, mediante SMS o posta elettronica*».

Sotto il primo profilo, recuperando la lettera della norma, è pertanto possibile constatare in primo luogo come il legislatore si sia limitato ad **introdurre un generale onere di comunicazione**, nei termini sopra descritti, nei confronti di coloro che decidono

di **avvalersi di una prestazione di lavoro autonomo occasionale**, senza porre alcuno degli stringenti vincoli – tanto per quanto riguarda i committenti, quanto i lavoratori autonomi occasionali – proposti in un secondo momento dalle note dell'11 e del 27 gennaio.

Per quanto concerne la *ratio* dell'intervento legislativo, invece, va notato come questo, inserito nell'ambito del Testo Unico in materia di salute e sicurezza sul lavoro, mira a garantire *in primis*, la tutela dei lavoratori che si trovano, fisicamente, «presenti sul luogo di lavoro», attraverso l'elaborazione di misure idonee a eliminare i pericoli nello stesso insiti, oltre che eventuali rischi di natura interferenziale. Pertanto, nella finalità primaria dichiarata dal d.lgs. n. 81/2008, connessa a garantire la tutela del personale all'interno dei luoghi di lavoro nella disponibilità giuridica del committente, parrebbe potersi rinvenire la ragione di alcune delle esclusioni previste da INL e Ministero del Lavoro: è questo il caso, ad esempio, dell'esclusione da tale obbligo dei lavoratori intellettuali. Questi ultimi, infatti, non di rado si trovano a svolgere le proprie prestazioni da remoto, a distanza e, per tale ragione, non direttamente interessati (se non presenti fisicamente nei luoghi di lavoro del committente) dalle misure che il Testo Unico disciplina in materia di salute e sicurezza sul lavoro. Dall'altro lato, merita altresì ricordare che, ancora a mero titolo esemplificativo, l'esclusione dei lavoratori ingaggiati con contratti di collaborazione coordinata e continuativa potrebbe ragionevolmente essere rinvenuta nell'esistenza di altri ed ulteriori oneri che, al verificarsi di determinate circostanze, sorgono in capo ai committenti e ai collaboratori interessati stessi. Alla luce di tali considerazioni, mantenendo sempre sullo sfondo la finalità ultima del d.lgs. n. 81/2008 di assicurare la salute e la sicurezza dei lavoratori, **ciò che appare emergere dalle note in esame è la volontà di Ministero del Lavoro e Ispettorato Nazionale del Lavoro di adottare misure innanzitutto volte a garantire maggiori tutele nei confronti di una delle forme di lavoro (quello autonomo occasionale) che, ad oggi, corrono concretamente il rischio di rimanere nell'ombra, prive di ogni controllo *ex ante***. Da qui il tentativo, messo in atto non da ultimo per il tramite delle ipotesi interpretative sopra richiamate, **di sottrarre tutti quei lavoratori autonomi occasionali (senza partita Iva e che non superano determinate soglie di corrispettivi annui, fissati nella misura di 5.000 euro) dalla eventualità che si ritrovino in una condizione di quasi assoluta invisibilità in ragione delle scarse tutele cui sono normalmente assoggettati**.

Pertanto, pur apparendo chiara la *ratio* che ha guidato le autorità competenti a virare verso la direzione sopra descritta, sarà in ogni caso auspicabile, nel prossimo futuro, **verificare, se tale interpretazione restrittiva sia stata in grado di garantire maggiori tutele nei confronti di categorie di lavoratori bisognose di ulteriori garanzie rispetto a quelle attualmente esistenti o se, al contrario, abbia finito per distorcere involontariamente le finalità antielusive della norma**.

Reti di imprese e regime di codatorialità: l'INL torna su oneri e doveri dei co-datori*

di Irene Tagliabue

Con la [Nota 22 febbraio 2022, n. 315](#), l'INL ha provveduto a fornire alcuni chiarimenti riguardo agli oneri in capo alle aziende che, appartenendo ad una rete di imprese di cui al d. l. n. 5/2009 (convertito con l. n. 33/2009), decidono di avvalersi del regime di codatorialità, introdotto nel nostro ordinamento dall'art. 30, comma 4-ter, d.lgs. n. 276/2003. Quest'ultimo, intervenendo innanzitutto sull'interesse al distacco in caso di aziende che abbiano sottoscritto un contratto di rete, ha infatti altresì previsto che «[...] per le stesse imprese [appartenenti ad una rete] è ammessa la codatorialità dei dipendenti ingaggiati con regole stabilite attraverso il contratto di rete stesso».

Riprendendo le tematiche oggetto del [Decreto del Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali n. 205 del 29 ottobre 2021](#), l'Ispettorato, lo scorso 22 febbraio, ha mirato in primo luogo a definire le modalità con cui debbano essere effettuate le comunicazioni di inizio, trasformazione, proroga e cessazione dei rapporti di lavoro in regime di codatorialità, intervenendo contestualmente su tematiche che, in passato, non hanno mancato di destare alcune perplessità, anche con specifico riferimento alla distinzione tra lo strumento in esame e quello dell'assunzione congiunta (per un approfondimento nel merito si veda, *ex multis*, anche G.A. Recchia, *Contratto di rete e disciplina dei rapporti di lavoro. Titolarità dell'obbligazione e imputazione di responsabilità*, Adapt Working Paper n. 10, 2018).

Quanto ai soggetti concretamente incaricati, l'Ispettorato, recuperando quanto stabilito dall'art. 2 del Decreto Ministeriale n. 205/2021, ha chiarito che **gli adempimenti comunicativi dovranno essere effettuati da un'unica impresa retista, individuata quale referente nell'ambito del contratto di rete**. Nel merito, la stessa dovrà avere cura di allegare il contratto di rete stesso (comprensivo delle regole di ingaggio che disciplinano la codatorialità) da cui risulti in modo chiaro ed inequivocabile l'elenco delle imprese co-datrici oltre che l'individuazione della referente stessa. In primo luogo, l'Ispettorato sembrerebbe quindi andare oggi a confermare l'orientamento interpretativo, in passato già oggetto della [Circolare n. 7 del 29 marzo 2018](#), secondo cui, **affinché la rete possa legittimamente avvalersi del regime di coda-**

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 28 febbraio 2022, n. 8](#).

torialità, dovrà introdurre all'interno del contratto di rete stesso apposita previsione, accompagnata da un elenco dei lavoratori oltre che dei co-datori coinvolti dall'operazione.

Con la nota n. 315/2022, inoltre, l'Ispettorato ha messo in evidenza come, attraverso il Modello UniRete, **l'impresa referente sia tenuta a comunicare i dati relativi ai nuovi rapporti di lavoro** (avviati in seguito all'attivazione del regime di codatorialità), avendo cura di individuare, per i neoassunti, **il datore di lavoro di riferimento.**

Al contrario, **in caso di rapporti di lavoro preesistenti al momento dell'attivazione del regime di codatorialità, l'impresa referente della rete, sarà chiamata sempre a compilare il medesimo modello di assunzione, indicando però come co-datore di riferimento** (per gli effetti sopra descritti), **il datore originario, presso il quale il lavoratore risultava in forza al momento della messa a fattor comune del personale.** Sarà il datore di lavoro in tal modo individuato, prosegue l'Ispettorato, a doversi far carico del rispetto degli oneri previdenziali e assicurativi nei confronti del lavoratore in oggetto, nonché degli obblighi connessi alla registrazione delle prestazioni lavorative sul Libro Unico del Lavoro.

Pertanto, prosegue l'Ispettorato nella propria ricostruzione, **l'impresa referente per le comunicazioni, individuata dal contratto di rete, non necessariamente sarà anche il datore di lavoro di riferimento per i soggetti in regime di codatorialità.** E ciò nonostante l'impresa referente della rete rimanga pienamente responsabile in caso di omissione degli adempimenti di comunicazione descritti. Secondo quanto previsto dall'art. 4 del D.M. 205/2021 (poi confermato anche dalla nota INL in esame) infatti, **nel caso in cui gli oneri di comunicazione ripercorsi non dovessero essere rispettati, nei confronti dell'impresa gravata dall'onere saranno applicate le sanzioni amministrative previste dall'art. 19 del d.lgs. n. 276/2003.**

Accanto alle descritte indicazioni, l'INL provvede poi a fornire dei chiarimenti anche riguardo a potenziali incertezze che, in ragione della codatorialità, potrebbero presentarsi con specifico riferimento ai profili di natura assicurativa e previdenziale.

Come anticipato anche in una prima fase della propria ricostruzione, l'Ispettorato torna a ribadire che **il trattamento previdenziale e assicurativo del singolo lavoratore messo a fattor comune della rete di imprese, dovrà essere individuato in base alla classificazione dell'impresa che è stata indicata quale datrice di lavoro di riferimento** ed in virtù dell'imponibile retributivo determinato, in funzione della categoria, del livello e delle mansioni assegnate al lavoratore dal contratto collettivo applicato dal datore di lavoro stesso.

Ne consegue, precisa l'Ispettorato, che **il lavoratore, benché in codatorialità, in applicazione del disposto dell'art. 2103 del codice civile, dovrà essere adibito presso ciascun co-datore alle mansioni per le quali è stato assunto oppure a quelle corrispondenti all'inquadramento superiore che abbia successivamente acquisito ovvero a mansioni riconducibili allo stesso livello e categoria legale**

di inquadramento. Precisazione determinante finalizzata a fare chiarezza sull'annoso tema dello *ius variandi* in caso di applicazione del regime di codatorialità all'interno della rete (il tema è stato affrontato, nell'ambito di una più ampia ricostruzione nel merito, anche in D. Garofalo, *Lavoro, impresa e trasformazioni organizzative*, Relazione alle giornate di studio di diritto del lavoro Aidlass "Frammentazione organizzativa e lavoro: rapporti individuali e collettivi", Cassino, 18-19 maggio 2017).

Di non trascurabile rilevanza, inoltre, le riflessioni dell'Ispettorato del Lavoro (che a sua volta richiama quanto stabilito dal Ministero del Lavoro lo scorso ottobre), con specifico riferimento alla scelta del contratto collettivo da applicare ai lavoratori in regime di codatorialità. **Secondo la posizione dell'INL, che viene diffusamente ripresa nel corso della nota, ai lavoratori coinvolti dovrà essere applicato il CCNL dell'impresa che, per il tramite della comunicazione, sia stata individuata come co-datrice di riferimento e che, in caso di rapporti di lavoro preesistenti alla costituzione della codatorialità nella rete, coinciderà sempre con il datore di lavoro originario.** Tuttavia, prosegue la nota n. 315/2022, deve essere anche posto in evidenza il rilevante meccanismo di maggior tutela introdotto dall'art. 3, comma 2, del citato Decreto 205/2021, per i lavoratori che, coinvolti dalla codatorialità, debbano svolgere le proprie prestazioni alle dipendenze di co-datori che applichino contratti collettivi tra loro differenti. Al verificarsi di tale ultima circostanza, infatti, **«laddove la prestazione lavorativa sia stata resa nel mese in termini prevalenti in favore di una impresa che applichi un CCNL che, per la medesima mansione, preveda una retribuzione più elevata rispetto a quella prevista dal contratto applicabile dal datore di lavoro di riferimento, l'imponibile oggetto di denuncia mensile dovrà essere adeguato a tale maggiore importo».** Proprio a tale fine, secondo quanto stabilito dall'art. 3, comma 3, del D.M. n. 205/2021, i LUL dei lavoratori in regime di codatorialità dovranno riportare l'impiego orario del lavoratore presso ciascun co-datore.

Da ultimo, l'Ispettorato provvede ad intervenire anche su un ulteriore elemento di potenziale incertezza, connesso al **regime di solidarietà tra i co-datori.** Secondo la nota in esame, dal momento che la stipula del contratto di rete e dell'accordo di codatorialità fa sorgere in capo ai lavoratori l'onere di rendere la propria prestazione presso ognuno dei co-datori coinvolti, ne consegue che **l'adempimento degli obblighi connessi al rapporto di lavoro potrà essere richiesto, per intero, a ciascuno dei co-datori.** Ciò naturalmente tenendo ferma la possibilità, vigente tuttavia nei soli rapporti interni tra le imprese coinvolte, di sottoscrivere accordi volti a limitare il piano di responsabilità per queste ultime. Richiamando la giurisprudenza in materia (cfr. da ultimo, *ex multis*, Cass. n. 17775/2016 e Cass. n. 3899/2019), l'INL sembra pertanto andare a confermare anche il pregresso e ormai consolidato orientamento dottrinale secondo cui gli accordi volti a limitare o escludere la responsabilità solidale tra i co-datori, nell'ambito del contratto di rete, possono avere effetti solo ed esclusivamente nella relazione tra questi ultimi. Al contrario non possono in alcun modo essere opposti ai lavoratori dal momento che, una volta riconosciuta alle imprese resiste la qualità di effettive datrici di lavoro, non sembra potersi prefigurare l'esclusione, per le stesse, di alcuni degli effetti a ciò riconducibili, tra i quali sicuramente figura la

responsabilità per i diritti derivanti dal rapporto di lavoro (del tema si occupa C. Alessi, *Contratto di rete e regolazione dei rapporti di lavoro*, in M. T. Carinci (a cura di), *Dall'Impresa a rete alle reti di impresa (scelte organizzative e diritto del lavoro)*, Giuffrè, Milano, 2015, p. 103).

Ciò che appare emergere dalla nota in esame, in definitiva, sembrerebbe essere la volontà dell'Ispettorato di provare a fare chiarezza riguardo oneri e doveri dei co-datori all'interno della rete di imprese, **nella speranza, non da ultimo, di assistere ad un legittimo utilizzo del contratto di rete (con il relativo regime di codatorialità), inteso quale strumento negoziale attraverso cui le imprese possano cooperare per realizzare obiettivi economici condivisi, incoraggiando una flessibilità organizzativa che sia il riflesso di un lavoro che sta cambiando.**

Le nuove regole sulla co-datorialità nelle reti di impresa*

di Antonio Tarzia

Il D.M. 29 ottobre 2021 n. 205 ha introdotto, all'art.3 (secondo comma), l'obbligo dei «co-datori» di lavoro associati in una rete di imprese, di applicare la retribuzione imponibile «in base al contratto collettivo applicabile all'impresa di provenienza del lavoratore (o, in caso di nuova assunzione, dell'impresa alla quale imputare il lavoratore assunto sotto il profilo previdenziale e assicurativo)».

La retribuzione applicabile, dispone il decreto, è quella applicata dall'impresa presso la quale il lavoratore ha svolto nel mese prevalentemente la propria attività. Ai fini assicurativi e previdenziali la retribuzione va indicata nella dichiarazione contributiva mensile all'INPS, a cura dell'impresa obbligata alla denuncia.

Con propria comunicazione del 22 febbraio 2022 la Direzione Centrale Giuridica dell'INL ha precisato a sua volta che:

a) l'impresa referente per le comunicazioni telematiche relative alla codatorialità sarà l'unica responsabile per eventuali omissioni riferite a dette comunicazioni, potendo andare incontro, secondo quanto disposto dall'art. 4 del Decreto, alla sanzione di cui all'art. 19, comma 3 del D.Lgs. n. 276/2003, prevista in via ordinaria per le violazioni inerenti tutte le tipologie di comunicazioni telematiche al Centro per l'impiego;

b) il lavoratore, benché in codatorialità, in applicazione del disposto dell'art. 2103 c.c. del codice civile, deve essere adibito presso ciascun co-datore alle mansioni per le quali è stato assunto oppure a quelle corrispondenti all'inquadramento superiore che abbia successivamente acquisito, ovvero a mansioni riconducibili allo stesso livello e categoria legale di inquadramento. Resta pertanto intangibile il regime regolatorio del cosiddetto ius variandi, salva la possibilità di riferire il mutamento degli assetti organizzativi abilitanti l'adibizione a mansioni inferiori di cui al comma 2 dell'art. 2103 c.c. proprio all'intervenuto contratto di rete, fermo restando il diritto del lavoratore alla conservazione della categoria di inquadramento e al trattamento retributivo in godimento;

c) alla determinazione della mansione è collegata anche la definizione del regime di tutela dei profili di salute e sicurezza di cui al D.Lgs. n. 81/2008. Il mutamento di mansioni è accompagnato, ove necessario, dall'assolvimento dell'obbligo formativo ai sensi del comma 3 dell'art. 2103 del codice civile;

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 7 marzo 2022, n. 9.](#)

d) il CCNL di riferimento (sul quale si determina il livello di inquadramento, la retribuzione ed il trattamento previdenziale ed assistenziale) risulterà, quindi, secondo i principi generali in materia, quello che presenti i requisiti di maggiore rappresentatività comparativa nella categoria;

e) laddove la prestazione lavorativa sia stata resa nel mese in termini prevalenti in favore di una impresa che applichi un CCNL che, per la medesima mansione, preveda una retribuzione più elevata rispetto a quella prevista dal contratto applicabile dal datore di lavoro di riferimento, l'imponibile oggetto di denuncia mensile dovrà essere adeguato a tale maggiore importo. A tal fine, le registrazioni sul LUL riportano, ai sensi di quanto previsto dall'art. 3, comma 3, l'impiego orario del lavoratore presso ciascun datore di lavoro;

f) l'adempimento degli obblighi connessi al rapporto di lavoro potrà essere richiesto, per l'intero, a ciascuno dei co-datori ferma restando la valenza, nei soli rapporti interni, di accordi volti a limitare il piano delle responsabilità e della natura liberatoria dell'adempimento dell'uno nei confronti degli altri con ogni facoltà di regresso nel rispetto delle regole stabilite tra le parti (c.d. principio di solidarietà).

Le regole sopra richiamate trovano applicazione per tutti i rapporti in codatorialità costituiti nell'ambito dei contratti di rete stipulati ai sensi dell'art. 3, comma 4-ter, e comma 4-sexies, del D.L. n. 5/2009 in essere alla data di entrata in vigore del D.M. n. 205/2021 ossia alla data del 23 febbraio 2022 o instaurati successivamente.

Si osserva anzitutto che se lo scopo del Legislatore era quello di «favorire il mantenimento dei livelli di occupazione delle imprese di filiere colpite da crisi economiche in seguito a situazioni di crisi o stati di emergenza dichiarati con provvedimento delle autorità competenti» (come si legge nel preambolo del decreto) il risultato più probabile, anche se non auspicato e non auspicabile, sarà quello di ridurre drasticamente il numero di nuove assunzioni nelle «reti-contratto»⁶, limitando le nuove assunzioni alle sole «reti-soggetto», di gran lunga inferiori di numero ma che non scontano le problematiche connesse al distacco dei lavoratori nella rete. Ancora più probabile, sarà la riduzione dei rapporti di lavoro già esistenti nelle reti contratto.

Un primo appunto riguarda la retribuzione rapportata su base mensile, che non solo comporta complicati calcoli laddove siano diversi i contratti applicabili, ma espone l'impresa obbligata a possibili rischi nel caso che il contratto applicato nell'impresa in cui il lavoratore ha svolto l'attività non sia quello maggiormente rappresentativo. Per ovviare a questa (inutile) complicazione sarebbe stato meglio far riferimento alla retribuzione applicata dall'impresa co-datrice nella quale nel corso dell'anno il lavoratore presta la sua attività prevalente. Va infatti considerato che molto spesso il distacco non è a tempo pieno.

Un secondo aspetto riguarda l'obbligo di ciascuna delle imprese della rete di adibire il lavoratore alle mansioni per le quali è stato assunto o a quelle corrispondenti all'inquadramento superiore che abbia successivamente acquisito, ovvero a mansioni riconducibili allo stesso livello e categoria legale di inquadramento. Appare infatti inverosimile che il lavoratore possa svolgere in tutte le imprese retiste le identiche mansioni di assunzione, avendo ciascuna di esse una diversa esigenza e specificità. Ma ancor più illogico appare l'obbligo esteso a tutte le imprese di sopportare il maggior costo che deriva dall'incremento retributivo dovuto alle mansioni superiori acquisite dal lavoratore in una delle imprese, laddove dette nuove mansioni non siano ugualmente utilizzabili nelle altre imprese retiste. Né si ritiene che un accordo in sede protetta o una certificazione del contratto di lavoro in deroga sia sostenibile al di fuori delle ipotesi che lo stesso art.2103 prevede. Una soluzione, tuttavia, potrebbe essere quella della determinazione di una retribuzione media, concordata (in sede protetta) tra la rete ed il lavoratore, distinta dalle classificazioni e dalle tabelle retributive dei diversi contratti collettivi applicati. Accordo che potrebbe comprendere anche un percorso comune concordato (in tal caso tra le imprese) che assolve in una sola sessione l'obbligo formativo previsto dal comma 3 dell'art. 2103 c.c. Ma anche questa soluzione sconterebbe il rischio di un contenzioso alla luce di quanto previsto all'art. 1, comma 1, del d.l. n. 338/1989 convertito dalla l. n. 389/1989, come peraltro ci ricorda la nota INL già sopra citata.

Un terzo aspetto, forse il più critico, è quello di non aver previsto un periodo transitorio, con sospensione dell'applicazione della nuova disciplina alle posizioni esistenti, in modo da consentire alle imprese retiste di adeguarsi al nuovo regime, anche attraverso un nuovo e diverso percorso, meno accidentato di quello proposto dal Legislatore. Avrebbe quantomeno evitato il rischio, che già si prospetta, di rinunciare a quelle posizioni esistenti che possono apparire più esposte a rischio di conflitto con la nuova normativa.

Un ultimo aspetto riguarda il principio della solidarietà nelle obbligazioni tra le imprese retiste. Che, al netto degli accordi interni (sempre comunque complicati da far valere in caso di conflitto) comporterà ulteriori problematiche ogni qual volta si porrà un problema di applicazione di un contratto collettivo diverso da quello di assunzione, o qualora si apra un contenzioso con il lavoratore che potrebbe direttamente coinvolgere un'impresa anche diversa da quella di assunzione – ma (a torto o ragione) ritenuta dal lavoratore economicamente più “forte” e affidabile e quindi più in grado di garantire il risultato – per qualsivoglia violazione, omissione o diversa interpretazione di una norma di legge o contrattuale. Sotto questo profilo, una ripartizione più netta degli oneri e delle responsabilità tra le imprese sarebbe stata forse auspicabile.

In conclusione, siamo alle solite. Si tenta di adattare un abito vecchio (regole scritte per regolamentare un rapporto di lavoro tra due soli soggetti) ad un fisico che col tempo ha cambiato forma e dimensione (un rapporto di lavoro condiviso tra più soggetti), che necessiterebbe di una regolamentazione ad hoc, distinta da quella delle altre figure contrattuali e adeguata al diverso profilo di lavoratore e di datore di lavoro. E, soprattutto, più coerente con la finalità del decreto.

Il preludio per un nuovo fallimento.

Protezione temporanea e diritto al lavoro: uno sguardo ai risvolti giuslavoristici della prima esecuzione della Direttiva 2001/55*

di Sara Prodocimi

Lo scorso 4 marzo 2022 il Consiglio dell'Unione europea ha dato esecuzione tramite la Decisione 2022/382 alla Direttiva 2001/55/CE sulla protezione temporanea, considerando la probabilità di un'elevata pressione migratoria e la già concreta presenza di un afflusso massiccio di sfollati dall'Ucraina nel territorio dell'Unione a seguito del conflitto armato tutt'ora in essere nel paese. Tale Direttiva, con concreti effetti anche nel panorama del mondo del lavoro che verranno in seguito messi in evidenza, non era mai stata precedentemente attivata, nonostante già in passato fossero state avanzate richieste, anche dall'Italia, a fronte di flussi migratori generati da conflitti in corso in altre aree del mondo.

La **protezione temporanea** si inserisce fra quegli istituti che l'Unione europea pone alla base della propria politica comune in tema di protezione dei diritti umani, così da offrire uno status appropriato a qualsiasi cittadino di un paese terzo che necessiti di protezione internazionale, rispettando al tempo stesso il principio di non respingimento senza sovraccaricare il sistema d'asilo. Assicura, in particolare, un **meccanismo di reazione rapida, garantendo tutele e diritti immediati seppur limitati alla durata della stessa protezione alle persone sfollate**, in particolare quando vi sia il rischio che il sistema d'asilo non possa far fronte, per il grande afflusso, alle stesse esigenze di protezione ed accoglienza.

L'attivazione della Direttiva riveste importanza tanto sul fronte dell'accoglienza quanto su quello dell'integrazione. Dal primo punto di vista, infatti, essa riconosce **il diritto a ricevere adeguato alloggio** ovvero i mezzi necessari per ottenere una abitazione (Articolo 13 Direttiva comma 1); **il diritto ad una assistenza sociale, ai contributi al sostentamento ed alle cure mediche** (Articolo 13 Direttiva comma 2); il diritto per il minore di accedere al **sistema educativo** a pari condizioni del cittadino dello stato membro (Articolo 14 Direttiva). Quanto all'integrazione, di particolare interesse sono le previsioni in materia di lavoro. Si prevede, infatti all'Articolo 12 della Direttiva 2001/55, **il diritto di esercitare qualsiasi attività di lavoro subordinato o autonomo, nonché di partecipare ad attività nell'ambito dell'istruzione per adulti, della formazione professionale e delle esperienze**

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 21 marzo 2022, n. 11.](#)

pratiche sul posto di lavoro, sempre con la possibilità per gli Stati membri di garantire e riconoscere ai titolari di protezione temporanea delle condizioni più favorevoli.

Esiste, quindi, una specifica **rilevanza giuslavoristica della Decisione di attivazione che dovrà essere gestita rispetto agli spazi di autonomia lasciati agli Stati Membri e che saranno esercitati nel contesto italiano per il tramite di un Decreto del Presidente del Consiglio dei ministri di cui ancora si attende la pubblicazione.**

Rispetto a questa specifica dimensione dell'intervento si pongono **due questioni di carattere fondamentale**. Una di carattere generale, relativa **all'ambito applicativo soggettivo della protezione temporanea**, che rileva con riferimento a tutte le misure del sistema di protezione temporanea e rispetto alla quale la Decisione ha lasciato spazi di flessibilità agli Stati Membri oltre che alcuni dubbi interpretativi. La seconda, che riguarda direttamente le **discipline riguardanti l'accesso al lavoro**.

Con riferimento al primo punto sollevato, è indubbio difatti come **l'ambito applicativo soggettivo della Decisione 2022/382 incida su come gli Stati dovranno attuare e concretamente eseguire tutte le misure delineate per i titolari di protezione temporanea**, dunque anche sul come assicurare il diritto al lavoro ed alla formazione professionale.

Guardando, dunque, ai destinatari, la Decisione 2022/382, entrata in vigore il giorno stesso, va difatti a meglio delineare l'ambito applicativo della Direttiva, riconoscendo come **titolari dello status di protezione temporanea** cittadini ucraini residenti in Ucraina prima della suddetta data; cittadini di Paesi terzi o apolidi che in Ucraina beneficiavano, prima di quella data, dello status di rifugiato o protezione nazionale equivalente; familiari delle suddette persone se la famiglia era già presente in Ucraina e vi soggiornava prima del 24 febbraio 2022.

Ancora, la Direttiva apre alla possibilità di riconoscimento della protezione temporanea anche a cittadini di paesi terzi o apolidi con regolare permesso di soggiorno in Ucraina prima della suddetta data, tali da non potere ritornare stabilmente ed in condizioni sicure nel proprio paese d'origine, mentre non vengono automaticamente inclusi nell'ambito applicativo della Direttiva cittadini di paesi terzi o apolidi che al momento degli eventi si trovassero in Ucraina per un breve periodo per motivi di studio o di lavoro, cui però ogni singolo Stato membro autonomamente può decidere di estendere la protezione temporanea (come espresso nei considerando della Decisione del Consiglio 2022/382 n.13).

Ai soggetti, dunque, cui la Decisione decide di applicare la protezione temporanea vengono riconosciuti i diritti sopra delineati, fra cui tutte le **discipline riguardanti l'accesso al mercato del lavoro**.

A questa seconda questione di carattere fondamentale che occorre analizzare, bisogna premettere che nelle more dell’emanazione dello specifico DPCM, alcune misure sono già state adottate e che, quindi, si renderà necessaria un’azione di raccordo fra i diritti ed i servizi già riconosciuti agli individui provenienti dal territorio ucraino ed i benefici che invece vengono ricondotti agli stessi dalla Direttiva in virtù dello status di protezione temporanea, e che dunque dovranno essere meglio specificati e concretizzati per mezzo del Decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri.

La Direttiva 2001/55 sulla protezione temporanea riconosce difatti all’Articolo 12, accanto ai diritti fondamentali, ovvero prestazioni di accoglienza e servizi di base, veri e propri diritti di accesso al mercato del lavoro, quali in particolare il diritto a svolgere attività lavorativa in forma subordinata, anche stagionale, ed in forma autonoma, sulla base della sola presentazione di richiesta di permesso di soggiorno, nel paese in cui vengano a stabilirsi.

Se ordinariamente, l’accesso al mercato del lavoro in Italia per cittadini extracomunitari è disciplinato tramite programmazione annuale degli ingressi, definita nel c.d. Decreto flussi, il quale prevede quote d’accesso per i lavoratori stagionali, i lavoratori autonomi e i lavoratori subordinati non stagionali, è indubbio come **la Direttiva apra ad una notevole differenza nella disciplina per i soggetti titolari di protezione temporanea.** Il diritto a poter prestare attività subordinata, stagionale o autonoma, rientra infatti fra quei “benefici” riconosciuti automaticamente al soggetto che risulta essere titolare dello status, in virtù della natura della protezione temporanea, una natura eccezionale con carattere di automatismo nel riconoscimento dello status e con spazi di libertà nell’attuazione delle misure, natura data in quanto strumento di rapida risposta ad eventi eccezionali e subitanei e che dunque viene ricollegata a misure altrettanto di immediata risposta. Questo meccanismo di risposta tempestiva all’emergenza in corso rappresenta una deroga all’ordinario funzionamento dei permessi di soggiorno per “richiesta asilo” (rilasciati ai sensi dell’art. 4, D. lgs. 18 agosto 2015, n. 142 nelle more della definizione del procedimento di cui al D. lgs. 19 novembre 2007, n. 251), la cui disciplina consente ai richiedenti asilo di lavorare soltanto dopo il decorso del termine di 60 giorni dalla presentazione della richiesta di protezione internazionale (cfr. art. 22, D. lgs. 18 agosto 2015, n. 142).

Nonostante, come detto, **il Decreto di attuazione non sia ancora stato emanato, va premesso come, a livello nazionale, vi siano già stati riconoscimenti del diritto all’accesso al mercato del lavoro tramite altri strumenti giuridici.** In particolare, il diritto a svolgere attività lavorativa è stato riconosciuto **dall’Ocdpc n. 872 del 4 marzo 2022** – Disposizioni urgenti di protezione civile per assicurare, sul territorio nazionale, l’accoglienza il soccorso e l’assistenza alla popolazione in conseguenza degli accadimenti in atto nel territorio dell’Ucraina – con **deroga esplicita al Decreto flussi del 21 dicembre 2021.**

L’Ordinanza del Capo dipartimento di Protezione Civile, che già considera la “concessione della protezione temporanea in caso di afflusso massiccio di sfollati ed

alla cooperazione in ambito comunitario”, **afferma come lo svolgimento di attività lavorativa sia espletabile sulla base della sola richiesta di permesso di soggiorno presentata alla competente Questura, in deroga dunque alle quote massime definite dalla programmazione annuale** e secondo la medesima procedura delineata per i titolari di protezione temporanea dalla Direttiva per esercitare attività lavorativa. La necessità di integrazione nel mondo del lavoro dei soggetti provenienti dall’Ucraina in seguito agli eventi del conflitto trova quindi immediata e diretta risposta, tramite semplice proposizione di domanda di soggiorno.

Ancora, sempre precedentemente al riconoscimento della protezione temporanea tramite recepimento nazionale della Decisione per mezzo di DPCM, **si sono attivati modelli di protezione, accoglienza e sistema di diritti non solamente a livello nazionale ma anche a livello regionale o provinciale.** In tal senso, esemplificativo è il sistema operato dalla Regione Veneto che tramite modulo pubblicato su sito istituzionale, sta già raccogliendo offerte di lavoro di aziende del territorio (accanto ad altre ed ulteriori forme di sostegno e prossimità), così da mettere in contatto domanda e offerta di lavoro, operando, quindi, ancora una volta in deroga alle quote annuali programmate.

In aggiunta, **tramite Decreto-legge 2022/16, recante “Ulteriori misure urgenti per la crisi in Ucraina”, si è stabilito l’operare del sistema di accoglienza SAI,** che già prevedeva servizi di formazione professionale ed orientamento per tutti coloro in questo inseriti, integrando il D.L. 8 ottobre 2021, n. 139 conv. in L. 3 dicembre 2021, n. 205 e prevedendo la possibilità di accesso in deroga all’ordinario meccanismo operante per i richiedenti protezione internazionale: in questo modo, i profughi ucraini potranno beneficiare delle misure previste per l’inserimento socio-lavorativo anche senza passare per il farraginoso percorso gestito dalle Questure e dalle Commissioni territoriali.

Nonostante, dunque, i ritardi nell’attuazione della Decisione tramite DPCM, si sottolinea come svariate siano (già) le misure attuate di riconoscimento tramite altri strumenti giuridici di quei diritti delineati dalla Direttiva, alcune delle quali sembrano essere **confermate dalle bozze del Decreto che stanno circolando. Accanto alle conferme, si sono tuttavia mosse alcune critiche dalle organizzazioni nazionali che fanno parte del Tavolo Asilo e immigrazione,** le quali hanno inviato una nota urgente al Presidente del Consiglio Draghi, alla Ministra dell’Interno Lamorgese e al Ministro del Lavoro e delle Politiche Sociali Orlando, suggerendo modifiche e integrazioni da apportare alla Decisione del Consiglio, così da “istituire o mantenere in vigore condizioni più favorevoli per persone che godono della protezione temporanea”, possibilità invero affermata dalla Direttiva stessa.

In particolare, viene proposto l’ampliamento dell’ambito applicativo soggettivo anche a “persone che a causa dell’acuirsi delle tensioni sono fuggite dall’Ucraina nelle settimane precedenti il 24 febbraio 2022 o che comunque in tale data già si trovavano nel territorio dell’Unione (per vacanza, lavoro, studio o altri motivi) e che, a causa del conflitto armato, non possono ritornare in Ucraina”; ovvero di riconoscere

la protezione temporanea anche a cittadini di Paesi terzi che soggiornavano in Ucraina per motivi di lavoro, studio, richiesta di protezione internazionale o altre ragioni con un permesso di soggiorno anche non permanente e che non possono ritornare in condizioni sicure e stabili nel proprio paese o regione di origine ed ai familiari. **L'ampliamento dell'ambito dei destinatari, oltre a riverberarsi nel settore dell'accoglienza, ben si comprende come possa avere effetto anche nei sistemi di integrazione e nei diritti riconosciuti, fra cui il diritto al lavoro**, e dunque nelle misure che debbono essere concretizzate dal DPCM in attuazione alla Direttiva 2001/55.

Con specifico riferimento alla disciplina del diritto al lavoro, alla normativa in ingresso, nonché ai percorsi di formazione professionale previsti, sarà dunque da valutare se il complessivo sistema definito dal Decreto di attuazione, sarà opportuno, sufficiente e concretizzabile, ottemperando alle misure delineate della Direttiva UE.

Concludendo, se ancora diversi elementi di dettaglio devono essere chiariti per meglio comprendere quella che è una **prima volta nell'attuazione della Direttiva europea sulla protezione temporanea, è fattore importante come in essa venga delineato un meccanismo derogatorio dell'ordinaria procedura di richiesta asilo**, per i soggetti destinatari, con la previsione del diritto di esercitare qualsiasi attività di lavoro subordinato o autonomo, nonché di partecipare ad attività nell'ambito dell'istruzione per adulti, della formazione professionale e delle esperienze pratiche sul posto di lavoro, che dunque ben definisce **come il lavoro non sia solo incontro di domanda e offerta, ma sia fattore di relazione ed integrazione**.

**Persone disabili e lavoro:
come le aziende possono trasformare un obbligo in valore.
Intervista a Fabrizio Simonini***

di Solidarietà e Servizi

La Provincia di Varese: «L'articolo 14 della Legge Biagi è attuale, ma poco sfruttato. Serve far conoscere le buone prassi del nostro territorio come Solidarietà e Servizi»

Una legge ancora attuale e che può creare sempre maggiore valore. Ma serve non solamente un maggior coordinamento tra le aziende profit e le cooperative, ma una più ampia valorizzazione delle cooperative stesse. Agli occhi della Provincia di Varese, ente in prima fila nell'inserimento del mondo del lavoro delle persone disabili, Solidarietà e Servizi diventa modello «da seguire», al fine di «aprire sempre più le porte della cooperazione sociale alle persone disabili medio – gravi per un lavoro sociale dignitoso». **Fabrizio Simonini**, responsabile Collocamento Mirato Disabili (CMD) del Settore Lavoro della Provincia di Varese, delinea un quadro chiaro della situazione attuale tra lavoro e disabilità.

La cornice di riferimento è data dalla legge 68/99 che, 23 anni fa, introdusse l'obbligo, per le aziende che superano i 15 dipendenti, di assunzione di disabili in percentuale alla quantità dei lavoratori dell'azienda stessa. Per dare maggior attuazione a questo obbligo, Marco Biagi, di cui sono stati celebrati lo scorso 19 marzo i 20 anni dal suo assassinio, diede vita a una legge (che porta il suo nome) che coinvolse anche le cooperative sociali. L'articolo 14 dà infatti la possibilità alle aziende interessate di far assumere il lavoratore svantaggiato tramite cooperative sociali di tipo B, a patto di affidare commesse di lavoro alla cooperativa stessa in modo da coprire il costo dei lavoratori inseriti e i rispettivi costi di produzione.

«La Provincia si occupa di far incontrare domanda e offerta, quindi aziende e persone disabili. Ma l'articolo 14 ha di fatto aperto una possibilità molto interessante per il mondo profit. Affidando l'assunzione a una cooperativa, l'impresa assolve l'obbligo e, dando lavoro alla cooperativa stessa, genera valore», sottolinea Simonini.

La situazione nel territorio varesino ha visto nel 2021 il coinvolgimento di una quindicina di realtà aziendali importanti che ha dato vita a 36 posti di lavoro per persone disabili. Inoltre, attraverso i SIL (Servizi Inserimento Lavorativo) della Provincia ci sono stati 362 avviamenti al lavoro. «L'articolo 14 non è sfruttato in tutto

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 4 aprile 2022, n. 13.](#)

il suo potenziale», continua il responsabile del CMD. A questi dati, si aggiungono i 4 milioni di euro che le aziende, pur di non incappare nelle pesanti sanzioni, versano per non assumere le persone disabili. «Sono gli esoneri, per i quali è richiesta documentazione specifica che attesti pericolosità, complessità di un dato lavoro, quindi non adatto a persone con disabilità».

A questo punto però, i temi da affrontare sono almeno due. «Con le aziende che ricorrono all'esonero è necessario attivare un dialogo: non solamente perché per loro possono aprirsi grandi opportunità, ma anche perché è proprio dall'articolo 14 che può derivare un maggiore valore per loro e un valore aggiunto a livello sociale», aggiunge Simonini. Non certo secondo, il capitolo cooperative sociali cui la Legge Biagi affida un ruolo fondamentale. «Le cooperative hanno infatti un grande potenziale: possono creare per le persone disabili un ambiente di lavoro performante e soddisfacente allo stesso tempo, e soprattutto in un contesto di protezione. Possono quindi dare un valore aggiuntivo, trasformando quello che per un'azienda profit è un obbligo, in un vantaggio sociale e non solo».

In questa ottica arriva proprio dalla Provincia di Varese l'idea di mettere in risalto le buone pratiche del territorio. E tra queste c'è Solidarietà e Servizi. «All'interno di un'azione di sistema, vorremmo mettere in campo un maggiore dialogo tra terzo settore e imprese profit, con linea di finanziamento ad hoc che faccia conoscere le buone prassi come Solidarietà e Servizi. Lo scopo non è solamente dare nuova linfa alle potenzialità dell'articolo 14, ma fare in modo che anche tutto il sistema cooperativo possa trarne ispirazione e spirito di emulazione».

Conclude: «Sul tema delle persone disabili e del lavoro serve un passo in avanti perché se l'istituto dell'esonero può rappresentare una “scappatoia” per le imprese, questo è però di fatto solamente un costo per loro. Valorizzando le buone prassi della provincia di Varese, è possibile azzerare un costo e trasformarlo in un servizio vero. La disabilità non può e non deve essere momento di ostacolo, ma spunto per favorire l'integrazione, attraverso percorsi professionalizzanti e di valore. In questo Solidarietà e Servizi è testimone di come sia possibile operare in favore della disabilità, con lavori di alto livello che diventano occasione di crescita per la persona disabile, per la cooperativa e per l'impresa stessa».

La UE non vuole “sorprese”*

di Nicola Porelli

Tranquilli, le “sorprese” che non vuole l’Unione Europea (d’ora in poi “UE”) non sono quelle delle uova dell’imminente S. Pasqua! Piuttosto, la UE non vuole “sorprese” per i lavoratori dal prossimo 1° agosto 2022 e ciò per le seguenti ragioni.

In sintesi, **gli Stati membri sono tenuti a recepire entro il prossimo 1° agosto** la direttiva comunitaria numero 2019/1152 (la c.d. direttiva trasparenza), la quale stabilisce (articolo 1, comma 2) i diritti minimi che “*si applicano a tutti i lavoratori nell’Unione che hanno un contratto di lavoro o un rapporto di lavoro*”, nell’ottica della promozione di un’occupazione (articolo 1 comma 1) più “**trasparente e prevedibile, pur garantendo nel contempo l’adattabilità del mercato del lavoro**”.

Quindi la UE vuole trasparenza, prevedibilità e adattabilità del mercato del lavoro nell’ambito dei propri stati membri (sul tema adattabilità/*adaptability*, da cui deriva il nome ADAPT, si segnala, tra i vari contributi a riguardo, P. Manzella, M. Ori, [L’evoluzione concettuale del termine “adaptability”](#), in Il Sole 24 Ore, Le Aziende InVisibili (Il blog di Marco Minghetti), 5 febbraio 2014).

Dalla direttiva d’inizio estate 2019, siamo arrivati al Consiglio dei Ministri della primavera 2022, precisamente il n. 70 del 31 marzo 2022, dove è stato dato il “**via libera**” **allo schema di decreto legislativo** recante attuazione della citata direttiva UE. **L’obbligo di informazione del lavoratore** da parte del datore di lavoro sulle condizioni applicabili al contratto o al rapporto di lavoro, già previsto dal Decreto Legislativo 26 maggio 1997, n.152, **con il nuovo testo sarà aggiornato ed adeguato.**

Ma vediamo in concreto ed in estrema sintesi come dovranno adeguare i loro *draft*, che una volta chiamavamo fac-simili, dei contratti di lavoro i datori di lavoro pubblici e privati. **Proviamo ad anticipare, facendo una sorta di unione-mix**, quanto di ufficiale è previsto dalla direttiva (UE) 2019/1152 del Parlamento Europeo e del Consiglio del 20 Giugno 2019 e quanto è al momento trapelato dello schema del decreto legislativo recante attuazione, della stessa direttiva, approvato in via preliminare nella seduta del Consiglio dei Ministri n. 70 dello scorso 31 marzo.

I tipi di contratto di lavoro “coinvolti” da questa novità sono:

a) contratti di lavoro **subordinato**, anche agricolo, a tempo determinato o indeterminato, anche a tempo parziale;

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 11 aprile 2022, n. 14.](#)

- b) contratto di lavoro **somministrato** (tempo determinato e indeterminato);
- c) contratti di lavoro **intermittente**;
- d) rapporti di **collaborazione etero-organizzata** (ai sensi dell'articolo 2, comma 1, del decreto legislativo n. 81/2015);
- e) rapporti di **collaborazione coordinata e continuativa** (ai sensi dell'articolo 409 c.p.c., comma 3);
- f) contratti di **prestazione occasionale** (*ex voucher ora PrestO*);
- g) contratti dei lavoratori marittimi e lavoratori della pesca;
- h) contratti dei lavoratori **domestici**.

Sono, invece, esclusi:

- a) i rapporti di **lavoro autonomo** (purché non integranti rapporti di collaborazione coordinata e continuativa);
- b) i rapporti di lavoro caratterizzati da un **tempo di lavoro predeterminato** ed effettivo di durata pari o inferiore ad una media di tre ore a settimana in un periodo di riferimento di quattro settimane consecutive;
- c) i rapporti di **agenzia e rappresentanza** commerciale;
- d) i rapporti di **collaborazione prestati nell'impresa del datore di lavoro dal coniuge**, dai parenti e dagli affini non oltre il terzo grado, che siano con lui conviventi;
- e) i rapporti di lavoro di **personale dipendente di amministrazioni pubbliche in servizio all'estero** (D.Lgs. 152/1997, art. 2, come modificato dal decreto);
- f) i rapporti di lavoro del personale di cui all'art. 3 del D.Lgs. n. 165/2001 (magistrati ordinari, amministrativi e contabili, gli avvocati e procuratori dello Stato, il personale militare e delle Forze di polizia di Stato, il personale della carriera diplomatica e della carriera prefettizia) per quanto riguarda il Capo II del decreto.

Dopo 52 punti di “premesse” (interessanti da leggere per capire la “filosofia” delle istituzioni europee), il Parlamento Europeo e il Consiglio nel 2019 hanno previsto quanto segue (in seguito, una sintesi di parte di alcuni articoli della direttiva comunitaria numero 2019/1152 implementati con le anticipazioni dello schema di decreto legislativo di attuazione sopra citato).

Articolo 1

Scopo, oggetto e ambito di applicazione

*Lo scopo della presente direttiva è migliorare le condizioni di lavoro **promuovendo un'occupazione più trasparente e prevedibile**, pur garantendo nel contempo **l'adattabilità del mercato del lavoro**.*

Articolo 3

Informazione

*Il datore di lavoro fornisce per iscritto a ciascun lavoratore le informazioni richieste conformemente alla presente direttiva. Le informazioni sono fornite e trasmesse **su carta oppure, purché siano accessibili al lavoratore, possano essere conservate e stampate e il datore di lavoro deve conservare la prova della trasmissione o della ricezione, per via elettronica**.*

Articolo 4

Obbligo di informazione

Gli Stati membri provvedono affinché i datori di lavoro siano tenuti a comunicare ai lavoratori gli elementi essenziali del rapporto di lavoro.

Le informazioni da comunicare ai lavoratori devono comprendere almeno quanto segue:

– l'**identità** del datore di lavoro e degli eventuali co-datori o l'**identità** dell'impresa utilizzatrice, qualora si tratti di un rapporto in somministrazione;

– Il **luogo** di lavoro. In mancanza di un luogo di lavoro fisso, dovrà essere precisata una delle due informazioni:

a) il lavoratore è occupato in luoghi sempre diversi;

b) il lavoratore è libero di determinare il proprio luogo di lavoro;

– la **sede** o il domicilio del datore di lavoro;

– la **data di inizio** del rapporto di lavoro;

– la **data di fine** del rapporto di lavoro, in caso di rapporto a termine (ovvero la durata del rapporto);

– la **tipologia contrattuale** del rapporto di lavoro;

– la durata del periodo di **prova**, laddove previsto;

– l'**inquadramento** del lavoratore, categoria – livello – qualifica, o in alternativa, le caratteristiche o la **descrizione sommaria** del lavoro;

– la programmazione dell'**orario** ordinario di lavoro. Qualora non sia possibile il datore di lavoro deve informare il lavoratore circa:

a) la **variabilità** della programmazione del lavoro, l'ammontare minimo delle ore retribuite garantite e la retribuzione per il lavoro prestato in aggiunta alle ore garantite;

b) le **ore e i giorni** di riferimento in cui il lavoratore è tenuto a svolgere le prestazioni lavorative;

c) il **periodo minimo di preavviso** a cui il lavoratore fa diritto prima dell'inizio della prestazione lavorativa e, ove ciò sia consentito dalla tipologia contrattuale in uso e sia stato pattuito tra le parti, il termine entro cui il datore di lavoro può annullare l'incarico;

– le condizioni che riguardano l'eventuale **straordinario** e la sua retribuzione;

– le procedure relative ai cambiamenti di **turno**, qualora sia previsto;

– la durata delle **ferie** e la durata degli eventuali **congedi retribuiti** cui ha diritto il lavoratore ovvero le modalità di determinazione e fruizione, qualora non definibili al momento dell'assunzione;

– il diritto a ricevere la **formazione** erogata dal datore di lavoro, se prevista;

– la durata del **preavviso** e la relativa procedura, evidenziando le differenze, qualora presenti, tra il recesso da parte del datore di lavoro e da parte del lavoratore;

– gli **Enti e gli Istituti** che ricevono i contributi previdenziali ed assicurativi dovuti dal datore di lavoro e qualunque forma di protezione in materia di sicurezza sociale fornita dal datore di lavoro stesso;

– il **contratto collettivo nazionale** applicato al rapporto di lavoro, con l'indicazione delle parti che lo hanno sottoscritto, e gli eventuali **contratti collettivi di secondo livello** (territoriali e/o aziendali) applicati al rapporto di lavoro, con l'indicazione delle parti che li hanno sottoscritti.

Ma dove dovranno essere contenute queste informazioni? Nel contratto individuale di lavoro oppure nella copia della comunicazione di instaurazione del rapporto di lavoro.

Articolo 5

Tempistica e mezzi di informazione

I dati sopra indicati dovranno essere forniti, qualora non sia possibile inserirli nel contratto individuale o nella copia della comunicazione di inizio rapporto di lavoro, sempre per iscritto, entro sette giorni successivi all'inizio della prestazione lavorativa.

Rispetto alle tempistiche di comunicazione, le seguenti informazioni potranno, anziché essere comunicate entro sette giorni, essere comunicate entro un mese dall'inizio della prestazione lavorativa:

- l'**identità** dell'impresa utilizzatrice, qualora trattasi di rapporto in somministrazione;
- il diritto a ricevere la **formazione** erogata dal datore di lavoro, se prevista;
- la durata delle **ferie** e la durata degli eventuali **congedi retribuiti** cui ha diritto il lavoratore ovvero le modalità di determinazione e fruizione, qualora non definibili al momento dell'assunzione;
- la durata del **preavviso** e la relativa procedura, evidenziando le differenze, qualora presenti, tra il recesso del datore di lavoro e del lavoratore;
- il **CCNL** e gli eventuali **contratti decentrati** applicati al rapporto di lavoro;
- gli **Enti e gli Istituti** che ricevono i contributi previdenziali ed assicurativi dal datore di lavoro.

Articolo 6

Modifica del rapporto di lavoro

Gli Stati membri provvedono affinché eventuali modifiche alle condizioni del rapporto di lavoro siano fornite dal datore al dipendente sotto forma di documento scritto "quanto prima possibile e al più tardi il primo giorno di decorrenza degli effetti della modifica".

Articolo 7

Informazioni supplementari per i lavoratori in missione in un altro Stato membro o in un paese terzo

Qualora un lavoratore sia tenuto a lavorare in uno Stato membro o in un paese terzo diverso dallo Stato membro in cui lavora abitualmente, il datore di lavoro dovrà fornire i documenti di cui all'articolo 5, paragrafo 1, prima della partenza del lavoratore e, gli stessi, dovranno comprendere almeno le seguenti informazioni supplementari:

- a) il **paese o i paesi** in cui deve essere svolto il lavoro all'estero e la durata prevista;
- b) la **valuta** in cui verrà corrisposta la retribuzione;
- c) se del caso, le **prestazioni in denaro o in natura** inerenti agli incarichi;

*d) se sia previsto il **rimpatrio** e, in caso affermativo, le condizioni che disciplinano il rimpatrio del lavoratore.*

Un lavoratore distaccato deve ricevere, inoltre, le seguenti informazioni:

- a) la **retribuzione** cui ha diritto il lavoratore conformemente al diritto applicabile dello Stato membro ospitante;
- b) se del caso, le **indennità specifiche** per il distacco e le modalità di rimborso delle spese di viaggio, vitto e alloggio;
- c) il **link al sito web nazionale ufficiale** unico sviluppato dallo Stato membro ospitante in cui sono pubblicate le informazioni sul distacco.

Gli altri articoli della direttiva in commento prevedono un adeguamento da parte degli Stati membri nell'ambito dei seguenti temi:

Articolo 9 – Impiego in parallelo (impiego presso altri datori di lavoro).

Articolo 10 – Prevedibilità minima del lavoro (per organizzazione del lavoro ... imprevedibile).

Articolo 11 – Misure complementari per i contratti a chiamata (limiti all'uso...).

Articolo 12 – Transizione a un'altra forma di lavoro (dopo sei mesi ... il lavoratore può chiedere una forma di lavoro con condizioni di lavoro più prevedibili).

Articolo 13 – Formazione obbligatoria (gratuita, come e durante orario di lavoro).

Articolo 14 – Contratti collettivi (Stati membri possono consentire che le parti sociali stabiliscano condizioni differenti rispetto gli articoli da 8 a 13).

Articolo 15 – Presunzioni giuridiche e meccanismo di risoluzione rapida (tutele per il lavoratore).

Articolo 16 – Diritto di ricorso (accesso dei lavoratori cessati a meccanismi di risoluzione delle controversie efficace e imparziale).

Articolo 17 – Protezione da trattamento o conseguenze sfavorevoli (gli Stati membri adottano le misure necessarie per proteggere i lavoratori).

Articolo 18 – Protezione contro il licenziamento e onere della prova (gli Stati membri adottano le misure necessarie per vietare il licenziamento o suo equivalente e ogni misura destinata a preparare il licenziamento di lavoratori per il fatto che questi abbiano esercitato i diritti previsti dalla presente direttiva).

Sanzioni previste per il nostro ordinamento

In mancanza delle predette comunicazioni (previste nei primi 7 articoli della direttiva) ovvero nel caso vengano effettuate in **ritardo** o in modo **incompleto**, viene prevista per il datore di lavoro una **sanzione amministrativa pecuniaria da 250 a 1.500 euro per ogni lavoratore interessato**.

Competente ad erogare la sanzione è l'Ispettorato territoriale del lavoro, previa denuncia da parte del lavoratore e previo accertamento ispettivo.

Sistemi decisionali o di monitoraggio automatizzati

Ci sono poi **ulteriori informazioni** che il datore di lavoro deve fornire al lavoratore qualora le modalità di esecuzione della prestazione siano organizzate mediante l'utilizzo di **sistemi decisionali o di monitoraggio automatizzati**, deputati a fornire

indicazioni rilevanti ai fini della assunzione o del conferimento dell'incarico, della gestione o della cessazione del rapporto di lavoro, dell'assegnazione di compiti o mansioni nonché indicazioni incidenti sulla sorveglianza, la valutazione, le prestazioni e l'adempimento delle obbligazioni contrattuali dei lavoratori.

In particolare, il lavoratore deve essere informato de:

- gli aspetti del rapporto di lavoro sui quali incide l'utilizzo dei sistemi decisionali o di monitoraggio automatizzati;
- gli scopi e le finalità dei sistemi;
- la logica ed il funzionamento dei sistemi;
- le categorie di dati e i parametri principali utilizzati per programmare o addestrare i sistemi, inclusi i meccanismi di valutazione delle prestazioni;
- le misure di controllo adottate per le decisioni automatizzate, gli eventuali processi di correzione e il responsabile del sistema di gestione della qualità;
- il livello di accuratezza, robustezza e cybersicurezza dei sistemi e le metriche utilizzate per misurare tali parametri, nonché gli impatti potenzialmente discriminatori delle metriche stesse.

E ancora, il datore di lavoro/committente è tenuto ad integrare l'informativa con le istruzioni per il lavoratore in merito alla sicurezza dei dati e all'aggiornamento del **registro dei trattamenti** riguardanti le attività suindicate.

Queste informazioni devono essere comunicate **anche alle rappresentanze sindacali** aziendali (RSA) o alla rappresentanza sindacale unitaria (RSU).

In caso di mancanza di tali rappresentanze, la comunicazione deve essere effettuata alle sedi territoriali delle associazioni sindacali comparativamente più rappresentative in ambito nazionale.

In materia di protezione dei dati personali, il datore di lavoro è tenuto ad effettuare una analisi dei rischi e una valutazione dell'impatto degli stessi trattamenti, procedendo ad una consultazione preventiva del Garante della privacy ove sussistano i presupposti previsti dall'articolo 36 del Regolamento (UE) 2016/679.

Le sanzioni per l'omissione ovvero l'effettuazione in ritardo o in modo incompleto delle ulteriori

comunicazioni previste in caso di utilizzo di sistemi decisionali o di monitoraggio automatizzati:

- **sanzione amministrativa da 100 a 750 euro**, ferma restando la configurabilità di eventuali violazioni in materia di protezione dei dati personali;
- se la **violazione si riferisce a più di 5 lavoratori** la sanzione amministrativa va **da 400 a 1.500 euro**; se la violazione si riferisce a **più di 10 lavoratori**, la sanzione amministrativa va **da 1.000 a 5.000 euro** e non è ammesso il pagamento in misura ridotta.

La sanzione prevista è la medesima se il datore di lavoro non adempie entro 30 giorni alla richiesta del lavoratore di accedere ai dati e alle informazioni riguardanti l'utilizzo di sistemi decisionali o di monitoraggio automatizzati, ovvero non provveda a informare i lavoratori circa eventuali modifiche incidenti alle informazioni inizialmente fornite.

In mancanza di comunicazione del datore di lavoro, al lavoratore ed alle rappresentanze sindacali, delle informazioni sopra riportate in formato strutturato, di uso comune e leggibile da dispositivo automatico, viene prevista una **sanzione amministrativa da 400 a 1.500 euro**, per ciascun mese in cui si verifica la violazione.

In conclusione, ci troviamo di fronte ad una nuova “stagione informativa” che conferma che la semplificazione non è di questo tempo e di questo “continente”. **Restiamo in attesa dell’entrata in vigore del decreto legislativo** per mettere mano ai nostri modelli di contratti individuali di lavoro sempre più dettagliati, specifici e sempre meno “copia e incolla”. **La trasparenza, la prevedibilità e l’adattabilità** hanno la loro importanza e, giustamente, il loro “prezzo”; e questa non è certamente una “sorpresa” per il nostro sistema *euro-italico*.

Il nuovo contratto a termine per i lavoratori dello spettacolo in Spagna*

di Lavinia Serrani

Il lavoro degli artisti, ed ora anche dei loro ausiliari, ha in Spagna una nuova disciplina. Con il [RDLey 5/2022, de 22 de marzo, por el que se adapta el régimen de la relación laboral de carácter especial de las personas dedicadas a las actividades artísticas, así como a las actividades técnicas y auxiliares necesarias para su desarrollo, y se mejoran las condiciones laborales del sector](#) è stata infatti introdotta una nuova modalità di contratto a termine svincolato dalle causali di cui agli articoli 15.2 e 3 dell'*Estatuto de los Trabajadores*.

Tale normativa interviene a modificare il precedente [Real Decreto 1435/1985, de 1 de agosto, por el que se regula la relación laboral especial de los artistas en espectáculos públicos](#), apportando alcune novità degne di nota, tra cui, in primo luogo, come anche emerge dal titolo della disposizione, **l'estensione della normativa anche a tutte le figure che ruotano attorno allo spettacolo**, cogliendo così l'occasione per offrire il giusto riconoscimento all'importante lavoro da esse svolto, e al fatto che le difficoltà che vivono gli artisti in termini di discontinuità lavorativa sono le medesime che vive anche tutto il personale "dietro le quinte".

La nuova disciplina, pertanto, si riferisce non più solo agli artisti che si esibiscono in spettacoli pubblici, ma anche al personale tecnico e ausiliario che collabora alla produzione «prestando servizi direttamente legati all'attività artistica e che risultino a tal fine imprescindibili, come la preparazione, il montaggio, l'assistenza tecnica all'evento, o qualunque altro lavoro necessario alla completa esecuzione dello stesso, come la sartoria, il trucco e parrucco e ogni altra attività intesa come ausiliaria, ad esclusione soltanto di quelle svolte per l'azienda in maniera stabile e strutturale, anche se ciclica».

Sembrerebbe, in questo modo, escluso dall'ambito di applicazione della normativa speciale il personale tecnico o ausiliario il cui apporto non sia funzionale allo svolgimento di attività artistiche determinate o limitate nel tempo, ma che svolga, piuttosto, funzioni di carattere permanente per l'impresa che si occupa di produrre od organizzare quelle attività. È facile presumere che tale disposizione darà adito a difficoltà interpretative, non essendo semplice, talvolta, distinguere quale sia il personale tecnico che svolga inequivocabilmente funzioni congiunturali rispetto a quello impiegato in attività di carattere permanente, soprattutto in considerazione

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 19 aprile 2022, n. 15.](#)

delle conseguenze di non poco conto che ne derivano, in termini di applicabilità o meno della disciplina speciale o di quella ordinaria (contratto a tempo indeterminato o *contrato fijo discontinuo*).

Sulla linea, ancora una volta, dell'ampliamento della portata della normativa, viene introdotto, altresì, il riferimento espresso a nuove forme di diffusione del lavoro degli artisti, dandosi in tal modo dimostrazione di saper tradurre i cambiamenti della società in legge. Così, non più solo radio, televisione, cinema, circo o teatro, ma anche la stessa rete internet assume le caratteristiche di uno spazio di diffusione suscettibile di ricondurre chi ivi presta la propria attività nell'alveo della disciplina, come potrebbe accadere, ad esempio, nel caso di un *influencer* – e dei suoi collaboratori – che postino foto o video promozionali commissionati da determinati marchi o agenzie di marketing.

La necessità di introdurre una disciplina contrattuale *ad hoc* per il personale dello spettacolo si è resa ancor più urgente all'esito della riforma intervenuta sul volgere dello scorso anno in Spagna con il [Real Decreto-ley 32/2021, de 28 de diciembre, de medidas urgentes para la reforma laboral, la garantía de la estabilidad en el empleo y la transformación del mercado de trabajo](#) (su cui vedi L. Serrani, [Spagna: una riforma complessiva del lavoro per recuperare i diritti e combattere la precarietà](#), in Bollettino ADAPT, 10 gennaio 2022, n. 1), la quale ha ridotto notevolmente le possibilità di ricorso al contratto a tempo determinato avendo abrogato il *contrato para obra o servicio determinado*, che era il più utilizzato per l'assunzione degli artisti negli spettacoli pubblici.

Il nuovo contratto, disegnato su misura per rispondere alle esigenze di questo mondo, potrà essere stipulato per qualunque causa che giustifichi l'apposizione di un termine alla sua durata, pur precisandosi che «sarà necessario che vengano specificate in dettaglio nel contratto la causa per la quale si ricorre all'utilizzo di un contratto a tempo determinato, le circostanze concrete che lo giustificano e la coerenza con la durata prevista». Deve trattarsi, in buona sostanza, di una necessità temporanea dell'impresa, «che potrà riguardare uno o più spettacoli, per un certo tempo, per una stagione o per il tempo in cui un'opera rimanga in scena, ovvero per la durata delle varie fasi della produzione. Sono ammesse successive proroghe del contratto di lavoro artistico a tempo determinato, purché persista la temporanea necessità dell'impresa, che ne ha giustificato la stipulazione».

Ciò a cui, tuttavia, non sfugge tale disciplina, è la regola del divieto di concatenazione dei contratti a termine, posto che la nuova disposizione normativa espressamente prevede la conversione in contratto a tempo indeterminato «nei casi di concatenazione dei contratti a tempo determinato, ivi compresi i contratti di lavoro artistico per artisti, tecnici o ausiliari, nei termini previsti dai paragrafi 4 e 5 dell'articolo 15 dello Statuto dei Lavoratori», il che, nei fatti, limiterà non poco il ricorso a tale forma contrattuale.

La normativa altresì introduce per i lavoratori dello spettacolo intesi, come visto, in senso lato, un incremento dell'indennità che verrà loro corrisposta in

caso di estinzione del contratto. Si tratta di un'indennità che in Spagna è stata introdotta a partire dal 2010, con la [Ley 35/2010, de 17 de septiembre, de medidas urgentes para la reforma del mercado de trabajo](#), che ha modificato l'articolo 49 dell'*Estatuto de los Trabajadores* prevedendo, nella suddetta circostanza, la corresponsione di un'indennità pari a 12 giorni di salario per anno lavorato. L'obiettivo che allora aveva mosso il legislatore si può dire sia lo stesso che lo ha portato ora ad innalzarne l'importo per gli artisti, i tecnici e gli ausiliari dello spettacolo: ridurre la precarietà nel mercato del lavoro compensando con tale indennità i lavoratori che sono privi di un contratto a tempo indeterminato.

Viene inoltre attribuito alla contrattazione collettiva un ruolo attivo sia nella quantificazione della riferita indennità, sia nella fissazione del periodo di preavviso che, in mancanza di accordo, sarà di 10 giorni, 15 giorni o 1 mese a seconda che il contratto abbia una durata superiore, rispettivamente, a 3 mesi, 6 mesi o 1 anno. Il mancato rispetto di tale obbligo da parte del datore di lavoro «darà luogo alla corresponsione al lavoratore di un'indennità equivalente al salario dei giorni in cui detto termine non sia stato rispettato».

Da ultimo, si prevede per questo contratto anche un regime contributivo agevolato, soprattutto per gli artisti e ausiliari con introiti annuali inferiori a 3.000 euro, o per quelli i cui contratti abbiano una durata inferiore a 30 giorni, con l'obiettivo precipuo di rafforzare la protezione sociale di questo collettivo.

L'Unione (europea) fa la forza e rafforza l'equilibrio tra attività di vita e di lavoro*

di Nicola Porelli

Ancora una volta l'Europa chiama, o meglio ci “lancia” una direttiva e ci invita a rafforzare l'equilibrio tra vita familiare e vita lavorativa. Cosa sarebbe il nostro sistema normativo senza le direttive dell'Unione Europea? E senza di esse avremmo *la forza* di non normare certi temi e di *rafforzare* certi istituti?

Il Consiglio dei Ministri ha approvato nella seduta n. 70 del 31 marzo 2022, in esame preliminare, un [decreto legislativo](#) che attua la [direttiva \(UE\) 2019/1158](#) del Parlamento e del Consiglio del 20 giugno 2019. Questa direttiva spinge gli Stati dell'Unione a normare e **rafforzare l'equilibrio tra attività professionale e vita familiare** per i genitori e i prestatori di assistenza, ponendosi i seguenti obiettivi:

- a) migliorare la **conciliazione tra attività lavorativa e vita privata** per i genitori e i prestatori di assistenza;
- b) al fine di conseguire la **condivisione delle responsabilità** di cura tra uomini e donne e la **parità di genere** in ambito lavorativo e familiare.

A tal fine, il decreto legislativo si interesserà dei seguenti istituti:

- il congedo di paternità;
- il congedo parentale per i lavoratori dipendenti;
- il congedo per il convivente di un soggetto disabile in situazione di gravità accertata;
- il trattamento di maternità per le lavoratrici autonome;
- il congedo parentale per i padri lavoratori autonomi iscritti all'INPS;
- le tutele contro le discriminazioni;
- alcuni benefici per lavoratori che assistono persone con disabilità in situazione di gravità accertata; – il lavoro agile;
- il congedo parentale per i lavoratori iscritti alla cosiddetta Gestione separata dell'INPS;
- i criteri di priorità nella trasformazione del contratto di lavoro dipendente da tempo pieno a tempo parziale.

In materia di **congedo di paternità**, viene previsto che:

- il padre lavoratore, **dai due mesi precedenti** la data presunta del parto **ed entro i cinque mesi successivi, si astiene dal lavoro per un periodo di dieci giorni lavorativi**, non frazionabili ad ore, da utilizzare anche in via non continuativa. Il congedo è fruibile, entro lo stesso arco temporale, anche in caso di morte perinatale del figlio;

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 19 aprile 2022, n. 15.](#)

- questo è esteso ai **dipendenti pubblici**;
- **in caso di parto plurimo**, la durata del congedo è aumentata a venti giorni lavorativi;
- il congedo è fruibile dal padre **anche durante il congedo di maternità** della madre lavoratrice;
- il congedo si applica **anche al padre adottivo** o affidatario;
- si riduce **da quindici a cinque giorni il termine minimo per la comunicazione** al datore di lavoro dell'esercizio del diritto in oggetto;
- il congedo previsto dall'art. 28 del D.Lgs. 151/2001 (per il padre lavoratore che ha diritto di astenersi dal lavoro per tutta la durata del congedo di maternità o per la parte residua che sarebbe spettata alla lavoratrice, in caso di morte o di grave infermità della madre ovvero di abbandono, nonché in caso di affidamento esclusivo del bambino al padre) viene ridenominato "**Congedo di paternità alternativo**";
- il congedo di paternità di 10 giorni spetta **anche al padre che fruito del "Congedo di paternità alternativo"**;
- **soppressione della possibilità**, per il padre lavoratore dipendente, **di astenersi per un periodo ulteriore di un giorno**, previo accordo con la madre e in sua sostituzione, in relazione al periodo di astensione obbligatoria spettante a quest'ultima;
- viene confermato il trattamento economico: **10 giorni al 100% della retribuzione** carico Inps o dell'amministrazione di appartenenza per i dipendenti pubblici;
- **si introduce una sanzione amministrativa pecuniaria** per i casi di rifiuto, opposizione o ostacolo all'esercizio del diritto al congedo di paternità in esame; **i limiti minimi e massimi della sanzione sono pari, rispettivamente, a 516 euro ed a 2.582 euro.**

Nello schema di decreto, è previsto che il congedo parentale per i lavoratori dipendenti è **elevato di ulteriori tre mesi**, oltre ai 6 mesi già previsti dalla normativa, trasferibili tra genitori e fruibili in alternativa tra loro e per il quale viene prevista l'indennità pari al **30% della retribuzione**, nei primi **12 anni di vita del figlio**.

Per quanto concerne il congedo parentale per i lavoratori padri autonomi iscritti all'INPS, questo è **esteso ai padri lavoratori autonomi iscritti all'INPS** (coltivatori diretti, coloni, mezzadri ed imprenditori agricoli professionali, artigiani, esercenti attività commerciali, pescatori autonomi della piccola pesca marittima e delle acque interne) negli stessi termini già previsti per le omologhe lavoratrici autonome (anche con riferimento ai casi di adozione o affidamento). Queste ultime norme prevedono l'applicazione della suddetta disciplina prevista per i congedi parentali per i lavoratori dipendenti, **limitatamente ad un periodo di tre mesi ed entro il primo anno di vita del bambino**.

In materia di lavoro agile, viene prevista una **revisione dei criteri di priorità nelle richieste** per i datori di lavoro, pubblici e privati, che stipulano accordi individuali. **I nuovi criteri di priorità** sono riservati a tutti i seguenti soggetti:

- dipendenti che fruiscano delle **due ore di permesso giornaliero fino al terzo anno di vita del figlio disabile** in situazione di gravità accertata o **dei permessi per**

L'assistenza ad una persona con disabilità in situazione di gravità accertata (ferme restando le eventuali previsioni più favorevoli della contrattazione collettiva);
– dipendenti aventi **almeno un figlio di età non superiore a dodici anni o un figlio di qualsiasi età in condizione di disabilità grave;**
– **dipendenti che rientrano nella nozione di *caregiver* familiare** di cui all'articolo 1, comma 255, della L. 27 dicembre 2017, n. 20542.

Attualmente la normativa riconosce il criterio di priorità, per il lavoro agile, solo alle lavoratrici nei tre anni successivi alla conclusione del periodo di congedo (obbligatorio) di maternità ed ai lavoratori e lavoratrici con un figlio in condizione di disabilità grave.

Lo schema di decreto prevede che **la lavoratrice o il lavoratore che** (a prescindere dalla sussistenza o meno di un criterio di priorità) **richieda di ricorrere al lavoro agile non può essere sanzionato, demansionato, licenziato, trasferito o sottoposto ad altra modalità organizzativa** avente effetti negativi, diretti o indiretti, sulle condizioni di lavoro e che ogni misura adottata in violazione della suddetta norma è da considerarsi nulla (in quanto ritorsiva o discriminatoria).

Queste le prime anticipazioni su alcune delle principali novità contenute nello schema di decreto legislativo recepente la direttiva (UE) 2019/1158.

Si segnalano, inoltre, importanti modifiche per quanto concerne i permessi previsti dalla L. n.104/1992 che potranno essere oggetto di un ulteriore e specifico contributo.

Attendiamo ora la “definizione” dello schema di decreto legislativo e la relativa **entrata in vigore** che dovrà avvenire, ***per forza*** (per rispettare quanto previsto dalla direttiva UE), **entro il 2 agosto 2022.**

Lavoro autonomo occasionale: un clic per “limitare” le ispezioni*

di Nicola Porelli

Questa volta l’Ispettorato Nazionale del Lavoro (INL) fornisce i “consigli” (facendo in un certo qual modo retromarcia) che consentono ai committenti di **perdere la “priorità” per eventuali verifiche**, anche a campione, nell’ambito del lavoro autonomo occasionale.

Di cosa si sta parlando? Dell’obbligo di comunicazione dei lavoratori autonomi occasionali (*ex art. 2222 c.c*) previsto dall’art. 14, comma 1 del D.lgs. n. 81/2008 (come modificato dall’art.13 del D.L. n. 146/2021 definitivamente convertito dalla L. n. 215/2021).

Qual è la novità in commento? Anzitutto l’INL il 28 marzo 2022 nella nota n.573 scriveva che *“A decorrere dal 1° maggio 2022, l’unico canale valido per assolvere a tale obbligo sarà quello telematico messo a disposizione dal Ministero del lavoro e delle politiche sociali e non saranno ritenute valide – e pertanto sanzionabili – le comunicazioni effettuate a mezzo e-mail direttamente alle sedi degli Ispettorati territoriali del lavoro”*.

Da lunedì 28 marzo 2022, sul portale Servizi Lavoro del Ministero del lavoro e delle politiche sociali, è operativa la nuova applicazione che consente di effettuare la comunicazione obbligatoria dei rapporti di lavoro autonomo occasionale di cui all’art. 14 D.Lgs. n. 81/2008 come modificato dall’art. 13 del D.L. n. 146/2021 (conv. da L. n. 215/2021), accessibile tramite SPID e CIE.

Ora, la nota dello stesso Ispettorato n. 881 del 22 aprile 2022, specifica che *“al fine di salvaguardare la possibilità di adempiere all’obbligo di legge anche in caso di malfunzionamento del sistema o in altre ipotesi connesse ad oggettive difficoltà del committente (ad es. quando il committente che abitualmente si rivolge al professionista per l’adempimento è invece costretto ad operare in proprio), si ritiene opportuno mantenere attive le caselle di posta elettronica già indicate con la citata nota dell’11 gennaio u.s.”*.

E fin qui si ringrazia l’INL per questa possibilità in quanto più di qualche operatore si stava ponendo la seguente considerazione con annessa domanda: è certamente comodo l’applicativo che sostituisce la e-mail a mezzo posta elettronica, ma se, come

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 26 aprile 2022, n. 16.](#)

a volte capita, il *server* del Ministero non dovesse funzionare, come potremo comunicare all’Ispettorato il rapporto di lavoro autonomo occasionale? Con un fax stile anni Ottanta o Novanta e a chi?

Ma ancora di più la riconoscenza (sincera) va all’Ispettorato per la chiarezza con cui si è espresso nello stesso messaggio del 22 aprile in questo passaggio: *“d’intesa con la Direzione centrale tutela, vigilanza e sicurezza del lavoro, si ritiene opportuno che eventuali verifiche, anche a campione, che codesti Uffici vorranno attivare siano prioritariamente effettuate nei confronti di committenti che facciano uso della posta elettronica anziché della citata applicazione”*.

Infine, nella citata nota n. 573 l’INL precisa, relativamente alla nuova applicazione, anche quanto segue: *“con riguardo al “termine entro il quale sarà conclusa l’opera o il servizio”, il modello permette di scegliere tre distinte ipotesi: entro 7 giorni, entro 15 giorni ed entro 30 giorni*. Come già chiarito dalla citata nota 29/2022, nell’ipotesi in cui l’opera o il servizio non sia compiuto nell’arco temporale indicato sarà necessario effettuare una nuova comunicazione.

Che sia un messaggio indiretto o meglio un suggerimento da riportare agli “utilizzatori”? Del tipo “io, se fossi in te, non supererei i 30 giorni con il lavoro autonomo occasionale, non vorrei che vincessi la lotteria delle verifiche. Se poi decidi anche di comunicare tramite mail, azienda avvisata mezza salvata”.

P.S.: anche se non è scritto da nessuna parte, personalmente ritengo che una collaborazione autonoma occasionale (ex art. 2222 c.c.) non dovrebbe superare i 30 giorni consecutivi, così come, anche per una durata inferiore, non dovrebbe ripetersi nel corso del medesimo anno civile per “troppe” volte, ma questo è solo il punto di vista di un consulente (della strada) per il Lavoro.

Obbligo di fedeltà e diritto-dovere di critica. Brevi note a margine di una recente ordinanza*

di Antonio Tarzia

Nella ormai nota vicenda del dirigente d'azienda licenziato per aver scritto, in un messaggio diretto ai vertici aziendali, una frase ritenuta idonea ad interrompere il rapporto fiduciario col datore di lavoro, ben poco sappiamo del contesto in cui la frase sia stata scritta o pronunciata. Sappiamo tuttavia che i Giudici (di merito e del diritto) hanno ritenuto il messaggio sufficiente a determinare la giustificatezza del licenziamento, escludendo il recesso arbitrario del datore di lavoro.

La vicenda giunge in Cassazione dopo due gradi di giudizio di merito dei quali, anche in tal caso, poco si sa, se non che la Corte d'Appello bolognese, confermando la decisione del primo giudice, aveva ritenuto che la «missiva telematica, pur non integrando la giusta causa di licenziamento, consentiva di ritenere configurata, alla luce del ruolo apicale e della conseguente intensità del vincolo fiduciario, la nozione di giustificatezza [...] con conseguente debenza dell'indennità supplementare».

Non è quindi facile esprimere un giudizio critico sull'ordinanza n. 2246 del 26 gennaio 2022 della Suprema Corte, che tuttavia pone interrogativi e domande a cui non sembra sia stata data adeguata risposta. E che non sarebbe corretto sottacere né far passare sotto silenzio.

Ai fini della giustificatezza del licenziamento del dirigente, la Suprema Corte chiarisce che «non è necessaria una analitica verifica di specifiche condizioni, ma è sufficiente una valutazione globale [...] idonea a turbare il rapporto fiduciario con il datore di lavoro, nel cui ambito rientra l'ampiezza di poteri attribuiti al dirigente; sicché assume rilevanza qualsiasi motivo che sorregga, con motivazione coerente e fondata su ragioni apprezzabili sul piano del diritto, il recesso».

La frase “incriminata”, pronunciata dal dirigente, è la seguente: “voi avete tradito la mia fiducia e buona fede e non so quanto potrò andare avanti a sopportare questo vostro comportamento che giudico inqualificabile”. Si è registrato un compatto schieramento tra i molti commentatori della giurisprudenza giuslavoristica, che appaiono in massima parte favorevoli alla decisione dei Giudici.

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 26 aprile 2022, n. 16.](#)

Il perno “giuridico” della questione ruota sulla (astratta) distinzione tra “giusta causa” e “giustificatezza” del licenziamento. La prima nozione trova fonte legale nell’art.2118 del c.c.; la seconda, di fonte collettiva, è stata introdotta dalla contrattazione degli anni 70 per limitare il potere datoriale, fino a quel momento assoluto e illimitato, di licenziare il dirigente “al cenno” (o, come più frequentemente si usa dire, “ad nutum”).

Omettendo, per necessità di sintesi, la profonda distinzione tra dirigente apicale, dirigente di linea e pseudo-dirigente – necessaria per commisurare l’effettiva «intensità del ruolo fiduciario» che il dirigente ricopre nell’organizzazione aziendale – il focus della questione si incentra sulla nozione di giustificatezza, che non coincide con quella di giustificato motivo (previsto dalla L. n. 604/1966) né con l’obbligo di fedeltà (previsto dall’art. 2105 c.c.) e mira ad escludere l’intento discriminatorio da parte del datore di lavoro, la cui prova, peraltro – diversamente da quanto avviene per i ruoli operai e impiegatizi – viene posta a carico del dirigente licenziato.

Le conseguenze tra le diverse prospettazioni non sono poca cosa. In presenza di intento discriminatorio si ha infatti la nullità del licenziamento del dirigente per giusta causa, ove sia provato che lo stesso sussista e/o ne costituisca il motivo unico e determinante (Cass. 16 agosto 2018, n. 20742).

In presenza di “giustificatezza” del motivo di licenziamento, anche se non sorretto da giusta causa (in tal senso si esprime l’ordinanza citata) si determina invece la perdita del posto di lavoro, a fronte del (mero) pagamento di un’indennità supplementare, che varia secondo l’anzianità aziendale del dirigente.

Non sfugge a chi scrive che la Suprema Corte ha da tempo affermato che “la valutazione dell’idoneità del fatto materiale ad integrare la giustificatezza è rimessa al giudice di merito ed in sede di legittimità resta sindacabile solo per vizi di motivazione” (Cass.11 marzo 2019, n. 6950). Nessuna meraviglia quindi che l’ordinanza in questione non spenda molte parole sulle “ragioni apprezzabili” che hanno indotto i Giudici di merito a ritenere che il messaggio contestato giustificasse il licenziamento intimato.

Resta però il dubbio sul percorso logico-giuridico seguito dai giudici di merito e, detto col doveroso rispetto, sull’appiattimento a-critico della Suprema Corte sulla (inconsistente) motivazione, che contrariamente alle tante voci a favore, appare in realtà scarna e approssimativa.

La frase contestata (scritta? Pronunziata e poi messa per iscritto?), con ogni evidenza ha un “prima” e un “dopo”. Del dopo (il licenziamento) sappiamo tutto. Del prima, non conosciamo il contesto in cui è maturata né, come direbbe il Metastasio, se trattasi di voce “dal sen fuggita” in un momento di stanchezza o in risposta ad una provocazione, ovvero faccia seguito ad una più ampia e articolata discussione sul merito di una o più questioni affrontate col vertice aziendale sulle quali evidentemente non vi era condivisione da parte del dirigente. E che in ogni caso i Giudici hanno evidentemente ritenuto superfluo indagare.

Non sappiamo infine se, al contrario, si tratta di un'affermazione studiata e meditata dal dirigente per predisporre una tutela difensiva in caso di licenziamento, scritta quindi con la consapevolezza di quelle che avrebbero potuto essere le conseguenze. Non sappiamo, in definitiva, chi sia stato il "provocatore", chi sia il "provocato" né quale fosse il motivo del diverbio (o della provocazione). E non è poco.

Una cosa tuttavia sembra certa: la frase nasce – e verosimilmente resta circoscritta – nella stretta dimensione del recinto aziendale ed all'interno di un confronto tra il manager ed il suo imprenditore. Non viola quindi l'obbligo di riservatezza che resta circoscritto allo stretto ambito dei soggetti partecipanti alla discussione.

Non risulta (a quanto si sa) che il dirigente abbia inviato il messaggio a soggetti esterni o estranei alla discussione, né che abbia "postato" il suo giudizio sui "social". Della qual cosa in ogni caso non v'è traccia nell'Ordinanza, né viene contestata da parte del datore di lavoro (che di fatto avrebbe avuto difficoltà di dimostrare).

Alla luce di queste premesse, per quanto assurdo possa sembrare agli occhi di chi non ha mai vissuto l'impresa in ruoli manageriali – nella vicenda che qui si commenta il dirigente, esprimendo senza remore il suo dissenso, ha in realtà manifestato, come spesso in concreto avviene, una premura ed un segno di affezione e di fedeltà alla sua azienda, al punto da assumersi consapevolmente il rischio di un aspro confronto e di un apprezzamento negativo sulle scelte dell'imprenditore.

Una decisione coraggiosa, che riporta nell'ambito della "lealtà aziendale" quella che spesso viene confusa con la "fedeltà all'imprenditore". Lealtà che appare legittima nei limiti in cui la stessa resta circoscritta al rapporto interno tra manager e imprenditore e non si traduce, nell'operatività successiva, in un "remare contro" alle scelte di quest'ultimo, che vanno comunque rispettate.

Si potrebbe obiettare che l'azienda non è una proprietà del manager ma dell'imprenditore, che ha diritto anche di far scelte sbagliate. Anche questa obiezione è tuttavia, almeno in parte, contestabile. Vanno infatti anche ricordati i diversi ruoli che la dottrina – e la stessa giurisprudenza – attribuiscono alle due figure del rapporto di lavoro.

All'imprenditore fa capo la responsabilità sociale, che si manifesta nella scelta che lo stesso compie tra decisioni che possono comportare un sacrificio delle attese sociali (interesse economico degli azionisti) e decisioni che possono comportare un sacrificio economico ai fini sociali (interesse economico che non prescinde dalla sicurezza e dal rispetto dei rapporti di lavoro).

Al manager fa capo il diritto-dovere non solo di attuare, ma anche di proporre all'imprenditore scelte diverse da quelle prospettate, laddove le ritenga maggiormente volte ad assicurare lo sviluppo dimensionale, la crescita e la produttività dell'impresa.

Se così non fosse, la figura del manager intesa come "alter ego dell'imprenditore", non avrebbe alcun senso di esistere. Corrispondentemente, non si dovrebbe parlare per il dirigente di "prestazione di risultato" ma, come per gli impiegati, di mera "prestazione a tempo".

Un manager silente ed obbediente non è utile né fa il bene dell'impresa, anche se, tendenzialmente, si assicura una più lunga permanenza nel ruolo. Un manager che trova il coraggio di dire, lealmente e senza essere offensivo, "voi avete tradito la mia fiducia e buona fede e non so quanto potrò andare avanti a sopportare questo vostro comportamento che giudico inqualificabile", in questa diversa prospettiva, è un manager da valorizzare e (forse) da tenersi caro.

Da quel manager l'imprenditore non avrà mai le sorprese o gli sgambetti interessati tipici dei manager falsamente sintonici e inutilmente accondiscendenti. Avrà una persona forse difficile da gestire, ma utile al bene dell'impresa e non certo da "sfiduciare".

Del resto, il ruolo del dirigente è descritto proprio nel primo articolo del contratto collettivo (più volte richiamato più volte nell'ordinanza), che lo definisce come colui che "ricopre nell'azienda un ruolo caratterizzato da un elevato grado di professionalità, autonomia e potere decisionale [...] al fine di promuovere, coordinare e gestire la realizzazione degli obiettivi dell'impresa".

La giustificatezza del licenziamento, nel caso specifico, se attribuibile a quest'unica frase, non sembra dunque ravvisarsi sotto alcun profilo. Non si rileva nella violazione dell'obbligo di fedeltà, non si confonde col diritto di critica (come del resto è stato riconosciuto dagli stessi Giudici), ma neppure col dovere di condividere ogni scelta dell'imprenditore, fermo restando il suo dovere di attuarla, una volta che la scelta sia divenuta operativa, rispettando anche le scelte ritenute sbagliate.

La giustificatezza del licenziamento, sempre nel caso in esame, non può essere rilevata da una frase fine a se stessa, avulsa dal contesto e dalle ragioni di entrambe le parti. Una motivazione che non si addentra neppure ad indagare quale fosse il "comportamento inqualificabile" dei soggetti apicali che ha comportato la forte reazione del

dirigente non può essere considerata sufficiente ad avvalorare un giudizio di “giustificatezza” del licenziamento.

Non si rileva, infine, nel rispetto che l'imprenditore deve a chi ogni giorno sa di dover correre in una giungla come una gazzella inseguita da leoni. E che non può mai sbagliare, per non perdere, insieme alla fiducia del datore di lavoro, anche la fonte del suo reddito.

Nel caso esaminato, in conclusione, più che di riconoscimento dell'indennità sostitutiva sarebbe stato doveroso (e forse più corretto) indagare sull'esistenza di una giusta causa di licenziamento.

Le ferie già programmate precludono l'esercizio del diritto di sciopero? Un focus sul settore bancario*

di Domenico Iodice

Sciopero? Mala tempora currunt

In tempi difficili, diventa difficile persino parlare di sciopero. Sembra quasi ineluttabile limitarne gli effetti nei **c.d. “servizi pubblici essenziali”**, in un esercizio di responsabilità verso la collettività che, giustificabile nei presupposti di principio, appare talvolta apodittico nei suoi postulati pratici. Il problema, appunto pratico, si pone soprattutto quando si sciopera in settori strategici per l'economia e nevralgici per la società civile. Eppure si tratta di un diritto forte, di rango costituzionale. Ha dunque ancora senso, oggi, sostenere il diritto di sciopero come principio capace non solo di informare di sé l'azione del legislatore ordinario, ma anche di indirizzare e condizionare i comportamenti interpretati? O non si tratta ormai di polveroso retaggio di una “scolastica” civil-costituzionalistica, insomma del tentativo di nostalgica difesa di ufficio di un assunto teorico? Si insegna ancora oggi, negli atenei italiani, che la Costituzione repubblicana (non crea dal nulla, non “costituisce”, ma) “riconosce” giuridicamente lo sciopero quale (preesistente) diritto di libertà della persona: il suo esercizio individuale, così nelle imprese come nella pubblica Amministrazione, non può dunque essere negato o compresso, né tantomeno sanzionato da parte dell'ordinamento.

Lo sciopero come diritto potestativo

Nei manuali di diritto si descrive tale diritto come potestativo: esso consente cioè al suo titolare (la lavoratrice, il lavoratore) il potere di modificare, con la propria adesione allo sciopero, la sfera giuridica di un altro soggetto (il datore di lavoro), che versa a tale riguardo in situazione di “soggezione” (cioè a dire: soggiace senza potersi sottrarre alle conseguenze giuridiche, oltre che pratiche, di tale atto). Nella sfera giuslavoristica, il diritto di sciopero costituisce il principale, se non unico, caso di controbilanciamento del cosiddetto *potere conformativo* datoriale. Il datore di lavoro dispone tradizionalmente del potere di specificare l'attività lavorativa, di determinare le concrete modalità di esecuzione della prestazione di lavoro, e chi lavora soggiace a tale potere, dovendovisi appunto “conformare”.

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 2 maggio 2022, n. 17.](#)

Con qualche ardimento, potremmo sostenere, analogamente, che il diritto di sciopero si configura anch'esso come una speculare, singolarissima forma di potere conformativo del lavoratore, che si esprime negli effetti della sospensione dell'obbligo della prestazione lavorativa (e nella correlata e corrispettiva sospensione dell'obbligo retributivo datoriale). In una parola, lo sciopero determina "ipso facto" una forma di sospensione del rapporto di lavoro, unilateralmente esercitata e realizzata dal lavoratore, valida e produttiva di effetti "ex se", indipendentemente, cioè, da una specifica e ulteriore manifestazione di volontà datoriale. La volontà dell'atto ("id est" l'adesione allo sciopero) è anche volontà dei suoi effetti (cioè la sospensione del rapporto di lavoro).

Secondo l'articolo 40 della Costituzione repubblicana, "*il diritto di sciopero si esercita nell'ambito delle leggi che lo regolano*". Nel settore bancario, riconosciuto come "servizio pubblico essenziale", tale ambito di disciplina è costituito dalla legge 146/1990 (come modificata dalla successiva legge n. 83/2000), che non si limita a regolarne l'esercizio, ma introduce pure norme sulla salvaguardia dei diritti della persona costituzionalmente tutelati e istituisce altresì la Commissione di garanzia dell'attuazione della legge. ***Incompatibilità della normativa di promanazione unilaterale datoriale col diritto di sciopero***

Al di fuori di quanto consentito da tale riserva di legge, nessun ulteriore vincolo all'esercizio del diritto di sciopero può essere posto; meno che meno esso potrebbe essere posto da quel datore di lavoro che intendesse unilateralmente normare la materia a salvaguardia del patrimonio aziendale. In particolare, nel settore privato sembra doversi escludere che la fonte regolamentare o i codici etici possano legittimamente introdurre specifiche limitazioni all'esercizio del diritto di sciopero, che è regolato da una fonte gerarchicamente superiore (la Costituzione e la legge ordinaria, cui la prima espressamente rimanda). Diverse, per "ratio" e natura, da quella aziendale sono sia la legittima finalità regolatoria (cioè la salvaguardia dei diritti della persona costituzionalmente tutelati), sia l'ambito di disciplina dei c.d. "*codici di autoregolamentazione*" di cui all'art. 2-bis della legge 146/1990, come modificata sul punto dall'art. 13, comma 1, della legge 83/2000.

Incompatibilità della normativa frutto di pattuizione individuale col diritto di sciopero

È ancora da escludere, per ragioni talmente evidenti che non è neppure il caso di esplicitare, che possa la contrattazione individuale tra datore di lavoro e singolo lavoratore istituire limitazioni al diritto di sciopero: la dismissione, o rinuncia abdicativa da parte del lavoratore, di diritti della persona di rango costituzionale, per patto individuale di lavoro appare come francamente incompatibile con l'ordinamento giuridico repubblicano.

L'insufficienza della normativa collettiva a superare la disciplina di legge sullo sciopero

Rimane, viceversa, da chiarire se e con quali limiti sia accettabile che la fonte pattizia collettiva (CCNL o accordo collettivo aziendale) sancisca o introduca limitazioni all'esercizio del diritto di sciopero. I demandi di legge alla (eventuale) disciplina di fonte pattizia collettiva riguardano specifiche modalità di esercizio del diritto di sciopero, e non già il diritto stesso, che in quanto tale non può essere compresso o condizionato. Ai sensi del comma 2 dell'art. 2 legge 146/1990 “*Le amministrazioni e le imprese erogatrici dei servizi, nel rispetto del diritto di sciopero [...] concordano, nei contratti collettivi [...] le prestazioni indispensabili che sono tenute ad assicurare [...] le modalità e le procedure di erogazione e le altre misure dirette a consentire gli adempimenti [...] Tali misure possono disporre l'astensione dallo sciopero di quote strettamente necessarie di lavoratori tenuti alle prestazioni ed indicare, in tal caso, le modalità per l'individuazione dei lavoratori interessati, ovvero possono disporre forme di erogazione periodica e devono altresì indicare intervalli minimi da osservare tra l'effettuazione di uno sciopero e la proclamazione del successivo*”. **I demandi alla contrattazione collettiva sono considerati questione delicata**, da gestire con la rigorosa deferenza dovuta ad una materia di rango costituzionale.

Sembra pertanto da escludersi che la disciplina pattizia possa riguardare la ipotetica disponibilità, in sede collettiva, dei diritti individuali della persona afferenti allo sciopero (che sono di per sé collettivamente indisponibili): **il diritto di sciopero è riconosciuto dalla Costituzione in capo al singolo lavoratore e non può essere dunque oggetto di transazioni collettive**. La sintesi, ovvero l'equilibrio complessivo dei diritti individuali dei lavoratori, sancito dalla sottoscrizione di accordi collettivi a firma delle organizzazioni sindacali dotate della necessaria rappresentatività, non dovrebbe pertanto toccare materie che sono oggetto di “riserva di legge rinforzata” (come è il caso dell'art. 40 Cost.).

Se in ipotesi un contratto collettivo, insomma, formulasse una espressa, esplicita limitazione normativa del diritto di sciopero, esso avrebbe sì il pregio della chiarezza normativa, ma si scontrerebbe pur sempre con il limite della indisponibilità del diritto individuale.

Se, viceversa, detto contratto collettivo legittimasse una estensione pattizia del potere conformativo datoriale, che (implicitamente e indirettamente) producesse come effetto la compressione del diritto costituzionale allo sciopero, esso avrebbe il doppio difetto della mancanza di chiarezza normativa, da un lato, e della violazione del diritto individuale indisponibile, dall'altro.

L'ultima fattispecie merita un approfondimento e una riflessione, anche con riferimento al settore bancario.

Incompatibilità tra ferie e sciopero nel settore bancario. La prevalenza dello sciopero

Apparirebbe incoerente col quadro normativo un ipotetico tentativo aziendale di negare, in via di principio, ad alcuni lavoratori (che avessero precedentemente convenuto e fissato con il datore di lavoro una assenza dal lavoro per ferie), il diritto di

ottenere la modifica della propria causale di assenza (mediante **l'imputazione a "sciopero" anziché a "ferie"** della giornata di astensione dal lavoro). **Tale diniego non sarebbe**, ad avviso di chi scrive, **giustificabile** neppure in forza di una lettura particolarmente rigida e formalistica della normativa contrattuale di settore sulle ferie: la formulazione testuale sancisce, a riguardo, che i turni di ferie, una volta fissati dall'azienda, debbano essere *"confermati al lavoratore/lavoratrice e rispettati; solo in casi eccezionali si possono variare di comune intesa"*. **Non sembra che le Parti del CCNL abbiano inteso**, nel normare le ferie, **disporre** anche, seppur indirettamente, **del diritto di sciopero**: in quanto riconosciuto da fonte normativa di rango superiore, esso è da intendersi come fattispecie diversa, dotata di disciplina prevalente, deducibile "aliunde" (cioè dalla legge 146/90).

Va inoltre chiarito che l'astensione dalla prestazione lavorativa, che parrebbe accomunare le due legittime causali di assenza, assume morfologia ed effetti giuridici profondamente differenti nelle ferie e nello sciopero. Quanto alla diversa morfologia: le ferie sono, secondo le previsioni contrattuali di settore, programmate anticipatamente, anche eventualmente su base annuale, e ciò per consentire al datore di lavoro di organizzare adeguatamente l'attività di impresa e al lavoratore di gestire i propri bisogni personali, familiari e sociali nel recupero delle energie psico-fisiche; lo sciopero è invece proclamato e organizzato dalle Organizzazioni sindacali nell'immediatezza e concreta evidenza di una vertenza collettiva, con il breve preavviso (che è il limite) sancito dalla legge 146 a tutela del servizio pubblico essenziale (e non a tutela della libertà di impresa!), e dunque per sua natura si sottrae ai condizionamenti del potere conformativo datoriale. Quanto ai suoi effetti: nelle ferie il sinallagma contrattuale continua a produrre tutti interi i suoi effetti (ad esempio, il diritto alla prestazione retributiva, contributiva, la maturazione della anzianità di servizio, e inoltre il dovere della reperibilità se previsto, ecc.), mentre invece nello sciopero le prestazioni corrispettive sono entrambe sospese, ed è in definitiva a tutti gli effetti sospeso il rapporto di lavoro.

Ancora: nelle ferie "l'impresa può richiamare l'assente prima del termine delle ferie quando urgente necessità di servizio lo richiedano, fermo il diritto del dipendente di completare le ferie stesse in un periodo successivo, con diritto al rimborso delle spese derivanti dall'interruzione che il lavoratore/lavoratrice dimostri di avere sostenuto"; nello sciopero, l'impresa non ha invece tale facoltà di richiamo (salvo il diverso caso della c.d. "precettazione", che risponde però a una disciplina di fonte legislativa, non contrattuale, e consiste in un'ordinanza straordinaria mediante la quale la competente autorità può imporre livelli minimi di funzionamento del servizio).

Il diritto di sciopero è riconosciuto come diritto ad un'astensione dal lavoro espressamente motivata dalla volontà di aderire all'iniziativa vertenziale proclamata: il che significa anche che la scelta di utilizzare tale specifica causale di assenza rientra nella esclusiva disponibilità del lavoratore, e non è condizionata alla accettazione datoriale. Aderire a uno sciopero significa anche accettare i suoi effetti sospensivi della prestazione, anzi: significa poterli rivendicare, esigere, ottenere. Con l'effetto pratico di potere (e dovere) conseguentemente riprogrammare il giorno di ferie non fruito.

Sulla tutela giurisdizionale del diritto di sciopero

È pacifico che essa rientri nella disponibilità del singolo lavoratore (che può promuovere, in caso di lesione, una causa individuale). È anche vero che, sostanziandosi il diritto di sciopero nel comportamento fattuale di astensione dalla prestazione, comportamento che non è normalmente preceduto da alcuna manifestazione di volontà, la eventuale lesione del diritto (consistente nel diniego datoriale e impugnabile in giudizio), in tal caso si appalesa solo “ex post”, anziché “ex ante”. Diverso è il caso in cui il lavoratore manifesti formalmente, ex ante, al proprio datore di lavoro l'intendimento di riservarsi di modificare la propria causale di assenza e riceva un formale ed espresso diniego a ciò: tale fattispecie ben potrebbe, ad avviso di chi scrive, costituire oggetto di rivendicazione di tutela giudiziale individuale.

Non è da escludere che la tutela giurisdizionale del diritto di sciopero possa essere invocata persino, in via residuale, con le forme del *ricorso collettivo* (ex art. 28 legge 300/1970), per quanto la percorribilità di tale via appaia obiettivamente più ostica. Il presupposto di azionabilità (della richiesta collettiva di rimozione tempestiva degli effetti del comportamento lesivo datoriale) potrebbe poggiare sul seguente iter logico-causale: 1) formale e preventiva richiesta sindacale alla controparte datoriale di confermare il generale diritto individuale alla variazione dell'imputazione di astensione dalla prestazione; 2) risposta negativa datoriale; 3) dimostrabilità del nesso causale tra diniego datoriale e vulnerazione/lesione dell'interesse collettivo alla piena esplicazione delle potenzialità dello sciopero e alla immediata pubblicità dei risultati di piena adesione; 4) dimostrabilità dell'inefficacia/inutilità di una tutela giudiziale individuale resa “a posteriori”, e dunque del *periculum in mora*.

In sintesi, pur non potendosi escludere che la materia possa comunque costituire “res litigiosa”, sembra ragionevole concludere che, **difettando di precisi e legittimi vincoli ostativi** in base alle disposizioni contrattuali, **anche nel settore bancario le ferie programmate non debbano precludere l'esercizio del diritto di sciopero.**

La proposta di direttiva sul lavoro mediante piattaforme digitali*

di Mariella Magnani

Ringrazio la Commissione lavoro per questa audizione e inizio col rimarcare l'innovatività della proposta di direttiva, in quanto non si limita al problema, all'attenzione dell'opinione pubblica ed accademica nazionale, della qualificazione del rapporto di lavoro tramite piattaforma digitale, ma amplia lo sguardo alla gestione algoritmica dei rapporti di lavoro; partendo, appunto, dal presupposto che i sistemi decisionali e di monitoraggio automatizzati basati su algoritmi sostituiscono sempre più le funzioni che i dirigenti svolgono abitualmente nelle imprese: ad es. assegnano compiti, impartiscono istruzioni, valutano il lavoro svolto, offrono incentivi o impongono sanzioni.

Le persone che svolgono un lavoro mediante piattaforme digitali oggetto di tale gestione algoritmica spesso non dispongono di informazioni sulle modalità di funzionamento degli algoritmi, sui dati personali utilizzati e sul modo in cui il loro comportamento incide sulle decisioni prese dai sistemi automatizzati. Né ne sono consapevoli i rappresentanti dei lavoratori e gli organismi ispettivi che operano nei diversi Stati.

Si tratta di una prospettiva che si distanzia anni luce da quella che aveva lo Statuto dei lavoratori allorché si proponeva di limitare il potere di controllo del datore di lavoro: a quel tempo, nel momento in cui il legislatore ribadiva la necessità del controllo dell'uomo sull'uomo, ai fini della tutela della dignità della persona che lavora, visualizzava delle tecniche automatiche di controllo rudimentali.

La digitalizzazione costituisce oggi un presupposto del tutto diverso che costringe ad individuare nuovi diritti della persona (o diritti che si declinano in modo diverso).

Per questo la proposta di direttiva si preoccupa ancor più di (o comunque oltre a) garantire la “corretta determinazione della situazione occupazionale”, ovvero della qualificazione del rapporto di lavoro, di promuovere la trasparenza, l'equità e la responsabilità nella gestione algoritmica (capo III) e di migliorare la trasparenza del lavoro mediante piattaforme digitali, anche transfrontaliere (capo IV).

È chiaro nella relazione ed anche nei considerando – sui quali mi soffermo perché, come sempre, altamente esplicativi della proposta di direttiva vera e propria – che

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 9 maggio 2022, n. 18.](#)

L'intendimento principale è di garantire un'equa gestione algoritmica per tutti: anche per i veri lavoratori autonomi e per le altre persone che svolgono un lavoro tramite piattaforma e che non hanno un rapporto di lavoro subordinato.

Certo, vi è anche l'intendimento di combattere il lavoro autonomo fittizio. Ed è vero che a livello UE vi è un elevato numero di procedimenti giudiziari su questo aspetto, con le conseguenti incertezze e le difficoltà di mantenere condizioni di parità tra gli Stati membri, come si rileva nella relazione.

Tuttavia anticipo che questa è una materia di non facile armonizzazione, considerati i differenti approcci degli Stati membri al problema generale autonomia/subordinazione e alla regolazione specifica del lavoro tramite piattaforma (dal momento che vi è pure questo profilo, avendo alcuni Stati regolato specificamente e con varie impostazioni il lavoro tramite piattaforma).

Sul primo aspetto – della corretta qualificazione – in Italia (come in altri Paesi) ci si è molto soffermati, mentre poco si è riflettuto sulla gestione algoritmica dei rapporti di lavoro. Sotto questo profilo, va dunque salutato con favore il dinamismo mostrato dalla Commissione con la proposta di direttiva in esame, che peraltro si affianca ad una proposta di regolamento del 21 aprile 2021 riguardante in generale l'uso dell'intelligenza artificiale (anche nei rapporti di lavoro che non si svolgono tramite piattaforma). Si pensi alla precisazione della necessità che il soggetto all'algoritmo abbia una "persona di contatto presso la piattaforma digitale" per offrire allo stesso la possibilità di discutere e di chiarire i fatti. E anche alla necessità di supplire alla mancanza di un luogo fisico in cui i lavoratori tramite piattaforma digitale si possono conoscere al fine di tutelare i propri interessi (attraverso, ad es., la creazione di canali di comunicazione all'interno dell'infrastruttura delle piattaforme digitali).

Venendo al testo, la prima parte riguarda la “corretta determinazione della situazione occupazionale delle persone che svolgono un lavoro mediante piattaforme digitali”. Una formula apparentemente neutra, ma che viene utilizzata per stabilire principi importanti, quali l'irrelevanza della qualificazione data dalle parti e, soprattutto, la “presunzione legale” di subordinazione nel caso in cui la piattaforma digitale controlli “l'esecuzione del lavoro” della persona che lo svolge.

Il meccanismo è stato preferito rispetto ad altre scelte regolative (del tipo *tertium genus*, alleggerimento oneri probatori, meccanismi di certificazione) ed è stato caldeggiato dalla CES.

Il controllo sull'esecuzione del lavoro si ravvisa laddove vi sia la presenza di almeno due dei cinque elementi elencati: *a)* determinazione effettiva del livello della retribuzione o fissazione dei limiti massimi per tale livello; *b)* obbligo, per la persona che svolge un lavoro mediante piattaforme digitali, di rispettare regole vincolanti specifiche per quanto riguarda l'aspetto esteriore, il comportamento nei confronti del destinatario del servizio o l'esecuzione del lavoro; *c)* supervisione dell'esecuzione del lavoro o verifica della qualità dei risultati del lavoro, anche con mezzi elettronici; *d)* effettiva

limitazione, anche mediante sanzioni, della libertà di organizzare il proprio lavoro, in particolare della facoltà di scegliere l'orario di lavoro o i periodi di assenza, di accettare o rifiutare incarichi o di ricorrere a subappaltatori o sostituti; e) effettiva limitazione della possibilità di costruire una propria clientela o di svolgere lavori per terzi.

Si tratta di elementi molto variegati (che non si fondano sul solo *control test*) e tra i quali compaiono indici che, almeno da noi, non sono necessariamente sintomo di subordinazione (basti pensare alle regole per quanto riguarda l'aspetto esteriore e la limitazione della possibilità di svolgere lavori per terzi).

Si è già parlato, da parte dei commentatori, di indici laschi e del rischio che essi facciano emergere un concetto troppo ampio di subordinazione.

Non ho qui il tempo di andare a fondo nel merito. Due sole osservazioni: la presunzione è *iuris tantum* e può essere vinta dalla prova contraria, che, francamente, non si comprende in che cosa possa consistere. Che cosa deve (o può) provare chi “confuta” – per usare il linguaggio della proposta di direttiva – la presunzione legale? Si tratta di uno dei punti meno chiari della proposta. Se la prova contraria dovesse ritenersi ammissibile solo per negare la sussistenza degli elementi indicati, essendo essi costitutivi della presunzione, non si tratterebbe di vera prova contraria e di presunzione relativa, ma di presunzione *iuris et de iure*. Se invece la prova contraria potesse riguardare altri elementi, allora si riaprirebbe la questione qualificatoria.

Riferita al nostro ordinamento, l'istituzione di una presunzione legale di esistenza di un rapporto di lavoro (subordinato) non è una novità (basti pensare in passato al lavoro a progetto). Nel nostro caso, tuttavia, trattandosi di una presunzione vincibile dalla prova contraria, non è differente funzionalmente (e tecnicamente) dalla esplicitazione, per i casi di lavoro tramite piattaforma, degli indici di subordinazione: un'esplicitazione controvertibile in sé, nel merito, per i criteri prescelti e che, secondo qualcuno, rischia di riverberarsi in modo poco controllato sulla nozione generale di subordinazione *ex art. 2094 c.c.*

Personalmente non credo che sia così: se mai la proposta venisse approvata, ben si potrebbe (anzi si dovrebbe) ritenere che si tratta di una (tecnica o di una) definizione *ad hoc* per i lavoratori tramite piattaforma, che non impatta di per sé sull'art. 2094 c.c. Con ciò, ponendosi nel solco di una legiferazione, che a mio avviso si impone sempre più, per singole e specifiche figure contrattuali, senza scomodare la grande madre, cioè l'art. 2094 c.c. In fin dei conti, di definizioni speciali della subordinazione, in relazione alle caratteristiche della prestazione, ve ne sono sempre state nel nostro ordinamento (pensiamo al lavoro a domicilio, al lavoro sportivo, etc.)

Meno problematica – e più moderna – è la parte, contenuta nel capo III, sulla gestione algoritmica dei rapporti di lavoro, che include obblighi di informazione dei lavoratori sui sistemi di monitoraggio utilizzati dalla piattaforma e

sui sistemi decisionali utilizzati per prendere o sostenere decisioni che incidono significativamente sulle condizioni di lavoro dei lavoratori delle piattaforme digitali (art. 6).

È degno di nota che vi si preveda, oltre al monitoraggio umano dell'impatto dei sistemi automatizzati (art. 7), il riesame umano di decisioni significative sulle condizioni dei lavoratori delle piattaforme digitali (art. 8). Gli obblighi di informazione, di monitoraggio e, soprattutto, di riesame umano di decisioni significative si applicano, ai sensi dell'art. 10, anche alle persone che svolgono un lavoro mediante piattaforma digitale e che non hanno un contratto o un rapporto di lavoro, impregiudicato il regolamento UE 2019/1150.

Avendo avuto la ventura di essere audita, come esperta, nel corso dell'indagine conoscitiva sulla figura e sulle prospettive di regolazione dei “*digital creators*”, recentemente conclusa con la pubblicazione del rapporto del 9 marzo 2022, trovo che molti dei problemi di tutela – che attengono in larga parte alla mancanza di trasparenza in occasione di provvedimenti come il *ban* (cioè l'esclusione dall'utilizzo della piattaforma) e al diritto al contraddittorio – potrebbero trovare così soluzione. Insomma, quanto si è indagato sui *digital creators* contribuisce a dare concretezza e significato a questa parte della proposta di direttiva; oltre a disvelarne il carattere giustamente onnicomprensivo, dal momento che essa muove dalla prospettiva, indubbiamente nuova e corretta, dei rischi che le piattaforme digitali possono generare, piuttosto che da quella, ristretta, della qualificazione dei rapporti di lavoro sottostanti.

Vi è poi la parte, contenuta nel capo IV della proposta, relativa alla “trasparenza in merito al lavoro mediante piattaforme digitali” (che sono datori di lavoro), che si sostanzia essenzialmente in obblighi di fornire informazioni, se richieste dalla pubblica autorità, in ordine al numero dei lavoratori che svolgono regolarmente un lavoro mediante piattaforma e ai termini e alle condizioni applicabili a tali rapporti contrattuali.

Essa sconta la difficoltà di raggiungere la realtà delle piattaforme da parte delle autorità nazionali che hanno competenze in materia di lavoro e di protezione sociale (e anche da parte delle rappresentanze dei lavoratori).

Infine, vorrei ricordare il capo V, sui “mezzi di ricorso e applicazione”, che attribuisce ai lavoratori, o alle loro rappresentanze, una serie di prerogative, anche di natura processuale, per ottenere il soddisfacimento dei diritti previsti dalla (proposta di) direttiva.

Su esso normalmente non ci si sofferma. Tuttavia, accanto a previsioni apparentemente pleonastiche (pensiamo al divieto di licenziamento per il fatto che si siano esercitati diritti previsti dalla direttiva, che rientra nei principi), ve ne sono altre, invece, la cui attuazione può rivelarsi impegnativa per i singoli ordinamenti (si pensi all'art. 16 sull'accesso alle prove; o all'art. 14 sulle procedure per conto o a sostegno di persone che svolgono un lavoro mediante piattaforma digitale).

Le disposizioni finali, di cui al capo VI, contengono le clausole classiche di non regresso e di ammissibilità delle disposizioni più favorevoli per i lavoratori (sebbene con un necessario *caveat* per quanto concerne le persone che svolgono un lavoro mediante piattaforma digitale e non hanno un rapporto di lavoro subordinato in relazione alle norme di tutela della concorrenza).

In conclusione, dei blocchi che compongono idealmente la proposta di direttiva, per molti versi ipertrofica e sicuramente da snellire ed affinare, quelli più condivisibili sono il secondo (concernente la gestione algoritmica) ed il terzo (concernente la trasparenza). Il primo, relativo all'identificazione del lavoratore (subordinato) tramite piattaforma, sebbene essenzialmente volto a dare un quadro unitario (e certo) nell'Unione Europea relativamente alla forma contrattuale, è, nel merito, per i criteri prescelti e la tecnica prevista, in sé opinabile. E potrebbe rischiare di produrre contraccolpi nei diversi sistemi su un tema delicatissimo come la definizione di subordinazione, su cui l'UE non si è mai direttamente avventurata, salve le limitate incursioni da parte della Corte di Giustizia.

La Maxisanzione per lavoro nero: istruzioni per l'uso*

di Nicola Porelli

Con la nota n. 856 del 19 aprile 2022, l'Ispettorato Nazionale del Lavoro fornisce un *vademecum* aggiornato sull'applicazione della cosiddetta maxisanzione per lavoro sommerso. Venti pagine ricche di istruzioni per l'uso. Proviamo ad elencare i punti fondamentali di questo importante documento, che forse doveva rimanere interno e riservato al personale ispettivo, rimandando allo stesso per i dettagli.

Ambito di Applicazione

a) Il profilo soggettivo. La maxisanzione si applica a:

- datori di lavoro privati, escluso lavoro domestico (eccetto quando quest'ultimo venga svolto nell'ambito di attività imprenditoriali o professionali),
- enti pubblici economici,
- utilizzatori di prestazioni in regime di Libretto Famiglia (mancato rispetto della procedura o utilizzo in ambito diverso rispetto agli ambiti previsti dalla normativa).

b) Il profilo oggettivo. La maxisanzione si applica nei seguenti casi:

- mancanza della comunicazione preventiva di assunzione;
- subordinazione: il rapporto di lavoro instaurato di fatto deve presentare i requisiti propri della subordinazione ai sensi di quanto previsto dall'art. 2094 c.c.

Esclusione: prestazioni lavorative che rientrano nell'ambito del rapporto societario ovvero di quello familiare.

Maxisanzione e collaborazioni occasionali ex art. 2222 c.c.

La maxisanzione viene prevista nel caso di “*prestazioni autonome occasionali che non siano state oggetto di preventiva comunicazione, sempreché la prestazione sia riconducibile nell'alveo del rapporto di lavoro subordinato e non siano stati già assolti, al momento dell'accertamento ispettivo, gli ulteriori obblighi di natura fiscale e previdenziale, ove previsti, idonei ad escludere la natura “sommersa” della prestazione*”.

Le sanzioni sono così suddivise:

- a) da euro 1.800 a euro 10.800 per ciascun lavoratore irregolare, in caso di impiego del lavoratore sino a trenta giorni di effettivo lavoro;

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 16 maggio 2022, n. 19.](#)

- b) da euro 3.600 a euro 21.600 per ciascun lavoratore irregolare, in caso di impiego del lavoratore da trentuno e sino a sessanta giorni di effettivo lavoro;
- c) da euro 7.200 a euro 43.200 per ciascun lavoratore irregolare, in caso di impiego del lavoratore oltre sessanta giorni di effettivo lavoro.

Le sanzioni sono aumentate del 20% in caso di impiego di:

- lavoratori stranieri ai sensi dell'art. 22, comma 12, del D.Lgs. n. 286/1998;
- minori in età non lavorativa (cioè coloro che non possono far valere dieci anni di scuola dell'obbligo e il compimento dei sedici anni);
- percettori del reddito di cittadinanza di cui al D.L. n. 4/2019 (conv. da L. n. 26/2019).

La **legge di bilancio 2019** ha altresì previsto, oltre alla maggiorazione del 20% degli importi dovuti a titolo di sanzione, il raddoppio di tali percentuali laddove il datore di lavoro, nei tre anni precedenti, sia stato destinatario di sanzioni amministrative o penali per i medesimi illeciti (c.d. recidiva).

La nota elenca le **tre ipotesi previste per la diffida e la regolarizzazione**:

1. regolarizzazione del rapporto di lavoro in “nero” per i lavoratori ancora in forza;
2. regolarizzazione del rapporto di lavoro per lavoratori regolarmente occupati per un periodo successivo a quello prestato in “nero” (ipotesi corrispondente alla precedente maxisanzione affievolita);
3. regolarizzazione di lavoratori in “nero” non in forza all'atto dell'accesso ispettivo.

Regolarizzazione e tipologie contrattuali

Contratto intermittente: tale tipologia **non è ammissibile** ai fini della regolarizzazione.

Contratto a tempo determinato: la regolarizzazione con contratto a termine **non è ammissibile nei casi di superamento delle** percentuali di contingentamento legale o contrattuale.

Contratto di apprendistato: può essere utilizzato ai fini della regolarizzazione dei lavoratori, laddove ricorrano i presupposti e ferma restando la valutazione in ordine alla concreta possibilità di recuperare il debito formativo accumulato durante il periodo di lavoro in “nero” (cfr. ML circ. n. 5/2013).

Organi competenti presso i quali poter contestare la maxisanzione

Tutti gli organi di vigilanza che effettuano accertamenti in materia di lavoro, fisco e previdenza.

Casi di esclusione della maxisanzione

La maxisanzione non è applicabile nei seguenti casi.

- a) intervenuta regolarizzazione spontanea ed integrale del rapporto di lavoro originariamente in “nero”, prima di qualsiasi accertamento da parte di organismi di vigilanza

in materia giuslavoristica, previdenziale o fiscale o prima dell'eventuale convocazione per espletamento del tentativo di conciliazione monocratica;
b) differente qualificazione del rapporto di lavoro.

Uniurg e maxisanzione

La maxisanzione non opera nei casi di impossibilità per il datore di lavoro di effettuare la comunicazione del rapporto di lavoro a causa della chiusura, anche per ferie, dello studio di consulenza o associazione di categoria cui il datore di lavoro ha affidato la gestione degli adempimenti in materia di lavoro (cfr. ML circ. n. 20/2008 e n. 38/2010).

In tal caso, in sede di accesso ispettivo, occorre verificare:

- l'affidamento degli adempimenti in materia di lavoro al soggetto abilitato e la effettiva chiusura dello studio o ufficio;
- l'invio a mezzo fax mediante modello UniUrg della comunicazione preventiva di assunzione.

Resta fermo l'obbligo di comunicare l'assunzione attraverso la modalità ordinaria il primo giorno utile dalla riapertura dello studio o dell'ufficio.

Non si applica la maxisanzione in tutti i casi in cui il datore di lavoro, con l'esercizio dell'ordinaria diligenza, a causa dell'imprevedibilità dell'evento e dell'improcrastinabilità dell'assunzione, non avrebbe potuto prevederla ed è quindi nell'impossibilità di conoscere numero e nominativi del personale da assumere (cfr. ML note n. 440/2007, n. 4746/2007 e circ. n. 38/2010).

Maxisanzione e tirocinio

In materia di tirocinio, la nota specifica che “*ove la prestazione sia stata correttamente comunicata al Centro per l'impiego ma ricorrano gli indici della subordinazione, essa potrà essere solo oggetto di disconoscimento e riqualificazione in termini di rapporto di lavoro subordinato, non potendo trovare applicazione la maxisanzione per lavoro nero*”.

Diversamente, potrà trovare applicazione la maxisanzione in caso di omessa comunicazione di instaurazione del tirocinio e ricostruzione del rapporto in termini di lavoro subordinato.

La nota fornisce ulteriori indicazioni sanzionatorie in materia di appalto, distacco, somministrazione e caporalato. In conclusione, con questo utile *vademecum* l'Ispettorato Nazionale del Lavoro corre in aiuto interpretativo e applicativo di ispettori, professionisti ma soprattutto datori di lavoro genuini o meno su un tema così importante sotto tanti profili: legali, contrattuali ma anche e soprattutto etici e morali.

Dimissioni per fatti concludenti: quando l'inerzia del lavoratore è idonea a manifestare una volontà abdicativa*

di Candido Mogavero

Il legislatore del 2014/2015, quello del *Jobs Act* (Legge 183/2014 e D.Lgs. 151/2015, in particolare articolo 26), ha aggiornato, come è noto, la disciplina delle dimissioni dal rapporto di lavoro subordinato. L'ultima novella in ordine di tempo, con il fine primario di garantire data certa e l'autenticità della manifestazione di volontà in relazione all'evento di "dimissioni", ha sicuramente il pregio di prevenire ogni tipo di abuso e, in particolare, il fenomeno riprovevole delle **c.d. "dimissioni in bianco"**. Quello che sicuramente non ha messo in discussione, lo stesso legislatore, è la **certezza fattuale della cessazione del rapporto di lavoro nel caso di comportamento concludente del lavoratore**.

È questo il punto di partenza su cui, di recente, il [Tribunale di Udine con sentenza depositata lo scorso 27 maggio](#), è stato chiamato a pronunciarsi.

In una significativa vicenda processuale, ben ricostruita sul piano fattuale, pur in difetto di **una corretta formalizzazione delle dimissioni della lavoratrice**, il giudice ha agevolmente ravvisato nel **comportamento concretamente tenuto dalla stessa, la sintomatica manifestazione di una volontà di non dare più seguito al contratto di lavoro, determinando così la risoluzione per fatti concludenti**.

È la narrazione dei fatti ad assumere decisiva rilevanza perché è da essa che il giudice ha ricavato la direzione da dare alla sua attività di interpretazione delle norme (cfr. S. P. Emiliani, *La costruzione dei fatti nel processo del lavoro*, Giappichelli, 2017).

Ed è proprio in questa vicenda che il giudice del lavoro **ha attribuito particolare rilevanza, più che alla forma dell'atto di dimissioni, alle circostanze di fatto che hanno caratterizzato la vicenda oggetto del giudizio**.

Concentrandosi sul merito della vertenza, che è poi quello che più ci interessa, si scopre che la lavoratrice si sia **volontariamente assentata in via continuativa dal lavoro a decorrere dal 14 dicembre 2019**, senza mai fornire, su invito, alcuna giustificazione e senza nemmeno riscontrare, **per oltre sei mesi**, le missive a lei indirizzate

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 20 giugno 2022, n. 24](#).

dal datore di lavoro. L'ultima comunicazione, in ordine temporale, è del 12 giugno 2020, dopo oltre sei mesi di assenza dal lavoro, laddove il datore di lavoro la invitava a **comunicare le dimissioni secondo la modalità telematica vigente** e che, in assenza della suddetta modalità, entro il termine di 7 giorni dall'invito, il datore avrebbe ritenuto comunque, ad ogni effetto, l'avvenuta risoluzione di fatto del rapporto di lavoro.

Ed è così che sono state effettuate le comunicazioni agli enti preposti, in particolare il **modello UNIFICATO-LAV con la causale dimissioni**.

Così delineate le coordinate fattuali della controversia, il ricorso della lavoratrice teso ad accertare l'invalidità ovvero l'inefficacia della risoluzione del rapporto di lavoro e quindi il risarcimento del danno, non è apparso fondato e quindi è stato rigettato.

Il giudice del Tribunale di Udine, nell'invitare a porre la dovuta attenzione al contenuto della legge delega 183/2014, ha ritenuto che **la mancata attuazione, con l'art. 26 del D.Lgs. n. 151/2015, dell'inciso sulla "necessità di assicurare la certezza della cessazione del rapporto nel caso di comportamento concludente"** pur inserito nella legge delega, **non impedisce all'interprete di tenere in debito conto la volontà del legislatore delegante** e, aggiungiamo noi, la realtà fattuale della vicenda (sul punto, sia consentito anche il rimando a C. Mogavero, [*Nuova procedura delle dimissioni on line: una diversa lettura delle norme*](#), pubblicato sul Bollettino Adapt 21 marzo 2016, n. 10, nell'ambito del quale già veniva illustrato il medesimo ragionamento giuridico).

Chi sostiene che nelle ipotesi di inerzia del lavoratore si debba pervenire alla risoluzione del rapporto di lavoro **solo attraverso un licenziamento per giusta causa, finisce per optare per una soluzione, a detta dello stesso giudice, non solo irragionevole, ma anche di dubbia compatibilità costituzionale**, quanto meno sotto il profilo degli artt. 41 e 38 Cost. Quanto all'articolo 38 Cost. è del tutto evidente, ricorda il giudice, che la situazione censurata determinerebbe una ingiusta sottrazione di risorse da destinarsi solo a vantaggio di quei lavoratori in **disoccupazione involontaria**.

Dunque, diversamente operando, si finirebbe per produrre, intenzionalmente o meno, risultati divergenti rispetto alle finalità ed agli obiettivi ai quali è preordinato l'intero ordinamento giuridico nel suo complesso; **si vuole così evitare la c.d. eterogenesi dei fini, quel fenomeno per il quale un'azione determina risultati divergenti dalle finalità dichiarate e volute: garantire data certa nonché l'autenticità della manifestazione di volontà [...] in relazione alle dimissioni** o alla risoluzione consensuale del rapporto di lavoro, **anche tenuto conto della necessità di assicurare la certezza della cessazione del rapporto nel caso di comportamento concludente** in tal senso.

Il regime di codatorialità si applica anche alle reti-soggetto: spunti di riflessione dalla nota INL 1229-2022*

di Irene Tagliabue

Con la [nota 16 giugno 2022, n. 1229](#) l'Ispettorato Nazionale del Lavoro è tornato ad esprimersi sul tema della codatorialità all'interno delle reti di impresa. Pur avendo provveduto a fornire chiarimenti rispetto all'effettivo utilizzo dell'istituto per il tramite della [nota 22 febbraio 2022, n. 315](#) (i cui contenuti sono ripercorsi in I. Tagliabue, [Reti di imprese e regime di codatorialità: l'INL torna su oneri e doveri dei co-datori](#), in Bollettino ADAPT 28 febbraio 2022, n. 8), **l'INL è stato chiamato ad intervenire nuovamente riguardo al tema e, in particolar modo, circa la possibilità di usufruire del regime di codatorialità anche nelle ipotesi in cui la rete di imprese sia costituita come rete – soggetto**. Alla base di tale interrogativo la considerazione secondo cui quest'ultima, giuridicamente autonoma e distinta dalle altre società appartenenti alla rete, ha facoltà di assumere in via diretta dipendenti. È stato quindi chiesto se, proprio rispetto ai lavoratori della stessa, ove vengano occupati presso le imprese retiste, debba effettuarsi la comunicazione attraverso il modello UniRete. **A detta dell'Ispettorato, a tale quesito deve essere data risposta affermativa: anche in presenza di una rete-soggetto che, a differenza della cosiddetta rete-contratto, è dotata di una propria personalità giuridica, è infatti possibile avvalersi del regime di codatorialità per il personale da impiegare nella realizzazione e nel perseguimento dell'interesse comune di rete**. Ciò, ovviamente, nel rispetto dei requisiti imposti dalla normativa e, in particolare, **a condizione che sia stato sottoscritto uno specifico accordo di codatorialità, previsto e regolamentato dal contratto di rete stesso**.

Al verificarsi di tale specifica circostanza, alla stessa stregua delle ipotesi di codatorialità previste per le reti-contratto, dovranno essere posti in essere tutti gli adempimenti imposti dalla richiamata nota n. 315-2022. In particolare, sarà necessario ottemperare agli obblighi di comunicazione per il tramite del modello UniRete, nei termini e secondo le modalità introdotte dal D.M. 29 ottobre 2021, n. 205, tenendo contestualmente in considerazione, per quanto concerne l'individuazione dell'impresa di riferimento ai fini dell'inquadramento previdenziale e assicurativo, anche tutti i criteri fissati dall'art. 3 del Decreto stesso.

Il quesito posto all'INL, del resto, appare tutt'altro che di scontata risoluzione, soprattutto se si considera come, nel corso del tempo, siano andati diffondendosi orien-

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 27 giugno 2022, n. 25](#).

tamenti tra loro contrastanti sul tema. **Da un lato, infatti, non sono mancate posizioni propense a ritenere che strumenti quali la codatorialità e il distacco di cui all'art. 30, comma 4-ter, d.lgs. n. 276/2003, non potessero essere utilizzati all'interno delle reti-soggetto.** Una posizione costruita intorno a quell'ipotesi interpretativa secondo cui il legislatore del 2013, attraverso l'introduzione del richiamato art. 30, comma 4-ter, intendesse rivolgersi in via esclusiva alle reti prive di personalità giuridica, in ragione del fatto che i due istituti – codatorialità e distacco – presuppongono la presenza di soggetti giuridici tra loro distinti. Assecondando una simile lettura della norma e delle volontà del legislatore, pertanto, le reti-soggetto, in quanto esse stesse potenzialmente titolari dei rapporti di lavoro del personale coinvolto, non avrebbero avuto esigenza di avvalersi della codatorialità e del distacco.

Orientamento che, a onor del vero, ha incontrato una strenua opposizione in quella opposta corrente di pensiero, maggiormente avallata in quanto più aderente alla lettera della norma, che ha invece teso, nel tempo, a valorizzare non tanto la tipologia della rete, quanto piuttosto lo scopo ultimo del contratto di rete stesso. Secondo tale posizione interpretativa, infatti, a rilevare non sarebbe tanto la natura giuridica della rete (rete-soggetto o rete-contratto), quanto piuttosto la volontà da parte delle aziende aderenti alla stessa di perseguire un interesse comune, posto proprio alla base del contratto di rete.

Così, ponendo fine ad una diatriba ormai risalente circa il perimetro di applicazione dell'art. 30, comma 4-ter, d.lgs. n. 276/2003, **la nota INL dello scorso 16 giugno ha finito con il contribuire a dissipare ogni dubbio rispetto alla possibilità che (anche) le reti-soggetto possano legittimamente avvalersi del regime di codatorialità.** Una posizione che va, in altri termini, ad avallare quel condivisibile orientamento secondo cui a legittimare la “messa a fattor comune” dei lavoratori sia l'effettiva sussistenza di un legittimo interesse comune, raggiungibile solo grazie alla costituzione di una rete di imprese. **Del resto, appare altrettanto innegabile che la prospettata esclusione delle reti-soggetto dall'utilizzo del regime di codatorialità non avrebbe trovato alcun fondamento nella lettera dell'art. 30.** Quest'ultimo, infatti, collocando sullo stesso livello il distacco e la codatorialità, non ha, al contempo, operato alcuna distinzione riguardo la natura giuridica delle reti che avrebbero potuto avvalersi dei richiamati istituti, ponendo piuttosto l'accento sull'effettiva sussistenza di uno specifico “interesse” tra le parti coinvolte dal contratto di rete.

In via definitiva, con la nota in commento, l'Ispettorato Nazionale del Lavoro ha così provveduto a promuovere una lettura della normativa a favore dell'utilizzo del regime di codatorialità all'interno di qualsivoglia tipologia di rete, a condizione che, da un lato, vi sia la volontà delle società di perseguire un interesse comune e che, dall'altro, sia stato effettivamente sottoscritto un accordo di codatorialità tra i soggetti coinvolti. Contestualmente, le reti-soggetto, in ragione della propria autonoma personalità giuridica, potranno poi legittimamente sce-

gliere se procedere anche all'assunzione diretta del personale necessario per il perseguimento dello scopo della rete, avvalendosi, se necessario e nel rispetto dei limiti imposti dalla legge, anche del regime di codatorialità nei confronti di questi ultimi.

In conclusione, sembra inoltre potersi affermare che, **seppur indirettamente, l'INL, attraverso risposte a quesiti di simile portata, stia contribuendo a fare luce su modelli organizzativi che, nonostante le molteplici potenzialità di cui dispongono, vengono talvolta osservati con diffidenza dagli attori del mercato del lavoro, a causa delle incertezze generate, non da ultimo dal formante legislativo stesso, circa i perimetri di legittimità entro cui avvalersi di specifici istituti.**

CIGO: le nuove causali in attesa dei primi orientamenti applicativi*

di Marco Menegotto

Con [decreto ministeriale n. 67 del 31 marzo 2022](#) (pubblicato in [GU Serie Generale n. 114 del 17 maggio 2022](#)) il dicastero del lavoro ha integrato quanto già definito con [decreto ministeriale n. 95442 del 15 aprile 2016](#), nel tentativo di **aggiornare** all'ormai mutato contesto economico-produttivo, in crisi diffusa (per le note difficoltà di approvvigionamento di energie e materie nonché per le conseguenze commerciali ed economiche derivanti dal conflitto in atto), **l'originaria definizione delle causali di attivazione della cassa integrazione guadagni ordinaria.**

Costituiscono causali di attivazione della CIGO, ai sensi dell'art. 11 d. lgs. n. 148/2015 e del D.M. 95442: mancanza di lavoro/commesse; crisi di mercato; fine cantiere/lavoro-fine fase lavorativa; perizia di variante e suppletiva al progetto; sciopero di un reparto o di altra azienda; mancanza di materie prime o componenti; incendi/alluvioni/sisma/crolli/mancanza energia elettrica/impraticabilità dei locali anche per ordine di pubblica autorità/sospensione-riduzione dell'attività per ordine di pubblica autorità; guasti macchinari e manutenzione straordinaria; eventi metereologici.

In questo quadro interviene il citato decreto ministeriale che, senza introdurre nuove causali, **amplia la portata di alcune di quelle già vigenti (crisi di mercato e mancanza di materie prime o componenti)**, confermando indirettamente l'**inutilizzabilità della diversa causale "mancanza energia elettrica"** che a rigore dovrebbe presupporre non già il semplice rincaro, la difficoltà di approvvigionamento a costo contenuto o le relative vicende contrattuali, quanto invece l'interruzione (non imputabile all'impresa) del flusso energetico (ad esempio: black out generalizzati, guasti a cabine elettriche pubbliche, ecc.).

Nel dettaglio, all'art. 1 è stabilito come *«Per l'anno 2022, in considerazione della grave crisi internazionale in atto in Ucraina dichiarata con delibera del Consiglio dei ministri del 28 febbraio 2022, integra la fattispecie di "crisi di mercato" la sospensione o riduzione dell'attività lavorativa derivante anche dall'impossibilità di concludere accordi o scambi determinata dalle limitazioni conseguenti alla crisi in Ucraina»*. Trattasi di causale integrabile per il solo anno 2022, costituendo l'intervento una soluzione transitoria.

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 27 giugno 2022, n. 25](#).

Il decreto (art. 2) interviene poi anche sulla causale **“mancanza di materie prime o componenti”**, prevedendo che essa possa sussistere anche allorché si palesino *«(...) difficoltà economiche, non prevedibili, temporanee e non imputabili all’impresa, nel reperimento di fonti energetiche, funzionali alla trasformazione delle materie prime necessarie per la produzione»*, dovendo l’azienda istante dimostrare in sede di relazione tecnica *«(...) le oggettive difficoltà economiche e la relativa imprevedibilità, temporaneità e non imputabilità delle stesse»*. Non essendo previsto alcun termine, questa seconda integrazione assume carattere di stabilità.

Almeno da una prima lettura delle previsioni ministeriali e in assenza di indicazioni amministrative di dettaglio, **l’azienda con ogni probabilità sarà comunque tenuta a dimostrare**, applicando in via analogica e prudenziale le linee e gli orientamenti dettati dalle circolari INPS n. 197 del 02/12/2015 e n. 139 del 01/08/2016, senza che ricorrano automatismi di sorta, rispettivamente:

- come le limitazioni nazionali/internazionali poste agli scambi commerciali con la Russia (sanzioni commerciali) oppure come le evidenti limitazioni negli scambi commerciali con imprese/partner commerciali ubicati in territorio teatro di guerra, impattino sull’organizzazione del lavoro e della produzione dell’azienda istante, comportando la necessità di sospendere/ridurre gli orari di lavoro del personale coinvolto. Essendo questo caso riconducibile alla crisi di mercato, sarà probabilmente richiesto di argomentare circa il contesto economico produttivo del settore o la congiuntura negativa del mercato (circ. INPS n. 139/2016, par. 6.1), con specifico riferimento alla crisi da conflitto;
- la temporaneità, la non prevedibilità e la non imputabilità all’impresa della difficoltà economica nell’approvvigionamento delle fonti energetiche purché esse risultino funzionali alla produzione. Sulla base della prassi sviluppatasi negli ultimi anni in causali affini, potrà presumibilmente essere richiesto di fornire dati contrattuali/di mercato circa l’incremento del costo di approvvigionamento, gli scostamenti rispetto a precedenti valori ed altri indicatori economici rilevanti, utili allo scopo dimostrativo, non essendo sufficiente il mero riferimento al contesto generale. Non è chiaro se occorrerà dimostrare anche le ricerche di mercato effettuate e conseguente esito negativo, come anche le modalità di stoccaggio, la data degli ordini e ogni dettaglio utile (come invece oggi previsto al par. 6.3 della circ. INPS n. 139/2016).

È evidente come non si tratti, quanto a procedure e oneri di allegazione, di ipotesi assimilabili alle causali introdotte nel periodo pandemico, essendo invece **oggi richiesto un attento adempimento di tutti gli obblighi previsti dalla normativa vigente** (d. lgs. n. 148/2015 e circolari attuative INPS), che sul punto non ha beneficiato di semplificazioni sostanziali neppure in occasione della riforma attuata con la legge n. 234/2021. Non è dunque praticabile il mero rinvio al contesto nazionale e/o internazionale di mercato o conflitto.

Occorre segnalare infine come a oltre un mese dalla pubblicazione del decreto, **non sono pervenute indicazioni da parte dell’INPS**. Ciò ingenera negli operatori una sostanziale **incertezza e prudenza nel ricorso a dette causali di CIGO, frenan-**

done di fatto la diffusione. Nella prassi, è dunque preferibile il ricorso a soluzioni alternative che, sussistendone i requisiti, possono essere ricercate: in altre causali di CIGO, nell'attivazione di CIGS/CDS, oppure in differenti strumenti di natura contrattual-collettiva (si pensi, ad esempio, all'istituto della banca ore e/o dell'orario plurisettimanale/multiperiodale).

Ai fini di piena operatività delle novità introdotte, è necessario, in definitiva, che l'Istituto intervenga con proprio orientamento applicativo, predisponendo pure l'eventuale modulistica integrativa/sostitutiva di quanto già allegato a propria circolare n. 139, o chiarendo l'applicazione *tout court* di quella ivi contenuta.

La crisi delle ragioni prime: grandi dimissioni e diritto-al-lavoro-che-voglio*

di *Emmanuele Massagli*

Nella semplificazione mediatica le c.d. grandi dimissioni stanno diventando una sorta di socialismo realizzato, un carsico stillicidio di opposizione alle moderne condizioni di lavoro che va generando portentose stalattiti anticapitaliste. Migliaia di lavoratori ogni mese lasciano un posto sicuro, giudicato mal pagato e poco gratificante, per “cambiare vita”.

La parzialità di questa lettura è evidente; d'altra parte il fenomeno è reale e merita di essere approfondito, senza pregiudizi laboristi o liberal.

Nel 2021 sono state quasi 1,9 milioni le dimissioni volontarie, circa il 12% in più rispetto al 2019 (anno pre-pandemico) [dati ricavati dalla Comunicazioni Obbligatore gestite dal Ministero del lavoro]. Nel primo trimestre 2022 sono state 307 mila, la cifra più alta da quando è calcolata questa statistica (+35% rispetto al 2021, che pure, come riportato, è stato un anno record) [dati INPS]. I due terzi dei dimessi sono lavoratori adulti, con più di 35 anni, ma sta crescendo molto la quota dei giovani (+27%) e dei senior (+71%) [dati di Veneto Lavoro].

Contemporaneamente si sta registrando una percentuale di posizioni lavorative definite “di difficile reperimento” mai osservata fino ad oggi: il 39% delle circa 560.000 opportunità di lavoro che le imprese hanno previsto di offrire a giugno 2022 rischia di non essere coperta da alcun lavoratore, poiché non si trovano persone con adeguata esperienza (69%), non vi sono candidati (16%), quelli che rispondono agli annunci non hanno le competenze adeguate (13%) [dati Unioncamere Excelsior].

La fotografia assume colorazioni paradossali se a questi dati se ne associano altri due, riferiti in particolare ai giovani, a cui si rivolgono circa il 57% delle posizioni scoperte: l'Italia è il Paese europeo con il maggiore numero di Neet (giovani *Not in Education, Employment or Training*, ossia che non studiano e non lavorano): se si analizza la fascia di età 15-34 (perché in Italia a 34 anni si è ancora giovani socialmente, ahinoi) si tratta di 3.085.000 persone [fonte Eurispes]; costoro non lavorano pur essendo diminuita di molto la “concorrenza”, non per meriti formativi, ma per accidenti demografici: dal 2002 al 2022 i giovani tra i 15 e i 34 anni residenti in Italia sono diminuiti di 3.051.000 unità, poco più del 20% del dato di inizio millennio [dati ISTAT].

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 20 luglio 2022, n. 28.](#)

Tralasciando la riflessione sui lavoratori esperti che si stanno dimettendo non per aprire un bar a Cuba e respirare la libertà dalle moderne convenzioni, ma per guadagnare di più, rimanendo nello stesso settore ove vengono valorizzate le loro competenze (questa è la spiegazione di oltre il 65% dei casi, che, se residente nel Nord Italia, si ricolloca in meno di un mese) [fonte Banca d'Italia], vale la pena osservare il sottogruppo dei giovani. Sono costoro a comunicare nelle tante indagini demoscopiche e sociologiche effettuate in questi mesi di essere disponibili a guadagnare di meno pur di trovare un posto di lavoro che li corrisponda. Per loro, inoltre, essendo meno l'esperienza, è anche più difficile rientrare nel mercato del lavoro in brevissimo termine. Eppure, pur essendo relativamente pochi rispetto ai padri e ai nonni, parrebbero esserci per gli under 35 circa 125.000 posizioni al mese considerate di difficile reperimento, oltre ai tanti incentivi economici dedicati che la normativa europea non permette di attivare per gli adulti, per motivi di concorrenza. Ciononostante, un numero rilevante di giovani decide di rimanere fuori dal mercato di lavoro e una percentuale non secondaria ne esce volontariamente.

Secondo le forze sociali e politiche di sinistra (per quel che vuole dire, oggi...), la ragione di questa scelta è da ricercarsi nei bassi salari offerti soprattutto nei settori del commercio e del turismo, vivaci nella stagione estiva e tradizionalmente accessibili anche come primi lavori. Considerazione non infondata, ma tendenziosa: la FIPE (Federazione Italiana Pubblici Esercizi) da mesi lamenta la mancanza di 250.000 lavoratori solo nel settore dell'ospitalità, ricordando che le tariffe di entrata regolate dal contratto collettivo per un giovane senza alcuna esperienza prevedono 1.200 euro al mese per 40 ore settimanali di lavoro, che in estate sono sovente accompagnate dagli straordinari pagati. Di certo c'è chi fa il furbo, di certo vi sono sacche di nero importanti, ma è di tutta evidenza che le eccezioni non possono estendersi a un numero così elevato di scoperture.

Di contro, alcune associazioni datoriali e i partiti di centrodestra se la prendono con il reddito di cittadinanza. Questo può essere una "tentazione" in alcune regioni del Sud, ma è una spiegazione ancor più limitata: la media del reddito assistenziale percepito nel Mezzogiorno è 581 euro [dati INPS], assai lontana dai minimi offerti nei settori che cercano personale; inoltre non vengono rifiutati soltanto i lavori umili, ma anche professioni ben pagate, fintanto il celebre "posto fisso" nella pubblica amministrazione, come recentemente comunicato dal Ministro dei trasporti che ha esposto alle Commissioni parlamentari i dati sull'ingente numero di rinunce alla presa di servizio dei vincitori del concorso per la Motorizzazione civile.

Da ultimo, non ha tutti i torti chi ricorda le gravi e croniche lacune del sistema scolastico e universitario italiano, la cui offerta formativa ben poco si cura della situazione nel mercato del lavoro, ad eccezione della bistrattata (ma preziosa) istruzione e formazione professionale di competenza regionale. Ciononostante, in questa fase gli imprenditori sono disponibili ad assumere anche giovani con curricula secondari e terziari non coerenti, impegnandosi a formali *on the job*; il problema è che non si trovano.

Non (solo) economiche, giuslavoristiche, opportunistiche o formative: quali sono allora le ragioni per le quali così tanti giovani, per scelta originaria o per dimissioni, sono lontani dal mondo del lavoro? Accademici, politici, educatori, ma anche le stesse imprese, devono rendersi conto che da oramai più di un decennio sta cambiando profondamente il rapporto tra le nuove generazioni e il lavoro, nonché il significato profondo di questa componente essenziale della vita “matura”. Va affermandosi, ancora sfocato e talvolta contraddittorio, una sorta di nuovo diritto non più “al lavoro” (promozionalmente sancito anche nella nostra Costituzione, all’articolo 4), ma “al lavoro preferito”, a quello che ti fa stare bene e che più corrisponde alle personali aspirazioni. Un sicuro passo avanti, per molti opinionisti: un altro gradino verso la liberazione da una fatica necessaria la cui ragione è solo il reddito conseguente (non a caso è questa la posizione di chi ha provato a sostituire anche legislativamente il “fare” lavorativo con lo “avere” economico, garantito per cittadinanza). A onor del vero, timidamente, qualche volta, c’è chi prova ad osservare che l’impegno con cui il rider sfida il traffico e le condizioni meteo per guadagnare legalmente un pasto per sé e per la propria famiglia consegnando cibo ad altri, o la perseveranza con la quale migliaia di corrieri ogni giorno portano nelle nostre case i pacchi di Amazon, o, ancora, la dedizione vocazionale che ogni mattina convince milioni di insegnanti a varcare la soglia di scuole sempre più brutte esteticamente e didatticamente, meriterebbe maggiore apprezzamento dell’ultimo messaggio Instagram nel quale qualcuno si strappa le (solitamente poche) vesti per una proposta di lavoro inaccettabile in un bar a Forte dei Marmi.

Voci messe subito a tacere perché, contemporaneamente, troppo conservatrici e troppo comuniste, distorte da una antiquata concezione nobilitante del lavoro.

Si torni allora a lodare chi rifiuta un posto regolare e sicuro per inseguire i propri sogni, chi si dimette perché gli è stato rifiutato il giorno in più di *smart-working* o chi, pur senza esperienze, ha sentenziato che gli si sta chiedendo troppo. Non hanno tutti torto, ci mancherebbe. Quel che però nessuno dice è che non hanno neanche tutti ragione e che il diritto-al-lavoro-che-voglio è l’anticamera di una crisi peggiore di quella delle materie prime: quella delle “ragioni prime”, le (sole) leve che muovono una società verso l’alto.

Decreto trasparenza: quali novità sui contratti di collaborazione coordinata e continuativa (co.co.co.)?*

di Giada Benincasa

Con la pubblicazione del **d.lgs. n. 104/2022** nella Gazzetta Ufficiale del 29 luglio 2022, che **disciplina il diritto all'informazione sugli elementi essenziali del rapporto di lavoro e sulle condizioni di lavoro e la relativa tutela**, aziende, avvocati e consulenti si stanno organizzando per aggiornare i contratti di lavoro nel rispetto di quanto previsto dalla normativa di riferimento.

Se infatti con il d.lgs. n. 104/2022 vengono **introdotti, a partire dal 13 agosto 2022, maggiori obblighi informativi sul rapporto di lavoro** che il datore di lavoro deve comunicare esplicitamente e in modo chiaro ai propri dipendenti, committenti e collaboratori non risultano esenti da tale onere.

Ed invero, analizzando l'ambito di applicazione del decreto in parola, **all'art. 1, lett. e), viene specificato che le disposizioni ivi contenute si applicano anche ai contratti di collaborazione coordinata e continuativa (co.co.co.) di cui all'articolo 409, n. 3, c.p.c.** (oltre che, come previsto alla lett. d), ai rapporti di collaborazione con prestazione prevalentemente personale e continuativa organizzata dal committente di cui all'articolo 2, comma 1, del decreto legislativo 15 giugno 2015, n. 81).

Nel caso di specie, dunque, è necessario che le imprese committenti, a partire dal 13 agosto 2022, forniscano ai propri collaboratori le informazioni essenziali in merito al rapporto di lavoro come previsto dal nuovo art. 1, d.lgs. n. 152/1997, modificato dall'art. 4, d.lgs. 104/2022, tra cui: indicazione delle parti stipulanti, luogo di lavoro, sede/ domicilio dell'impresa committente, tipologia e durata del rapporto di lavoro, procedura, modalità e preavviso in caso di recesso, indicazione del compenso, etc.

Tuttavia, ciò che sembra doveroso sottolineare in questa sede, come sancito al comma 5, dell'art. 4, d.lgs. 104/2022, è che **trattandosi di un rapporto di collaborazione coordinata e continuativa e non di un rapporto di lavoro subordinato, sarà opportuno individuare, nei limiti della compatibilità con la tipologia contrattuale prescelta, gli obblighi di informazione da richiedere anche all'impresa committente.** Ciò, infatti, potrebbe comportare l'adeguamento e/o in taluni casi l'esclusione di alcuni oneri previsti in capo all'impresa, come quello, a mero titolo

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 5 settembre 2022, n. 29.](#)

esemplificativo, disciplinato dalla lettera q) (che prevede l'individuazione del “contratto collettivo, anche aziendale, applicato al rapporto di lavoro, con l'indicazione delle parti che lo hanno sottoscritto”) o, ancora, gli adempimenti inerenti alla “programmazione dell'orario normale di lavoro” che sia prevedibile o meno, disciplinati alle lett. o) e p), e che potrebbero risultare inadeguati rispetto alla natura di un rapporto di collaborazione che gode di ampia autonomia nell'organizzare la propria prestazione di lavoro.

A ciò è necessario aggiungere inoltre che, in caso di utilizzo di sistemi decisionali o di monitoraggio automatizzati, l'impresa committente è chiamata a dare ulteriori informazioni al collaboratore dirette a fornire “indicazioni rilevanti ai fini [...] del conferimento dell'incarico, della gestione o della cessazione del rapporto di lavoro, dell'assegnazione di compiti [...] nonché indicazioni incidenti sulla sorveglianza, la valutazione, le prestazioni e l'adempimento delle obbligazioni contrattuali dei lavoratori” (art. 1-bis, d.lgs. n. 152/1997, introdotto dal d.lgs. n. 104/2022).

Ancora, di particolare interesse al fine di ripensare i contratti di collaborazione coordinati e continuativi, sono le previsioni contenute negli artt. 8 e 9 del d.lgs. n. 104/2022.

In particolare, **l'art. 8, rubricato “Cumulo di impieghi”**, disciplina il divieto di clausole di esclusiva, salvo la presenza di alcune specifiche condizioni. Nello specifico, **l'impresa committente potrà vietare al collaboratore di avere un altro e diverso rapporto di lavoro solo se ciò (a) può comportare un pregiudizio per la salute e la sicurezza del collaboratore; (b) vi è la necessità di garantire l'integrità del servizio pubblico; (c) vi è conflitto d'interessi con l'attività principale.**

Un altro aspetto, tanto peculiare quanto potenzialmente problematico, è contenuto nell'**art. 9, rubricato “Prevedibilità minima del lavoro”**, il quale disciplina che **nel caso in cui “l'organizzazione del lavoro sia interamente o in gran parte imprevedibile”, il committente non può imporre al collaboratore di svolgere l'attività lavorativa, salvo che ricorrano contemporaneamente due condizioni: (a) il lavoro si svolge in giorni e ore predeterminate; (b) il collaboratore è informato circa l'incarico da eseguire con un ragionevole periodo di preavviso.** Se dunque, nel caso di quest'ultima condizione non si ravvisano particolari criticità, non possiamo affermare lo stesso per predeterminazione di giornate e orario di lavoro. Ed invero, data l'ampia autonomia organizzativa, almeno sul piano delle coordinate spazio-temporali, di cui dovrebbe godere un collaboratore, ben presto potrebbero sorgere criticità pratico-operative in merito all'applicazione di tale dettato normativo a causa del **conflitto che si instaurerebbe con la natura della prestazione di lavoro coordinata e continuativa.**

Quanto alle modalità di comunicazione, è opportuno specificare che, dal 13 agosto 2022 tutti i nuovi contratti di collaborazione ex art. 409, n. 3, c.p.c., dovranno prevedere tali informazioni (da fornire al momento dell'instaurazione del rapporto o prima dell'inizio della attività lavorativa).

In alternativa, è possibile consegnare tali informazioni ai collaboratori successivamente e separatamente dal contratto, per iscritto, entro 7 giorni dall'inizio della prestazione lavorativa (le informazioni indicate alle lett. g), i), l), m), q), r), dell'art. 1, d.lgs. 152/1997 potranno essere fornite entro 30 giorni).

Infine, un regime parzialmente diverso è stato previsto per i contratti di collaborazione già instaurati alla data del 1 agosto 2022: il decreto in parola ha previsto infatti l'obbligo in capo al committente di fornire le richiamate informazioni entro 60 giorni dall'eventuale richiesta avanzata dal collaboratore (e, in caso di utilizzo di sistemi decisionali o di monitoraggio automatizzati, le relative e ulteriori informazioni eventualmente richieste dovranno essere fornite per iscritto entro 30 giorni).

Ferie e Cassa Integrazione: la Cassazione torna sul punto*

di Federico Ubertis

Con l'[ordinanza n. 24977 del 19 agosto 2022](#), la Corte di Cassazione si è pronunciata sul delicato tema della **fruizione delle ferie su determinazione unilaterale del datore di lavoro, a ridosso di un periodo di cassa integrazione**.

Nel caso di specie, la Corte di Cassazione ha confermato l'**illegittimità del comportamento aziendale** – già accertata nei due precedenti gradi di giudizio – in considerazione del fatto che **i lavoratori erano stati collocati forzatamente in ferie senza alcuna preventiva comunicazione** da parte del datore di lavoro, il quale aveva provveduto a preavvisare solo la RSU.

Secondo alcuni primi commenti un po' "frettolosi", tale pronuncia imporrebbe limiti più stringenti, rispetto al passato, alla facoltà del datore di lavoro di collocare in ferie i dipendenti in concomitanza con l'avvio di una procedura di cassa integrazione.

Invece, un'attenta lettura della motivazione porta a conclusioni differenti.

Fermo restando che l'art. 2109 c.c. prevede che le ferie vengano godute "*nel tempo che l'imprenditore stabilisce, tenuto conto delle esigenze degli impresa e degli interessi del prestatore di lavoro*", sia la giurisprudenza sia la prassi applicativa sul punto sono piuttosto consolidate nel ritenere che la cassa integrazione debba essere considerata una **situazione eccezionale e imprevedibile che può giustificare la decisione del datore di lavoro di posticipare il godimento delle ferie annuali residue** all'esito della stessa, in caso di sospensione dei rapporti di lavoro al 100% (in caso di sospensione parziale, invece, i lavoratori devono ovviamente poter godere delle ferie per il recupero delle proprie energie psico-fisiche: sul punto, cfr. nota-circolare INL 23 novembre 2021, n. 1799; circolare INPS, 1 agosto 2016, n. 139; Interpello Ministero del Lavoro n. 19/2011).

Inoltre, come è noto, **vi è una prassi consolidata dell'INPS per cui viene richiesto alle aziende di precisare se siano state "smaltite" le ferie maturate** (quantomeno) negli anni precedenti dai dipendenti, essendo opportuno che ciò avvenga prima di ricorrere alla finanza pubblica. Tale prassi – come ritenuto, ad esempio, da Trib. Bergamo, 30 maggio 2013, n. 489 – costituisce **una corretta applicazione del principio solidaristico, di cui all'art. 2 Cost.**, "*secondo cui ai singoli viene sì garantito il rico-*

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 12 settembre 2022, n. 30](#).

noscimento ed il rispetto dei diritti fondamentali, ma pure richiesto l'adempimento dei doveri inderogabili di solidarietà politica, economica e sociale. E sarebbe certo contrario a questa ispirazione solidaristica il fatto di porre sempre e comunque le esigenze di salvaguardia delle risorse pubbliche (che, come l'attualità insegna, non sono affatto illimitate) all'interesse dell'individuo a scegliere a proprio piacimento quando fruire di ogni singolo giorno di ferie, o magari a monetizzare le ferie eccedenti il periodo minimo garantito (...)".

In ogni caso, anche in tali ipotesi, la giurisprudenza ha sempre precisato che il ricorso alle ferie debba essere sempre gestito tramite una comunicazione preventiva ai singoli lavoratori, meglio se a valle di un accordo sindacale (cfr. App. Roma, 5 ottobre 2005, n. 7332; Cass., 8 febbraio 1988, n. 1329; sul potere del datore di lavoro di disporre unilateralmente il periodo di godimento delle ferie, ove vi siano oggettive ragioni aziendali, cfr. Cass., 11 febbraio 2000, n. 1557 e Cass., 12 giugno 2001, n. 7951).

A parere di chi scrive, la pronuncia in esame non si discosta da tale filone interpretativo.

Infatti, la Suprema Corte:

- anzitutto, ha ribadito che l'art. 2109 cod. civ. attribuisce all'imprenditore il potere di fissare unilateralmente il periodo di fruizione delle ferie *"in base soltanto a una riconsiderazione delle esigenze aziendali"*;
- ha aggiunto che tale potere deve comunque trovare un bilanciamento con le esigenze del lavoratore e con il diritto di quest'ultimo a conseguire dalle ferie la finalità a cui sono preordinate, ossia il ristoro delle energie psicofisiche (anche detto principio si può ritenere consolidato);
- ha poi precisato che, affinché vi sia il ristoro delle energie psico-fisiche, è necessario che il lavoratore sia preavvisato della propria collocazione in ferie e che le stesse non siano eccessivamente frammentate (come avvenuto nella fattispecie in esame), o comunque non siano collocate in modo del tutto arbitrario dal datore di lavoro, perché ciò *"si pone in contrasto con l'oggettivo conseguimento della finalità cui le ferie sono intrinsecamente preordinate (il ristoro delle energie psico-fisiche)"*.

A tutto voler concedere, **l'unico aspetto "nuovo" riguarda** il breve passaggio motivazionale relativo al **mancato riconoscimento della prassi dedotta dall'azienda in materia di preventivo smaltimento delle ferie per accedere alla CIGS**: tuttavia, la motivazione si concentra più che altro sul fatto che, nel caso di specie, la prassi non risultava provata e neppure si poteva desumere dalla nuova disciplina legislativa in materia di CIGS, in quanto non applicabile *ratione temporis* alla fattispecie in esame.

Quale logico corollario di quanto precede, la Corte di Cassazione ha ritenuto che la comunicazione inviata alla sola RSU non potesse equipararsi all'avviso individuale, diretto ai singoli lavoratori: pertanto, il comportamento posto in essere dal datore di lavoro è stato considerato illegittimo, in quanto evidentemente attuato con modalità tali che non avevano permesso l'effettivo godimento delle ferie stesse. Ciò anche in ragione del fatto che *"il collocamento forzoso in ferie dei lavoratori era stato disposto con una modalità del tutto peculiare (due, quattro o otto ore giornaliere durante il periodo di collocamento in*

CIGS), di cui gli stessi sono stati resi edotti solo successivamente al godimento e dalla consultazione delle buste paga?

In conclusione, **la pronuncia conferma** – in astratto e nei limiti sopra richiamati – **la facoltà del datore di lavoro di collocare in ferie i dipendenti in prossimità dell'avvio di una procedura di cassa integrazione**, precisando però – come da giurisprudenza consolidata – che la **comunicazione preventiva** di collocazione in ferie deve essere inviata personalmente a ciascun interessato e non può essere sostituita da una mera comunicazione alle rappresentanze sindacali.

La circolare ministeriale sul cd. Decreto Trasparenza*

di Giovanna Carosielli

La scorsa settimana – per la precisione il 20 settembre 2022 – **il Ministero del lavoro ha emanato la [circolare n.19/2022](#)** per approfondire e/o precisare alcuni rilevanti **aspetti interpretativi del decreto legislativo 27/06/2022, n. 104**, attuativo della direttiva europea 2019/1152 riguardante **le condizioni di lavoro trasparenti e prevedibili** nell'Unione Europea, facendo peraltro seguito alla circolare [INL n. 4/2022](#) dello scorso 10 agosto 2022.

Sulla scorta della natura della fonte giuridica, volta ad introdurre nel territorio dell'Unione delle prescrizioni minime cui i singoli ordinamenti devono attenersi ponendo se del caso migliorarle, e della stessa *ratio* del provvedimento, finalizzato ad assicurare un'informativa completa e trasparente sugli aspetti essenziali del rapporto di lavoro, il provvedimento di prassi in commento ha chiarito che **una corretta informativa del lavoratore può e deve esser declinata secondo un criterio di proporzionalità e sostenibilità datoriale**.

Tale precisazione merita di essere accolta con favore, sia perché costituisce un importante **riferimento interpretativo** al cospetto del quale intendere **l'adempimento dell'obbligo datoriale**, sia perché può indirizzare l'eventuale reazione sanzionatoria dell'ordinamento e quindi del personale di vigilanza ispettiva, il quale, nella verifica dell'osservanza delle disposizioni normative, è indirettamente invitato a compiere **una valutazione di tipo oggettivo sul rapporto tra l'entità dell'obbligo e la sua applicazione pratica**.

In linea generale, la circolare 19/2022 ha precisato che se il datore di lavoro è tenuto a fornire al lavoratore le informazioni di base relative ai singoli istituti menzionati nel novellato articolo 1, decreto legislativo 152/1997, può viceversa operare un rinvio al Ccnl o ai documenti aziendali consegnati e/o messi a disposizione del lavoratore per le informazioni di dettaglio.

Tuttavia, **l'obbligo informativo datoriale** «non è assolto con l'astratto richiamo delle norme di legge che regolano gli istituti oggetto dell'informativa, bensì **attraverso la comunicazione di come tali istituti, nel concreto, si atteggiavano**, nei limiti consentiti dalla legge, nel **rapporto tra le parti**, anche attraverso il richiamo della contrattazione collettiva applicabile al contratto di lavoro».

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 27 settembre 2022, n. 32](#).

Ciò in quanto, ad avviso del Ministero del lavoro, l'ampliamento e rafforzamento degli obblighi informativi introdotti dal nuovo testo di legge acquistano senso, e soprattutto assolvono alla propria funzione, soltanto se declinati nel concreto rapporto di lavoro.

Tale precisazione, come è già stato rilevato (G. Falasca, *Trasparenza e lavoro, limitato il rinvio ai contratti collettivi*, su *Il Sole24ore* del 22/09/2022), sembra porsi in contrasto con quanto già esplicitato dall'INL, alla cui stregua «la relativa disciplina di dettaglio potrà essere comunicata attraverso il rinvio al contratto collettivo applicato o ad altri documenti aziendali qualora gli stessi vengano contestualmente consegnati al lavoratore ovvero messi a disposizione secondo le modalità di prassi aziendale» (INL, circolare n. 4/2022).

L'esposto iato interpretativo, a meno di ulteriori precisazioni e/o chiarimenti a riguardo, potrebbe generare **criticità applicative**, soprattutto alla luce delle conseguenze sanzionatorie legate all'eventuale inosservanza dell'adempimento dei nuovi obblighi informativi gravanti sul personale di vigilanza ispettiva, essendo l'INL l'organo deputato a tali verifiche.

Con riferimento alle singole fattispecie di informazioni dettagliate e trasparenti che il datore di lavoro deve fornire al lavoratore all'atto dell'assunzione, il Ministero del lavoro ha chiarito che i **congedi** interessati dalla lettera della disposizione sono soltanto quelli **retribuiti** previsti dalla fonte giuridica primaria o collettiva e vanno intesi **in senso stretto**, con conseguente esclusione delle altre ipotesi di legittima e retribuita astensione dal lavoro, quali aspettative, permessi o simili. Pertanto, a titolo esemplificativo, saranno oggetto di specifica informativa, anche in relazione al Ccnl soggettivamente applicabile al rapporto di lavoro, il congedo di maternità e paternità, quello parentale, per assistenza a persone disabili, per cure agli invalidi o se vittime di violenza di genere.

Per quanto attiene alla **retribuzione**, la circolare in commento ha posto in evidenza come l'obbligo informativo riguardi **le voci dell'emolumento la cui determinazione sia oggettivamente possibile** all'atto dell'assunzione sulla scorta della disciplina legale/negoziale applicabile, non comprendendovi il premio di risultato, di importo in tutta evidenza variabile per quanto esso stesso oggetto di esplicitazione dei criteri selettivi che lo determinano. Sulla medesima falsariga non rientrano nell'obbligo informativo le eventuali misure di *welfare* o i buoni pasto, salvo che per prassi aziendale o fonte negoziale non siano considerati essi stessi elementi della retribuzione.

La **declinazione concreta dei recenti obblighi** di legge gravanti sul datore di lavoro, almeno nell'opzione ermeneutica prescelta dal Ministero del lavoro, ha altresì modo di esprimersi con riferimento all'**orario di lavoro programmato**, dovendo il datore di lavoro riferirsi, nella sua informativa, al Ccnl ed agli eventuali accordi aziendali per la disciplina dell'orario di lavoro.

Pertanto, informazioni relative alla concreta articolazione dell'orario di lavoro, alle eventuali variazioni di turno, alle modalità e limiti di svolgimento del lavoro straordinario e relativa retribuzione, devono essere inserite nella dichiarazione di assunzione. Tale obbligo si estende anche al lavoro discontinuo, su turni ovvero multi-periodale, ove esso possa esser considerato prevedibile, essendo sufficiente, in tali circostanze, rendere edotto il dipendente dell'articolazione oraria in cui è inserito ed esplicitare le modalità informative.

Infine, salvo che le variazioni successive del normale orario di lavoro non incidano in modo strutturale e/o per un arco temporale significativo, il datore di lavoro non è obbligato ad informarne il lavoratore.

Chiarito che l'informazione al lavoratore deve riguardare tanto gli enti e gli istituti previdenziali ed assicurativi che ricevono i contributi versati dal datore di lavoro quanto la possibilità per il dipendente di aderire a fondi di previdenza integrativa di fonte aziendale o settoriale e che, in ogni caso, l'obbligo informativo può essere assolto anche per via informatica – ferma restandone l'accessibilità al lavoratore e sua conservazione per cinque anni dalla conclusione del rapporto –, la fonte di prassi si è soffermata sulle informazioni dovute ove **sistemi decisionali o di monitoraggio automatizzati intervengano nelle decisioni datoriali**, distinguendo due fattispecie:

- a) la prima, allorché tali sistemi siano volti a generare un procedimento decisionale idoneo ad incidere sul **rapporto di lavoro**, quali algoritmo/intelligenza artificiale da cui derivino decisioni automatizzate o rispetto alle quali il fattore umano risulti meramente accessorio. Possono rientrare in questa categoria assunzioni, assegnazione di incarichi mediante *chatbots*, profilazione automatizzata di candidati, assegnazione automatizzata di turni di lavoro, definizione dell'orario di lavoro, determinazione della retribuzione e via dicendo;
- b) la seconda, riferita alla **sorveglianza e valutazione dei lavoratori**, oltre che sistemi incidenti sulle prestazioni e l'adempimento delle obbligazioni negoziali, quali *tablet*, dispositivi digitali o per il riconoscimento facciale, gps, e similari.

Esulerebbe dall'obbligo informativo l'impiego di mezzi automatizzati per la rilevazione delle presenze dei dipendenti in entrata o in uscita (cd. badge), salvo che tali strumenti non siano inseriti in una procedura automatizzata generatrice di una decisione datoriale.

Poiché la novella di fonte europea riguarda anche le **condizioni di lavoro**, la circolare in commento ha chiarito che, al momento dell'assunzione, il lavoratore va informato del **periodo di prova** – non superiore a sette mesi, salva diversa durata stabilita dalla contrattazione collettiva – o, nel caso di contratto a termine, in proporzione alla durata del contratto, non potendo la prova esser inserita nuovamente in caso di rinnovo del contratto di lavoro riguardante le medesime mansioni.

In ogni caso, il periodo di prova, come risultante dalla legge o dalla contrattazione collettiva, risulta sospeso in presenza di eventi che, come malattia, infortunio, congedo per maternità/paternità obbligatorio, permessi, sciopero, incidono sulla sua effettività, avendo tuttavia il Ministero del lavoro ribadito che l'**elenco** degli **eventi** con **efficacia sospensiva** del **periodo di prova** non può che essere **esemplificativo** e non tassativo, pena, in caso contrario, un restringimento delle tutele riconosciute al lavoratore, conseguenza di certo non voluta dal legislatore europeo.

Tassativo va viceversa inteso, ad avviso della fonte di prassi ministeriale, l'**elenco** delle **condizioni limitative**, dal lato datoriale, della **cumulabilità degli impieghi** da parte del lavoratore, consistenti nel pregiudizio per la salute e sicurezza del medesimo, anche in relazione all'osservanza della disciplina dei riposi, nella garanzia di integrità del servizio pubblico e nel conflitto di interessi.

Precisato che tali **condizioni** devono essere **valutate in modo oggettivo**, dovendo quindi esistere ed essere dimostrate dal datore di lavoro, la circolare 19/2022 ha altresì limitato il concetto di «integrità del servizio pubblico» ai servizi pubblici gestiti da enti o società non rientranti nella disciplina del rapporto di lavoro con la P.A., declinando altresì il previsto «conflitto di interessi», di cui alla terza condizione, alla stregua di potenziale insorgenza di interessi in contrasto con quelli datoriali.

Mentre per quanto riguarda la prevedibilità minima del lavoro, la circolare in commento ha evidenziato il collegamento che deve sussistere tra le esigenze del settore produttivo richiedenti una certa flessibilità nell'individuazione delle giornate ed orari di esecuzione della prestazione e la ragionevolezza del preavviso che il datore di lavoro/committente deve rispettare per imporre la prestazione al lavoratore, il Ministero del lavoro ha altresì previsto che la **formazione obbligatoria**, che il datore di lavoro deve garantire in modo gratuito ai dipendenti e che dev'essere svolta, di preferenza, durante l'orario di lavoro, tale essendo, non riguarda le ipotesi di formazione professionale o per ottenere/mantenere una qualifica professionale, salvo che ciò non sia espressamente previsto dalla legge o dal contratto individuale o collettivo di lavoro.

Infine, il Ministero del lavoro ha precisato che occorre intendere le «misure equivalenti» al c.d. licenziamento ritorsivo alla stregua di tutte le modifiche del rapporto di lavoro, tanto subordinato quanto di collaborazione, capaci di incidere in modo sostanziale sugli elementi essenziali del medesimo negozio di lavoro.

L'orario di lavoro nel Decreto Trasparenza, fra prerogative datoriali e diritti dei lavoratori*

di Federico Avanzi

Come noto, da circa due mesi, nell'agone lavoristico – fra dottrina e stampa specializzata – è finito il d.lgs. 27 giugno 2022, n. 104, *alias* decreto “trasparenza”, di attuazione della direttiva UE 2019/1152, «*relativa a condizioni di lavoro trasparenti e prevedibili nell'Unione europea*».

Omettendo, consapevolmente, ogni appunto ulteriore su generali – quanto innegabili – criticità e aporie piovute in capo agli operatori del diritto (per tutti, *cfr.* la circolare della Fondazione Studi Consulenti del Lavoro, 11 agosto 2022, n. 10), **le osservazioni che seguono intendono invece concentrarsi sui riflessi del decreto in parola rispetto al “tempo di lavoro”**. In particolare, la riflessione si incentra sul “potere distributivo” ordinariamente ascrivito al datore di lavoro, con l'obiettivo di verificare se in effetti, alla luce del dettato normativo, le dovute – formalmente – informazioni circa l'orario di esecuzione del rapporto «*non incid[ono] sulla flessibilità richiesta dalle imprese, ma consent[ono] ai prestatori maggiore consapevolezza, che si traduce in forza contrattuale*» (*cfr.* A. Zilli, *Decreto Trasparenza: Gli obblighi informativi ieri e oggi (Intanto è già domani)*, *giustiziacivile.com*, 7 settembre 2022); anche perché, *expressis verbis* (Capo I art. 1 «1. Lo scopo della presente direttiva è migliorare le condizioni di lavoro promuovendo un'occupazione più trasparente e prevedibile, pur garantendo nel contempo l'adattabilità del mercato del lavoro. [...]»), nel solco di un approccio mezzi/fini “bilanciato” tipico del diritto eurounitario, proprio questo pare essere l'obiettivo perseguito dalla direttiva.

Sicché, meglio indagando se, a monte, il diritto dell'Unione richiede, o meno, un “ingessamento” del rapporto subordinato mediante contratto e/o documenti che predefiniscono, con effetto di obbligazione (art. 1173 c.c.), la collocazione dell'orario di lavoro, l'analisi non può che muovere da alcune considerazioni sul dato testuale.

E a bene vedere, nel codificare **il contenuto “minimo” dell'onere di informazione, alla lettera h) paragrafo 2 art. 4 della direttiva, per le realtà in cui «l'organizzazione del lavoro è interamente o in gran parte prevedibile»**, il diritto del prestatore viene limitato alla conoscenza della «*durata normale della giornata o della settimana di lavoro [...] nonché eventuali condizioni relative al lavoro straordinario e alla sua retribuzione e, se del caso, eventuali condizioni relative ai cambi di turno*», senza, perciò, postulare alcuna necessità di edurre il medesimo circa una specifica allocazione temporale (dalle/alle) delle 8 ore giornaliere ovvero 40 (o meno) settimanali di lavoro.

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 27 settembre 2022, n. 32.](#)

Puntualizzazione che, per verità, neppure si esige laddove «*la forma di organizzazione dell'orario di lavoro e la sua ripartizione*» sia, ex art. 4 paragrafo 2 lettera *m*), «*interamente o in gran parte imprevedibile*», posto che, anche in tale evenienza, la comunicazione viene circoscritta «*all'ammontare delle ore retribuite garantite*», «*alle ore e ai giorni di riferimento [ide est, ex art. 2 lettera *b*], «le fasce orarie»] nei quali può essere imposto al lavoratore di lavorare*» e al «*al periodo minimo di preavviso a cui il lavoratore ha diritto prima dell'inizio di un incarico*».

In definitiva, coerentemente al nostro ordinamento, dove, da sempre, **i limiti all'orario di lavoro risultano necessari ad assicurare, ex art. 36 Cost., un'esistenza libera e dignitosa** (S. Rozza, *Tempo di lavoro e tempo della persona: l'adeguamento del lavoro all'essere umano*, in S. Bellomo, A. Maresca, (a cura di), *Tempi di lavoro e di riposo*, Sapienza University Press, 2022, p. 89) e il tempo “libero”, in ottica “ricreativa” o di occupazione “ulteriore”, assume una specifica importanza (così, anche Cass., 3 settembre 2018, n. 21562, “Ragione della decisione”, *sub* 7.1), **il legislatore dell'Unione sembra intenzionato ad agire maggiormente sul profilo quantitativo del tempo professionale**, lasciando pressoché intatto il già citato potere datoriale di assegnazione ovvero di ripartizione della prestazione lavorativa. Anche perché, come osservato in giurisprudenza, considerate le peculiarità della relazione etero-diretta e il suo naturale inserimento all'interno di una struttura organizzata (art. 2086 c.c.), estendere il paradigma normativo della prestazione a tempo parziale (artt. da 4 a 12 d.lgs. 15 giugno 2015, n. 81), dove «*la programmabilità del tempo libero assume carattere essenziale che [né] giustifica la immodificabilità dell'orario*» (Cass., 31 marzo 2021, n. 8958, “Considerato che”, *sub* 21), «*si tradurrebbe nella negazione del diritto dell'imprenditore di organizzare l'attività lavorativa*» (Cass., 3 novembre 2021, n. 31349, “Considerato che”, *sub* 6).

Come detto, un risultato tutt'altro che atteso dalla direttiva, all'interno della quale, di fatti, rispetto al tempo di lavoro, nessun passaggio appare, in tal senso, “esasperato”, esprimendosi, anche nelle premesse, in termini di «*livello minimo di prevedibilità*» (Considerando 30; nonché rubrica art. 10) oppure ponendo l'accento sui lavoratori in situazione di particolare vulnerabilità, proprio perché, a proposito del profilo quantitativo, «*non hanno una quantità garantita di lavoro*» (Considerando 12).

Per quanto sinteticamente precede e assunta l'identica formulazione adoperata dal legislatore nazionale (in particolare, art. 4 c. 1 d.lgs. 27 giugno 2022 cit.), sembra, quindi, doversi escludere che i nuovi format contrattuali o le aggiornate informative, predisposte all'uopo dal datore di lavoro, debbano contenere «*puntuale indicazione della durata della prestazione lavorativa e della collocazione temporale dell'orario con riferimento al giorno, alla settimana, al mese e all'anno*» (art. 5 d.lgs. 15 giugno 2015 cit.).

Tanto che, nel solco della ricostruzione sin qui operata, sembra inoltre porsi la recentissima – quanto attesa – prassi ministeriale (circ. Min. lav., 20 settembre 2022, n. 19), la quale, **confermando che la ratio della riforma è «quella di ampliare e rafforzare gli obblighi informativi, ma tale operazione di ampliamento e di rafforzamento deve essere calata nella concretezza del rapporto di lavoro**», al punto 1.3 “Orario di lavoro programmato”, **si limita a precisare che «generalmente rientrano nella definizione del lavoro prevedibile anche le ipotesi di lavoro a turni e di lavoro multi-periodale:**

in tali casi sarà sufficiente indicare che il lavoratore viene inserito in detta articolazione oraria e rendere note le modalità con cui allo stesso saranno fornite informazioni in materia».

In sostanza e a titolo esemplificativo, al fine di ottemperare alla legge e non incorrere in illecito amministrativo, al datore di lavoro sarà sufficiente comunicare gli orari di apertura dell'azienda o i possibili turni lavorativi in cui si organizza “normalmente” la propria attività e all'interno dei quali, di conseguenza, il titolare del contratto manterrà – eccezion fatta, come già evidenziato, per i lavoratori *part-timer* – la prerogativa tipica dello *ius variandi* temporale.

Anche se, è bene ricordarlo in conclusione, questa particolare estrinsecazione del potere direttivo (art. 2094 c.c.) potrà essere incisa, più o meno intensamente, a seconda del mezzo informativo prescelto per adempiere ai nuovi obblighi di informazione: se trasmessi mediante contratto individuale, questi costituiranno una vera e propria limitazione del diritto aziendale testé, proprio in funzione dei perimetri individuati nell'accordo (sui vincoli pattizi inerenti alla distribuzione oraria della prestazione, Cass., 3 novembre 2021 cit., “Considerato che”, *sub* 6); se, invece, consegnati mediante informativa, saranno comunque apprezzabili, in sede di contenzioso, nella verifica giudiziale circa la “buona fede” e “correttezza” datoriale nell'esecuzione del contratto posto che, persino consentendo «*al datore di lavoro, in relazione a sue specifiche esigenze, di organizzare l'attività in turni di servizio [o altra modalità e] pur in assenza di disposizioni specifiche di legge o di contratto, questi devono essere portati a conoscenza dei lavoratori con un ragionevole anticipo così da consentire loro una programmazione del tempo di vita*» (Cass., 3 settembre 2018 cit., “Ragione della decisione”, *sub* 7.1 e giurisprudenza ivi citata).

Riforma dell'assistenza agli anziani non autosufficienti: il disegno di legge delega*

di Lilli Casano

Il dieci ottobre scorso il Consiglio dei Ministri ha approvato, in esame preliminare, un **disegno di legge che delega il Governo ad adottare provvedimenti per la tutela della dignità e la promozione delle condizioni di vita, di cura e di assistenza delle persone anziane.**

Quello della assistenza agli anziani è un capitolo di riforma di estrema urgenza, se si pensa che **l'Italia è il secondo Paese al mondo dopo il Giappone con il più alto tasso di invecchiamento della popolazione** (CENSIS, *L'Italia e le dinamiche demografiche. Scenari e strumenti per affrontare il futuro*, aprile 2021), ma presenta una offerta di servizi insufficiente, che è il portato di un modello di welfare da sempre incentrato sul **ruolo centrale delle famiglie.**

Da un lato, però, le famiglie non riescono più a fronteggiare **bisogni sempre più ampi e differenziati** di cura ed assistenza; dall'altro, è emersa ormai con chiarezza la **necessità di promuovere un mercato del lavoro di cura dignitoso e qualificato** (si vedano, sul punto, i contributi raccolti nel volume a cura di L. Casano, [*Verso un mercato del lavoro di cura: questioni giuridiche e nodi istituzionali*](#), ADAPT University Press, 2022), anche per fronteggiare le **conseguenze negative dell'attuale modello sulla condizione delle donne** (maggiormente interessate da carichi di cura) nel mercato del lavoro.

Rispetto a tale quadro, **il disegno di legge delega si innesta in una fitta trama di interventi di riforma della sanità e della assistenza**, che hanno conosciuto una importante accelerazione grazie al **Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza (PNRR)**, e si pone i seguenti obiettivi:

- promuovere la **partecipazione delle persone anziane** nell'associazionismo e nelle famiglie; **contrastare** i fenomeni della solitudine sociale e della **deprivazione relazionale**;
- riconoscere il **diritto delle persone anziane alla continuità di vita e di cure presso il proprio domicilio**;

* Intervento pubblicato in [*Boll. ADAPT, 24 ottobre 2022, n. 36.*](#)

- assicurare appropriatezza e continuità dell’assistenza della persona secondo l’evoluzione delle sue condizioni bio-psico-sociali e promuovere la **valutazione multidimensionale dei bisogni e delle capacità di natura sociale, sanitaria e sociosanitaria** ai fini dell’accesso a un *continuum* di servizi;
- promuovere il **miglioramento delle condizioni materiali e di benessere psico-sociale delle famiglie** degli anziani fragili o non autosufficienti e **di tutti coloro i quali sono impegnati nel lavoro di cura**, mediante un’allocazione più razionale ed efficace delle risorse disponibili a legislazione vigente.

Al fine di promuovere il coordinamento e la programmazione integrata delle politiche nazionali in favore delle persone anziane è istituito il **Comitato interministeriale per le politiche in favore della popolazione anziana (CIPA)**, che avrà il compito di adottare su base triennale e con aggiornamento annuale il “Piano nazionale per l’invecchiamento attivo, l’inclusione sociale e la prevenzione delle fragilità nella popolazione anziana” e il “Piano nazionale per l’assistenza e la cura della fragilità e della non autosufficienza nella popolazione anziana”, sulla base dei quali saranno adottati piani regionali e locali.

Al CIPA competeranno inoltre **l’armonizzazione dei livelli essenziali delle prestazioni (LEPS)** rivolti alle persone anziane non autosufficienti e dei relativi obiettivi di servizio, con i livelli essenziali di assistenza sanitaria (LEA), e **l’adozione di sistemi informativi integrati e di monitoraggio**.

Il Governo è delegato a adottare, entro il 1° marzo 2024, uno o più decreti legislativi finalizzati a **definire la persona anziana** e a promuoverne la **dignità e l’autonomia, l’invecchiamento attivo** e la **prevenzione della fragilità**.

Sempre entro il 1° marzo 2024, il Governo dovrà adottare uno o più decreti legislativi, finalizzati a **riordinare, semplificare, coordinare e rendere più efficaci le attività di assistenza sociale, sanitaria e sociosanitaria per le persone anziane non autosufficienti**, anche attraverso l’individuazione di un unico centro di spesa e di responsabilità in ambito LEPS, nonché finalizzati a potenziare progressivamente le relative azioni. Oltre alla **riorganizzazione del sistema** dei servizi ai vari livelli territoriali, i provvedimenti dovranno consentire la **semplificazione dell’accesso agli interventi e ai servizi** attraverso la messa a disposizione di punti unici di accesso (PUA), collocati presso le Case di Comunità, e che svolgeranno attività di screening per l’individuazione dei fabbisogni di assistenza, avvalendosi di Unità di Valutazione Multidimensionali (UVM) ivi operanti, finalizzate alla definizione del Progetto Assistenziale Individualizzato (PAI), che prevederà anche il coinvolgimento dei familiari dell’assistito.

Con riferimento alle **prestazioni di assistenza domiciliare**, si dovrà provvedere alla **integrazione degli istituti dell’assistenza domiciliare integrata (ADI) e del servizio di assistenza domiciliare (SAD) ai fini dell’unificazione in un servizio di Assistenza Domiciliare Integrata Sociosanitaria e Sociale (ADISS)**, nell’ottica dell’efficientamento e di una maggiore efficacia delle azioni, della normativa e delle

risorse disponibili. Le prestazioni di assistenza semiresidenziale e residenziale saranno invece oggetto di interventi volti a qualificare e intensificare l'offerta di servizi.

Infine, il Governo è delegato ad adottare uno o più decreti legislativi finalizzati ad assicurare la **sostenibilità economica e la flessibilità dei servizi di cura e assistenza a lungo termine per le persone anziane e per le persone anziane non autosufficienti**. Ciò attraverso:

- l'istituzione di una **prestazione universale** graduata secondo lo specifico bisogno assistenziale ed erogabile, a scelta del soggetto beneficiario, sotto forma di trasferimento monetario o di servizi alla persona, in sostituzione dell'indennità di accompagnamento, di cui all'articolo 1, della legge 11 febbraio 1980, n. 18 e di ulteriori prestazioni di cui all'articolo 1, comma 164, della legge 30 dicembre 2021, n. 234;
- l'istituzione presso il Ministero del lavoro e delle politiche sociali di un fondo denominato **«Fondo per la prestazione universale per gli anziani non autosufficienti»**;
- la ricognizione e il riordino delle **agevolazioni contributive** volte a sostenere la **regolarizzazione del lavoro di cura prestato al domicilio** della persona non autosufficiente, per sostenere e promuovere l'occupazione di qualità nel settore dei servizi socioassistenziali.

Nell'ambito della stessa delega si prevede che il Governo adotti provvedimenti per la **definizione di percorsi formativi** idonei allo svolgimento delle **attività professionali prestate nell'ambito della cura e dell'assistenza** alle persone anziane non autosufficienti presso i servizi del territorio, a domicilio, nei centri semiresidenziali integrati e residenziali.

Trovano infine spazio, nel disegno di legge delega, le istanze di tutela della figura del **caregiver familiare**, attraverso:

- la previsione di specifiche misure volte a garantire il **riconoscimento delle specifiche esigenze dei caregivers** (in sede di redazione dei PAI, e in termini di ascolto delle loro rappresentanze nell'ambito della programmazione sociale, sociosanitaria e sanitaria a livello nazionale, regionale e locale);
- la ricognizione e ridefinizione dell'ambito di **applicabilità delle tutele previdenziali e assicurative già previste a legislazione vigente**, e degli **strumenti per l'inserimento e il reinserimento nel mercato del lavoro del caregiver familiare** anche mediante la previsione di interventi di formazione e di certificazione delle competenze professionali;
- la promozione di **forme integrate di sostegno volte ad evitare che dall'impegno assistenziale possa derivare un pregiudizio alla vita lavorativa, al completamento di percorsi di studio e formazione, nonché all'esercizio delle responsabilità genitoriali** e educative nei confronti dei figli minori di età.

Il disegno di legge si colloca sul **solco tracciato dalle norme della legge n. 234/2021** (legge di Bilancio per il 2022, con la quale si è di fatto avviato il percorso di riforma previsto dal PNRR), che ha previsto – oltre ad un complesso intervento inerente i Livelli essenziali delle prestazioni sociali (LEPS) e gli Ambiti Territoriali Sociali (ATS) al fine di favorire l'integrazione tra gli ambiti sanitari, sociosanitari e sociali –

una serie di misure volte proprio a **qualificare il lavoro di cura** e a dare un riconoscimento alle varie forme di assistenza che si collocano lungo il *continuum* che va dai caregivers familiari, al volontariato, fino al lavoro svolto professionalmente nell'ambito di diversi schemi contrattuali.

L'**iter legislativo** prevede ora l'esame del disegno di legge da parte delle Camere, che potranno approvarlo, modificarlo, o abbandonarlo. Si apre dunque una fase importante per le forze sociali che hanno, attraverso vari canali, promosso la riforma.

Il testo – che si basa sulle proposte formulate in seno alla **Commissione per la riforma dell'assistenza** istituita nel 2020 dall'allora Ministro della Salute proprio per delineare le linee di riforma dell'assistenza sanitaria e sociosanitaria della popolazione anziana – ha ad oggi riscosso **ampio consenso**. In esso sono infatti confluite le istanze da ormai un decennio portate avanti dai **sindacati dei pensionati**, ma anche quelle di cui si è fatto interprete il **Patto per un Nuovo Welfare sulla Non Autosufficienza**, ampia coalizione sociale cui hanno aderito, oltre ai sindacati e alle principali associazioni datoriali del settore, anche ordini professionali, associazioni, reti e comitati (quella che è stata cioè definita dagli estensori la *comunità* italiana della non autosufficienza).

Come già emerso in sede di analisi delle prime novità introdotte dalla **legge n. 234/2021** (si rinvia, per un commento delle disposizioni relative alla assistenza agli anziani non autosufficienti, a L. Casano, [Legge di bilancio e non autosufficienza: spunti per una riflessione sulla costruzione di un mercato del lavoro di cura](#), in *Bollettino ADAPT* 10 gennaio 2022, n. 1) la nuova logica di sistema con cui il Legislatore è intervenuto in questa materia è certamente da apprezzare: occorrerà ora che le direttrici di riforma siano attuate attraverso provvedimenti in grado di raggiungere obiettivi così ambiziosi.

Ciò è vero non solo con riferimento agli interventi che riguarderanno l'organizzazione e la governance complessiva del sistema di assistenza, ma anche con specifico riguardo agli interventi che dovranno realizzare l'obiettivo di una maggiore **qualificazione del lavoro di cura domiciliare**, in uno con la sua emersione e regolarizzazione. Condizioni, queste, imprescindibili per **qualificare la stessa offerta dei servizi** e in ultimo **garantire dignità, autonomia, supporto e inclusione ai nostri anziani**.

Detenzione, lavoro e agevolazioni (non solo) contributive: un'opportunità per le imprese*

di Francesco Lombardo

L'art. 27 della Costituzione sancisce che le pene devono tendere alla rieducazione del condannato. L'art. 15 della l. n. 354/1975 sull'ordinamento penitenziario individua **il lavoro come uno degli elementi principali del trattamento rieducativo** stabilendo che, salvo casi di impossibilità, al condannato e all'internato è assicurata un'occupazione lavorativa. L'attività di lavoro – che la lettera dell'art. 15 ci consente di non ricondurre alle modalità alternative di espiazione della pena detentiva ma è essa stessa una modalità di esecuzione della pena, attesa la sua finalità anche rieducativa (così **C. Cost. 30 novembre 1988, n. 1087**) – può essere prestata tanto nei confronti dell'Amministrazione penitenziaria che in favore di imprese private e dunque “all'esterno” degli istituti di detenzione, come suggerisce la rubricazione dell'art. 21 della l. n. 354.

Per **connettere il periodo di detenzione con il mercato del lavoro “esterno”**, la legge consente alle **cooperative sociali c.d. di “tipo B”** (definite come tali in quanto si occupano del reinserimento sociale di soggetti svantaggiati) di potersi avvalere della collaborazione dei detenuti. E ciò perché la legge n. 193/2000 (conosciuta anche come **Legge Smuraglia**), integrando la platea dei soggetti svantaggiati di cui all'art. 4 l. n. 381/1991, include tra questi anche le “*persone detenute o internate negli istituti pena*”.

Il lavoro prestato in regime di detenzione presenta una morfologia abbastanza variegata, sia per quanto riguarda gli schemi giuridici entro cui può essere ricondotta e regolata la prestazione lavorativa, sia per come viene organizzata l'attività di lavoro in sé, che può essere prestata:

- a) **all'interno degli istituti e in favore dell'Amministrazione penitenziaria;**
- b) **all'interno degli istituti ma in favore di imprese e cooperative terze**, come prevede la peculiare disciplina dell'art. 20, commi 12, 13 e 14 della legge n. 354;
- c) **all'esterno degli istituti**, secondo le modalità stabilite dall'art. 21 della medesima legge o secondo le modalità stabilite dall'art. 20-ter (il quale disciplina l'ammissione ai lavori di pubblica utilità).

Questa tripartizione, elaborata dalla giurisprudenza e pacificamente accolta in dottrina (**M. Vitali, *Il lavoro penitenziario*, Giuffrè, 2001**), ci consente di mettere in luce come il regime giuridico possa variare a seconda di come e dove l'attività di lavoro viene prestata.

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 14 novembre 2022, n. 39](#).

Infatti, a differenza del lavoro alle dipendenze dell'amministrazione penitenziaria che, come prevede il successivo art. 22, è retribuito con una mercede che può essere inferiore di 1/3 del trattamento economico previsto dai contratti collettivi di lavoro per attività similari, **la prestazione lavorativa svolta al di fuori dell'istituto penitenziario** – che, come anticipato, trova la sua disciplina nell'art. 21 della medesima legge – **può consentire al lavoratore anche di ricevere una retribuzione uguale a quelle dei lavoratori liberi e di confrontarsi con il mondo del lavoro che lo aspetterà in seguito.** Questa opportunità si presenta soprattutto quando il “lavoro all'esterno” viene prestato secondo lo **schema giuridico del lavoro subordinato** (essendo pacifico che il lavoro all'esterno può essere ricondotto anche ad altre fattispecie o schemi contrattuali, alcuni anche **atipici** come la “**borsa lavoro**”; in materia, si veda sempre **M. Vitali, *Il lavoro penitenziario*, Giuffrè, 2001**). In questo caso, il contratto di lavoro viene stipulato direttamente tra il detenuto e l'impresa esterna, che può essere sia pubblica che privata (art. 21 l. n. 354/1975); mentre il rapporto di quest'ultima con le direzioni dei penitenziari è definito tramite convenzioni.

Inoltre, il provvedimento di ammissione del detenuto al lavoro all'esterno appartiene alla competenza della direzione dell'istituto, ma diviene esecutivo dopo l'approvazione del magistrato di sorveglianza. I requisiti necessari ai fini della concessione di questa opportunità lavorativa sono legati al tipo di reato commesso, alla durata della pena e alla necessità di evitare il pericolo che il soggetto commetta nuovi reati.

Con riferimento al rapporto di lavoro subordinato, i datori di lavoro devono versare alla direzione dell'istituto la retribuzione dovuta al lavoratore, al netto delle ritenute di legge e l'importo di eventuali assegni familiari. **Sono previste agevolazioni di natura contributiva e fiscale per le imprese che assumono detenuti all'interno e all'esterno degli istituti penitenziari.**

Da un punto di vista contributivo, è previsto **uno sgravio pari al 95% dell'aliquota contributiva** complessivamente dovuta (quota a carico del datore di lavoro e del lavoratore), calcolata sulla retribuzione corrisposta al lavoratore. Lo sgravio contributivo spetta per le assunzioni con contratto di lavoro subordinato, sia a tempo determinato che indeterminato, con orario di lavoro pieno o parziale, contratto di apprendistato, contratto a chiamata e somministrazione.

Ai fini della determinazione dello sgravio, l'agevolazione non trova applicazione sul contributo dello 0,30% integrativo NASpI, destinabile al finanziamento dei fondi interprofessionali per la formazione continua. Inoltre, il beneficio deve essere determinato al netto delle misure compensative eventualmente spettanti.

Il beneficio spetta per la durata del rapporto e fino a quando i lavoratori si trovano nella condizione di detenuti e internati. Lo sgravio contributivo, inoltre, spetta anche per i **diciotto mesi successivi alla cessazione dello stato detentivo**, a condizione che l'assunzione del detenuto e internato sia avvenuta mentre lo stesso era ammesso al regime di semilibertà o al lavoro esterno. Nel caso di detenuti e internati che non

hanno beneficiato della semilibertà o del lavoro esterno, invece, lo sgravio contributivo spetta per un periodo **di ventiquattro mesi successivo alla cessazione dello stato detentivo**, sempre che l'assunzione sia avvenuta mentre il lavoratore era in regime di restrizione. Il beneficio è riconosciuto nei limiti delle risorse stanziare in riferimento a ogni singolo anno.

L'agevolazione contributiva per l'assunzione dei lavoratori detenuti e internati è inoltre cumulabile con altri incentivi, fra cui l'incentivo all'assunzione di beneficiari del trattamento NASpI pari al 20% dell'indennità che sarebbe spettata al lavoratore se non fosse stato assunto per la durata residua del trattamento e l'incentivo per l'assunzione dei lavoratori disabili di cui all'articolo 13, l. n. 68/1999.a

Si evidenzia che i principi per la concessione di incentivi all'occupazione ai sensi dell'art. 31 d.lgs. n. 150/2015 in virtù della specialità e delle finalità della norma non sono applicabili allo sgravio contributivo in questione (**circolare INPS n. 27/2019**), mentre è necessaria la regolarità contributiva (**DURC**).

Da un punto di vista fiscale, è riconosciuto alle imprese un **credito di imposta pari a massimo 520 euro** per ogni detenuto assunto per un periodo di tempo non inferiore a 30 giorni. Il credito è fissato, invece, nella misura massima di 300 euro, per l'assunzione di detenuti semiliberi provenienti dalla detenzione o che svolgono attività formative nei loro confronti.

Per usufruire del beneficio fiscale l'assunzione deve riguardare i detenuti o gli internati, anche ammessi al lavoro ovvero alla semilibertà, con contratto di lavoro subordinato per un periodo non inferiore a trenta giorni e i lavoratori dovranno percepire un trattamento economico non inferiore a quello previsto dai contratti collettivi di lavoro (art. 3 del D.M. n. 148/2014).

Anche in questo caso i predetti incentivi, si applicano anche per un periodo di diciotto mesi successivo alla cessazione dello stato di detenzione per i detenuti ed internati che hanno beneficiato di misure alternative alla detenzione o del lavoro all'esterno, e di ventiquattro mesi per i detenuti ed internati che non ne hanno beneficiato.

Il credito è utilizzabile esclusivamente in compensazione (*ex art. 17, del d.lgs. n. 241/1997*) ed è cumulabile con altri benefici, concessi a fronte dei medesimi costi ammissibili, in misura comunque non superiore al costo sostenuto per il lavoratore assunto o per la sua formazione.

I soggetti che intendono fruire del credito di imposta devono presentare, entro il 31 ottobre dell'anno precedente a quello per cui si chiede la fruizione del beneficio, un'istanza, relativa sia alle assunzioni già effettuate che a quelle che si prevede di effettuare, presso l'istituto penitenziario con il quale hanno stipulato la convenzione. In tale istanza dovranno essere indicati i detenuti o internati lavoranti all'interno dell'istituto, i detenuti o internati ammessi al lavoro all'esterno ovvero i semiliberi, quantificando l'ammontare del credito d'imposta che intendono fruire per l'anno successivo.

Il Dipartimento dell'amministrazione penitenziaria poi determinerà l'importo massimo dell'agevolazione complessivamente spettante a ciascun soggetto beneficiario per l'anno successivo dandone tempestiva comunicazione agli interessati, anche mediante pubblicazione sul sito internet del Ministero della Giustizia.

Alla luce del descritto quadro normativo, possiamo certamente affermare che l'assunzione di un detenuto, oltre ad avere un importante risvolto sociale in quanto il lavoro si rende strumento per restituire dignità alle persone poste ai margini della società, può rappresentare un'opportunità (anche economica) per le aziende.

Il tasso di assenza come feedback organizzativo: quali prospettive per le politiche di gestione delle risorse umane?*

di Marco De Filippis

L'art. 27 della Costituzione sancisce che le pene devono tendere alla rieducazione del condannato. L'art. 15 della l. n. 354/1975 sull'ordinamento penitenziario individua **il lavoro come uno degli elementi principali del trattamento rieducativo** stabilendo che, salvo casi di impossibilità, al condannato e all'internato è assicurata un'occupazione lavorativa. L'attività di lavoro – che la lettera dell'art. 15 ci consente di non ricondurre alle modalità alternative di espiatione della pena detentiva ma è essa stessa una modalità di esecuzione della pena, attesa la sua finalità anche rieducativa (così **C. Cost. 30 novembre 1988, n. 1087**) – può essere prestata tanto nei confronti dell'Amministrazione penitenziaria che in favore di imprese private e dunque “all'esterno” degli istituti di detenzione, come suggerisce la rubricazione dell'art. 21 della l. n. 354.

Per **connettere il periodo di detenzione con il mercato del lavoro “esterno”**, la legge consente alle **cooperative sociali c.d. di “tipo B”** (definite come tali in quanto si occupano del reinserimento sociale di soggetti svantaggiati) di potersi avvalere della collaborazione dei detenuti. E ciò perché la legge n. 193/2000 (conosciuta anche come **Legge Smuraglia**), integrando la platea dei soggetti svantaggiati di cui all'art. 4 l. n. 381/1991, include tra questi anche le “*persone detenute o internate negli istituti pena*”.

Il lavoro prestato in regime di detenzione presenta una morfologia abbastanza variegata, sia per quanto riguarda gli schemi giuridici entro cui può essere ricondotta e regolata la prestazione lavorativa, sia per come viene organizzata l'attività di lavoro in sé, che può essere prestata:

- a) **all'interno degli istituti e in favore dell'Amministrazione penitenziaria;**
- b) **all'interno degli istituti ma in favore di imprese e cooperative terze**, come prevede la peculiare disciplina dell'art. 20, commi 12, 13 e 14 della legge n. 354;
- c) **all'esterno degli istituti**, secondo le modalità stabilite dall'art. 21 della medesima legge o secondo le modalità stabilite dall'art. 20-ter (il quale disciplina l'ammissione ai lavori di pubblica utilità).

Questa tripartizione, elaborata dalla giurisprudenza e pacificamente accolta in dottrina (**M. Vitali, *Il lavoro penitenziario*, Giuffrè, 2001**), ci consente di mettere in luce

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 14 novembre 2022, n. 39](#).

come il regime giuridico possa variare a seconda di come e dove l'attività di lavoro viene prestata.

Infatti, a differenza del lavoro alle dipendenze dell'amministrazione penitenziaria che, come prevede il successivo art. 22, è retribuito con una mercede che può essere inferiore di 1/3 del trattamento economico previsto dai contratti collettivi di lavoro per attività similari, **la prestazione lavorativa svolta al di fuori dell'istituto penitenziario** – che, come anticipato, trova la sua disciplina nell'art. 21 della medesima legge – **può consentire al lavoratore anche di ricevere una retribuzione uguale a quelle dei lavoratori liberi e di confrontarsi con il mondo del lavoro che lo aspetterà in seguito.** Questa opportunità si presenta soprattutto quando il “lavoro all'esterno” viene prestato secondo lo **schema giuridico del lavoro subordinato** (essendo pacifico che il lavoro all'esterno può essere ricondotto anche ad altre fattispecie o schemi contrattuali, alcuni anche **atipici** come la **“borsa lavoro”**; in materia, si veda sempre **M. Vitali, *Il lavoro penitenziario*, Giuffrè, 2001**). In questo caso, il contratto di lavoro viene stipulato direttamente tra il detenuto e l'impresa esterna, che può essere sia pubblica che privata (art. 21 l. n. 354/1975); mentre il rapporto di quest'ultima con le direzioni dei penitenziari è definito tramite convenzioni.

Inoltre, il provvedimento di ammissione del detenuto al lavoro all'esterno appartiene alla competenza della direzione dell'istituto, ma diviene esecutivo dopo l'approvazione del magistrato di sorveglianza. I requisiti necessari ai fini della concessione di questa opportunità lavorativa sono legati al tipo di reato commesso, alla durata della pena e alla necessità di evitare il pericolo che il soggetto commetta nuovi reati.

Con riferimento al rapporto di lavoro subordinato, i datori di lavoro devono versare alla direzione dell'istituto la retribuzione dovuta al lavoratore, al netto delle ritenute di legge e l'importo di eventuali assegni familiari. **Sono previste agevolazioni di natura contributiva e fiscale per le imprese che assumono detenuti all'interno e all'esterno degli istituti penitenziari.**

Da un punto di vista contributivo, è previsto **uno sgravio pari al 95% dell'aliquota contributiva** complessivamente dovuta (quota a carico del datore di lavoro e del lavoratore), calcolata sulla retribuzione corrisposta al lavoratore. Lo sgravio contributivo spetta per le assunzioni con contratto di lavoro subordinato, sia a tempo determinato che indeterminato, con orario di lavoro pieno o parziale, contratto di apprendistato, contratto a chiamata e somministrazione.

Ai fini della determinazione dello sgravio, l'agevolazione non trova applicazione sul contributo dello 0,30% integrativo NASpI, destinabile al finanziamento dei fondi interprofessionali per la formazione continua. Inoltre, il beneficio deve essere determinato al netto delle misure compensative eventualmente spettanti.

Il beneficio spetta per la durata del rapporto e fino a quando i lavoratori si trovano nella condizione di detenuti e internati. Lo sgravio contributivo, inoltre, spetta anche per i **diciotto mesi successivi alla cessazione dello stato detentivo**, a condizione

che l'assunzione del detenuto e internato sia avvenuta mentre lo stesso era ammesso al regime di semilibertà o al lavoro esterno. Nel caso di detenuti e internati che non hanno beneficiato della semilibertà o del lavoro esterno, invece, lo sgravio contributivo spetta per un periodo **di ventiquattro mesi successivo alla cessazione dello stato detentivo**, sempre che l'assunzione sia avvenuta mentre il lavoratore era in regime di restrizione. Il beneficio è riconosciuto nei limiti delle risorse stanziare in riferimento a ogni singolo anno.

L'agevolazione contributiva per l'assunzione dei lavoratori detenuti e internati è inoltre cumulabile con altri incentivi, fra cui l'incentivo all'assunzione di beneficiari del trattamento NASpI pari al 20% dell'indennità che sarebbe spettata al lavoratore se non fosse stato assunto per la durata residua del trattamento e l'incentivo per l'assunzione dei lavoratori disabili di cui all'articolo 13, l. n. 68/1999.a

Si evidenzia che i principi per la concessione di incentivi all'occupazione ai sensi dell'art. 31 d.lgs. n. 150/2015 in virtù della specialità e delle finalità della norma non sono applicabili allo sgravio contributivo in questione (**circolare INPS n. 27/2019**), mentre è necessaria la regolarità contributiva (**DURC**).

Da un punto di vista fiscale, è riconosciuto alle imprese un **credito di imposta pari a massimo 520 euro** per ogni detenuto assunto per un periodo di tempo non inferiore a 30 giorni. Il credito è fissato, invece, nella misura massima di 300 euro, per l'assunzione di detenuti semiliberi provenienti dalla detenzione o che svolgono attività formative nei loro confronti.

Per usufruire del beneficio fiscale l'assunzione deve riguardare i detenuti o gli internati, anche ammessi al lavoro ovvero alla semilibertà, con contratto di lavoro subordinato per un periodo non inferiore a trenta giorni e i lavoratori dovranno percepire un trattamento economico non inferiore a quello previsto dai contratti collettivi di lavoro (art. 3 del D.M. n. 148/2014).

Anche in questo caso i predetti incentivi, si applicano anche per un periodo di diciotto mesi successivo alla cessazione dello stato di detenzione per i detenuti ed internati che hanno beneficiato di misure alternative alla detenzione o del lavoro all'esterno, e di ventiquattro mesi per i detenuti ed internati che non ne hanno beneficiato.

Il credito è utilizzabile esclusivamente in compensazione (*ex art. 17, del d.lgs. n. 241/1997*) ed è cumulabile con altri benefici, concessi a fronte dei medesimi costi ammissibili, in misura comunque non superiore al costo sostenuto per il lavoratore assunto o per la sua formazione.

I soggetti che intendono fruire del credito di imposta devono presentare, entro il 31 ottobre dell'anno precedente a quello per cui si chiede la fruizione del beneficio, un'istanza, relativa sia alle assunzioni già effettuate che a quelle che si prevede di effettuare, presso l'istituto penitenziario con il quale hanno stipulato la convenzione. In

tale istanza dovranno essere indicati i detenuti o internati lavoranti all'interno dell'istituto, i detenuti o internati ammessi al lavoro all'esterno ovvero i semiliberi, quantificando l'ammontare del credito d'imposta che intendono fruire per l'anno successivo. Il Dipartimento dell'amministrazione penitenziaria poi determinerà l'importo massimo dell'agevolazione complessivamente spettante a ciascun soggetto beneficiario per l'anno successivo dandone tempestiva comunicazione agli interessati, anche mediante pubblicazione sul sito internet del Ministero della Giustizia.

Alla luce del descritto quadro normativo, possiamo certamente affermare che l'assunzione di un detenuto, oltre ad avere un importante risvolto sociale in quanto il lavoro si rende strumento per restituire dignità alle persone poste ai margini della società, può rappresentare un'opportunità (anche economica) per le aziende.

Ancora tu?!... Note minime sul (particolare) rapporto tra prassi e legge nella responsabilità solidale tra appalto e logistica*

di Giovanna Carosielli

Nel rispondere ad un **quesito interpretativo** presentato dalle organizzazioni sindacali confederali, il **Ministero del lavoro**, con il recente **interpello n. 1/2022**, ha chiarito la portata applicativa dell'ultimo innesto normativo, per effetto dell'**articolo 37-bis, d.l. 36/2022, conv. in l. 79/2022**, riferito ai **servizi di logistica integrata**: in particolare, il dubbio ermeneutico sottoposto ha riguardato il **regime di responsabilità solidale** valevole per le fattispecie negoziali in parola, afferenti a prestazioni di ricezione, trasformazione, deposito, custodia, spedizione e trasferimento da un luogo ad un altro della merce.

Infatti, la novella ha stabilito che «Se l'appalto ha per oggetto, congiuntamente, la prestazione di due o più servizi di logistica relativi alle attività di ricezione, trasformazione, deposito, custodia, spedizione, trasferimento e distribuzione di beni di un altro soggetto, alle attività di trasferimento di cose da un luogo ad un altro si applicano le norme relative al contratto di trasporto, in quanto compatibili», non fornendo ulteriori dettagli a riguardo.

Di qui la richiesta di chiarimento ad opera delle associazioni sindacali e la conseguente **risposta ministeriale**, la quale, nel confermare quanto già precisato nella circolare n. [17/2012](#), **ha sostenuto che i servizi di logistica integrata sono soggetti, quanto al profilo della responsabilità solidale** per crediti retributivi e contributivi eventualmente non onorati dal datore di lavoro, al **regime dell'appalto** di cui all'articolo 29, comma 2, d.lgs. 276/2003, posto che la sfera applicativa introdotta dal diritto positivo è sottoposta alla condizione di compatibilità, la quale «comunque deve tenere conto del fatto che il contratto di servizi oggetto dell'articolo 1677-bis c.c. rientra nel *genus* dei contratti di appalto ed è, quindi, regolato in via principale dalla relativa disciplina».

Due sono gli **argomenti** principali utilizzati dal Ministero del lavoro a sostegno dell'esposta opzione interpretativa: **sotto un profilo sistematico**, l'interpello rileva come la nuova tipologia negoziale appartenga in ogni caso alla **categoria dell'appalto**, restandone pertanto assoggettata alla relativa regolamentazione in caso di incompatibilità della disciplina del contratto di trasporto ai servizi di logistica integrata; a livello sotto il profilo **pratico**, invece, l'interpello prospetta la necessità di assicurare

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 28 novembre 2022, n. 41](#).

il **medesimo sistema di tutele alla totalità dei lavoratori** coinvolti nei fenomeni di disintegrazione verticale dell'impresa, in virtù dell'appartenenza della nuova fattispecie normativa al modello dell'appalto, appunto. In particolare, viene evidenziato che il legislatore ha inteso tipizzare una diffusa prassi commerciale, ravvisabile nel contratto di (diversi) servizi di logistica, integrando la sezione del codice civile riferita all'appalto, a conferma della medesima struttura esistente tra quest'ultimo ed i primi, a giustificare l'applicazione della disciplina comune per quanto attiene alla responsabilità solidale.

Imputata a tale orientamento di prassi l'esigenza protettiva dei crediti dei lavoratori e dello Stato, è nondimeno opportuno svolgere qualche breve **osservazione**.

Innanzitutto, per quanto ristretta alla sola ipotesi del vincolo giuridico solidale – perché questo era l'oggetto del quesito – **la posizione assunta dal Ministero rischia di suggerire un'interpretazione nei fatti abrogante della novella legislativa**, individuando nel criterio di compatibilità di disciplina il presupposto selettivo della regola applicabile al caso di specie.

Tuttavia, proprio in ragione di quanto stabilito dalla nuova disposizione, sarebbe stata **preferibile ed opportuna un'illustrazione più compiuta delle criticità attribuibili ad una disciplina già esistente** – prevista per il contratto di trasporto – risultanti ostative alla nuova fattispecie. Ciò tanto più ove venga considerato che anche il contratto di trasporto, al pari di quello di nuova tipizzazione normativa, è una fattispecie negoziale assimilabile alla categoria della *locatio operis*, cui appartiene l'appalto.

Peraltro, **l'interpretazione suggerita della novella non proviene dall'organo amministrativo deputato ad invocare la responsabilità solidale nel caso concreto** – ovverosia, INAIL, INPS, enti titolari del credito pubblico eventualmente non onorato dal datore di lavoro, o il medesimo INL, cui spetta l'adozione della diffida accertativa per la tutela dei crediti dei lavoratori – bensì da un organo di indirizzo politico, pur se posto in teorica supremazia gerarchica rispetto ai soggetti amministrativi cui è affidata la declinazione tecnica dei precetti di legge.

Non da ultimo, **un'interpretazione fondata sull'esigenza di evitare una potenziale disparità di trattamento tra i lavoratori** impiegati nei vari processi di terziarizzazione produttiva (in questo caso: appalto, trasporto, logistica), con preferenza per la solidarietà prevista per l'appalto a discapito di quella contemplata per il trasporto, potrebbe indurre a **ritenere inferiore la protezione dei lavoratori assicurata dalla responsabilità solidale prevista per il trasporto rispetto all'omologa assegnata all'appalto**: tuttavia, tale circostanza, concessane pure l'esistenza in via ipotetica, appartarrebbe alle prerogative del legislatore, cui solo spetta il potere, e l'onere, di ritornare sulle proprie determinazioni, senza poter esser messa in discussione da fonti inferiori.

In ragione della complessità e delicatezza della questione, non è da escludere un ulteriore intervento chiarificatore ad opera del diritto positivo, ribadendo la posizione già

espressa un decennio addietro dal Ministero del lavoro con la circolare 17/2012 e confermata con il recente interpello, ovvero modificandola in favore di una diversa soluzione.

Invero, proprio con riferimento alla **responsabilità solidale** – per quanto il ragionamento possa esser esteso all'intero diritto del lavoro –, è riscontrabile una **tendenza della prassi** amministrativa a prospettare la **regolazione di un determinato aspetto** che in seguito è diventata fonte del diritto primario, in un'originale **inversione del sistema gerarchico delle fonti del diritto**.

Gli esempi che tornano alla memoria – pur mal contati – afferiscono all'**interpello n. 33/2010** in cui il Ministero del lavoro, preconizzando di un decennio l'intervento del legislatore (articolo 12 bis, d.l. 76/2020 conv. in l. 120/2020), ha sostenuto la notificabilità della diffida accertativa – indirizzabile all'epoca soltanto al «datore di lavoro», ovvero al distaccante straniero – anche all'impresa italiana committente una prestazione transnazionale di servizi, in ragione del vincolo solidale, assunto in seguito a fondamento della nuova formulazione del precetto di legge.

Del pari, il Dicastero di Via Veneto, nel cd. **Vademecum legge Fornero** (la 92/2012), ha contemplato la responsabilità solidale negli appalti anche per i crediti dei lavoratori parasubordinati, anticipando e vedendosi confermare tale inclusione applicativa dall'articolo 29, comma 2, d.lgs. 276/2003, come emerso dalle modifiche introdotte dal cd. decreto del fare dell'anno successivo (il d.l. 76/2013, conv. in l. 98/2013).

Se è vero che «la “complessità normativa” non è sempre mero difetto di redazione di un testo di legge o di una circolare, quanto il punto di **compromesso tra interessi nella regolazione di questioni altamente complesse** e in continua trasformazione che nel processo parlamentare passano di mano in mano e che poi trovano applicazione in una tale varietà di casi che spesso non rientrano nelle ipotesi astratte contemplate dal legislatore» (M. Tiraboschi, *Competenza tecnica e rappresentanza: riflessioni sul futuro delle politiche sociali e del lavoro dopo la nomina di Marina Calderone*, in Bollettino ADAPT 24 ottobre 2022, n. 36), è del pari innegabile che l'**intervento della prassi**, nell'assolvere una preziosa funzione regolatoria della complessità esistente in assenza di una disciplina specifica, al cospetto di quest'ultima dovrebbe poi **cedere il passo**.

Anche perché, benché sia la lodevole esigenza protettiva dei lavoratori a motivare interpretazioni normative non sempre ortodosse, **assecondando le meritevoli aspettative di soggetti ritenuti deboli** (i lavoratori, appunto) – applicando, in sedicesimi, al rapporto tra prassi e legge quanto elaborato con riferimento alla relazione tra diritto e politica –, l'**allargamento della sfera del diritto** appare **inevitabile**, a causa di due fattori che il giurista Jonathan Sumption ha individuato nel «**crecente assolutismo morale e sociale** che guarda al diritto per produrre conformità sociale e morale» e nella «**ricerca continua di maggiore sicurezza e minor rischio**» (J. Sumption, *L'impero del diritto. Una sfida per lo Stato e per la politica*, Rubettino, 2022, p. 11), con conseguente compressione della sfera d'azione personale.

La quale, se può apparire preoccupante nel rapporto tra diritto e politica, non può non ricoprire, a maggior ragione, una sua rilevanza nell'attuazione delle leggi ad opera delle fonti amministrative inferiori (circolari, interpelli, pareri).

Decreto Trasparenza: dubbi e chiarimenti in merito alla informativa sui sistemi decisionali e di monitoraggio automatizzati*

di Francesca Rotondi

Entrato in vigore il 13 agosto 2022, il **Decreto Trasparenza** (D.lgs. n. 104/2022, attuativo della Direttiva 2019/1152/UE), **ha riformato il quadro normativo in materia di obblighi informativi nel rapporto di lavoro**, già disciplinati dal D.lgs. n. 152/1997 – che a sua volta aveva recepito la Direttiva 91/533/CEE, oggi abrogata –

La novella ha introdotto importanti novità, il cui scopo, come si evince dalla lettura delle premesse e dell'art. 1 della Direttiva UE del 2019, è di *«migliorare le condizioni di lavoro promuovendo un'occupazione più trasparente e prevedibile, pur garantendo nel contempo l'adattabilità del mercato del lavoro»*.

Nello specifico, il legislatore italiano ha previsto, a carico dei datori di lavoro e committenti, laddove compatibile, **nuovi e più stringenti obblighi d'informazione in merito agli aspetti e alle condizioni essenziali del lavoro**. Si segnala, in particolare, l'art. 4 lett. a) del Decreto Trasparenza, che, sostituendo integralmente l'art. 1 del D.lgs. n. 152/1997, contempla, tra i vari obblighi, quello di riferire la programmazione dell'orario di lavoro se prevedibile o, in caso contrario, di fornire gli elementi necessari diretti a far comprendere ai lavoratori la variabilità della programmazione del lavoro, il termine di preavviso in caso di recesso nonché l'indicazione della contrattazione collettiva e aziendale applicata nel rapporto con il prestatore di lavoro.

Assume un notevole rilievo che gli obblighi informativi non si estendano più esclusivamente nei confronti dei lavoratori subordinati, avendo il legislatore italiano, sulla scia della Direttiva, **ampliato** il campo di applicazione del Decreto Trasparenza **ai lavoratori c.d. non standard** (il riferimento è ai contratti di collaborazione coordinata e continuativa *ex art. 409, n. 3, c.p.c.* e alle collaborazioni c.d. eteroorganizzate di cui all'art. 2, co. 2, d.lgs. n. 81/2015), le cui modalità di lavoro si discostano dai rapporti di lavoro intesi come “tradizionali” (ergo, subordinati) in termini non solo di imprevedibilità e di discontinuità, ma soprattutto sul piano delle modalità di espletamento della prestazione, comportando delle possibili incompatibilità con la natura giuridica delle fattispecie contrattuali in parola (Per un primo commento

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 12 dicembre 2022, n. 43](#).

sull'applicazione del decreto trasparenza ai contratti di collaborazione si veda G. BENINCASA, [*Decreto Trasparenza: quali novità sui contratti di collaborazione coordinata e continuativa \(co.co.co\)?*](#), in Bollettino ADAPT 5 settembre 2022, n. 29).

I nuovi obblighi informativi sui sistemi decisionali e di monitoraggio automatizzati

Un profilo di indubbio interesse della normativa in commento è l'**obbligo informativo** ex art. 4, lett. b) del Decreto Trasparenza, **relativo al caso dell'utilizzo di sistemi decisionali o di monitoraggio automatizzati** (Art. 1-bis del D.lgs. n. 152/1997).

Da una lettura combinata dell'art. 1, co. 1, lett. s) e dell'art. 1-bis, co. 1 del D.lgs. 152/1997, si evince che la predisposizione di tale specifica informativa, da assolvere prima dell'inizio dell'attività lavorativa, è richiesta **nel caso in cui le modalità di esecuzione della prestazione dei lavoratori siano organizzate tramite l'utilizzo di sistemi decisionali e/o di monitoraggio automatizzati**, destinati a «fornire indicazioni rilevanti ai fini dell'assunzione o del conferimento dell'incarico della gestione o della cessazione del rapporto di lavoro, dell'assegnazione di compiti o mansioni nonché indicazioni incidenti sulla sorveglianza, la valutazione, le prestazioni e l'adempimento delle obbligazioni contrattuali dei lavoratori».

A tale adempimento informativo, assai incisivo soprattutto considerando il tessuto imprenditoriale italiano, si aggiunge l'**obbligo datoriale di dare accesso a dati e di trasmettere informazioni ulteriori** per iscritto ed entro trenta giorni, laddove il lavoratore (anche per il tramite delle rappresentanze sindacali aziendali o territoriali) ne faccia richiesta.

Un ulteriore elemento di rilievo riguarda, anche sotto questo profilo, i soggetti obbligati alla predisposizione di tale ulteriore adempimento, che la disposizione normativa individua nelle figure dei **datori di lavoro e dei committenti pubblici e privati nell'ambito di rapporti di collaborazione coordinata e continuativa di cui all'art. 409, n. 3 c.p.c. e di collaborazione etero-organizzata di cui all'art. 2, co. 1 del D.lgs. n. 81/2015** (come espressamente specificato nell'art. 1-bis, co. 7).

I dubbi interpretativi

Ai fini della – si consenta il gioco di parole – “decodificazione” della disposizione, prima ancora che dell'algoritmo decisionale, risulta utile, se non necessario, comprendere la **ratio** sottesa all'intervento del Legislatore euro-unitario.

A questo riguardo, si osserva che la Direttiva del 2019 è sorta con l'obiettivo di migliorare l'ambito di applicazione e l'efficacia della Direttiva del 1991 – istitutrice del diritto dei lavoratori a ricevere informazioni scritte sulle proprie condizioni di lavoro – stabilendo nuovi diritti per la protezione anche delle nuove forme di lavoro diffuse con lo sviluppo del mercato del lavoro.

Tornando al nostro ordinamento, si è già evidenziato che **gli obblighi informativi** di cui al Decreto Trasparenza, i quali si traducono in maggiori adempimenti e vincoli per aziende e professionisti, **trovano la loro fonte nella Direttiva UE del 2019, fatta eccezione**, però, proprio **per quelli previsti in caso di utilizzo di sistemi decisionali o di monitoraggio automatizzati**.

In questo senso, la scelta legislativa di inserire tale ulteriore obbligo potrebbe affondare le **radici** non tanto nella Dir. 2019/1152/UE, quanto **nella “parallela” iniziativa volta all’introduzione di una direttiva per “il miglioramento delle condizioni di lavoro nel lavoro mediante piattaforme digitali”**, ove, per l’appunto, si prevede una serie di obblighi in punto di trasparenza delle decisioni automatizzate, in favore non per caso dei lavoratori subordinati e pure autonomi.

Tale rilievo porta ad interrogarsi sulla reale portata della norma contenuta nell’art. 1-bis del Decreto Trasparenza che ha creato evidenti difficoltà anche nella semplice individuazione di quali sistemi si intende includere tra quelli soggetti a tale ulteriore informativa e che dovrebbero distinguersi dagli strumenti di controllo a distanza, rispetto ai quali gli obblighi informativi sono viceversa regolati, come ampiamente noto, dall’art. 4 della L. n. 300/1970 (Statuto dei Lavoratori), ossia da una disposizione fatta espressamente salva dalla novella e che sembra mantenere un suo grado di autonomia.

Con riferimento alle tipologie di strumenti da intendersi quali sistemi automatizzati, è il caso di richiamare la **Circolare del Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali n. 19/2022, che ha già tentato di fornire alcune precisazioni sulle novità introdotte dal D.lgs. 104/2022**, senza però, ad avviso di chi scrive, offrire un esaustivo e definitivo chiarimento sulla complessa materia in esame. In particolare, la Circolare ha escluso l’obbligo informativo nel caso di utilizzo di *badge*, ovvero di strumenti automatizzati per la rilevazione delle presenze dei dipendenti in entrata o in uscita, sempre che tale registrazione non generi automaticamente una decisione datoriale, mentre, a titolo puramente esemplificativo ma non esaustivo, ha previsto tale obbligo nel caso di utilizzo di sistemi automatizzati di gestione dei turni, di determinazione della retribuzione, di *tablet*, *GPS*, *wearables* e altro (Per un’analisi della Circolare del Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali n. 19/2022 si veda G. CAROSIELLI, [La circolare ministeriale sul cd. Decreto Trasparenza](#), in Bollettino ADAPT 27 settembre 2022, n. 32).

Vista l’influenza della proposta di direttiva sul lavoro tramite piattaforma, parrebbe potersi ipotizzare che la scelta del legislatore nazionale di fare specifico riferimento agli strumenti automatizzati vada intesa, coerentemente con l’art. 6 della citata proposta di Direttiva, come un richiamo ai sistemi decisionali di tecnologia avanzata che non prevedono l’intervento umano, (o, come precisato dalla citata Circolare, molto ridotto: es. intelligenza artificiale) e ai sistemi di monitoraggio utilizzati nell’ambito dei rapporti di lavoro, diversi da quello subordinato, che implicano l’utilizzo di algoritmi e piattaforme digitali.

Rispetto al riferimento dell'art. 4 della L. n. 300/1970, dall'analisi della nuova normativa e altresì dalle specificazioni introdotte del Ministero del Lavoro, sembra porsi **un tema di sovrapposizione (seppur parziale) delle due discipline** la quale richiede indubbiamente una riflessione in merito alla gestione delle due fattispecie nonché dei chiarimenti circa il relativo coordinamento e temperamento.

Criticità applicative – Strumento dell'informativa

Quanto alle implicazioni pratiche e gestionali legate all'applicazione della norma, nel confronto con gli obblighi informativi in generale, è evidente che, per assolvere tali adempimenti, è richiesto un significativo lavoro, da parte delle aziende, sia **di riformulazione delle lettere di assunzione**, sia di **predisposizione di informative** che siano chiare e complete di tutti gli elementi richiesti.

A latere di questa prima difficoltà, già assai incisiva, per quanto attiene all'obbligo informativo datoriale riguardante **i sistemi automatizzati**, si deve necessariamente tenere conto dell'**elevata complessità tecnica delle informazioni richieste**.

Sul punto, si osserva che il comma 2 dell'art. 1-bis del D.lgs. 152/1997 elenca una serie di ulteriori elementi puramente tecnici – dati e parametri riguardanti algoritmi e intelligenza artificiale – che il datore e il committente sono tenuti a fornire: trattasi, tra l'altro, di informazioni circa la logica e il funzionamento dei sistemi, le categorie di dati e parametri utilizzati per programmare e addestrare i sistemi, il livello di accuratezza e *cybersicurezza* dei sistemi.

Peraltro, anche in considerazione dell'obiettivo di trasparenza su cui si fonda l'intera disciplina, **le descritte informazioni devono essere comunicate ai lavoratori in modo chiaro e semplice**, risultando di conseguenza comprensibili anche a coloro che non sono esperti della materia (verrebbe da dire, giuridica, oltre che tecnico-informatica).

Di conseguenza, questi due aspetti – la complessità tecnica e la necessità di trasparenza – rendono la predisposizione dell'informativa in questione molto articolata, tanto da richiedere il dialogo e la collaborazione tra le funzioni aziendali con diverse competenze tra cui il *team Human Resources, Information technology IT e Legal*.

Conclusioni

In definitiva, si può supporre che una delle sfide più significative del nostro Decreto Trasparenza – e ancora prima, della Direttiva del 2019 – sia proprio quella di voler fornire uno strumento (ossia, le stesse informazioni su aspetti essenziali del rapporto di lavoro) in grado di raggiungere **un maggiore equilibrio e bilanciamento all'interno del rapporto tra il datore di lavoro e il lavoratore (o il committente e il collaboratore)**.

Tuttavia, vi è il rischio che tali obblighi informativi si traducano in meri oneri amministrativi e adempimenti formali in capo ai datori e committenti, da assolvere semplicemente tramite la predisposizione di lunghi documenti, di particolare complessità tecnico-informatica, senza alcuna significativa incidenza sul piano sostanziale e vanificando la finalità ultima della nuova disciplina, orientata, invece, ad un'informazione adeguata, chiara e trasparente sugli aspetti e le condizioni dei rapporti di lavoro.

Pertanto, per evitare una simile “sconfitta” e di fronte al permanere di molti dubbi sia interpretativi che applicativi, si auspica futuri ed ulteriori chiarimenti, in particolare rispetto alle previsioni relative agli obblighi informativi sui sistemi decisionali e di monitoraggio automatizzati, ovvero, come numerosi professionisti e aziende si attendono, **una modifica della disciplina** da parte del nuovo governo.

Rimanendo in attesa di potenziali interventi, per ragioni prudenziali – anche per evitare di incorrere nell'applicazione di potenziali ed ingenti sanzioni pecuniarie in caso di trasgressione –, le imprese appartenenti a diversi settori, tra cui quello della ristorazione, in cui si utilizzano sistemi tecnologici nella gestione dei rapporti di lavoro ma non sempre corrispondenti a quelli a cui si presume si riferisca la norma, hanno optato **per predisporre delle informative specifiche su tali sistemi**.

Restano ferme le perplessità relative al coordinamento con l'art. 4 dello Statuto dei lavoratori, in quanto si osserva che in alcuni casi i sistemi riportati nelle informative di cui all'art. 1-bis tendono a coincidere con gli strumenti già descritti nelle informative ai sensi dell'art. 4 St. lav.

9.

GENDER AND WORK

Parità di genere nei consigli di amministrazione. L'orientamento generale dei ministri dell'Occupazione e degli affari sociali*

di Margherita Roiatti

La [strategia dell'Unione europea per la parità di genere 2020-2025](#) tiene fede all'impegno della Commissione von der Leyen per un'"Unione dell'uguaglianza". Essa riguarda gli obiettivi strategici e le azioni volte a compiere progressi significativi entro il 2025 verso un'Europa garante della parità di genere e, in sintesi, i suoi **obiettivi principali** sono: porre fine alla violenza di genere, combattere gli stereotipi sessisti, colmare il divario di genere nel mercato del lavoro, raggiungere la parità nella partecipazione ai diversi settori economici, affrontare il problema del [divario retributivo e pensionistico](#), colmare il divario e conseguire l'equilibrio di genere nel processo decisionale e nella politica.

Ed è nell'alveo di questa strategia che è possibile collocare il recente [orientamento generale raggiunto lo scorso 14 marzo dai ministri dell'Occupazione e degli affari sociali](#) e riguardante una proposta legislativa dell'UE volta a migliorare l'equilibrio di genere tra gli amministratori senza incarichi esecutivi delle società quotate. In particolare, l'accordo raggiunto in sede di "Consiglio Occupazione, politica sociale, salute e consumatori" (EPSCO) rappresenta una tappa importante e apre la strada ai negoziati tra il Consiglio e il Parlamento europeo per definire una posizione comune per giungere all'adozione definitiva di una [direttiva – presentata dalla Commissione Europea già nel 2012](#) – volta a combattere il "soffitto di cristallo" che troppo spesso le donne devono ancora affrontare nel mondo del lavoro.

Infatti, sebbene siano stati compiuti progressi verso una maggiore parità di genere nei consigli di amministrazione, la situazione rimane disomogenea. Secondo l'European Institute for Gender Equality e l'Eurostat, nel 2021 le donne rappresentavano soltanto [il 30,6% dei membri dei consigli di amministrazione, il 20,2% degli executive e appena il 3,6%](#) dei presidenti. In Italia, oggi le donne hanno significativamente accresciuto le loro posizioni di vertice, raggiungendo quasi il 39% dei componenti nei consigli di amministrazione nazionali rispetto al 7% del 2011.

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 21 marzo 2022, n. 11](#).

Nel dettaglio, secondo l'orientamento, la direttiva avrà l'intento di fissare un obiettivo quantitativo per la percentuale di membri del sesso sottorappresentato nei consigli di amministrazione delle società quotate. Queste società dovrebbero, pertanto, introdurre delle misure per raggiungere, entro il 2027, l'obiettivo minimo, vale a dire il **40% di membri del sesso sottorappresentato per gli amministratori senza incarichi esecutivi, o il 33% per tutti i membri del consiglio di amministrazione.** In caso di mancato raggiungimento di tali obiettivi, la società sarebbe tenuta a procedere a nomine oppure a elezioni di amministratori applicando criteri chiari, univoci e formulati in modo neutro. Gli Stati membri dovranno inoltre garantire che, nella scelta tra candidati con pari qualifiche, in termini di idoneità, competenze e rendimento professionale, le società diano priorità al candidato del sesso sottorappresentato.

Con riferimento agli eventuali adeguamenti nazionali, i paesi che avranno già introdotto misure, quali obiettivi nazionali per raggiungere una rappresentanza più equilibrata di genere, potranno sospendere i requisiti in materia di nomina o elezione previsti dalla direttiva. Questo potrebbe essere, ad esempio, il caso dell'Italia che con la legge 120/2011 ha introdotto l'obbligo normativo della riserva di posti a favore del genere sottorappresentato negli organi di amministrazione e dei collegi sindacali delle società quotate in borsa e delle partecipate. Inoltre, con la [legge 160/2019 \(Legge di Bilancio 2020\)](#) sono state introdotte modifiche alle previsioni della legge Golfo-Mosca sia circa la riserva dei posti -che, dal 30% come era previsto nell'impianto normativo originario, è stata portata al 40%-, sia al periodo di vigenza dei mandati con riferimento al criterio di riparto -non più tre, ma sei consecutivi-.

Lo stesso varrà qualora si saranno già conseguiti progressi prossimi agli obiettivi fissati nella direttiva. Nella sua posizione, il Consiglio ha inoltre precisato che spetterà agli Stati membri (piuttosto che alle società) scegliere tra i due obiettivi proposti, vale a dire il 40% per gli amministratori senza incarichi esecutivi o il 33% per tutti i membri del consiglio di amministrazione.

Secondo la Strategia soprarichiamata, *“le donne che occupano posizioni dirigenziali, che si tratti di politica o di agenzie governative, dei più alti organi giurisdizionali o dei consigli di amministrazione, sono ancora troppo poche, anche se, a livelli più bassi, la parità di genere si è in realtà affermata. Il fatto che posti di vertice siano occupati esclusivamente da uomini per lungo tempo influisce sulle successive modalità di assunzione, talvolta solo per pregiudizi inconsapevoli”.*

Quali gli effetti positivi sul mercato del lavoro della direttiva? Una percentuale più elevata di donne negli incarichi decisionali in ambito economico dovrebbe produrre effetti positivi in tutta l'economia. Infatti, considerando che le donne rappresentano quasi il 60% dei laureati nell'UE (dato Eurostat 2019), un migliore equilibrio di genere nei consigli di amministrazione delle società -quale tassello di una più generale strategia di incremento della partecipazione della componente femminile

al mercato del lavoro e di valorizzazione delle loro credenziali educative-, consentirebbe dunque di trarre il massimo vantaggio dalle moltissime donne altamente qualificate in Europa: disporre di un ampio ventaglio di talenti e competenze contribuirà dunque a migliorare processi decisionali e governance societarie inclusive ed eterogenee, capaci di rispondere alle sfide e esigenze della società e dell'economia europea.

Discriminazioni di genere sul luogo di lavoro: sanzioni e tutele*

di Graziana Ligorio

Durante lo svolgimento del rapporto di lavoro opera sia il **generale principio di eguaglianza “senza distinzione di sesso”, proclamato dall’art. 3, primo comma, Cost.**, sia il **principio di eguaglianza nel lavoro, che è quello espresso dall’art. 37, primo comma, Cost.**, laddove proclama che **“la donna lavoratrice ha gli stessi diritti e, a parità di lavoro, le stesse retribuzioni che spettano al lavoratore”**: da ciò discende un generale divieto di discriminazione di genere, arricchito da un generale obbligo di protezione della “essenziale funzione familiare” e di madre della donna lavoratrice (art. 37, primo comma, Cost.). Questo apparato di tutele raggiunge una maggiore incisività grazie alle disposizioni contenute nella legislazione ordinaria e, in particolare, nel **Codice delle Pari Opportunità (D.Lgs. 198\2006)**, che si connota altresì per un’ampia e dettagliata formulazione del divieto di discriminazione di genere.

Anche il datore di lavoro ha dunque **l’obbligo di rispettare il principio generale di uguaglianza fra i sessi nella costituzione, nello svolgimento e nella cessazione del rapporto di lavoro, con il conseguente divieto di ogni forma di discriminazione, sia essa diretta o indiretta.**

È opportuno, preliminarmente, analizzare detta distinzione che viene sancita dall’art. 25 del Codice delle Pari Opportunità tra uomo e donna. In particolare, si è in presenza di discriminazione diretta quando, per ragioni legate al sesso, **un lavoratore subisce un pregiudizio o viene trattato in modo meno favorevole rispetto ad un altro** che si trovi in una situazione analoga; la discriminazione indiretta viene, invece, integrata ogni qualvolta sia adottato un comportamento, una prassi o un patto **apparentemente neutri che mettono o possono mettere i lavoratori di un determinato sesso in una posizione di particolare svantaggio** rispetto ai lavoratori dell’altro sesso, a meno che si tratti di requisiti essenziali allo svolgimento dell’attività lavorativa.

In altre parole, la discriminazione diretta, più semplice da individuare, si ha quando il datore di lavoro direttamente o tramite quadri, dirigenti o figure simili realizza comportamenti o provvedimenti che in relazione al sesso pongono in maniera esplicita dei trattamenti meno favorevoli o persino dannosi come effetto diretto rispetto, ad

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 4 aprile 2022, n. 13.](#)

esempio, alle seguenti situazioni: verso una lavoratrice che si assenta dal lavoro a seguito di una malattia provocata dallo stato di gravidanza (Corte Giust. CE 30 giugno 1998) o per sottoporsi alla pratica di inseminazione artificiale (Cass. 6575\2016), sanzionandola con il licenziamento; verso una lavoratrice che, a causa dello stato di gravidanza, non viene assunta dalla P.A. nonostante risultata idonea in base ad una graduatoria (Trib. Prato, 10.09.2010).

La discriminazione indiretta presuppone, invece, un trattamento pregiudizievole conseguente all'adozione di criteri che svantaggino in modo proporzionalmente maggiore i lavoratori dell'uno o dell'altro sesso. La discriminazione indiretta, dunque, presenta formalmente un aspetto neutro ma che di fatto, al contrario, finisce per sfavorire, ad esempio: le lavoratrici in relazione soprattutto all'evento maternità ipotetico o reale o anche i lavoratori/padri rispetto al ruolo genitoriale; le lavoratrici in regime di lavoro a tempo parziale che vengono maggiormente pregiudicate rispetto ai lavoratori part-time, all'esito di una procedura selettiva di progressione economica, quando, per effetto dell'applicazione di uno dei criteri stabiliti nel bando, il punteggio è parametrato alle ore di attività lavorativa prestata. (Corte app. Torino 18/10/2016); le lavoratrici che, ai fini del conseguimento della qualifica superiore di carriera, devono possedere un titolo di studio di scuola tecnica superiore che, seppur di carattere neutro, è riferibile solo al personale di sesso maschile, ove non risulti dimostrata l'incidenza di tale requisito sulla capacità a svolgere le mansioni superiori (Trib. Catania 22/11/2000).

In tale ambito, di recente, la **L. 162\2021 è intervenuta, modificando l'art. 25 del D.Lgs. 198\2006** e introducendo importanti specificazioni sulle discriminazioni. In particolare, con riferimento alle discriminazioni dirette, tra le fattispecie discriminatorie vengono ora espressamente nominate anche le **condotte tenute nei confronti delle candidate e dei candidati in fase di selezione del personale**, che producano effetti pregiudizievoli discriminando le lavoratrici o i lavoratori in ragione del loro sesso; con riferimento, invece, alle discriminazioni indirette, si aggiunge il **riferimento alle prassi di natura organizzativa o, comunque, incidenti sull'orario di lavoro**, apparentemente neutre, che possano porre i lavoratori o i candidati in fase di selezione, di un determinato sesso, in una posizione di particolare svantaggio rispetto a quella dei lavoratori dell'altro sesso. Ancora, il novellato art. 25 contiene uno specifico riferimento volto a tutelare lavoratrici e lavoratori dalle possibili **discriminazioni legate alla gravidanza ed alla fruizione dei diritti legati alla maternità e paternità**.

Inoltre, tra le forme di discriminazione, l'art. 26 del Codice delle Pari Opportunità, individua espressamente **le molestie**, ossia quei comportamenti indesiderati, posti in essere per ragioni connesse al sesso o a connotazione sessuale, espressi in forma fisica, verbale o non verbale, aventi comunque **lo scopo o l'effetto di violare la dignità del lavoratore e di creare un clima intimidatorio, ostile, degradante, umiliante od offensivo**.

Ciò premesso, è d'uopo osservare che giurisprudenza e dottrina hanno, purtroppo e più volte, sottolineato come ancora troppo spesso le realtà aziendali si rivelino viziate

a causa della frequente occorrenza di fenomeni che ledono l'integrità fisica e la personalità morale dei dipendenti, nonostante **la discriminazione di genere sul lavoro sia soggetta ad una sanzione amministrativa del pagamento di una somma che va da Euro 5.000,00 a Euro 10.000,00.**

In particolare, il Codice delle Pari Opportunità sanziona espressamente colui **che viola il divieto di discriminazione nell'accesso al lavoro, alla formazione e alla promozione professionali e nelle condizioni di lavoro (art. 27); che viola il divieto di discriminazione retributiva (art. 28); che viola il divieto di discriminazione nella prestazione lavorativa e nella progressione di carriera (art. 29), e anche nell'accesso alle prestazioni previdenziali (art. 30).**

D'altro canto, il lavoratore, a fronte delle condotte discriminatorie di genere può accedere, oltre che alle procedure di conciliazione disciplinate dai contratti collettivi e al tentativo di conciliazione ex art. 410 c.p.c. o ex art. 66 del D.lgs n. 165/2001, anche alla apposita **tutela giudiziale, sia in forma individuale che collettiva.**

In particolare, secondo quanto disposto dall'art. 38 del D.Lgs. 198\2006, qualora vengano poste in essere discriminazioni in violazione dei divieti innanzi indicati, **il lavoratore o, per sua delega le OO.SS. o il Consigliere di parità, può ricorrere al Tribunale**, in funzione del giudice del lavoro, per tutelare i propri diritti ed ottenere un decreto immediatamente esecutivo che intimi, all'autore della discriminazione, la cessazione del comportamento illegittimo e la rimozione degli effetti da esso derivati. **L'inottemperanza a tale decreto comporta la sanzione penale, nei confronti dell'autore della discriminazione, dell'ammenda fino a Euro 50.000,00 o dell'arresto fino a 6 mesi.**

Naturalmente, il lavoratore che agisce in giudizio per accertare una discriminazione per molestia o molestia sessuale non può essere sanzionato, demansionato, licenziato, trasferito o sottoposto ad altra misura organizzativa avente effetti negativi (diretti o indiretti) sulle condizioni di lavoro, quale conseguenza diretta della denuncia stessa (art. 26, comma 3 bis, D.Lgs. 198\2006). Sono **pertanto nulli il licenziamento ritorsivo o discriminatorio del denunciante, il mutamento di mansioni e qualsiasi altra misura ritorsiva o discriminatoria adottata nei confronti del denunciante.**

L'art. 37 si occupa, invece, della **legittimazione processuale a tutela di più soggetti** e prevede che, laddove le Consigliere o i Consiglieri di Parità regionali e/o nazionali (a seconda della rilevanza territoriale del caso), rilevino l'esistenza di atti, patti o comportamenti discriminatori diretti o indiretti di carattere collettivo, anche quando non siano individuabili in modo immediato e diretto i lavoratori o lavoratrici lesi dalle discriminazioni, prima di promuovere l'azione giudiziale, possono chiedere all'autore della discriminazione di predisporre **un piano di rimozione delle discriminazioni accertate, entro un termine non superiore a 120 giorni.** In alternativa, l'ordine di adottare un piano di rimozione delle discriminazioni può essere irrogato dal Giudice

competente a seguito di ricorso proposto dal Consigliere, anche d'urgenza. L'inottemperanza da parte dell'autore della discriminazione, anche in questo caso, comporta una **ammenda fino a Euro 50.000,00 o l'arresto fino a 6 mesi, oltre al pagamento di Euro 51,00 per ogni giorno di ritardo nell'esecuzione del provvedimento giudiziario.**

Inoltre, per rafforzare il rispetto del principio di parità di genere mediante un ampliamento della tutela giurisdizionale *de quo*, l'art. 41-bis del Codice delle pari opportunità (rubricato "vittimizzazione") ne ha previsto l'applicazione in corrispondenza dell'ipotesi delle reazioni datoriali ostative (o ritorsive) a qualsiasi attività volta al rispetto della parità di trattamento promossa dalla stessa persona discriminata o da altro soggetto. La tutela giudiziaria è quindi esperibile "avverso ogni comportamento pregiudizievole", espressione che amplifica sensibilmente il raggio d'azione della norma, riferendosi sia agli atti o ai provvedimenti assunti dal datore di lavoro, sia ai meri comportamenti (attivi o omissivi) dallo stesso tenuti, purché costituiscano una reazione (o una ritorsione): ciò che rileva è unicamente la consequenzialità dell'atto o del comportamento al tentativo di veder ripristinato il rispetto del principio della parità di genere.

Giova, tra l'altro, ricordare che prima degli interventi legislativi sopra evidenziati, in materia di parità di trattamento dei lavoratori, la normativa di riferimento era costituita dagli **artt. 15 e 16 dello Statuto dei Lavoratori**. In particolare, l'art. 15 prevede la **nullità di qualsiasi atto o patto** diretto ai fini di discriminazione politica, religiosa, razziale, di lingua o di sesso, di handicap, di età o basata sull'orientamento sessuale o sulle convinzioni personali. L'art. 16, comma 1, da par suo, dispone il **divieto di concessione di trattamenti economici di maggior favore**, aventi carattere discriminatorio, ex art. 15. In tale ultimo caso, il datore di lavoro viene **condannato dall'Autorità giudiziaria competente al pagamento**, a favore del fondo adeguamento pensioni, di **una somma pari all'importo dei trattamenti economici di maggior favore illegittimamente corrisposti** nel periodo massimo di un anno.

È evidente che tutta la normativa attuale è orientata ad impedire che un qualsiasi elemento differenziale dell'identità personale, fisica o psicologica della persona che lavora o che è in cerca di lavoro possa determinare il realizzarsi di pregiudizi o discriminazioni che limitino le opportunità, il talento umano, lo sviluppo della persona e la sua professionalità. Tuttavia, nonostante ciò, le persone ancora subiscono atti di discriminazione nel mondo del lavoro, in particolare le donne, e il persistere del divario di genere determina la violazione di diritti fondamentali che comportano conseguenze rilevanti anche dal punto di vista economico e sociale, soffocando opportunità e spreco del talento umano.

Discriminazione di genere in fase preassuntiva per le lavoratrici gestanti: un interessante decreto del Tribunale di Roma*

di Graziana Ligorio

Con [decreto del 23 marzo 2022](#), il Tribunale di Roma si è pronunciato sul ricorso proposto in via di urgenza, ai sensi dell'art. 38, D.Lgs. 198/2006, da due assistenti di volo, che avevano qualificato **la condotta della neocostituita compagnia di volo discriminatoria** in quanto, nell'ambito del piano di assunzione, non avrebbe preso in considerazione la loro candidatura, poiché in stato di gravidanza.

La fattispecie della discriminazione della lavoratrice gestante costituisce una forma di discriminazione fondata sul genere e tutelata, nello specifico, dall'**art. 25, comma 2-bis, del Codice delle Pari Opportunità** (D.lgs. 11 aprile 2006, n. 198), che ritiene discriminatorio “*ogni trattamento meno favorevole in ragione dello stato di gravidanza, nonché di maternità o paternità, anche adottive, ovvero in ragione della titolarità e dell'esercizio dei relativi diritti*”. Sebbene tale specifica previsione potrebbe sembrare a prima vista quasi superflua, in quanto la gravidanza riguarda unicamente la donna, facendola automaticamente ricadere entro il perimetro della discriminazione di genere, la *ratio* di tale norma è proprio quella di rafforzare ulteriormente l'ambito di operatività della disciplina antidiscriminatoria.

In tale ottica, la decisione del Tribunale di Roma, in commento, ribadisce che la normativa antidiscriminatoria deve ritenersi estesa anche alla fase di selezione e reclutamento, dunque anche **ad un momento antecedente alla costituzione del rapporto di lavoro**, in virtù di quanto espressamente previsto dall'art. 25 del Codice delle Pari Opportunità. La tutela antidiscriminatoria comprende, quindi, anche la fase di accesso al lavoro, non diversamente dalla successiva fase di svolgimento del rapporto di lavoro, e può essere integrata dalla mancata assunzione, così come dalla mancata ammissione a procedure selettive.

La questione di fatto

La questione trae origine dal ricorso promosso da due lavoratrici ai sensi dell'art. 38 D.Lgs. n. 198 del 2006, quali assistenti di volo attive sullo scalo Fiumicino, che avevano presentato domanda per poter partecipare alla selezione del personale di una neocostituita società del trasporto aereo. Le ricorrenti, non essendo state chiamate a

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 19 aprile 2022, n. 15](#).

partecipare alla selezione, hanno dedotto che **la mancata convocazione era da ricondurre al loro stato di gravidanza, tenuto anche conto che altre candidature sullo scalo di Fiumicino e di Linate erano state escluse per la stessa ragione.** Le lavoratrici lamentavano, inoltre, che i criteri adottati nella scelta del personale erano del tutto oscuri, avendo la società preferito, peraltro, lavoratrici con minore anzianità ed esperienza sul ruolo lavorativo.

Alla luce di tali fatti, le ricorrenti chiedevano al Giudice del lavoro di accertare e dichiarare il carattere discriminatorio della condotta della società convenuta, consistita appunto nella mancata selezione e successiva assunzione delle stesse a causa del loro stato di gravidanza; chiedevano, inoltre, di emettere ogni più opportuna statuizione ai fini della completa rimozione degli effetti della condotta discriminatoria denunciata e, conseguentemente, ordinare alla convenuta di procedere all'assunzione delle stesse ricorrenti; infine, chiedevano di condannare la società al risarcimento per i danni patiti per effetto della condotta discriminatoria, nonché per la conseguente perdita di *chance*.

La Società, costituitasi in giudizio, eccepiva anzitutto la inammissibilità del ricorso per assenza di discriminazione in considerazione del fatto che il piano di reclutamento del personale, esplicitato nel verbale di accordo sottoscritto dalla Società e dalle organizzazioni sindacali, fosse all'epoca dei fatti ancora in corso e che, quindi, solo quando il piano assunzionale fosse stato completato, sarebbe stato possibile valutare se la scelta selettiva fosse stata orientata a criteri discriminatori. Aggiungeva la convenuta che, in ogni caso, trovandosi in una fase di *start-up*, non era tenuta ad osservare alcuno specifico criterio selettivo, fatti salvi quelli concordati con le organizzazioni sindacali, ossia: **a)** l'esclusione dalla selezione di quanti nell'arco di tempo di sviluppo del piano maturino i requisiti per l'accesso alla pensione; **b)** l'esclusione di quanti siano privi di adeguata certificazione per lo svolgimento dell'attività lavorativa (*green pass* e *Recurrent Training*).

Inoltre, la Società asseriva di essere del tutto estranea alla circostanza dello stato di gravidanza delle ricorrenti e, a conferma del comportamento non discriminatorio dichiarava di aver assunto una lavoratrice in maternità e alcune lavoratrici che, seppure avessero superato il periodo di astensione obbligatoria correlato al settimo mese di vita del figlio, comunque avevano un bambino di età inferiore ai dodici mesi. La medesima, infine, eccepiva che le ricorrenti non avrebbero assolto l'onere probatorio che loro incombe perché non avrebbero fornito elementi di fatto, desumibili anche da dati statistici, che costituiscono indizi precisi e concordanti, anche se non gravi, dell'esistenza di atti o comportamenti discriminatori da parte della società resistente. Alla luce di tali considerazioni, quindi, la Società richiedeva il rigetto del ricorso.

Le ragioni dell'accoglimento del ricorso

Il Giudice, espletata l'attività istruttoria, rileva, anzitutto, che del complessivo piano assunzionale la società resistente ne ha già realizzato oltre la metà e che quindi, non si trovava solo all'inizio della procedura. Inoltre, entrambe le ricorrenti erano in possesso della certificazione verde nonché della certificazione RT: il giudice evidenzia

anche che la scadenza di quest'ultima certificazione non era una causa di esclusione dalla selezione, tenuto conto che erano stati già organizzati dei corsi per il rinnovo della certificazione in questione.

Quanto, invece, ai criteri selettivi da osservare, oltre che a quelli individuati dal verbale di accordo, il Giudice di Roma ricorda altresì **la presenza di obblighi di legge da rispettare anche nella fase di selezione del personale, tra cui quelli derivanti dalla disciplina antidiscriminatoria**. Pertanto, richiamando la disciplina normativa di cui all'art. 27 del D.Lgs. 198 del 2006, l'organo giudicante coglie anche l'occasione di porre in risalto gli orientamenti giurisprudenziali in materia, sia della Corte di Giustizia che della Corte di Cassazione.

In particolare, la giurisprudenza della Corte di Giustizia ha più volte chiarito che l'ambito di applicazione dei divieti di discriminazione investe anche la fase preassuntiva, che lo rende in linea di principio analogo, sotto un profilo assiologico, a quello della perdita del lavoro conseguente al licenziamento (cfr. **CGUE 14.3.2017 Bagnaoui C-188/15**). Esplicativa sul punto, risulta anche la sentenza CGUE dell'8 novembre 1990, causa C-177/88, Dekker, richiamata dal Tribunale, secondo cui: *“un rifiuto d'assunzione per motivo di gravidanza può opporsi solo alle donne e rappresenta quindi una discriminazione diretta a motivo del sesso. Orbene, un rifiuto di assunzione dovuto alle conseguenze finanziarie di un'assenza per causa di gravidanza deve esser considerato fondato essenzialmente sull'elemento della gravidanza. Siffatta discriminazione non può giustificarsi con il danno finanziario subito dal datore di lavoro, in caso di assunzione di una donna incinta, durante tutto il periodo d'assenza per maternità”*.

I principi affermati dalla giurisprudenza della Corte di Lussemburgo risultano pienamente accolti anche dall'orientamento della Corte di Cassazione, riaffermati da ultimo dalla sentenza 26 febbraio 2021, n. 5476. Il Supremo Collegio, partendo da tali precedenti sovranazionali, ha concluso che **“il mancato rinnovo di un contratto a termine ad una lavoratrice che si trovava in stato di gravidanza ben può integrare una discriminazione basata sul sesso, atteso che a parità della situazione lavorativa della medesima rispetto ad altri lavoratori e delle esigenze di rinnovo da parte della p.a. anche con riguardo alla prestazione del contratto in scadenza della suddetta lavoratrice, esigenze manifestate attraverso il mantenimento in servizio degli altri lavoratori con contratti analoghi, ben può essere significativo del fatto che le sia stato riservato un trattamento meno favorevole in ragione del suo stato di gravidanza”**.

Dagli orientamenti citati, si evince che **la tutela antidiscriminatoria comprende la fase di accesso al lavoro, come nel caso della mancata assunzione o ammissione alle procedure selettive** per l'assunzione di determinate persone, non diversamente dalla successiva fase di svolgimento del rapporto di lavoro.

In tale quadro, il giudice investito della questione, mette in rilievo che nei procedimenti in materia di discriminazione di genere opera, ai sensi dell'art. 40, D.Lgs. 198 del 2006, **un regime di distribuzione dell'onere della prova attenuato a favore della parte che denuncia la discriminazione**, a cui è richiesto di presentare elementi di fatto convergenti, in modo preciso e concordante, verso la presunzione di

comportamenti discriminatori in ragione del sesso. Ritenuto assolto detto onere, **spetta poi alla parte resistente dover provare che la discriminazione non sussiste**, ma questa dimostrazione nel caso esaminato dal giudice del lavoro di Roma non è stata raggiunta: mentre la difesa ricorrente ha fornito elementi precisi e concordanti sull'esistenza di una condotta discriminatoria in loro danno dovuto alla condizione di gravidanza, indicando anche svariati casi di lavoratrici in gravidanza anch'esse escluse ingiustamente dalla selezione, la difesa convenuta non ha individuato neppure un'assunzione di lavoratrice gestante.

A questi esiti, il Tribunale di Roma aggiunge **il dato statistico sul rapporto tra popolazione femminile in età fertile e numero delle nascite**. Si tratta del passaggio dirimente della decisione, perché se la statistica offre il dato di una nascita ogni 30 donne in età fertile, il processo di reclutamento conclusosi con l'assunzione di 412 donne avrebbe dovuto ricomprendere una quota di 13,7 lavoratrici in gravidanza. Anche volendo ridurre la popolazione femminile fertile della metà, le assunzioni di donne in gravidanza avrebbero dovuto essere almeno 6 o 7. Il fatto che non ve ne sia stata nessuna confuta l'assunto delle ricorrenti.

Anche sulla base di questi dati statistici il Tribunale di Roma ha accolto il ricorso delle lavoratrici, osservando che **il principio di vicinanza della prova avrebbe dovuto indurre la neocostituita società di trasporto aereo**, proprio perché disponeva di ogni informazione sulle procedure di reclutamento, **a documentare il nominativo delle lavoratrici in gravidanza assunte con le operazioni di reclutamento**. Proprio il fatto che la società non avesse, invece, ritenuto di indicare, tra le 412 assunzioni di donne, i dati sulle lavoratrici in gravidanza confermava che, in realtà, non era stata assunta nessuna gestante.

Pertanto, il Giudice, ritenuto provato ed accertato il comportamento discriminatorio nelle assunzioni, ha **condannato la società al risarcimento del danno da perdita di chance alle ricorrenti**, quantificandolo in 15 mensilità.

Mercato del lavoro e squilibri di genere: un primo approfondimento*

di Stefania Negri, Francesca Valente

Il periodo pandemico non ha fatto che enfatizzare gli squilibri di genere già esistenti e persistenti nei moderni mercati del lavoro: nel 2020 le lavoratrici che avevano perso la loro occupazione sono il doppio rispetto agli uomini. Nei periodi di crisi sono sempre i soggetti più deboli che vengono penalizzati in maniera più incisiva. Guardando al mercato del lavoro in una prospettiva di genere si nota che, rispetto al tipo di contratto applicato e ai salari percepiti, le donne occupano la maggior parte delle condizioni sfavorevoli.

Il lavoro, fuori dalle mura domestiche, rappresenta ormai una dimensione fondamentale e caratteristica anche per la vita delle donne. Oggigiorno, infatti, sono poche le donne che durante tutto l'arco della vita decidono di non dedicarsi al lavoro salariato, ricoprendo totalmente ruoli familiari di madre, moglie o compagna. Al contrario anche le biografie delle donne sono diventate poliedriche e rafforzate da una pluralità di dimensioni, prima tra tutte quella lavorativa e professionale. Il fenomeno va peraltro letto con la più recente evoluzione del mercato del lavoro, in Italia come in altri Paesi, con una costante contrazione della occupazione nella manifattura a vantaggio del terziario e dei servizi, del terzo settore e dei servizi di cura e di assistenza alla persona. Settori questi che vedono, per varie ragioni, una forte componente femminile. Seppur le donne siano maggiormente presenti nel mercato del lavoro, si è però lontani dal poter affermare di aver raggiunto una parità di genere in esso.

Le prime divergenze emergono da una analisi statistica del fenomeno lavoro. Un dato rilevante riguarda il confronto tra il tasso di occupazione femminile e maschile che per l'anno 2021 differiva di 17,7 punti percentuali. Il tasso di occupazione maschile si attestava infatti al 67,1% mentre quello femminile al 49,4%. Tale tendenza, seppur ancora notevolmente ampia, si è ridotta nel tempo, considerando che all'inizio del nuovo secolo, nell'anno 2000, tale divario si attestava attorno ai 26,2 punti percentuali. L'Italia registra un tasso di occupazione femminile inferiore rispetto alla media europea che nel 2021 era del 63,4%. Il dato complessivo sul tasso di occupazione nasconde delle evidenti discrepanze a livello territoriale in quanto alcune regioni del Sud (tra cui Abruzzo, Sardegna, Basilicata, Molise, Puglia, Calabria, Sicilia e

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 27 giugno 2022, n. 25.](#)

Campania) hanno un tasso nettamente inferiore a quello nazionale. La lettura congiunta del tasso di disoccupazione e del tasso di inattività rileva per l'anno 2021 una diminuzione del primo e un aumento del secondo (dal 43,8% del 2018 al 44,6% del 2021) lasciando presagire che alcune disoccupate abbiano smesso anche di cercare un lavoro. In Italia, nel 2019, le donne che transitavano dalla disoccupazione all'inattività erano il 41,9%, percentuale che negli ultimi dieci anni è cresciuta del 10%. Dalla lettura incrociata dei dati pare che la conciliazione vita-lavoro e il forte carico di lavoro domestico non sia l'unico motivo per cui le donne non lavorano, anzi sembra piuttosto che le donne trovino nel lavoro di casalinghe una alternativa al loro stato di inoccupazione.

Prerogativa che sembra essere femminile in Italia è poi il lavoro a tempo parziale. Nel 2019, il 32% di donne lavoravano *part time* contro l'8,5% degli uomini. A questi dati si aggiunga la quota di *part time* involontario, cioè la quota di persone che è stata costretta (per diverse cause) ad accettare un lavoro a orario ridotto in assenza di altre opportunità. Tale attività è incrementata di 10 punti negli ultimi 10 anni. Nel 2019, tale pratica riguardava il 19,1%, dato drammatico se confrontato con la media OECD, che si attestava al 5,1%, o con il *part time* involontario che coinvolge la componente maschile (6,1%). La maggior presenza di donne impegnate con contratto *part time*, se legato al dato che vede una maggiore occupazione delle donne nei lavori domestici e cura dei figli, mette in evidenza che il fenomeno della “doppia presenza” sia ancora una condizione prettamente femminile. Con tale espressione, coniata per la prima volta da Laura Balbo nel 1978 (*La doppia presenza*, «Inchiesta», 32, pp. 3-6) volle esprimere sinteticamente l'esperienza femminile “caratterizzata dal sommarsi di due presenze parziali”: nel contesto lavorativo extra-domestico e nella vita familiare. La maternità, come emerge dalle statistiche permane un impedimento e un disincentivo per la partecipazione delle donne al mercato del lavoro salariato. Dai dati ad oggi disponibili si può infatti osservare che la presenza di figli e il numero degli stessi ha una incidenza sul tasso di occupazione femminile che diminuisce al crescere del numero di figli, a differenza di quanto invece accade per gli uomini.

Oltre a questi dati strutturali, approfondendo il fenomeno lavoro in tutte le sue micro-sfaccettature, anche qualitative, emergono ancora delle sostanziali differenze e discriminazioni di genere che verranno qui brevemente presentate. Si tratta di disparità insistenti a livello retributivo, settoriale e meritocratico. Infatti, analizzando i dati sopra presentati attenti osservatori hanno mostrato come la quota di popolazione femminile occupata è non solo inferiore a quella della media europea ma anche caratterizzata da marcati divari retributivi di genere, così come da una riduzione delle prospettive di carriera soprattutto in relazione a ruoli dirigenziali e di responsabilità.

Un aspetto connesso alla condizione femminile è il tema della povertà lavorativa, cioè quella condizione che, secondo la definizione dell'Eurostat, colpisce quelle persone che pur essendo occupate per più della metà dell'anno hanno un reddito al di sotto della soglia di povertà. Le donne corrono maggiormente il

rischio di povertà lavorativa (*in work poverty*) rispetto agli uomini in quanto è una situazione strettamente connessa al tipo di contratto (le donne assunte con contratto a tempo parziale corrono il doppio del rischio rispetto a chi lavora a tempo pieno; il rischio aumenta ulteriormente per le lavoratrici assunte con contratto a termine). Le donne, a parità di competenze e di istruzione, ricoprono posti di lavoro peggiori. Infatti, a tal proposito, il settore del lavoro domestico e di cura, in cui c'è una maggior presenza femminile, è anche il settore in cui i compensi sono più miseri. Le donne vengono generalmente inserite in categorie meno qualificate, meno tutelate e retribuite, in cui è frequente l'uso del lavoro sommerso o in cui è diffuso il ricorso a contratti flessibili o a tempo parziale. In Italia, dai dati dell'Eurostat 2010, risulta che le lavoratrici povere sono il 67% contro il 32% dei lavoratori.

Ampiamente diffuso è anche il fenomeno del cosiddetto “gender pay gap”, con cui si intende la differenza nella retribuzione oraria lorda tra uomini e donne, trasversale ai vari settori dell'economia. Ciò che contribuisce a un divario retributivo di genere è da rilevarsi in diverse concause. Innanzitutto, le posizioni lavorative di gestione e supervisione sono ricoperte perlopiù da uomini (meno del 6% dei dirigenti è una donna), il che comporta che questi abbiano anche una retribuzione più alta. Le donne, inoltre, da un lato tendono a interrompere più spesso la loro attività lavorativa rispetto agli uomini (ciò ha importanti effetti sulla loro possibilità di fare carriera, sulla retribuzione oraria, sui loro guadagni futuri e sulla loro pensione), dall'altro sono impegnate in importanti compiti non retribuiti (lavori di casa e di cura di familiari e/o di figli). Secondo una [stima](#), a livello europeo, le lavoratrici dedicano a tali attività 22 ore settimanali, mentre gli uomini solo 9. A ciò si aggiunga che sono ancora fortemente presenti fenomeni di segregazione occupazionale. Nella stima del divario retributivo di genere si tiene anche conto dei tre principali fattori che penalizzano le donne: la retribuzione oraria inferiore, il minor numero di ore retribuite, il minor tasso di occupazione (dato, quest'ultimo, che è spesso conseguenza di interruzioni di carriera per la cura della casa, della famiglia o dei figli). La strutturalità del problema del *gender pay gap* è eclatante anche guardando ai [dati pubblicati da Almalau-rea](#) a inizio 2022. Secondo tale ricerca, risulta che, a cinque anni dalla laurea, in media gli uomini percepiscono circa il 20% in più rispetto alle donne. Tra i laureati di primo livello, le donne percepiscono €1.374 mentre gli uomini €1.651; tra i laureati di secondo livello le prime guadagnano in media €1.438, mentre i secondi €1.713. Questo divario retributivo di genere è inaccettabile poiché proprio come ha recentemente ricordato P. Tomassetti, (2017), *Contrattazione collettiva, differenziali retributivi e disuguaglianze sociali*, in DRI, 2/XXVII, pp. 457-485, anche la Dichiarazione universale dei diritti umani sancisce all'articolo 23, comma 2, il principio di “eguale retribuzione, per eguale lavoro”.

Il mercato del lavoro italiano presenta al suo interno due differenti forme di segregazione delle donne: una segregazione denominata “orizzontale” e una “verticale”. Con il termine segregazione orizzontale si intende la maggiore concentrazione di donne in settori economici e mestieri ritenuti tipicamente femminili (le insegnanti, le commesse, le infermiere, le estetiste, ecc.) e parallelamente la scarsa presenza e l'allontanamento delle donne da quelle professioni culturalmente ritenute di

solo appannaggio degli uomini (autista, meccanico, chirurgo, ecc.). Dunque, negli anni il numero di donne presenti nel mercato del lavoro è cresciuto, ma soprattutto in quei settori ritenuti prettamente femminili secondo gli stereotipi di genere vigenti. Tali stereotipi ancora nella società contemporanea conferiscono differenti possibilità, capacità, livelli di potere e riconoscimenti a uomini e donne. Vi è poi un secondo tipo di segregazione, la segregazione verticale che, per come è stata spiegata, analizzata e puntualizzata dagli scienziati sociali intesse strette relazioni con il mondo dirigenziale e manageriale. Con la definizione “segregazione verticale” o “*sex-typing* verticale” gli studiosi hanno voluto spiegare la difficoltà delle donne a scalare le gerarchie aziendali. In particolare, tale espressione è spesso associata alla metafora del *glass ceiling* (soffitto di cristallo) alludendo a quella barriera invisibile ma impenetrabile che impedisce alle donne, nel contesto lavorativo e non solo, di ricoprire posizioni di particolare responsabilità e di accedere alla “stanza dei bottoni”. Per affrontare il problema della segregazione e dell’idea che esistano occupazioni più femminili di altre, le parti datoriali e sindacali potrebbero intervenire attraverso la stipula di contratti collettivi che si pongono l’obiettivo di rielaborare i livelli di retribuzione nonché i sistemi di classificazione e inquadramento del personale.

In conclusione, il *framework* presentato invita le rappresentanze sindacali, i decisori politici e tutti coloro che si occupano di lavoro a riflettere sulla natura e le cause di tali disparità. Occorre ideare strategie di inclusione ed *empowerment* delle lavoratrici, dei lavoratori e delle loro rappresentanze che nel nostro contesto nazionale, più che in altri, svolgono da sempre un ruolo determinante nello sviluppo e progresso delle condizioni di lavoro. Specificando che tale articolo si inserisce in un percorso di approfondimento e rivisitazione della condizione femminile nel mercato del lavoro italiano, la situazione sinora fotografata evidenzia quanto queste questioni tocchino da vicino il sindacato che, essendo storicamente chiamato a svolgere un ruolo di rappresentanza e tutela di tutti i lavoratori a 360 gradi, non può volgere le spalle alla “questione femminile” che è indubbiamente una delle tante sfide aperte nel nostro sistema sociale. Per questo, come Adapt, nelle prossime settimane, porremo l’accento e daremo voce alle azioni introdotte dal sindacato per la parità di genere e al nodo della rappresentanza femminile nelle organizzazioni sindacali.

PNRR e parità di genere: le principali misure e l'attuale livello di implementazione*

di Stefania Negri

Il Piano Nazionale di ripresa e resilienza (PNRR) è il documento programmatico attraverso il quale il nostro governo ha delineato come l'Italia intende utilizzare le risorse finanziate stanziare a livello europeo, al fine di cercare di risolvere e depotenziare alcuni nodi problematici presenti nel Paese che ostacolano, o almeno in parte, rallentano lo sviluppo e la crescita economica. Il Piano si sviluppa attorno a tre assi strategici, tra cui l'inclusione sociale che ha come priorità principali: la parità di genere, la protezione e la valorizzazione dei giovani e il superamento dei divari territoriali. Questi tre ambiti presentano storicamente dei disequilibri consistenti dal momento che, come si è visto nell'approfondimento della scorsa settimana (S. Negri, F. Valente, [Mercato del lavoro e squilibri di genere: un primo approfondimento](#), in Bollettino ADAPT n. 25/2022) siamo ancora ben lontani dal raggiungimento di una parità di genere in ambito lavorativo, i giovani versano in condizioni precarie (la quota di NEET (giovani non occupati e non inseriti in percorsi formativi) cresce annualmente) e sussistono poi ancora ampie disparità e divergenze tra le aree del paese in merito ad alcuni parametri tra cui tutti gli indicatori sull'andamento del mercato del lavoro. In questo articolo verranno ripercorse le misure e gli investimenti specificatamente previsti nel PNRR per fronteggiare le disparità di genere ancora vigenti.

A fronte degli ampi divari di genere persistenti nel mercato del lavoro anche a causa degli squilibri tutt'ora esistenti in ambito domestico nella gestione della cura dei figli e nello svolgimento delle faccende domestiche nonché, per la permanenza di alcuni stereotipi e reticenze culturali che spingono le femmine a scegliere alcuni percorsi scolastici piuttosto che altri (che in parte autoalimentano la segregazione orizzontale nel mercato del lavoro), **nel PNRR il legislatore ha previsto delle misure e degli investimenti che avranno diversi livelli di incidenza nel raggiungimento di una parità di genere.** Il PNRR si articola in 6 missioni e 16 componenti, in coerenza con i sei pilastri del [Next Generation EU \(NGEU\)](#). Le sei Missioni del Piano sono: **(1)** digitalizzazione, innovazione, competitività, cultura e turismo; **(2)** rivoluzione verde e transizione ecologica; **(3)** infrastrutture per una mobilità sostenibile; **(4)** istruzione e ricerca; **(5)** inclusione e coesione; **(6)** salute. Ciascuna missione contiene degli interventi volti a favorire, direttamente o indirettamente, la partecipazione delle donne al

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 4 luglio 2022, n. 26.](#)

mercato del lavoro salariato e attenuare le asimmetrie che ostacolano il raggiungimento di una parità di genere anche negli ambiti scolastico e domestico, oltre che lavorativo.

Nel dettaglio, le misure che dovranno essere adottate rientrano in sei categorie: **(a)** misure rivolte ad aumentare il tasso di partecipazione femminile al lavoro e congiuntamente accrescere il tasso di occupazione femminile; **(b)** misure dirette e indirette finalizzate alla crescita dell'occupazione delle madri, attraverso il potenziamento di servizi che favoriscono la conciliazione vita-lavoro (ad esempio servizi educativi per l'infanzia, diffusione del tempo pieno, mense scolastiche e infrastrutture sportive nelle scuole); **(c)** misure dirette e indirette a ridurre le asimmetrie persistenti nel lavoro familiare (riduzione del carico di lavoro non retribuito di cura e disponibilità di infrastrutture più efficienti); **(d)** misure dirette e indirette per aumentare il numero di laureate nell'area STEM; **(e)** misure dirette e indirette a ridurre le situazioni di grave deprivazione abitativa, che molto spesso colpiscono le famiglie monoparentali composte da donne con figli (interventi di edilizia pubblica residenziale); infine **(f)** misure dirette e indirette sulla speranza di vita in buona salute delle donne attraverso il potenziamento dell'assistenza sanitaria primaria territoriale e il rafforzamento dell'assistenza sanitaria intermedia e delle sue strutture.

Con specifico riferimento all'aumento della presenza delle donne nel mercato del lavoro salariato e al raggiungimento di un maggiore livello di benessere e di qualità delle condizioni di lavoro, la missione 5 “coesione e inclusione” ha tra gli obiettivi due misure strategiche: la valorizzazione dell'imprenditorialità femminile e l'introduzione e definizione di un sistema nazionale di certificazione della parità di genere.

A sostegno dell'imprenditorialità femminile il PNRR ha previsto l'avvio del “Fondo impresa donna” finalizzato ad avere un impatto diretto su alcune dimensioni che concorrono al raggiungimento di una maggiore parità di genere. Il fondo intende supportare finanziariamente la nascita di nuove imprese femminili (meno di 12 mesi) e lo sviluppo e consolidamento di imprese femminili esistenti (da più di 12 mesi). Il [Decreto interministeriale 30 settembre 2021](#) stabilisce che un'impresa femminile è «l'impresa a prevalente partecipazione femminile, intesa come impresa che, in funzione della tipologia imprenditoriale, presenta le seguenti caratteristiche: la società cooperativa e la società di persone in cui il numero di donne socie rappresenti almeno il 60 per cento dei componenti la compagine sociale; la società di capitale le cui quote di partecipazione spettino in misura non inferiore ai due terzi a donne e i cui organi di amministrazione siano costituiti per almeno i due terzi da donne; l'impresa individuale la cui titolare è una donna; la lavoratrice autonoma». Sono ammesse ai finanziamenti le imprese che operano nei settori della produzione di beni nei settori dell'industria, dell'artigianato e della trasformazione dei prodotti agricoli, fornitura di servizi, commercio e turismo. Sono invece esclusi quelli connessi alla produzione primaria di prodotti agricoli, pesca, acquacoltura e silvicoltura. Le spese ammissibili al fondo sono relative a immobilizzazioni materiali (macchinari, impianti, attrezzature, opere edili (ristrutturazioni) per un massimo del 30% delle spese complessivamente ammissibili), immobilizzazioni immateriali (software, brevetti, licenze, marchi), servizi in cloud (funzionali ai processi portanti della gestione aziendale), personale dipendente (assunto – a tempo determinato o indeterminato – dopo

la data di presentazione della domanda e impiegato nella realizzazione del progetto), capitale circolante (materie prime, materiali di consumo, servizi, affitti, noleggi e leasing per un max 20% delle spese complessivamente ammissibili (o 25% per imprese con >36 mesi)). Il fondo, entro giugno 2026 ha l'obiettivo di finanziare 2400 imprese.

Il Fondo mira a sostenere finanziariamente iniziative già sul campo, tra cui il nuovo Fondo per l'imprenditoria femminile già previsto dalla Legge di Bilancio 2021 le cui modalità attuative erano in corso di definizione al momento della pubblicazione del PNRR. L'iter per l'attuazione della misura prende dunque avvio già con la legge n. 178 del 30 dicembre 2020, con cui viene istituito il comitato impresa donna, per la definizione delle linee di indirizzo e il monitoraggio del funzionamento di questo fondo. Il [Decreto interministeriale 30 settembre 2021](#) aveva definito le modalità e le risorse finanziarie in dotazione al fondo impresa femminile, successivamente il [Decreto interministeriale 24 novembre 2021](#) recependo le indicazioni del Piano Nazionale di ripresa e resilienza sulla creazione di imprese femminili ha stanziato risorse aggiuntive per lo stesso fondo. Con il [Decreto direttoriale 30 marzo 2022](#) sono state definite le modalità operative per accedere alle risorse e i termini di presentazione delle domande. La misura ha avuto molto successo dal momento che con l'[avviso del 19 maggio 2022](#) è stato comunicato l'esaurimento delle risorse destinate alla costituzione di nuove imprese ed è quindi stato chiuso il relativo sportello e rispettivamente con l'[avviso del 7 giugno 2022](#) è stato dichiarato l'esaurimento delle risorse per le imprese già avviate ed è stato chiuso il relativo sportello.

Il PNRR, all'interno della missione 5, prevede anche la definizione di un Sistema nazionale di certificazione della parità di genere che accompagni e incentivi le imprese ad adottare *policy* adeguate a ridurre il gap di genere in alcune dimensioni che incidono sulla qualità del lavoro. L'idea sottostante all'investimento è la creazione di un sistema di monitoraggio sullo stato e le condizioni di lavoro di uomini e donne all'interno dei luoghi di lavoro, con l'obiettivo di coinvolgere imprese di tutte le dimensioni, incentivando particolarmente la certificazione per imprese di medie, piccole e micro-dimensioni. L'intervento ha quindi lo scopo di assicurare una maggiore partecipazione delle donne al mercato del lavoro e ridurre quei gap qualitativi che ancora sfavoriscono le donne nel lavoro (*gender pay gap*, segregazione orizzontale e verticale). Così come per altri investimenti è prevista una precisa *timeline* che prevede entro dicembre 2022 l'effettiva entrata in vigore del sistema di Certificazione della parità di genere e dei relativi meccanismi di incentivo per le imprese (opportunità di crescita per le donne, parità di retribuzione, politiche di gestione per la diversità di genere, protezione della maternità) ed entro dicembre 2026 almeno 800 piccole e medie imprese certificate e 1.000 aziende che ricevono le agevolazioni.

Allo stato attuale il sistema è in fase di avvio ed è supportato da una cornice normativa in via di definizione. La prima norma di riferimento è la legge 5 dicembre 2021, n. 162, che modifica il codice delle pari opportunità, istituito nel 1991, già riformato nel 2006, con il decreto legislativo 198 del 2006, e introduce la certificazione della parità di genere. Questo primo riferimento normativo colloca il tema della certificazione della parità di genere nel quadro più ampio del

nostro ordinamento del codice delle pari opportunità, questa diviene dunque uno strumento aggiuntivo all'interno di un quadro legislativo che già prevedeva una rete istituzionale di sostegno per la promozione delle pari opportunità. Più precisamente il sistema della certificazione della parità di genere viene disciplinato aggiungendo all'articolo 46 del codice delle pari opportunità l'articolo 46 bis che istituisce appunto la certificazione della parità di genere prevista dal PNRR. Questo articolo inserito nel codice delle pari opportunità rimanda a una implementazione di decreti attuativi e a successivi decreti del consiglio dei ministri, su proposta del Ministro delegato per le pari opportunità di concerto con il Ministro del lavoro e delle politiche sociali e con il Ministro dello sviluppo economico, che dovranno andare a definire tutta una serie di aspetti attuatori di questo istituto: **a)** in primo luogo la definizione dei parametri minimi per il conseguimento della certificazione che devono riguardare come minimo la (retribuzione corrisposta, progressione in carriera, conciliazione dei tempi di vita e di lavoro); **b)** le modalità di acquisizione e di monitoraggio dei dati che sono trasmessi dai datori di lavoro e poi resi disponibili dal Ministero del lavoro e delle politiche sociali; **c)** le modalità di coinvolgimento delle rappresentanze sindacali aziendali da un lato e dall'altro lato delle consigliere e dei consiglieri di parità; **d)** le forme di pubblicità della certificazione. La normativa crea dunque una rete complessa di rapporti tra diversi soggetti coinvolti, prevedendo anche un ruolo per le rappresentanze sindacali. L'articolo 5 legge 162 del 2021, specifica poi i vantaggi conseguibili dalle imprese attraverso la certificazione della parità di genere, che consentirà di ottenere un esonero contributivo in misura non superiore all'1 per cento e nel limite massimo di 50.000 euro annui per ciascuna azienda e poi di ottenere un punteggio premiale nella partecipazione per bandi e fondi europei, nazionali e regionali. Quindi l'esecuzione della certificazione consente di ottenere dei vantaggi. La Legge 30 dicembre 2021, n. 234, legge di bilancio per il 2022, incrementando la dotazione del Fondo per il sostegno della parità salariale di genere (fondo che già istituito presso il Ministero del Lavoro con la legge di Bilancio 2021), stanziando risorse utilizzabili proprio per l'acquisizione della certificazione da parte delle imprese. E inoltre istituisce un ulteriore fondo, per tutte quelle attività di formazione che si riveleranno propedeutiche all'ottenimento della certificazione di parità di genere.

Attualmente, dunque, la certificazione della parità di genere è un dispositivo non pienamente operativo, perché mancano i decreti attuativi. Nel frattempo però, si è mosso il settore della normazione tecnica privata UNI che ha pubblicato la prassi 125:2022, che ha definito un primo quadro di standard di riferimento che potranno essere utilizzati per la certificazione della parità di genere. Nel dettaglio la prassi UNI, al fine di misurare l'efficacia delle azioni intraprese dall'organizzazione per creare un ambiente di lavoro inclusivo delle diversità, ha elaborato un insieme di indicatori suddivisi in 6 aree (cultura e strategia, governance, processi HR, opportunità di crescita e inclusione delle donne in azienda, equità remunerativa per genere, tutela della genitorialità e conciliazione vita-lavoro).

In conclusione, con la disamina fin qui condotta si può asserire che il PNRR, almeno dalle intenzionalità dichiarate e dai primi passi di implementazione,

se ben gestito e se le tappe di sviluppo verranno rispettate apporterà dei miglioramenti non soltanto dal punto di vista del raggiungimento di una parità di genere ma anche del rafforzamento di un sistema istituzionale nel quale diversi attori che si occupano del tema (parti sociali, consigliere di parità, aziende) potranno dialogare consapevolmente condividendo buone pratiche e rispettive conoscenze.

La certificazione della parità di genere: siamo solo agli inizi*

di *Ilaria Armaroli, Stefania Negri*

Il sistema nazionale di certificazione della parità di genere, come ripercorso in un precedente contributo (S. Negri, [PNRR e parità di genere: le principali misure e l'attuale livello di implementazione](#), in *Bollettino ADAPT n. 26/2022*), è stato previsto all'interno del Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza con l'obiettivo, da un lato, di monitorare le condizioni di lavoro degli uomini e delle donne e dall'altro, di diffondere una maggiore consapevolezza e cultura sulle questioni di genere e nel lungo periodo avere un impatto positivo sull'occupazione femminile.

Con una integrazione al Codice delle pari opportunità, ad opera della Legge 162/2021, è stata così istituita la certificazione della parità di genere nel nostro Paese. L'articolo 5 della stessa legge, al fine di incoraggiare le aziende ad avviare la procedura di certificazione, ha previsto due vantaggi: un esonero contributivo in misura non superiore all'1% e nel limite massimo di 50.000 euro annui per ciascuna azienda e l'ottenimento di un punteggio premiale per la partecipazione a bandi e fondi europei, nazionali e regionali. La Legge di Bilancio per il 2022, invece, incrementando la dotazione del Fondo per il sostegno della parità salariale di genere (fondo che già istituito presso il Ministero del Lavoro con la legge di Bilancio 2021), ha stanziato risorse utilizzabili per interventi volti al sostegno della partecipazione delle donne al mercato del lavoro, anche attraverso la definizione di procedure per l'acquisizione di una certificazione della parità di genere da parte delle imprese. Inoltre, è stato istituito un Fondo per il finanziamento delle attività di formazione propedeutiche all'ottenimento della certificazione.

A completamento del quadro normativo, i parametri minimi per ottenere la certificazione sono stati definiti con il DPCM del 29 aprile 2022, pubblicato sulla Gazzetta ufficiale l'1 luglio 2022, e sono quelli individuati dalla Prassi di riferimento [UNI 125:2022](#). La Prassi UNI 125:2022, denominata "Linee guida sul sistema di gestione per la parità di genere che prevede l'adozione di specifici KPI (*Key Performance Indicator* – Indicatori chiave di prestazione) inerenti alle Politiche di parità di genere nelle organizzazioni" riflette gli esiti del confronto svoltosi nel Tavolo di lavoro sulla certificazione di genere delle imprese previsto dal PNRR (Missione 5), coordinato dal Dipartimento per le Pari Opportunità e a cui hanno partecipato il Dipartimento per le politiche della famiglia, il Ministero dell'Economia e delle Finanze, il Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali, il Ministero dello Sviluppo Economico e la Consigliera Nazionale di Parità. L'istituto di

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 19 settembre 2022, n. 31](#).

normazione, creando una apposita commissione che dialoga con le commissioni che stanno portando avanti l'iter legislativo, ha definito quindi uno standard di riferimento che deve essere utilizzato per la certificazione della parità di genere.

La Prassi UNI ha fissato una serie di KPI (*Key Performance Indicator*), suddivisi in sei aree di indicatori che racchiudono una serie di variabili che caratterizzano una organizzazione inclusiva e rispettosa della parità di genere. Le sei aree individuate sono: (1) cultura e strategia; (2) governance; (3) processi HR; (4) opportunità di crescita ed inclusione delle donne in azienda; (5) equità remunerativa per genere; (6) tutela della genitorialità e conciliazione vita-lavoro. Ciascuna area ha uno specifico peso percentuale nella valutazione dell'organizzazione aziendale. Gli indicatori che costituiscono ciascuna area sono connessi a un punteggio e sono finalizzati a misurare il grado di maturità dell'organizzazione attraverso un monitoraggio annuale e una verifica ogni due anni. L'area "cultura e strategia" si compone di 7 indicatori e ha un peso pari al 15%. Nell'area "governance" sono previsti 5 indicatori e un peso pari al 15%. I "processi HR" si costituiscono di 6 indicatori e il peso è pari al 10%. La quarta area definita "opportunità di crescita e inclusione delle donne in azienda" ha 7 indicatori e il peso è pari al 20%. L' "Equità remunerativa per genere" dispone di 3 indicatori e ha un peso del 20%. Infine la sesta e ultima area "tutela della genitorialità e conciliazione vita-lavoro" ha 5 indicatori e un peso pari al 20%.

La Prassi differenzia il monitoraggio delle organizzazioni aziendali in quattro diverse fasce organizzate sulla base delle dimensioni aziendali (rifacendosi alla tassonomia Istat): micro-organizzazione (1-9 addetti), piccola organizzazione (10-49 dipendenti), media organizzazione (50-249 dipendenti), grande organizzazione (250 e oltre). In questo modo le aziende di più piccole dimensioni verranno valutate solo in relazione ad alcuni obiettivi con una distinzione rispetto alle aziende di più grandi dimensioni.

Sempre stando al DPCM dello scorso 29 aprile, al rilascio della certificazione della parità di genere alle imprese in conformità alla UNI/PdR 125:2022, provvedono gli organismi di valutazione della conformità accreditati in questo ambito ai sensi del Regolamento (CE) n. 765/2008.

La certificazione nella pratica: a che punto siamo?

A qualche mese dall'istituzionalizzazione della procedura, Accredia, l'ente nazionale designato dal governo, ha accreditato per lo svolgimento della certificazione tre organismi: Bureau Veritas Italia, RINA Services e DNV Business Assurance Italy. Altri enti sono in fase di accreditamento. Molti di questi avevano brevettato e già applicavano un proprio protocollo per la certificazione della parità di genere ancor prima dell'entrata in vigore della normativa, ma con la definizione delle Linee guida UNI, sono stati finalmente introdotti parametri di riferimento comuni e un certificato riconoscibile a livello nazionale. **Restano tuttavia indicatori che ancora non compaiono nella Prassi attuale e che pure possono contribuire**

a fotografare la condizione reale della popolazione femminile in azienda, ben oltre i documenti di policy o i contratti collettivi, come il grado di disagio e la percezione della propria sicurezza sul luogo di lavoro e nei percorsi per raggiungerlo o la presenza di criteri di parità di genere nei processi di selezione dei fornitori. Si tratta di aspetti che **Azzurra Rinaldi, Direttrice della School of Gender Economics presso l'Università Unitelma Sapienza e coinvolta da anni nella conduzione di processi di certificazione insieme a RINA Services**, reputa indispensabile integrare.

Da un confronto con l'economista, sono emersi altresì alcuni rilievi interessanti sulla morfologia delle realtà che si certificano. **Sono soprattutto le medie e grandi aziende anche multinazionali, dotate di risorse significative, a chiedere e ottenere la certificazione di genere**: uno squilibrio che, a dire il vero, il PNRR intende risolvere, avendo l'obiettivo di raggiungere, entro giugno 2026, almeno 1.800 aziende certificate, di cui 450 piccole e medie imprese e 1.000 che beneficeranno di assistenza tecnica mirata. Solo il tempo ci consentirà di verificare se gli incentivi contributivi e i vantaggi premiali sopra menzionati, nonché i finanziamenti utilizzabili per il conseguimento del certificato, basteranno a incoraggiare e sostenere anche le piccole e medie imprese in questo percorso.

Allo stato attuale, inoltre, alla richiesta di certificazione, non sempre seguono comportamenti coerenti e univoci da parte di tutte le realtà interessate: secondo Rinaldi, c'è chi si prepara scrupolosamente al processo di assessment, contando sulle competenze del personale interno ma anche su consulenti esterni, e c'è chi invece non si preoccupa di adeguarsi anche solo ai requisiti minimi. Complessivamente, in un Paese che è ultimo in Europa nella classifica sull'uguaglianza di genere nel settore lavoro, elaborata dallo [European Institute for Gender Equality](#), non stupisce riscontrare **uno scarso grado di consapevolezza e sensibilità al tema tra le aziende italiane: lacuna che non lascia immune nemmeno il management di alcuni grandi gruppi multinazionali**. E anche gli audit di *follow-up*, per valutare l'implementazione delle azioni di miglioramento, a 6 o 12 mesi di distanza dalla prima procedura di assessment, non sempre riescono a rilevare i progressi attesi.

Per quanto riguarda poi la rappresentanza dei lavoratori, nonostante alcune pratiche contrattuali positive quantomeno negli ambiti del sostegno alla genitorialità e alla cura dei familiari, rilevate dalla nostra [banca dati FareContrattazione](#), il suo coinvolgimento nell'ambito della parità di genere risulta difficilmente percettibile a chi, come Azzurra Rinaldi, gestisce le procedure di certificazione. Tuttavia, proprio **grazie al Dpcm del 29 aprile 2022, alle rappresentanze sindacali aziendali è oggi attribuito un ruolo importante nel controllo e nella verifica del rispetto dei requisiti minimi necessari al mantenimento della certificazione**, attraverso il diritto a ricevere un'informativa annuale da parte dell'azienda, che rifletta il grado di adeguamento alle Prassi UNI, nonché a segnalare all'ente certificatore eventuali anomalie o criticità.

È indubbio quindi che il governo italiano abbia recentemente compiuto passi avanti nel tentativo di avvicinare il Paese all'obiettivo della parità di genere,

divenuto ormai prioritario a livello comunitario e internazionale (come dimostrano la [Strategia dell'UE per la Parità di Genere 2020-2025](#) e l'[Agenda ONU 2030 sullo Sviluppo Sostenibile nel suo Obiettivo 5](#)), e suscettibile di generare effetti positivi non soltanto dal punto di vista del benessere e della giustizia sociale ma anche in termini di competitività e performance. Tuttavia, per orientare il comportamento delle organizzazioni verso una reale parità retributiva e di sviluppo di carriera, anche incrementando le possibilità di cura dei familiari offerte ai lavoratori padri e contrastando pratiche discriminatorie del personale femminile nei processi di selezione e gestione delle risorse umane, **è più che mai necessario un consistente ed esteso sforzo culturale. È proprio da qui, infatti, che originano gran parte degli stereotipi e degli orientamenti che nei luoghi di lavoro spesso bloccano le donne in posizioni subalterne e di servizio.** Anche considerando il grande divario che ci separa dai Paesi più avanzati (Islanda, Finlandia e Norvegia in particolare, secondo il [Global Gender Gap Report 2022](#)), **parti sociali, istituzioni, centri di ricerca e università in Italia sono chiamati ad intervenire in prima linea a sostegno di un'effettiva uguaglianza di genere.**

La trasparenza retributiva è lo strumento per colmare il divario di genere?*

di Francesca Valente

La pandemia ha colpito in modo particolare le lavoratrici rendendo evidente la loro posizione svantaggiata nel mercato del lavoro. Già da prima della crisi causata dal Covid-19, sul posto di lavoro le donne devono affrontare numerose sfide, la cui massima espressione è rappresentata dal divario retributivo. Ad oggi, il *gender pay gap* non è più messo in discussione, anzi la necessità di colmarlo è sempre più sentita dai governi, dalle organizzazioni datoriali e dai sindacati, ma la domanda che persiste è *come* farlo.

A livello europeo, il diritto alla parità retributiva tra donne e uomini per uno stesso lavoro o per un lavoro di pari valore è anche uno dei principi fondamentali sanciti dal trattato di Roma, integrato nel 2014 da una raccomandazione della Commissione sulla trasparenza retributiva (la “raccomandazione del 2014”). Allo stesso modo anche la Dichiarazione del Centenario dell’OIL e l’Appello globale all’azione per una ripresa incentrata sull’uomo dalla crisi COVID-19 del 2021 dell’OIL ribadiscono l’importanza delle politiche pubbliche e delle pratiche aziendali per garantire la parità di retribuzione per un lavoro di pari valore, politiche che devono essere sostenute dalla trasparenza retributiva. Tra gli altri, infatti, anche secondo Peruzzi (vedi *Gender pay gap e decentralizzazione contrattuale. Una prospettiva di analisi comparata in Differenziali retributivi di genere e contrattazione collettiva. Risultati del progetto europeo “Close the Deal, Fill the Gap”* G. Giappicchelli Editore, 2017) la causa del *gender pay gap* si annida per lo più nei superminimi negoziati individualmente, senza procedure trasparenti e criteri di valutazione ed è per questo che entra in gioco l’importanza della trasparenza nelle retribuzioni. È infatti quest’ultima che consente ai lavoratori di individuare e comprovare possibili discriminazioni basate sul sesso.

La trasparenza retributiva può anche mettere in luce i pregiudizi di genere nei sistemi retributivi e di inquadramento professionale che non valorizzano il lavoro di donne e uomini in modo paritario e neutro sotto il profilo del genere, o che non valorizzano alcune competenze professionali che sono per lo più considerate qualità femminili. Poiché tali pregiudizi sono spesso inconsci, la trasparenza retributiva può contribuire a sensibilizzare i datori di lavoro sulla questione e aiutarli a individuare disparità retributive discriminatorie basate sul genere che non possono essere spiegate da validi fattori discrezionali e che sono spesso involontarie.

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 3 ottobre 2022, n. 33.](#)

Dal punto di vista dei lavoratori, la trasparenza retributiva può fornire loro le informazioni e le prove necessarie per negoziare i tassi di retribuzione, nonché i mezzi per contestare potenziali discriminazioni retributive. Dal punto di vista dei datori di lavoro, le legislazioni sulla trasparenza retributiva possono offrire l'opportunità di identificare e affrontare le discriminazioni retributive che potrebbero altrimenti influire negativamente sul buon funzionamento dell'impresa.

La trasparenza retributiva è quindi uno strumento essenziale per fugare i dubbi sulla parità retributiva tra uomini e donne e per sostenere l'eliminazione dei pregiudizi di genere nelle pratiche retributive. Le legislazioni sulla trasparenza retributiva sono un'elaborazione recente ed innovativa e sono sempre più discusse dagli stati membri dell'OIL, tra cui Francia, Lituania, Islanda e Stati Uniti. Ancora, l'Unione Europea (UE) sta attualmente adottando una direttiva sulla trasparenza delle retribuzioni così come *UN Women*, l'Organizzazione per la Cooperazione e lo Sviluppo Economico (OCSE) o Eurofound, hanno aggiornato sempre più le loro agende sul tema. Attualmente le politiche in materia sono strutturate intorno a diversi approcci:

- a. Consentire ai dipendenti di richiedere e accedere alle informazioni sui livelli retributivi nella loro azienda;
- b. Richiedere ai datori di lavoro di rivelare la retribuzione di una posizione pubblicizzata ai potenziali dipendenti;
- c. Vietare ai datori di lavoro di richiedere la storia salariale di un dipendente/di un potenziale dipendente;
- d. Creare un organismo indipendente che fornisca ai fattori di lavoro una certificazione di parità retributiva nel caso in cui vengano soddisfatti determinati requisiti;
- e. Obbligare le imprese con una certa soglia di dipendenti a pubblicare informazioni su genere e retribuzione all'interno della struttura;
- f. Effettuare *audit* regolari su genere e retribuzione nelle imprese con una soglia minima di dipendenti;
- g. Effettuare valutazioni periodiche delle retribuzioni nelle imprese con il coinvolgimento dei rappresentanti dei lavoratori;
- h. Promuovere la discussione sulla parità di retribuzione e sulle verifiche salariali durante la contrattazione collettiva.

Tuttavia, in letteratura sono presenti anche critiche all'introduzione di una legislazione sulla trasparenza di retribuzione, tra le quali, la più sentita, è quella in riferimento ai costi. Infatti, le imprese sono chiamate ad affrontare costi amministrativi e di conformità con pochi – o nessun- beneficio diretto noto e ciò fa sì che molte di loro cercano di conformarsi al minor costo possibile, con la conseguenza di avere informazioni sulla trasparenza retributiva poco chiare o insufficienti. A ciò si aggiunga che un'altra problematica è quella collegata alla *privacy*: il rispetto del diritto alla *privacy* implica che le informazioni complete sulla retribuzione non possono essere fornite apertamente. Per affrontare questa sfida, alcuni Paesi richiedono alle imprese di fornire dati aggregati o medi sulle retribuzioni oppure di rendere anonime le informazioni fornite.

L'Organizzazione Internazionale del Lavoro il 16 settembre 2022 ha pubblicato un *paper* in cui vengono mappate le legislazioni esistenti nei Paesi che hanno promulgato trasparenza retributiva e in cui viene valutato l'impatto. Il documento presta particolare attenzione ai punti di vista delle organizzazioni dei datori di lavoro e dei lavoratori e alle argomentazioni a favore e contro le leggi sulla trasparenza retributiva, tenendo in considerazione il fatto che molti Paesi hanno introdotto solo recentemente una legislazione analoga e per questo motivo è necessario un po' di tempo per valutarne l'impatto. In generale si nota come non esista un'unica soluzione che sia ottimale per tutti, ma anzi le misure si distinguono in diversi strumenti tra cui:

- Rapporti periodici sul divario retributivo di genere, il cui obiettivo è quello di promuovere il dialogo tra datori di lavoro e lavoratori sulle retribuzioni e sulle pratiche aziendali esistenti.
- *Audit* sulla parità di retribuzione, che comprendono in gran parte un'analisi della proporzione di donne e uomini per ogni categoria o posizione professionale, del sistema di valutazione e classificazione del lavoro utilizzato e informazioni dettagliate sulla retribuzione e sui differenziali retributivi in base al genere.
- Il diritto dei lavoratori a richiedere informazioni sulla retribuzione;
- Coinvolgimento/consultazione tra datori di lavoro e lavoratori sulle misure adottate. Le imprese con contratti aziendali possono fare riferimento ai termini del contratto quando esercitano il diritto di ottenere informazioni sui livelli retributivi.
- Strumenti digitali per migliorare la trasparenza retributiva, che assistono i datori di lavoro nell'adempimento dei requisiti legislativi in materia di trasparenza retributiva. Inoltre, lo strumento digitale facilita le imprese nell'adempimento del compito di rendicontazione, eliminando alcuni oneri.

La maggior parte dei Paesi si affida ad una combinazione delle misure, piuttosto che a un'unica soluzione: la rendicontazione della trasparenza retributiva può essere un primo passo verso l'*audit* della parità retributiva; l'*audit* della parità retributiva può essere collegato a incentivi come detrazioni fiscali o sanzioni come multe e le informazioni raccolte attraverso la rendicontazione della parità retributiva possono essere discusse con i rappresentanti dei lavoratori e confluire, così, nelle trattative a livello collettivo.

Il ruolo delle organizzazioni rappresentative dei datori di lavoro e dei lavoratori è fondamentale, sia nelle trattative che portano all'emanazione delle leggi sulla trasparenza retributiva sia durante le fasi di attuazione, così come è importante il ruolo proattivo del governo. Le associazioni datoriali devono partecipare attivamente ai dibattiti sulla trasparenza retributiva e sul divario retributivo tra i generi e, più in generale, sulla parità sul posto di lavoro per prevedere ed anticipare l'azione legislativa. Esse hanno un ruolo fondamentale poiché possono raccogliere le preoccupazioni e le sfide delle imprese così come possono comunicare gli sforzi già compiuti da quest'ultime per ridurre il divario retributivo. Inoltre, possono garantire che le misure progettate prendano in considerazione le sfide specifiche che le imprese - soprattutto di piccole e di medie dimensioni - possono trovarsi ad affrontare nel conformarsi ai requisiti legislativi.

D'altro canto, le organizzazioni dei lavoratori si trovano in una posizione privilegiata. Esse hanno la possibilità di incorporare la parità salariale nel processo di contrattazione collettiva, di impegnarsi nello sviluppo di relazioni sulla trasparenza salariale o di audit salariali insieme ai rappresentanti dei datori di lavoro e, in particolare, di monitorare l'attuazione delle misure di trasparenza salariale. Non si dimentichi, inoltre, che rappresentano il primo contatto per i lavoratori e le lavoratrici che vogliono avere maggiori informazioni sulle pratiche retributive nelle loro imprese. I sindacati svolgono un ruolo altrettanto decisivo nella progettazione, nell'attuazione e nel miglioramento delle misure di trasparenza retributiva.

Infine, il governo deve saper adottare le misure necessarie per coinvolgere le organizzazioni dei datori di lavoro e dei lavoratori durante le negoziazioni per elaborare delle leggi sulla trasparenza retributiva. I governi svolgono anche un ruolo fondamentale nel fornire il sostegno necessario alle organizzazioni datoriali, sindacali e ai loro membri, in modo che i datori di lavoro non solo rispettino gli obblighi di legge, ma raccolgano anche i benefici di una maggiore trasparenza retributiva a livello aziendale, e che i lavoratori siano in grado di comprendere ed esercitare i propri diritti.

Congedi, misure a sostegno della genitorialità e certificazione della parità di genere: alcune implicazioni*

di Chiara Altilio, Stefania Negri

La tutela della genitorialità e gli strumenti connessi alla conciliazione della vita professionale e della vita privata rappresentano un ambito a cui occorre prestare attenzione anche in un’ottica di raggiungimento della parità di genere nei contesti di lavoro. Ciò è stato sottolineato anche dalla Strategia per lo Sviluppo Sostenibile adottata a livello internazionale con l’[Agenda ONU 2030](#), tra i cui obiettivi di sviluppo sostenibile (c.d. *SDGs*) rientra anche la **parità di genere (Goal 5), funzionale a garantire una piena ed effettiva partecipazione femminile e pari opportunità nel mercato del lavoro** e, quindi, la crescita economica. Nel nostro Paese la parità di genere è un obiettivo non facile da raggiungere allo stato attuale, come sottolineato dalle più recenti rilevazioni in merito al monitoraggio dei *SDGs*. Tra queste, nell’ultimo [Rapporto ASviS 2021](#), si mette in luce come la pandemia abbia determinato un peggioramento degli indicatori relativi (anche) al *Goal 5* e di come ciò potrebbe, in assenza di un “deciso cambio di passo”, pregiudicare il raggiungimento degli obiettivi concordati a livello ONU.

Tale situazione di disequilibrio tra lavoratori e lavoratrici nel mercato del lavoro e in ambito familiare persiste nonostante l’evoluzione di strumenti e misure a sostegno della genitorialità da parte della legislazione e della contrattazione collettiva.

Oggi, tra le principali misure a sostegno della genitorialità ritroviamo alcune **fattispecie sospensive dal lavoro** come i congedi, permessi e aspettative (retribuiti e non riconosciuti *ex lege*). Alcune sono riferite esclusivamente alle lavoratrici madri (congedo di maternità obbligatorio per le lavoratrici subordinate o l’indennità di maternità per le libere professioniste; riposi giornalieri durante il primo anno di vita del bambino; permessi per effettuare esami, visite o accertamenti clinici prenatali), altre ai lavoratori padri (congedo di paternità obbligatorio; congedo di paternità facoltativo) e, altre ancora, ad ambedue i genitori (congedo parentale; diversi permessi, riposi e congedi per i lavoratori con figli in presenza di particolari condizioni, come disabilità, malattia etc.).

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 24 ottobre 2022, n. 36](#).

Rispetto agli strumenti riconosciuti *ex lege*, sempre più spesso la contrattazione collettiva riconosce delle condizioni di miglior favore, integrando e affiancando le disposizioni normative con soluzioni innovative. Nel primo caso, un esempio è il riconoscimento dell'integrazione dell'indennità alle lavoratrici in congedo di maternità mentre, nel secondo possiamo far riferimento all'estensione del numero dei permessi/congedi fruibili dai lavoratori e dalle lavoratrici genitori in termini di situazioni tutelate e/o destinati, come ad esempio i permessi per l'inserimento dei figli al nido e alla scuola materna; i permessi per assistere i figli affetti da DSA e, ancora, i permessi per le visite mediche dei figli minorenni.

Oltre ai congedi e ai permessi, esistono ulteriori strumenti utilizzabili dalle imprese per favorire la conciliazione dei tempi di vita e dei tempi di lavoro delle lavoratrici e dei lavoratori. Sotto questo aspetto, si segnalano le soluzioni predisposte dalla contrattazione collettiva tramite la declinazione della flessibilità oraria ed organizzativa (flessibilità in ingresso e in uscita durante la giornata lavorativa; istituzione della banca ore solidali, trasformazione temporanea del rapporto di lavoro da tempo pieno a *part-time* e/o di espletare la prestazione in modalità agile). Al fine di facilitare il **reinserimento nell'organizzazione dei lavoratori al rientro dal periodo di astensione dal lavoro**, alcuni contratti aziendali poi introducono dei processi di accompagnamento volti ad agevolare il rientro al lavoro tramite iniziative formative di aggiornamento oppure affiancamento *on the job* o **servizi per aiutare i lavoratori genitori nella gestione dei figli** (asilo nido aziendale o le convenzioni stipulate con strutture private che consentono l'iscrizione dei figli dei dipendenti a condizioni agevolate). Le soluzioni contrattuali di *welfare* organizzativo a cui si è brevemente fatto cenno sono poi affiancate da misure di *welfare* aziendale in senso stretto, messe a disposizione tramite l'adozione di **piani di welfare**, sempre più declinati in ottica di *work-life balance* e *well-being*, e dalle **prestazioni riconosciute ai lavoratori** in molti settori contrattuali **attraverso enti e fondi bilaterali** (per un approfondimento si rinvia a M. Tiraboschi (a cura di), *Welfare for People. Quarto rapporto sul welfare occupazionale e aziendale in Italia*, ADAPT University Press, 2022).

È a questi strumenti e misure riconosciute alle lavoratrici e ai lavoratori genitori non solo in forza di legge ma anche in attuazione degli accordi collettivi nazionali e aziendali, nonché dei regolamenti o protocolli *ad hoc* che le imprese che vogliono intraprendere un percorso per la certificazione di parità di genere devono prestare molta attenzione.

Ciò è fondamentale per due ordini di motivi: **in primo luogo**, alla luce delle modifiche operate dal d.lgs. n.105/2022¹ in materia di ipotesi sospensive dal lavoro, trasformazione del rapporto di lavoro e tutela della genitorialità più in generale, secondo il quale *“il rifiuto, l'opposizione o l'ostacolo all'esercizio dei diritti di assenza dal lavoro correlati a genitorialità e disabilità se rilevati nei due anni precedenti alla richiesta della certificazione della parità di genere o di analoghe certificazioni previste dalle regioni e dalle province autonome nei rispettivi ordinamenti, impediscono al datore di lavoro il conseguimento delle stesse certificazioni”*.

In secondo luogo perché la presenza o meno di policy a sostegno della genitorialità e della conciliazione vita-lavoro riconosciute a livello aziendale sono oggetto di misurazione attraverso gli indicatori di una delle 6 aree di cui si compone la UNI/PDR 125:2022, cioè le linee guida sul sistema di gestione per la parità di genere, recentemente introdotto in Italia (per un approfondimento generale dello strumento si rimanda a I. Armaroli, S. Negri, [La certificazione della parità di genere: siamo solo agli inizi](#), in Bollettino ADAPT 19 settembre 2022, n. 31). L'area della tutela della genitorialità e conciliazione vita-lavoro si compone di **5 indicatori**, 3 qualitativi e 2 quantitativi che ricalcano la presenza di sistemi e strumenti attualmente esistenti volti al sostegno e alla tutela della maternità e della paternità. I **3 indicatori qualitativi**, che si basano su una modalità di misurazione parametrata su una risposta affermativa o negativa proveniente da una fonte interna alla realtà aziendale, sono: (1) presenza servizi dedicati al rientro post maternità/paternità (ad esempio procedure/attività per il back to work, coaching, part-time su richiesta temporaneo e reversibile, smart working, piano welfare); (2) Presenza di policy, oltre il CCNL di riferimento, dedicate alla tutela della maternità/paternità e servizi per favorire la conciliazione dei tempi di vita personale e lavorativa (ad esempio: congedo di paternità oltre il CCNL, procedure/attività per il back to work, coaching, part-time reversibile, smart working, piano welfare ad hoc, asilo nido aziendale, programmi di engagement, su base volontaria, durante il congedo di maternità); (3) Presenza di policy per il mantenimento di benefits e iniziative che valorizzino l'esperienza della genitorialità come momento di acquisizione di nuove competenze a favore della persona e dell'organizzazione e che tutelino la relazione tra persona e azienda prima, durante e dopo la maternità/paternità. Mentre gli altri **2 indicatori quantitativi** dell'area sono: (1) il Rapporto tra il numero dei beneficiari uomini effettivi sul totale dei beneficiari potenziali dei congedi di paternità nei primi dodici anni di vita del bambino obbligatori e (2) il Rapporto tra n. di giorni medio di congedo di paternità obbligatorio fruiti e il totale di n. gg potenziale previsto dalla legge. In questo caso la fonte dell'indicatore è sia l'INPS sia interna alla realtà aziendale.

In definitiva, il riconoscimento di misure a sostegno della genitorialità e della conciliazione tra i tempi di vita e i tempi di lavoro rappresenta una leva centrale per raggiungere la parità di genere nei contesti organizzativi ed è per tale, e altre ragioni, uno degli aspetti monitorati dal processo di certificazione della parità di genere per le aziende. **Per un ulteriore approfondimento sul processo di certificazione della parità di genere si rinvia al corso di formazione organizzato da ADAPT che si terrà mercoledì 26 ottobre (per info e iscrizioni: <https://www.bollettinoadapt.it/events/la-certificazione-della-parita-di-genere-nei-luoghi-di-lavoro-cose-e-come-ottenerla/>).**

La disciplina degli strumenti a sostegno della genitorialità alla luce delle indicazioni operative fornite dall’Inps: tra conferme e ulteriori rinvii*

di Chiara Altilio, Stefania Negri

Negli ultimi mesi si sono registrate diverse novità in materia di parità di genere e anche gli strumenti volti a favorire un maggiore equilibrio tra vita professionale e vita privata, attraverso anche una maggiore condivisione delle responsabilità della cura tra uomini e donne, hanno registrato una crescente attenzione. È proprio sotto questo profilo che il legislatore è intervenuto con il decreto legislativo n.105/2022 che, al fine di dare attuazione alla Direttiva UE 2019/1158 in materia di equilibrio tra attività professionale e vita familiare, ha apportato modifiche e integrazioni alla disciplina dei congedi e permessi riconosciuti ai lavoratori subordinati che sono genitori e/o prestatori di assistenza e alle tutele riconosciute a lavoratrici e lavoratori autonomi o iscritti alla gestione separata.

L’Inps ha immediatamente fornito delle precisazioni relativamente alle novità introdotte a partire dal 13 agosto 2022, ai fini del riconoscimento delle relative indennità attraverso i messaggi n.3066 e n.3096, rispettivamente del 4 e 5 agosto 2022 e, da ultimo, con la [Circolare n.122 del 27 ottobre 2022](#) ha messo a disposizione delle indicazioni operative di dettaglio. Con il presente contributo si vuole fornire uno sguardo d’insieme sulla disciplina dei congedi e permessi riconosciuti a lavoratrici e lavoratori sulla base delle modifiche intervenute di recente sulla relativa disciplina legislativa, anche alla luce delle precisazioni amministrative recentemente diffuse.

Procediamo con ordine: innanzitutto, è bene specificare che il d.lgs. n.105/2022 ha modificato l’impianto normativo definito dalla legge n.104/1992, dal d.lgs. n.151/2001, dalla legge n.92/2012 e dal d.lgs. n.81/2017. Nello specifico la modifica ha interessato alcune fattispecie sospensive dal lavoro riconosciute *ex lege* ossia congedo di paternità “facoltativo”; congedo parentale riconosciuto ai lavoratori e lavoratrici subordinati; i permessi, riposi e congedi per i lavoratori con figli con disabilità, nonché i meccanismi di riconoscimento dell’indennità di maternità per le lavoratrici libere professioniste. Il suddetto decreto ha poi introdotto il congedo di paternità obbligatorio e il congedo parentale autonomi e gestione separata. La Circolare n.122 ha di fatto apportato delle specificazioni alle novità introdotte dal suddetto decreto e rimanda a successivi e ulteriori chiarimenti.

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 7 novembre 2022, n. 38.](#)

Congedo di paternità obbligatorio Il d.lgs. n.105/2022 **estende il periodo durante il quale può essere fruito il congedo di paternità e raddoppia quest'ultimo in caso di parto plurimo.** Allo stato attuale, dunque, il lavoratore padre dipendente ha diritto di astenersi dal lavoro per un periodo di 10 giorni lavorativi (20 in caso di parto plurimo) nell'arco temporale che va dai due mesi precedenti alla data presunta del parto fino ai cinque mesi successivi alla nascita. Relativamente a tale strumento la recente circolare INPS specifica **l'estensione di tale diritto anche al lavoratore domestico e al lavoratore agricolo a tempo determinato** precisando che il congedo debba essere fruito mentre sussiste il rapporto di lavoro e ai lavoratori dipendenti delle pubbliche amministrazioni mentre non è riconosciuto ai lavoratori iscritti alla gestione separata o che hanno un rapporto di lavoro autonomo. È poi specificato che il congedo di paternità obbligatorio è frazionabile a giorni ma non ad ore, è fruibile nelle sole giornate lavorative in via continuativa ed è riconosciuto anche in caso di morte perinatale del figlio. Durante il periodo di astensione dal lavoro il padre ha diritto al **100% della retribuzione media globale giornaliera** ed è prevista la copertura da contribuzione figurativa. Inoltre, come ribadito anche da Inps, il congedo di paternità obbligatorio è compatibile con il congedo di maternità e con il congedo di paternità alternativo anche se, in quest'ultimo caso, non nelle stesse giornate. Rispetto a tale diritto riconosciuto nei casi di adozione o affidamento del minore vengono poste diverse condizioni relativamente al periodo di astensione in caso di adozione nazionale e/o internazionale, in caso di affidamento o di collocamento temporaneo del minore o, ancora, in caso di morte perinatale del minore adottato o affidato. In ogni caso, le nuove disposizioni normative trovano applicazione nei casi in cui la data del parto o quella presunta siano successive al 13 agosto 2022.

Maternità lavoratrici autonome

Per quanto riguarda le lavoratrici autonome, **rispetto all'estensione del diritto all'indennità giornaliera di maternità per i periodi antecedenti i 2 mesi prima del parto "in caso di gravi complicanze della gravidanza o di persistenti forme morbose"** che possono presumibilmente essere aggravate dalla gravidanza sulla base di quanto accertato dal medico competente dell'ASL, la circolare Inps n.122/2022 specifica da un lato che, i periodi antecedenti di maternità sono indennizzabili se sussiste la regolarità contributiva del periodo stesso, dall'altro che, non è necessaria l'astensione dall'attività lavorativa dato che la relativa indennità è calcolata ed erogata con le stesse modalità previste per i periodi di maternità.

Congedo parentale per genitori lavoratori dipendenti

In materia di congedo parentale per i genitori lavoratori dipendenti, **viene modificata la disciplina relativa ai periodi che sono oggetto di indennizzo da parte dell'Inps (pari al 30% della retribuzione), visto che il periodo indennizzabile per entrambi i genitori dipendenti passa complessivamente da 6 a 9 mesi; per il lavoratore con affidamento esclusivo del bambino passa da 10 a 11 mesi e, in caso di reddito inferiore a 2,5 volte la pensione minima stabilita dal regime**

IVS, tutto il periodo di congedo parentale (10 o 11 mesi) è oggetto di indennizzo. È stato inoltre aumentato l'arco temporale in cui è possibile fruire del congedo parentale, portandolo da 6 a 12 anni.

Congedo parentale per genitori iscritti alla gestione separata

Rispetto all'indennizzo dei periodi di congedo di genitori iscritti alla gestione separata, l'Inps ha precisato (aggiornando la circolare n.71/2020) che **l'indennità è prevista solo a condizione che risulti “effettivamente accreditata almeno una mensilità di contribuzione con aliquota piena nei dodici mesi precedenti l'inizio di ogni periodo indennizzabile del congedo parentale richiesto”** anche se, qualora il congedo viene fruito nel primo anno di vita del bambino (o dall'ingresso in famiglia) e non ci sono le condizioni di sussistenza del requisito contributivo” l'indennità viene comunque riconosciuta **“se il richiedente aveva titolo all'identità di maternità o paternità, a prescindere dall'effettiva fruizione della stessa”**.

Congedo parentale per lavoratori autonomi

In merito al riconoscimento del diritto al congedo parentale per la prima volta anche per i lavoratori padri autonomi, da cui deriva che entrambi i genitori possono fruire di 3 mesi ciascuno di congedo parentale da fruire entro un anno dalla nascita o ingresso in famiglia del bambino. In questo caso, la fruizione del congedo decorre per la madre dalla fine del periodo indennizzabile di maternità e per il padre dalla nascita o dall'ingresso in famiglia del minore. L'indennità riconosciuta sia alla madre che al padre è pari al **30% della retribuzione convenzionale** ed è subordinata all'effettiva astensione dall'attività lavorativa. Come sottolineato anche da Inps, l'astensione comporta la sospensione dell'obbligo contributivo riguardante mesi solari interi: infatti **“a titolo esemplificativo, per un periodo di congedo parentale temporalmente collocato tra il 20 settembre e il 19 dicembre, sarà consentita la sospensione del versamento del contributo obbligatorio IVS per i soli mesi di ottobre e novembre”**.

Per i lavoratori coltivatori diretti, coloni, mezzadri e imprenditori agricoli a titolo principale, in questo caso è possibile richiedere **“la cancellazione a periodo chiuso dai rispettivi elenchi per tutta la durata del congedo, restando in tal mondo sospeso il relativo obbligo contributivo”**. A seguito della sospensione dell'obbligo contributivo, il diritto all'indennità viene riconosciuto in presenza del pagamento dei contributi relativi al mese precedente rispetto a quello in cui ha inizio il congedo. Per i lavoratori autonomi dello spettacolo, invece, è possibile fruire del congedo parentale anche durante lo svolgimento del rapporto di lavoro, senza alcun requisito contributivo. In generale, i padri lavoratori autonomi possono accedere al congedo parentale solo a partire dal 13 agosto 2022 e la fruizione di esso è compatibile sia con la fruizione dei periodi di maternità della media, sia con la fruizione del congedo parentale da parte della madre.

La prassi amministrativa ha diffuso altresì degli esempi per facilitare la transizione da un regime all'altro o per semplificare l'accesso ai diritti riconosciuti ai lavoratori e alle lavoratrici. È stato infatti specificato, sia con i messaggi n. 3066 e n.3096 che con la circolare n.122/2022, che è possibile accedere ai congedi così come modificati dalla disciplina facendo richiesta al datore di lavoro o al committente e regolarizzando, ove previsto, tramite la presentazione della domanda telematica ad Inps non appena saranno resi disponibili gli appositi applicativi informatici.

In conclusione, si può osservare che le novità introdotte dal d.lgs. 105/2022 rappresentano un passo avanti, seppur ancora contenuto, verso l'adozione di una prospettiva nuova in materia di parità di genere, genitorialità e conciliazione vita professionale e vita privata. Sotto questo aspetto, sarebbe auspicabile agire ulteriormente verso una maggiore condivisione delle responsabilità di cura tra uomini e donne, come leva per aumentare la partecipazione al mercato del lavoro di queste ultime nonché garantire più possibilità di progressione della carriera.

Condizioni e qualità della vita. Il Covid-19 e il divario di genere sul lavoro e a casa in una analisi dell'Eurofound*

di Francesca Valente

L'European Foundation for the Improvement of Living and Working Conditions (EUROFOND) il 13 ottobre 2022 ha pubblicato il research report *Living conditions and quality of life. Covid-19 pandemic and the gender divide at work and home* in cui vengono esaminati i modelli pre-pandemici delle disuguaglianze di genere nell'Unione Europea nei settori del mercato del lavoro, del lavoro non retribuito e del benessere e analizza il loro impatto durante la recente crisi della COVID-19 così come le risposte politiche dei governi nazionali dell'UE per affrontare le disparità di genere. Nella parte finale del report (pp. 61-64), le autrici guardano a quelle che potrebbero essere i futuri sviluppi in Europa per quanto riguarda le disuguaglianze di genere, interpretando la crisi pandemica come una possibilità per future politiche promuovibili dall'Unione Europea e dagli Stati Membri.

Durante la prima fase pandemica, ci si aspettava che la crisi sul mercato del lavoro fosse più impattante per le donne piuttosto che per gli uomini e, infatti, i dati raccolti inizialmente da diversi paesi indicavano l'insorgere di una recessione femminile. Invece, a livello europeo, la pandemia ha avuto un effetto piuttosto neutro sul tasso di occupazione da un punto di vista di genere: nel 2019, il tasso di occupazione degli uomini era leggermente aumentato e raggiungeva il 79%, mentre quello delle donne era salito al 67%; il divario occupazionale, quindi, era di 12 punti percentuali. Per quanto riguarda i tassi dell'inattività economica degli uomini, questi sono stati moderatamente stagnanti (dal 18% al 16%), mentre quelli delle donne erano migliorati, diminuendo in modo più evidente dal 36% al 28%. Nel 2021 l'Organizzazione Internazionale del Lavoro stimava che a livello globale, l'occupazione femminile sarebbe diminuita del 4,2% tra il 2019 e il 2020, mentre quella maschile del 3,0%. Le statistiche che hanno coperto un arco di tempo più lungo, tuttavia, hanno rilevato un impatto occupazionale aggregato della pandemia nell'UE piuttosto equo dal punto di vista del genere.

Nonostante le donne abbiano più probabilità degli uomini di lavorare in quei settori che sono stati chiusi a seguito della diffusione del virus (per es. il settore turistico), analizzare il tasso di squilibrio di genere in altri settori permette di capire il motivo per

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 21 novembre 2022, n. 40.](#)

cui le aspettative di una she-secession non si siano concretizzate. I motivi che hanno contribuito all'equilibrio tra i generi nell'impatto della crisi sul mercato del lavoro sono:

1. Nell'Unione Europea gli uomini hanno più probabilità di lavorare in quei settori c.d. non essenziali, mentre un gran numero di donne lavora in settori come la produzione alimentare, i servizi di pubblica utilità e di sanità etc., settori definiti essenziali;
2. Le donne hanno più probabilità di lavorare in settori in cui è possibile il telelavoro.

Ciò che è risultato ancor più evidente durante la pandemia, invece, è che gran parte della disuguaglianza di genere nel mercato del lavoro è legata al divario nel lavoro non retribuito. Anche se negli ultimi anni in molti Stati Membri i tassi di occupazione femminile si sono avvicinati a quelli maschili, le donne continuano a sostenere la maggior parte del lavoro non retribuito: è questa discrepanza che ha prevalso durante la pandemia. L'allontanamento sociale e le misure per il contenimento dei contagi hanno fatto sì che molte attività (e nel periodo del lockdown tutte) dovessero essere svolte in casa, con la conseguenza che molti servizi divennero responsabilità delle famiglie, invece di essere forniti da enti esterni. Ciò ha accentuato ulteriormente la segregazione di genere nei compiti non retribuiti, con un aumento del tempo impiegato dalle donne in quei compiti di assistenza di bambini ed anziani, di preparazione dei pasti e di pulizia della casa. I dati pre-pandemici dimostrano che le donne europee svolgevano quasi il doppio delle ore di lavoro domestico -c.d. unpaid work- rispetto agli uomini; durante il periodo pandemico, nell'Unione Europea, la differenza di orario di lavoro settimanale, comprendente sia il lavoro retribuito che quello non retribuito, tra uomo e donna era di sette ore.

Come si è detto, le donne sono state sovra-rappresentate anche in quei settori in cui è stato maggiormente utilizzato il lavoro da casa ed è soprattutto in questi casi che si rinviene un drastico aumento del conflitto lavoro-vita privata, con un conseguente maggior livello di depressione, un più basso livello di ottimismo per il futuro e un più alto rischio di povertà o di esclusione sociale. Il 31% delle lavoratrici ha dichiarato di aver avuto "sempre" o "la maggior parte delle volte" difficoltà a concentrarsi sul lavoro a causa delle responsabilità familiari, nonostante entrambi i genitori lavorassero da casa. A questo scenario fanno eccezione quei nuclei familiari eterosessuali a doppio reddito in cui la donna non lavorava da remoto: qui la quota di ore spese nella cura dei figli è aumentata dal lato paterno ed è proprio in questi casi che si è notato uno scardinamento della tradizionale logica di suddivisione degli oneri domestici.

Analizzando il modo in cui gli squilibri di genere si sono evoluti o sono rimasti invariati durante la crisi Covid-19, sono interessanti le riflessioni proposte dalle autrici sui possibili sviluppi delle disuguaglianze di genere nell'Unione Europea: se una visione più pessimistica della questione crede che la pandemia abbia arrestato la contrazione del divario di genere -quando non l'ha addirittura accentuato-, secondo una visione più ottimistica il periodo di crisi e di ripresa è da interpretare come opportunità per

stimolare un cambiamento sociale ed istituzionale negli Stati Membri dell'Unione Europea. È comunque fuor di dubbio che i piani di ripresa post-crisi debbano considerare ed affrontare in modo esplicito la disuguaglianza di genere, prendendo in considerazione fattori quali la segregazione di genere nei mercati del lavoro, le divisioni di genere nel telelavoro e nel lavoro ibrido e l'integrazione del genere nella definizione delle politiche -soprattutto in relazione al caregiving e ai servizi di assistenza. In riferimento a quest'ultimo punto, è necessario che ci sia una maggior inclusione delle donne in tutti i livelli del processo decisionale che porta alla discussione di policies più inclusive e, infatti, la Gender Equality Strategy sottolinea l'importanza dell'equilibrio di genere nella leadership di aziende, comunità e paesi. Si faccia anche caso che l'attuale quadro finanziario pluriennale dell'UE pone un forte accento sul mainstreaming di genere e che le disuguaglianze di genere sono prese in considerazione anche nel Next generation Eu, il quale pretende che le misure pianificate contribuiscano all'uguaglianza di genere e alle pari opportunità. Ancora, la European Care Strategy includerà raccomandazioni per il benessere di quei settori di lavoro in cui le donne sono sovra-rappresentate, come i caregiver informali, i lavoratori che si occupano di assistenza a lungo termine, dell'educazione e della cura della prima infanzia.

La pandemia ha aumentato in modo drastico il ricorso al telelavoro, strumento che da un lato ha il potenziale di migliorare l'equilibrio tra lavoro e vita privata, ma che dall'altro rischia di erodere il confine tra i due, senza considerare i più ampi effetti sulla progressione di carriera e sul benessere finanziario. Non si dimentichi, inoltre, che persone che hanno usufruito del lavoro da remoto hanno denunciato un orario di lavoro più lungo e meno definito e un senso di isolamento. Inoltre, in un contesto di scarso sostegno istituzionale alla genitorialità e all'assistenza, in particolare per quanto riguarda i compiti di cura dei bambini ad alta intensità di tempo, il lavoro da casa può sì offrire alle madri un meccanismo per mantenere le ore di lavoro retribuite, ma può comunque esacerbare le disuguaglianze nel lavoro non retribuito. Per questo diventa ancora più importante attivare politiche che prevedano servizi di assistenza di buona qualità, ma a prezzi contenuti. È proprio la pandemia che ha evidenziato come la fornitura di questi servizi consentano la partecipazione delle donne al mercato del lavoro, alla sicurezza economica e, in generale, al benessere.

Le politiche di genere devono anche essere in grado di far sì che i padri partecipino in modo più attivo e condividano in modo più equo i compiti di cura dei figli. Per questo diventano fondamentali le politiche di congedo parentale così come le pratiche aziendali nell'incoraggiare i padri ad usufruire del congedo retribuito. Intervenire su tali policies significa intervenire su norme sociali, cercando di cambiare tradizioni sessiste e atteggiamenti di genere.

Allo stesso modo, è fondamentale che l'uguaglianza di genere sia vista come un motore della ripresa post-pandemica e come parte della risposta alle sfide dei cambiamenti digitali, climatici e sociali. Infatti, le società che sono più egualitarie -anche sotto il profilo del genere- sono più coese. Wilkinson e Pickett hanno dimostrato che è la disuguaglianza il fattore che più influenza il welfare di una nazione (vedi K. Raworth,

L'economia della ciambella. Sette mosse per pensare come un economista del XXI secolo, Edizioni Ambiente, 2017 p. 181).

Partendo dal presupposto che il rafforzamento dell'uguaglianza di genere consente alle società di realizzare al meglio il proprio potenziale, ne consegue che l'uguaglianza tra donne e uomini può fungere da motore della ripresa post-crisi e favorire il passaggio a un percorso di sviluppo più sostenibile per l'Europa. Il genere è collegato alle questioni climatiche ed elevati livelli di disuguaglianza nazionale tendono ad associarsi al peggioramento del degrado ecologico, in primis perché gli effetti del cambiamento climatico sono più dannosi per i gruppi svantaggiati (in cui le donne sono sovra-rappresentate), ma anche perché le donne svolgono un ruolo importante nella preparazione del cibo e nell'uso dell'energia in casa. Per questo incorporare una lente di genere è importante quando si sviluppano politiche che mirano a sostenere una giusta transizione.

Una riflessione generale sulle “premialità di parità” e sulle modifiche del codice della pari opportunità*

di Stefano Malandrini

Con pubblicazione in GU n.285 del 6 dicembre 2022 del D.I. 20 ottobre 2022 sono state avviate le procedure per la fruizione, da parte delle imprese certificate per la parità di genere ai sensi dell’art.46-bis del D.lgs. n. 198 del 11 aprile 2006, delle agevolazioni previste dall’art.5 della Legge n.162 del 5 novembre 2021. Si tratta di un esonero contributivo spettante nella misura del 1% del versamento dei complessivi contributi previdenziali a carico del datore di lavoro, nel limite massimo di 50.000 euro per azienda e di 50.000.000 di euro complessivi. Al fine di favorire il più ampio accesso all’esonero contributivo, per il quale comunque si attendono ancora le indicazioni operative dell’INPS, l’art.3 del D.I. 20 ottobre 2022 ha peraltro precisato che qualora le risorse *“risultino insufficienti in relazione al numero di domande complessivamente ammissibili, il beneficio riconosciuto è proporzionalmente ridotto”*. È inoltre previsto un ulteriore proporzionamento in relazione alle mensilità di validità della certificazione della parità di genere.

A fronte di questi limiti, un elemento di rilievo, introdotto dalla decretazione, sembra essere la formalizzazione dell’estensione dell’agevolazione per le annualità successive al 2022. L’art.6, in relazione alla *“copertura finanziaria”* della misura agevolativa, ha infatti precisato che a decorrere dall’anno 2023 l’esonero contributivo graverà sul *“Fondo per il sostegno della parità salariale di genere”*, sempre nel limite di 50 mln di euro annui. Si tratta di una precisazione importante, in quanto l’art.5 comma 1 della Legge n.162 si limitava a prevedere uno stanziamento solo *“per l’anno 2022”*, peraltro difficilmente fruibile atteso che i *“parametri per il conseguimento della certificazione della parità di genere”*, riferiti alla prassi UNI/PdR 125:2022, sono stati pubblicati solo sulla G.U. n.152 del 1° luglio 2022 e prevedono una procedura aziendale piuttosto complessa, articolata in sei aree di intervento. Il raggiungimento dei risultati utili per la certificazione è quindi possibile solo al termine di un processo di adeguamento della gestione aziendale ai principi della parità di genere piuttosto prolungato. Altre agevolazioni indirette sono poi previste dall’art.5 comma 3 della Legge n.162 del 5 novembre 2021, con il riconoscimento di *“un punteggio premiale per la valutazione, da parte di autorità titolari di fondi europei nazionali e regionali, di proposte progettuali ai fini della concessione di aiuti di Stato a cofinanziamento degli investimenti sostenuti”*. Criteri premiali sono infine previsti, dal medesimo comma nonché

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 12 dicembre 2022, n. 43](#).

dall'art.47 del D.L. n.77 del 31 maggio 2021, per la partecipazione ad appalti pubblici da parte delle imprese titolari della certificazione della parità di genere.

Complessivamente quindi le richiamate disposizioni dovrebbero consentire, quando definitivamente a regime, uno stimolo all'adozione di politiche aziendali orientate alla promozione delle pari opportunità sui luoghi di lavoro, in particolare negli aspetti dell'inclusione lavorativa, della crescita professionale, della parità remunerativa, della tutela della genitorialità e della conciliazione vita-lavoro, monitorate nel processo di certificazione. Si tratta tuttavia di agevolazioni che, per limiti economici e impostazione, risultano d'interesse principalmente per le imprese con alta incidenza del costo del lavoro, dimensioni piccole-medie, interessate alla partecipazione a gare di appalto promosse dalla pubblica amministrazione, che possono avvantaggiarsi in misura proporzionalmente significativa dell'esonero contributivo e fruire dei punteggi premiali. A fronte di un intervento promozionale di per sé rilevante ma di applicazione circoscritta, oggettivamente poco utile per ampie fasce di datori di lavoro, le modifiche introdotte dagli artt.2 e 3 della Legge n.162 del 5 novembre 2021 all'art.25 del c.d. codice delle pari opportunità, di cui al D.lgs. n.198 del 11 aprile 2006, per quanto attiene il contrasto sanzionatorio alla discriminazione diretta e indiretta e la compilazione/trasmissione del rapporto biennale sulla situazione del personale, hanno invece estensione applicativa ed implicazioni molto più trasversali. Gli effetti di tali modifiche, allo stato non ancora valutabili con precisione, sembrano peraltro condizionate da alcune criticità.

Il monitoraggio interno imposto con la revisione dei contenuti del rapporto biennale, ora particolarmente dettagliato e riferito a molteplici aspetti della gestione del personale, si combina infatti con una nozione di discriminazione di genere, dovuta alla revisione del dettato dell'art.25 del codice, divenuta estremamente ampia. Sono ora identificati e sanzionati anche gli atti e comportamenti afferenti *“le candidate ed i candidati in fase di selezione del personale”*, nonché le situazioni di svantaggio derivanti da disposizioni criteri, prassi, atti patti o comportamenti anche *“di natura organizzativa o incidenti sull'orario di lavoro”*. È poi considerata la discriminazione potenziale, prospettica e circostanziata al contesto, in quanto è sanzionato *“ogni trattamento o modifica delle condizioni e dei tempi di lavoro”* che, in ragione di molteplici elementi; soggettivi, *“pone o può porre”* il lavoratore *“in svantaggio rispetto alla generalità degli altri lavoratori”*, limitarne le *“opportunità di partecipazione alla vita o alle scelte aziendali”* nonché determinare *“limitazione dell'accesso ai meccanismi di avanzamento e di progressione di carriera”*. Tutti aspetti certamente importanti, per affrontare il tema delle pari opportunità con approccio omnicomprensivo, ma forse difficilmente gestibili in concreto. Si consideri poi che l'art.40 del codice già aveva precisato, in relazione alla precedente e più circoscritta nozione di discriminazione, che l'onere della prova dell'assenza di situazioni illecite, in caso di contenzioso grava sul datore di lavoro convenuto in giudizio, precisando che a fronte di elementi di fatto di carattere anche meramente statistico relativi alla gestione del personale, ora desumibili agevolmente dal rapporto periodico biennale, si impone la presunzione di responsabilità. La criticità è data dalla circostanza che molti dei fattori di possibile discriminazione, riferibili alla nuova ed ampliata nozione riportata dall'art.25 del codice, sembrano poco accertabili in concreto.

Ad esempio è difficile apprezzare l'incidenza di una scelta organizzativa concernente i tempi di lavoro, disposta a seguito di una modifica del regime di produzione, sulle effettive prospettive di crescita professionale e retributiva correlate al genere dei lavoratori coinvolti. La remissione a dati statistici ed a conseguenti presunzioni di responsabilità, a carico del datore di lavoro, non sembra il metodo più efficace per distinguere atti o comportamenti realmente discriminatori da soluzioni dovute a semplici necessità gestionali.

Sostanzialmente quindi, seppure con l'avvenuta introduzione di alcune formule agevolative di carattere promozionale, d'interesse per una parte delle imprese, l'approccio legislativo perseguito anche dagli ultimi interventi riformatori, concernenti l'ampio tema delle pari opportunità, sembra ancora condizionato da un intendimento principalmente sanzionatorio, in relazione tuttavia a dinamiche spesso difficilmente accertabili. Il rischio di sostanziali iniquità operative, se in sede giudiziaria dovessero introdursi orientamenti particolarmente rigidi nell'applicare gli elementi contemplati dall'attuale normativa, potrebbe essere alto e deve forse indurre a una riflessione generale. La parità di genere, quando riferita ad aspetti gestionali di minore evidenza rispetto ad effettivi ed evidenti atti discriminatori, potrebbe forse avvantaggiarsi maggiormente di una efficace e trasversale disciplina promozionale, che attualmente non sembra ancora rappresentare la principale linea di intervento perseguita dagli interventi legislativi.

Scelte genitoriali e partecipazione delle donne al mercato del lavoro, quali connessioni?*

di Chiara Altilio

Il 22 ottobre 2022 l'Institute of Labour Economics ha pubblicato un *discussion paper* di Sonia Bhalotra, Damian Clarke e Selma Walther, [Women's careers and family formation](#), in cui si indaga sulle connessioni tra partecipazione al mercato del lavoro delle donne e scelte di genitorialità.

Dalla ricerca effettuata, gli Autori osservano che le innovazioni nell'ambito della medicina riproduttiva **hanno influenzato il *trade-off* tra famiglia e carriera professionale** permettendo alle donne di gestire la propria fertilità. **Nello specifico, la fecondità influenza la partecipazione delle donne al mercato del lavoro modificandone il salario di riserva, ovvero il livello di salario minimo che un individuo richiede per accettare un'occupazione.**

Gli Autori, dopo aver ricostruito il *framework* teorico di riferimento, riportano le principali evidenze che emergono dalla letteratura scientifica che ha indagato sul rapporto tra fertilità e partecipazione delle donne al mercato del lavoro, esaminando i diversi metodi utilizzati per ottenere un'identificazione causale tra le due variabili e fornendo una panoramica delle principali evidenze scientifiche emerse. **L'obiettivo degli Autori è mettere a fuoco le due variabili ("*fertility*" e "*female labour force participation*") per capire le connessioni e le eventuali influenze reciproche tra esse, per dar evidenza di come le scelte delle donne nei due ambiti siano influenzate da fattori multipli.**

Il modello economico pionieristico della fecondità descrive quest'ultima come un problema di allocazione delle risorse (tempo) che risponde ai prezzi. Secondo tale modello, gli *shock* che aumentano la fertilità della donna, a parità di condizioni, aumentano il suo salario di riserva e quindi tendono a diminuire la sua partecipazione al mercato del lavoro. Al contrario, invece, gli *shock* che aumentano il salario offerto dal mercato tenderanno ad aumentare la sua partecipazione al mercato del lavoro e a ridurre la fertilità, intesa come scelta di avere dei figli. In generale, la teoria economica ipotizza solo vincoli di bilancio, guardando alla partecipazione al mercato del lavoro come strumento di guadagno e all'aver dei figli come una voce di costo, mentre non vengono considerate scelte di altra natura.

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 12 dicembre 2022, n. 43](#).

A partire da questo modello sono state poi operate modifiche e/o estensioni, che consentono di considerare diversi aspetti e stimare alcuni impatti specifici. Un esempio da questo punto di vista è il modello che incorpora l'idea che il numero di figli che una donna decide di avere è co-determinato dagli investimenti che la donna ha deciso di fare per ogni figlio, generando così un *trade-off* quantità-qualità.

Nella ricerca, gli Autori, riprendendo le evidenze scientifiche prodotte in materia, sottolineano che, da un lato, la scelta di avere o meno uno o più figli da parte di una donna non è solo condizionata dal “costo” degli stessi ma anche da ulteriori vincoli, come le possibilità di accedere a strumenti che consentano di controllare la fertilità, come la contraccezione, l'aborto, la fecondazione in vitro, che spesso dipendono da implicazioni di natura sociale, religiosa e finanziaria. Dall'altro lato, però, la fertilità non è l'unico elemento che influenza la partecipazione delle donne al mercato del lavoro. Diverse ricerche, infatti, danno conto della presenza di altri elementi che condizionano la partecipazione al mercato del lavoro delle donne, come i cambiamenti rispetto alla scelta di sposarsi o meno, le innovazioni tecnologiche circa gli strumenti utili al lavoro domestico e diversi atteggiamenti rispetto al lavoro femminile, che spesso si riflettono in una legislazione che tutela i diritti economici delle donne.

Non di rado sono le norme sociali ad imporre dei vincoli, come quelle prevedono che siano le madri, piuttosto che ai padri, a prendersi cura dei figli e di svolgere il lavoro domestico non retribuito e che non fanno altro che alimentare il divario salariale tra i sessi dopo la nascita di un figlio.

In generale, gli *shock* o le politiche in favore della tutela della salute riproduttiva delle donne tendono a portare a un aumento persistente della partecipazione delle donne al mercato del lavoro salariato e, più in generale, a un miglioramento dei risultati del mercato del lavoro. Tuttavia, ci sono importanti variazioni, le quali possono dipendere da alcuni fattori contestuali. Esistono, ad esempio, differenze rilevanti tra gli impatti nella ricerca del lavoro e nella perdita del lavoro, oltre a differenze sostanziali tra i cambiamenti effettivi nello status occupazionale individuale e nelle opportunità offerte nel mercato del lavoro.

In questo senso, il *policy maker* può agire adottando strategie che consentano di sostenere le famiglie nella gestione dell'equilibrio tra carriera e famiglia, da un lato, ad esempio, attraverso un'organizzazione del lavoro più flessibile e investimenti maggiori in formazione continua e professionale, dall'altro, sviluppando delle politiche sociali destinate alle famiglie, che siano in grado di facilitare l'adozione pratiche più egualitarie, ad esempio garantendo l'accesso ai servizi di assistenza all'infanzia universali e sovvenzionati.

Il rapporto periodico sulla situazione del personale maschile e femminile: tendenze in atto nel settore del terziario*

di Stefania Negri, Jacopo Saracchini

Con la Legge 162/2021, che ha apportato delle modifiche all'art. 46 del Codice delle Pari Opportunità (d.lgs. 198/2006), anche per le aziende con oltre 50 dipendenti è stato previsto l'obbligo di redigere il rapporto periodico sulla situazione del personale maschile e femminile in azienda.

Di conseguenza, entro lo scorso 14 ottobre, le aziende interessate avrebbero dovuto compilare, in modalità telematica, il rapporto sul biennio 2020-2021 attraverso un modello standard accessibile dal portale del Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali. In questo breve contributo si intende dare conto delle principali tendenze che attraversano il settore del terziario di mercato, utilizzando un campione di oltre 170 rapporti – per una platea complessiva di circa 220 mila dipendenti – che i datori di lavoro hanno trasmesso alle organizzazioni sindacali competenti.

Pertanto, i suddetti rapporti fanno capo ad imprese che applicano uno dei CCNL stipulati dalle organizzazioni maggiormente rappresentative del settore terziario, ovvero FISASCAT-CISL, FILCAMS-CGIL e UILTUCS-UIL. Più nello specifico, si tratta di documenti messi a disposizione dalla Segreteria Nazionale della FISASCAT-CISL, e qui letti trasversalmente per una prima analisi di natura quali-quantitativa.

Occupazione femminile

Un primo aspetto rilevante riguarda la diffusione dell'occupazione femminile che, nel campione analizzato, raggiunge il 60% con oltre 132 mila lavoratrici su 220 mila dipendenti complessivi, confermando la forte presenza della componente femminile tra i vari comparti del terziario di mercato, i quali, tuttavia, denotano significative differenziazioni che meritano di essere analizzate.

Sussistono, infatti, segmenti produttivi dove la presenza di lavoro femminile risulta tendenzialmente sottorappresentata (inferiore al 40% della popolazione aziendale). Tale situazione riguarda il 27,2% delle imprese considerate, le quali si collocano, per la maggior parte dei casi, in tre gruppi di attività: commercio di materiali per l'edilizia (elettrici, ferrosi, idraulici, chimici, ecc...), commercio di autovetture, servizi connessi all'informatica (consulenza informatica, produzione di software, ecc...) e servizi di vigilanza privata.

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 19 dicembre 2022, n. 44.](#)

Viceversa, il 49% delle aziende presenta una situazione di elevata concentrazione di lavoro femminile (superiore al 60% della popolazione aziendale), concentrate essenzialmente in 5 comparti produttivi: commercio di “articoli leggeri” (abbigliamento, calzature, profumi, giochi, ecc...), attività di pulizia e servizi integrati, ristorazione (mense, catering, bar, ecc...), attività di assistenza sociale e studi professionali.

Appare evidente come tali divergenze risultino in linea con taluni schemi culturali che tutt’oggi distinguono tra lavori “da uomo” e lavori “da donna”. È questo il caso, ad esempio, delle attività commerciali connesse al mondo dell’edilizia o dell’automobile, ancora percepite come di competenza e appannaggio maschile, così come pure quelle connesse alle attività di sicurezza, che spiegano la scarsa presenza di lavoratrici nelle imprese di vigilanza. Non stupisce, inoltre, la bassa quota di lavoratrici nel settore dell’informatica: un dato che si pone in sostanziale continuità con lo scarso tasso di partecipazione delle donne nei corsi di studio in materie c.d. “STEM”.

Al contrario, mestieri socialmente identificati come “da donna”, giustificano la massiccia concentrazione del lavoro femminile in settori che comprendono le attività di cura (come quelle afferenti al comparto socioassistenziale), le attività di pulimento dei locali, i servizi connessi alla ristorazione commerciale, sino ad arrivare alle prestazioni connesse al mondo dell’infanzia (commercio di giochi e di articoli per bambini).

Le donne nelle posizioni apicali

Spostando il focus dell’analisi verso aspetti di natura qualitativa, un primo elemento di riflessione riguarda la presenza femminile nelle posizioni apicali (dirigenti e quadri) delle oltre 170 aziende in esame.

Prima di addentrarci in questa riflessione, corre l’obbligo osservare che, in questi settori, la maggior parte degli organigrammi aziendali non prevede figure dirigenziali (56,6% delle imprese studiate). Più diffusa è invece la figura del quadro, seppure, anche in questo caso, non presente in quasi un’azienda su tre.

Fatte le dovute specifiche, riducendo il campione alle imprese che prevedono le suddette figure apicali, le donne dirigenti rappresentano soltanto il 30,5% dei dirigenti totali, mentre tra i quadri le donne scendono al 29,4%. Tale sperequazione risulta particolarmente evidente in relazione al fatto che, se si considera il totale delle aziende analizzate, l’occupazione femminile è nettamente maggioritaria, raggiungendo il 60% della forza lavoro. In altri termini, nonostante la componente di lavoro maschile sia largamente minoritaria, i dati mostrano come per gli uomini risulti comunque più agevole la possibilità di “fare carriera”, confermando la persistenza del c.d. “soffitto di cristallo”, cioè quel fenomeno sociale e culturale che ostacola le donne nel raggiungimento delle posizioni verticistiche degli organigrammi aziendali.

Precarietà lavorativa femminile

Altro fattore determinante per lo studio circa la qualità dell’occupazione femminile nel terziario privato è indagare le tipologie contrattuali con le quali le lavoratrici vengono impiegate.

A tal proposito, nella seconda sezione del Rapporto biennale sulla situazione del personale maschile e femminile, è richiesto di indicare i dettagli sugli occupati e le occupate anche in relazione al tipo di contratto di lavoro (tempo indeterminato, tempo determinato, part-time, apprendistato, lavoro in somministrazione, ecc...).

Ad una prima analisi, risultano particolarmente significative le asimmetrie di genere nell'utilizzo del contratto a tempo determinato e del part time. Due tipologie contrattuali che, incidendo sia sulla durata del rapporto che sul tempo lavorato, costituiscono indicatori fondamentali per studiare la precarietà lavorativa e indagare come questa si distribuisca in maniera asimmetrica tra occupazione maschile e femminile, penalizzando in particolare quest'ultima.

Infatti, se sul versante dei contratti a termine, a fronte dei circa 25 mila rapporti a tempo determinato censiti, oltre il 60% riguarda rapporti di lavoro femminile, il tasso raggiunge addirittura l'80% se si prendono in considerazione gli oltre 100 mila contratti a tempo parziale, sollevando non pochi dubbi circa la reale volontà delle lavoratrici nell'adesione a tale tipologia contrattuale.

Conciliazione vita-lavoro

Dai dati contenuti nei rapporti possono trarsi evidenze importanti anche sul versante della disuguaglianza di genere in materia di genitorialità e conciliazione vita-lavoro, ancora percepita come un istituto ad uso prevalentemente femminile, reiterando il fenomeno della c.d. "doppia presenza".

Basti pensare, ad esempio, al dato sull'utilizzo dei congedi parentali, i quali, potendo essere usufruiti sia dai padri che dalle madri, possono costituire un importante indicatore su come la distribuzione dei carichi familiari si suddivida tra uomini e donne. Secondo i dati del campione, sono quasi esclusivamente queste ultime a richiedere tali misure, dato che il 76% dei 3mila congedi usufruiti sono stati utilizzati dalle lavoratrici madri.

Nonostante tale evidente squilibrio, è da rilevare come, sul versante aziendale, le dichiarazioni fornite dalle imprese mostrino anche una sensibilità crescente sul tema del bilanciamento delle esigenze lavorative con quelle di natura privata. Infatti, la quasi totalità delle aziende censite dichiara di applicare misure di conciliazione (soprattutto lavoro da remoto, flessibilità oraria in entrata/uscita e facilitazioni al trasferimento).

Da notare, peraltro, come il ventaglio delle soluzioni si amplia notevolmente nelle aziende che applicano un contratto di II livello (aziendale o territoriale), confermando il fatto che, in presenza di relazioni industriali decentrate, le organizzazioni aziendali sono più attente ai bisogni di vita privata dei propri dipendenti. È in tali contesti, infatti, che emerge la presenza di istituti aggiuntivi quali i congedi e i permessi ulteriori per particolari esigenze di natura familiare, la banca delle ore, il riconoscimento di bonus nascita, l'erogazione di contributi per la retta del nido o la stipulazione di apposite convenzioni, che spesso valgono anche per i centri estivi.

Dimissioni

Un fenomeno sul quale insiste particolarmente il format del rapporto è quello delle dimissioni, alle quali è stata aggiunta una specifica voce volta a misurare il numero di

“dimissioni con figli 0-3 anni”. Tale particolarità, se letta tenendo in considerazione le ultime rilevazioni statistiche (*Save The Children, Le equilibriste. La maternità in Italia 2022*, p. 25), le quali hanno mostrato come le dimissioni volontarie di lavoratrici e lavoratori con figli tra 0 e 3 anni abbiano riguardato in misura maggiore la componente femminile (30.911 dimissioni volontarie di lavoratrici contro 9.110 di lavoratori), fornisce uno spaccato importante sulla natura della partecipazione femminile al mercato del lavoro. Su questo punto, diversamente dalle statistiche nazionali, dai dati raccolti negli oltre 170 rapporti indagati emerge che il fenomeno delle dimissioni con figli piccoli è presente “soltanto” nel 29,50% delle aziende, riguardanti comunque nella quasi totalità dei casi le lavoratrici.

Alcune riflessioni conclusive

Seppure sia doveroso specificare che i rapporti in questa sede analizzati non rappresentino un campione sufficiente a rappresentare scientificamente le dinamiche dell'occupazione e partecipazione femminile nell'intero macrosettore del terziario privato, a partire da quanto osservato è possibile trarre alcune importanti riflessioni.

Una prima osservazione, di carattere più generale, è relativa all'importanza strategica di questa mole di dati che, se messi a disposizione delle rappresentanze sindacali, permettono di rilevare alcune tendenze esistenti e in questo modo porre al centro delle trattative tematiche riguardanti la partecipazione femminile e la conciliazione vita-lavoro.

Prestando invece più attenzione alla fotografia del settore offerta dall'analisi dei rapporti, si riscontra una scarsa diffusione (inferiore al 30%) della contrattazione di secondo livello che, ove presente, interviene con misure migliorative e a sostegno dell'equilibrio tra vita privata e vita professionale. È quindi a questo livello contrattuale – che per sua natura risulta più vicino alle peculiarità tipiche che caratterizzano le singole realtà socioeconomiche – che vi potrebbe essere un più ampio e incisivo intervento da parte della contrattazione sui temi della parità di genere.

Infine, si riscontra la persistenza di alcune dinamiche sociali da tempo rilevate e commentate oramai da diverse fonti. Ci si riferisce, in particolare, ai fenomeni della segregazione orizzontale e verticale che, anche in comparti produttivi a prevalenza femminile come quelli analizzati, risultano ancora fortemente radicati, confinando le lavoratrici in ambiti ristretti del mercato del lavoro e in specifici livelli contrattuali degli organigrammi aziendali.

Di fronte a tali fenomeni, ancora massicciamente diffusi nel tessuto sociale del nostro Paese, occorre riflettere non tanto sulle cause (ormai da tempo rintracciate in alcuni stereotipati costrutti sociali) quanto piuttosto sul ruolo che potrebbe essere assunto dalle istituzioni e (soprattutto) dalle parti sociali nel processo di scardinamento dei fattori che causano e acuiscono le disparità di genere nel mondo del lavoro.

Diritti e doveri: alcune evidenze dalle dimissioni entro l'anno di vita del figlio*

di Anna Marchiotti

Nell'anno che sta volgendo al termine il tema delle dimissioni dei lavoratori è stato oggetto di un intenso dibattito pubblico. La grande ondata di lavoratori dimissionari che, senza precedenti, ha “travolto” il mercato del lavoro italiano ha avuto il merito di richiamare l'attenzione, non solo su un Paese alla costante ricerca di un equilibrio tra vita privata e lavorativa, ma anche sulle procedure che disciplinano tale materia.

In questa prospettiva, **l'art. 26 del D.lgs 151/2015 ha disposto che, a partire dal 12 marzo 2016, le dimissioni dovessero essere comunicate dal lavoratore esclusivamente in via telematica**, utilizzando appositi moduli resi disponibili dal Ministero del Lavoro e trasmessi al datore di lavoro. La comunicazione, che di per sé contiene solo i dati essenziali (la data di assunzione, la tipologia di contratto e la decorrenza delle dimissioni) viene protocollata e inviata dal portale ministeriale direttamente all'indirizzo di posta elettronica certificata dell'azienda, senza alcun ulteriore adempimento da parte dell'interessato.

Il modulo “telematico”, introdotto con la principale finalità di evitare il fenomeno delle c.d. “lettere di dimissioni in bianco” ([Circolare MLPS n.12 del 5 marzo 2016](#)), si applica a tutti i rapporti di lavoro subordinato, a eccezione di alcune fattispecie. La disciplina di cui all'art. 26 del D.lgs 151/2015 non si applica, infatti, ai rapporti di lavoro domestico e ai casi in cui il recesso interviene nelle sedi “protette” (art. 26 comma 7 D.lgs 151/2015), al recesso durante il periodo di prova, ai rapporti di lavoro alle dipendenze delle pubbliche amministrazioni, ai rapporti di lavoro marittimo e alle **dimissioni e risoluzioni consensuali del rapporto di lavoro presentate dalla lavoratrice nel periodo di gravidanza o dalla lavoratrice/lavoratore durante i primi tre anni di vita del bambino.**

In particolare, quest'ultimo caso, meritevole di particolare tutela, osserva delle peculiari regole che si intendono qui approfondire.

A prescindere dalla fruizione dei congedi a tutela dei figli, come precisa la [Nota INL del 25 settembre 2020](#), e in ragione del periodo “protetto” ai sensi del dell'art.55

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 19 dicembre 2022, n. 44](#).

comma 4 del D.lgs 151/2001 (come modificato dalla Legge 92/2012), **madri e padri sono infatti obbligati a presentare al datore di lavoro le proprie dimissioni in formato cartaceo e a richiederne la convalida all’Ispettorato del Lavoro** territorialmente competente, anche laddove si tratti di recesso durante il periodo di prova o, con talune specificità, di lavoro domestico.

Nello specifico, i lavoratori sono tenuti a presentarsi personalmente presso l’Ispettore di turno, ora anche per il tramite di un collegamento da remoto, portando con sé la lettera di dimissioni indicante la data dell’ultimo giorno in forza con l’apposizione in calce del timbro di ricevuta da parte della ditta (in alternativa la ricevuta di spedizione della raccomandata postale), un documento di identità/titolo di soggiorno e una busta paga recente.

A tutela della lavoratrice e del lavoratore, le dimissioni vengono poi convalidate in prossimità alla scadenza del rapporto di lavoro. **Al fine di accertare e salvaguardare la genuinità della scelta, l’effettività del recesso è subordinata all’avvenuta convalida delle dimissioni da parte dell’ente.**

Pur osservando la medesima procedura, **le dimissioni volontarie presentate entro l’anno di vita del figlio si distinguono però per particolari e aggiuntive tutele.** Ai sensi rispettivamente del comma 5 e comma 1 del D.lgs 151/2001, i lavoratori e le lavoratrici non solo **non sono tenuti all’obbligo del preavviso** ex art. 2118 c.c. ([Interpello 7 novembre 2014 n. 28](#)), ma godono parimenti del diritto di accedere alle indennità previste dalle disposizioni di legge e contrattuali per il caso di licenziamento. In sostanza, **è consentita loro la cessazione immediata, il riconoscimento dell’indennità sostitutiva del preavviso e la possibilità di fruire della disoccupazione.** In particolare, per beneficiare della Naspi sarà necessario inviare all’Inps anche la lettera di avvenuta convalida predisposta dall’Ispettorato del Lavoro.

Nonostante la complessità percepita rispetto agli obblighi procedurali – che porta spesso i lavoratori a rivolgersi agli uffici degli enti abilitati, come le organizzazioni sindacali – le differenze evidenziate mettono in luce un quadro normativo in cui lo **Stato svolge una funzione tipicamente “sociale”**, volutamente indirizzata a incentivare la genitorialità e a tutelare i lavoratori con specifici carichi di cura.

In particolare, l’esigenza di equiparare gli effetti delle dimissioni a quelli della perdita involontaria del posto di lavoro deriva dalla presunzione che il lavoratore o la lavoratrice, fino al compimento di un anno di età del figlio, si trovi in una posizione di fragilità, **maggiormente esposto al rischio di essere discriminato dalle logiche produttive del mercato del lavoro.** A tal proposito, basti pensare ai mutamenti di mansioni, alla mancata valorizzazione, agli spostamenti del luogo di lavoro o a vere e proprie strategie di emarginazione messe in atto al rientro dai congedi.

Di fatto, **riconoscere il diritto all’indennità sostitutiva del preavviso e alla disoccupazione significa evitare che l’improvviso recesso arrechi danno al lavo-**

ratore, individuando, in capo all'azienda privata e all'istituto pubblico, forme di indennizzo per un mutamento lavorativo da presumersi attuato in funzione della indispensabile cura della prole.

Il servizio ispettivo del Ministero del Lavoro è tornato a chiarire più volte questa tematica, da ultimo con la [Nota n. 9550 del 6 settembre 2022](#), a cui segue la più recente [Nota n. 2414 del 06 dicembre 2022](#) contenente gli aspetti applicativi. Adeguandosi all'entrata in vigore del D.lgs 105/2022, in attuazione della direttiva UE 2019/1158 relativa all'*equilibrio tra attività professionale e vita familiare per i genitori e i prestatori di assistenza*, l'ente interviene in una **questione di dubbia interpretazione: l'applicazione ai padri delle tutele previste in caso di licenziamento per le dimissioni entro l'anno di vita del figlio.**

Prima dell'entrata in vigore del D.lgs 105/2022, il testo del D.lgs 151/2001 era chiaro nel prevedere che **il regime di tutela rafforzata potesse essere applicato solo alle madri**, mentre **ai padri fosse spettante in via residuale**, ovvero potevano usufruirne solo nel caso in cui avessero avuto diritto al congedo di paternità in sostituzione alla madre, impossibilitata per gravi motivi ad attendere alle cure del bambino. In questo senso, **il legislatore caratterizzava in modo tipicamente femminile gli impegni familiari.**

Ad oggi, invece, nel contesto delle sollecitazioni europee e delle dinamiche reali che vedono una progressiva diminuzione del divario di genere tra i lavoratori che si dimettono nei primi anni di vita dei figli (vedi [Relazione annuale sulle convalide delle dimissioni e risoluzioni consensuali delle lavoratrici madri e dei lavoratori padri](#), INL, 2022), **il congedo di paternità obbligatorio** (relativo ai dieci giorni lavorativi, non solo dunque quello alternativo alla madre, ex art. 28 D.lgs 151/2001) **viene a tutti gli effetti parificato al congedo di maternità obbligatorio.**

Di conseguenza e in accordo con la tendenza ad estendere ad entrambi i genitori le misure previste del D.lgs 151/2001, **la Nota INL n. 9550 del 06 settembre 2022 sembra sostenere che anche al padre** che abbia fruito del congedo e che si dimetta entro l'anno di vita del figlio **spettino le tutele** (Naspi e indennità sostitutiva del preavviso), prima riconosciute in via quasi esclusiva alla madre.

Pur con una certa prudenza, questa interpretazione fortifica una lettura costituzionalmente orientata della norma attraverso **“una interpretazione aderente al principio di uguaglianza e alle esigenze di solidarietà sociale”**, peraltro già richiamata dalla Corte di Cassazione, sez. lav., n. 11676/2012.

È ancora presto per dirlo, non avendo molti riscontri pratici o precedenti valutabili sul piano operativo, ma **l'architettura normativa così orientata potrebbe lasciare aperte alcune questioni.** Sul versante pratico, se così fosse, sarà interessante osservare per esempio il comportamento della normativa di fronte ai casi concreti in cui entrambi i genitori si trovino di fronte alla medesima decisione di dimettersi.

Ancora, per i papà dimissionari entro l'anno di vita del bambino sembra emerge un elemento di differenza tra i presupposti richiesti per la procedura di convalida e quelli

relativi all'accesso alle tutele previdenziali ed assistenziali. Infatti, il padre può accedere alle tutele della disoccupazione e del riconoscimento dell'indennità sostitutiva del preavviso solo se ha usufruito di almeno un giorno di congedo di paternità, mentre ai fini della convalida delle dimissioni non è necessaria questa condizione, ma è sufficiente la sola conoscenza della situazione familiare da parte del datore di lavoro (vedi la Nota INL del 25 settembre 2020).

In ogni caso, pur non rappresentando una misura di conciliazione vita-lavoro, quanto piuttosto una mancata conciliazione (se l'effetto è quello della non conservazione del posto di lavoro), l'auspicio è che la novella sortisca l'effetto di stimolare attivamente gli individui verso comportamenti socialmente desiderabili lungo un fine come quello della simmetria relazionale, **lasciando liberi i genitori di condividere le responsabilità e i carichi familiari.**

10.
GIOVANI E LAVORO

Lettera in risposta ai “figli dei fiori” di G. Cazzola*

di Angela Padrone

Caro direttore,

e se fossero tornati i figli dei fiori, sarebbe poi un gran male, dopo anni di efficientismo e al tempo stesso di crisi, e dopo i due anni “penitenziali” dell’epidemia di covid-19? Me lo chiedo riprendendo l’incipit del [pezzo pubblicato da Giuliano Cazzola](#) sul bollettino ADAPT del 31 gennaio 2022, che esplora cosa stia succedendo nel mondo del lavoro, e in particolare che razza di fenomeno sia quello che viene etichettato ormai un po’ dappertutto come The Great Resignation, o The Big Quit. Per farmi capire, tradurrei queste espressioni in Ondata di dimissioni. Il che vuol dire, semplicemente, che negli ultimi mesi c’è stato un numero inaudito (mai udito prima) e particolarmente significativo di lavoratori che hanno lasciato volontariamente un posto di lavoro. Guarda un po’, proprio quando si temeva un’impennata di licenziamenti. Questo fenomeno sembra essere particolarmente accentuato negli Stati Uniti e in Gran Bretagna, ma anche in Italia i numeri superano qualunque spiegazione ordinaria.

Infatti Giuliano Cazzola, il cui motto potrebbe essere “poche chiacchiere, siamo realisti” e quindi non sembra attratto dai figli dei fiori, sembra ammettere a malincuore che il fenomeno esiste. E snocciolando i dati, deve giungere suo malgrado alla conclusione che la grande Ondata di Dimissioni stia effettivamente montando tra giovani e meno giovani, contratti a tempo indeterminato e anche determinato (ma come, anche loro, che dovrebbero essere dilaniati notte e giorno dalla paura di perderlo, il lavoro!) e più uomini che donne. E questo ha sorpreso anche me, visto che un po’ mi ero data la spiegazione che la pandemia avesse riportato le donne a casa, a occuparsi di figli, compiti, anziani e famiglia in generale. Invece non sarebbe così, anche se, in un mondo in cui lavorano più gli uomini che le donne, è ovvio che a dimettersi siano più i primi. Comunque, l’ultimo dato dell’Istat sull’occupazione, che segna il ritorno ai livelli pre-pandemia, ci sorprende: le donne che lavorano, finalmente hanno toccato in Italia la percentuale record del 50,5%. La più alta, da sempre. Ma questo forse è un altro discorso.

E tuttavia la grande Ondata di dimissioni non mi stupisce. Anzi, l’aspettavo. Oltre dieci anni fa, al momento in cui è esplosa la crisi finanziaria mondiale, molte ricerche sui giovani (tra le quali quelle dell’Istituto Iard, e quelle di Domenico De Masi) dicevano che gli under 30 non avevano la stessa idea del lavoro dei loro padri, e neanche dei loro fratelli maggiori quarantenni. Rifiutavano il principio del lavoro totalizzante. “Il lavoro è una parte della loro vita, non l’obiettivo principale. Ciò a cui tengono è realizzare sé stessi (scrivevo allora nel libro del 2009 *La Sfida degli Outsider*) e tengono al tempo libero, alla possibilità di coltivare interessi, relazioni, esperienze. Può

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 7 febbraio 2022, n. 5.](#)

sembrare contraddittorio in una realtà nella quale i giovani dicono di non vedere possibilità, speranza di futuro. Può perfino sembra la confessione di una generazione accusata di poca voglia di lavorare”.

Ed ecco, gli under 30 di allora sono diventati quarantenni, e certamente la pandemia ha dato a tutti la possibilità di riflettere e di vedere la realtà in una luce nuova. Anche molti di noi over 50 hanno dovuto ammettere che lavorare tanto, nella propria vita, non ha portato sempre ai risultati che ci aspettavamo, anzi, ci ha sottratto molti momenti belli. Un migliore equilibrio tra lavoro e “vita” sarebbe stato probabilmente più razionale, e oggi ne stiamo cercando gli ultimi scampoli, quando possiamo. Tutto questo, che dieci anni fa sembrava agli albori, oggi è un dato di fatto consolidato anche tra coloro che non sono più così giovani.

E infatti, gli ultimi dati di Prometeia e Lega Coop, del 1° febbraio 2022 dicono che le dimissioni volontarie in Italia nei primi nove mesi del 2021 sono aumentate del 31,6% rispetto allo stesso periodo dell’anno precedente, passando da 1 milione ad oltre 1 milione e 300mila. (Report «Assunzioni e cessazioni: qualcosa si muove nel mercato del lavoro italiano» realizzato da Area Studi Legacoop e Prometeia). Mauro Lusetti, presidente di Legacoop, conclude che «La qualità del lavoro e della vita, il bisogno di soddisfazione, di autorealizzazione, di crescita sociale e personale: lo sviluppo armonico di un paese non richiede solo di mettere le persone al lavoro, ma di metterle al posto giusto; un sistema produttivo che non valorizza i propri talenti, semplicemente, non rende ciò che potrebbe». Una diagnosi precisa che fa il paio con quella di più di dieci anni fa.

Le conclusioni? Prima di cercarle va affrontata l’altra faccia della medaglia, toccata da Cazzola un po’ en passant. Proprio mentre sui giornali si temeva che ci sarebbero stati licenziamenti di massa, non solo arrivano le dimissioni volontarie, ma molti imprenditori, sempre di più infatti, levano alti lai per la carenza di lavoratori. E attenzione, si sottolinea, non lavoratori della mente o di altissima qualificazione, ma operai, più o meno specializzati e, aggiungiamo, lavoratori dei servizi e, in particolare, dei settori del turismo, che di solito sono considerati merce pronta all’uso. Questo tema aprirebbe una importante riflessione sul lavoro “qualificato”, che oggi è in molti casi non quello del colletto bianco che passerà gran parte della sua (triste) giornata in un ufficio davanti a un computer, ma quello di un tecnico ad alta specializzazione o, appunto, di un lavoratore dei servizi alla persona, sia esso nel settore sanitario, benessere, o turismo. Di questi lavoratori abbiamo sempre più bisogno. Ma, si dice ancora da parte di chi fa l’avvocato del diavolo come Cazzola, forse molte persone si sottraggono al lavoro grazie ai generosi (?) sussidi legati al covid, o ai sussidi in generale che un po’ dappertutto (e finalmente anche in Italia) sono rivolti a chi non lavora. Traduciamo? Con questi benedetti (o maledetti) sussidi, con il Reddito di Cittadinanza l’imprenditore non ha più a propria disposizione una forza lavoro disposta a tutto pur di lavorare, anche con orari particolarmente disagiati, che impattano violentemente sulla sua vita personale e familiare, e a bassa remunerazione.

E qui veniamo forse a un punto cruciale. In questi anni abbiamo letto e appreso che la ricchezza si è sempre più concentrata, mentre gli strati sociali più bassi (quelli che un tempo erano tout court “i lavoratori”, e forse ancora si chiamano così) hanno perso posizioni nella scala sociale. Forse sarebbe bello che si cominciasse a ragionare sul fatto che un’impresa che ha bisogno di lavoratori, dovrebbe pagarli meglio, preoccuparsi del loro benessere, e fare di tutto perché si trovino bene e non debbano rinunciare agli affetti e alla salute.

Lo spiega bene un articolo, anche questo uscito in questi giorni, dell’inserito sull’innovazione dell’Eco di Bergamo, Skille, a firma di Stefano Casiraghi: “La pandemia ha cambiato tutto e stravolto le priorità. Lavoratori sempre meno coinvolti e ingaggiati. Non è più così importante una politica retributiva. Le giovani generazioni puntano su aziende che conciliano vita privata e impegni professionali. E il digitale si trasforma in leva di attrattività”.

Sorprendente? Eppure sembrerebbe così logico. E la pandemia ha accelerato un processo di lungo periodo. Se un imprenditore non trova lavoratori, o non trova lavoratori qualificati, deve cominciare a pagarli di più e, allo stesso tempo, preoccuparsi della loro formazione professionale. La qualificazione professionale non è più un optional. Tutti gli studi ci ripetono che si dovrà studiare e ci si dovrà riqualificare per tutta la vita. Quindi lo dovrebbero sapere anche i datori di lavoro, no?

Credo che questo ragionamento potrebbe essere accettato anche da chi, come Cazola, ha fatto del pessimismo della ragione (anche se un tempo conosceva l’ottimismo della volontà) la propria bussola.

C’è una sola obiezione che può valere a fronte di questo ragionamento, soprattutto in Italia. La dimensione microscopica delle imprese italiane. Il piccolo ristoratore, l’impresa edile di tre persone, la start-up femminile, raramente hanno la forza di fare fronte economicamente alle aumentate esigenze della forza lavoro. Il piccolo imprenditore ancora cerca il lavoratore disposto a un lavoretto per due soldi, anche se poi gli orari si dilateranno al di là dello spazio-tempo tradizionale. E qui le forti organizzazioni datoriali dovrebbero entrare in campo, insieme allo stato e, perché no, ai sindacati. Formazione professionale, riduzione del costo del lavoro per il datore di lavoro, contributi alla piccola impresa, semplificazioni burocratiche sono solo le prime cose che vengono in mente. Se poi questi sono ragionamenti da figli dei fiori, benissimo. Vuol dire che finalmente anche i figli dei fiori sono cresciuti e nell’anno 2022 sono finalmente diventati concreti e sono passati all’azione. Magari adesso qualcuno potrebbe provare ad ascoltarli.

Garanzia Giovani e tirocini: le ragioni della grande diffusione degli stage extracurricolari*

di Tommaso Galeotto

Il ruolo che ha avuto la Garanzia Giovani nella diffusione dei tirocini extracurricolari (spesso di bassa qualità) è stato importante. I dati più recenti dicono che dal 2014, per tramite del programma europeo, sono stati attivati oltre mezzo milione di *stage* (ANPAL, [Garanzia Giovani in Italia](#), Rapporto quadrimestrale, N°3, 2022) sul totale dei circa due milioni di tirocini extracurricolari attivati negli ultimi anni (ANPAL, [Secondo rapporto di monitoraggio nazionale in materia di tirocini extracurricolari](#), 2021). Tra le ragioni di una quota così significativa vi è sicuramente il fatto che la Garanzia assicurava la copertura del costo dell'indennità, sollevando quindi le imprese da un onere economico già di per sé molto risicato.

Va infatti ricordato che la corresponsione di una indennità di partecipazione obbligatoria, prevista dall'articolo 1, commi 34 – 36, della legge n. 92 del 2012, era stata ufficialmente introdotta nel 2013 con le prime Linee guida per la disciplina degli stage extracurricolari approvate dalla Conferenza Stato-Regioni con l'intento di riconoscere anche in termini economici, e non soltanto formativi, l'apporto dello stagista all'interno dell'azienda ospitante. Inoltre, sulla base delle stesse linee guida (art. 12 – Indennità di partecipazione), occorre affermare come l'introduzione di un'indennità economica fosse altresì un tentativo per arginare l'abuso che spesso si fa dello strumento sostenendo la logica per cui a fronte di un (seppur minimo) impegno economico da parte dell'impresa questa si sarebbe meglio spesa per la buona riuscita del percorso.

I dati, tuttavia, parlano chiaro: i tirocini hanno continuato la loro diffusione (spesso malsana) e il numero di tirocinanti che è poi stato assunto all'interno della azienda in cui hanno svolto lo *stage* è rimasto basso (per quanto riguarda i tirocini della Garanzia Giovani la quota è del 16%. Si veda ANPAL, [Garanzia Giovani in Italia](#), Rapporto quadrimestrale, N°3, 2022). Difficile quindi non pensare ad un gioco del ricambio continuo di tirocinanti a prezzo molto contenuto e senza particolari vincoli. In tal senso, pur nella legittimità dell'intervento, la previsione di una quota economica, spesso appellata dal grande pubblico con l'aggettivo "simbolica", non sembra avere limitato la grande diffusione degli *stage*, né

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 27 giugno 2022, n. 25](#).

tantomeno aver incrementato la qualità formativa dei percorsi. Piuttosto, occorre rilevare il rischio di aver pericolosamente avvicinato lo strumento ad una forma legale di “lavoro povero”.

In questo quadro, il finanziamento dell’indennità per tramite dei fondi della Garanzia Giovani ha, di fatto, permesso di aggirare quello che, in qualche modo, avrebbe dovuto rappresentare un argine all’abuso, ossia la corresponsione di una indennità. È così che il finanziamento della quota da parte della Garanzia ha invece rivoltato parte del “sistema anti-abuso” contro gli stessi promotori della previsione di un contributo economico come argine allo sfruttamento. In sintesi, l’indennità viene finanziata dai fondi del programma e l’abuso, come anche il ricambio continuo di tirocinanti da parte delle imprese, rimane elevato. Pertanto, anche laddove l’indennità avrebbe dovuto rappresentare un incentivo all’impegno dell’azienda ospitante nell’investire seriamente sul percorso del tirocinante, con l’arrivo della Garanzia e la previsione del finanziamento delle indennità per i tirocinanti il vincolo per le imprese è, di fatto, saltato.

Vi è, non da ultimo, un problema di matrice strutturale relativo all’architettura stessa della Garanzia Giovani. Il riferimento è in particolare al fatto che non è stato previsto alcun paletto nell’utilizzo dei tirocini se non nei limiti già previsti dalle linee guida e nelle disponibilità del finanziamento della misura (comunque piuttosto elevato) all’interno del piano. **Questi aspetti hanno infatti inevitabilmente portato all’accentuarsi delle distorsioni già presenti all’interno del mercato del lavoro: esplosione dei tirocini, contenimento dell’apprendistato (soltanto circa mille contratti attivati tramite Garanzia Giovani).** Inoltre, la Garanzia Giovani ha messo a nudo alcune falle del sistema di ispezione e prevenzione nel contrasto all’utilizzo distorto degli *stage* poiché, pur di fronte alle innumerevoli proposte di dubbia qualità formativa presenti sui portali, non si è arrestato l’emorragico flusso di tirocini extra-curricolari “fraudolenti”.

In un sol colpo la Garanzia Giovani ha quindi generato almeno due effetti. Da una parte, ha reso innocua l’indennità come eventuale “deterrente all’abuso” e, dall’altra parte, ha alimentato le distorsioni del mercato del lavoro italiano insediandosi perfettamente nei solchi già segnati: **grande diffusione di tirocini, contenimento dell’apprendistato e di altre misure.** È da questi aspetti che emergono le carenze strutturali del programma, che così concepito potrebbe forse funzionare in un sistema privo di eccessive distorsioni, ma che laddove queste sono già evidentemente presenti non fa che accentuarne la gravità: assenza di particolari vincoli alle misure maggiormente a rischio di abuso; sporadici accordi tra gli attori del mercato del lavoro; appiattimento sui centri pubblici per l’impiego nella gestione dell’utenza; visione essenzialmente dialettica dei rapporti tra pubblico, privato e parti sociali.

In tal senso, occorrerebbe investire su un maggior coinvolgimento delle parti sociali in una prospettiva partecipata ed integrata con i vari attori del mercato

del lavoro in modo tale da combattere la corruzione dell'istituto in modo positivo, anche promuovendo la qualità dei percorsi attraverso sistemi di certificazione delle competenze e di supporto agli enti promotori e a quelli ospitanti nella strutturazione del percorso formativo. Un ulteriore modo per preservare la natura formativa del tirocinio sarebbe quello di incentivare maggiormente l'uso degli *stage* svolti durante il percorso di studi (**tirocini curricolari**), come strumenti integrativi e complementari alla didattica tradizionale, volti ad orientare fin da subito i giovani all'interno dei contesti professionali. Non da ultimo, pur riconoscendo la legittimità dell'idea di prevedere un minimo contributo economico a chi svolge il percorso, questo non dovrebbe essere nella forma di un'indennità direttamente legata alle attività dello *stage*, quanto piuttosto individuato nella forma di un rimborso spese più precisamente perimetrato all'ambito dei costi di trasporto, alloggio o simili, onde evitare che la "quota simbolica" possa essere associata allo svolgimento delle attività produttive aziendali, che qualificherebbe di fatto lo *stage* come forma di lavoro povero.

Giovani e lavoro povero in Campania: così non va*

di Francesco Alifano

In Regione Campania, tra il 2014 e il 2019, sono stati avviati quasi 120mila tirocini cosiddetti extracurricolari, cioè al di fuori dei percorsi scolastici e universitari. Un numero enorme se rapportato ai dati regionali sull'occupazione, in particolare giovanile. Nel 2021 il tasso di occupazione regionale è stato pari al 41,3% (28% nella fascia 15-34 anni), il tasso di disoccupazione al 19,7% (31,9% nella fascia 15-34 anni) e la popolazione attiva al 51,5% (41,1% nella fascia 15-34 anni).

Analizzando questi numeri si può affermare che il tirocinio sia diventato lo strumento più diffuso per l'ingresso dei giovani campani nel mercato del lavoro. E così è anche grazie alla scelta di Regione Campania di liberalizzare ampiamente lo strumento con attenzione più alla finalità occupazionale che a quella formativa propria del tirocinio quantomeno se proposto a un giovane nel passaggio dalla scuola al lavoro.

La conseguenza di questa scelta è stata la proliferazione di tirocini di dubbia natura e utilità, a cui le imprese ricorrono non per investimenti formativi ma, spesso, per fuggire dal lavoro subordinato, con ricadute nefaste sull'intero tessuto produttivo regionale. Dal lato imprenditoriale, infatti, l'utilizzo degli *stage* per mascherare rapporti di lavoro dipendente costituisce una pratica di concorrenza sleale, mentre, dal lato dei lavoratori, la possibilità accordata alle imprese di ingaggiare manodopera a basso costo, grazie anche alle agevolazioni del programma europeo "Garanzia giovani", lungi dall'essere una misura volta all'inserimento nel mercato del lavoro dà luogo a vere e proprie sacche di lavoro povero e senza diritti, caratterizzate da precarietà e brevità dei rapporti.

È da sottolineare anche che, in un mercato del lavoro con un tasso di occupazione particolarmente basso, le imprese possono in ogni momento trovare sul mercato nuovi tirocinanti senza mai assumere dipendenti, generando una "guerra tra poveri" e cioè tra quanti, bisognosi di lavorare, sono disposti ad accettare anche rapporti di breve durata e senza diritti.

La massiccia diffusione dei tirocini in Campania non è dunque un investimento sul futuro e questo spiega lo scarso impatto su due fenomeni che caratterizzano, in negativo, la regione e le prospettive per il futuro: emigrazione

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 28 novembre 2022, n. 41.](#)

giovanile e lavoro nero. A tal fine, dunque, sarebbe necessaria una drastica inversione di tendenza. E perché questo accada è necessario un intervento istituzioni nazionali ma anche regionali che ripensi in modo radicale il sistema di ingresso dei giovani nel mercato del lavoro. Se necessario anche arrivando all'abolizione dei tirocini. In un contesto come quello campano, infatti, solo una misura del genere, abbinata al rilancio del contratto di apprendistato come strumento principale di inserimento nel mercato del lavoro, potrebbe essere utile a garantire i diritti della persona che lavora ed evitare possibili abusi.

11.

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

Il nuovo regolamento del MUR sui dottorati: dalla formazione per la ricerca alla capacità innovativa*

di Lorenzo Citterio

Con il [Decreto Ministeriale n. 226/2021](#) pubblicato in Gazzetta Ufficiale il 29 dicembre 2021, il Ministero dell'Università e della Ricerca ha introdotto il nuovo "Regolamento recante modalità di accreditamento delle sedi e dei corsi di dottorato e criteri per la istituzione dei corsi di dottorato da parte degli enti accreditati", andando così a sostituire il D.M. n. 45/2013 e chiedendo alle Università di adeguare entro 60 giorni i propri regolamenti di dottorato. Pur essendo esclusi esplicitamente nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica, e senza volersi soffermare sul tema della competitività dell'importo della borsa di studio italiana rispetto agli standard europei – sulla quale è intervenuta la Legge Finanziaria 2022 mediante lo stanziamento di fondi per l'adeguamento dell'importo al minimale contributivo INPS –, il nuovo regolamento rappresenta un significativo passo avanti del nostro Paese verso una piena valorizzazione del dottorato quale strumento importante per lo svolgimento di attività di ricerca di alta qualificazione e di innovazione nei contesti sociali e di lavoro. Esso, fin dalle premesse, richiama alcuni documenti chiave che fissano obiettivi per i quali si sono rese necessarie le modifiche introdotte; in particolare, i richiamati "*Principles for Innovative Doctoral Training*", adottati il 26 giugno 2011 dallo "*Steering Group on Human Resources and Mobility*" nell'ambito dello Spazio Europeo della Ricerca, rappresentano un punto di riferimento comune agli Stati membri per una formazione dottorale di qualità e aperta al mondo del lavoro. Tali principi si pongono l'obiettivo di raggiungere l'eccellenza nella ricerca: "*the new academic generation should be trained to become creative, critical and autonomous intellectual risk takers, pushing the boundaries of frontier research*". Ambienti istituzionali attrattivi, interdisciplinarietà, apertura all'industria e ad altri rilevanti settori occupazionali e formazione di competenze spendibili in diversi contesti rappresentano soltanto alcuni dei principi fissati dal documento approvato in sede di Commissione Europea e ai quali il nuovo regolamento sui dottorati di ricerca vuole rispondere con più decisione rispetto all'ultimo intervento normativo avvenuto nel 2013.

Come specificato nelle premesse, esso rappresenta l'attuazione della Riforma 4.1 della Missione 4 del Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza, che senza dubbio trova ispirazione a sua volta nei Principi per una formazione dottorale innovativa appena menzionati. Il PNRR affronta il tema in oggetto a partire dal riconoscimento di criticità legate agli esiti dei percorsi di dottorato in Italia: tra il 2008

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 10 gennaio 2022, n. 1.](#)

e il 2019, infatti, si è registrata una riduzione del 40% dei percorsi di dottorato, a fronte di numeri già esigui e inferiori alla media UE, senza dimenticare che quasi il 20% di completa un dottorato di ricerca in Italia si trasferisce all'estero e che il nostro Paese debba ancora colmare un *gap* per quanto riguarda la spesa in ricerca e sviluppo in rapporto al PIL (1,4% contro una media OCSE del 2,4%, e 0,9% nel settore privato contro l'1,7% della media OCSE) e il basso numero di ricercatori (2,3% per persone attive occupate dalle imprese contro il 4,3% in UE). La “Riforma dei dottorati”, unitamente alla previsione di circa 400 milioni di euro per l'estensione del numero di dottorati (tra cui quelli per la PA e per il patrimonio culturale) e di 600 milioni di euro per l'introduzione di dottorati innovativi che rispondano ai fabbisogni delle imprese e che promuovano l'assunzione di ricercatori, ha previsto tra gli obiettivi l'aggiornamento della disciplina dei dottorati aprendo al coinvolgimento di soggetti esterni all'Università e alla valorizzazione di percorsi finalizzati alla carriera non accademica.

Il D.M. n. 226/2021, rispettando le tempistiche previste dal PNRR, apre così ad una nuova concezione di dottorato di ricerca, e tale nuova fase trova fin dal primo articolo del nuovo regolamento importanti precisazioni sugli obiettivi di tali percorsi, segnando così una differenza notevole rispetto al precedente D.M. n. 45/2013 che anteponeva l'ambito di applicazione alle finalità. In particolare, fin dal primo comma le nuove previsioni specificano come il dottorato possa fornire le competenze necessarie *“anche ai fini dell'accesso alle carriere nelle pubbliche amministrazioni e dell'integrazione di percorsi professionali di elevata innovatività”*. Non solo: l'articolo 1, oltre a ribadire i Principi per una formazione dottorale innovativa, specifica le possibilità che offre una formazione dottorale, tra cui realizzare in autonomia programmi di ricerca o di innovazione, condurre analisi critiche o valutazioni di idee e processi nei contesti di lavoro, contribuire al perseguimento degli Obiettivi per lo sviluppo sostenibile individuati dall'ONU e contribuire alla realizzazione dello Spazio Europeo della ricerca e dell'istruzione superiore. Il regolamento pone l'accento sull'importanza della formazione dottorale quale formazione per la ricerca e quale chiave per il raggiungimento di una certa autonomia scientifica e di quella capacità innovativa strategica per l'intero sistema Paese: il bisogno di innovazione, infatti, trova ora un riconoscimento ancora più forte in quelle disposizioni che, sulla scia delle indicazioni della Commissione Europea, valorizzano carriere diverse da quella accademica e auspicano di trovare in esse una piena realizzazione delle aspirazioni dei singoli e, al tempo stesso, una leva per il cambiamento nel settore industriale e nella pubblica amministrazione.

Tale obiettivo trova un significativo riscontro nell'articolo 3 del D.M. n. 226/2021, il quale semplifica il coinvolgimento di soggetti esterni alle università e apre alla possibilità per quest'ultime di richiedere l'accreditamento dei corsi di dottorato anche in forma associata, mediante la stipula di convenzioni o la costituzione di consorzi che possono essere sede amministrativa dei corsi. Se il precedente regolamento limitava la possibilità di essere sede amministrativa del corso alle sole università, ora sarà possibile che enti di ricerca pubblici o privati, piut-

tosto che imprese (anche estere) che svolgono una qualificata attività di ricerca e sviluppo trovino un formale riconoscimento nella costituzione di consorzi, aprendo così ad una più ampia sinergia tra i soggetti coinvolti e a percorsi ancora più focalizzati su ricerca e sviluppo in contesti non accademici. Ai fini di una miglior accessibilità di imprese e istituzioni ai corsi di dottorato, l'articolo 4 del nuovo regolamento ha semplificato anche i requisiti per l'accreditamento, abbassando a 12 il numero minimo di componenti del collegio docenti – tenendo conto ove possibile dell'equilibrio di genere – e abbassando da 6 a 4 il numero medio di borse di studio per ciascun ciclo attivato, escludendo dal computo le borse assegnate ai dottorati attivati in convenzione o in consorzio. Il D.M. n. 226/2021 interviene ampliando i requisiti necessari per l'accreditamento, ai quali debbono sottostare anche i dottorati attivati con convenzioni o consorzi (per i quali, peraltro, è venuto meno il numero massimo di istituzioni universitarie e di ricerca consorziabili): in particolare, il regolamento richiede strutture operative e scientifiche per lo svolgimento delle attività di studio o ricerca che siano adeguate al numero di borse di studio previste, svolgimento di attività di ricerca avanzata e attività di alta formazione – anche di tipo seminariale – ovvero svolte all'interno di laboratori o infrastrutture di ricerca di livello e interesse europeo e, infine, si richiede un sistema di assicurazione della qualità della progettazione e della gestione della formazione dottorale conforme agli Standard per l'assicurazione della qualità nello Spazio europeo dell'istruzione superiore (EHEA) secondo le indicazioni dell'ANVUR.

Altre significative novità nella disciplina del dottorato di ricerca si trovano nei successivi articoli del D.M. n. 226/2021 a partire dall'articolo 6, che esplicita l'assegnazione al dottorando di un supervisore e di uno o più co-supervisor (di cui uno almeno di provenienza accademica), e dall'articolo 8 – “Modalità di accesso ai corsi di dottorato e di conseguimento del titolo” -, il quale apre alla possibilità di più selezioni pubbliche nel corso dello stesso anno e disciplina, ai commi 6, 7 e 8, le ipotesi di proroga e sospensione del dottorato. In particolare, il comma 6 consente la possibilità di proroga fino a 12 mesi senza ulteriori oneri finanziari in caso di motivi che non consentano la presentazione della tesi di dottorato nei tempi previsti dalla durata del corso, il comma 7 – che richiede un recepimento da parte dei regolamenti di ateneo – prevede la possibilità di proroga fino a 12 mesi con corrispondente estensione della borsa di studio per via di motivate esigenze scientifiche, mentre il comma 8 consente la possibilità di sospendere il corso di dottorato per 6 mesi in caso di comprovati motivi di legge o previsti dal regolamento di dottorato. Per quanto riguarda la valutazione e la discussione della tesi di dottorato, invece, i commi 11 e 12 del medesimo articolo hanno modificato il precedente regolamento nella parte in cui prevedono che tra i valutatori ci debba essere almeno un docente universitario (nel D.M. n. 45/2013 si richiedevano “almeno due docenti di elevata qualificazione) e nella disposizione che richiede, ai fini della composizione della commissione di valutazione, che essa sia composta per almeno due terzi da soggetti non appartenenti alla sede amministrativa del corso e per non più di un terzo da componenti appartenenti ai soggetti partecipanti al dottorato. **Anche da tali previsioni, risulta evidente come il nuovo regolamento incentivi sempre più alla stipula di convenzioni o alla costituzione di consorzi con enti di ricerca o imprese**

che svolgono qualificata attività di ricerca e sviluppo, agevolando il percorso del dottorando e la collaborazione interistituzionale. Anche l'articolo 9 – “Borse di studio” – introduce due rilevanti novità: esso, infatti, limita la possibilità di bandire posti di dottorato senza borsa nel limite di un posto ogni tre con borsa ed estende il budget per lo svolgimento di attività di ricerca in Italia e all'estero a ogni dottorando fin dal primo anno, considerando anche le previsioni di cui all'articolo 12, comma 2 del D.M. n. 226/2021: “Per ciascun dottorando è ordinariamente previsto lo svolgimento di attività di ricerca e formazione, coerenti con il progetto di dottorato, presso istituzioni di elevata qualificazione all'estero”.

Infine, il nuovo regolamento disciplina tre differenti tipologie di dottorato: dottorato industriale (art. 10), dottorati di interesse nazionale (art. 11) e corsi di dottorato di ricerca dell'Alta formazione artistica musicale e coreutica (art. 15, il quale rimanda ad un decreto del Ministro per le modalità di accreditamento), nonché apre alla possibilità per gli specializzandi di medicina di frequentare congiuntamente un corso di dottorato sulla base di un regolamento di ateneo (art. 7). Per quanto riguarda il dottorato industriale, il D.M. n. 226/2021 ammette la possibilità che, in sede di accreditamento, sia richiesta la qualificazione di “dottorato industriale” anche come parte della denominazione, guardando a quei corsi attivati sulla base di convenzioni o consorzi. Il regolamento fissa anche i contenuti delle convenzioni per l'attivazione di un dottorato industriale, promuovendo il trasferimento tecnologico e lo sviluppo dei risultati dell'attività di ricerca da parte delle imprese convenzionate, e richiede che le tematiche di tali dottorati riconoscano particolare rilievo alla promozione dello sviluppo economico e del sistema produttivo, facilitando la progettazione congiunta in relazione alle tematiche della ricerca e alle attività dei dottorandi. Inoltre, l'articolo 10 richiede che i bandi per l'ammissione al dottorato industriale indichino specifici requisiti per lo svolgimento di attività di ricerca, quali interdisciplinarietà, adesione a reti internazionali e intersettorialità, e dedichino una quota dei posti disponibili ai dipendenti delle imprese o degli enti convenzionati impegnati in attività di elevata qualificazione, ammessi al dottorato a seguito del superamento della relativa selezione.

Per quanto riguarda, invece, i dottorati di interesse nazionale, direttamente previsti dal PNRR, il regolamento fornisce requisiti piuttosto precisi: tali corsi, anzitutto, dovranno contribuire in modo comprovato al progresso della ricerca anche attraverso il raggiungimento di obiettivi specifici delle aree prioritarie di intervento del PNRR. Inoltre, essi dovranno prevedere, già in fase di accreditamento, la stipula di convenzioni o la costituzione di consorzi fra più Università, nonché con istituzioni di ricerca di alta qualificazione, richiedendo il coordinamento e la progettazione congiunta di attività di ricerca tra almeno una Università e quattro altri soggetti convenzionabili o consorziabili. Infine, l'ulteriore requisito richiesto dal regolamento riguarda il numero minimo di borse di studio, pari a 30, fermo restando un cofinanziamento ministeriale in misura pari al 20% dell'importo della borsa. Per quanto riguarda le modalità di adesione a tale dottorato, la commissione dovrà comunque attenersi ai requisiti dell'articolo 8 e dovrà essere formata in modo da assicurare la partecipazione di componenti stranieri o esterni ai soggetti convenzionati.

In conclusione, il D.M. n. 226/2021 segna una rinnovata attenzione del Ministero dell'Università e della Ricerca verso percorsi di dottorato innovativi e aperti ad una piena collaborazione con il mondo extrauniversitario anche al fine della costruzione di profili professionali e carriere slegate dall'accademia e, al tempo stesso, necessarie per generare innovazione a partire dalla qualità di una formazione per la ricerca in grado di pervenire a quella autonomia scientifica che gli stessi *“Principles for Innovative Doctoral Training”* riconoscono nella creatività per divenire *“critical and autonomous risk takers”*. Il nuovo regolamento, sulla scia delle indicazioni della Commissione Europea e nella consapevolezza del ruolo degli Stati membri nella costruzione dello Spazio Europeo della Ricerca, apre ad un riconoscimento del ruolo chiave dei dottorandi e dei dottori di ricerca per la costruzione di ponti tra università e contesti lavorativi. Ora spetterà alle Università – che dovranno recepire il D.M. n. 226/2021 nei regolamenti di ateneo –, alle imprese, alla pubblica amministrazione e agli enti di ricerca pubblici e privati attuare tali previsioni per dare concretezza alla Missione 4 del PNRR e per non lasciare che le possibilità offerte dal nuovo regolamento restino a beneficio di quei pochi che scommettono su giovani ricercatori per formare i progettisti del domani.

La formazione richiede una relazione scuola-lavoro*

di Marina Brollo

Il dolore dei familiari, compagni e di tutta la società per quanto è accaduto al giovanissimo Lorenzo, durante il suo percorso di apprendimento, è atroce. Da mamma non riesco a immaginare un dolore più incomprensibile e insopportabile. Da giuslavorista, tuttavia, mi interrogo cercando di dare il mio contributo perché non accada più. Al di là dell'indagine sulle responsabilità, il dolore ci obbliga a riflettere sulla sicurezza sul lavoro. Anche di quel tempo di lavoro formativo che rientra nella strategia didattica volta a prevedere la partecipazione degli studenti e delle studentesse (delle scuole superiori e dell'università) alla cosiddetta "alternanza scuola – lavoro", ovvero nei tirocini curriculari.

Non sono d'accordo con una lettura degli *stage* come mera aziendalizzazione, o sfruttamento, precoce e inutile dei giovani studenti, che sento a delinearli in molti commenti a caldo dopo l'incidente di Lauzacco.

Credo, innanzitutto, che dobbiamo avere la consapevolezza che non si impara solo sui banchi: molte abilità si sviluppano solo nella pratica. Questo riguarda sia le competenze di carattere pratico, con cui ci si testa rispetto a quanto imparato nelle e dalle lezioni, sia le competenze c.d. trasversali (saper collaborare, risolvere problemi...), che via via si stanno dimostrando davvero fondamentali. Non a caso, sono ritenute molto preziose per le Missioni del PNRR e trovano la più agevole acquisizione negli ambienti di lavoro.

Ritengo, quindi, che la formazione *on the job* (sul posto) sia idonea a mettere in contatto il mondo della scuola e quelle delle aziende, ad arricchire il capitale umano e a contribuire ad innovare le organizzazioni.

Questo, sembra paradossale, è necessario oggi più di ieri: si deve essere consapevoli che il mondo del lavoro è diventato più complesso e che il viaggio di scoperta include anche l'importanza della conoscenza che viene dalla pratica quotidiana. Pure le risorse umane sono diventate più complesse da gestire, perché nei luoghi di lavoro, per ragioni demografiche e previdenziali, convivono ben quattro generazioni, contando anche i giovani stagisti.

Inoltre, la complessità del mondo del lavoro dipende anche dalla coabitazione di persone con caratteristiche identitarie diverse: quelle delle generazioni di nativi digitali cresciuti in un mondo dai confini sfumati tra reale e digitale; quelle dei c.d. *boomers* (o immigrati digitali) che danno per scontato una serie di fisicità e di abilità che possono non esserci nelle giovani generazioni.

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 24 gennaio 2022, n. 3.](#)

In questo *frame*, il modello di alternanza scuola-lavoro, avviato con la Ministra Moratti nel 2005 e poi continuato dalla Riforma Renzi della c.d. “Buona scuola” del 2015, ha avuto un percorso improvvisato e impreparato. Per cui, a mio parere, il modello andava monitorato e corretto, superandone le resistenze, i ritardi e le criticità, specie gestionali. Invece, quando l’alternanza scuola-lavoro si trovava ancora nella delicata fase di avviamento sperimentale, il Governo Conte 1, nel 2018, ne ha arrestato il processo di sviluppo, depotenziando le finalità, cambiando denominazione e affievolendo il nesso con il lavoro (dalla “Alternanza scuola-lavoro” ai “Percorsi per le competenze trasversali e l’orientamento”), con un drastico taglio delle ore e dei finanziamenti.

La retromarcia non solo ha premiato chi non ha rispettato le norme, ma ha sminuito il valore di una formazione anche attraverso il lavoro rendendola, anche per la brevità, una sorta di vincolo fastidioso per scuole/aziende e studenti/docenti/tutor. E a questo si è sommata l’emergenza pandemica, con la sua imprevedibilità e le esigenze di distanziamento personale. Siamo fisicamente e mentalmente meno capaci di come eravamo due anni fa, costretti all’isolamento da *lock-down* e quarantene a stressanti e continui cambiamenti di vita e di relazioni con gli altri.

A tutti i livelli, occorre un approccio sistemico (anche di prevenzione), una mappa da aggiornare continuamente per adattare la rotta, anche verso direzioni non previste o prevedibili.

Per cui la grande colpevole non è l’alternanza scuola-lavoro di per sé, ma l’ondivaga gestione delle nostre riforme: le accelerazioni improvvisate, le brusche frenate e le continue marce indietro sono adottate senza valutare l’impatto (vedi ADAPT, [La scuola, che impresa](#)) e il costo dei cambiamenti.

Dobbiamo essere consapevoli che, per rilanciare il mercato del lavoro verso la nuova normalità, il percorso post-pandemia ci richiede di concentrarci profondamente sull’altro verso della relazione: quello che va dal lavoro alla Scuola/Università. Siamo di fronte alla necessità di una massiccia dose di formazione, per il privato e per il pubblico, rivolta certamente a chi deve imparare, ma ancora di più a chi sta lavorando e si sente, ed in effetti è, smarrito, fuori tempo e fuori posto. L’Ateneo di Udine è pronto ad accogliere la sfida di un aggiornamento delle professionalità anche sui percorsi di formazione per la sicurezza sul lavoro.

Si tratta di intraprendere un nuovo percorso che coltivi il tentativo di cambiare la postura di persone e organizzazioni, nell’integrazione reciproca delle capacitazioni e dello sviluppo umano, ricordando sempre che è il lavoro per la persona, e mai il contrario.

24 proposte per la modifica della professione docente in Spagna*

di Lavinia Serrani

Preso atto della sempre maggiore complessità della professione docente e delle numerose iniziative portate avanti da vari paesi allo scopo di riprogrammare le modalità con le quali i professori si preparano per le importanti funzioni che sono chiamati a svolgere nelle società moderne, anche **la Spagna ha recentemente avviato un incisivo dibattito scaturito dalla presentazione**, ad opera del Ministero dell'Istruzione e della Formazione Professionale guidato dalla ministra Pilar Alegría, **di un [documento contenente 24 proposte per il miglioramento della professione docente](#)**, i cui contenuti saranno, nel prossimo periodo, oggetto di negoziazione con i sindacati e le Comunità Autonome.

Si tratta di una serie di proposte che toccano nel vivo aspetti quali la formazione iniziale, l'accesso alla professione docente, la formazione continua e lo sviluppo professionale, tutte accomunate dall'intento di attribuire alla pratica una maggiore rilevanza, nella convinzione che l'apprendimento durante tutto l'arco della vita rappresenti la migliore modalità di svolgimento e sviluppo di qualsivoglia professione.

Così, rispettando il mandato stabilito dalla [Ley Orgánica 3/2020, de 29 de diciembre, por la que se modifica la Ley Orgánica 2/2006, de 3 de mayo, de Educación](#), che impegnava il ministero a presentare una proposta in materia entro un anno, **la Spagna pone le basi per una riforma in un ambito, quello dell'istruzione, che, come ha ricordato la ministra Pilar Alegría, non veniva innovato da oltre 40 anni.**

Questa proposta di riforma si colloca, peraltro, sul solco della recente ed incisiva riforma complessiva del mercato del lavoro spagnolo, intervenuta con la [Ley 20/2021, de 28 de diciembre, de medidas urgentes para la reducción de la temporalidad en el empleo público](#) (su cui vedi L. Serrani, [Spagna: una riforma complessiva del lavoro per recuperare i diritti e combattere la precarietà](#), in *bollettino ADAPT* del 10 gennaio 2022), **la quale, avendo imposto una drastica riduzione del lavoro temporaneo entro il 2024, ha reso necessario il ripensamento dei processi di selezione del personale docente** nei termini di una maggiore attenzione, data la stabilità del rapporto di lavoro, alla scelta degli insegnanti migliori e più preparati.

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 14 febbraio 2022, n. 6.](#)

Qui di seguito, dunque, si darà brevemente conto delle 24 proposte, posto che dalla comparazione con le iniziative portate avanti da altri paesi possono nascere spunti di riflessione utili anche al nostro dibattito interno sui medesimi temi.

Proposte sulla formazione iniziale

- 1) **Definire il quadro delle competenze professionali degli insegnanti**, che comprenda in maniera chiara le aree, le competenze professionali dei docenti, i livelli di sviluppo delle competenze e i descrittori delle stesse.
- 2) **Istituire un esame specifico per l'accesso alle lauree dedicate alla formazione degli insegnanti della scuola dell'infanzia e primaria**, che consenta di valutare la competenza comunicativa e di ragionamento critico e la competenza logico-matematica, nonché aspetti relativi ad attitudini e competenze della professione docente.
- 3) **Modificare l'accesso al *Máster Universitario en Formación del Profesorado***, stabilendo taluni requisiti di base e limitando le specializzazioni in funzione della precedente formazione universitaria degli alunni, in modo tale da evitare, ad esempio, che si possa scegliere la specializzazione del master in matematica provenendo da una laurea in lettere.
- 4) **Promuovere l'offerta di insegnamenti legati alla didattica già nell'ambito dei corsi universitari**, specialmente di quelli che sono soliti scegliere gli studenti che poi decidono di proseguire nella carriera docente, consentendo loro, in tal modo, di affrontare il *Máster en Formación del Profesorado* già forti di un bagaglio di conoscenze su come avvenga l'insegnamento della materia di propria competenza.
- 5) **Rivedere l'offerta del *Máster en Formación del Profesorado***, affinché la stessa sia in grado di coprire tutti gli ambiti di specializzazione, sino a garantire, ove necessario, un ampliamento della durata del Master che consentirebbe di completare la formazione in ambiti particolarmente specifici, ovvero il ricorso alle figure del master interuniversitario o di altre forme di collaborazione che, ad esempio, favoriscano il coinvolgimento di docenti non universitari all'interno dell'accademia.
- 6) **Rivedere il contenuto dei programmi di studio universitari per il conseguimento dei titoli abilitanti all'insegnamento**, in modo tale da introdurre aspetti fondamentali quali il curriculum per competenze, l'attenzione alla diversità o lo sviluppo sostenibile.
- 7) **Stabilire un nuovo modello di avviamento alla funzione docente orientato ad una formazione iniziale basata sull'apprendimento di tipo pratico**, così da avvicinare sin da subito lo studente alla realtà che si troverà ad affrontare nel proprio futuro lavorativo arricchendo la formazione teorica con un'esperienza diretta, in coerenza con quella logica di formazione duale che, per funzionare, deve passare per il riconoscimento dei centri educativi e per un giusto compenso alla figura chiave del tutor, scelto tra professori in attività chiamati a svolgere il ruolo di mentori nei confronti dei futuri docenti.
- 8) **Rafforzare la formazione di tipo pratico anche nell'ambito del *Máster en Formación del Profesorado***, soprattutto in considerazione della molteplicità di corsi universitari che sono stati autorizzati in un momento successivo rispetto alla definizione del regolamento del Master, e, di conseguenza, dei rinnovati requisiti e capacità

didattiche necessari a rispondere alle nuove sfide che il sistema educativo è chiamato ad affrontare.

Proposte sulla formazione continua

9) **Utilizzare come riferimento nella formazione continua il Quadro delle competenze professionali dei docenti**, nella loro dimensione tanto direttiva, quanto didattica, prevedendo, con riferimento a quest'ultima, ad esempio, che i compiti vengano svolti all'interno della classe, a contatto con gli studenti, mettendo al centro l'attenzione per la metodologia, la valutazione, le diversità, ecc.

10) **Utilizzare per la formazione continua il Quadro di riferimento europeo sulle competenze digitali dei docenti**, indicando che le amministrazioni educative promuoveranno l'uso delle tecnologie dell'informazione e della comunicazione e la formazione in questo settore, pur sempre nel rispetto, tuttavia, dei dovuti adattamenti al contesto e al sistema educativo spagnolo.

11) **Garantire la formazione continua degli insegnanti**, intesa, questa, tanto come un diritto, mediante lo snellimento, ad esempio, delle procedure per la partecipazione ad eventi, convegni, giornate di formazione, ecc., quanto come un dovere, inducendo i docenti a concentrare la formazione su quegli aspetti ritenuti fondamentali ai fini del corretto svolgimento del proprio lavoro.

12) **Garantire l'offerta di una formazione continua su aspetti chiave** che vadano oltre quelli digitali, quali ad esempio la formazione in materia di nuovi curricoli e le relative competenze, l'educazione inclusiva, l'Agenda 2030, la sostenibilità, oppure in materia di molestie, maltrattamenti, prevenzione, individuazione e azione contro la violenza sui minori, o ancora in materia di parità di genere e non discriminazione basata sul sesso.

13) **Promuovere la diversità nelle modalità di formazione continua degli insegnanti**, mediante il ricorso al lavoro collaborativo, all'autovalutazione, al miglioramento dell'attività didattica, identificando, a tal fine, gruppi di ricerca e innovazione in ambito formativo da cui possano emergere – per poi essere diffuse – buone prassi per il miglioramento dell'apprendimento pratico dei docenti e dei processi formativi.

Proposte sull'accesso alla professione docente

14) **Riformulare i processi di selezione per la funzione pubblica docente**, facendo riferimento, ancora una volta, al Quadro delle competenze professionali dei docenti, in modo tale da assicurare che gli insegnanti che vengano assunti siano i più idonei in termini non solo di competenze scientifiche disciplinari, ma anche di conoscenze, capacità e attitudini legate alla funzione didattica (disposizioni normative in materia di istruzione, attenzione alla diversità, ecc.), soprattutto in vista della decisa riduzione del lavoro temporaneo da operarsi entro il 2024.

15) **Riformulare la fase della pratica per l'accesso alla professione docente**, immaginando, ad esempio, il ricorso ad un maggior numero di attori coinvolti nella valutazione di questa fase (gruppo dirigente, ispettori, insegnanti di riconosciuto prestigio, ecc.), in modo tale da consentire ai nuovi docenti, nella maniera più attenta ed

efficace, di adattarsi al reale contesto lavorativo in cui sono chiamati a svolgere il proprio mestiere.

16) **Aggiornare e adeguare le prove concorsuali alle nuove modalità di accesso alla professione docente**, tenendo conto dell'area di conoscenza di ciascuna specializzazione, tanto da un punto di vista scientifico, che delle competenze relative alla docenza.

17) **Regolamentare l'accesso dei funzionari tecnici di formazione professionale al corpo docenti di istruzione secondaria**, mediante apposito decreto che ne definisca la procedura.

18) **Collegare la specializzazione del Master a quella del docente**, ai fini dell'accesso al relativo percorso di carriera.

Proposte sulla specializzazione del personale docente

19) **Aggiornare l'elenco delle specializzazioni del personale docente**, affinché le stesse meglio si adattino alla realtà del sistema educativo attuale, tenendo conto non soltanto del nuovo curriculum per competenze, ma anche dei diversi cambiamenti intervenuti nelle materie e nelle aree dell'organizzazione accademica.

20) **Rivedere le competenze professionali associate a determinate specializzazioni**, ad esempio rafforzando l'attenzione alla diversità, ampliandone la portata in funzione degli alunni cui si rivolge, o creando connessioni tra le varie specializzazioni.

21) **Fissare criteri per l'abilitazione all'esercizio di determinate funzioni docenti**, come ad esempio per l'insegnamento di contenuti non linguistici nell'ambito di un corso di lingue, o per docenze nei Centri penitenziari.

22) **Rivedere le condizioni di qualificazione e formazione dei docenti nei centri privati**, esplorando meccanismi che consentano di definire sistemi di avviamento alla professione dell'insegnante analoghi a quelli predisposti per i nuovi funzionari docenti, con conseguente modifica anche delle condizioni di qualificazione e formazione in funzione delle diverse specializzazioni.

Proposte sullo sviluppo professionale della carriera docente

23) **Promuovere procedure di valutazione dell'esercizio della funzione docente**, che siano relazionate con il quadro di competenze professionali e che abbiano come finalità non solamente quella di formare e certificare, ma anche di riconoscere la complessità dei compiti svolti e rilevare le esigenze del corpo docente in fase di programmazione della formazione continua.

24) **Attribuire il giusto riconoscimento allo sviluppo professionale della carriera docente**, ad esempio mediante proposte e azioni formative da parte della pubblica amministrazione, o maggiori possibilità di accesso alle diverse posizioni della funzione docente o, ancora, retribuzioni aggiuntive.

Si tratta, in buona sostanza, di una riforma che copre un campo molto ampio, anche se numerose delle proposte sono solo abbozzate e verranno specificate nei prossimi mesi. Sono state, tuttavia, rimandate questioni spinose come, ad esempio, la determinazione della retribuzione che sarà associata alla carriera professionale dei docenti. Ad ogni modo, come ha anche precisato la ministra Pilar

Alegría, le idee presentate “non intendono essere esclusive o esaurire quelle che potrebbero derivare dal processo di dialogo che il Ministero dell’Istruzione e della Formazione Professionale avvierà con gli attori coinvolti con riferimento ai contenuti del presente documento”.

Sebbene dunque si tratti soltanto di un incipit, quel che conta è che si sia dato avvio, dopo oltre quattro decenni, ad una proposta di riforma educativa ritenuta cruciale. Gli insegnanti hanno bisogno di una formazione iniziale e continua che sia coerente con il compito essenziale per la società che sono chiamati a svolgere, ed è necessario, a tal fine, dotarli degli adeguati strumenti e porre le giuste basi affinché gli stessi possano sentirsi professionalmente accompagnati a riflettere sul loro ruolo e migliorarlo costantemente stando al passo con un ambiente sociale dinamico e mutevole.

Luci e ombre sull'alternanza scuola lavoro: una riflessione a partire dalle proteste degli studenti*

di Annamaria Guerra

L'inizio del 2022, che si è aperto con grande fermento all'interno del movimento studentesco, ha visto un susseguirsi di occupazioni e manifestazioni in diverse città della penisola. L'ultima è avvenuta il 18 febbraio, coinvolgendo quaranta città italiane. La sera dello stesso giorno, si sono anche aperti gli Stati Generali della Scuola a Roma, esposti come **un momento fondamentale per una riflessione collettiva sul ruolo sociale e politico della scuola**. Tra le associazioni promotrici delle mobilitazioni in corso troviamo Unione degli Studenti (UdS), Federazione Lavoratori della Conoscenza – CGIL, Rete della Conoscenza e Fronte della Gioventù Comunista – FGC. La maggior parte delle manifestazioni si è svolta nelle piazze, talvolta con il necessario intervento delle forze dell'ordine, ma a Torino, la mobilitazione del 18 febbraio, ha preso una piega politica e alcuni studenti hanno cercato di irrompere nella sede di Confindustria, mentre altri bruciavano manifesti con il simbolo dell'Unione industriali.

Gli studenti, attraverso queste azioni, chiedono alla politica di essere ascoltati, in quanto sono i diretti interessati delle politiche scolastiche. **Tra le richieste, anche l'abolizione o una radicale modifica dei PCTO (Percorsi per la Competenze Trasversali e per l'Orientamento)**. Gli slogan che hanno accompagnato le mobilitazioni richiamano quelli dei primi scioperi insorti a contrasto dell'alternanza scuola-lavoro nell'ottobre 2017 e recitano frasi come: **“gli studenti non sono operai”, “no allo sfruttamento” e “lavare i piatti non è formazione”** ai quali si aggiungono **“abolire i PCTO per fermare la strage” e “di scuola-lavoro non si può morire”**, slogan strettamente legati alle due tragiche morti avvenute a meno di un mese di distanza di due ragazzi durante attività di tirocinio. Gli studenti, intonando i nomi dei compagni prematuramente deceduti, **denunciano la fame di profitto di aziende senza cultura della sicurezza**, della scuola e dello Stato che hanno imposto che le studentesse e gli studenti debbano sperimentare sfruttamento e lavoro gratuito e rischiare la propria vita durante i percorsi formativi. **Denunciano che viene insegnata la normalità di lavorare gratis, senza diritti, sicurezza e la possibilità di organizzarsi nel sindacato**. Denunciano che nella Carta dei diritti e dei doveri delle studentesse e degli studenti in Alternanza Scuola Lavoro introdotta nel 2017 non è prevista la discussione degli obiettivi formativi con gli studenti, non c'è un codice etico

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 7 marzo 2022, n. 9](#).

che escluda le aziende non sicure, non ci sono misure preventive che tutelino gli studenti dagli abusi che possono subire. Durante la manifestazione del 18 febbraio 2022, Francesco Ferorelli, coordinatore dell'UdS Napoli, rilascia dichiarazioni che rivelano timori legati alla sicurezza dei luoghi in cui si svolgono i tirocini e sull'utilità dello strumento. Il giovane, infatti, dichiara: **“pretendiamo l'abolizione dei PCTO (alternanza scuola-lavoro) e ribadiamo come il ruolo della scuola-azienda pesi anche sulla salute mentale degli studenti”**.

Alcune voci giornalistiche che appoggiano la protesta degli studenti, tra cui [Nichi Vendola](#), accusano lo Stato di affidare un pezzo di gioventù a un circuito costruito su un campo minato, sottraendo gli studenti alla scuola e inviandoli in territori produttivi che trasformano l'offerta formativa in un apprendimento passivo privo di un corredo di cultura generale. Definiscono l'alternanza come una forma di lavoro anticipato che sottrae tempo condiviso con i compagni di scuola allo scopo di formare lavoratori prima che cittadini. Insomma, la metodologia è sottoposta a diverse critiche pesanti che chiedono risposte che vadano nella direzione del cambiamento.

Il malcontento dei giovani, trova anche conferma in un'indagine di Skuola.net, condotta grazie al contributo di 2.500 studenti dell'ultimo triennio delle scuole superiori. Il 66% degli intervistati, infatti, si dice d'accordo con le proteste studentesche, con un 17% che vorrebbe addirittura abolire le attività di alternanza; mentre il 49%, più “dialogante”, le vorrebbe mantenere ma con delle modifiche, per renderle più utili per i ragazzi. Questi dati sono importanti nella misura in cui ci rivelano che la maggior parte degli studenti, però, non è contraria alla modalità pedagogica dell'alternanza e agli strumenti utilizzati per realizzarla ma dichiara di volere che essi vengano concretizzati diversamente rispetto a come avviene attualmente.

Altra evidenza delle criticità legate all'istituto dell'alternanza la si riscontra in [Scuola/Università e mercato del lavoro: la transizione che non c'è](#), di L. Casano, T. Galeotto, A. Guerra, G. Impellizzieri, S. Prosdocimi, M. Tiraboschi. Nell'istant book si legge che nel corso degli anni di studio presso le scuole secondarie superiori si contano da un minimo di uno a un massimo di quattro periodi di impiego degli studenti all'interno dei diversi luoghi di lavoro attraverso lo strumento dell'alternanza. Nel 14% dei casi la durata della esperienza non supera le due settimane e la durata media non è, comunque, superiore a un mese: un tempo limitato per un reale coinvolgimento dello studente nel contesto lavorativo, che non poche volte si limita a una semplice osservazione, quando non ad attività manuali pure. Inoltre, il tasso di incoerenza tra l'indirizzo scolastico e gli ambiti e i contenuti della alternanza formativa è elevato: nel 38% dei casi esaminati, non c'è alcun collegamento tra la teoria e il programma scolastico e i settori di destinazione e le attività svolte in alternanza. La ricerca evidenzia anche che sono pochi i casi in cui risulta carente e inadeguata la progettazione dei percorsi: come risulta dall'ascolto diretto degli studenti, i piani formativi, anche quando teoricamente coerenti e non estranei al percorso di studio, in moltissimi casi non sono rispettati e si registra anzi una difformità evidente tra quanto programmato e quanto

realizzato. Gli stessi tutor (del soggetto promotore e soprattutto del soggetto ospitante) il più delle volte sono fantasmi che nulla richiamano della figura dei maestri ma neppure quella dei garanti della convenzione e del relativo piano formativo.

Come si evince dagli slogan riportati in precedenza, le accuse maggiormente presenti da parte dei manifestanti sono diverse. Alcune sono legate all'introduzione della metodologia al fine di facilitare il rapporto tra scuola e lavoro, **piegando la scuola ai soli interessi del mercato**. Sostenendo ciò, i manifestanti sottolineano la loro convinzione che l'alternanza sia stata introdotta come politica di contrasto alla disoccupazione giovanile (alla tedesca) e non come occasione per la formazione integrale della persona. Un'altra accusa mossa è quella dell'inutilità **di questa modalità, poiché "basta che si vada in azienda, non importa a fare cosa"**. Viene quindi portato alla luce il problema della reale attuazione dell'alternanza formativa che sembra manifestarsi con percorsi improvvisati di primo contatto con il lavoro, ma senza che esso sia arricchito da un contenuto formativo vero e proprio. In questo modo, l'alternanza viene banalizzata e lascia gli studenti soli di fronte a compiti non contestualizzati. Una terza accusa che si eleva dagli studenti è quella relativa allo **"sfruttamento"** che il tirocinio curricolare porta con sé e quindi il tema del **lavoro gratuito**. Sostengono, infatti, che non esista esperienza lavorativa che non debba essere adeguatamente retribuita. In ultimo, ma non certo per importanza, vi è la critica legata alla **sicurezza dei luoghi di lavoro**. Accusa che sicuramente va letta in un'accezione più ampia, che riguardi tutti i lavoratori e non solo gli studenti che svolgono l'alternanza.

Le accuse mosse dagli studenti sono forti e **devono far riflettere sullo scollamento evidente tra la teoria e le buone intenzioni da una parte e la realtà concreta dall'altra**. Se, infatti la teoria, alla quale la legislazione si appoggia, è solida e vanta moltissimi contributi a favore di questa modalità pedagogica, è la prassi quotidiana a far vacillare la struttura. La metodologia dell'alternanza, infatti, viene ben delineata in teoria e, tra le altre, una delle definizioni la vede come **"una metodologia pedagogica (non uno strumento) da sempre (non da oggi) presente nella formazione italiana funzionale alla crescita integrale del giovane e, per questo, alla sua occupabilità lungo tutto l'arco della vita (non piegata sulla emergenza occupazionale dell'oggi, quindi)"**. Già da questa definizione si evince come, sulla carta, alcune delle accuse mosse dagli studenti non dovrebbero trovare terreno fertile. Sempre secondo quanto sostenuto da chi sostiene la metodologia, infatti, "l'alternanza scuola-lavoro ha il pregio non solo di orientare gli studenti verso scelte (attuali e/o future) più consapevoli perché fondate su maggiori informazioni, conoscenze ed esperienze, ma anche di offrire momenti educativi (pratici ma anche "di vita") che hanno un'importante funzione pedagogica in quanto aprono l'orizzonte su altre dimensioni, ambienti e attività. Che poi tutto questo si traduca in una maggiore occupabilità può essere una conseguenza senz'altro utile per tutti (studenti, imprese, mercato, ecc.), ma non deve costituire l'unico fine della scuola proprio perché l'educazione e la formazione a cui essa aspira sono funzionali alla "costruzione" della personalità, coscienza, cultura e identità della persona (e del futuro cittadino) e pertanto, non si esauriscono nella dimensione dell'occupabilità" (vedi E. Massagli, [*Dall'alternanza scuola-lavoro all'integrazione formativa*](#), ADAPT University press, 2017, p. 14)

Sempre per comprendere al meglio la metodologia pedagogica come pensata e prevista dal nostro ordinamento, seguono alcune informazioni a riguardo. I **PCTO sono uno strumento dell'alternanza formativa** e sono stati definiti con chiarezza dalle linee-guida formulate dal MIUR ai sensi dell'articolo 1, comma 785, legge 30 dicembre 2018, n. 145, in modifica di parte dell'alternanza scuola-lavoro, così come definita dalla legge 107/2015. La normativa attualmente in vigore, infatti, stabilisce in 210 ore la durata minima triennale dei PCTO negli istituti professionali, 150 nei tecnici e 90 nei licei, ma non abolisce la loro obbligatorietà, così come stabilito dal Decreto legislativo 13 aprile 2017, n. 62. I percorsi vengono invece inquadrati nel contesto più ampio dell'intera progettazione didattica, chiarendo che non possono essere considerati come un'esperienza occasionale di applicazione in contesti esterni dei saperi scolastici, ma costituiscono un aspetto fondamentale del piano di studio. I momenti svolti in ambienti esterni a quelli scolastici (quindi in aziende o enti) devono svolgersi sotto la responsabilità dell'istituzione scolastica o formativa. **Il soggetto che riceve la formazione ha lo status giuridico dello studente e l'inserimento in azienda non costituisce un rapporto di lavoro. L'unico ambito ai fini del quale lo studente in alternanza (che svolge l'attività in ambienti esterni a quello scolastico) è equiparato ad un lavoratore è quello della salute e sicurezza nei luoghi di lavoro (art. 2, comma 1, lett. a, d.lgs. n. 81/2008).** Tuttavia, affinché tale funzione venga effettivamente realizzata e le attività svolte in alternanza scuola-lavoro non siano soltanto delle parentesi nei percorsi di istruzione e formazione degli studenti, ma siano parte integrante del curriculum scolastico, è indispensabile che a priori vi sia un'attività di co-progettazione del percorso formativo tra la scuola e il soggetto ospitante, qualunque sia lo strumento scelto per realizzarla. Nell'ipotesi in cui l'alternanza scuola-lavoro venga attuata attraverso lo strumento del tirocinio curriculare, la guida operativa del Miur, al paragrafo 4, lettera b, impone la «coerenza con il Piano dell'Offerta Formativa dell'istituzione scolastica». Sin da questa prima indicazione appare evidente che l'attività di tirocinio svolta in azienda debba essere coerente con l'indirizzo di studio cui è iscritto lo studente. Si badi però che coerenza con il piano dell'offerta formativa non implica coerenza con le materie caratterizzanti l'indirizzo, ma con le competenze del profilo in uscita da quel percorso di istruzione, così come delineate dalle linee guida per il riordino dell'istruzione secondaria superiore.

A sostegno di quanto sostenuto dalla teoria e da diversi interventi legislativi e in risposta agli attacchi ricevuti, il 10 febbraio è intervenuto il ministro Bianchi che a Radio 24 ha dichiarato: “l'alternanza scuola-lavoro così come viene concepita da quasi dieci anni è stata superata” e di conseguenza si va verso una riforma che possa coinvolgere i ragazzi. Anche perché, come ha sottolineato, “è importantissimo che ci sia una scuola aperta, che si facciano esperienze. Dobbiamo tornare alla capacità di una scuola che integra anche esperienze esterne e fare tutto in pienissima sicurezza. È importante che ci siano una varietà di esperienze e che rientrino in un percorso educativo, non servono esperienze spot”. **Il ministro, quindi, riconosce la mancata collimazione tra le buone intenzioni e ciò che vivono i ragazzi nel quotidiano. A fronte di un prosieguo delle proteste, però, si può affermare che le dichiarazioni agli studenti non bastano. Loro chiedono i fatti.**

Cosa si potrebbe fare, quindi, per far vivere agli studenti una reale esperienza di alternanza scuola-lavoro che valorizzi l'approccio pedagogico del "educare facendo" e l'importanza attribuita al lavoro inteso come strumento di realizzazione personale? cosa si potrebbe fare affinché gli studenti sperimentino l'opportunità di un percorso formativo che li porti a maturare le competenze per condurre un'esistenza libera e piena, partecipando attivamente alla vita politica, economica e sociale del paese?

È rilevante il fatto che gli studenti chiedano "senso" rispetto alle loro esperienze e, a avviso di chi scrive, è proprio in questa direzione in cui bisogna intervenire. Gli studenti non comprendono, ad oggi, come la modalità formativa possa essere loro utile, come le esperienze esterne alla scuola svolte possano arricchire la loro formazione. Affinché questo sia possibile è necessario che si colga la sfida teorica e pratica che attende l'alternanza: una progettazione dei percorsi che sia coerente con gli studi intrapresi e, soprattutto nei casi in cui questa coerenza non sia immediatamente palese, un accompagnamento nella riflessione critica sull'esperienza vissuta. Affinché ciò sia possibile è indispensabile che i **tutor siano presenti e che siano preparati nell'affiancare e supportare il giovane in formazione, fornendogli feedback puntuali che lo accompagnino alla presa di consapevolezza dei propri punti di forza e dei propri assi di progresso. È importante che anche gli insegnanti siano competenti e capaci di stimolare una messa in comune delle esperienze di valore e dei momenti di difficoltà vissuti dagli studenti, in modo da portare alla consapevolezza quanto appreso, partendo anche dal confronto con i compagni. Sarebbe utile investire risorse nell'inserimento di pedagogisti nelle scuole che possano supportare e coordinare la stesura e il monitoraggio dei progetti formativi ed essere di supporto non solo agli studenti ma anche agli insegnanti.**

Altra richiesta degli studenti è la sicurezza sul lavoro: a questo proposito sarebbe utile pensare a metodi di verifica preventiva e in itinere delle aziende che ospitano i ragazzi, le quali dovrebbero essere assolutamente in regola con quanto previsto dalla legislazione sulla sicurezza sui luoghi di lavoro.

Per quanto riguarda la gratuità dell'esperienza, il tema è più delicato. Il rischio, infatti, è che se si introducesse l'obbligo di retribuzione, il sistema (già fragile) salterebbe. Se le aziende ora disponibili ad accogliere i ragazzi "perdendoci" nell'immediato, ma investendo sul futuro, fossero obbligate, oltre a mobilitare risorse umane interne, anche a retribuire i giovani che vengono da loro ad imparare si creerebbe una situazione per cui molte di esse non avrebbero più le forze né il desiderio di mettersi a disposizione. Ma su questo tema, si sta riflettendo anche a livello europeo.

Insomma, luci e ombre aleggiano sulla modalità pedagogica dell'alternanza scuola-lavoro. Se essa può rappresentare un grande valore per tutto il sistema, è necessario che, affinché ciò accada, risponda a standard qualitativi elevati, garantiti da un processo nel quale la scuola e l'impresa sono partner; entrambe responsabili dell'educazione dello studente ed impegnate nello sviluppo della didattica. È necessario, quindi, prendere atto delle critiche che le sono rivolte, ascoltare le esperienze vissute dagli

studenti e usare queste risalite come punto di partenza per riprogettare e rilanciare una modalità pedagogica dal grande valore potenziale.

Nuovi percorsi formativi per l'innovazione: nasce il corso ITS per la figura del “DevOps”*

di Marco Delle Chiaie

Creare un nuovo percorso formativo per soddisfare i bisogni professionali delle aziende più innovative. È questa la finalità del lancio del nuovo [Corso ITS Cloud Development Operations](#) che mira, attraverso lo studio e l'esperienza sul campo, a formare la figura del “DevOps”, uno specialista del settore ICT in grado di operare con flessibilità e competenza all'interno dell'azienda. Il corso, che verrà realizzato completamente in apprendistato, è stato lanciato da **ENGIM Lombardia in collaborazione con la Fondazione ITS Angelo Rizzoli.**

Abbiamo intervistato il **Direttore generale di [ENGIM Lombardia](#), il Dottor Giuseppe Cavallaro**, per capire meglio quali sono le prospettive e gli elementi di novità del percorso.

Come nasce la collaborazione tra ENGIM e l'ITS Rizzoli?

Nel 2018 l'arrivo di Aruba “accanto” alla sede ENGIM di Brembate di Sopra ha dato impulso al nostro ingresso nel settore informatico. L'avvio del primo percorso triennale di qualifica “Operatore informatico” della provincia e del primo IFTS “Junior System Administrator” ha allargato la visuale e ampliato le relazioni. **Ci siamo resi conto della necessità crescente da parte delle imprese di figure specializzate e da qui di un'offerta formativa fino ad ora mancante, altamente specializzante superiore all'IFTS, quale quella di Istruzione Tecnica Superiore.** Per questo abbiamo contattato la Fondazione ITS Rizzoli, pioniera nel settore e tra le più performanti in Italia. Abbiamo riscontrato immediatamente una comunanza di visione e di convinzioni, tra cui quella che **l'istruzione e formazione professionale in tutta la sua filiera costituisce una forte leva per avere giovani motivati, preparati e pronti ad apprendere in contesto lavorativo**, ancor di più in questo periodo di forti ed epocali cambiamenti in cui pare aumentare sempre più il mismatch domanda-offerta di lavoro.

Quali sono gli obiettivi formativi del percorso ITS che avete progettato? A che tipo di fabbisogni cerca di dare risposta?

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 2 maggio 2022, n. 17.](#)

Abbiamo condotto, con **Fondazione ITS Rizzoli e l'azienda Sorint** – molto sensibile agli aspetti formativi – **un'analisi di come alcuni profili professionali nel mondo IT si stiano innovando**. In particolare, nell'attuale panorama delle organizzazioni ICT sono due i ruoli professionali chiave: gli sviluppatori e i manutentori operativi dei software.

Quando tra di loro non c'è stretta sinergia, rapida comunicazione ed efficace collaborazione, i software vengono creati e rilasciati al cliente con qualche ritardo o addirittura con un livello di affidabilità inferiore alla media. È nata quindi, internamente alle organizzazioni ICT più performanti, **la figura del “DevOps”, una combinazione di “Development” (sviluppo) e “Operations” (operazioni), un nuovo profilo in grado di velocizzare il passaggio di un'idea dalla fase di sviluppo a quella di deployment, con evidenti vantaggi per il business dell'azienda**.

Intercettato un fabbisogno come questo, abbiamo lavorato per un'offerta capace di supportare il cambiamento in atto attraverso una **progettazione formativa tailor-made** (cioè su misura, ndr).

E non si parla solo di competenze tecniche specialistiche. Il “DevOps” si inserisce all'interno di contesti organizzativi nuovi, che hanno un approccio meno strutturato e molto focalizzato sull'obiettivo di consegnare al cliente, in tempi brevi, un software funzionante e di qualità.

Cambiano le metodologie organizzative e gestionali, diventano centrali lo sviluppo iterativo e incrementale, la pianificazione adattiva e il coinvolgimento diretto e continuo del cliente nel processo di sviluppo; il DevOps deve essere in grado di governare queste dinamiche e utilizzarle per ottenere il miglior risultato possibile. Per questo motivo tra gli obiettivi di apprendimento ci sono ad es. le metodologie Agile e Scrum.

Si tratta quindi di competenze che le aziende ICT richiedono espressamente per il presente e per i prossimi anni.

Un profilo fortemente all'avanguardia, sì, ma in un mondo che si evolve rapidamente. Di conseguenza riteniamo altresì fondamentale, all'interno di questo percorso ITS, **fornire ai giovani la curiosità di apprendere e la capacità di imparare lungo tutto l'arco della vita**. All'interno di tutti i moduli formativi, un'attenzione particolare è rivolta all'acquisizione di queste soft skills.

Formare da una parte “DevOps” ma anche persone in grado di costruire il proprio benessere personale e professionale sempre sulla cresta dei continui cambiamenti del mercato del lavoro.

Perché realizzare il percorso in questo specifico territorio? Quali prospettive offre agli studenti in base alle realtà lavorative locali?

Perché è il territorio che lo chiede.

Il percorso, unico nel suo genere per contenuti e per il fatto che verrà realizzato in apprendistato, nasce proprio dal dialogo con il territorio. La trasformazione tecnologica e digitale sta investendo tutti i settori produttivi e sempre maggiore è il peso delle imprese ICT nel territorio. **L'offerta formativa nasce dal dialogo permanente con istituzioni, scuole ed imprese e nello specifico è costruita con una delle imprese bergamasche leader nel settore quale Sorint.** Ritengo che aver intercettato i bisogni dell'azienda Sorint significa rispondere pertanto ai bisogni di innumerevoli altre imprese e che la stessa si è fatta indirettamente portavoce dei bisogni di tutto un territorio.

Se pensate che il percorso parte già con dei contratti di lavoro per 15 partecipanti che otterranno il diploma dopo un biennio di apprendistato va da sé quanto siano concrete le prospettive per chi si iscriverà.

Sentiamo parlare sempre più spesso dell'importanza dei dati e della loro sicurezza: come si sta evolvendo il mercato in questo senso? Quali figure professionali stanno nascendo nel settore, e quali sono i percorsi formativi che le costruiscono?

I **dati**, ormai in tutti i settori, devono essere archiviati in un luogo sicuro in cui si è certi di non perderli e di poterli utilizzare, rapidamente, in qualsiasi momento, da qualsiasi dispositivo, in qualsiasi luogo (ufficio, luogo di smart working, ecc.); ma i dati devono essere protetti anche da eventuali intrusioni esterne (per questioni GDPR, proprietà intellettuale, continuità di funzionamento di servizi o business online, ecc.).

Le figure professionali che si occupano di sviluppo, organizzazione, protezione, accessibilità dei dati sono ormai molteplici e sinergiche tra di loro. Non esiste più "l'Informatico"; i sistemi sono diventati talmente complessi, che ormai si ha bisogno di diversi specialisti che siano in grado di parlare uno stesso linguaggio comune e lavorare "in filiera".

Le figure più richieste dal mercato del lavoro oggi sono il **"Cloud and Data Security Specialist"** che si occupa di creare e gestire data center e relativi sistemi di sicurezza per proteggere le informazioni, il **"Cyber Defence Specialist"** che conosce e utilizza le metodologie e le tecniche di hacking etico per difendere i sistemi dagli attacchi degli hackers; il **"Big Data Specialist"**, l'esperto in grado di analizzare i dati; ci sono poi i **"Full-stack Developer"** che sono sviluppatori "a tutto tondo", in grado di programmare l'intera architettura sulla base delle esigenze del cliente. Sono inoltre molto ricercate, sul mercato del lavoro, figure con alte competenze nell'ambito dell'**Intelligenza Artificiale** e dell'**Industria 4.0**, due esempi di come la digitalizzazione è entrata prepotentemente come forma di innovazione nei processi di fornitura di servizi o produzione di manufatti.

I percorsi IFTS e ITS consentono di acquisire competenze altamente specialistiche in questo senso, avendo il vantaggio di essere co-progettate con le aziende sulla base delle loro esigenze, assicurando quindi un costante aggiornamento rispetto alla richiesta del mercato del lavoro e un’altissima spendibilità.

*Tornando alla vostra proposta: perché studenti e imprese dovrebbero prediligere un percorso ITS svolto in apprendistato? Quali sono i punti di forza di questa formula?**

L’apprendistato è un contratto di lavoro che ha come obiettivo la qualificazione professionale (II livello) o il conseguimento di un titolo di studio (I e III livello). Con questo contratto le aziende hanno la possibilità di risolvere in modo strutturato il problema del reclutamento di figure competenti, partendo da giovani formati in modo specifico secondo i propri bisogni.

Essere partner di una scuola o di un ente formativo con l’apprendistato duale rappresenta per l’azienda un vantaggio enorme, in quanto ha la possibilità di accedere al bacino di giovani anticipando i propri competitors e facendo leva su una formazione specifica molto attrattiva in quanto consente all’apprendista di ottenere un titolo di studio (**fino alla laurea!**). In questo senso l’azienda accompagna in modo efficace la risorsa umana ad una crescita personale e professionale con concrete ricadute positive su tutto il suo capitale umano. Inoltre, l’azienda acquisisce una importante expertise sul fronte formativo in un momento in cui l’aggiornamento e la formazione interna del personale risultano centrali per affrontare i continui cambiamenti del mercato.

Nonostante il riscontro positivo dato dall’applicazione di questo strumento (in Italia e all’estero), il contratto di apprendistato duale (di Terzo livello) è ancora sottovalutato da molti studenti e imprese: in che modo si potrebbe agire per incentivarne l’utilizzo?

Si sente molto da parte delle aziende la lamentela sugli **aspetti burocratici** (relativi all’attivazione del contratto di apprendistato, ndr) ma si vede anche tanta fatica sul fronte della **gestione delle risorse umane in termini di valutazione, formazione, aggiornamento, sviluppo delle potenzialità.** Questa “debolezza” è principalmente alla base del mancato utilizzo dello strumento. Da una parte, i responsabili HR sono poco pronti a coglierne il valore e quindi non sono in grado di “aprire gli occhi” al management. E dall’altra parte, in generale, i processi HR sono più sbilanciati a favore degli aspetti amministrativi a scapito dei **processi di valutazione delle competenze e di upskilling/reskilling.**

Partire a freddo con un contratto di assunzione come strumento “unico” rischia di non essere coerente rispetto alla grande varietà di imprese e alla diversità di stili di apprendimento/insegnamento di ciascuno. L’apprendistato è uno strumento che va bene sin da subito in certi casi ed in altri no. È funzionale anche che possa essere

preceduto da altre forme di apprendimento in contesto lavorativo (alternanza scuola-lavoro). Più strumenti ci sono e più probabile è raggiungere gli obiettivi.

La scelta dell'apprendistato ti porta in casa i giovani e le loro provocazioni. Le nuove sfide Green e Digital del mercato vedono sempre più al centro “la persona”, il diritto di stare bene e di vivere in un ambiente sano dove la tecnologia libera tempi e spazi per il sé e per le relazioni. Questa è una sfida culturale che non può essere accettata senza investire sulla formazione.

Perché sulla formazione terziaria l'Italia è all'anno zero*

di Francesco Seghezzi

Il ruolo che ha avuto la Garanzia Giovani nella diffusione dei tirocini extracurriculari (spesso di bassa qualità) è stato importante. I dati più recenti dicono che dal 2014, per tramite del programma europeo, sono stati attivati oltre mezzo milione di *stage* (ANPAL, [Garanzia Giovani in Italia](#), Rapporto quadrimestrale, N°3, 2022) sul totale dei circa due milioni di tirocini extracurriculari attivati negli ultimi anni (ANPAL, [Secondo rapporto di monitoraggio nazionale in materia di tirocini extracurriculari](#), 2021). Tra le ragioni di una quota così significativa vi è sicuramente il fatto che la Garanzia assicurava la copertura del costo dell'indennità, sollevando quindi le imprese da un onere economico già di per sé molto risicato.

Va infatti ricordato che la corresponsione di una indennità di partecipazione obbligatoria, prevista dall'articolo 1, commi 34 – 36, della legge n. 92 del 2012, era stata ufficialmente introdotta nel 2013 con le prime Linee guida per la disciplina degli *stage* extracurriculari approvate dalla Conferenza Stato-Regioni con l'intento di riconoscere anche in termini economici, e non soltanto formativi, l'apporto dello stagista all'interno dell'azienda ospitante. Inoltre, sulla base delle stesse linee guida (art. 12 – Indennità di partecipazione), occorre affermare come l'introduzione di un'indennità economica fosse altresì un tentativo per arginare l'abuso che spesso si fa dello strumento sostenendo la logica per cui a fronte di un (seppur minimo) impegno economico da parte dell'impresa questa si sarebbe meglio spesa per la buona riuscita del percorso.

I dati, tuttavia, parlano chiaro: i tirocini hanno continuato la loro diffusione (spesso malsana) e il numero di tirocinanti che è poi stato assunto all'interno della azienda in cui hanno svolto lo *stage* è rimasto basso (per quanto riguarda i tirocini della Garanzia Giovani la quota è del 16%. Si veda ANPAL, [Garanzia Giovani in Italia](#), Rapporto quadrimestrale, N°3, 2022). Difficile quindi non pensare ad un gioco del ricambio continuo di tirocinanti a prezzo molto contenuto e senza particolari vincoli. In tal senso, pur nella legittimità dell'intervento, la previsione di una quota economica, spesso appellata dal grande pubblico con l'aggettivo "simbolica", non sembra avere limitato la grande diffusione degli *stage*, né tantomeno aver incrementato la qualità formativa dei percorsi. Piuttosto, occorre rilevare il rischio di aver pericolosamente avvicinato lo strumento ad una forma legale di "lavoro povero".

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 27 giugno 2022, n. 25](#).

In questo quadro, il finanziamento dell'indennità per tramite dei fondi della Garanzia Giovani ha, di fatto, permesso di aggirare quello che, in qualche modo, avrebbe dovuto rappresentare un argine all'abuso, ossia la corresponsione di una indennità. È così che il finanziamento della quota da parte della Garanzia ha invece rivoltato parte del "sistema anti-abuso" contro gli stessi promotori della previsione di un contributo economico come argine allo sfruttamento. In sintesi, l'indennità viene finanziata dai fondi del programma e l'abuso, come anche il ricambio continuo di tirocinanti da parte delle imprese, rimane elevato. Pertanto, anche laddove l'indennità avrebbe dovuto rappresentare un incentivo all'impegno dell'azienda ospitante nell'investire seriamente sul percorso del tirocinante, con l'arrivo della Garanzia e la previsione del finanziamento delle indennità per i tirocinanti il vincolo per le imprese è, di fatto, saltato.

Vi è, non da ultimo, un problema di matrice strutturale relativo all'architettura stessa della Garanzia Giovani. Il riferimento è in particolare al fatto che non è stato previsto alcun paletto nell'utilizzo dei tirocini se non nei limiti già previsti dalle linee guida e nelle disponibilità del finanziamento della misura (comunque piuttosto elevato) all'interno del piano. **Questi aspetti hanno infatti inevitabilmente portato all'accentuarsi delle distorsioni già presenti all'interno del mercato del lavoro: esplosione dei tirocini, contenimento dell'apprendistato (soltanto circa mille contratti attivati tramite Garanzia Giovani).** Inoltre, la Garanzia Giovani ha messo a nudo alcune falle del sistema di ispezione e prevenzione nel contrasto all'utilizzo distorto degli *stage* poiché, pur di fronte alle innumerevoli proposte di dubbia qualità formativa presenti sui portali, non si è arrestato l'emorragico flusso di tirocini extra-curricolari "fraudolenti".

In un sol colpo la Garanzia Giovani ha quindi generato almeno due effetti. Da una parte, ha reso innocua l'indennità come eventuale "deterrente all'abuso" e, dall'altra parte, ha alimentato le distorsioni del mercato del lavoro italiano insediandosi perfettamente nei solchi già segnati: **grande diffusione di tirocini, contenimento dell'apprendistato e di altre misure.** È da questi aspetti che emergono le carenze strutturali del programma, che così concepito potrebbe forse funzionare in un sistema privo di eccessive distorsioni, ma che laddove queste sono già evidentemente presenti non fa che accentuarne la gravità: assenza di particolari vincoli alle misure maggiormente a rischio di abuso; sporadici accordi tra gli attori del mercato del lavoro; appiattimento sui centri pubblici per l'impiego nella gestione dell'utenza; visione essenzialmente dialettica dei rapporti tra pubblico, privato e parti sociali.

In tal senso, occorrerebbe investire su un maggior coinvolgimento delle parti sociali in una prospettiva partecipata ed integrata con i vari attori del mercato del lavoro in modo tale da combattere la corruzione dell'istituto in modo propositivo, anche promuovendo la qualità dei percorsi attraverso sistemi di certificazione delle competenze e di supporto agli enti promotori e a quelli ospi-

tanti nella strutturazione del percorso formativo. Un ulteriore modo per preservare la natura formativa del tirocinio sarebbe quello di incentivare maggiormente l'uso degli *stage* svolti durante il percorso di studi (**tirocini curricolari**), come strumenti integrativi e complementari alla didattica tradizionale, volti ad orientare fin da subito i giovani all'interno dei contesti professionali. Non da ultimo, pur riconoscendo la legittimità dell'idea di prevedere un minimo contributo economico a chi svolge il percorso, questo non dovrebbe essere nella forma di un'indennità direttamente legata alle attività dello *stage*, quanto piuttosto individuato nella forma di un rimborso spese più precisamente perimetrato all'ambito dei costi di trasporto, alloggio o simili, onde evitare che la “quota simbolica” possa essere associata allo svolgimento delle attività produttive aziendali, che qualificherebbe di fatto lo *stage* come forma di lavoro povero.

Arriva la “riforma” del sistema ITS. Un primo commento*

di Matteo Colombo, Giorgio Impellizzieri, Gaetano Machì

Il 25 maggio, dopo un lungo esame in sede redigente presso la 7^a Commissione permanente “Istruzione pubblica, beni culturali”, **il Senato ha approvato il testo del disegno di legge relativo alla “[Istituzione del Sistema terziario di istruzione tecnologica superiore](#)”**. Il testo di legge passerà ora alla Camera dei Deputati per l’approvazione definitiva.

La Riforma del sistema ITS è una delle misure previste nell’ambito del Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza, finalizzata al “consolidamento degli ITS nel sistema ordinamentale dell’istruzione terziaria professionalizzante, rafforzandone la presenza attiva nel tessuto imprenditoriale dei singoli territori”. In tredici articoli, fatte salve le disposizioni finali e transitorie, il legislatore nazionale ricompona a unità il previgente quadro normativo, disegnando una disciplina organica e unitaria, in parte confermando l’impianto originario (contenuto nel D.P.C.M. del 25 gennaio 2008, che rimarrà la fonte di riferimento in attesa dell’approvazione del d.d.l., ed in ogni parte relativa ai percorsi IFTS).

Già il primo articolo del disegno di legge in commento introduce importanti novità. La prima, più evidente, riguarda il cambiamento del nome degli ITS: da Istituti Tecnici Superiori, a Istituti Tecnologici Superiori (ITS Academy). Da tempo si chiedeva, da più parti, di intervenire in tal senso: troppo spesso confusi con gli istituti tecnici di istruzione secondaria superiore (comunemente noti, ancora, come ITIS), gli ITS correvano il rischio di esser scambiati per percorsi secondari, destinati ai soli diplomati tecnici, e quindi di rango – e valore – inferiore al sistema di istruzione terziario. L’obiettivo era quindi favorirne la riconoscibilità, ma anche l’attrattività agli occhi degli studenti. Su questo tema si è molto discusso e numerose sono state anche le proposte avanzate. **Quella approvata tiene assieme l’inglesismo Academy con il tradizionale acronimo ITS, sostituendo però la parola “tecnico” con “tecnologico”.** Una differenza di non poco conto: l’aggettivo “tecnico” (secondo il vocabolario Treccani) sta ad identificare ciò che è “relativo alle applicazioni e realizzazioni pratiche di un’arte, di una scienza o di una disciplina, di un’attività”, mentre “tecnologico” “ciò che è attinente alla tecnologia o fondata su di essa”. Il focus sembra quindi passare dalla costruzione di un determinato tipo di sapere, basato sull’integrazione tra teoria e pratica, alla più specifica capacità di governare determinati strumenti – quelli, appunto, tecnologici. **Può sembrare astratto soffer-**

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 30 maggio 2022, n. 21.](#)

marsi su questi aspetti, ma la scelta di questi termini sembra indicare la volontà di orientare sempre di più questo Sistema verso la costruzione di professionalità capaci di governare l'innovazione tecnologica a livello industriale, mentre la realtà la “tecnica” dei diplomati ITS è sempre stata pensata quale capacità di ibridare conoscenze teoriche specialistiche e competenze pratiche, senza aver quale prima connotazione l'utilizzo di una determinata tecnologia (sul punto si veda F. Butera, [L'evoluzione del mondo del lavoro e il ruolo della istruzione e formazione tecnica superiore](#), in *Professionalità Studi*, 1/2017).

Facendo un passo indietro è interessante notare anche il titolo scelto per il disegno di legge, riportato anche all'articolo 1: obiettivo è infatti quello di istituire il “Sistema terziario di istruzione tecnologica superiore”, che finora (ai sensi del già menzionato D.P.C.M. del 2008) era invece noto come “Sistema di istruzione e formazione tecnica superiore”. Il riferimento alla formazione viene quindi meno in questa nuova formulazione. **Anche in questo caso, una differenza solo apparentemente trascurabile: pare che il legislatore voglia così chiarire la preminenza della competenza nazionale, dato l'esclusivo rimando all'istruzione, sul sistema ITS, eliminando il riferimento alla formazione che invece, com'è noto, riguarda le competenze delle regioni.**

Lo scopo principale questo sistema, a tacer dei (forse troppi) obiettivi menzionati dal disegno di legge, che assegna al sistema ITS anche responsabilità in materia di orientamento, formazione continua, politiche attive (art. 2, co. 1) e financo di intermediazione tra domanda e offerta di lavoro (art. 6, co. 7), è **innanzitutto quello di formare tecnici superiori con competenze elevate e corrispondenti al fabbisogno professionale, colmando il noto *skill mismatch* che caratterizza alcuni settori e territori.** È centrale d'altronde il ruolo attribuito alle imprese che, insieme a scuole, Università ed enti di formazione (e non più gli enti locali, espunti rispetto alla disciplina originaria), sono indispensabili per la costituzione delle fondazioni (art. 4, co. 2).

Chiunque può accedere ai corsi ITS, a qualsiasi età, purché in possesso di un diploma di scuola secondaria superiore di secondo grado o di un diploma quadriennale IeFP unitamente a un certificato di specializzazione tecnica superiore conseguito al termine di un corso IFTS (art. 1, co. 2). Ciascun ITS insiste su un'area tecnologica tra quelle che saranno individuate con successivo decreto (art. 3, co. 5), e oltre a dover documentare una profonda capacità innovativa (art. 4, co. 4), deve assicurare programmi formativi con una marcata integrazione tra teoria e pratica. I corsi, infatti, devono essere progettati in modo da garantire **un corpo docenti composto per il 50% da professionisti provenienti dal mondo del lavoro, per una quota di ore di docenza sul totale del monte orario complessivo non inferiore al 60%, e almeno il 35% del percorso deve essere svolto in forma di tirocinio aziendale** (art. 5, co. 4-5). Questi standard, invero ampiamente rispettati (e già superati) secondo quanto emerge dall'annuale monitoraggio INDIRE, sono stati elevati rispetto a quanto previsto dalla normativa previgente. **Una nota: viene previsto che nella stessa provincia non possa esserci più di un ITS afferente alla stessa area tecnologica, ma allo stesso tempo si ammette la possibilità di deroghe tramite**

accordi tra il Ministero dell'Istruzione e la regione interessata. Deroghe che sembrano necessarie (e urgenti), dato che sembra difficile equiparare i fabbisogni di giovani tecnici specializzati di una provincia come quella della Città Metropolitana di Milano, con più di tre milioni di abitanti, e la provincia di Isernia, che ne conta circa ottanta mila.

Anche sull'individuazione delle aree tecnologiche conviene soffermarsi: come già detto, queste saranno dettagliate in un successivo decreto, ma il disegno di legge già indica alcune novità, facendo esplicito riferimento alle “principali sfide attuali e linee di sviluppo economico”, tra le quali vengono menzionate la transizione ecologica, quella digitale, il made in italy e l'alto artigianato artistico. Accostamenti che paiono curiosi, ma comprensibili alla luce delle (numerose) mediazioni che hanno portato a questa versione definitiva del disegno di legge: si tiene assieme l'idea di un sistema capace di rispondere celermente ai fabbisogni richiesti dalle più recenti innovazioni, ma che sappia anche far tesoro e valorizzare il *know how* e le conoscenze di settori ben più tradizionali, e che pure rappresentano un elemento di competitività per l'intero Paese. Innovazione e tradizione, quindi, assieme.

Nella prospettiva di una differenziazione dell'offerta formativa, il disegno di legge procede anche in una distinzione tra percorsi di quinto livello ITS con durata di quattro semestri con almeno 1.800 ore di formazione e percorsi di sesto livello EQF con durata di almeno 3.000 ore (art. 5, c.1). Ammette inoltre anche percorsi cogestiti in collaborazione tra Università e ITS che, nell'esercizio della loro autonomia istituzionale, possono concludere dei patti per la condivisione dei programmi, *know how*, corsi e crediti (art. 8).

Su questi ultimi due aspetti conviene soffermarsi. Per quanto riguarda i percorsi triennali, invero già presenti in alcune Regioni, la loro attivazione sarà comunque esclusivamente limitata a quelle “figure professionali che richiedano un elevato numero di ore di tirocinio, incompatibile con l'articolazione biennale del percorso formativo”, e dovranno presentare “specifiche esigenze” che saranno individuate da un successivo D.P.C.M. **Vi saranno quindi limitazioni evidenti all'attivazione di percorsi triennali, nel rispetto delle necessità e delle particolarità qui ricordate.**

A proposito dell'articolo 8, cioè sul raccordo con il sistema universitario, è nota la diffidenza con cui l'accademia guarda al sistema ITS. Il sistema di patti federativi auspicati era invero già presente, così come il riconoscimento di CFU universitari, ma solo sulla carta: rare, se non rarissime, sono le esperienze di strutturali raccordi tra ITS e Università (come, ad esempio, quella dell'[ITS Job Academy](#), in provincia di Bergamo). **Interessante è allora la previsione – anche questa delegata ad un successivo decreto – di introdurre tabelle nazionali di corrispondenza tra figure professionali ITS e lauree (art. 8, c.2).** In realtà al precedente comma dello stesso articolo, si auspicava tramite patti federativi il raccordo tra i due sistemi per l'ottenimento di lauree “ad orientamento professionali”, mentre successivamente vengono menzionate le lauree professionalizzanti, sulle quali il legislatore è recentemente

ritornato (l. 163/2021). Un raccordo strutturale – che eviti però pericolose sovrapposizioni – tra ITS e Università, sul modello dell'integrazione tra formazione terziaria professionalizzante e accademica presente in Francia, sembra essere utile per favorire il prosieguo (eventuale) degli studi dei giovani diplomati e la loro ulteriore professionalizzazione, anche se il rischio è pur sempre quello di ridurre l'originalità di questa sistema a canale "vocazionale" tramite il quale accedere al superiore (per valore e prestigio) sistema accademico. **La sfida sembra quindi quella di tutelare l'autonomia e le particolarità degli ITS non rinunciando però ad eventuali collaborazioni con l'accademia: per comprendere l'effettiva portata di questa novità, andranno attese le tabelle nazionali di corrispondenza menzionate.**

Tra le principali novità rispetto allo scenario attuale, oltre quelle già menzionate e altre di cui si dirà in seguito in attesa dei decreti attuativi (l'istituzione di una banca dati degli studenti ITS, il coinvolgimento degli ITS nei PCTO, la previsione di borse di studio, la costituzione di un comitato ITS, ecc.), deve infine segnalarsi la scelta del legislatore nazionale di introdurre un **sistema di accreditamento degli ITS**, in parte analogo a quello dei servizi per il lavoro, con la definizione di standard minimi a cui le regioni dovranno conformarsi nella configurazione dei rispettivi sistemi di accreditamento regionali.

Il testo della Riforma era già stato approvato alla Camera lo scorso anno dopo un importante lavoro di mediazione con le Regioni che, avendo competenze in materia di programmazione dell'offerta e più in generale di sviluppo del sistema della formazione terziaria professionalizzante sul territorio, hanno potuto condividere il loro *know-how* sul tema nelle sedi istituzionali.

In Senato **sono stati inseriti diversi emendamenti che rischiavano di snaturare il sistema ITS**, soprattutto causando un appiattimento verso quello scolastico ed universitario che avrebbe potuto attenuare la caratterizzazione professionalizzante di tali percorsi, come ad esempio la necessità di un direttore scolastico scelto tra i dirigenti degli istituti secondari superiori aderenti alla fondazione ITS. È indubbio, infatti, che il principale elemento che caratterizza i percorsi di istruzione terziaria professionalizzante e che ne fa un'eccellenza a livello nazionale come ricordato dall'attuale Presidente del Consiglio (a tal fine si veda M. Colombo, [*Perché scommettere, insieme a Draghi, sul sistema ITS per favorire occupazione giovanile e crescita economica*](#)) sia quello della **forte connessione con i tessuti produttivi locali sia in fase di progettazione dei percorsi che in fase di erogazione della formazione**, anche attraverso l'utilizzo dello strumento dell'apprendistato di terzo livello.

Restano ancora alcuni elementi di criticità di cui sarà necessario verificare le ricadute applicative nei prossimi anni. Ad esempio, **a differenza della normativa vigente, non sono posti limiti alla tipologia di istituto scolastico socio fondatore**, che potrà essere anche un liceo e non solamente un istituto tecnico e professionale. Questa caratteristica potrebbe allontanare alcuni percorsi ITS dalla propria vocazione professionalizzante e ricondurli inutilmente ad un percorso simile e parallelo ad un percorso di laurea triennale. Forse, l'intento del legislatore è quella di procedere

alla definitiva “separazione” del sistema ITS dagli istituti tecnici e professionali secondari superiori, evitando così una identificazione di questi percorsi come semplice continuazione degli studi svolti in questi istituti, a favore invece dell’autonomia e dell’originalità degli ITS in quanto istruzione terziaria non accademica. **Dubbi sorgono anche a fronte del – singolare – ruolo delle Commissioni Parlamentari competenti, chiamate a pronunciarsi sul sistema di accreditamento, di finanziamento, e sul raccordo con l’università:** si comprende la volontà di un controllo “centrale” del sistema, ma sembra eccessivo lo spazio sottratto a quei centri decisionali, come le Regioni, di certo più prossimi agli ITS e capaci di leggerne le concrete dinamiche evolutive e i relativi fabbisogni con maggiore celerità ed efficienza. **L’ultimo passaggio in Commissione bilancio al Senato ha inoltre causato la riduzione del Fondo per l’istruzione tecnologica superiore di cui all’articolo 11 del testo della Riforma da 68 a 48 milioni di euro.** Il finanziamento nazionale ordinario dei percorsi ITS, dunque, resterà invariato rispetto a quanto previsto dall’articolo 1, comma 67 della legge di bilancio 2018 che a decorrere dal 2020 ha previsto uno stanziamento annuale pari a 48 milioni di euro. Resta ferma la prassi, comune anche ad altri sistemi di formazione come la IeFP, di prevedere stanziamenti ulteriori nell’ambito delle leggi di bilancio come avvenuto lo scorso anno, quando l’importo dedicato al sistema ITS è stato pari a 68 milioni di euro. A tal proposito, **resta sullo sfondo l’investimento di 1,5 miliardi di euro previsto nell’ambito del PNRR che dovrà trovare attuazione nei prossimi mesi** e che sarà finalizzato in parte all’ampliamento del sistema ITS, attraverso il finanziamento di percorsi ulteriori rispetto agli attuali, e in parte al miglioramento qualitativo dell’insegnamento attraverso la formazione dei docenti ed investimenti infrastrutturali legati al potenziamento dei laboratori.

L’approvazione della Riforma è solamente il primo di diversi passaggi necessari per rendere operativo il nuovo sistema terziario di istruzione tecnologica superiore che non vedrà la luce prima dell’anno formativo 2023/2024. La norma infatti prevede l’emanazione di oltre venti atti per rendere operativo il sistema, quasi tutti decreti attuativi (si veda di seguito per un elenco dei principali decreti attuativi previsti dalla norma) che dovranno essere discussi non nell’ambito del Tavolo paritetico voluto dalle Regioni e non introdotto nel testo di legge approvato ma in sede di Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le Regioni e le province autonome di Trento e Bolzano.

Vale la pena soffermarsi su ciò che non è possibile trovare nel disegno di legge: i percorsi IFTS. Per loro viene fatta salva la disciplina oggi vigente, che (come nel caso degli ITS) è desumibile da vari decreti ministeriali e dal D.P.C.M. del 2008. Tale esclusione non è necessariamente un elemento negativo, a patto che anche a questi istituti sia dedicata altrettanta attenzione grazie a norme specifiche. Gli IFTS sono ad oggi presenti solo in alcune (poche) regioni, e ancor meno conosciuti degli ITS. **Eppure, questi rappresentano l’anello (debole) necessario per saldare la formazione professionale regionale con il sistema ITS, nell’obiettivo di costruire – finalmente – un vero e proprio canale di istruzione e formazione professionalizzante, alternativo e non subalterno a quello dell’istruzione generalista e accademica.** Grazie ai certificati IFTS, infatti, è possibile accedere agli ITS, mentre

diverse esperienze (come quella della Torneria Automatica Colombo, raccontata [qui](#)) già in essere ci testimoniano l'importanza di questi, più brevi, percorsi professionalizzanti. **Un segmento, quindi, da valorizzare al fine della costruzione di un autentico sistema terziario non accademico.**

In conclusione, è possibile condividere alcune valutazioni complessive. Il disegno di legge qui brevemente commentato è evidentemente frutto di un lungo e faticoso lavoro di mediazione politica, le cui tracce sono ancora evidenti. Mediazione tra tendenze opposte: tra Stato e Regioni, e tra Scuola-Università e Imprese. Il disegno di legge sembra favorire una centralizzazione e un maggior controllo statale del sistema, mentre rifugge dal tentativo di una sua “scolasticizzazione”, a tutela della sua originalità e delle sue caratteristiche proprie. Inutile aggiungere che una valutazione complessiva non potrà che essere formulata a seguito dell'approvazione dei numerosi decreti attuativi ricordati. **Ciò nonostante, fin d'ora è possibile osservare il tentativo di tenere insieme innovazione e valorizzazione della tradizione artigiana, di favorire raccordi con le Università, di controllare la qualità del sistema grazie a puntuali monitoraggi, di promuovere investimenti destinati alla realizzazione di campus e sedi tecnologicamente all'avanguardia, di preservare l'autonomia delle fondazioni e la centralità del ruolo delle imprese: tutti elementi positivi, e necessari, per una compiuta affermazione del “nuovo” sistema ITS.**

Riferimento normativo	Tematica	Contenuti
Art. 3 comma 1	Aree tecnologiche	Definizione delle aree tecnologiche di riferimento. In relazione ai percorsi ITS, determinazione di: – figure professionali nazionali di riferimento; – standard minimi delle competenze tecnologiche e tecnico-professionali; – diplomi rilasciati in esito ai percorsi.
Art. 3 comma 5	Autorizzazione a fare riferimento a più aree tecnologiche	Criteri sulla base dei quali, in sede di accreditamento è possibile autorizzare un ITS Academy a fare riferimento a più di un'area tecnologica in deroga.
Art. 4 comma 3	Linee guida con schema di statuto	Schema dello statuto che costituisce standard minimo di organizzazione a livello nazionale.
Art. 4 comma 10	Tabella di corrispondenza per accesso ai concorsi	Tabella di corrispondenza dei titoli e crediti riconoscibili per i concorsi da insegnante tecnico-pratico da parte dei Diplomati ITS.
Art. 5 comma 1	Percorsi di VI livello EQF	Definizione dei criteri per cui è possibile attivare un percorso ITS di VI livello EQF (della durata di 6 semestri, con almeno 3.000 ore di formazione).
Art. 6 comma 2	Modalità di verifica degli apprendimenti	– criteri e modalità per la costituzione delle commissioni di esame; – compensi spettanti al presidente e ai componenti delle commissioni d'esame;

11. Istruzione, formazione, capitale umano e employability

		– indicazioni generali per la verifica finale delle competenze acquisite da parte di coloro che hanno frequentato con profitto i percorsi formativi.
Art. 7 comma 2	Riconoscimento e revoca dell’accreditamento	– requisiti standard minimi per il riconoscimento dell’accreditamento; – presupposti e modalità per la revoca dell’accreditamento.
Art. 8 comma 2	Raccordi tra sistema ITS e altri percorsi dell’alta formazione	– criteri generali e standard di organizzazione per la condivisione delle risorse logistiche, umane, strumentali e finanziarie occorrenti; – criteri generali e modalità per i passaggi tra i percorsi formativi; – tabelle nazionali di corrispondenza tra i percorsi.
Art. 10 comma 3	Applicazione di misure di livello nazionale	Attuazione di provvedimenti inerenti alle linee di azione nazionale e di misure del Comitato nazionale ITS Academy.
Art. 10 comma 8	Costituzione e modalità di funzionamento del comitato nazionale ITS Academy	modalità per la costituzione e di funzionamento del Comitato nazionale ITS Academy, compresi i criteri e le modalità di coinvolgimento dei rappresentanti delle regioni (comma 5).
Art. 11 comma 5	Programma triennale	Programma triennale finalizzato a circoscrivere l’ambito di utilizzo delle risorse dedicate al Sistema ITS.
Art. 11 comma 6	Criteri di riparto	Criteri e modalità per la ripartizione delle risorse nazionali dedicate, sulla base del numero degli iscritti ai percorsi formativi e tenendo conto del numero di diplomati nel triennio precedente.
Art. 12 comma 1	Anagrafe nazionale ITS	Criteri e modalità per la costituzione dell’Anagrafe degli Studenti ITS presso il Ministero dell’Istruzione.
Art. 12 comma 2	Adeguamento di funzioni e i compiti della banca dati nazionale già esistente	Adeguamento di funzioni e compiti della Banca Dati nazionale di cui all’articolo 13 del DPCM 25 gennaio 2008.
Art. 13 comma 1	Monitoraggio e valutazione	Realizzazione del sistema nazionale di monitoraggio e valutazione.
Art. 13 comma 2	Monitoraggio e valutazione	– individuazione degli indicatori del sistema di monitoraggio e valutazione dei percorsi; – definizione delle modalità per l’aggiornamento periodico.
Art. 14 commi 2 e 3	Disciplina della fase transitoria (3 anni)	– definisce misure transitorie di accreditamento; – stabilisce criteri che garantiscano la gradualità nell’incremento dal 30 al 35 % del monte ore di attività in contesto lavorativo.

Ricerca & Sviluppo: disciplina normativa e pratiche aziendali*

di Gabriele Ansani

Contesto di riferimento

La Ricerca & Sviluppo può essere vista come l'insieme di quelle attività creative intraprese in modo sistematico sia per accrescere l'insieme delle conoscenze e del *know-how* aziendale sia per applicare poi tali conoscenze ai cicli di produzione interni.

La definizione è quella adottata nel Manuale sulla misura delle attività scientifiche e tecniche – Manuale di Frascati, così come predisposto dall'OCSE e distinguendo la ricerca scientifica (che può essere di base teorica o applicata) dal suo conseguente sviluppo sperimentale.

Il personale che si occupa dell'implementazione di tali progetti è tradizionalmente diviso in tre categorie: i ricercatori, impiegati nella concezione o creazione di nuove conoscenze; i tecnici, partecipanti ai progetti con un ruolo maggiormente operativo e sotto la supervisione dei ricercatori; infine gli addetti ad altre mansioni, che danno il proprio contributo sotto più versanti meno individuati (operativo, amministrativo, logistico).

In tale contributo si tenderà di soffermarsi in modo più accurato e specifico su quelle attività di ricerca industriale che ad oggi, pur concentrandosi maggiormente presso alcuni settori merceologici (manfatturiero, chimico, elettronico) e nei contesti di impresa più strutturata, si stanno propagando in modo capillare nel tessuto produttivo.

Le pratiche di R&S (o dall'inglese R&D, *Research and Development*) hanno un peso sempre maggiore nelle dinamiche aziendali non solo dal punto di vista dell'ovvio vantaggio economico-finanziario rappresentato dal credito d'imposta, ma soprattutto sotto il versante della capacità competitiva e d'innovazione sul mercato.

Interessante è analizzare il contesto normativo di riferimento per soffermarsi poi sulle *best practices* o prassi aziendali che spesso si differenziano a seconda che l'oggetto di indagine sia una piccola-media organizzazione, ovvero un contesto d'impresa più grande e strutturato.

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 6 giugno 2022, n. 22.](#)

Quadro normativo

All'interno del pacchetto più ampio di "transizione 4.0", è il **decreto attuativo del 26 maggio 2020 che disciplina le modalità con cui richiedere il credito d'imposta per attività di R&S**, identificando i criteri e le varie classificazioni con cui accedere al beneficio fiscale.

Importante è stata la recente legge di bilancio 2022, che all'art. 1 comma 45 proroga la validità della disciplina del credito d'imposta rimodulando tuttavia le aliquote fiscali per classificazione di attività.

Destinatarie della disciplina sono tutte le imprese risiedenti in Italia, indipendentemente dalla natura giuridica, dal settore economico, dal dato dimensionale e dalla struttura contabile-fiscale, subordinando l'erogazione del beneficio al certificato rispetto delle normative in materia di sicurezza sui luoghi di lavoro e di versamenti contributivi.

Si escludono solamente le imprese in stato di liquidazione volontaria, fallimento, liquidazione coatta amministrativa, concordato preventivo senza continuità aziendale e altra procedura concorsuale.

Attività e spese ammissibili

La normativa in materia menziona tre tipologie di attività ammissibili.

La prima è rappresentata dalle attività di ricerca fondamentale, ricerca industriale e sviluppo sperimentale in campo scientifico e tecnologico (legge di bilancio n. 160 del 27 dicembre 2019, comma 200).

Per questa categoria (definita anche impropriamente come "R&S classica") è riconosciuto un credito d'imposta pari al 20% della base di calcolo entro un limite massimo annuale di 4 milioni di euro.

La seconda è rappresentata dalle attività di innovazione tecnologica finalizzate alla realizzazione di nuovi (o migliorati) processi e/o prodotti (comma 201), con un credito d'imposta che in questo caso arriva al 10% per un massimale annuo di 2 milioni di euro.

Una sottocategoria interessante è qui data dalle attività di innovazione tecnologica 4.0 e *green*, accreditate per una misura del 15% al netto di eventuali sovvenzioni o contributi ricevuti ed entro il solito limite annuo di 2 milioni di euro.

La terza ed ultima è rappresentata dalle attività di *design* e ideazione estetica (comma 202), prevedendo pure per questa categoria un credito fiscale del 10% entro il limite annuo di 2 milioni di euro.

Per ciò che riguarda le spese ammissibili, e dunque l'individuazione delle quote di costo imputate a R&S (e dunque fiscalmente accreditate) la disciplina in materia non pone importanti limitazioni: **sono ammissibili le spese di personale impiegato nelle attività, i costi ed acquisti di forniture (servizi e materie prime), le stesse**

quote di ammortamento dei macchinari o attrezzature patrimonializzate impiegate nei processi di R&S, fino ad arrivare a comprendere anche eventuali costi di consulenza esterna.

L'importo finale da accreditare ed il relativo credito d'imposta devono poi essere certificati da soggetto abilitato (spesso società di revisione contabile) ed allegato alla chiusura del bilancio d'esercizio di competenza.

Questo consentirà poi all'impresa di usufruire del credito fiscale esclusivamente mediante modalità compensativa e tramite invio del modello F24.

Pratiche aziendali: fra pmi e grande organizzazione

Analizzata la disciplina normativa, è interessante ora volgere lo sguardo alle pratiche aziendali (sia produttivo-organizzative che amministrative) con cui viene attuata la R&S.

È un dato fondamentale poiché la R&S parte sempre e comunque da una valutazione aziendale del tutto interna: essendo per definizione un insieme di attività rientrante nella strategia d'impresa, si è all'interno di un (incerto) percorso di autodichiarazione aziendale.

Ovvero, se l'attività è da un punto di vista oggettivo insindacabile in quanto rientrante nelle libere scelte produttivo-economiche dell'azienda e dell'imprenditore, è anche vero che tale insieme di attività sfocia comunque in un credito fiscale.

L'azienda deve dunque saper giustificare, sia dal punto di vista produttivo che documentale, l'idoneità della propria R&S al fine di evitare sanzioni di vario genere e/o la restituzione di quanto indebitamente ricevuto.

Questo è particolarmente vero per i contesti medio-piccoli, ovvero quelle realtà aziendali dove non è per nulla agevole separare le ordinarie attività di produzione o di gestione caratteristica dalle attività di R&S, e che dunque possono meglio prestare il fianco ad accertamenti di natura fiscale.

Chiusa la premessa, è dunque fondamentale analizzare le prassi aziendali che hanno la funzione di valorizzare le attività di R&S effettuate e di proteggersi in modo adeguato e documentato da eventuali dubbi di legittimità.

Il primo step fondamentale è dato dall'individuazione delle attività di R&S in cui è impiegata l'organizzazione aziendale: è buona pratica al riguardo scomporre le attività nelle micro-azioni necessarie alla gestione del processo interessato.

Si parte poi col mappare le risorse (umane e non) utilizzate nell'attività.

Per ciò che riguarda il personale impiegato, sicuramente il costo del lavoro può essere "portato" in credito d'imposta, rappresentando in moltissime esperienze la posta contabile più elevata della R&S.

Al riguardo **viene impiegato il costo pieno del personale**, comprendendo dunque non solo la retribuzione ordinaria, ma anche la straordinaria, il valore dei contributi

versati, le quote di rateo e tfr accantonati, fino ad arrivare anche ai trattamenti eventuali o eccessori (*ad personam, welfare, flexible benefits, mbo*, trattamenti per patti di non concorrenza o clausole di stabilità minima).

In realtà ad essere portato in accredito fiscale non è tanto il costo annuo della risorsa impiegata, quanto il suo costo orario.

Diventa allora fondamentale la redazione dei *timesheet* giornalieri e mensili, ovvero un *report* dimostrante le ore di effettivo lavoro destinato ai progetti di R&S: l'ammontare delle ore moltiplicato per il costo orario del lavoratore darà dunque l'importo complessivo che beneficerà del credito d'imposta.

La redazione dei *timesheet* diventa fondamentale in particolar modo per la *pmi*: a differenza della grande organizzazione che spesso può vantare veri e propri reparti separati di R&S (con una ricostruzione dei relativi costi ben più agevole), il piccolo-medio contesto invece confonde i segmenti produttivi *standard* da quelli di ricerca.

Diventa quindi centrale essere in grado di fare quanto meno una stima in percentuale di quanto quella risorsa destina a produzione e quanto invece a R&S per risalire poi ad una quota oraria da imputare ai vari progetti.

Sempre per ciò che riguarda il costo del lavoro, importante è evidenziare che **anche gli stessi compensi goduti in qualità di amministratore possono godere del beneficio fiscale.**

In questo caso il relativo compenso è l'unico costo personale che può essere imputato *a forfait*, non essendo dunque necessaria la redazione del *timesheet*: tuttavia, buona pratica è redigere comunque un verbale di *CdA* che attesta quanto meno la percentuale di ore (e dunque di compenso) che l'amministratore destinerà a progetti di R&S.

Dal punto di vista documentale, si citano di seguito i principali documenti sul personale impiegato che rafforzano e legittimano il suo utilizzo in progetti di R&S e che dovrebbero essere raccolti e adeguatamente conservati in caso di accertamento fiscale. Al riguardo si parla innanzitutto di copia dei cedolini paga dell'anno di competenza, dei modelli unilav (sia di instaurazione che di successive modifiche o trasformazioni), di copia dei pagamenti di stipendio come risultanti da distinta di bonifico bancario ed infine di documento di avvenuto pagamento dei contributi (modello F24).

Lo stesso *report* di costo del lavoro complessivo annuo va allegato: è utile per la certificazione non tanto (o non solo) dei costi annui, quanto per la validazione dei costi orari.

Inoltre si può aggiungere il sopra menzionato verbale di *CdA* per l'eventuale imputazione di quota parte del compenso amministrativo.

Infine, nei casi di maggiore cautela, si redigono anche ordini di servizio individuali in cui si attesta che una determinata percentuale stimata dell'orario di lavoro del singolo dipendente sarà imputata ai progetti di R&S.

Passando alla ricostruzione dei costi extra-lavoro (e dunque forniture, servizi, consulenze) diventa qui centrale un'adeguata archiviazione dei contratti esterni.

Tuttavia tale pratica non è sufficiente, essendo invece necessaria anche una conservazione sia dei relativi bonifici di pagamento sia delle fatture ricevute.

Peraltro è auspicabile che le stesse fatture passive possano ricostruire una specifica causale di fornitura per progetti di R&S.

Più problematico, soprattutto per le *pmi* e per la difficoltà sopra ricordata di dividere produzione *standard* da produzione di ricerca, è il caso dei *wip* (*work in progress*): trattasi delle lavorazioni in corso che possono utilizzare sia semilavorati sia parte di materie prime che possono riguardare un impiego ibrido, tanto in produzione *standard* quanto in attività di ricerca.

Qui le *best practices* utilizzano specifiche causali di prelievo di magazzino (tramite la soluzione del “buono di prelievo”) per mappare e differenziare i relativi costi da impiegare.

Tuttavia, in assenza di gestionali interni che permettono di dividere in modo accurato i flussi aziendali, molti professionisti sconsigliano alle *pmi* di inserire tali costi in R&S, proprio perché prestano maggiormente il fianco a critiche e/o dubbi di legittimità.

Infine, fondamentale è la relazione tecnica che descrive, spesso con l’ausilio di diagrammi, disegni e schede, il progetto di R&S con accuratezza e dettaglio di particolari.

Le specifiche tecnico-progettuali vengono descritte con la supervisione di esperti della materia, in un lavoro redatto a più mani che vede coinvolti il *project manager*, gli operatori manuali, i fornitori ed eventuali consulenti esterni.

La relazione tecnica deve poi basarsi sul problema risolto, la miglioria (o invenzione di processo e/o prodotto) apportata, il numero di iterazioni eventuali servite per il conseguimento del risultato, riportando fedelmente dati numerici, algoritmici o comunque specificatamente rappresentabili.

Riflessioni conclusive

La R&S può indubbiamente rappresentare per l’azienda un veicolo attraverso il quale innovare, progredire e consolidare la propria posizione competitiva sul mercato.

Ed anche un importante vantaggio economico-finanziario data la disciplina del credito d’imposta.

È però importante capire quali sono le tecniche, soprattutto per la piccola-media organizzazione, al fine di legittimare e rafforzare le proprie (libere) scelte di attività d’impresa allo scopo di valorizzare a pieno il *know-how* aziendale e tutelarsi da eventuali contestazioni di natura fiscale.

Accoglienza & Lavoro, al via il progetto del settore della somministrazione su sostegno, formazione e lavoro*

di Sara Prodocimi

Lo scorso 4 marzo 2022 il Consiglio dell'Unione europea ha dato esecuzione per la prima volta tramite la **Decisione 2022/382 alla Direttiva 2001/55/CE sulla protezione temporanea**, al fine di dare protezione accelerata e puntuale agli sfollati dall'Ucraina nei paesi del territorio dell'Unione, a seguito del conflitto armato tutt'ora in essere nel paese. **La Direttiva** (come peraltro spiegato in [questo articolo](#)) accanto al riconoscimento di quei diritti necessari a garantire tutela diretta e immediata (si pensi, ad esempio, al diritto di soggiorno, sostegno sociale, assistenza sanitaria, diritto ad un alloggio, accesso all'istruzione), **garantisce**, fra gli altri, **il diritto di esercitare qualsiasi attività di lavoro subordinato o autonomo, nonché di partecipare ad attività nell'ambito dell'istruzione per adulti, della formazione professionale e delle esperienze pratiche sul posto di lavoro.**

A livello nazionale, vi sono stati i primi riconoscimenti del diritto all'accesso al mercato del lavoro tramite l'Ocdpc n. 872 del 4 marzo 2022 – Disposizioni urgenti di protezione civile per assicurare, sul territorio nazionale, l'accoglienza il soccorso e l'assistenza alla popolazione in conseguenza degli accadimenti in atto nel territorio dell'Ucraina – con **deroga esplicita al Decreto flussi del 21 dicembre 2021. L'Ordinanza del Capo dipartimento di Protezione Civile**, poi ripresa dal DPCM di attuazione della Direttiva (DPCM 28 marzo 2022, Gazzetta Ufficiale n.89 del 15 aprile 2022) **afferma come lo svolgimento di attività lavorativa sia espletabile sulla base della sola richiesta di permesso di soggiorno presentata alla competente Questura, in deroga dunque alle quote massime definite dalla programmazione annuale** e secondo la medesima procedura delineata per i titolari di protezione temporanea dalla Direttiva per esercitare attività lavorativa.

Se la necessità di integrazione nel mondo del lavoro dei soggetti provenienti dall'Ucraina in seguito agli eventi del conflitto trova quindi immediata e diretta risposta, tramite semplice proposizione di domanda di soggiorno, di fatto, le stesse **associazioni imprenditoriali, le agenzie per il lavoro ovvero i sindacati stanno già agendo concretamente e direttamente ai fini di favorire l'inserimento lavorativo dei soggetti titolari di protezione temporanea.**

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 20 giugno 2022, n. 24.](#)

Fra le altre iniziative, il **Protocollo per l’inserimento socio-lavorativo dei cittadini stranieri in condizioni di vulnerabilità**, siglato lo scorso 16 maggio fra il **Ministro del lavoro e delle politiche sociali**, Andrea Orlando, il **Ministro dell’Interno**, Luciana Lamorgese, l’**ANCE** (Associazione Nazionale Costruttori edili) e le organizzazioni sindacali **Feneal-Uil**, **Filca-Cisl** e **Fillea-Cgil** (commentato [qui](#)), ovvero **[l’Accordo per il sostegno dei soggetti sottoposti a protezione internazionale e temporanea](#)**, firmato da **Assolavoro** (Associazione Nazionale delle Agenzie per il Lavoro), **Nidil-Cgil**, **Felsa-Cisl**, **Uiltemp-Uil**, siglato in data 9 aprile 2022.

In particolare, **l’accordo intervenuto nel settore della somministrazione** favorisce **azioni delle parti sociali volte a offrire e incrementare servizi, investimenti** e in generale interventi **a favore** dei profughi dell’Ucraina. Invero, l’intesa non si rivolge esclusivamente ai titolari di protezione temporanea ma riconosce come destinatari della stessa **tutti i soggetti titolari di protezione internazionale** (dunque in seguito al riconoscimento dello status di rifugiato o perché titolari di protezione sussidiaria) ancora, **soggetti titolari di protezione temporanea e protezione speciale** e, infine, **i lavoratori in somministrazione**, limitatamente e nelle modalità disciplinate secondo le singole prestazioni/misure indicate nello stesso accordo.

Già nelle premesse, si possono individuare gli **obiettivi che le parti si prefiggono e che si concretizzano in tutto il percorso di socio-inclusione** dei soggetti destinatari dell’Accordo. Le **azioni promosse sono, difatti, “volte ad agevolare l’accoglienza, l’inclusione e l’inserimento”**, nonché ad attivare percorsi formativi tali, da un lato, da facilitare i percorsi di transizione ed entrata nel mondo del lavoro, dall’altro, da colmare la mancata corrispondenza tra le competenze richieste dal mondo del lavoro e quelle effettivamente in possesso da parte dei lavoratori e/o dei candidati. Tramite queste prime azioni, **lo scopo è di dare sostegno immediato e veloce all’autosufficienza dei soggetti** nei loro percorsi di inclusione e integrazione, supportando allo stesso tempo i lavoratori delle Agenzie per il lavoro in eventuali iniziative di ospitalità.

Per dare effettivamente seguito a tutti questi propositi, **le parti hanno istituito due percorsi di attività formativa per i destinatari dell’Accordo, previo un bilancio delle competenze** da svolgersi individualmente con ciascun beneficiario, in modo tale da indirizzarlo verso il modulo base di formazione linguistica e culturale ovvero, più direttamente, verso i percorsi di formazione professionale.

Per quanto concerne i primi moduli linguistici e culturali, le parti dell’Accordo, grazie all’erogazione di risorse pari a €3.000.000 e per il tramite del **Fondo Forma.Temp.** (Fondo per la formazione e il sostegno al reddito dei lavoratori in somministrazione), hanno definito e finalizzato **un modulo di Formazione base di “lingua italiana”**, della durata di 100 ore, e **un modulo di Formazione base di “cultura ed educazione civica italiana”**, di 50 ore, per una **durata complessiva di 150 ore ai fini dell’integrazione economica, sociale e culturale dei destinatari dell’Accordo stesso**. Al termine del corso e ai fini della certificazione delle soft skills acquisite, viene

previsto il **rilascio di un attestato di partecipazione**. Inoltre, a tutti i soggetti partecipanti, viene riconosciuta ed erogata una **somma a titolo di indennità di frequenza** per un ammontare pari ad € 3,50 all'ora, nonché il rimborso delle spese sostenute per vitto, alloggio e trasporto (sempre secondo i limiti massimi previsti dal fondo suddetto).

Solo per coloro che abbiano favorevolmente **completato il suddetto corso di Formazione**, ovvero per coloro ai quali, in seguito al bilancio delle competenze, non sia risultata necessaria la partecipazione al corso linguistico e culturale, **l'Accordo prevede l'avviamento dalle Agenzie per il Lavoro in percorsi di Formazione Professionale**. Ancora una volta, viene prevista una **somma a titolo di indennità di frequenza** per i partecipanti per un ammontare pari ad € 3,50 all'ora, nonché il rimborso delle spese sostenute per vitto, alloggio e trasporto. Differentemente dai corsi base, il **finanziamento delle attività formative** è collegato, in sede di rendicontazione, **alla positiva percentuale di placement dettata per singola Agenzia per il Lavoro** fissata, nello specifico, ad una percentuale non inferiore al 16% del numero di soggetti coinvolti nelle attività suddette. **Al termine del complessivo percorso di formazione** è riconosciuta una somma a titolo di **indennità** ma solamente **una tantum pari a €1.000 lordi**.

L'Accordo prevede, per il tramite dell'Ente Ebitemp e in aggiunta ai corsi di formazione, altre e **ulteriori misure atte a favorire l'integrazione**, soggette alla sola richiesta delle stesse all'Ente da parte del beneficiario. Fra queste, per le quali sono state stanziare risorse pari a €5.000.000, si annoverano **contributi per l'asilo nido**, varie iniziative di **sostegno all'istruzione**, **rimborsi a copertura delle spese di assistenza psicologica**, per sé e per i propri familiari entro il secondo grado di parentela e sino a €200 per ogni soggetto, somme a titolo di **rimborso per l'acquisto di prodotti di prima necessità per neonati o per la cura di minori sino al terzo anno d'età** (anche in questo caso fino ad un massimo di €800 per figlio).

Se tutte queste misure sono destinate a soggetti titolari di protezione internazionale, protezione temporanea o protezione speciale, **l'Accordo predispone alcune misure in favore dei lavoratori in somministrazione che si attivino in iniziative di ospitalità**. In particolare, viene loro riconosciuta, per il tramite di Ebitemp (Ente bilaterale per il lavoro temporaneo), una **indennità anche in questo caso una tantum pari a €1.000 lordi**, erogata in seguito alla presentazione della "Dichiarazione di ospitalità" (o di altra documentazione attestante l'adozione o l'affidamento) ovvero pari a €1.500 lordi, se ad essere accolto è un soggetto di minore età o una donna in stato di gravidanza. Inoltre, l'indennità sarà erogata solamente se il periodo di accoglienza sarà pari ad almeno tre mesi.

L'Accordo, ad oggi, ha durata temporanea: le parti prevedono, difatti, un monitoraggio continuo per il tramite degli Enti bilaterali coinvolti e facilitato dalla neoinstituita Cabina di Regia, sino alla data del 31 ottobre 2022.

Si nota come le parti dell'Accordo si stiano concretamente attivando per facilitare l'accesso a tutte le misura predisposte: **grazie alla collaborazione con l'UNHCR, il progetto “Accoglienza & Lavoro”, comprensivo di un sistema di servizi pari a 45 milioni di euro è stato reso operativo nei giorni scorsi.** Una sezione nel sito Assolavoro, in quattro lingue, rappresenta e informa i beneficiari sui destinatari, le azioni e le modalità per accedere alle prestazioni dell'Accordo, nonché indica le Agenzie e i contatti cui rivolgersi.

Se **Alessandro Ramazza**, presidente dell'associazione nazionale delle Agenzie per il lavoro, afferma come “**La [collaborazione con l'Agenzia delle Nazioni Unite per i Rifugiati](#) ci consentirà di più e meglio di far arrivare le informazioni sui servizi resi disponibili** dal settore delle Agenzie per il Lavoro per i rifugiati” è indubbio come **il modello**, anche sulla base della progettazione di più ampio respiro svoltasi in interlocuzione, fra gli altri, anche con la **Confederazione Europea delle Agenzie per il Lavoro (WEC)**, possa dare il via ad iniziative analoghe.

Dottorandi di ricerca e bonus 200 euro. Why not?*

di Lorenzo Citterio, Stefano Rizzotti

“Importante provvedimento di sostegno ai redditi per 28 milioni di italiani. Tra pensionati, lavoratori dipendenti e anche autonomi, per chi ha redditi fino a 35mila euro ci sarà un bonus uguale per tutti di 200 euro”. Così, il primo Ministro italiano, Mario Draghi, affermava in una conferenza stampa di inizi maggio illustrando i provvedimenti contenuti all’interno del d.l. 50/2022, più comunemente conosciuto come Decreto Aiuti. Davanti ad una inflazione galoppante¹ e all’innalzamento dei costi energetici,² il governo ha deciso infatti di introdurre un “importante provvedimento di sostegno ai redditi”.

E i dottorandi di ricerca?

I loro redditi, anche questi colpiti ovviamente dai tassi di inflazione crescenti e dagli aumenti dei costi energetici, potranno ricevere tale sostegno? Per rispondere a questa domanda occorre anzitutto fare una distinzione fra chi svolge la propria attività di ricerca ricevendo una borsa di studio e chi invece è inquadrato come apprendista, ottenendo pertanto una retribuzione.

Si ricorda infatti che, secondo quanto stabilito dall’art. 45, co. 1, d. lgs. 81/2015: “possono essere assunti in tutti i settori di attività, pubblici o privati, con contratto di apprendistato per il conseguimento di titoli di studio universitari e della alta formazione, compresi i dottorati di ricerca, i diplomi relativi ai percorsi degli istituti tecnici superiori di cui all’articolo 7 del decreto del Presidente del Consiglio dei ministri 25 gennaio 2008, per attività di ricerca, nonché per il praticantato per l’accesso alle professioni ordinistiche, i soggetti di età compresa tra i 18 e i 29 anni in possesso di diploma di istruzione secondaria superiore o di un diploma professionale conseguito nei percorsi di istruzione e formazione professionale integrato da un certificato di specializzazione tecnica superiore o del diploma di maturità professionale all’esito del corso annuale integrativo”.

Per questa categoria di dottorandi, poiché a tutti gli effetti risultano essere dei lavoratori subordinati, non dovrebbe porsi nessun dubbio sull’applicazione di quanto previsto dall’art. 31, co. 1, d. l. 50/2022: “ai lavoratori dipendenti di cui all’articolo 1, comma 121, della legge 30 dicembre 2021, n. 234, non titolari dei trattamenti di cui all’articolo 32 e che nel primo quadrimestre dell’anno 2022 hanno beneficiato dell’esonero di cui al predetto comma 121 per almeno una mensilità, è riconosciuta per il

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 20 luglio 2022, n. 28.](#)

tramite dei datori di lavoro nella retribuzione erogata nel mese di luglio 2022, una somma a titolo di indennità una tantum di importo pari a 200 euro. Tale indennità è riconosciuta in via automatica, previa dichiarazione del lavoratore di non essere titolare delle prestazioni di cui all'articolo 32, commi 1 e 18”³.

Le stesse conclusioni non sono applicabili, invece, per chi svolge la propria attività di ricerca ricevendo in cambio una borsa di studio. In prima battuta, né il d.l. 50/2022 né la Circ. INPS n. 73/2022 sembrerebbero affermare, in maniera chiara e diretta, che il sostegno al reddito di 200 euro sia riservato anche per questa categoria di soggetti.

A ben vedere, tuttavia, potrebbe esserci qualche spazio affinché il bonus possa essere richiesto. Una possibile casistica, che potrebbe garantire il c.d. bonus 200 euro ai dottorandi di ricerca “borsisti”, potrebbe essere data nell'eventualità in cui gli stessi, nel caso in cui siano privi di partita IVA, nel periodo di osservazione 1° gennaio 2021 – 31 dicembre 2021, siano stati anche titolari di contratti autonomi occasionali di cui all'articolo 2222 del codice civile.

Infatti, come meglio specificato dalla Circ. INPS 73/2022: “l'articolo 32 del decreto legge n. 50/2022, al comma 15, prevede l'erogazione di una indennità una tantum dell'importo di 200 euro a favore dei lavoratori autonomi che – nel periodo di osservazione 1° gennaio 2021 – 31 dicembre 2021 – siano stati privi di partita IVA, non iscritti ad altre forme previdenziali obbligatorie e che, nel medesimo arco temporale, siano stati titolari di contratti autonomi occasionali di cui all'articolo 2222 del codice civile. Ai fini del riconoscimento dell'indennità una tantum in questione, la norma richiamata prevede che per i predetti contratti di lavoro autonomo occasionale deve risultare, per l'anno 2021, l'accredito di almeno un contributo mensile e che i lavoratori interessati – alla data del 18 maggio 2022 – siano già iscritti alla Gestione separata di cui all'articolo 2, comma 26, della legge n. 335/1995”. Si ricorda infatti che i dottorandi di ricerca “borsisti” sono tenuti ad essere iscritti alla Gestione separata di cui all'articolo 2, comma 26, della legge n. 335/1995.

Una seconda casistica, molto simile alla prima, riguarda il caso in cui i dottorandi borsisti siano stati titolari anche di rapporti di collaborazione coordinata e continuativa di cui all'articolo 409 del codice di procedura civile.⁴ Fuori da queste casistiche, la partita dei 200 euro sembra essere persa da quei dottorandi che, in maniera altamente qualificata, producono conoscenza tramite i loro progetti di ricerca.⁵

Al di là degli aspetti tecnici e delle possibili eccezioni sopracitate, emergerebbe pertanto che, come già avvenuto con alcune indennità erogate durante il periodo di pandemia,⁶ i dottorandi di ricerca c.d. “borsisti” sarebbero stati considerati al di fuori della platea dei beneficiari di misure finalizzate a contrastare il calo del potere di acquisto.

Nonostante il raggiungimento del minimale contributivo annuo INPS avvenuto con l'ultimo adeguamento degli importi delle borse di studio, emergono non poche perplessità rispetto ad un'esclusione che poco considera le esigenze di chi svolge un percorso di dottorato di ricerca e che si trova – come tutti i cittadini – a dover fare i conti con un aumento delle spese correnti.⁷

Infine, non si può concludere senza un rimando alla Carta Europea dei Ricercatori che individua la necessità di un pieno riconoscimento della professione di ricercatore già dalla fase iniziale della carriera: “Tutti i Ricercatori che hanno abbracciato la carriera di ricercatore devono essere riconosciuti come professionisti ed essere trattati di conseguenza”. L'esclusione, così per come è stata descritta, della categoria dei dottorandi di ricerca “borsisti” dal riconoscimento del bonus di 200 euro sembrerebbe riflettere, ancora una volta, una concezione che sembrerebbe inquadrare i dottorandi di ricerca come meri “studenti” e non come “ricercatori” che, seppur coinvolti in un percorso di formazione, sviluppano la propria professionalità nell'ambito della ricerca.

Il Parlamento approva la legge sulle ITS Academy: un motore per l'occupazione dei giovani e per la rigenerazione del sistema produttivo*

di Federico Butera

La Camera il 12 luglio 2022 ha approvato quasi all'unanimità e in terza lettura la legge costitutiva delle *ITS Academy*: 387 favorevoli e 6 astenuti. Come è noto, gli Istituti Tecnici Superiori (ITS) assicurano l'85% di occupabilità dopo un anno e creano competenze essenziali per l'innovazione delle imprese e delle organizzazioni. Gli ITS in Italia oggi contano 18.000 allievi circa contro i corrispondenti 900.000 della Germania. Il Piano Next Generation EU prevede un investimento fino a un miliardo e mezzo di euro destinati agli ITS con due requisiti a) generare un aumento esponenziale degli allievi b) avviare una riforma del sistema ITS, svolta in rapporto sia ai sistemi di formazione e istruzione tecnica e sia alla formazione terziaria universitaria.

Sono passati 24 anni esatti da quando, su incarico di Romano Prodi Presidente del Consiglio e Luigi Berlinguer Ministro della Pubblica Istruzione, presentavo il testo di una proposta per la costituzione in Italia di un canale formativo parallelo all'Università ispirato alle Fachhochschule tedesche. Perché un incarico a me che non sono un pedagogo ma un esperto di organizzazione? Perché lo sviluppo di un tale nuovo canale richiedeva (e richiede anche in seguito) un teso processo di progettazione sistemica nonché di consultazione e condivisione fra i soggetti principali interessati all'istruzione post secondaria: l'Università, il sistema dell'Istruzione Pubblica, il sistema delle imprese, i sindacati, i centri di ricerca sul lavoro e la formazione e altri.

D'accordo con quegli stakeholder presentai un progetto per la costituzione del *FIS (Formazione Integrata Superiore)* che ottenne il 9 luglio 1998 il parere favorevole della Conferenza Unificata Stato-Regioni e fu la base della legge 144 del 17.5.99 che istitutiva di un nuovo canale di istruzione e formazione tecnica superiore (IFTS). [1] Un corso annuale non era quello che volevamo ma ci sembrò un buon inizio, per superare i veti incrociati degli stakeholder. L'IFTS vivacchiò. Il DPCM del 25 gennaio 2008 costituì gli ITS, che malgrado fossero soggetti a programmi regionali non coordinati fra loro e finanziati anno per anno, svilupparono da allora esperienze didattiche pratico-teoriche di prima classe, assicurando immediata occupazione ai giovani e generando mestieri e professioni di grande modernità: una delle innovazioni pedagogiche più importanti (Zuccaro et al) [2] di un sistema educativo che si è poco innovato

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 5 settembre 2022, n. 29.](#)

Il 20 luglio 2021 la Camera dei deputati aveva approvato quasi all'unanimità il disegno di legge n. 2333 *Ridefinizione della missione e dell'organizzazione del Sistema di Istruzione e formazione tecnica superiore in attuazione del Piano nazionale di ripresa e resilienza*(P.N.R.R.). Il Senato ha introdotto alcune modifiche e il Disegno di Legge è ora tornato alla Camera per l'approvazione dell'12 Luglio .

La prima peculiarità della legge è che gli ITS, rinominati ITS Academy, divengono *una componente strutturale nazionale del sistema educativo italiano*: un canale formativo terziario parallelo all'università in continuità con il sistema di istruzione e formazione tecnica e professionale e con i licei, simile a quelli esistente da tempo in Germania, Francia, Spagna, Svizzera. Il sistema nazionale che così ne deriva è originale: a differenza dell'università e degli istituti di istruzione secondaria, non è costituito da un sistema "statale" centralizzato fatto di ordinamenti e di personale docente reclutato con concorsi nazionali ma da un sistema unitario definito da standard, da coordinamento e finanziamento nazionale oltre che regionale, che gode di una articolazione e di una governance policentrica e flessibile. Aree e metodologie didattiche continuano ad essere flessibilmente definite in base ai fabbisogni professionali dei territori; sono confermate le competenze delle Regioni su questo canale formativo in particolare sulla programmazione dei percorsi da attivare sulla base dei fabbisogni; viene ribadito il forte legame con il sistema produttivo. *In una parola un sistema nazionale unitario ma articolato territorialmente e tecnologicamente con una governance policentrica.*

La seconda peculiarità è una legge che ha per *oggetto insieme il sistema educativo e il sistema produttivo*. Il Governo ha inserito gli ITS nel programma del PNRR. Questo aggancio alla concretezza del Piano di Ripresa e Resilienza ha contribuito non poco a consentire di tagliare il nodo gordiano di quel groviglio di norme, burocrazia, posizioni interessi che, come un "angelo sterminatore", avevano impedito per oltre ventidue anni la nascita di un autentico sistema di formazione terziaria di livello europeo. Quale groviglio? In questi anni aveva pesato l'opposizione dell'università che ha paventato una inesistente concorrenza dell'ITS ai propri processi di reclutamento e di finanziamento; l'ITS era stata accompagnata dal diffuso pregiudizio ideologico verso il legittimo interesse delle imprese ad avvalersi di un canale formativo terziario pubblico aderente alle evoluzioni professionali del mondo del lavoro; lo sviluppo dell'ITS era stato caratterizzato dalla frammentazione di iniziative formative tra loro scollegate e finanziate episodicamente; si erano succedute norme e regolamenti farraginosi; si erano contrapposte posizioni e proposte di "amici dell'ITS" in un campo di battaglia ideologico e politico che ha creato entropia. E la distribuzione di competenze fra Regioni e Stato aveva avuto il suo peso critico. Il sistema ITS "è stato rimesso sui piedi della realtà produttiva e educativa italiana".

La terza peculiarità di questo disegno di legge è che è stato *votato unanimemente alla Camera* da tutte le forze politiche, una delle poche iniziative parlamentari giunte a destinazione in questa legislatura . Il testo approvato alla Camera è stato oggetto di una intensa seppur non formalizzata consultazione fra i parlamentari, la segreteria tecnica

del Ministro dell’Istruzione, la Conferenza Stato Regioni, le parti sociali, la Confindustria, alcune prominenti associazioni degli ITS: non vi è dubbio però che il fattore decisivo sia stata l’iniziativa parlamentare e in particolare l’importante lavoro dei parlamentari Toccafondi, Aprea, Soverini, Nencini e degli altri firmatari del d.d.l.

La quarta peculiarità di questo disegno di legge è quello di avviare un *processo attivo di cambiamento strutturale* che coinvolge lo Stato, le Regioni, il sistema educativo, le forze produttive e soprattutto le Fondazioni ITS. Infatti la Legge demanda a processi attuativi e realizzativi la regolazione di quei più complessi aspetti che avevano finora ostacolato lo sviluppo dell’ITS. La legge riconosce che lo sviluppo della formazione terziaria è un *fenomeno evolutivo dinamico isomorfo al sistema produttivo italiano e al mercato del lavoro*, fenomeno che va gestito sia con norme primarie chiare sia con processi sapienti di attuazione e progettazione, guidati dagli obiettivi fissati dal PNRR e condivisi fra una pluralità di stakeholder. La legge e il programma di gestione del cambiamento consentiranno di riallacciare i fili di una collaborazione fra Stato e Regioni, fra università e istruzione pubblica, fra sistema formativo istituzionale e imprese, fra diverse concezioni dell’ITS.

Infatti per lo sviluppo dell’ITS come sistema non basta una legge sia pur così importante: si richiedono conferme e diffusione delle positive esperienze già generate dai migliori ITS e novità da realizzare attraverso processi di realizzazione di carattere normativo, economico, organizzativo. Per questo, oltre ulteriori norme attuative previste dal Disegno di Legge, sono necessari altri due strumenti che non possono essere sostituiti dalla gestione ordinaria: un piano economico per utilizzare il PNRR e un percorso di change management strutturale .

In un mio lungo articolo pubblicato in contemporanea su *Astrid Rassegna* e su *Studi Organizzativi* [3] prima dell’approvazione della proposta di legge proponevo tre aree di iniziativa di diversa natura fra loro interagenti per gestire i processi di consolidamento e sviluppo del sistema ITS: *legislativa, economica, organizzativa*.

1. *Legislativa*. La formulazione della legge quadro predisposta dal Parlamento che ora viene approvata, a cui seguiranno entro 90 giorni una serie di provvedimenti regolatori attuativi;

2. *Economica*. La gestione di un piano di investimento (o “piano industriale”) delle ingenti risorse del PNRR. Il PNRR prevede un finanziamento di circa oltre un miliardo e mezzo di euro a favore degli ITS. Al Ministero toccherà l’onere non facile della gestione e rendicontazione, per le quali dovrà sviluppare strutture procedure non ordinarie. La strategia di impiego, l’erogazione di questi fondi sarà certamente condivisa anche con i vari stakeholders nazionali e regionali e con le Fondazioni ITS.

Il Ministro dell’Istruzione, a cui è demandata la gestione di questi fondi, dovrebbe gestirla come componente di un piano economico o un “piano industriale” che visualizzi tutti i finanziamenti disponibili offerti dal Next Generation Europe, dei Ministeri e delle Regioni e i contributi dei privati e tenerne conto. E definisca i capitoli di spesa : laboratori, dotazioni tecnologiche, borse di studio , Campus Tecnologici e i Centri di Trasferimento Tecnologico comunicazione, orientamento, formazione dei docenti

digitalizzazione, sviluppo delle reti di ITS . I fondi nel PNRR vanno impiegati per promuovere l'interesse e l'impegno anche delle imprese di minori dimensioni. Il "Piano economico" o "Piano industriale" dovrebbe armonizzare le politiche nazionali di sviluppo industriale nazionali con le politiche di formazione del capitale umano: favorendo politiche attive del lavoro. Queste azioni potrebbero con metodologie partecipative e ad esempio avvenire all'interno di Patti per il Lavoro sviluppati a livello nazionale, regionale, metropolitano, territoriale, ispirandosi alla metodologia seguita dal Patto per il lavoro dell'Emilia-Romagna. Tale piano è ancora da definire .

3. *Organizzativa*. Un percorso attuativo di cambiamento, ossia un programma di "change management strutturale", coordinato dal Ministro dell'Istruzione con cui gestire la reale trasformazione di tutti i componenti del sistema e con cui promuovere un Patto per l'Istruzione Tecnica Superiore che coinvolga gli altri Ministeri, le Regioni, le parti sociali e soprattutto il supporto alle Fondazioni ITS, che hanno il difficile compito di aumentare di ordini di grandezza il numero degli allievi. Un impegno comune delle Fondazioni ITS che va supportato dal Ministero e dalle Associazioni ITS e da tutti gli stakeholder .

Il metodo che potrà essere adottato è quello del *Change Management Strutturale*. Il management del Ministero, delle regioni, delle Fondazioni ITS e delle altre strutture, insieme si assumono la responsabilità di guidare e monitorare un cambiamento complesso e lo fanno attivando una partecipazione e progettualità estesa condividendo un obiettivo mobilitante: moltiplicare il numero degli allievi e supportare l'innovazione delle piccole e medie imprese.

Il Change Management Strutturale consiste in tre classi di attività, rappresentate e gestite in modo tale da mobilitare tutte le risorse:

1. un piano di riorganizzazione della rete degli ITS predisposti dalla riforma di sistema e dal Piano Industriale (obiettivi, organizzazione, tecnologie, sistema di gestione delle persone) e del sistema sociale e culturale (sistema professionale, formazione, etc.) di cui siano chiari il modello e gli obiettivi;
2. una serie di progetti pilota nelle singole Fondazioni ITS , valorizzando e diffondendo le best practices e i casi esemplari;
3. un'attività di implementazione e miglioramento continuo.

Queste attività sono fra loro collegate da una spirale ricorsiva sia di eventi di cambiamento strutturale sia di processi di apprendimento che si rafforzano a vicenda. Il Change Management Strutturale infatti è insieme cambiamento di struttura e cambiamento culturale e professionale. Tale spirale virtuosa di apprendimento crea le condizioni per successivi cambiamenti strutturali e culturali.

Questo piano è stato avviato dal Ministero con il supporto dell'ATI Fortes[4].

La “Condizione occupazionale dei dottori di ricerca” nel Report Almalaurea: scommettere su competitività e ricercatori industriali*

di Lorenzo Citterio

Il [Report 2022 sulla “Condizione occupazionale dei dottori di ricerca”](#), recentemente pubblicato da Almalaurea, offre una serie di dati interessanti rispetto ad un percorso di studi che rappresenta uno degli obiettivi strategici dello stesso PNRR, che ricorda come il numero di dottorati conferiti sia in calo negli ultimi anni (- 40% tra il 2008 e il 2019) e come quasi il 20% di chi consegue un dottorato in Italia ogni anno si trasferisca all'estero. L'indagine di Almalaurea ha coinvolto 5.255 dottori di ricerca dell'anno 2020 e provenienti da 45 atenei differenti, con un tasso di risposta pari all'81,4% dei soggetti contattati e che hanno espresso il consenso al trattamento dei dati. Le interviste si sono svolte nel corso del 2021 per consentire di riportare i dati sugli esiti occupazionali ad un anno dal conseguimento del titolo di dottore di ricerca. In particolare, le aree disciplinari dei soggetti coinvolti sono scienze della vita (27,6%), ingegneria (19,9%), scienze di base (19,1%), scienze umane (17,8%) e scienze economiche, giuridiche e sociali (15,7%); l'età media di conseguimento del titolo è pari a 32,3 anni e il 50,1% dei dottori di ricerca è rappresentato da donne.

Il dato più significativo e incoraggiante riguarda il tasso di occupazione ad un anno dal titolo, pari complessivamente pari al 90,9%, registrando un aumento di 1,9% rispetto all'indagine del 2019 sui dottori di ricerca del 2018. Tale percentuale, se paragonata con i dati del report Almalaurea 2022 sui laureati di secondo livello, risulta superiore non solo al 74,6% di occupati a un anno dal titolo, ma anche all'88,5% di occupati a cinque anni dal conseguimento della laurea magistrale. Anche il tasso di disoccupazione migliora, registrando un calo dello 0,9% rispetto all'indagine 2019 e fermandosi al 4,8%, ottenuto come rapporto tra le persone in cerca di occupazione e le forze di lavoro: esso, peraltro, risulta di gran lunga inferiore rispetto a quanto rilevato sui laureati di secondo livello a un anno dal conseguimento del titolo (12,5%) e in linea con il tasso di disoccupazione di laureati magistrali a cinque anni dalla laurea (4,6%). Tuttavia, guardando ai dati nelle diverse aree disciplinari, emergono alcune divergenze: se per quanto riguarda il tasso di occupazione dei dottori di ricerca troviamo al primo posto scienze della vita (94,1%), seguita da ingegneria (93,4%), scienze di base (92,5%), scienze economiche, giuridiche e sociali (88%) e scienze umane (83,9%), i dati sul tasso di disoccupazione registrano notevoli vedono

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 27 settembre 2022, n. 32.](#)

in testa scienze della vita (2,2%), seguita da ingegneria e scienze di base (3,8%), scienze economiche, giuridiche e sociali (6%) e scienze umane (10,4%).

Un altro aspetto interessante analizzato dal report Almalaurea concerne la continuità tra l'attività lavorativa svolta durante e dopo il percorso di dottorato: guardando alla media tra le aree disciplinari, il 29,9% dei dottori di ricerca prosegue il lavoro iniziato prima del dottorato, il 60% inizia a lavorare dopo il dottorato e il 10,1% non prosegue il lavoro iniziato durante il percorso di studi. È significativo come quasi il 70% di coloro che proseguono il lavoro iniziato prima del conseguimento del titolo dichiarano che il dottorato abbia comportato un miglioramento nel proprio lavoro, sia esso dal punto di vista delle competenze professionali (70,1%), della posizione lavorativa (13,9%), del trattamento economico (9,1%) o delle mansioni svolte (6,5%). Al tempo stesso, risulta interessante anche il dato legato ai tempi di reperimento del primo lavoro dopo il conseguimento del titolo di dottore di ricerca, pari a 3,3 mesi in media tra le aree disciplinari.

Guardando alle caratteristiche del lavoro svolto, i dati sulla tipologia lavorativa evidenziano che l'8,5% dei dottori di ricerca a un anno dal conseguimento del titolo svolge un'attività autonoma, il 23,8% è assunto a tempo indeterminato, il 33,5% ha un assegno di ricerca, l'8,4% conta su una borsa di studio, il 20,4% dichiara di essere assunto con un contratto non standard (in larga parte contratto di lavoro subordinato a tempo determinato), l'1,9% ha un contratto parasubordinato, l'1,7% è collocato in altre forme di lavoro autonomo (es. collaborazioni occasionali), lo 0,7% ha un contratto di tipo formativo e lo 0,2% lavorerebbe senza alcuna regolamentazione contrattuale. Per quanto riguarda i settori d'impiego, i dati medi rispetto alle aree disciplinari indicano che il 65,8% dei dottori di ricerca sono occupati nel settore pubblico, il 31,6% nel settore privato e la quota restante nel non profit. Inoltre, una larga parte dei dottori di ricerca risulta impiegato nei servizi (89,7% tra commercio, credito e assicurazioni, trasporti, pubblicità, comunicazioni, informatica, consulenze, servizi alle imprese, PA), e in particolare nel ramo dell'istruzione e della ricerca (59,9%). **Il settore dell'industria, invece, assorbe complessivamente solo il 9,2% dei dottori di ricerca occupati** (4,0% in industria chimica o dell'energia, 1,7% in industria metalmeccanica e meccanica di precisione, 1,6% in edilizia e 1,9% in altra industria manifatturiera); in particolare, nel settore industriale sono occupati il 21,3% dei dottori di ricerca in ingegneria, il 6,0% in scienze della vita, il 13,2% in scienze di base, il 2,0% in scienze economiche, giuridiche e sociali e l'1,7% in scienze umane.

Per quanto riguarda i dati sulla professione svolta, il 43,8% dei dottori di ricerca ad un anno dal titolo è un ricercatore o un tecnico laureato in università, il 39,0% svolge una professione intellettuale, scientifica e di elevata specializzazione, mentre la restante parte è suddivisa tra un 9,4% di chi svolge attività sostenuta da borsa di studio o di ricerca e altre professioni (5,8%). Di particolare interesse risulta quanto emerge dall'indagine in tema di retribuzione mensile netta: essa è pari, in media, a 1.784€ ad un anno dal titolo, e cioè il 26,8% in più rispetto ai laureati di secondo livello ad un anno dalla laurea (1.407€) e il 9,1% in più sui laureati

magistrali a cinque anni dal titolo (1.635€). Nelle aree disciplinari, tuttavia, si registrano significative differenze: se i dottori in ingegneria, scienze di base e scienze economiche, giuridiche e sociali hanno una retribuzione vicina al dato medio, spiccano i 1.966€ netti mensili per i dottori in scienze della vita e i 1.482€ per i dottori in scienze umane. Altri dati interessanti riguardano la differenza retributiva tra chi prosegue l'attività lavorativa iniziata prima del conseguimento del titolo (2.060€) e chi si è inserito nel mercato del lavoro al termine degli studi (1687€), nonché i differenziali retributivi tra gli occupati in Italia e all'estero, i quali rappresentano il 13,6% del totale dei dottori di ricerca e hanno una retribuzione mensile netta che ammonta in media a 2324€. Per quanto riguarda le differenze retributive e il genere, il report evidenzia come gli uomini ricevano una retribuzione del 7,6% più elevata rispetto alle donne (1849€ contro 1719€). L'indagine si occupa anche di modalità di svolgimento della prestazione lavorativa: a un anno dal titolo, il 45,6% dei dottori di ricerca svolge lavoro da remoto: pur registrando un calo di 4,2 punti percentuali rispetto all'indagine 2021 (strettamente legata all'emergenza Covid-19), la percentuale risulta nettamente più elevata rispetto al dato 2019, fermo al 5,2%, e superiore al 32,2% di laureati magistrali a un anno dal titolo che svolgono lavoro da remoto.

Infine, Almalaurea offre una serie di dati più legati alla valutazione del proprio percorso di dottorato: il 71,9% dei dottori di ricerca ritiene che il titolo sia efficace o molto efficace nell'attività lavorativa, il 19,5% invece ha dichiarato “abbastanza efficace”, mentre l'8,7% considera il titolo “poco o per nulla efficace” (rispetto al 2019, si è registrato un calo di quest'ultima voce di 5,9%). Guardando alle aree disciplinari, emerge come i dottori di ricerca nell'ambito delle scienze di base, scienze della vita ed ingegneria facciano registrare un tasso di soddisfazione più elevato rispetto ai dottori di ricerca in materie più umanistiche; i dati suddivisi per genere, invece, segnano un 75% di efficacia del titolo per gli uomini e un 68,9% per le donne. Anche i dati sulle competenze risultano essere positivi: il 70,4% dei dottori di ricerca occupati dichiara di utilizzare in misura elevata le competenze acquisite durante il percorso di studi, a cui si somma un 24,1% di dottori che hanno dichiarato un utilizzo contenuto delle competenze acquisite. In particolare, quasi due terzi dei dottori di ricerca occupati a un anno dal titolo svolge ricerca in misura elevata (63%), il 24,3% in misura ridotta e soltanto il 12,6% non svolgerebbe attività di ricerca. I dati sulla soddisfazione per l'attività lavorativa svolta e la valutazione del dottorato di ricerca confermano un trend positivo: 8,1 su 10, in media, è un ottimo punteggio che ricalca anche i dati sulla coerenza tra professione e studi svolti (8,3 su 10), l'acquisizione di professionalità e competenza sul lavoro (8,1 su 10) nonché i rapporti con i colleghi (8,2 su 10); migliorabili, invece, risultano le valutazioni sul tempo libero a disposizione (6,5 su 10), l'opportunità di contatti con l'estero (6,6 su 10) e la stabilità e sicurezza del lavoro (6,8 su 10). Positivi, inoltre, risultano essere i dati registrati sulle ipotesi di reinscrizione al dottorato: in media, il 76,2% dei dottori di ricerca si iscriverebbe nuovamente allo stesso dottorato nello stesso ateneo e soltanto il 5,8% non si iscriverebbe più ad un altro dottorato.

In conclusione, il Report Almalaurea 2022 sui dottori di ricerca rappresenta un segnale positivo per il nostro Paese poiché i dati in esso contenuti registrano lievi miglioramenti in pressoché tutti i parametri analizzati. Tuttavia, in questa sede è bene soffermarsi su almeno due aspetti emersi dall'indagine sui quali è necessario investire per i prossimi anni. Anzitutto, **appare necessario aumentare la competitività dei percorsi di dottorato di ricerca** attraverso una piena valorizzazione – anche economica – di giovani talenti sul quale il nostro Paese investe per poi constatare – troppo spesso – che l'emigrazione dei dottori di ricerca presenta tassi elevati, e legati prevalentemente alle migliori opportunità di carriera. Inoltre, i dati evidenziano un rapporto ancora troppo debole tra dottorati di ricerca e industria: **sarà centrale – per i prossimi anni – scommettere su un aumento consistente di ricercatori industriali** per favorire ricerca e sviluppo nelle imprese, e quindi innovazione e sviluppo economico.

La riforma della formazione professionale in Spagna: un nuovo modello per il secolo XXI*

di Cristina Díaz Bermúdez, Silvia Fernández Martínez

Lo scorso 7 ottobre 2022 si è tenuto, presso la Facoltà di Relazioni di lavoro dell'Università di Santiago de Compostela, un [seminario internazionale sulla riforma della formazione professionale in Spagna](#), al quale hanno preso parte, in modalità sia presenziale che virtuale, partecipanti da diversi paesi. L'evento è stato organizzato nell'ambito del progetto di ricerca finanziato dalla Agenzia Spagnola di Ricerca (AEI): [“L'apprendimento permanente in una società digitale: formazione e riqualificazione per le nuove professioni del mercato di lavoro globale”](#). Coordinatrici del progetto sono la Prof.ssa Lourdes Mella Méndez¹ e la Prof.ssa Consuelo Ferreiro Regueiro². Nel corso della giornata si è dibattuto circa l'impatto e le implicazioni della riforma legislativa recentemente introdotta in Spagna con la [Ley Orgánica 3/2022, de 31 de marzo, de ordenación e integración de la Formación Profesional](#).

La sessione inaugurale, alla quale hanno preso parte il Prof. Antonio López, il Rettore della Universidad de Santiago, la Prof.ssa Mella Méndez e Domingo A. Rodríguez Agulleiro, Vicedirettore Generale del dipartimento Organizzazione e Innovazione della Formazione Professionale presso il Ministero dell'Istruzione e della Formazione Professionale del Governo spagnolo, ha avuto ad oggetto la LO 3/2022, approvata con grande consenso politico. **L'obiettivo di tale legge era quello di integrare il sistema di formazione professionale, che sino ad ora era stato diviso in due sottosistemi: quello del sistema educativo e quello del lavoro.** Si tratta una legge quadro che fissa alcune linee guida per il nuovo sistema della formazione professionale che viene a crearsi. La LO 3/2022 mette al centro la persona, cui viene concessa una maggiore flessibilità per delineare ed accrescere la propria formazione professionale durante l'intero arco della vita lavorativa. A questo scopo, definisce e regola l'offerta formativa e le modalità di erogazione della formazione, nonché la certificazione delle competenze acquisite attraverso esperienze lavorative o percorsi non formali.

La flessibilità cui tende la LO 3/2022 si ottiene attraverso la definizione di un Repertorio Nazionale di standard e competenze professionali, regolato dagli articoli 8 e 9 della legge. La LO 3/2022, inoltre, semplifica il processo di certificazione delle competenze attraverso l'introduzione di un sistema concepito per gradi: certificazione parziale delle competenze (Grado A); certificato di competenza (Grado

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 17 ottobre 2022, n. 35](#).

B); certificato professionale (Grado C); cicli formativi (Grado D) e corsi di specializzazione (Grado E). Inoltre, con la LO 3/2022 è stato possibile adattare la terminologia spagnola a quella utilizzata nell'ambito dell'Unione Europea.

La nuova legge stabilisce che tutta la formazione professionale sarà duale. Di conseguenza, tutti gli studenti dovranno svolgere una parte -più o meno ampia- della loro formazione in azienda. Questo comporta non solo una stretta collaborazione con le imprese, ma anche l'opportunità di avere un feedback e di adattare la formazione alle reali esigenze del mercato del lavoro, dal punto di vista tanto qualitativo che quantitativo.

Dopo la sessione inaugurale si è svolta una tavola rotonda nella quale, ad analizzare la LO 3/2022, sono state le parti sociali. Nello specifico, ad essa hanno preso parte Belén López Martínez, in rappresentanza dei sindacati³, José Antonio Neira Cortés, in rappresentanza delle organizzazioni datoriali⁴, e Antonio de Luís Acevedo, Direttore Generale della Fondazione Statale per la Formazione al Lavoro (FUNDAE). **Nel corso della tavola rotonda sono state riprese idee emerse nella sessione inaugurale, tra cui la necessità di rispondere all'abbandono scolastico e di creare una formazione che sappia rispondere ai bisogni reali del mercato del lavoro,** nonché adattarsi al modello produttivo che la Spagna ha, o vuole avere. Questo è l'unico modo per tendere ad una più piena occupabilità.

Dal punto di vista dei sindacati, rappresentati nella tavola rotonda da CC.OO., **il diritto alla formazione** (previsto dall'articolo 27 della Costituzione spagnola e al quale fa riferimento la LO 3/2022) **deve avere riflesso nel mercato del lavoro.** Il riconoscimento dell'importanza di una formazione efficace rappresenta un passaggio fondamentale per trattenere, da un lato, l'investimento nell'istruzione e, dall'altro, il talento di un paese. La contrattazione collettiva e il dialogo sociale svolgono un ruolo essenziale nel raggiungimento di questo obiettivo. Altresì, è necessario un orientamento adeguato durante l'intero arco della vita lavorativa, ed è questo uno dei compiti svolti dalla FUNDAE.

Per altro verso, José Antonio Neira ha evidenziato **l'importanza delle associazioni datoriali nel rapporto tra aziende e centri formativi, per cercare di integrare non solo le grandi aziende, ma anche le piccole imprese,** che spesso risultano essere le grandi dimenticate, mentre è enorme l'importanza che rivestono nel mercato del lavoro, se si considera che costituiscono la parte più estesa del tessuto produttivo della Spagna.

La LO 3/2022, tuttavia, rappresenta soltanto il punto di partenza e certamente ha bisogno di un ulteriore sviluppo normativo. Ciò non vuol dire che debba intendersi come un intervento isolato, giacché la formazione professionale è una materia trasversale e interessa molti altri ambiti dell'ordinamento. López Martínez, ad esempio, ha richiamato il Real Decreto 902/2020, di 13 ottobre, sulla parità retributiva tra uomini e donne, giacché bisogna tener conto delle qualifiche delle persone poter garantire il pieno rispetto del principio della parità retributiva contenuto nell'articolo 28 dello Statuto dei Lavoratori.

Nella terza delle sessioni la riforma attuata con la LO 3/2022 è stata letta sotto la lente degli agenti educativi. In qualità di rappresentanti degli Istituti di Formazione Professionale, vi hanno preso parte Nicolás Espasadín Gerpe e Enrique Pazo López. Per quanto riguarda il contesto universitario, invece, sono intervenuti D. Antonio F. Rial Sánchez⁵ e D. Fernando Marhuenda Fluixá⁶.

Come si è già detto, la LO 3/2022 ha fissato il principio secondo cui tutta la formazione professionale debba essere duale, prevedendone due tipi, in funzione della durata del periodo che la persona dovrà svolgere in azienda: 1) la formazione duale generale, la quale si avrà quando la formazione in azienda sarà tra il 25 e il 35% di quella complessiva, senza, però, che vi sia un contratto di lavoro tra le parti, e 2) la formazione duale intensiva, con una percentuale superiore al 35% di formazione in azienda, la quale prevede la formalizzazione di un contratto di lavoro tra lo studente e la azienda.

La novità rispetto al sistema precedente, che già preveda l'obbligatorietà del tirocinio in azienda, è che la LO 3/2022 definisce il concetto di formazione professionale duale e aumenta la durata dei tirocini. Secondo Espasadín Gerpe è indiscutibile che, se un maggior peso della formazione ricade sulle aziende, questo richieda un esercizio di corresponsabilità e impegno nei confronti dell'istruzione e del sistema. Al fine di adeguare il periodo di tirocinio aziendale al nuovo standard, è previsto un periodo di transizione fino al 31 dicembre 2024.

A parere di Enrique Pazo, il nuovo sistema è costruito attorno a 3 figure: 1) **le Amministrazioni Pubbliche**, che devono, da un lato, fornire i mezzi e il finanziamento per farlo funzionare, e, dall'altro, assicurare che la formazione sia appropriata e di qualità; 2) **l'azienda**, che deve mettersi in gioco, e disporre di professionisti che abbiano tempo da dedicare ai tirocinanti e competenze adeguate a poter formare futuri lavoratori, non solo nel proprio ambito professionale, ma fornendo loro anche le competenze pedagogiche necessarie; 3) **gli Istituti di Formazione Professionale**, che devono disporre di un corpo docente formato, particolarmente attento al cambiamento, aggiornato e in costante contatto con l'azienda e con il territorio, al fine di offrire competenze, conoscenze e abilità utili nel mondo reale.

Per quanto riguarda l'Università, il fatto che la LO 3/2022 nel suo Titolo VIII faccia riferimento all'innovazione, alla ricerca applicata e all'imprenditorialità, ha portato alcuni dei partecipanti a domandarsi quale sarà il loro ruolo d'ora in avanti, poiché questo è stato tradizionalmente l'ambito operativo dell'Università. Nel dibattito al termine della sessione è emerso come non esista un'unica risposta a questa domanda, quanto piuttosto un unico bisogno, quello di costruire ponti e collaborazioni tra le due istituzioni per raggiungere il comune obiettivo dello sviluppo, giacché la partecipazione dell'una non esclude l'altra. Marhuenda Fluixá, ha poi proposto diverse aree che, a suo avviso, sono rilevanti come possibile oggetto di ricerca, quali, ad esempio, l'impatto della digitalizzazione sull'insegnamento e le nuove occupazioni, la sostenibilità o la questione di genere.

Nella sessione conclusiva, nella quale è stato relatore Jesús Manuel Rodríguez Buján⁷, **sono stati evidenziati i pilastri della formazione professionale in Galizia**, territorio con caratteristiche uniche rispetto al resto del territorio nazionale, tanto nel suo tessuto produttivo quanto nella sua dispersione della popolazione.

La conclusione generale emersa dal seminario internazionale è che la LO 3/2022 ha contribuito a rivalutare la formazione professionale in Spagna, il che rappresenta il punto di partenza del processo di riforma di un sistema che si vuole incentrare ora sulla persona, affinché sia lo stesso lavoratore colui che, nel corso della propria vita, possa adattare il proprio curriculum alle proprie esigenze e a quelle del mercato del lavoro in modo flessibile attraverso la formazione continua. Come ogni legge-quadro, tuttavia, richiederà uno sviluppo normativo ulteriore, che la renda una legge utile ed efficace per gli obiettivi che persegue. Occorrerà, pertanto, attendere questo sviluppo normativo, per constatare, realmente, come si tradurrà in pratica il cambiamento di sistema auspicato dalla legge.

Attenzione ai malintesi sul “merito”. A proposito del nuovo nome del Ministero della Istruzione*

di Emmanuele Massagli

Il Ministero che governa la scuola si chiama oggi “Ministero dell’Istruzione e del Merito”. Si tratta di una delle novità culturalmente più rilevanti del nuovo Governo, sebbene meno appariscente della “sovranià alimentare” (entrata nel nome del Ministero dell’Agricoltura), del “Made in Italy” (Ministero dello Sviluppo Economico) e della “natalità” (Ministero della Famiglia e delle Pari Opportunità). A bene vedere, vi è una differenza sostanziale tra il “merito” e i termini appena elencati: se questi sono facilmente associabili a concezioni politiche tipicamente conservatrici, nel caso del “merito” il vocabolario di riferimento sembra quello del progressismo anni Novanta, della cultura democratica anglosassone (l’espressione “meritocrazia”, come noto, deve la sua fortuna a un testo distopico del saggista inglese Michael Young scritto nel 1958 e intitolato *The Rise of Meritocracy 1870-2033*), della retorica, anche molto italiana se si guarda alla ultima campagna elettorale, sulla importanza della “competenza”.

Viene difficile pensare che siano questi i riferimenti culturali che hanno ispirato la ri-denominazione dell’amministrazione di viale Trastevere. Non infondato il rimando alla concezione di scuola elaborata dal filosofo Giovanni Gentile negli anni venti. Forse ancor più ragionevole ricercarne l’ispirazione nell’articolo 34 della Costituzione, ove si impartisce che “la scuola è aperta a tutti” e che “i capaci e meritevoli, anche se privi di mezzi, hanno diritto di raggiungere i gradi più alti degli studi. La Repubblica rende effettivo questo diritto con borse di studio, assegni alle famiglie ed altre provvidenze, che devono essere attribuite per concorso.” È una definizione di merito certamente diversa da quella affinata a fine secolo, associata non casualmente alla “capacità” e alla situazione economica soggettiva. I membri della costituente con questo articolo intesero (provare a) garantire la possibilità di conseguire i massimi livelli di istruzione anche a chi, potendone aspirare per “merito” e “capacità”, quindi in conseguenza dei risultati scolastici e del talento personale, non fosse in possesso dei mezzi necessari per l’iscrizione e il mantenimento durante gli studi secondari superiori (allora non obbligatori) e, tanto più, terziari (destinati a una ristretta élite, quantomeno fino agli anni Settanta).

Si potrebbe discutere a lungo sulla effettiva realizzazione di questo diritto. Chi conosce la scuola sa che le diverse condizioni di partenza, soprattutto connesse al

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 24 ottobre 2022, n. 36.](#)

contesto socio-economico e culturale ove crescono le alunne e gli alunni che frequentano l'istruzione obbligatoria, influisce assai sui risultati e, quindi, sul "merito" come costituzionalmente inteso. È ancora la "ingiustizia" di "far le parti eguali tra diseguali" colta senza mezzi termini da don Milani nel 1967 (*Lettera a una professoressa*), a Costituzione già vigente.

Questa stessa è anche la ragione per la quale gli intellettuali progressisti hanno gradualmente smesso di "occupare" questa parola.

Questa distorsione ha delle conseguenze anche sui "gradi più alti degli studi" poiché permane il pregiudizio per il quale i più bravi devono iscriversi ai licei classico e scientifico, i validi agli altri licei o agli istituti tecnici, i meno bravi all'istruzione professionale, quelli con evidenti problemi di rendimento alla formazione regionale e i pessimi, probabilmente ripetenti e oramai essi stessi convintisi di essere le ultime ruote del carro, trovare un qualche contratto di apprendistato per andare a lavorare. Una pragmatica del merito gerarchica e piramidale, condizionata dal solo indicatore dell'andamento dei voti scolastici, che posiziona nel punto più lontano dalla eccellenza il lavoro, inteso indirettamente come qualcosa di svilente, quantomeno quando anticipato nei tempi rispetto al percorso ideale dell'ingresso in società.

Una dinamica di questo genere è inaccettabile, socialmente innanzitutto, ma anche culturalmente.

Al Ministro Giuseppe Valditara, personalità preparata, che bene conosce non soltanto i dossier aperti, ma anche la "macchina" ministeriale, il compito di declinare la parola "merito" senza scendere nelle patinate disparità del politicamente corretto.

In questa ottica, sarebbe stato forse più interessante, sebbene di certo meno elegante, l'espressione "meritorietà", che permette di posizionare l'accento sull'impegno personale a coltivare il proprio talento, quale che sia. Non tutti i talenti, infatti, hanno una spendibilità scolastica e speculativa; fare perciò coincidere il merito con la tipologia di titolo di studio conseguito e con il voto finale è una violenza alla naturale, inevitabile e irriducibile differenza che c'è tra ogni persona. Alla scuola della società delle competenze e non più delle (sole) conoscenze, come dimostrato dagli studi di James J. Heckman sulle *non-cognitive skills* predittive del successo scolastico e professionale, non è richiesta la mera trasmissione di nozioni, ma anche l'impegno per una formazione il più possibile integrale, che azioni tanto il pensiero, quanto alleni il braccio e coltivi il cuore.

La sfida di tutto coloro che si occupano oggi di istruzione ed educazione, allora, non è quella di comporre classifiche di "merito", ma di non perdere nessuno per strada. Questo è irrealizzabile brandendo la clava della bocciatura (sempre meno incisiva per una generazione estremamente fragile, abituata a sottovalutarsi e a chiudersi in sé stessa). Occorre invece la pazienza di scorgere in ogni alunna e alunno il tratto positivo, il punto di forza da porre nelle fondamenta della costruzione educativa. Il merito, allora, nel suo significato profondo, non è un metro di misura, né una

circostanza socio-economica, bensì la volontà della persona di impegnarsi a fare fruttare i suoi talenti per crescere e migliorarsi.

La speranza è che il milione di dipendenti del Ministero che da sabato ha cambiato titolazione intendano in questo senso la nuova denominazione, per il bene degli oltre otto milioni di giovani iscritti a scuola.

Il ruolo della formazione duale nella realizzazione della green transition: spunti da un recente report europeo*

di Carlo Pace

L'intergruppo¹ della Commissione Europea, partecipato da diverse istituzioni comunitarie ed internazionali, che si occupa di Work-based Learning (WBL) ha recentemente pubblicato un breve report dal titolo *[Work-based Learning: The Green Transition](#)* dedicato alla relazione tra transizione verde e competenze. In particolare, quelle formate grazie al ricorso ad una didattica work-based, nella quale parte del percorso formativo è svolto in un ambiente aziendale. Il dossier è suddiviso sostanzialmente in tre sezioni, che trattano dell'importanza di studiare il rapporto tra transizione ecologica e mercato del lavoro, a partire dalla valorizzazione della c.d. formazione duale.

Sebbene vi sia una crescente sensibilità circa le tematiche ecologiche ed ambientali, gli esiti delle medesime politiche sul mondo del lavoro andrebbero maggiormente approfonditi. Infatti, le manovre attuate per la transizione verde possono attivamente giocare un ruolo decisivo per la crescita economica e per la creazione di lavori e figure professionali. Basti pensare, come viene spiegato nella prima sezione del report, a tutti i settori produttivi che riguardano le energie rinnovabili, lo smaltimento dei rifiuti, i veicoli elettrici o la riqualificazione energetica mediante l'uso dei pannelli solari. Va altresì notato come certi lavori, come quelli nell'ambito dell'industria dei combustibili fossili, saranno soggetti nel corso del tempo ad una perdita di lavoro importante.

È necessario, quindi, che non solo venga valorizzata la nascita di nuove competenze, ma anche che lo *skillset* dei lavoratori venga aggiornato, per far fronte ad un mondo del lavoro in rapida evoluzione. Per questo motivo, è utile che i sistemi educativi e di formazione professionale entrino sempre di più in dialogo con la richiesta di competenze e dalle esigenze dettate dalla transizione verde. Gli aspetti tecnici e trasversali delle competenze richieste per la transizione hanno la medesima importanza e, nel report, vengono proposte come base per svolgere un'attività lavorativa, che richiede sia l'impiego di processi e servizi che riducano il consumo di energia, acqua e materiali, sia il pensiero critico, la capacità di analisi e risoluzione dei problemi.

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 7 novembre 2022, n. 38.](#)

La seconda tesi proposta dal report pone l'accento sull'importanza di investire sull'apprendimento basato sul lavoro. Il WBL, in particolare nella forma dell'apprendistato, rappresenta un asset decisivo per la (ri)qualificazione delle competenze, sia tecniche che trasversali. Viene definito con *Work-based Learning* quell'insieme di pratiche formative e di apprendimento che hanno luogo in contesti lavorativi. La formazione sul posto di lavoro, il tirocinio e l'apprendistato sono tre forme che, in modi propri e diversificati, aiutano a creare un dialogo virtuoso tra esigenze di mercato e competenze individuali. L'efficacia del WBL risiede nella sincronicità con cui lo studente/lavoratore sviluppa nel lavoro le competenze necessarie e cruciali per la transizione ecologica, partecipando attivamente sia alla realtà aziendale, sia a quella sociale.

In un'ottica strategica di investimento sulle competenze, il WBL rappresenta una scelta formativa interessante per il futuro mercato del lavoro. Gli agenti coinvolti, di fatto, saranno sia gli organi formativi e scolastici, sia il tessuto lavorativo in senso ampio, le aziende ed il settore industriale. È quindi necessario che questo dialogo sia reciproco e garantito da ambo i fronti, per avere studenti meglio formati e lavoratori più competenti e responsabili. Lo stesso vale per gli adulti già attivi in un contesto lavorativo definito. Anche in questo caso, sarà opportuno attuare manovre di upskilling e reskilling flessibilmente, valorizzando l'esperienza pregressa e implementandola con nuove conoscenze e posture.

Al fine di massimizzare gli effetti positivi del Work-based Learning sulla transizione verde, il testo propone una serie di condizioni virtuose. L'intento ultimo resta quello di comprendere il WBL come un insieme di pratiche che includano giovani e adulti, innovazione, mercato del lavoro e policies industriali, volte ad ottenere un ecosistema lavorativo indirizzato allo sviluppo di società ed economie più verdi e sostenibili. Sinteticamente, le linee guida sono: (1) designare che tipo di competenze sono necessarie per la transizione verde, aggiornate con l'avanzamento tecnologico; (2) monitorare il coordinamento tra i principali stakeholders, ossia enti governativi, formativi, ed industriali, avendo come obiettivo comune quello di creare opportunità e policies favorevoli alla *green transition*; (3) strutturare un dialogo fitto tra le aziende e gli enti formativi; (4) coinvolgere attivamente formatori ed insegnanti e, soprattutto, creare contesti favorevoli per la loro formazione stessa; (5) garantire l'impegno da parte delle aziende ad investire sulla sostenibilità e la formazione; (6) accompagnare gli studenti ad interessarsi del WBL e vederne gli aspetti di convenienza per la transizione verde; (7) investire nei sistemi di orientamento al lavoro in modo attivo e preciso.

Sarà dunque possibile, e necessario, prevedere risultati sul breve e lungo termine, in modo da lavorare con una agenda dettata da obiettivi chiari e specifici. Da un lato, l'attuazione di politiche del lavoro in direzione della sostenibilità aiuterà la transizione dalla formazione al lavoro – o da un lavoro ad un altro – ad essere meno costosa e meno pesante a livello sociale. Inoltre, sarà più agevole insegnare fin da subito ai giovani lavoratori quelle pratiche lavorative concordi al risultato ecologico che si intende ottenere. La sfida più interessante sul lungo termine è la promozione

della sostenibilità, anche ricorrendo a fonti energetiche rinnovabili, un obiettivo raggiungibile solo attraverso un massiccio investimento sulla formazione dei giovani e dei lavoratori. Una formazione che, però, non può essere “appaltata” ai soli sistemi formativi tradizionali, ma deve essere co-progettata e co-gestita da enti di formazione e imprese, al fine di realizzare percorsi capaci di rispondere ai fabbisogni emergenti, e così facendo di rendere possibile la stessa realizzazione della transizione verde: d’altronde, non c’è transizione senza competenze.

La mobilità temporanea tra università, enti di ricerca e imprese: una riforma nel solco del PNRR*

di Lorenzo Citterio

Il 30 marzo 2022, nei tempi prefissati dal PNRR, l'ex Ministro dell'Università e della Ricerca Maria Cristina Messa ha emanato il d.m. n. 330/2022 in materia di mobilità temporanea tra università, enti di ricerca e imprese. Il decreto rientra nella missione M4C2 del Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza nell'ambito della riforma 1.1 correlata agli investimenti previsti sulle infrastrutture di ricerca; in particolare, l'obiettivo strategico di *“sostenere l'intera filiera della creazione della conoscenza”* trova nella mobilità un aspetto fondamentale in quanto strumento imprescindibile per favorire l'intersettorialità della ricerca e lo sviluppo di professionalità necessarie alla diffusione e all'utilizzo delle conoscenze.

La nuova disciplina riordina la normativa precedente che si è susseguita nel corso degli ultimi 25 anni a partire dal “Pacchetto Treu” che, all'articolo 14, aveva consentito – anche mediante l'accesso a contributi pubblici – di assegnare in distacco temporaneo ricercatori, tecnologi e tecnici presso le imprese, con un focus specifico sulle PMI e per un periodo di massimo 4 anni (rinnovabile soltanto una volta), previo assenso dell'interessato e a fronte di un'intesa tra le parti e di un compenso aggiuntivo da corrispondere al ricercatore distaccato.

Con gli interventi successivi, avvenuti con il D.lgs. n. 297/1999 e il relativo decreto attuativo (d.m. n. 593/2000), si è previsto che il servizio prestato durante il periodo di distacco potesse costituire un titolo valutabile per la copertura di posti vacanti di professore universitario o per l'accesso alle fasce superiori del personale di ricerca degli enti, arrivando così ad una disciplina che ha incentrato la disciplina del distacco sui seguenti punti: richiesta da parte dell'impresa al legale rappresentante dell'ente di ricerca o dell'università, assenso del ricercatore interessato, durata del distacco fino a 4 anni rinnovabili una sola volta, tempistiche di 30 giorni per l'approvazione della domanda di distacco da parte dell'ente pubblico, relazione annuale sull'attività svolta, diritto per il ricercatore di richiedere l'interruzione del distacco e il reintegro in ogni momento, spendibilità del servizio prestato durante il distacco per le progressioni di carriera o i concorsi per professore universitario e facoltà del distaccante di richiedere contributi pubblici presentando domanda al ministero competente. Rilevanti, ai fini del presente contributo, risultano anche le previsioni degli artt. 60 e seguenti del DL

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 14 novembre 2022, n. 39.](#)

n. 83/2012, peraltro citate nelle premesse del d.m. n. 330/2022, che hanno definito gli interventi di competenza ministeriale diretti al sostegno delle attività di ricerca fondamentale e di ricerca industriale, affidando a successivi decreti di natura non regolamentare (cfr. art. 62, comma 2 DL n. 83/2012) le spese ammissibili, nonché le caratteristiche specifiche delle attività e degli strumenti introdotti a tal fine.

Da un punto di vista giuridico, l'istituto del distacco disciplinato dalla normativa previgente e confermato in larga parte dal decreto ministeriale in esame risponde alle logiche dell'articolo 23-*bis* comma 7 del D.lgs. n. 165/2001 che consente, sulla base di appositi protocolli di intesa tra le parti e con il consenso dell'interessato, l'assegnazione temporanea di personale presso altre pubbliche amministrazioni o imprese private. Il d.m. n. 330/2022 interviene come attuativo di parte della Riforma 1.1. della M4C2 del PNRR e, al tempo stesso, come decreto richiesto dall'articolo 62, comma 2 del DL n. 83/2012, per realizzare, ai sensi dell'articolo 60, comma 4, lett. e) del medesimo decreto-legge, interventi *“finalizzati in particolare allo sviluppo di grandi aggregazioni (cluster) tecnologiche pubblico-private di scala nazionale”* rientranti nell'ambito di possibili finanziamenti pubblici.

Entrando nello specifico del decreto, l'articolo 1, comma 1 dispone che “Al fine di realizzare specifici progetti di ricerca ovvero attività di terza missione, nonché di promuovere il trasferimento tecnologico e le collaborazioni nell'ambito delle infrastrutture di ricerca, le università e gli EPR possono stipulare con le imprese convenzioni dirette a disciplinare, tra l'altro, la mobilità temporanea di ricercatori e dipendenti di alta qualificazione che siano impiegati nel settore della ricerca e sviluppo”. I primi elementi di novità che si evincono dal primo articolo del decreto riguardano lo strumento della **convenzione** quale cardine per la disciplina della mobilità temporanea e l'indicazione esplicita delle finalità di un simile istituto: questi due aspetti evidenziano la volontà del Governo in due rispettive direzioni, e cioè orientarsi verso gli obiettivi previsti dal Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza e rafforzare i rapporti tra università, enti pubblici e imprese mediante lo strumento della convenzione, che si differenzia rispetto alle singole domande di assegnazione temporanea previste dalla disciplina previgente. La convenzione dovrà definire il progetto e i relativi obiettivi cui è collegata la mobilità temporanea dei ricercatori o dei dipendenti, le attività inerenti al progetto che il soggetto interessato dovrà svolgere, l'indicazione dell'eventuale impegno didattico o per altre attività istituzionali, la durata complessiva della convenzione (non superiore a quella del progetto) e la disciplina specifica della proprietà intellettuale delle invenzioni. Anche quest'ultimo punto rappresenta una novità, poiché apre ad una regolazione differente del diritto industriale che potrà essere misurata sulla base del singolo progetto indicato dalla convenzione, nonché sulla ripartizione dei costi. È proprio nell'ambito della convenzione che si inserisce la disciplina del **distacco**, inteso come istituto volto a formalizzare la mobilità tra università, enti di ricerca e imprese, la cui disciplina ricalca le norme previgenti, pur fissando una durata minima di 6 mesi e una durata massima di 5 anni e comunque non superiore alla durata della convenzione, nonché l'eventualità di un compenso aggiuntivo a favore del ricercatore distaccato o di un rimborso. Restano di fatto invariate le disposizioni relative alla relazione annuale sull'attività svolta, al diritto

del ricercatore di richiedere la cessazione del distacco e il reintegro in ogni momento (pur entro un termine di due mesi). la possibilità di prevedere, in luogo del distacco, l'aspettativa ai sensi dell'articolo 7 della Legge 30 dicembre 2010, n. 240, nonché la validità dell'attività di ricerca durante il suddetto periodo per la copertura di posti vacanti di professore universitario o per l'accesso a fasce superiori negli enti pubblici di ricerca.

Al tempo stesso, un'altra novità prevista dal d.m. n. 330/2022 riguarda la possibilità per i dipendenti delle imprese di essere distaccati presso le università o gli enti pubblici di ricerca: si introduce così un concetto di mobilità reciproca che non trovava spazio nella disciplina previgente. Infine, gli ultimi articoli prevedono la possibilità per università ed DPR di accedere al finanziamento pubblico dei progetti anche per far fronte alla sostituzione del personale distaccato e affidano al Ministero il compito di monitorare l'attuazione delle convenzioni stipulate, che dovranno essere registrate su una piattaforma informatica.

Nel complesso, il decreto offre ora una disciplina della mobilità tra università, enti di ricerca ed imprese che si inserisce in una più ampia riforma del sistema della ricerca sulla base della Missione 4 componente 2 del PNRR. Tuttavia, considerata la definizione di ricercatore di cui all'art. 1, comma 2 del decreto ministeriale, emergono almeno due aspetti da approfondire. Anzitutto, **il MUR considererebbe ricercatori soltanto coloro che svolgono ricerca nelle università o negli enti pubblici di ricerca, dimenticando i ricercatori industriali e coloro che sono impegnati in enti di ricerca privati**, i quali ricadrebbero nell'articolo 7 del d.m. n. 330/2022 come “dipendenti delle imprese”; sotto questo punto di vista, considerati anche gli obiettivi del PNRR, sarebbe stato importante a livello terminologico dotarsi di una definizione di ricercatore più completa, pur nella consapevolezza di una distinzione tra il settore pubblico e il settore privato. Inoltre, **un altro punto su cui occorre soffermarsi riguarda la recente riforma dei contratti di ricerca avvenuta con il DL n. 36/2022 in data successiva all'emanazione del decreto ministeriale oggetto del presente contributo:** la disciplina del distacco è applicabile anche ai nuovi contratti di ricerca disciplinati dall'articolo 22 della Legge n. 240/2010? Il dato letterale sull'ambito di applicazione del decreto li escluderebbe. E come coniugare le previsioni dell'articolo 5, comma 4 del d.m. con il superamento della distinzione tra ricercatori di tipo A e di tipo B?

Infine, posto che il concetto di “mobilità temporanea” del decreto risulti nei fatti assorbito dalla disciplina dell'istituto del distacco, e quindi limitato al personale dipendente, **occorre anche chiedersi – e su questo non potrà che essere la prassi a fornire una risposta – se e in che modalità il d.m. n. 330/2022 andrà ad influire con le altre modalità di collaborazione e di mobilità previste dalle università e da enti di ricerca pubblici e privati che coinvolgono anche personale non dipendente quali borsisti e dottorandi di ricerca.** Potrebbe essere opportuno, accanto alle agevolazioni, prevedere degli incentivi per valorizzare lo strumento della convenzione quale cardine per la mobilità intersettoriale dei ricercatori in un sistema

che sia davvero aperto a percorsi di carriera non accademici e che contribuisca a costruire un mercato del lavoro di ricerca privato per favorire investimenti in ricerca, coinvolgendo personale dipendente e non dipendente e arrivando così a collaborazioni in grado di fornire una risposta più completa al tema della mobilità dei ricercatori, che ancora oggi in Italia rappresenta un ostacolo per lo sviluppo delle carriere. Senz'altro, il monitoraggio dell'attuazione delle convenzioni rappresenta un elemento di novità che dovrà consentire una valutazione sulla portata della riforma.

Il ruolo delle Camere di Commercio nelle politiche di formazione duale*

di Marco Delle Chiaie

Le Camere di commercio, industria, artigianato e agricoltura, come definite all'art. 1 della Legge n. 580/1993, sono enti pubblici dotati di autonomia funzionale che svolgono, nell'ambito della circoscrizione territoriale di competenza, funzioni di interesse generale per il sistema delle imprese, curandone lo sviluppo nell'ambito delle economie locali.

La legge del 7 agosto 2015, n. 124 “Deleghe al Governo in materia di riorganizzazione delle amministrazioni pubbliche” all'art. 10 autorizza un decreto legislativo per la riforma dell'organizzazione, delle funzioni e del finanziamento delle Camere modificando la L. 580/1993 nel rispetto dei principi e criteri direttivi elencati nella stessa legge. A distanza di un anno, si concretizza l'attuazione della delega con il decreto legislativo 25 novembre 2016 che riduce il numero di Camere da 105 a 60 tramite alcuni accorpamenti tra esse (con diverse eccezioni per garantire la permanenza di Camere che rispettassero i requisiti di rappresentatività stabiliti dallo stesso decreto).

Attraverso vari provvedimenti legislativi, alle Camere di commercio sono state attribuite nel tempo alcune funzioni ulteriori a quella di normale rappresentanza degli interessi delle imprese. Le Camere vengono coinvolte in attività che riguardano la formazione dei giovani, le transizioni scuola-lavoro e l'implementazione del sistema dell'alternanza formativa. In questo senso, **il principale riferimento è rappresentato dal modello organizzativo del sistema camerale tedesco, dove le Camere dell'artigianato (HWK) e le Camere del Commercio e dell'Industria (IHK) hanno un ruolo centrale nella gestione del sistema dell'apprendistato** (vedi [La rappresentanza tra tradizione e innovazione 6/ – Il ruolo delle “camere di rappresentanza” nella costruzione del sistema duale tedesco](#) su Bollettino ADAPT del 7 novembre 2022, n. 38). Il sistema camerale tedesco esercita un controllo di primo piano sulla gestione della formazione dei giovani in apprendistato, occupandosi della definizione di standard formativi ed elaborando linee-guida per le imprese ospitanti, svolgendo attività di monitoraggio sulla formazione offerta e soprattutto detenendo la prerogativa della certificazione dell'apprendistato.

Il ruolo delle Camere nelle politiche di formazione e transizione scuola-lavoro

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 28 novembre 2022, n. 41](#).

Nel contesto italiano, tra le funzioni delle Camere di commercio previste dall'art 2, comma 2, Legge 29 dicembre 1993 n. 580, così come aggiornato dal d. lgs. 25 novembre 2016, n. 219, risultano di particolare interesse quelle previste al comma 2 alla lettera e) che fanno riferimento all'impegno delle Camere di commercio in attività di *“orientamento al lavoro e alle professioni anche mediante la collaborazione con i soggetti pubblici e privati competenti, in coordinamento con il Governo e con le Regioni e l'ANPAL”*. Tale funzione si esplica nelle seguenti attività:

- 1) La tenuta e la gestione, (senza oneri a carico dei soggetti tenuti all'iscrizione) del **registro nazionale per l'alternanza scuola-lavoro** di cui all'articolo 1, comma 41 della legge 13 luglio 2015 n. 107, sulla base di accordi con il Ministero dell'Istruzione, dell'università e della ricerca e con il Ministero del lavoro e delle politiche sociali;
- 2) La collaborazione per la realizzazione del **sistema di certificazione delle competenze** acquisite in contesti non formali e informali e nell'ambito dei percorsi di alternanza scuola-lavoro;
- 3) Il **supporto all'incontro domanda-offerta di lavoro**, attraverso servizi informativi anche a carattere previsionale volti a favorire l'inserimento occupazionale e a facilitare l'accesso delle imprese ai servizi dei Centri per l'impiego, in raccordo con l'ANPAL;
- 4) Il sostegno alla **transizione dalla scuola e dall'università al lavoro**, attraverso l'orientamento e lo sviluppo di servizi, in particolare telematici, a supporto dei processi di placement svolti dalle Università.

Particolarmente significativo è il ruolo delle Camere nell'ambito dell'alternanza scuola-lavoro. In base alla Legge n. 107/2015, c.d. “Buona Scuola” all'art. 1 comma 41, presso le Camere di commercio, industria, artigianato e agricoltura è istituito il **Registro nazionale per l'alternanza scuola-lavoro (RASL)** gestito dal sistema camerale d'intesa con MIUR e MLPS, in cui si raccolgono le imprese pubbliche e private disponibili a svolgere percorsi in alternanza. Tali imprese vengono altresì iscritte ad una sezione speciale del **Registro delle imprese ex art. 2188** codice civile, gestito dalle Camere attraverso la società consortile “Infocamere”, per la condivisione delle informazioni relative all'anagrafica, all'attività svolta, ai soci e agli altri collaboratori, al fatturato, al patrimonio netto, al sito internet e ai rapporti con gli altri operatori della filiera delle imprese che attivano percorsi di alternanza.

Attraverso il Registro per l'alternanza gli istituti scolastici individuano le imprese per l'attivazione dei percorsi in alternanza, stipulando con esse apposite convenzioni anche finalizzate a favorire l'orientamento scolastico e universitario dello studente. Per mezzo del RASL le Camere svolgono un ruolo centrale nella promozione dell'alternanza e nell'incontro tra imprese, istituti formativi e giovani. Grazie ad un apposito sito messo a disposizione dal sistema camerale, sono individuabili le imprese presenti nel registro dell'alternanza, oltre a quelle disponibili a svolgere percorsi in apprendistato. Per mezzo di un intuitivo sistema di ricerca, è possibile individuare le imprese in base alla provincia di riferimento, al codice Ateco, al tipo di soggetto ospitante (impresa, ente pubblico, ente privato, libero professionista).

Le Camere svolgono altresì attività di tipo informativa e promozionale per quanto riguarda l'alternanza formativa e le transizioni scuola-lavoro. Il **Progetto «Orientamento al lavoro e alle professioni»**, è stato approvato dal Ministro dello Sviluppo Economico con il Decreto del 22 maggio 2017 su proposta di Unioncamere. Il decreto suddetto autorizza l'aumento fino al 20% della quota del diritto annuale, ossia del contributo che le imprese iscritte versano al sistema camerale, per il triennio 2017-2019. Tali risorse aggiuntive sono state utilizzate per la presentazione di appositi bandi per l'erogazione di contributi/voucher alle imprese che ospitano studenti nell'ambito dei percorsi per le competenze trasversali e per l'orientamento e formazione per il lavoro (alternanza scuola-lavoro, apprendistato, ecc.). Tali contributi mirano a favorire la co-progettazione scuole/imprese per innalzare la qualità dei percorsi di alternanza scuola-lavoro, a sostenere il coinvolgimento delle imprese nei percorsi di alternanza, facilitando l'iscrizione delle stesse al Registro per l'alternanza e ad assicurare la formazione dei tutor aziendali che assistono gli studenti impegnati nella formazione duale. Con il D.M. 12 marzo 2020 il Ministero dello Sviluppo Economico ha nuovamente autorizzato per il triennio 2020-2022 l'incremento del contributo camerale fino ad un massimo del 20% da destinare al finanziamento e all'attuazione di progetti presentati dalle singole Camere di Commercio, indicati nell'allegato A dello stesso decreto.

A livello di conoscenza delle attività di alternanza, il Premio **“Storie di alternanza”** è un'iniziativa di Unioncamere e delle Camere del sistema camerale per dare visibilità a racconti di alternanza e/o apprendistato realizzati nell'ambito di percorsi di formazione duale a diversi livelli. Si tratta di un'iniziativa che ha finalità informativa e di promozione, sia per quanto riguarda l'orientamento dei giovani nella scelta di percorsi di istruzione e formazione, sia per diffondere la conoscenza di percorsi di formazione duale ed illustrarne i punti di forza.

Nella stessa ottica il progetto **«CameraORIENTA»** riguarda l'organizzazione di eventi territoriali dedicati all'orientamento al lavoro, alle professioni e all'autoimprenditorialità rivolti ai giovani e in particolare agli studenti delle scuole superiori e dell'università. Attraverso tali incontri vengono messi a disposizione dati e informazioni per conoscere il mondo del lavoro e i fabbisogni professionali delle imprese, testimonianze di esperti nei macro-ambiti dell'orientamento informativo (a partire dai dati del Sistema Informativo Excelsior), in situazione *“on the job”* (visite aziendali e tirocini di orientamento) e dell'orientamento alla cultura di impresa e autoimprenditorialità. Tali incontri sono organizzati dalle singole Camere e sono dunque finalizzati anche alla conoscenza del tessuto economico-produttivo del territorio, con la presenza di imprenditori locali ed esperti del mondo del lavoro.

Nelle diverse attività realizzate dalle Camere un ruolo di primo piano è occupato dal Sistema informativo Excelsior, realizzato da Unioncamere ed ANPAL, che è attivo dal 1997 e si occupa di monitorare a livello statistico i fabbisogni di profili professionali delle imprese e le prospettive di occupazione. Il Sistema è realizzato per mezzo di un'indagine continua che vede coinvolte, di volta in volta, un campione di imprese differente secondo un meccanismo di rotazione delle

stesse. L'indagine è svolta attraverso un questionario sottoposto dalle singole Camere alle imprese del territorio, sia a quelle già attive che a quelle di recente costituzione. L'obiettivo è quello di fornire uno strumento costantemente aggiornato che possa servire da orientamento per le stesse imprese, i giovani, i responsabili di percorsi formativi e i decisori pubblici in tema di istruzione e formazione. Attraverso il Progetto Excelsior, Unioncamere mette a disposizione diversi strumenti a disposizione: bollettini statistici annuali e mensili, pubblicazioni sul tema (3 nel 2022), tavole statistiche, una dashboard interattiva ed altri materiali utili.

Conclusioni

In virtù delle esperienze descritte, può ritenersi che alle Camere di commercio sia riconosciuto uno spazio di intervento nella costruzione dell'incontro tra domanda e offerta di lavoro e nelle politiche di formazione. In particolare, alle Camere viene assegnato il compito di matching tra imprese e scuole/studenti nell'attivazione di percorsi di apprendimento *"on the job"*. **Si tratta di un compito particolarmente indicato in ragione della conoscenza del tessuto imprenditoriale che le singole Camere territoriali hanno e della rete che queste sono in grado di costruire tra imprese diverse del territorio.** Guardando all'esempio del caso tedesco (dove le camere hanno poteri regolatori sulla formazione) sarebbe auspicabile utilizzare tali caratteristiche delle camere anche nell'ottica della progettazione di percorsi di alternanza: conoscendo le imprese, i diversi sistemi produttivi e i loro fabbisogni di competenze le Camere potrebbero offrire il loro contributo nella definizione di percorsi formativi più coerenti ed integrati ad esperienze formative in azienda.

Attualmente, il ruolo delle Camere italiane è ben diverso da quello riconosciuto nei paesi caratterizzati da un modello collettivo di costruzione delle competenze (come la sopra richiamata Germania), in cui le **Camere di commercio sono attori della governance istituzionale dei sistemi per l'apprendistato**: il loro coinvolgimento non è marginalizzato ad attività di contorno (burocratiche o promozionali), ma sono responsabili della definizione dei profili formativi e della certificazione delle competenze. In particolare, la "funzione pubblica" che le Camere tedesche svolgono in ambito formativo le rende così elementi strutturali sia a livello centrale che territoriale. Nel contesto italiano invece il coinvolgimento delle Camere è per lo più rimesso alla proattività e progettualità delle singole articolazioni territoriali, non essendo previsto a livello strutturale se non per le attività precedentemente elencate.

Per quanto riguarda l'apprendistato, ad oggi il ruolo delle Camere è perlopiù funzionale all'attivazione di apprendistati di primo livello in percorsi di istruzione secondaria. **Di contro, l'attivazione di percorsi in apprendistato di terzo livello risulta ancora deficitaria**: insieme ad altri soggetti potenzialmente interessati a questi percorsi, come le università o gli ITS (Istituti Tecnologici Superiori), le Camere di Commercio potrebbero rappresentare un fattore decisivo per l'accrescimento delle competenze dei giovani in fase di transizione scuola-lavoro, garantendo una migliore occupabilità a quest'ultimi e contribuendo a fornire risorse in termini di professionalità e competenze per le imprese.

12.

LAVORO PUBBLICO

Telelavoro nella PA in Spagna: ancora rimandato il decreto che lo disciplina*

di Lavinia Serrani

Ha destato incredulità e disordini in Spagna la decisione – per fatti concludenti – di rimandare a data da destinarsi l’emanazione del decreto che già a partire dal primo giorno di quest’anno avrebbe dovuto disciplinare il telelavoro per i funzionari pubblici .

Era stata infatti la stessa ministra delle finanze e della pubblica amministrazione, María Jesús Montero, a dichiarare, nel novembre dello scorso anno, che era in fase di ultimazione una disciplina che avrebbe consentito ai lavoratori pubblici una maggiore flessibilità in termini di giorni telelavorabili, sempre compatibilmente con la tipologia di attività svolta.

La linea da seguire, infatti, secondo quanto trapelato nei mesi scorsi da fonti ministeriali, avrebbe dovuto essere quella di confermare i contenuti dell'[accordo raggiunto nell’aprile 2021 tra Governo e sindacati](#), il quale lasciava ai funzionari pubblici la possibilità di scegliere di lavorare a distanza fino a 3 giorni alla settimana, disposizione di non poco conto se si considera una platea di oltre 230.000 lavoratori interessati, e con un impatto su altrettante famiglie.

Tra gli obiettivi dichiarati di tale decreto v’erano, oltre a quello di rendere compatibile la garanzia dei servizi alla cittadinanza con una maggiore flessibilità per i lavoratori della pubblica amministrazione, anche quello di **incentivare la presenza di funzionari pubblici nelle zone residenziali più remote e spopolate della Spagna**, affinché anche in quei territori fosse garantita la prestazione del servizio pubblico, e con la medesima qualità.

Tale esigenza è emersa, in particolare, dopo l’esperienza pandemica, durante la quale tutte le amministrazioni pubbliche, o quasi, si sono viste obbligate a ricorrere a quella peculiare modalità di organizzazione del lavoro da remoto che nel periodo emergenziale era consentita sino a 4 giorni alla settimana, dando priorità ai lavoratori con figli di età fino a 14 anni o con familiari a carico, e a coloro che fossero affetti da patologie caratterizzate da importanti fattori di rischio.

L’accordo manteneva inalterati i diritti dei telelavoratori in rapporto a quelli dei colleghi in presenza, sia per quanto riguarda la retribuzione, sia con riferimento

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 28 febbraio 2022, n. 8.](#)

a orario lavoro, formazione o carriera professionale, oltre che in punto di diritto alla riservatezza e alla disconnessione digitale. Veniva prevista inoltre la fornitura degli strumenti di lavoro a carico della pubblica amministrazione.

Tuttavia, non solo questo accordo non è mai giunto a plasmarsi in un decreto, ma **nell'ottobre dello scorso anno il Ministero delle finanze e della pubblica amministrazione ha fatto marcia indietro** rispetto alla linea che era stata intrapresa, proprio grazie a quell'accordo, tra i sindacati e il Governo nella persona del precedente ministro Miquel Iceta, **richiamando i funzionari a lavorare in presenza con un solo giorno telelavorabile alla settimana.**

E nonostante la nuova ministra abbia a più riprese assicurato che il decreto legge per la disciplina del lavoro a distanza nella pubblica amministrazione continui ad essere un tema presente sul tavolo della negoziazione, tuttavia **si assiste ad un continuo rimandare la data in cui lo stesso sarà pronto ad essere emanato**, posto che in un primo momento si era parlato del 1° gennaio 2022, poi di fine febbraio, e a pochi giorni da questa scadenza è stato reso noto che “non vi è alcuna novità al riguardo” secondo quanto riportato dai sindacati, che in più occasioni, sul punto, hanno incalzato il Governo nelle ultime settimane.

Va segnalato, tuttavia, che, sebbene questo ultimo rinvio risulti “a data da destinarsi” senza altra indicazione, **il progetto di decreto legge in questione rientra nel [Piano Annuale Normativo 2022](#) destinato all'aggiornamento legislativo nella pubblica amministrazione**, il che significa che il Governo si è impegnato ad elaborarlo e approvarlo al più tardi entro la fine dell'anno.

Il disappunto dei sindacati si basa, in particolare, sull'insensatezza di mettere ancora una volta da parte una disposizione il cui avanzamento è tale da richiedere il minimo sforzo per la conversione normativa, a fronte invece della priorità, che viene garantita nell'agenda governativa, a questioni ritenute più urgenti dal punto di vista economico perché tese ad ottenere dall'Europa i fondi necessari per sostenere la ripresa.

Segnalano inoltre i sindacati come il Governo non ritenga urgente l'approvazione del decreto sul lavoro a distanza per i funzionari pubblici in quanto sarebbe sufficiente continuare ad applicare le disposizioni emergenziali adottate in ragione della pandemia, le quali consentono di poter usufruire del telelavoro per un maggiore numero di giorni rispetto a quelli normalmente concessi, ove ricorrano determinate condizioni, come ad esempio il caso di contagio da Covid-19.

Non viene considerato, tuttavia, che le disposizioni emergenziali non risolvono i problemi con cui i telelavoratori pubblici ogni giorno hanno a che fare, come ad esempio il necessario utilizzo di strumenti di lavoro personali a fronte della mancata fornitura di quelli professionali, o l'assenza di competenze per l'utilizzo delle strumentazioni digitali indispensabili per il lavoro a distanza, o la mancanza di informazioni di base sulla sicurezza informatica, la protezione dei dati o le molestie sul

lavoro, tutti aspetti che invece si sarebbero stati oggetto di disciplina specifica nel decreto.

Ad ogni modo, **la ministra Montero ha assicurato che manterrà l'impegno di dare concretezza, mediante decreto legge, alle disposizioni in materia di lavoro a distanza nella pubblica amministrazione**, identificando come attività telelavorabili quelle che possono essere svolte senza che sia necessariamente richiesta la presenza sul luogo abituale di lavoro e senza che ciò comprometta in alcun modo la qualità della prestazione. Rimarrebbero escluse le Forze Armate, la polizia, il personale sanitario, i docenti, i giudici, i pubblici ministeri e altro personale giudiziario. Per queste categorie sarà prevista una disciplina ad hoc in materia di telelavoro.

Non rimane dunque che attendere il prosieguo della vicenda, per constatare se questa modalità organizzativa del lavoro riuscirà davvero a passare da espediente utilizzato per far fronte all'emergenza pandemica a opzione nelle mani del funzionario anche una volta che il virus sia stato superato.

Pubblico impiego: arriva il rapporto del comitato scientifico sull'impatto delle riforme in materia di capitale umano*

di Francesca Di Gioia

Nell'attuazione del Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza (PNRR), il Governo italiano ha agito con “pragmatismo e orientamento al risultato”, restituendo, almeno a una prima impressione, “un’immagine virtuosa dell’approccio riformatore”. È questo il dato che emerge dal primo rapporto annuale sulla valutazione dell’impatto delle riforme in materia di capitale umano pubblico, reso noto lo scorso 20 settembre dal Comitato scientifico da poco istituito dal Ministro Brunetta. Il team, operativo fino alla fine del 2026 e composto da docenti universitari, esperti di governance pubblica e altre personalità di alta levatura scientifica, ha il compito di monitorare lo stato di implementazione del Piano italiano rispetto agli obiettivi e ai traguardi relativi al pubblico impiego in esso stabiliti, così da formulare, anche su impulso autonomo, rapporti, pareri e proposte in ordine alle riforme già attuate o ancora necessarie. Dal punto di vista metodologico, l’analisi condotta nel rapporto in questione si fonda sul programma del PNRR per la componente M1C1 relativa al capitale umano (milestones M1C1-56, M1C1-58, M1C1-59), sui provvedimenti normativi già adottati in base alle più recenti Country Specific Recommendations redatte dalla Commissione europea nelle parti relative all’amministrazione pubblica e infine sulla corrispondenza intercorsa tra quest’ultima e il Dipartimento della Funzione Pubblica per la validazione del traguardo M1C1-56, già oggetto di rendicontazione. Il rapporto di 75 pagine, si articola in 4 capitoli corrispondenti ai diversi obiettivi di indagine assunti dal Comitato. Il primo ricostruisce in modo critico la situazione precedente alla pandemia da Covid-19 e richiama il programma di riforme derivanti dal PNRR che intendono porvi rimedio, a loro volta articolate lungo i quattro assi principali di accesso al pubblico impiego, competenze, buona amministrazione e digitalizzazione. In particolare, vengono esaminati i limiti e le incongruenze di alcuni dei principali profili dell’ordinamento del lavoro pubblico, quali la consistenza e composizione del pubblico impiego (sia in termini di età che di genere), le modalità di reclutamento, la formazione professionale, le progressioni di carriera (verticali e orizzontali), l’accesso alla dirigenza e le forme di mobilità. Il secondo capitolo, poi, elenca gli interventi attuati finora – per lo più normativi di rango primario – con particolare attenzione alle amministrazioni centrali, declinati secondo le due direttrici delle procedure di accesso e reclutamento e dell’organizzazione e valorizzazione del capitale umano. L’idea alla base della riforma, in sintesi, è, per un verso, di innovare le procedure di selezione del personale, in modo che tengano conto non solo delle conoscenze ma anche delle competenze e

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 3 ottobre 2022, n. 33](#).

delle attitudini necessarie allo svolgimento dell'incarico (in questo senso assume rilevanza cruciale il concetto di profilo professionale) e, per altro verso, di dotare le amministrazioni pubbliche di un efficace sistema di gestione e programmazione strategica del capitale umano. In questo contesto, un valore essenziale è attribuito al PIAO (Piano Integrato di Attività e Organizzazione), pensato dal legislatore quale leva per il raggiungimento di questi obiettivi. Il terzo capitolo, infine, esplora, attraverso il richiamo alle esperienze degli altri partner europei e ai loro piani nazionali di ripresa e resilienza, il sistema “osmotico” di riforme per la modernizzazione della pubblica amministrazione e la digitalizzazione dei servizi pubblici in cui l'Italia si inserisce. Centralità assume, inoltre, la rete sinergica di interazioni e scambi di buone prassi tra Paesi, realtà multilaterali (FMI e Banca Mondiale) e istituzioni e organizzazioni europee (Commissione e OCSE). È peraltro dalle considerazioni conclusive formulate nell'ultimo capitolo che si coglie il valore del Rapporto e si individuano le basi per l'attuazione delle altre milestones in materia di capitale umano pubblico (M1C1-58 e M1C1-59). In particolare, il Comitato fonda la sua valutazione finale su 4 parametri: coerenza della riforma, metodo e merito della stessa e rischi di lacune in fase di implementazione (cd. implementation gap). Quanto al primo profilo, gli sforzi intrapresi risultano coerenti con l'esigenza di riorientare il percorso delle pubbliche amministrazioni e superare le criticità prepandemiche già evidenziate. Con riferimento al metodo, i profili di maggior successo degli interventi si ravvisano, in primo luogo, nella scelta di porre a fondamento della riforma i dati e i gap raccolti sul piano empirico, senza peraltro dimenticare i limiti delle esperienze pregresse, spesso incentrate sulla sola fase legislativa e non su quella implementativa-organizzativa, “prescritta a iso-risorse”. In secondo luogo, è da apprezzare l'approccio proattivo, confermato dai ritmi serrati di adozione degli interventi, che ha consentito il raggiungimento degli obiettivi Pubblico impiego: arriva il rapporto del comitato scientifico sull'impatto delle riforme in materia di capitale umano | 3 fissati prima del previsto, nonostante l'interruzione della legislatura. In questo scenario, non si deve dimenticare l'essenziale apporto offerto dal coinvolgimento di sindacati ed enti territoriali (in particolare la Conferenza delle Regioni e delle Province autonome), nonché dalla costante interlocuzione con la Commissione europea, che in un ordinamento composito e multi-livello quale quello italiano, costituiscono elemento di rassicurazione circa l'effettività delle riforme. Per i profili di merito, considerata la compiuta attuazione degli obiettivi della milestone M1C1-56 e la necessità di raggiungere ancora i traguardi di cui alle M1C1-58 e M1C1-59 entro il secondo e terzo trimestre del 2023, è necessario definire dei criteri per la valutazione di adeguatezza delle prossime politiche di attuazione del PNRR. A tal fine, il Comitato raccomanda al Dipartimento per la Funzione Pubblica, tra l'altro, la previsione di set di indicatori qualitativi e quantitativi per lo sviluppo del pubblico impiego e l'implementazione di istituti nevralgici della riforma (quali il PIAO e i profili professionali). Ultima, essenziale, raccomandazione fornita dal Comitato, attiene alla fase di implementazione della riforma, che non si limita all'adozione dei provvedimenti connessi alla normativa primaria già emanata, ma implica la creazione di un programma decentrato per accompagnare gli enti nelle trasformazioni in atto e si sostanzia nella creazione di una road map con i prossimi adempimenti necessari all'attuazione delle milestones M1C1-58 e M1C1-59. Importanti sono i traguardi raggiunti finora, ma la strada da percorrere si preannuncia ancora lunga e tutt'altro che

lineare. Alla nuova compagine governativa, che subentrerà alla guida del Paese, spetterà il compito di traghettare la macchina amministrativa in questa trasformazione ormai inevitabile, così che possa riemergere dalla devastazione causata dal maremoto pandemico.

13.
LICENZIAMENTI

Licenziamento per superamento del comportamento: trattamento differenziato per il dipendente invalido?*

di Federico Ubertis

Un tema che negli ultimi anni è stato spesso trattato nella giurisprudenza di merito, con esiti diametralmente opposti, è quello della computabilità (o meno) nel periodo di comportamento delle assenze per malattia riconducibili all'invalidità del dipendente.

La questione viene sollevata in giudizio dal lavoratore invalido che impugna il proprio licenziamento per superamento di comportamento, sostenendo che l'applicazione del medesimo periodo di comportamento tanto ai lavoratori normodotati quanto a quelli disabili costituisce discriminazione indiretta, atteso che i lavoratori disabili sono maggiormente esposti al rischio di contrarre patologie causalmente collegate con la loro disabilità.

Tale tesi interpretativa richiama in particolare i principi espressi dalla nota Direttiva n. 2000/78, così come dal D.Lgs. n. 216/2003 attuativo della predetta direttiva, nonché dalla sentenza della Corte Giustizia UE del 18 gennaio 2018 (Ruiz Conejero – C-270/16), e ancor prima Corte Giustizia UE, 11 aprile 2013, n. 335, la quale peraltro stabilisce che l'eventuale discriminazione indiretta possa comunque venir meno laddove la disposizione in esame “*da un lato, persegua un obiettivo legittimo e, dall'altro, non vada al di là di quanto necessario per conseguire tale obiettivo, circostanza che spetta al giudice del rinvio valutare*” (per un'analisi più dettagliata di detta giurisprudenza comunitaria, rinvio a F. Avanzi, *Handicap, malattia e discriminazione. Tutela comunitaria e ruolo dell'ordinamento nella gestione della fattispecie*, in Bollettino ADAPT n. 45/2019; sul punto v. anche F. Marasco, *Superamento del comportamento e discriminazione indiretta: il punto della giurisprudenza*, in Bollettino ADAPT n. 40/2019).

In tale contesto (e contrasto) giurisprudenziale, la recente Corte di Appello di Torino, il 26 ottobre, con la sentenza n. 604, ha espresso un principio di fondamentale importanza: “*se [...] si volesse ipotizzare l'esistenza di un obbligo in capo al datore di lavoro di espungere dal comportamento le assenze collegate allo stato di invalidità del dipendente, affermazione non condivisa dal collegio, allora necessariamente **occorrerebbe, al fine di rendere esigibile detto obbligo, imporre al dipendente l'onere di comunicare quali assenze siano riconducibili alla malattia invalidante stante l'oggettiva impossibilità per il datore di lavoro di controllare detto nesso causale non essendo a conoscenza della diagnosi dei certificati di malattia***”.

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 10 gennaio 2022, n. 1.](#)

Tale soluzione rende possibile la composizione dei contrapposti interessi delle parti – quello del lavoratore a conservare il posto di lavoro e quello del datore di lavoro ad esercitare correttamente il proprio diritto di recesso – prevedendo l'onere di una condotta certamente non gravosa per il dipendente¹ e che si può inquadrare nel rispetto dei canoni di buona fede e correttezza nell'adempimento della prestazione.

Del resto, è ormai pacifico che in tema di esecuzione del contratto, la buona fede si atteggia come un impegno od obbligo di solidarietà — imposto, tra l'altro, dall'art. 2 Cost. — tale da imporre a ciascuna parte comportamenti che, a prescindere da specifici obblighi contrattuali, siano idonei (senza rappresentare un apprezzabile sacrificio a suo carico) a preservare gli interessi dell'altra parte (cfr., tra le tante, Cass. Civ., 14 giugno 2021, n. 14726).

Inoltre, a mio avviso, l'onere di comunicare al datore di lavoro le mattie riconducibili alla propria invalidità si potrebbe qualificare come un principio di “civiltà giuridica”, anche in considerazione del fatto che diversamente si potrebbero verificare conseguenze assurde e che potrebbero configurare veri e propri abusi del diritto. Ad esempio, un lavoratore che non abbia comunicato neppure la propria invalidità al datore di lavoro e abbia già superato il periodo di comporto – e quindi in molti casi percepisca ormai solo l'indennità di malattia ridotta oppure azzerata – potrebbe chiedere la nullità del licenziamento e ottenere così, oltre alla reintegrazione in servizio ai sensi dell'art. 18, 1° comma, St. Lav., anche il pagamento di tutte le retribuzioni pregresse a titolo di risarcimento del danno.

Giova richiamare, al riguardo, un altro principio enunciato dalla Suprema Corte (cfr. Cass. Civ., Sez. Lav. 18 maggio 2020, n. 9084), la quale – confermando sul punto la sentenza della Corte di Appello di Roma – ha ribadito che non vi può essere responsabilità del datore di lavoro (nella fattispecie: in punto di risarcimento del danno) se l'invalidità del lavoratore non è menzionata nel contratto di assunzione, ovvero riconoscibile *ictu oculi* (o, addirittura, già “curata” in tempi non sospetti).

In considerazione di tutto quanto precede, è senz'altro auspicabile che il principio espresso dalla Corte di Appello di Torino sopra citata possa consolidarsi in giurisprudenza come “diritto vivente”.

Da ultimo, ritengo utile riportare le ragioni per cui la Corte di appello aveva comunque accertato che, nel caso di specie, la potenziale discriminazione del disabile a causa dell'aumentato rischio di assenze per malattia era esclusa in radice dalle norme di legge² e dalla specifica disciplina della contrattazione collettiva nazionale, la quale prolungava il periodo di comporto del disabile (ad esempio, in ragione della tipologia e/o gravità della malattia).

Tale principio, che è stato già espresso anche da altre sentenze di merito (cfr. Trib. Milano, ord. n. 1883/2017; Trib. Parma, ord. 17 agosto 2018), è senz'altro condivisibile e sottolinea **l'importanza della contrattazione collettiva** (anche) per tale aspetto: le Parti sociali, infatti, potrebbero svolgere il prezioso compito di individuare,

già nella norma sul periodo di comporto, alcune eccezioni e fattispecie di prolungamento dello stesso in modo da differenziare la disciplina per le situazioni di malattie riconducibili alla invalidità del dipendente ed eliminare così ogni eventuale fattispecie di discriminazione. Fermo restando che, nella relativa trattativa sindacale, sarà necessario tenere altresì in considerazione l'interesse del datore a garantirsi una prestazione lavorativa utile per l'impresa e che l'art. 23 Cost. vieta prestazioni assistenziali, anche a carico del datore di lavoro, se non previste per legge (cfr. Cass. SS.UU. n. 7755/1998) e che la stessa Direttiva 2000/78/CE, al Suo considerando 17, *“non prescrive ... il mantenimento dell'occupazione ... di un individuo non competente, non capace o non disponibile ad effettuare le funzioni essenziali del lavoro in questione”*.

Il licenziamento disciplinare tra astrazione e concretezza: il contributo della Corte di Cassazione*

di Graziana Ligorio

Nell'ultimo decennio, il legislatore ha **più volte modificato il quadro normativo che presidia ipotesi e limiti delle conseguenze sanzionatorie del licenziamento**. Pertanto, spesso risulta complesso per le imprese comprendere se la scelta di interrompere un rapporto di lavoro sia conforme ai precetti giuridici in materia. Eppure, la recente giurisprudenza di legittimità ha tentato di sistematizzare alcuni principi che possono rivelarsi come utili indicatori per gestire in modo adeguato una procedura di licenziamento. In particolare, con l'[ordinanza n. 35581](#) emessa il **19 novembre 2021**, la **Corte di Cassazione** ha osservato che in materia di licenziamento disciplinare, ai fini della valutazione circa la legittimità del recesso, non occorre valutare l'addebito disciplinare in astratto ma guardare ad alcuni aspetti concreti quali: **a)** le condotte rilevanti sul piano disciplinare tipizzate dalla contrattazione collettiva; **b)** l'intensità dell'elemento intenzionale; **c)** il grado di affidamento richiesto dalle mansioni; **d)** le precedenti modalità di attuazione del rapporto; **e)** la durata del contratto; **f)** l'assenza di sanzioni pregresse; **g)** la natura e la tipologia del rapporto medesimo. Nel caso in questione, **un'azienda aveva licenziato un dipendente** poiché questo aveva prelevato alcune bottiglie di birra, del cous cous e un prodotto da forno consumandoli sul luogo di lavoro. Il datore aveva ritenuto dette condotte antiggiuridiche e quindi passibili di sanzione disciplinare alla luce di una specifica disposizione contenuta nel **codice disciplinare**, affisso in bacheca, che prescriveva il **divieto di "consumare generi alimentari o bevande alcoliche"**.

Ebbene, la Corte di Appello di Bologna, in sede di reclamo, in parziale riforma della decisione resa dal Tribunale locale, aveva dichiarato la **illegittimità del licenziamento intimato al lavoratore ai sensi dell'art. 18, comma 5 St. Lav.** poiché aveva ritenuto **sproporzionata la sanzione disciplinare espulsiva rispetto ai fatti commessi dal lavoratore**. E pertanto aveva dichiarato risolto il rapporto di lavoro condannando l'azienda al pagamento di una **indennità risarcitoria onnicomprensiva**, in misura pari a 12 mensilità dell'ultima retribuzione globale di fatto.

Il datore di lavoro ricorreva in Cassazione ritenendo irragionevole la decisione assunta dal giudice di merito. La Suprema Corte, nel valutare il ricorso presentato, ricorda preliminarmente quale sarebbe **la misura entro cui è sindacabile l'attività di integrazione del precetto normativo compiuta dal giudice di merito**. Nel nostro ordinamento sono presenti norme a struttura aperta ascrivibili alla tipologia delle **c.d. clausole generali**, che richiedono di essere meglio specificate in via interpretativa al

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 14 febbraio 2022, n. 6.](#)

fine di ampliarne il contenuto e adeguarlo alla **realtà mutevole del tempo**. Tale specificazione, ricorda la Corte, può avvenire, mediante la valorizzazione di principi richiamati dalla disposizione stessa o anche di criteri desumibili dall'ordinamento generale, quali ad esempio, i principi costituzionali o, come nel caso in esame, **la disciplina dettata dal contratto collettivo**.

A tale riguardo, la Cassazione in diverse pronunce recenti, è giunta ad affermare che *“la giusta causa è una nozione di contenuto generico che deve essere specificata in sede interpretativa ed adeguata alla realtà, articolata e mutevole nel tempo”* (Cass. n. 12414/2002), e che *“l'art. 2119 c.c., nel rinviare ad una nozione etico-sociale di giusta causa, costituisce una **norma elastica**, alla pari di quelle norme che fanno riferimento alla nozione di buona fede o di buon costume; in tutti questi casi l'interprete, ed in particolare il giudice del merito, nell'esprimere il giudizio di valore necessario per integrare una norma elastica (che, per la sua stessa struttura, si limita ad esprimere un parametro generale) compie un'attività di interpretazione giuridica e non meramente fattuale della norma stessa, **dando concretezza a quella parte mobile (elastica) della stessa, introdotta per consentire alla norma stessa di adeguarsi ai mutamenti del contesto storico-sociale**”* (Cass. n. 19294/2008). Questa operazione esegetica è compiuta dal giudice di merito ed è sindacabile dal giudice di legittimità (cioè la Corte di Cassazione), a patto che ci sia una specifica denuncia di non coerenza del giudizio rispetto agli “standards” conformi ai valori dell'ordinamento esistenti nella realtà sociale. Ciò significa che la contestazione del giudizio valutativo operato in sede di merito non deve limitarsi ad una censura generica e meramente contrappositiva, ma deve contenere, invece, una specifica denuncia di non coerenza del predetto giudizio rispetto agli standards, conformi ai valori.

Nel caso di specie si evince tuttavia che **le parti, nelle difese prodotte in sede di legittimità, si siano limitate a criticare la valutazione compiuta dalla Corte territoriale**, contestando aspetti di mero fatto e portando così all'attenzione del Supremo Collegio una valutazione di merito, relativa al contenuto dell'accertamento compiuto circa il fatto commesso (es. carattere isolato dell'infrazione, la modicità del valore di beni sottratti, i diversi anni di servizio presso l'azienda, la proporzionalità del licenziamento con i fatti di causa). Tutti aspetti **non sindacabili nell'ambito di un giudizio di legittimità**.

Gli Ermellini hanno infatti sottolineato che **le parti, nel caso in esame, non hanno identificato i parametri integrativi del precetto normativo elastico che sono stati violati dal giudice di merito**, omettendo, nella ricostruzione, l'individuazione di una incoerenza del loro giudizio rispetto agli standards conformi ai valori dell'ordinamento e presenti nella realtà sociale, ma si sono limitati, invece, ad una censura generica e meramente contrappositiva rispetto al giudizio valutativo operato in sede di merito.

Per questi motivi, la Suprema Corte, sottolineando che spetta al giudice di merito valutare la congruità della sanzione espulsiva tenendo conto non tanto della valutazione in astratto degli addebiti, quanto degli aspetti concreti del fatto, ribadisce un orientamento, già espresso in diverse occasioni, secondo cui **l'attività di sussunzione del fatto concreto nella norma generale che definisce la giusta causa di licenziamento – l'art. 2119 c.c. – spetta al giudice di merito** e tale attività può essere censurata in sede di legittimità soltanto laddove risulti viziata sotto il profilo della ragionevolezza e della logicità.

Orbene, se è vero che il Supremo Collegio può solo valutare la logicità della motivazione rispetto ai parametri normativi e contrattuali e il giudizio della Corte di Appello può essere criticato solo nella misura in cui questo appaia privo di ragionevolezza e logicità, **si fa strada a questo punto un importante interrogativo: quale valore è stato attribuito alla mansione ricoperta dal lavoratore** in relazione alla commissione dell'illecito disciplinare? *Ragionevolmente*, dobbiamo (e bisognava) tenere conto che nel caso di specie si trattava di un dipendente del supermercato, il quale, oltre a sistemare la merce, aveva anche l'onere di vigilare sulla stessa presente negli scaffali, e non di appropriarsene indebitamente.

A tale riguardo, per ovviare a possibili giudizi controversi, una soluzione che l'azienda potrebbe adottare per tutelarsi dinanzi anche a fatti che possono essere valutati dal giudice di merito come futili e non passibili di licenziamento, è quella di **inserire nel codice disciplinare che anche i furti di lieve entità o la merce prelevata senza autorizzazione**, a prescindere dalla quantità, può dar luogo ad un licenziamento disciplinare.

Responsabile della protezione dei dati personali: il licenziamento tra diritto europeo e nazionale*

di Graziana Ligorio

Con sentenza del 22 giugno 2022, relativa alla causa **n. 534\20**, la **Corte di Giustizia dell'Unione Europea, Sezione I**, si è pronunciata, a seguito di rinvio pregiudiziale, sull'interpretazione e sulla validità **dell'art. 38, paragrafo 3, seconda frase, del Regolamento UE 2016\679 (RGPD)** rispetto ad una normativa nazionale (nella specie, quella tedesca) più protettiva in materia di licenziamento del responsabile per la protezione dei dati personali (di seguito RPD) rispetto a quella europea. È preliminarmente opportuno precisare che la figura del RPD, conosciuta anche con l'acronimo inglese DPO, rappresenta una delle maggiori novità introdotte dal RGPD, anche se in alcuni ordinamenti dell'Unione europea, come la Germania o l'Austria, era già presente come obbligatoria. Il RPD ha un **ruolo centrale per la gestione della privacy in azienda** poiché, attraverso il suo know how tecnico-giuridico, ha, tra gli altri, il compito di **garantire che tutti i trattamenti dei dati siano svolti in conformità al Regolamento**, nonché di informare il titolare, il responsabile, e se necessario, i dipendenti sugli obblighi su di loro gravanti e che trovano fonte nel RGPD, oltre che il compito di fornire un parere in merito alla valutazione di impatto sulla protezione dei dati e sorvegliarne lo svolgimento. L'art. 38 RGPD prevede infatti che tale figura debba essere coinvolta obbligatoriamente dai vertici aziendali in ogni questione che riguarda la protezione dei dati personali senza, tuttavia, dipendere da essi, dovendo salvaguardare la sua indipendenza. La nomina del RPD, che può avvenire da parte del titolare del trattamento o del responsabile del trattamento, **è obbligatoria solo nei casi in cui**: a) il trattamento è effettuato da un'autorità pubblica o da un organismo pubblico, eccettuate le autorità giurisdizionali quando esercitano le loro funzioni giurisdizionali; b) le attività principali del titolare del trattamento o del responsabile del trattamento consistono in trattamenti che, per loro natura, ambito di applicazione e/o finalità, richiedono il monitoraggio regolare e sistematico degli interessati su larga scala; oppure c) laddove le attività principali del titolare del trattamento o del responsabile del trattamento consistono in trattamenti, su larga scala, di dati sensibili (inclusi i dati relativi allo stato di salute o alla vita sessuale). Data la rilevanza di tale figura nell'economia della disciplina di tutela dei dati personali, il Regolamento prevede all'art. 38, paragrafo 3, secondo periodo, che **“Il responsabile della protezione dei dati non è rimosso o penalizzato dal titolare del trattamento o dal responsabile del trattamento per l'adempimento dei propri compiti”**, esplicitando chiaramente

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 11 luglio 2022, n. 27.](#)

che il RPD deve essere tutelato contro qualsiasi decisione che ponga fine ai suoi compiti, che gli faccia subire uno svantaggio o che costituisca una sanzione. Proprio sull'interpretazione di questa disposizione normativa con riferimento a quella nazionale tedesca, si basa la decisione in commento. In particolare, il giudizio trae origine dal **licenziamento con preavviso del RPD** di una società tedesca, motivato da una riorganizzazione ed esternalizzazione di alcuni servizi della società stessa, tra cui quello del RPD. Il lavoratore chiedeva alla corte di merito di dichiarare l'invalidità del licenziamento poiché irrogato in violazione del combinato disposto dell'art. 38, paragrafo 3, secondo periodo, del Regolamento UE e dell'art. 6 del BDSG (legge federale sulla protezione dei dati vigente in Germania), paragrafo 4, il quale prevede che **“La rimozione del\ della responsabile della protezione dati è consentita solo in applicazione analogica dell'art. 626 del codice civile (tedesco)”**. Tale articolo, intitolato “Risoluzione per giusta causa senza preavviso” statuisce, a sua volta, che **“Il rapporto di lavoro può essere risolto da ciascuna delle parti del contratto per giusta causa senza osservare un periodo di preavviso, in presenza di fatti in base ai quali non sia ragionevolmente esigibile dalla parte che agisce in risoluzione la continuazione del rapporto di lavoro fino alla scadenza del periodo di preavviso** oppure fino alla cessazione prevista di detto rapporto, tenendo conto di tutte le circostanze del singolo caso e valutando gli interessi di entrambe le parti del contratto”. Su tali ragioni il lavoratore basava le proprie difese, che venivano pienamente accolte dal giudice del merito che dichiarava l'invalidità del licenziamento del RPD poiché irrogato per motivi di ristrutturazione aziendale e non per una giusta causa. La società impugnava il provvedimento dinanzi alla Corte federale del lavoro tedesca, la quale rilevava che, dal punto di vista del diritto tedesco, il licenziamento del RPD è nullo, in applicazione delle disposizioni innanzi citate e dell'articolo 134 del codice civile tedesco, dal titolo “Divieto di legge”, e così formulato **“Qualsiasi negozio giuridico in contrasto con un divieto di legge è nullo, ove non sia diversamente stabilito dalla legge”**. Tuttavia, il giudice del rinvio si ritrovava dinanzi ad un dubbio interpretativo che poteva sostanzialmente cambiare l'esito del giudizio. Si chiedeva, in particolare, se effettivamente il diritto dell'Unione e, nel caso di specie, l'articolo 38, paragrafo 3, seconda frase, del RGPD, consentisse l'ingresso di una normativa di uno Stato membro più tutelante in tema di licenziamento per il PRD, prevedendo condizioni più rigorose di quelle previste per il diritto dell'Unione. In caso contrario, esso avrebbe dovuto accogliere il ricorso per revisione proposto dalla società. Dinanzi a questi dubbi interpretativi, il giudice del rinvio, sospeso il procedimento, lo rimetteva alla Corte di giustizia dell'Unione Europea la quale era chiamata a statuire, principalmente, se **“l'articolo 38, paragrafo 3, seconda frase, del RGPD debba essere interpretato nel senso che osta ad una disposizione nazionale, quale l'articolo 38, paragrafi 1 e 2, in combinato disposto con l'articolo 6, paragrafo 4, seconda frase, del BDSG, che dichiari inammissibile la risoluzione ordinaria del rapporto di lavoro del responsabile della protezione dei dati da parte del titolare del trattamento, suo datore di lavoro, indipendentemente dal fatto che la risoluzione avvenga per motivi inerenti all'adempimento dei suoi compiti**. La Corte rileva innanzitutto che la *ratio* dell'art. 38, paragrafo 3, seconda frase, del RGPD è quella di tutelare il RPD contro qualsiasi decisione che ponga fine alle sue funzioni, che gli faccia subire uno svantaggio o costituisca una sanzione, qualora una siffatta decisione sia connessa

all'adempimento dei suoi compiti. Ciò al fine di preservare l'indipendenza funzionale di tale figura e, di conseguenza, garantire l'efficacia delle disposizioni del Regolamento. In secondo luogo, evidenzia come la **fissazione di norme relative alla tutela contro il licenziamento del RPD** non rientri nell'ambito della protezione delle persone fisiche con riguardo al trattamento dei dati di carattere personale, né in quello della libera circolazione di tali dati, bensì nel **settore della politica sociale**, in cui Unione Europea e Stati membri hanno competenza concorrente ai sensi dell'art. 2, paragrafo 2, TFUE. Ne consegue che, uno Stato membro può stabilire misure, purché compatibili con i trattati, che **prevedano una maggiore tutela e protezione rispetto alle prescrizioni minime previste dall'Unione**. Pertanto, conclude la Corte, che **ciascuno Stato membro è libero, nell'esercizio della competenza ad esso riservata, di adottare disposizioni particolari più protettive in materia di licenziamento del RPD, a condizione che tali disposizioni siano compatibili con il diritto dell'Unione Europea** e, in particolare, con le disposizioni del RGPD, segnatamente con il suo art. 38, paragrafo 3, seconda frase, e sempre a condizione che una normativa statale non comprometta la realizzazione degli obiettivi del Regolamento. Pertanto, l'art. 38, par. 3, secondo periodo, del Regolamento (UE) 2016/679, relativo alla protezione delle persone fisiche con riguardo al trattamento dei dati personali, nonché alla libera circolazione di tali dati, deve essere interpretato nel senso che **non osta ad una normativa nazionale ai sensi della quale il datore di lavoro di un responsabile della protezione dei dati può licenziare quest'ultimo solo per giusta causa, anche se il licenziamento non è connesso con l'adempimento dei compiti di tale responsabile**. Detto principio, valevole per tutti gli Stati membri, **trova ingresso anche nel diritto interno italiano** e deve essere interpretato e applicato dal giudice nazionale tenuto conto della disciplina in materia di licenziamento. Nel nostro ordinamento, tuttavia, diversamente da quanto previsto in Germania, la **figura del RPD non è soggetta a particolari previsioni di legge sul fronte lavoristico né, tantomeno, a disposizioni particolari più protettive in materia di licenziamento**. Da ciò deriva che, fermo restando il divieto di rimuovere il RPD per l'adempimento dei propri compiti, lo stesso potrà essere licenziato per giusta causa o giustificato motivo – e quindi anche per motivi di ristrutturazione aziendale – **come tutti gli altri lavoratori**. Probabilmente, il legislatore italiano dovrebbe prevedere delle forme di tutela maggiori per il RPD, adeguandosi agli standard di tutela previsti dagli altri ordinamenti degli Stati membri, al fine di garantire a tale figura una reale indipendenza ed estraneità anche dalle vicende aziendali, anche considerando che tale posizione può essere svolta tanto nell'ambito del lavoro subordinato, con applicazione delle tutele in materia di licenziamento, quanto in regime di lavoro autonomo.

14.

**MERCATO DEL LAVORO
E LEGGI DI RIFORMA**

Legge di bilancio e non autosufficienza: spunti per una riflessione sulla costruzione di un mercato del lavoro di cura*

di Lilli Casano

La [legge di bilancio pubblicata in Gazzetta Ufficiale](#) il 31 dicembre scorso (Legge 30 dicembre 2021, n. 234) contiene importanti disposizioni sul lavoro di cura (artt. 160-171) e nello specifico sul settore della **assistenza ad anziani non autosufficienti**, in collegamento con la **ristrutturazione del quadro di questo settore attesa per il 2022 e prevista dal PNRR**. Disposizioni che vanno lette insieme al potenziamento dei servizi di assistenza alla prima infanzia (asili nido) (artt. 172-174) e alle misure volte all'inserimento sociale delle persone con disabilità (artt. successivi).

Le misure in commento tentano di offrire una prima risposta alle sollecitazioni ormai da anni convogliate in **una intensa attività di advocacy che ha visto unirsi diversi attori sociali** (varie realtà del terzo settore, ma anche associazioni di rappresentanza e ordini professionali). L'intervento, volto al potenziamento economico e organizzativo della rete di assistenza sociale, mira principalmente a sostenere la **domiciliarità** e l'**integrazione degli anziani nel tessuto sociale di appartenenza** e in questa direzione dovrebbe andare anche la riforma. L'art. 169 precisa che con uno o più decreti interministeriali saranno approvati **LEP anche per ambiti di assistenza diversi dall'autosufficienza** (un ventaglio molto ampio per cui si rimanda agli ambiti di intervento indicati all'art. 22 l. 328/2000, comma 2).

I finanziamenti stanziati (da più parti ritenuti esigui, e fissati nella misura 100 milioni di euro per l'anno 2022, 200 milioni per l'anno 2023, 250 milioni per l'anno 2024 e 300 milioni a decorrere dall'anno 2025, che andranno ad integrare il Fondo per le non autosufficienze) sono destinati a **rafforzare i servizi degli ATS (ambiti territoriali sociali)**.

In particolare si intendono promuovere da un lato le attività di **assistenza** domiciliare sociale e assistenza sociale integrata con i servizi sanitari (supporto nello svolgimento delle attività fondamentali della vita quotidiana caratterizzato dalla prevalenza degli interventi di cura della persona e di sostegno psico-socio-educativo; soluzioni abitative innovative e rafforzamento degli interventi delle reti di prossimità intergenerazionale e tra persone anziane).

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 10 gennaio 2022, n. 1](#).

Dall'altro i servizi sociali di **sollievo e supporto** per le persone anziane non autosufficienti e le loro **famiglie**, tra cui un pronto intervento per le emergenze temporanee, diurne e notturne, gestito da personale qualificato; un servizio di sostituzione temporanea degli assistenti familiari in occasione di ferie, malattia e maternità; l'attivazione e l'organizzazione mirata dell'aiuto alle famiglie valorizzando la collaborazione volontaria delle risorse informali di prossimità e quella degli enti del Terzo settore. Rileva poi la previsione che riguarda la messa a disposizione di strumenti qualificati per favorire **l'incontro tra la domanda e l'offerta di lavoro degli assistenti familiari, in collaborazione con i Centri per l'impiego** del territorio, e l'assistenza gestionale, legale e amministrativa alle famiglie per l'espletamento di adempimenti.

La logica di intervento sottesa alle disposizioni è quella della integrazione tra diversi ambiti e strumenti di intervento, mirando ad un potenziamento complessivo dell'offerta di servizi da ottenere sia organizzando **servizi specifici con personale qualificato**, sia valorizzando la **collaborazione volontaria delle risorse informali di prossimità e quella degli enti del Terzo settore**, oltre che mantenendo il ruolo centrale della **famiglia**, adeguatamente coinvolta e assistita.

Sono previsti punti unici di accesso ai servizi presso cui opereranno *équipe* integrate in primo luogo con la finalità di predisporre i **progetti di assistenza individuale integrata (PAI)**, contenenti l'indicazione degli **interventi modulati secondo l'intensità del bisogno**.

Particolarmente interessanti nella prospettiva **della costruzione di un mercato del lavoro per le attività di cura** idoneo ad offrire risposte efficaci a problemi sempre più complessi, e dunque anche nell'ottica di un **bilanciamento di interventi precedenti incentrati esclusivamente sul ruolo dei caregiver familiari** (si veda I. Tagliabue, [*Riconoscere e costruire un mercato professionale per le attività di cura e assistenza dei malati*](#), in Bollettino ADAPT del 15 ottobre 2018) sono le **disposizioni dettate agli artt. da 164 a 166**, che in sintesi prevedono:

- che l'offerta di servizi degli ATS possa essere integrata da **contributi**, diversi dall'indennità di accompagnamento di cui alla legge 11 febbraio 1980, n. 18, per il sostegno della domiciliarità e dell'autonomia personale delle persone anziane non autosufficienti e il supporto ai familiari che partecipano all'assistenza, utilizzabili esclusivamente **per remunerare il lavoro di cura svolto da operatori titolari di rapporto di lavoro conforme ai contratti collettivi nazionali di settore di cui all'articolo 51 del decreto legislativo 15 giugno 2015, n. 81**, o per l'acquisto di servizi forniti da **imprese qualificate** nel settore dell'assistenza sociale non residenziale;
- che gli ATS possano stipulare **intese con le associazioni di rappresentanza** sottoscrittrici dei contratti collettivi nazionali di cui sopra **per progettare percorsi di formazione, anche mediante gli enti bilaterali**;
- che il Ministero del lavoro e delle politiche sociali, nel rispetto delle previsioni del decreto legislativo 14 settembre 2015, n. 150, in collaborazione con ANPAL e previa intesa in sede di Conferenza unificata, definisca **strumenti e modelli di supporto**, utilizzabili su tutto il territorio nazionale, per i sopracitati **sistemi di incontro tra**

domanda e offerta, nonché per le attività di formazione a favore dei familiari delle persone anziane non autosufficienti.

Queste misure contengono infatti **elementi utili ad inquadrare il tema della assistenza alle persone non autosufficienti (e più in generale del lavoro di cura) in chiave sistemica** (per approfondimenti si rimanda al fascicolo monografico della rivista *Professionalità Studi*, “Il lavoro di cura: stato dell’arte e sfide aperte”, n. 6/2019, e in particolare al contributo di F. Capponi, [L’emersione del mercato del lavoro domestico e della assistenza domiciliare: profili giuridici e contrattuali](#)); si rimanda al contributo di F. Capponi, [Le figure professionali nel settore socioassistenziale in Italia: un inquadramento giuridico dell’esistente](#), per una riflessione sulla importanza e sulle attuali criticità legate al tema della professionalizzazione dei lavoratori del settore).

Al netto di **criticità** certamente presenti sul piano della **effettività** (il già citato problema delle scarse **risorse** e le note **difficoltà strutturali** presenti in ognuno degli snodi strategici potenzialmente coinvolti in questa nuova rete di servizi), l’idea è quella di **integrare in modo sinergico intervento pubblico e privato (dal privato sociale alla rappresentanza del lavoro)**, o almeno di porre le basi per un coordinamento e un riconoscimento reciproco degli attori in gioco.

Ovviamente sono interessanti, in quest’ottica, le previsioni che riguardano il **sistema dell’incontro tra domanda e offerta di lavoro** (sebbene emerga un dubbio rispetto alla assenza di riferimenti al mondo delle **agenzie per il lavoro**, alcune delle quali presenti ed attive nel settore della cura e della assistenza e quindi in possesso di un importante *know how* che andrebbe valorizzato).

Emerge poi – anche qui al netto di ogni valutazione sui profili di problematicità da affrontare con riferimento all’evoluzione ed alle dinamiche dei sistemi di relazioni industriali nel settore – il riconoscimento del **ruolo strategico della contrattazione collettiva**.

A monte, per chi si occupa di diritto del lavoro, e nella consapevolezza delle difficoltà connesse all’**inquadramento giuridico del lavoro di cura**, rappresenta certamente un elemento di interesse la **logica di fondo che mira ad integrare in un unico sistema lavoro retribuito, lavoro di cura informale prestato dai familiari, volontariato**, immaginando una sorta di gioco ad incastri per cui la presenza sul “mercato” di queste diverse forme di attività sia regolata, organizzata sulla base dei bisogni specifici, da esplicitare nei PAI e da gestire in modo non concorrenziale, ma integrato.

Qui emerge tutta l’attualità di una rinnovata riflessione su **cosa si scambia e come si determina l’oggetto dello scambio in mercati del lavoro particolari come quello della cura**, su **cosa entra nello scambio** (non solo/non sempre una prestazione lavorativa strettamente intesa, ma la messa a disposizione di capacità in un *continuum* che va dalla assistenza prestata dal familiare al lavoro retribuito, passando per il volontariato e altre attività). Una riflessione che richiede di prestare attenzione ad elementi solo a prima vista lontani dalle questioni della regolazione del lavoro nel

settore, come il **ruolo dei PAI**. In questi piani si definiscono gli interventi da adottare nei casi specifici, interventi che andrebbero modulati secondo l'intensità del bisogno dell'assistito, e si definiscono altresì le “*responsabilità, i compiti e le modalità di svolgimento dell'attività degli operatori sanitari, sociali e assistenziali che intervengono nella presa in carico della persona, nonché l'apporto della famiglia e degli altri soggetti che collaborano alla sua realizzazione*”), mettendo in comunicazione sistemi che al momento seguono regole e rispondono a logiche molto diverse per il diritto del lavoro.

Spagna: una riforma complessiva del lavoro per recuperare i diritti e combattere la precarietà*

di Lavinia Serrani

Sull'onda del recente riconoscimento dei diritti e delle tutele sul lavoro alla categoria dei cosiddetti *rider* (su cui vedi L. Serrani, [Spagna: Just Eat firma con i sindacati un accordo apripista sulle condizioni di lavoro dei fattorini](#), in Bollettino ADAPT 20 dicembre 2021, n. 45), la Spagna ha da qualche giorno raggiunto un nuovo traguardo sul piano del “recupero dei diritti e della dignità del lavoro” come ha sostenuto la ministra del lavoro spagnolo Yolanda Díaz, **quello di una riforma complessiva del lavoro**, frutto di un periodo di negoziazione che ha coinvolto tre ministeri, le parti sociali e in certa misura anche la Commissione Europea, e che si è protratto per oltre un anno a causa delle interruzioni dettate dall'emergenza pandemica.

Trattasi, dunque, di una riforma, come è stato sin da subito sottolineato in una [nota della Asociación Española de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social](#), a firma della Presidente María Emilia Casas, **che è nata dal dialogo sociale** e i cui complessi equilibri ottenuti all'esito di reciproche concessioni e rinunce, sono confluiti nel [Real Decreto-ley 32/2021, de 28 de diciembre, de medidas urgentes para la reforma laboral, la garantía de la estabilidad en el empleo y la transformación del mercado de trabajo](#), pubblicato il 30 dicembre 2021 sul *Boletín Oficial del Estado*.

Il contratto a tempo indeterminato come regola

Come ha osservato, tra gli esponenti della dottrina che hanno da subito offerto la propria visione della riforma, [Wilfredo Sanguinetti](#), “la grande novità è che per la prima volta dall'approvazione nel 1980 dell'*Estatuto de los Trabajadores* ci troviamo di fronte ad una riforma del lavoro che non intende affrontare i problemi riducendo i diritti per promuovere l'occupazione o aumentare la flessibilità a disposizione delle imprese, come è avvenuto per tutte le riforme promosse in precedenza, tanto dai governi socialisti che da quelli conservatori. **Al contrario, si tratta di una riforma che**, come è stato ripetutamente affermato, **non solo recupera i diritti ma considera questo un aspetto in grado di favorire il miglioramento delle relazioni industriali. Una vera e propria rivoluzione copernicana”**.

Il principale obiettivo sotteso a tale riforma è stato, infatti, quello di ridurre la crescente precarietà e la viscerale svalutazione salariale che ha caratterizzato

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 10 gennaio 2022, n. 1](#).

il mercato del lavoro spagnolo negli ultimi anni, e che ha provocato un aumento della disuguaglianza, del fenomeno dei “lavoratori poveri”. Basti pensare che, secondo i [dati ufficiali dell'INE](#), in Spagna oltre il 25% dei lavoratori ha contratti a tempo determinato (con percentuali molto più alte nelle attività legate al turismo e nelle costruzioni), e il tasso di disoccupazione è tra i più alti in Europa: il 14,57% nel terzo trimestre, sul totale della popolazione attiva, e il 31,15% tra i giovani con meno di 25 anni che faticano a trovare protezioni contrattuali.

Di conseguenza, e come ha anche osservato [Antonio Baylos](#) in un primo commento a caldo nel suo blog, “senza dubbio, la riforma delle assunzioni a tempo determinato, attuata principalmente attraverso la modifica dell'art. 15 dell'*Estatuto de los Trabajadores*, rappresenta l'elemento di maggior pregio del complesso di norme pattuite”. **La riforma introduce, infatti, la presunzione secondo cui il contratto di lavoro debba essere, di regola, a tempo indeterminato, salvo due sole eccezioni: quella delle esigenze produttive e quella della sostituzione di altri lavoratori.** Detti contratti non potranno, in ogni caso, durare più di sei mesi (o un anno in presenza di accordi collettivi settoriali) e potranno essere utilizzati dalle imprese per non più di 90 giorni in un anno.

Tale modifica normativa comporta, di fatto, la scomparsa della figura del *contrato para obra o servicio determinado*, cambiamento quanto mai rilevante se si considera che questa figura contrattuale oscilla tra il 38 e il 40% del totale dei contratti a tempo determinato. La conclusione dell'opera o del servizio, pertanto, non è più causa di estinzione del contratto, venendosi a creare una situazione speciale per l'estinzione dei contratti a tempo indeterminato nel settore della costruzione. Così, l'impresa, una volta terminata l'opera, dovrà offrire al lavoratore una proposta di ricollocamento, previo svolgimento, quando necessario, di un percorso di formazione a carico dell'impresa. Ove il lavoratore rifiutasse l'offerta o ragioni ad essa connesse determinino l'impossibilità di ricollocarlo, in mancanza di un posto adeguato si verifica l'estinzione del contratto, con un'indennità del 7% calcolata sul salario indicato nelle tabelle retributive del contratto collettivo, e dunque superiore a quella di 20 giorni all'anno di cui all'art. 52, lettera c) dell'*Estatuto de los Trabajadores* per i casi di licenziamento per giustificato motivo oggettivo.

Il *contrato fijo discontinuo* potrà essere utilizzato per lavori o attività produttive di natura stagionale, nonché per quelli che pur privi di tale natura, in quanto intermittenti, abbiano tempi di esecuzione certi, determinati o indeterminati. I lavoratori soggetti a questo tipo di contratto saranno il collettivo privilegiato per le azioni di formazione. I contratti settoriali potranno favorire opportunità di lavoro e migliorare la loro formazione durante i periodi di inattività.

Rapporti tra livelli di contrattazione

E a proposito di contrattazione settoriale, la riforma affronta **nell'ambito dei subappalti** la questione decisiva della copertura dei vuoti normativi sino ad ora esistenti,

grazie all'introduzione della disposizione secondo cui un contratto settoriale applicabile dovrà esservi sempre, sia esso quello dell'attività svolta dall'impresa principale o uno diverso che la contrattazione collettiva settoriale stabilisca nel quadro delle norme generali. Il contratto aziendale potrà essere applicato dall'impresa appaltatrice solo ove preveda condizioni retributive più favorevoli.

Non a caso, come ha anche osservato [Jesús Cruz Villalón](#), un altro degli obiettivi della riforma è stato quello di “rafforzare la contrattazione collettiva settoriale quale strumento di gestione della politica salariale, favorendo un cambiamento della specializzazione produttiva meno incentrata sul ricorso intensivo a lavori non qualificati e poco retribuiti”. L'aspetto della preferenza del contratto aziendale, che nelle microimprese ha facilitato la svalutazione salariale, viene ora corretta con il semplice espediente di eliminare tale preferenza con riferimento all'importo della retribuzione. Questo apre la strada ad un ruolo da protagonista per i contratti settoriali, o meglio ancora sarebbe – secondo Villalón – per quelli nazionali, in modo tale che siano questi a dettare in maniera omogenea l'evoluzione generale dei salari, scongiurando i rischi di pratiche di concorrenza sleale. E l'avvenuto recupero dell'ultrattività dei contratti, vale a dire, la loro estensione una volta che la loro validità sia scaduta senza averne concordato un rinnovo, senza dubbio può favorire tale risultato.

Allo scopo, poi, di ridurre l'eccessivo turnover, vengono ridisegnati i disincentivi per i contratti a brevissimo termine. In concreto, viene introdotta una penalizzazione il cui importo cresce quanto più corta è la durata del contratto. Così, i contratti a tempo determinato che si concludano prima di 30 giorni vedranno maggiorati i contributi previdenziali di un importo pari a 26 euro, il che rappresenta un forte disincentivo a replicare tanti contratti di breve durata. Per svolgere un lavoro di 10 giorni, ad esempio, sarà più conveniente assumere una persona per l'intero periodo piuttosto che coprire lo stesso tempo con due contratti e 52 euro di maggiorazione contributiva. In via eccezionale, tuttavia, non si applica tale maggiorazione ai regimi speciali per i lavoratori agricoli, domestici, minerari e ai contratti per esigenze di sostituzione.

Flessibilità interna

La nuova normativa stabilisce, altresì, che i cosiddetti *Expedientes de Regulación Temporal de Empleo* (ERTE) per motivi economici, tecnici, organizzativi e produttivi – vale a dire, la gestione delle situazioni temporanee di crisi occupazionale di impresa – divengono ora più agili da gestire per le piccole e medie imprese, relegando i licenziamenti collettivi ad un ruolo secondario o di ultima istanza. Inoltre, per effetto della pandemia, nell'ambito dei licenziamenti per causa di forza maggiore verranno d'ora in poi considerati come causa specifica di licenziamento l'impedimento o le limitazioni all'attività d'impresa derivanti da una decisione del Governo.

E ancora, si prevede che le imprese in situazione di crisi potranno accedere al cosiddetto *Mecanismo RED de Flexibilidad y Estabilización del Empleo*. Trattasi di un sistema attraverso cui si intende favorire il mantenimento del posto di lavoro e che prevede esenzioni dai contributi previdenziali per quei lavoratori che abbiano subito una sospensione del rapporto di lavoro o una riduzione dell'orario.

Contratti formativi

Viene poi introdotto un cambio di modello rispetto al contratto formativo che potrà ora prevedere soltanto due modalità: la formazione in alternanza e l'acquisizione di una pratica professionale. Del **contratto di formazione in alternanza** viene ridefinito il quadro applicativo, retributivo e orario per rispondere ad una nuova finalità: acquisire la competenza professionale adeguata e corrispondente ad un determinato livello di studi. Potranno essere stipulati con persone di qualsiasi età, salvo il caso del Catalogo delle Qualifiche Professionali, per cui è previsto il limite massimo di 30 anni e una durata massima di 2 anni. La giornata di lavoro non potrà superare il 65% il primo anno e l'85% il secondo anno, rimanendo esclusi gli straordinari, i turni o le ore notturne. Quanto alla retribuzione, si terrà a riferimento a quella prevista nel contratto, e non potrà scendere al di sotto del 60% nel primo anno e del 75% nel secondo anno. Ad ogni modo, non sarà mai inferiore al Salario Minimo Interprofessionale in proporzione alle ore di lavoro. Quanto, invece, al **contratto per l'acquisizione di una pratica professionale**, questo potrà essere stipulato entro un massimo di 3 anni (o 5 nel caso di persone con disabilità) dal termine dei rispettivi studi, e potrà avere una durata compresa tra i 6 mesi e 1 anno.

Solo il tempo saprà dire se questa riforma, saprà davvero rendere effettiva quella rivoluzione copernicana che come sempre passa non soltanto dalle modifiche al dettato normativo, ma da un reale cambio di mentalità di coloro che quelle misure sono chiamati ad applicare. Indubbiamente apprezzabile, in questa prospettiva, è l'introduzione della disposizione secondo cui **il Governo effettuerà, nel gennaio 2025, una valutazione dei risultati ottenuti con le misure introdotte**, procedendo a sottoporre al tavolo del dialogo sociale una proposta di azioni ulteriori nel caso in cui quelle in essere non fossero servite a compiere passi in avanti significativi nella riduzione della precarietà.

Prosegue la “lunga marcia” del lavoro autonomo: nuove tutele (e vecchi dilemmi) nella Legge di Bilancio 2022*

di Giovanni Pigliararmi

Lo **Statuto del lavoro autonomo** – inteso come insieme di disposizione che tutelano il prestatore che lavora senza il vincolo della subordinazione – non si esaurisce nel **Capo I della legge n. 81 del 2017**, che peraltro trova applicazione solo ad una parte di questo vasto mondo (ricordiamo, infatti, che l’art. 1 della legge n. 81 limita il campo di applicazione ai “*ai rapporti di lavoro autonomo di cui al titolo III del libro quinto del codice civile, ivi inclusi i rapporti di lavoro autonomo che hanno una disciplina particolare ai sensi dell’articolo 2222 del codice civile*”, escludendo così gli **imprenditori** e i **piccoli imprenditori** di cui all’art. 2083 cod. civ.). La sua “lunga marcia” – nel tentativo di riuscire a conquistare le tutele universali della persona che lavora a prescindere dallo schema contrattuale prescelto – prosegue e questa volta si dirige verso quell’area che “tanto impresa non è”: i **liberi professionisti**.

L’intervento legislativo al quale facciamo riferimento è quello contenuto nella Legge di Bilancio 2022 (**legge 30 dicembre 2021, n. 234**). L’**art. 1, comma 927** prevede che dal **comma 928 al comma 944** del medesimo articolo sono indicati “*i principi fondamentali di disciplina della **sospensione della decorrenza di termini relativi ad adempimenti tributari a carico del libero professionista in caso di malattia o in casi di infortunio** avvenuto per causa violenta in occasione di lavoro, da cui sia derivata la morte o un’inabilità permanente al lavoro, assoluta o parziale, ovvero un’inabilità temporanea assoluta che comporti l’astensione dal lavoro per più di tre giorni ai sensi dell’articolo 2 del testo unico di cui al decreto del Presidente della Repubblica 30 giugno 1965, n. 1124*”.

Si tratta di una disposizione molto corposa, che va ad aggiungersi a quella introdotta dall’**art. 14, comma 3 della legge 22 maggio 2017, n. 81**, la quale consente al lavoratore autonomo di sospendere il versamento dei contributi previdenziali e dei premi assicurativi fino ad un massimo di due anni “*in caso di **malattia o infortunio di gravità tale da impedire lo svolgimento dell’attività lavorativa per oltre sessanta giorni***”. Le due disposizioni non sono sovrapponibili; al contrario, queste possono definirsi complementari poiché **quella più recente mira a tutelare il lavoratore autonomo** (ivi incluso il libero professionista, salvo che questo non conduca la sua attività con le forme organizzative tipiche dell’impresa di servizi, nel cui caso le disposi-

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 17 gennaio 2022, n. 2](#).

zioni *de quibus* non troverebbero applicazione) **da possibili responsabilità professionali nei confronti dei clienti** dovute da ritardi o inadempienze rispetto alle scadenze prefissate dalla legge. Diversamente, la normativa del 2017 tutela il libero professionista rispetto agli adempimenti previdenziali e assicurativi che riguardano la propria posizione contributiva (per un'analisi critica sull'art. 14, si rinvia al contributo di **E. C. Schiavone, *Gravidanza, malattia ed infortunio nel Jobs Act degli autonomi***, in D. Garofalo (a cura di), *La nuova frontiera del lavoro: autonomo – agile – occasionale*, Adapt University Press, 2018, p. 248 e ss., il quale non manca di evidenziare che sebbene l'art. 1 della legge n. 81 includa anche i lavoratori autonomi, l'art. 14 sembrerebbe presentare delle contraddizioni perché in parte esteso solo alle collaborazioni continuative).

È, infatti, l'art. 1, **comma 929**, a specificare che *“In caso di ricovero del libero professionista in ospedale per grave malattia o infortunio o intervento chirurgico, ovvero in caso di cure domiciliari, se sostitutive del ricovero ospedaliero, che comportano un'inabilità temporanea all'esercizio dell'attività professionale, nessuna responsabilità è imputata al libero professionista o al suo cliente a causa della scadenza di un termine tributario stabilito in favore della pubblica amministrazione per l'adempimento di una prestazione a carico del cliente da eseguire da parte del libero professionista nei sessanta giorni successivi al verificarsi dell'evento”*.

Orbene, posto che la norma dovrà essere “animata” da alcune indicazioni operative che dovranno provenire dagli istituti di competenza (ad esempio, come trasferire la comunicazione di avvenuto infortunio del professionista, come sospendere il termine fissato per l'adempimento, a chi comunicare lo stato di malattia, etc.) e che senz'altro rappresenta un ulteriore passo del legislatore verso una tutela del lavoro ri-centrata sulla persona che lavora e non in relazione alla tipologia dello schema contrattuale che regola il rapporto, non possiamo esimerci dal rilevare alcune criticità (a partire dal fatto che il Ministero del Lavoro, [nella circolare n. 1 del 3 gennaio 2022](#), **nulla dica rispetto ad una riforma così importante che interessa il lavoro autonomo**).

Primariamente, non si comprendere perché l'art. 1, comma 927 **si riferisca esclusivamente agli adempimenti tributari, escludendo gli adempimenti “lavoristici”** (ci riferiamo a quelli di natura contributiva, ossia le dichiarazioni e i versamenti da trasmettere all'INPS o alle casse previdenziali, ed assicurativa, diretti all'INAIL) comportando di conseguenza l'esclusione dal campo di applicazione di questa disposizione i professionisti di cui alla legge **11 gennaio 1979, n. 12**. Per come la norma si presenta agli occhi dell'interprete, vincolato al significato letterale dall'art. 12 delle preleggi, non dovrebbero rientrare neppure gli adempimenti relativi al pagamento di **sanzioni non tributarie**, come quelle relative al Codice della Strada. Inoltre, sono esclusi gli adempimenti amministrativi, che possono anche essi determinare sanzioni, o comunque altre conseguenze, quali mancate autorizzazioni in campo edilizio etc. (si pensi, ad esempio, agli adempimenti che architetti e ingegneri sono tenuti a svolgere per conto dei clienti presso gli uffici urbanistici comunali). Già sotto questo primo

profilo, la norma si presenta “monca” rispetto ad una realtà che è sempre più complessa e che una tecnica normativa “di dettaglio” potrebbe dar luogo a ben note violazioni del principio di ragionevolezza di cui all’**art. 3 Cost.**

Ma le sorprese non terminano qui. L’**art. 1, comma 933, lett. a)** nel fornire la nozione di **libero professionista** al quale andranno applicate le tutele di cui all’art. 1, dal comma 928 al comma 944, considera tale solo “*la persona fisica che esercita come attività principale una delle attività di lavoro autonomo per le quali è previsto l’obbligo di iscrizione ai relativi albi professionali*”, escludendo – ancora – tutti quei lavoratori autonomi (si pensi ai **tributaristi**, per esempio o ai professionisti di cui alla **legge 14 gennaio 2013, n. 4**) che, pur svolgendo un’attività analoga a quella dei professionisti ordinistici, non hanno un albo professionale a cui iscriversi (sul punto, si rinvia allo studio di **L. Casano, Contributo all’analisi giuridica dei mercati transizionali del lavoro**, 2020, Adapt University Press).

Sorprendente, infine, è l’**art. 1, comma 928** laddove si specifica che il regime di sospensione si applica “*a tutti i casi di infortunio, seppure non avvenuti in occasione di lavoro, e a tutte le malattie ancorché non correlate al lavoro*”. A primo impatto, non si comprende la motivazione che ha spinto il legislatore ad estendere il regime di sospensione anche a quegli eventi che non presentano correlazione alcuna con l’attività di lavoro (requisito essenziale, invece, per il lavoro subordinato; per una rassegna, cfr. www.salus.adapt.it – voce **casistiche giurisprudenziali**). A ben vedere, però, una spiegazione potrebbe essere data se si pensa che l’attività organizzativa della prestazione da rendere al cliente fa comunque capo al prestatore d’opera anche se non assume forma di (piccola) impresa (diversamente dal lavoratore subordinato, che all’organizzazione resta estraneo). Pertanto, il lavoratore autonomo si assume il rischio dell’utilità dell’opera e della relativa impossibilità di poterla realizzare, nei limiti di cui all’**art. 2228 cod. civ.** (cfr. **G. Canavesi, Indennità straordinaria di continuità reddituale e operativa e struttura del lavoro autonomo: è la strada giusta?**, in *LDE*, 2021, n. 3, che definisce il rischio “*un connotato specifico del lavoro autonomo*”). I rischi che possono paralizzare l’attività organizzativa del prestatore autonomo, infatti, sono molteplici e sono anche esterni, talvolta, al contesto lavorativo ma tali da non poter poi rendere possibile lo svolgimento della prestazione. Sembra evidente che ad influenzare il concepimento di questa previsione legislativa sia stato il recente fenomeno pandemico. Il **Covid-19**, infatti, definito **rischio ubiquitario** (**F. Amendola, Covid-19 e responsabilità del datore di lavoro**, Cacucci, 2020), potrebbe talvolta essere contratto “a causa” del lavoro; talaltra per ragioni non collegate ad esso.

Nonostante le criticità accennate, una “nota di merito” potrebbe essere invece concessa alla normativa di cui abbiamo discusso sin qui. Seppur a macchia di leopardo, la legislazione lavoristica dell’ultimo decennio pare si stia dirigendo verso la prospettiva universalistica, che non si sostanzia nel celebre slogan “tutele per tutti” ma, piuttosto, in un bilanciato riconoscimento di protezione in ragione del rischio al quale ogni persona è esposto (trattasi del c.d. *risk-based approach*; **P. Loi, Il lavoro autonomo tra diritto del lavoro e diritto della concorrenza**, in *DLRI*, 2018, n. 4, p. 858. Aderisce a tale impostazione, **F. Fusco, Rethinking the allocation criteria of the**

labour law rights and protections: A riskbased approach, in *ELLJ*, 2020, n. 11, p. 131 e ss.). Ecco, queste disposizioni sembrerebbero essersi accorte che tutto sommato, i lavoratori autonomi sono persone in carne ed ossa, capaci di ammalarsi al pari di un dipendente.

Incentivi occupazionali 2022: quali opportunità per le imprese?*

di Francesco Lombardo

Quali sono gli incentivi occupazionali disponibili per le imprese nel 2022?

La legge di Bilancio 2022 (legge 30 dicembre 2021 n. 234) non ha introdotto incentivi occupazionali generalizzati, al pari degli anni precedenti; diversamente, per quest'anno il legislatore si è limitato a stanziare delle risorse per alcune tipologie di incentivi occupazionali già vigenti.

In particolare, è stato esteso l'incentivo all'occupazione giovanile (di cui all'art. 1 co. 10 dell'art. 1 della legge n. 178/2020), ai datori di lavoro privati che assumono a tempo indeterminato lavoratori subordinati (di qualsiasi età) **provenienti da imprese in crisi**, per le quali è attivo un tavolo di confronto per la gestione della crisi aziendale presso il MISE (art. 1 comma 119).

Ai datori di lavoro privati che assumono a tempo indeterminato **un lavoratore in CIGS ricompreso nel nuovo accordo di transizione occupazionale**, invece, è destinato un contributo mensile per un massimo di 12 mesi, pari al 50% dell'ammontare del trattamento straordinario di integrazione salariale che sarebbe stato corrisposto al lavoratore (art. 1 comma 243 e ss.).

In via sperimentale, per l'anno 2022, vengono ridotti del 50 % i contributi previdenziali a carico delle lavoratrici al rientro al lavoro dopo la fruizione del congedo obbligatorio di **maternità** (art. 1, comma 137).

Viene, poi, riconosciuto un esonero del 100% dei contributi previdenziali complessivi a carico delle **società cooperative** costituite a partire dal 1° gennaio 2022 (art. 1 commi 253-254).

Inoltre, è stato confermato lo sgravio contributivo al 100% per i contratti di **apprendistato di primo livello** per le imprese che occupano fino a 9 dipendenti (art. 1 comma 645).

Nonché, per tutto il 2022, resta disponibile anche per il 2022, **l'incentivo all'occupazione giovanile** (di cui all'art. 1 co. 10 dell'art. 1 della legge n. 178/2020). Altresì,

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 24 gennaio 2022, n. 3.](#)

fino al 31 dicembre 2022 è possibile fruire **dell'incentivo alle assunzioni di donne** (di cui ai commi 16-19 dell'art. 1 della legge n. 178/2020).

Infine, è ancora utilizzabile **l'esonero contributivo per l'occupazione in aree svantaggiate, c.d. decontribuzione sud** (di cui ai commi 161-168 della legge n. 178/2020), che non ha natura di incentivo all'assunzione (per eventuali cumulabilità v. circolare INPS 22 febbraio 2021 n. 33), mirante ad aumentare l'occupazione in Abruzzo, Basilicata, Calabria, Campania, Molise, Puglia Sardegna e Sicilia. L'esonero in questione, graduale nel tempo, è pari: al 30% dei complessivi contributi previdenziali, fino al 31 dicembre 2025; al 20% dei complessivi contributi previdenziali, per gli anni 2026 e 2027; al 10% dei complessivi contributi previdenziali, per gli anni 2028 e 2029.

Alla luce del quadro appena delineato, per effettuare una scelta ponderata non si deve operare una *reductio ad unum*, incentrata meramente sul risparmio relativo al costo del lavoro ma occorre confrontare i diversi strumenti che l'ordinamento offre sulla base di differenti criteri.

Volendo riferirsi alle ipotesi agevolative per assunzioni destinate a tutti i datori di lavoro di qualunque territorio, è qui utile confrontare gli incentivi all'assunzione di giovani e di donne con l'apprendistato professionalizzante.

Platea dei destinatari e misura incentivo

L'incentivo all'occupazione dei giovani è destinato alle assunzioni a tempo indeterminato di lavoratori fino a 35 anni e 364 giorni, nonché alle trasformazioni a tempo indeterminato di contratti a termine. **Tale incentivo è previsto soltanto per i giovani che non hanno avuto una precedente occupazione a tempo indeterminato con qualsiasi datore di lavoro.** L'esonero contributivo in questione consta del 100% della contribuzione a carico del datore di lavoro, nel limite massimo di importo pari a € 6.000 annui.

L'incentivo all'occupazione femminile riguarda le assunzioni effettuate tra il 1° gennaio 2021 e il 31 dicembre 2022, e consiste nell'esonero contributivo nella misura del 100% nel limite massimo di € 6.000 annui. Come chiarito anche dall'INPS, con circolare n. 32/2021, la misura è **riservata alle assunzioni di «donne lavoratrici svantaggiate», secondo la disciplina dettata dall'articolo 4, commi da 8 a 11, della legge n. 92/2012.** L'incentivo, quindi, è destinato a: *a)* donne con almeno cinquant'anni di età e disoccupate da oltre dodici mesi; *b)* donne di qualsiasi età, residenti in regioni ammissibili ai finanziamenti nell'ambito dei fondi strutturali dell'Unione europea prive di un impiego regolarmente retribuito da almeno sei mesi; *c)* donne di qualsiasi età che svolgono professioni o attività lavorative in settori economici caratterizzati da un'accentuata disparità occupazionale di genere e prive di un impiego regolarmente retribuito da almeno sei mesi (tali settori e professioni sono annualmente individuati con decreto del MLPS di concerto con il MEF); *d)* donne di qualsiasi età,

ovunque residenti e prive di un impiego regolarmente retribuito da almeno ventiquattro mesi. Ai sensi dell'art. 1, comma 17, della legge n. 178/2020, le assunzioni incentivate di donne devono comportare, inoltre, un incremento occupazionale netto calcolato sulla base della differenza tra il numero dei lavoratori occupati rilevato in ciascun mese e il numero dei lavoratori mediamente occupati nei dodici mesi precedenti.

L'apprendistato professionalizzante di cui all'art. 44 del d.lgs. n. 81/2015 è **destinato ai soggetti di età compresa tra i 18 e i 29 anni, senza ulteriori limiti soggettivi o situazioni di svantaggio**. Alla retribuzione del lavoratore con contratto di apprendistato professionalizzante si applica una aliquota contributiva a carico del datore di lavoro dell'11,61% (10% +1,31%+0,30%) per tutta la durata dell'apprendistato. In caso di organico non superiore alle 9 unità, l'aliquota è pari al 3,11% il primo anno e 4,61% il secondo anno e 11,61% al terzo anno. Tale aliquota viene applicata per un ulteriore periodo di 12 mesi in caso di prosecuzione del rapporto al termine del periodo di apprendistato.

Inoltre, anche con riferimento ai soggetti con età maggiore ai 29 anni, è **possibile ricorrere, senza limiti di età, all'apprendistato professionalizzante di cui all'art. 47 comma 4**, che prevede, ai fini della loro qualificazione o riqualificazione professionale l'assunzione, dei lavoratori beneficiari di indennità di mobilità o di un trattamento di disoccupazione (come NASpI e DIS-COLL). Tale opportunità è estesa dal 1° gennaio 2022 anche ai lavoratori in CIGS aderenti a un accordo di transizione occupazionale ex art. 22-ter del d.lgs. n. 148/2015 (art. 1 comma 248 della legge n. 234/2021). Per questa tipologia di apprendistato trovano applicazione, in deroga alle previsioni di cui all'articolo 42, comma 4, le disposizioni in materia di licenziamenti individuali (non si può quindi risolvere liberamente il contratto al termine del periodo formativo).

Normativa europea Sia la concessione dell'incentivo destinato all'assunzione di giovani, sia di quello destinato all'assunzione di donne, avviene ai sensi della sezione 3.1 della Comunicazione CE 2020/C 1863 recante il «*Quadro temporaneo per le misure di aiuto di Stato a sostegno dell'economia nell'attuale emergenza del COVID-19*» (cd. Temporary Framework) e l'efficacia delle disposizioni in materia è subordinata all'autorizzazione della Commissione europea (art. 108, paragrafo 3, del TFUE). Il Temporary Framework è stato esteso ed integrato più volte. Da ultimo, il 18 novembre 2021, con la Comunicazione C(2021) 8442, è stata approvata la sesta proroga del Quadro temporaneo fino al 30 giugno 2022, definendo, nel contempo, un percorso per la graduale eliminazione degli aiuti legati alla crisi alla luce della ripresa in corso dell'economia europea. Quanto all'autorizzazione della Commissione europea per i due esoneri in commento, precedentemente concessa fino al 31 dicembre 2021, il Ministro del lavoro, Andrea Orlando, con un tweet ha anticipato il suo prolungamento fino al 30 giugno 2022.

Si ricorda che, in base alla suddetta sezione 3.1, la Commissione considera aiuti di Stato compatibili con il mercato interno quelli che rispettino alcune condizioni, tra cui il limite di importo non superiore a € 1.800.000 euro (per impresa e al lordo di qualsiasi

imposta o altro onere) ovvero a € 225.000 per impresa operante nel settore della produzione primaria di prodotti agricoli o a € 270.000 per impresa operante nel settore della pesca e dell'acquacoltura. La Commissione, con la Comunicazione C(2021) 8442 del 18 novembre 2021, ha deciso, altresì, l'innalzamento del limite complessivo della sezione 3.1, relativa agli aiuti fruibili per società, a € 2.300.000 (€ 345.000 per le imprese operanti nel settore della pesca e dell'acquacoltura e € 290.000 per quelle operanti nella produzione primaria di prodotti agricoli).

Durata del beneficio L'esonero contributivo per l'assunzione di giovani è riconosciuto per tutti per un periodo **massimo di 36 mesi**. Esso è riconosciuto per un periodo massimo di **48 mesi** ai datori di lavoro privati che effettuino assunzioni in una sede o unità produttiva ubicata in Abruzzo, Molise, Campania, Basilicata, Sicilia, Puglia, Calabria e Sardegna.

La durata dell'incentivo per le assunzioni donne è di **18 mesi** in caso di assunzione a tempo indeterminato o di trasformazione a tempo indeterminato del contratto a tempo determinato (in tale ultimo caso i diciotto mesi decorrono dalla data di assunzione a tempo determinato) oppure di dodici mesi in caso di assunzione a tempo determinato.

L'aliquota contributiva ridotta per i contratti di apprendistato si applica **per tutta la durata dell'apprendistato (36 mesi), più un ulteriore periodo di 12 mesi in caso di prosecuzione del rapporto al termine del periodo di apprendistato**. In caso di apprendistato per soggetti in NASpI o CIGS l'aliquota ridotta si applica soltanto al periodo di durata dell'apprendistato.

Costo del lavoro

Volendo fare qualche esempio concreto per comprendere il risparmio relativo al costo del lavoro dei 3 strumenti da confrontare, si ipotizzi il caso di un datore di lavoro che voglia assumere, con orario di lavoro *full time* (40 ore settimanali), un commesso (4° livello) di 28 anni in un negozio in cui viene applicato il CCNL per i dipendenti di aziende del Terziario, della distribuzione e dei servizi, siglato da Confcommercio e FilcamsCgil, FisascacCisl e Uiltucs il 30 luglio 2019.

Nella tabella 1 si può notare la previsione di costo per il 2022, con o senza incentivo per l'assunzione di giovani. **Il risparmio annuale sarà di € 6.000, che arriverà a € 18.000 nel triennio (oppure a € 24.000 in 48 mesi in caso di ubicazione in area svantaggiata).**

Volendo fare un secondo esempio, stavolta relativo all'incentivo per assunzione di donne (tabella 2), si prospetti uno scenario in cui il datore di lavoro voglia assumere con orario di lavoro *full time* (40 ore settimanali) una addetta alla segreteria (4° livello) in uno studio di consulenza in cui si applica il CCNL per i lavoratori degli Studi Professionali e delle strutture che svolgono attività professionali, siglato in data 17 aprile 2015 da Confprofessioni e FilcamsCgil, FisascacCisl e Uiltucs.

TABELLA 1 - COSTO DEL LAVORO - PREVISIONALE ANNUO - GIOVANI		
VOCE	Senza incentivo	Con incentivo
Retribuzione lorda	€ 22.662,50	22.662,50 €
Contributi INPS c/lavoratore	€ 2.116,68	2.116,68 €
Contributi INPS c/azienda	€ 6.635,58	635,58 €
Contributi assicurazione INAIL	€ 167,32	167,32 €
Reddito complessivo lordo	€ 20.545,82	20.545,82 €
Irpef lorda	€ 4.836,46	4.836,46 €
Addizionale Regionale all'IRPEF (a. s.)	€ 355,44	355,44 €
Addizionale Comunale all'IRPEF (a. s.)	€ 164,37	164,37 €
Detrazioni di lavoro dipendente	€ 2.592,34	2.592,34 €
Detrazioni di lavoro dipendente fascia 25-35.000	€ -	- €
Irpef netta	€ 2.244,11	2.244,11 €
Trattamento integrativo D.L. n. 3/2020	€ -	- €
Ente bilaterale c/dipendente	€ 11,32	11,32 €
Fondo sanitario c/dipendente	€ 28,00	28,00 €
Trattamento di fine rapporto	€ 1.565,39	1.565,39 €
TOTALE COSTO DEL LAVORO ANNUO	€ 31.170,19	25.170,19 €

TABELLA 2 - COSTO DEL LAVORO - PREVISIONALE ANNUO - DONNE		
VOCE	Senza incentivo	Con incentivo
Retribuzione lorda	€ 19.783,54	19.783,54 €
Contributi INPS c/lavoratore	€ 1.847,78	1.847,78 €
Contributi INPS c/azienda	€ 5.792,62	118,70 €
Contributi assicurazione INAIL	€ 79,93	79,93 €
Reddito complessivo lordo	€ 17.935,76	17.935,76 €
Irpef lorda	€ 4.183,94	4.183,94 €
Addizionale Regionale all'IRPEF (a. s.)	€ 310,29	310,29 €
Addizionale Comunale all'IRPEF (a. s.)	€ 143,49	143,49 €
Detrazioni di lavoro dipendente	€ 2.831,27	2.831,27 €
Detrazioni di lavoro dipendente fascia 25-35.000	€ -	- €
Irpef netta	€ 1.352,67	1.352,67 €
Trattamento integrativo D.L. n. 3/2020	€ -	- €
Retribuzione netta	€ 16.101,31	16.101,31 €
Ente bilaterale c/dipendente	€ 28,00	28,00 €
Fondo sanitario c/dipendente	€ -	- €
Trattamento di fine rapporto	€ 1.366,53	1.366,53 €
TOTALE COSTO DEL LAVORO ANNUO	€ 27.262,62	21.588,70 €

In questo caso il risparmio annuo sarà di € 5.673,92, con un risparmio totale di € 8.510,88 nei 18 mesi complessivi.

Si intende, ora, riportare nuovamente entrambi gli scenari prospettati, nell'ipotesi in cui il datore di lavoro scelga di utilizzare il contratto di apprendistato professionalizzante, ricordando, anzitutto, l'ulteriore possibilità di retribuire l'apprendista fino a due livelli in meno, oppure in misura percentualizzata, rispetto al minimo tabellare previ-

sto per il livello di inquadramento della qualifica professionale che conseguirà al termine del periodo formativo, secondo il percorso di progressione indicato dalla contrattazione collettiva.

Rispetto al primo esempio, la retribuzione dell'apprendista dal 1° al 18° mese sarà quella del 6° livello, mentre la retribuzione dal 19° mese al 36° mese sarà quella del 5° livello (contribuzione datore di lavoro 11,61% + FIS).

TABELLA 3 - COSTO DEL LAVORO - PREVISIONALE ANNUO APPRENDISTA					
VOCE	Senza apprendistato	Apprendistato professionalizzante			
		1° anno	2° anno	3° anno	4° anno
Retribuzione lorda	€ 22.662,50	19.682,18 €	20.403,74 €	21.125,30 €	22.662,50 €
Contributi INPS c/lavoratore	€ 2.116,68	1.178,96 €	1.222,18 €	1.265,41 €	1.357,48 €
Contributi INPS c/azienda	€ 6.635,58	2.344,15 €	2.430,09 €	2.516,02 €	3.198,70 €
Contributi assicurazione INAIL	€ 167,32	€ -	€ -	€ -	€ 167,32
Reddito complessivo lordo	€ 20.545,82	18.503,22 €	19.181,56 €	19.859,89 €	21.305,02 €
Irpef lorda	€ 4.836,46	4.325,80 €	4.495,39 €	4.664,97 €	5.026,25 €
Addizionale Regionale all'IRPEF (a. s.)	€ 355,44	320,11 €	331,84 €	343,58 €	368,58 €
Addizionale Comunale all'IRPEF (a. s.)	€ 164,37	148,03 €	153,45 €	158,88 €	170,44 €
Detrazioni di lavoro dipendente	€ 2.592,34	2.779,32 €	2.717,23 €	2.655,13 €	2.522,85 €
Detrazioni di lavoro dipendente fascia 25-35.000	€ -	€ -	€ -	€ -	€ -
Irpef netta	€ 2.244,11	1.546,48 €	1.778,16 €	2.009,84 €	2.503,41 €
Trattamento integrativo D.L. n. 3/2020	€ -	€ -	€ -	€ -	€ -
Retribuzione netta	€ 17.742,58	16.460,60 €	16.890,10 €	17.319,60 €	18.223,28 €
Ente bilaterale c/dipendente	€ 11,32	28,00 €	28,00 €	28,00 €	11,32 €
Fondo sanitario c/dipendente	€ 28,00	€ -	€ -	€ -	28,00 €
Trattamento di fine rapporto	€ 1.565,39	1.359,53 €	1.409,37 €	1.459,21 €	1.565,39 €
TOTALE COSTO DEL LAVORO ANNUO	€ 31.170,19	23.625,86 €	24.483,19 €	25.340,53 €	27.733,31 €

N.b. Non sono stati computati gli scatti di anzianità.

Utilizzando il contratto di apprendistato il risparmio nel 2022 sarà di € 7544,33, mentre nei complessivi 36 mesi sarà di € 20.060,99, e potrà arrivare a € 23.497,86 in 48 mesi in caso di continuazione del rapporto.

Dunque, confrontando l'ipotesi della tabella 1 con quella della tabella 3, **si riscontra che il risparmio maggiore si otterrebbe sottoscrivendo un contratto di apprendistato**. Ciò sia con riferimento al 2022 (€ 1.544,33) che nel triennio complessivo (€ 2.060,99), cui poi andrà aggiunto il risparmio dei 12 mesi aggiuntivi in caso di continuazione del rapporto.

Passando al secondo esempio, la retribuzione dell'apprendista per i primi 12 mesi sarà del 70%, dal 13° al 24° mese sarà dell'85%, dal 25° al 36° mese sarà del 93% (contribuzione datore di lavoro 11,61% + Fondo Studi Professionali).

TABELLA 4 - COSTO DEL LAVORO - PREVISIONALE ANNUO APPRENDISTA					
VOCE	Senza apprendistato	Apprendistato professionalizzante			
		1° anno	2° anno	3° anno	4° anno
Retribuzione lorda	€ 19.783,54	13.848,48 €	16.816,01 €	18.398,69 €	19.783,54 €
Contributi INPS c/lavoratore	€ 1.847,78	829,52 €	1.007,28 €	1.102,08 €	1.185,03 €
Contributi INPS c/azienda	€ 5.792,62	1.649,35 €	2.002,79 €	2.191,28 €	2.356,22 €
Contributi assicurazione INAIL	€ 79,93	€ -	€ -	€ -	€ -
Reddito complessivo lordo	€ 17.935,76	13.018,95 €	15.808,73 €	17.296,61 €	18.598,51 €
Irpef lorda	€ 4.183,94	2.994,36 €	3.652,18 €	4.024,15 €	4.349,63 €
Addizionale Regionale all'IRPEF (a. s.)	€ 310,29	225,23 €	273,49 €	299,23 €	321,75 €
Addizionale Comunale all'IRPEF (a. s.)	€ 143,49	104,15 €	126,47 €	138,37 €	148,79 €
Detrazioni di lavoro dipendente	€ 2.831,27	1.880,00 €	3.025,97 €	2.889,77 €	2.770,60 €
Detrazioni di lavoro dipendente fascia 25-35.000	€ -	€ -	€ -	€ -	€ -
Irpef netta	€ 1.352,67	1.114,36 €	€ 626,21	1.134,38 €	1.579,03 €
Trattamento integrativo D.L. n. 3/2020	€ -	1.200,00 €	€ -	€ -	€ -
Retribuzione netta	€ 16.101,31	12.747,22 €	14.754,56 €	15.696,63 €	16.520,94 €
Ente bilaterale c/dipendente	€ 28,00	28,00 €	28,00 €	28,00 €	28,00 €
Fondo sanitario c/dipendente	€ -	€ -	€ -	€ -	€ -
Trattamento di fine rapporto	€ 1.366,53	956,57 €	1.161,55 €	1.270,87 €	1.366,53 €
TOTALE COSTO DEL LAVORO ANNUO	€ 27.262,62	16.694,40 €	20.220,35 €	22.100,85 €	23.746,29 €

N.b. Non sono stati computati gli scatti di anzianità.

Come si può notare, utilizzando il contratto di apprendistato, il **notevole risparmio nel 2022 sarà di € 10.568,22, mentre nei complessivi 36 mesi sarà di € 22.772,25 €, fino ad arrivare a € 26.288,58 in 48 mesi in caso di continuazione del rapporto.**

Dunque, confrontando l'ipotesi della tabella 2 con quella della tabella 4, **anche in questo caso il risparmio maggiore si otterrebbe con il contratto di apprendistato**, sia con riferimento al 2022 (€ 4.894,30) che nel triennio complessivo (€ 14.261,37), cui poi andrà aggiunto il risparmio dei 12 mesi aggiuntivi in caso di continuazione del rapporto.

Requisiti e limiti

La fruizione degli incentivi per l'assunzione di giovani e di donne sarà subordinata al rispetto dei **principi relativi agli incentivi all'occupazione** di cui all'articolo 31 del decreto legislativo 14 settembre 2015, n. 150 (tra cui, ad esempio, il rispetto del diritto di precedenza). Occorre poi evidenziare che, sostanziandosi in benefici contributivi, la loro fruizione sarà subordinata al rispetto di quanto previsto dall'articolo 1, comma 1175, legge n. 296/2006, ossia: il possesso della regolarità degli obblighi di contribuzione previdenziale, ai sensi della normativa in materia di documento unico di regolarità contributiva (DURC); l'assenza di violazioni delle norme fondamentali a tutela delle condizioni di lavoro e rispetto degli altri obblighi di legge; il rispetto degli accordi e contratti collettivi nazionali, nonché di quelli regionali, territoriali o aziendali, sottoscritti dalle organizzazioni sindacali dei datori di lavoro e dei lavoratori comparativamente più rappresentative sul piano nazionale.

Al contrario, **il regime contributivo agevolato dell'apprendistato non rappresenta un beneficio contributivo** ex art. 1 comma 1175 della legge 296/2006 e, dunque, non è subordinato ai suoi limiti. Tantomeno esso rappresenta un incentivo all'occupazione e, quindi, non è legato al rispetto dei principi di cui all'art. 31 del d.lgs. n. 151/2015. Si rammenta poi che, fatte salve le diverse previsioni di legge o di contratto collettivo, i lavoratori assunti con contratto di apprendistato **sono esclusi dal computo dei limiti numerici** previsti da leggi e contratti collettivi per l'applicazione di particolari normative e istituti (art. 47, co. 3. d.lgs. n. 81/2015)

Fermo restando che all'apprendistato si applicano le sanzioni previste dalla normativa vigente per il licenziamento illegittimo, il recesso al termine del periodo di apprendistato non comporta ulteriori costi (escluso il cd. ticket di licenziamento). In un contesto come quello attuale, caratterizzato da estrema incertezza economica, poter valutare attentamente al termine del periodo formativo se sia opportuno proseguire con il rapporto di lavoro e recedere dal contratto senza costi aggiuntivi, costituisce un grande vantaggio per le imprese. Questa possibilità non è prevista per le assunzioni a tempo indeterminato incentivate, il cui recesso comporta le onerose conseguenze in materia di licenziamento.

Formazione

Nel contratto di apprendistato assume grande rilevanza la formazione (a differenza dei meri incentivi occupazionali) che permette all'azienda di investire sullo sviluppo delle competenze. Considerando anche i grandi cambiamenti organizzativi che la pandemia ha accelerato, probabilmente sarebbe preferibile l'utilizzo di questa tipologia contrattuale che meglio si attaglia alla costruzione di professionalità in grado di soddisfare i bisogni dell'impresa e, al contempo, di aiutare il lavoratore ad affrontare i mercati transizionali del lavoro. A fronte di questi vantaggi, vi è l'onere di predisporre un Piano Formativo Individuale (PFI), di individuare un tutor o referente aziendale e di predisporre tutta la documentazione necessaria al tracciamento e allo svolgimento degli oneri formativi. Inoltre, considerando che gli incentivi all'occupazione descritti

sono destinati a soggetti particolarmente svantaggiati, permettere ai lavoratori di conseguire una qualifica professionale e di ricevere una formazione adeguata, sarebbe più utile anche in vista di una possibile rioccupazione.

Lavoro povero, partiamo da quello domestico*

di Francesco Seghezzi

Si è tornati negli ultimi giorni giustamente a parlare del tema del lavoro povero nel nostro Paese. I dati non sono confortanti e ancora non sappiamo con certezza quanto la pandemia abbia aggravato la situazione, aumentando disuguaglianze di vario genere. Uno dei nodi più critici del mercato del lavoro italiano è la presenza di ampie fette in cui questo mercato di fatto non esiste, o meglio si dipana in una complessa maglia di rapporti irregolari. Tra i settori in cui il lavoro nero è più presente, e che contribuisce a buona parte del lavoro povero in Italia, c'è quello dei servizi domiciliari, siano essi di assistenza sanitaria e di cura o di supporto alle famiglie nella cura dei figli. Istat stima in oltre un milione il numero di lavoratori irregolari nel settore, circa un terzo dell'intero insieme del lavoro irregolare italiano. E Inps registra circa 800 mila lavoratori domestici regolarmente assunti. Questo porta a stimare che la maggioranza di questi lavoratori sia inserita in un (non)mercato del lavoro parallelo caratterizzato da assenza di tutele di tipo salariale, contributivo, di normativa sulla sicurezza su lavoro, di continuità lavorativa e molto altro. Si tratta inoltre, soprattutto sul fronte del lavoro di cura e di assistenza domiciliare, di un settore che molto probabilmente si espanderà nei prossimi anni a causa dell'invecchiamento della popolazione e quindi dell'incremento dei bisogni a cui questi lavoratori cercano di rispondere. Questo anche in un contesto di forte indebolimento e insostenibilità del welfare pubblico rispetto a una domanda in crescita a fronte di risorse finanziarie limitate.

Parlando quindi di lavoro povero, questo ampio e variegato settore dovrebbe essere uno dei primi a richiedere interventi. Anche perché oltre al tema della regolarità contrattuale e salariale porta con sé tutte le conseguenze negative di un settore che, proprio a causa di questo, fatica a professionalizzarsi a fronte di esigenze di cura sempre più sfidanti. Un mercato del lavoro inesistente e irregolare quindi, e un mercato povero non solo economicamente ma anche di competenze e quindi inefficiente da molteplici punti di vista. Le cause sociali e culturali della presenza di una così ampia quota di lavoratori in nero sono molteplici, ma è più interessante provare ad avanzare alcune proposte di intervento in termini di efficaci politiche del lavoro volte all'emersione dell'irregolarità e alla professionalizzazione del settore. Da questo punto di vista sono interessanti alcuni spunti comparati, come ad esempio il CESU francese e i titres-service in Belgio. Se prendiamo i primi sono una forma di voucher che le famiglie possono utilizzare sia direttamente con i lavoratori sia passando (strada obbligata per l'equivalente belga) da agenzie di servizi che assumono i lavoratori stessi. L'elemento incentivante però è nel forte beneficio fiscale che

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 24 gennaio 2022, n. 3.](#)

copre oltre la metà di quanto versato al lavoratore, contribuendo così a corrispondere una cifra dignitosa a quest'ultimo e ad essere sostenibile per le famiglie. Sappiamo infatti che quello del costo del lavoro potrebbe essere un ostacolo per nuclei famigliari che pur a fronte di un bisogno di supporto domiciliare che magari non è garantito dallo Stato, non hanno le risorse sufficienti per fronteggiarlo.

È probabile che uno dei motivi per cui in Italia il Libretto famiglia, lo strumento individuato per la regolarizzazione dei lavoratori domestici, è utilizzato in media da meno di 10 mila persone al mese sia proprio legato ai costi. E una politica di incentivazione della regolarizzazione del lavoro domestico, che si basi su una forte incentivazione da parte dello Stato, sembra essere giustificabile da diversi punti di vista. Da un lato il fatto che lo Stato stesso risparmia risorse a fronte dell'utilizzo di queste forme di welfare familiare, risorse che in parte possono essere investite per favorirlo all'interno di un quadro di tutela per i lavoratori. Dall'altro il fatto che un mercato maturo dell'assistenza domiciliare riduce le esternalità negative che si scaricherebbero poi sui servizi sanitari in caso di mala gestione del supporto domestico. Ma sarebbe anche un segnale non indifferente di considerazione sociale e politica per lavori che producono un valore inestimabile, ossia il benessere delle persone, la loro cura, il loro sostegno, sebbene sfugga ai freddi calcoli sulla produttività ai quali siamo abituati. La pandemia dovrebbe averci insegnato qualcosa a riguardo.

Il processo di Merit Review*

di Dario Frisoni

La cosiddetta *Merit Review* è un processo attraverso il quale un'azienda decide di assegnare degli aumenti retributivi meritocratici ai propri collaboratori. Si differenzia da altre tipologie di incremento salariale (come, ad esempio, quelli collegati all'anzianità aziendale, all'assegnazione a nuove mansioni e alla *retention* in seguito a offerte da altre imprese) per il suo diretto collegamento con la valutazione delle performance del lavoratore.

Come si evince infatti già dal nome, è ineludibile la parte meritocratica di questa fattispecie e di conseguenza **il nesso con i vari sistemi di valutazione della performance che le aziende possono implementare.**

Il livello di strutturazione di questo processo può variare molto a seconda della realtà aziendale e della complessità organizzativa che la caratterizza. Nelle aziende di dimensioni minori tutto può esaurirsi con un semplice colloquio con il responsabile – se non direttamente con il datore di lavoro – che sulla base della propria opinione personale sull'operato del dipendente decide di assegnare o meno un aumento retributivo.

Nelle multinazionali e nelle imprese di maggiori dimensioni e con processi HR più strutturati, invece, sovente si viene a creare un vero e proprio sistema con fasi prestabilite disseminate nel corso dell'anno. Come già accennato in precedenza, in queste realtà non si può prescindere da un sistema di valutazione della performance e quindi di *Management by Objectives* (MBO).

Per poter parlare di *merit review* (che è l'ultimo anello di questa catena) quindi è necessario fare un passo indietro e partire dal momento della fissazione degli obiettivi – che chiaramente varia a seconda delle realtà sia nel suo momento di definizione che nelle modalità –, dal livello di coinvolgimento del collaboratore all'interdipendenza con le altre aree, anche a seconda della forma organizzativa della società, a titolo esemplificativo se funzionale o a matrice.

Dopodiché, fatte salve eventuali verifiche intermedie o modifiche in corso d'opera, dovute ad esempio a contingenze organizzative (come dimissioni del responsabile, ristrutturazioni della Business Unit e così via), si arriva al momento della valutazione, in genere con cadenza annuale, anche qui caratteristico e indicativo del modello scelto dall'azienda.

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 7 febbraio 2022, n. 5.](#)

Molte realtà scelgono di valutare il lavoratore non solo su degli obiettivi concreti, ma anche sulle competenze distintive incarnate dall'azienda, rinominati a seconda del contesto aziendale ma ricomprendibili sotto l'etichetta generica di “valori”.

A prescindere da quest'ultimo punto, si giunge a uno o più valori numerici collegati a un giudizio, non solo relativo al soddisfacimento o meno dell'obiettivo contingente, ma al netto del potenziale della persona e soprattutto delle aspettative del manager diretto. Essendo questo un riflesso anche del trattamento retributivo – e dell'inquadramento – che il lavoratore percepisce, rimane un elemento tra i più importanti da considerare in questa sede.

Successivamente si arriva a quella che è la *merit review* vera e propria: generalmente vengono programmati incontri tra HR e Manager diretto per vagliare le proposte di quest'ultimo in funzione del budget assegnatogli. Queste devono essere suffragate chiaramente da motivazioni specifiche e devono trovare conforto nella valutazione assegnata nel processo sopra descritto. Come si evince anche dal nome, diventa complesso avallare un aumento meritocratico per un collaboratore che ha reso al di sotto delle aspettative del responsabile, e di conseguenza dell'organizzazione.

Il ruolo dell'HR in questa fase varia a seconda dell'intensità di questa funzione all'interno dell'organizzazione: dove si tende a favorire l'*empowerment* del manager diretto, in linea con molte tendenze HR degli ultimi anni, l'HR diventa una sorta di *advisor*, con il mero compito di accompagnare il responsabile nel processo, consigliandolo se necessario. Dove le Risorse Umane hanno invece un ruolo di maggior forza, le redini di quest'attività sono tenute più saldamente in mano dall'ufficio del personale – chiaramente consultando il manager, ma riservandosi di bloccare alcune candidature per diversi motivi (ad esempio, un aumento troppo basso per il ruolo, un lavoratore promosso da poco o da troppo poco tempo nel ruolo).

Diverse aziende accompagnano a questo momento una comparazione della retribuzione dei lavoratori con quella della media di mercato della mansione espletata da questi ultimi, in modo da valutare con ancora più precisione l'opportunità o meno dell'aumento, nonché il grado di priorità rispetto ad altri colleghi meritevoli, dato il budget comunque limitato.

Ciò permette di mantenere la competitività dei pacchetti retributivi e di prevenire eventuali offerte da altri *competitors*, grazie ai dati raccolti da varie agenzie specializzate nella raccolta di questi dati salariali, pensiamo per esempio a Job Pricing o Towers Watson.

In conclusione, il processo di *merit review* è fondamentale all'interno di un'azienda per premiare i lavoratori meritevoli e attuare una politica di *retention* dei talenti. Tuttavia, alcuni accorgimenti sono fondamentali al fine della buona riuscita di questa pratica, come il nesso bidirezionale con il sistema di valutazione della

performance e di MBO e la valutazione del posizionamento sul mercato del lavoratore, ai fini di non generare insoddisfazioni e malumori all'interno del contesto aziendale.

Le “grandi dimissioni” sono pratica da ricchi. Qualche considerazione su un fenomeno mal compreso*

di Emmanuele Massagli

Spesso anche nei contesti più apparentemente tecnici e aridi si incontrano grandi storie, capaci di uscire dalla ristretta cerchia degli addetti ai lavori e di intercettare l'interesse del pubblico c.d. generalista e, quindi, dei media (o viceversa). Nell'ambito del mercato del lavoro è stato così per i *call center* negli anni Duemila, per la disoccupazione giovanile nel decennio successivo, per i *rider* oggi. Quando un tema conquista le prime pagine e i talk show, il merito specifico finisce con l'essere secondario e tutto diventa dibattito attorno a quel che sempre di più assume le sembianze di un simbolo.

Una ventura di questo genere potrebbe ora toccare al fenomeno delle “grandi dimissioni” (*The Great Resignation* in USA, dove è stata coniata l'espressione): il dilagare inaspettato di rinunce al posto di lavoro, anche quando sicuro e ben pagato, per dedicare maggior tempo alle proprie passioni, ai rapporti sociali, alla famiglia. Non a caso gli americani, con la consueta efficacia hollywoodiana, hanno situato questa nuova tendenza entro i confini della *Yolo Economy*: una sorta di *carpe diem* liquido e post-pandemico generato dalla rinnovata coscienza che “si vive una volta sola” (*you only live once*, da cui Yolo).

Non è parso vero a molti giornalisti nostrani poter importare questa moda statunitense commentando l'incremento delle dimissioni censite dalle comunicazioni obbligatorie nel corso dell'anno 2021: anche gli italiani vanno finalmente ribellandosi a un mercato del lavoro cinico, dominato da imprese che giocano al ribasso sui salari e da una crescente precarietà che è bene rispedire al mittente.

Ma è effettivamente questo quel che dicono i dati? Invero, fin dalla loro prima pubblicazione (fine 2021), la Banca d'Italia ha reputato opportuno smorzare le letture più spinte, affermando senza troppi equivoci che «complessivamente la dinamica delle dimissioni appare strettamente associata a quella della domanda di lavoro a tempo indeterminato» (*Il mercato del lavoro: dati e analisi. Le Comunicazioni obbligatorie*, novembre 2021). Ciò non ha convinto molti editorialisti che, al contrario, hanno letto in questo fenomeno un segnale evidente di insofferenza verso il lavoro, soprattutto nelle fasce di popolazione più giovane. Una lettura sociologicamente legittima, ma poco fondata statisticamente. Nel corso del dei

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 14 febbraio 2022, n. 6.](#)

primi tre trimestri del 2021 il numero delle dimissioni censite dal Ministero del lavoro e delle politiche sociali è stato pressoché uguale al totale delle dimissioni del 2020 e superiore a quello osservato nello stesso periodo del 2019. Tra le possibili ragioni, quella di una sorta di ribellione alle logiche del lavoro 4.0 sembra essere la meno in grado di spiegare il fenomeno. Più centrate paiono invece due diverse motivazioni, tra loro connesse.

La prima tiene in conto di una tendenza ancor più anomala verificatasi nel 2020: l'incremento abnorme dei licenziamenti disciplinari. Se ne è sentito poco parlare perché anche la componente sociale più attenta a questi fenomeni, il sindacato, ne ha ricondotto le ragioni innanzitutto al raggiramento del perdurante blocco dei licenziamenti che ha interessato le imprese per oltre un anno.

Un vero e proprio congelamento del mercato del lavoro operato per via legislativa: non era possibile licenziare né, come previsto dalle norme in caso di cassa integrazione, assumere. Il licenziamento, quindi, si è rivelato conveniente per il lavoratore e spesso suggerito dallo stesso per poter cambiare lavoro senza perdere il diritto alla Nuova Assicurazione Sociale per l'Impiego (NASpI). Tra i dimessi di oggi vi sono anche coloro che hanno maturato la decisione di lasciare l'azienda durante i mesi pandemici, ma non hanno potuto procedere con questa forzatura (che ha bisogno del consenso e della fiducia del datore di lavoro) o temevano che l'ingessatura del mercato del lavoro non avrebbe permesso di trovare in tempi brevi nuova occupazione.

La seconda motivazione riguarda la rinnovata fluidità del mercato, tornato ai livelli del 2019 per quanto concerne i tassi di occupazione e disoccupazione, sebbene con uno stock di lavoratori meno numeroso (ma questo è figlio anche dalla crisi demografica, non soltanto economica).

Per molte persone è questo il momento di sperimentare strade nuove e accettare inedite sfide professionali, in ragione del momento di straordinario rimbalzo positivo dell'economia e quindi di aspettative incrementalmente. Se ci si dimette oggi, è probabile trovare nuova occupazione, soprattutto nelle regioni del Centro Nord. Non è quindi stupefacente che siano innanzitutto i lavoratori uomini esperti, residenti nel nuovo triangolo industriale Treviso-Milano-Bologna, a rinunciare alla propria occupazione. Non però per aprire un chiringuito in Sardegna, come cinematograficamente immaginato dal più "produttivo" dei comici (il milanese imbruttito), bensì per crescere in stipendio e qualifica, spostandosi in aziende concorrenti. È una conseguenza della difficoltà a reperire le competenze evolute che ogni mese viene riferita dal monitoraggio Excelsior delle Camere di Commercio: la competizione a rialzo (degli stipendi) delle imprese più sane per convincere i professionisti affermati a trasferirsi presso di loro. Per nulla una pessima notizia, anzi: è un segnale indiretto di ripresa e di scongelamento del mercato del lavoro. Una condizione, se possibile, anche migliore di quella prefigurata dagli entusiasti della *Great Resignation*.

Non è tutto rosa e fiori, però: vi sono molti lavoratori che rimangono esclusi da questa ripresa, che non dispongono di competenze tali da permettergli di scegliere l'impresa e che, di conseguenza, rischiano di rimanere schiacciati da una gara al ribasso su stipendi e ore di lavoro. Sono i "lavoratori poveri" (*working*

poor) di cui hanno parlato Caritas, Censis e, recentemente, una Commissione nominata dal Ministero del lavoro. Per loro non vi è alcuna possibilità di scegliere se dimettersi; al contrario fanno di tutto per proteggere la posizione che hanno, per quanto faticosa e poco pagata. È bene che l'attenzione del legislatore e degli addetti ai lavori si concentri su queste persone, più che sui benestanti “autoesodati”, che quantomeno possono disporre del loro destino, giusta o sbagliata che sia la decisione di dimettersi.

Non convince molto, in questo senso, la strada del salario minimo, che appare una “mano di bianco” sopra un problema che, come si è visto, è molto più complesso, contraddistinto da sfide formative e culturali che intervengono più sulle competenze che sui soli trattamenti economici. Lo dimostra la pratica degli stessi giovani, le cui aspettative rispetto al lavoro sono molto diverse rispetto a quelle che nutrivano i loro genitori alla stessa età. È evidente lo spaesamento delle imprese di fronte a una platea di potenziali dipendenti molto attenta alla quantità di tempo libero, alle giornate di *smartworking* e alla varietà del welfare offerto in aggiunta al “semplice” stipendio di fine mese.

Come e in che direzione ripensare un mondo ancora “fondato sul lavoro” (sistema previdenziale, assistenza sociale, tutele contrattuali, formazione continua) per non perdere una generazione che non guarda più al lavoro come faro?

Cosa si nasconde sotto il reddito di cittadinanza?*

di Francesco Seghezzi

Il reddito di cittadinanza è stato ed è forse tra i provvedimenti sociali ed economici più discussi degli ultimi decenni. Un dibattito spesso particolarmente viziato dai pregiudizi da una parte e dell'altra e che rende quindi ancor più preziosi i dati che vengono diffusi. Lo [studio dell'Inps](#) di monitoraggio sui primi tre anni dall'introduzione dello strumento, diffuso nei giorni scorsi, è utile per cogliere alcuni aspetti che ancora restano ai margini della discussione pubblica, contribuendo così a generare non pochi errori di prospettiva e incomprensioni. In particolare grazie ai dati elaborati dall'Inps si è finalmente proceduto a sviluppare una analisi longitudinale dei percorsi lavorativi dei soggetti beneficiari del reddito. Se prima sapevamo che una quota importante di chi lo percepisce (il 41,8%) era impossibilitata a lavorare per vari motivi (anziani, troppo giovani, disabili ecc.) adesso abbiamo molti elementi di dettaglio in più anche sull'altra fetta, sul quale si sono spesso concentrati i commenti. Il riferimento è a quel 58,4% di percettori che è teoricamente occupabile. Ed è bene ribadire il “teoricamente” perché dai dati emergono alcune ombre importanti. Infatti su 100 percettori 14,6 non sono mai stati occupati, 24,9 hanno avuto un lavoro ma prima del 2017 e solo 18,7 hanno lavorato recentemente. Uno scenario che dovrebbe spingere a una notevole precauzione nel giudicare le performance occupazionali di chi percepisce il reddito. Infatti dai dati emerge che una certa retorica sul reddito di cittadinanza come strumento direttamente connesso a misure di occupabilità, costruita per rendere accettabile socialmente e politicamente l'approvazione del provvedimento, soprattutto considerata la compagine governativa del periodo, mal si sposa con il dato di realtà.

Così come è costruita la misura va a intercettare una fetta della popolazione che, salvo gli illeciti che periodicamente vengono segnalati, sembra essere particolarmente in difficoltà, non solo a causa di un reddito basso ma di una distanza cronica dal mondo del lavoro. Questo porta ad almeno due considerazioni. La prima è che pensare il secondo pilastro del reddito di cittadinanza, quello legato alle politiche attive del lavoro, non potrà che rimanere marginale e, per la complessità della platea, difficilmente alla portata dei Centri per l'impiego ma anche lontano dall'interesse delle agenzie per il lavoro. La seconda è che questi dati mostrano come proprio il tema delle politiche attive debba essere gestito in modo differente a seconda dei casi che si presentano.

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 28 febbraio 2022, n. 8.](#)

Il supporto alle transizioni lavorative è qualcosa di molto diverso dal supporto al ritorno (o al primo ingresso dopo anni di disoccupazione o inattività) nel mercato del lavoro a partire da gravi condizioni di disagio economico e sociale. La confusione degli strumenti genera quindi risultati deleteri. Da un lato buona parte del supporto ai beneficiari del reddito di cittadinanza non risponde alle loro caratteristiche e quindi si rivela inefficiente. Dall'altro un certo appiattimento e livellamento al ribasso della pratica delle politiche attive le limita, con risultati pressoché nulli, ad una quota di mercato medio-bassa. Questi dati contribuiscono a riportare il dibattito alla realtà dei fatti, molto più complessa e variegata e che non richiede soluzioni uniche ma flessibili, declinate a partire dalle esigenze singole esigenze, intercettate a livello locale. Flessibilità che ora sembra molto lontana dall'essere praticata e praticabile.

Gli incentivi per le assunzioni dei disabili ex art. 13 Legge n. 68/99*

di Dario Frisoni

La Legge n. 68 del 12 marzo 1999 è molto conosciuta all'interno del mondo del lavoro, costituendo ancora oggi la normativa di riferimento per quanto riguarda l'inserimento e l'accesso al mondo del lavoro delle persone portatrici di disabilità.

Per agevolare l'applicazione di questa norma, sono previste diverse agevolazioni in favore delle aziende che si adoperano in questo senso, sia tramite il cosiddetto collocamento mirato che tramite incentivi economici di iniziativa regionale (come la [recente iniziativa dell'Emilia Romagna](#) con riferimento alle assunzioni a tempo determinato) che provenienti da leggi nazionali.

Questo contributo si vuole concentrare su questi ultimi, in particolare proprio su quello introdotto dalla Legge n. 151 del 2015 – il cosiddetto Jobs Act – che ha modificato l'art. 13 della stessa Legge n. 68/99.

Tale articolo prevede un consistente incentivo per l'assunzione a tempo indeterminato – o trasformazione da tempo determinato – da parte di tutti i datori di lavoro privati (indipendentemente dal fatto che siano soggetti o meno all'obbligo di assunzione) delle seguenti categorie di lavoratori:

lavoratori disabili che abbiano una riduzione della capacità lavorativa superiore al 79% o con una minorazione ascritta tra la prima e la terza categoria individuate nella tabella allegata al D.P.R. n. 915/1978;

lavoratori disabili che abbiano una riduzione della capacità lavorativa compresa tra il 67% e il 79% o una invalidità ex D.P.R. n. 915/1978 tra la quarta e la sesta categoria;

lavoratori con disabilità intellettiva e psichica che comporti una riduzione della capacità lavorativa superiore al 45%.

A seconda dell'appartenenza alle categorie sopra citate, l'incentivo varia sia per quanto riguarda la sua entità che per quanto concerne la sua durata. Per i

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 21 marzo 2022, n. 11.](#)

lavoratori appartenenti al primo gruppo l'incentivo sarà pari al 70% della retribuzione mensile lorda imponibile ai fini previdenziali per trentasei mesi, per il secondo 35% per lo stesso lasso di tempo, per il terzo 70% per sessanta mesi.

Inoltre, per quest'ultima categoria viene previsto un incentivo anche in caso di assunzione a termine, con l'incentivo che in questo caso spetta per tutta la durata del rapporto a patto che esso non abbia una durata inferiore a dodici mesi.

Come per tutte le agevolazioni, anche questi incentivi sono subordinati al rispetto di alcuni requisiti – riportati anche nella [Circolare Inps n. 99 del 13 giugno 2016](#), che disciplina anche le modalità operative di presentazione dell'istanza e di fruizione dell'incentivo.

Questi comprendono l'obbligo di regolarità contributiva da parte del datore di lavoro, l'osservanza delle norme poste a tutela delle condizioni di lavoro e il rispetto degli altri obblighi di legge, nonché di accordi e contratti collettivi stipulati dalle organizzazioni sindacali dei datori di lavoro e dei lavoratori comparativamente più rappresentative sul piano nazionale.

A ciò si va ad aggiungere la realizzazione dell'incremento netto dell'occupazione, rispetto alla media della forza occupata nell'anno precedente l'assunzione o la trasformazione, non conteggiando in questo calcolo le “uscite” dovute a dimissioni volontarie, invalidità, pensionamento, riduzione volontaria dell'orario di lavoro e a licenziamenti per giusta causa.

In conclusione, gli incentivi rappresentati dall'art. 13 della Legge n. 68/99 possono costituire un buon modo per aiutare le aziende ad adempiere con più facilità agli obblighi di legge, favorendo in questo modo l'inclusione dei lavoratori disabili all'interno dei luoghi di lavoro.

Linee guida in materia di collocamento mirato delle (e per le) persone con disabilità*

di Massimiliano De Falco

Lo scorso 16 marzo, in attuazione di quanto previsto dall'art. 1, D. Lgs. n. 151/2015, il Ministro del Lavoro e delle Politiche Sociali, **Andrea Orlando**, e la Ministra per la Disabilità, **Erika Stefani**, hanno presentato le “[Linee Guida in materia di collocamento mirato delle persone con disabilità](#)”¹. Il documento, contenuto nel [D. M. 11 marzo 2022, n. 43](#), intende «**delineare un percorso di collaborazione [...] orientato verso un sistema di inclusione lavorativa più efficiente e organico in tutto il Paese**», capace di supportare l'occupazione delle persone con disabilità e di riconoscere il ruolo attivo dei datori nell'applicazione delle norme previste dalla L. n. 68/1999.

Si tratta di Linee di indirizzo che affiancano, senza sostituirle, le legislazioni regionali che hanno regolamentato l'applicazione del collocamento mirato sui territori, con l'obiettivo di offrire un **quadro di riferimento complessivo**, rispetto a **principi, interventi e metodologie di attuazione**, per rendere effettivo il «diritto al lavoro dei disabili». La tensione è, dunque, verso una condivisione interistituzionale, ritenuta fondamentale per sostenere le azioni di capacità amministrativa e per favorire l'adozione di misure innovative nella programmazione regionale, rafforzando quanto già previsto dai servizi territoriali per il collocamento mirato.

Il contesto di riferimento

A oltre vent'anni dalla [L. n. 68/1999](#) sul «collocamento mirato» e dalla (quasi) coeva [Dir. 2000/78/CE](#) sulla «parità di trattamento in materia di occupazione e di condizioni di lavoro», l'**inclusione delle persone con disabilità** – tanto sul versante dell'accesso, quanto su quello della permanenza – **nel mercato del lavoro** resta un **traguardo lontano dall'essere raggiunto**.

A quel che consta dalla più recente [reportistica nazionale](#) e dalle [analisi sulle condizioni occupazionali delle persone con disabilità](#), il sistema di **obblighi, incentivi² e sanzioni** introdotto (o recepito) dal Legislatore nazionale risente, ancora oggi, della **tendenziale reticenza dei datori di lavoro al reclutamento di quelle persone che versano in una condizione di (incolpevole) vulnerabilità**. In particolare, a dimostrazione dello svantaggio sofferto dalle persone con disabilità sul mercato del lavoro,

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 28 marzo 2022, n. 12](#).

si osservi che, attualmente, è **occupato solo il 35,8% delle persone con limitazioni funzionali, comunque abili al lavoro**, a fronte di una quota pari al 57,8% di persone senza limitazioni; della restante parte, soltanto il 20,7% è in cerca di un impiego, mentre (addirittura) il 43,5% risulta inattivo (tra le persone senza limitazioni, questa percentuale è pari a “solo” 27,5%).

Le Linee Guida ambiscono, dunque, a supportare i soggetti coinvolti nel collocamento, valorizzando, in particolare, la **responsabilità sociale delle imprese** per il perseguimento di **migliori risultati quantitativi e qualitativi sul piano dell’occupazione**, nella logica di indurre **cambiamenti culturali** nei contesti organizzativi. In questo senso, il documento di indirizzo si inserisce in un **filone di recenti interventi** tesi a contrastare le disparità di trattamento (acute nel – e dal – contesto della contingenza pandemica³) che continuano a rafforzare lo stigma della disabilità.

Da un lato, il Ministro del Lavoro ha decretato l’**adeguamento dell’importo del contributo esonerativo** di cui all’art. 5, c. 3, L. n. 68/1999, **inasprendo**, di riflesso, **l’apparato sanzionatorio previsto per il mancato assolvimento dell’obbligo assuntivo di persone con disabilità**: infatti, l’art. 15 della medesima legge statuisce l’irrogazione di sanzioni amministrative per ogni giornata lavorativa in cui il datore non adempia alle assunzioni (nella misura individuata dall’art. 3, c. 1⁴), fissandone l’ammontare a cinque volte l’esenzione contributiva dell’art. 5⁵.

Dall’altro lato, il **Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza (PNRR)** ha riconosciuto il tema della **disabilità** come una delle sue «**priorità trasversali**», alla quale rivolge ingenti investimenti (per un ammontare di 500 milioni di euro, entro il 2026) al fine di «estendere progetti volti ad assicurare **idonee condizioni abitative, sociali e lavorative alle persone con disabilità** su tutto il territorio nazionale». Tra le principali riforme programmate dal Piano, giova poi sottolineare la previsione della **Legge quadro della disabilità**⁶ per il riassetto delle disposizioni vigenti e la riformulazione della normativa italiana, di modo da renderla quanto più aderente possibile ai principi sanciti a livello europeo. Altresì, nell’illustrazione del “**Programma Nazionale per la Garanzia Occupabilità dei Lavoratori (GOL)**” (*Missione 5, Componente 1, PNRR*), una specifica attenzione viene riservata all’inserimento lavorativo delle persone con disabilità, quale programma nazionale di presa in carico, erogazione di servizi specifici e progettazione professionale personalizzata.

A conferma del crescente impegno istituzionale verso il tema della inclusione, in questo scenario, le **Linee Guida** si pongono quale **strumento** espressamente finalizzato a «**favorire**, su tutto il territorio, la **presenza** e la **fruibilità di servizi, strumenti e risorse adeguati** a beneficio dei cittadini con disabilità e dalle imprese interessati dal collocamento mirato», stimolando «la **standardizzazione dei processi di attuazione delle norme**» nella prospettiva di un «**miglioramento continuo**».

Le Linee Guida incorporano, allora, i principi della **Convenzione ONU «sui diritti delle persone con disabilità» del 2006** e gli obiettivi della **Strategia europea per i**

[diritti delle persone con disabilità 2021-2030](#) recentemente presentata dalla Commissione Europea, assumendo la **dimensione del lavoro** come **fondamentale per la piena inclusione sociale delle persone con disabilità** su base di uguaglianza con gli altri. L'idea è, quindi, quella di introdurre (o consolidare) «un sistema di **analisi e valutazione** delle politiche promosse dalle amministrazioni regionali, che consideri il potenziale **impatto sul mondo della disabilità delle misure predisposte**» – anche in una **logica intersezionale**, come richiesto dall'[European Institute for Gender Equality \(EIGE\)](#)⁷ – «interpretando il **lavoro** non solo in termini di **equità**, ma anche in chiave di **crescita economica**».

La struttura delle Linee Guida

Le Linee Guida si ispirano a nove **principi**, quali: 1) la **multidimensionalità**; 2) i **progetti personalizzati**; 3) una **rete integrata dei servizi** (sanitari, sociali, istruzione, formazione, lavoro) **per l'accompagnamento dei progetti personalizzati**, anche mediante la presenza di *équipe* multidisciplinari; 4) il **lavoro** come **centro dei percorsi di inclusione sociale**; 5) la **partecipazione** ai progetti di inclusione proposti dai servizi; 6) le **pari opportunità** e la **non discriminazione**; 7) i **sistemi informativi integrati e interoperabili**; 8) un **approccio** orientato al modello **bio-psico-sociale della disabilità**⁸; 9) un rafforzamento delle capacità del sistema mediante l'**investimento nella formazione degli operatori e il potenziamento delle competenze**.

Per quanto concerne il contenuto del documento, articolato in **nove capitoli**, si segnala come il primo sia dedicato agli **interventi modificativi della L. n. 68/1999**, ricomponendo il quadro (aggiornato) delle **competenze sulla gestione del collocamento mirato** per le persone con disabilità. L'ispirazione discende dal [XXII Rapporto Mercato del lavoro e contrattazione collettiva](#)⁹, cui espressamente il capitolo rinvia.

Il secondo capitolo ricostruisce il **processo di definizione del Patto di servizio e le misure di politica attiva del lavoro per il sostegno dell'occupabilità delle persone con disabilità**, così come definito dal documento “[Servizi per le politiche attive del lavoro. Linee guida per gli operatori dei Centri per l'impiego \(Profilazione qualitativa\)](#)“ del 2018. L'illustrazione del processo, prefigurata per l'intero territorio nazionale e riportata all'interno delle Linee Guida nelle sue parti essenziali e pertinenti, rappresenta il **punto di partenza** per procedere con interventi, integrativi o chiarificatori, sul sistema del collocamento mirato.

All'interno del terzo capitolo, vengono poi descritti l'**iter procedimentale previsto per le assunzioni obbligatorie** e le **modalità operative del servizio per il collocamento mirato destinate a imprese ed enti**, al fine di garantire il corretto adempimento dell'obbligo.

I successivi capitoli (dal quarto al nono) illustrano, infine, specifici **approfondimenti per ciascuno dei sei principi elencati nell'art. 1, D.lgs. n. 151/2015**, dalla promozione di [a)] «una rete integrata» e di [b)] «accordi territoriali» volti a favorire l'integrazione lavorativa delle persone con disabilità, alla [c)] «valutazione e progettazione dell'inserimento in ottica bio-psicosociale» e alla [d)] «analisi delle caratteristiche dei posti di lavoro da assegnare, anche con riferimento agli accomodamenti ragionevoli¹⁰ che il datore di lavoro è tenuto ad adottare», incoraggiando altresì [e)] «l'istituzione di un responsabile dell'inserimento lavorativo nei luoghi di lavoro» e [f)] «l'individuazione di buone pratiche di inclusione lavorativa». In alcuni casi, ne deriva un **arricchimento**, sul versante valutativo o attuativo, delle misure già previste, mentre, in altri, viene introdotta una **rimodulazione** delle procedure, basata sull'adozione di modelli di intervento maggiormente aderenti ai principi richiamati dal decreto. Inoltre, sono fornite indicazioni essenziali sul loro posizionamento nel processo di **reclutamento** della persona con disabilità, senza trascurare le peculiarità territoriali e le implicazioni di *governance* del sistema conseguenti alla loro adozione.

Le direttrici dei servizi personalizzati individuati dalle Linee Guida

Le Linee Guida prevedono interventi, concreti e specifici, rivolti a **tre categorie di beneficiari** dei processi di accompagnamento al lavoro, allo scopo di prefigurare **servizi personalizzati** che tengano conto (anche) di talune specificità, risultanti dalla relazione tra la persona e il servizio per il collocamento mirato.

La prima categoria comprende i **giovani con disabilità, non ancora in età da lavoro o ancora all'interno del sistema d'istruzione**, che saranno accompagnati – financo attraverso l'introduzione di una figura di tutoraggio – in un percorso di inclusione sociale e di integrazione lavorativa. La seconda categoria di beneficiari riguarda **coloro che accedono per la prima volta alle liste del collocamento obbligatorio ovvero che sono iscritti da non oltre 24 mesi**, mentre la terza contempla i **disoccupati da oltre 24 mesi e le persone che rientrano nel mercato del lavoro** dopo dimissioni, licenziamenti o lunghi periodi di malattia, infortunio sul lavoro, malattia professionale o riabilitazione.

Rispetto ai percorsi di attivazione, le Linee Guida prevedono la predisposizione di **reti integrate**, che contemplano numerose azioni concrete e immediatamente applicabili, quali: la **ricognizione periodica**, entro il 31 marzo di ogni anno, delle risorse umane, strumentali e finanziarie dedicate al collocamento mirato sui territori; il **coinvolgimento attivo** della persona nella costruzione del proprio **percorso personalizzato**; la formalizzazione di un **organigramma** e di un **Responsabile** del processo di presa in carico e del progetto personalizzato per ciascuno degli iscritti alle liste per il collocamento mirato; la presenza di **équipe multidisciplinari** che coinvolgono in maniera il centro per l'impiego, i servizi sociali e i servizi sanitari.

Sul fronte dei candidati con disabilità, si prevede l'adozione della **valutazione biopsicosociale in tutte le fasi del percorso**, dall'iscrizione sino all'inserimento lavorativo, incentivando **misure che rilevino i punti di forza e non le limitazioni** delle

persone con disabilità¹¹. Sull'altro fronte, ossia quello della domanda di lavoro, le Linee Guida prevedono che i **servizi di collocamento mirato raccolgano tutte le informazioni utili** all'analisi del funzionamento del posto di lavoro disponibile e alla descrizione del relativo ambiente complessivo di lavoro.

Come anticipato, è previsto anche il ricorso a un **Responsabile dell'inserimento lavorativo** (cd. RIL o *Disability manager*¹²), che — quale dipendente dell'azienda o consulente esterno — è investito del compito di risolvere i «problemi legati alle condizioni di lavoro [...], in raccordo con l'INAIL per le persone con disabilità» [art. 1, lett. e), d.lgs. n. 151/2015], con funzioni di mediazione e facilitazione, sia nell'accesso al contesto lavorativo, sia nella gestione dell'ambiente (e del rapporto) di lavoro¹³.

Al fine di rendere pubbliche le esperienze positive, così che divengano replicabili, le Linee Guida prevedono poi la **raccolta sistematica delle buone pratiche** (selezionate su basi di criteri da valutare), che confluiranno in una **piattaforma informatica** accessibile e consultabile, dinamica e aggiornabile¹⁴. Auspicabilmente, attraverso tale strumento, il Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali — in collaborazione con ANPAL e con il coinvolgimento delle amministrazioni regionali competenti — potrà dar luogo al **monitoraggio annuale dell'attuazione delle Linee Guida**. Le risultanze di queste analisi, elaborate con l'INAPP, saranno integrate all'interno del rapporto biennale sull'attuazione delle misure della L. 68/1999.

Del pari, entro 18 mesi dall'adozione delle Linee guida, i servizi per l'impiego sono chiamati ad attuare una **ricognizione sugli iscritti, per verificare le permanenze nelle liste** del collocamento obbligatorio per le persone iscritte da più di 24 mesi, **identificando le cause prevalenti della perdurante disoccupazione e il numero di offerte di lavoro presentate loro nel medesimo periodo**. Sarà cura del Ministero del lavoro e delle politiche sociali attivare un tavolo tecnico che, in collaborazione con ANPAL, le Regioni e il Ministero per le disabilità, raccoglierà le risultanze di tali ricognizioni, per effettuarne lettura e analisi in funzione della proposizione di eventuali opportuni interventi da assumere a livello statale, orientati alla riduzione della durata media della disoccupazione.

Note

¹ In questa occasione, è stata presentata anche la “**Banca dati del collocamento obbligatorio mirato**”, piattaforma che intende raccogliere tutti i dati sul collocamento, per semplificare gli adempimenti, rafforzare i controlli, nonché per migliorare il monitoraggio e la valutazione delle misure previste dalla stessa L. n. 68/1999. A tal riguardo, le Linee Guida ribadiscono la promozione della gestione sistemica dei dati amministrativi riferiti al collocamento, dell'aggiornamento costante dei flussi informativi e dello sviluppo della collaborazione applicativa orientata a una piena interoperabilità tra i sistemi di riferimento sulla disabilità.

² Recentissimo D. Frisoni, [Gli incentivi per le assunzioni dei disabili ex art. 13 Legge n. 68/99](#), in *Bollettino ADAPT*, 21 marzo 2022, n. 11.

³ Cfr. M. Giovannone, [Il collocamento dei disabili nel mercato del lavoro post-emergenziale: criticità e prospettive](#), in *Federalismi.it*, 7 aprile 2021, n. 10, dove si evince come lo scenario delineato dall'analisi sulle condizioni occupazionali delle persone con disabilità risulti appesantito dall'emergenza epidemiologica e

dalle misure di contenimento del contagio, che hanno finito per rallentare il già complicato accesso al mercato del lavoro.

⁴ Come è noto, l'art. 3, L. n. 68/1999 statuisce l'**obbligo**, gravante sui datori pubblici e privati, di **assumere** un certo numero (ovvero una certa percentuale) di **persone con disabilità** in modo proporzionale alle proprie dimensioni occupazionali, nella misura del «*a) sette per cento dei lavoratori occupati, se occupano più di 50 dipendenti; b) due lavoratori, se occupano da 36 a 50 dipendenti; c) un lavoratore, se occupano da 15 a 35 dipendenti*».

⁵ Allorché, a decorrere dal 1° gennaio 2022, il contributo esonerativo di cui all'art. 5, c. 3, L. n. 68/1999 sia stato adeguato a 39,21 euro, l'**importo della sanzione** per ogni giornata lavorativa di mancato impiego della persona con disabilità ammonta a 196,05 euro giornalieri, che, se moltiplicato per 260 giornate lavorative, raggiunge quota **50.973,00 euro annui** per ciascuna unità di personale disabile non assunta.

⁶ Con la pubblicazione in Gazzetta ufficiale della [L. n. 227/2021](#), il Governo è delegato ad adottare uno o più decreti legislativi per la **revisione delle disposizioni in materia di disabilità**, con specifico riguardo alla **(ri)definizione**, all'**accertamento** e alla **valutazione** di tale caratteristica personale, nonché all'**informatizzazione dei processi valutativi e di archiviazione**, alla **riqualificazione dei servizi pubblici in materia di inclusione e accessibilità** (anche con l'istituzione di un **Garante nazionale della disabilità**) e al **potenziamento dell'ufficio per le politiche in favore delle persone con disabilità** istituito presso la Presidenza del Consiglio dei ministri.

⁷ Sul punto, sia consentito il rinvio a M. De Falco, [Con gli occhi delle donne \(con disabilità\) nel mondo del lavoro](#), in *EQUAL Il portale di diritto antidiscriminatorio*, 10 marzo 2022.

⁸ Su cui sia consentito il rinvio a M. De Falco, [La CGUE rafforza il repêchage del “lavoratore-tirocinante” divenuto inidoneo alla mansione](#), in Bollettino ADAPT, 21 febbraio 2022, n. 7 (spec. Par. 3, *La dimensione “relazionale” della disabilità*).

⁹ Cfr. Cap. 12 “*Il lavoro dei disabili?*”, Parte I “*Legge 68 e oltre. Lavoro e inserimento delle persone con disabilità*”.

¹⁰ M. De Falco, [La CGUE rafforza il repêchage](#) cit. (spec. Par. 2, *L'obbligo (e il perimetro) delle soluzioni ragionevoli*).

¹¹ Inoltre, si prevede che il profilo di occupabilità della persona con disabilità venga revisionato periodicamente ogni sei mesi ovvero qualora si presentino rilevanti mutate condizioni personali, ambientali/relazionali e occupazionali.

¹² Questa figura — mutuata dalle buone pratiche rinvenibili nella contrattazione aziendale (su cui, v. S. Stefanovich, [Disabilità e non autosufficienza nella contrattazione collettiva. Il caso italiano nella prospettiva della Strategia europea sulla disabilità 2010-2020](#), Adapt e-Book, n. 33/2014, 2014) — giocherà una partita fondamentale per promuovere l'effettiva inclusione nei luoghi di lavoro, raccogliendo le istanze dei prestatori con disabilità e predisponendo progetti personalizzati.

¹³ Tuttavia, diversamente dal pubblico impiego, nelle imprese private, il RIL è introdotto su base volontaria, benché l'art. 14, co. 4, lett. b, l. n. 68/1999 disponga specifiche (ma, spesso, sconosciute) sovvenzioni per facilitarne l'introduzione.

¹⁴ Con successivo decreto direttoriale, presentato entro 120 giorni dalla pubblicazione del decreto ministeriale che definisce le Linee guida, verranno determinate le modalità di realizzazione e gestione della piattaforma, nonché le categorie e i criteri di selezione delle esperienze in essa pubblicate.

Le attuali posizioni del Ministero del Lavoro in materia di volontariato*

di Marco Tuscano

Una premessa

Il volontariato fa parte di quel “lavoro senza contratto” che si discosta dai tradizionali parametri riconducibili al lavoro subordinato e autonomo. Questo tipo di apporto lavorativo è, infatti, svolto a titolo libero e gratuito, con un mero fine solidaristico in favore della comunità e del bene comune, in assoluta assenza quindi di una qualsiasi finalità lucrativa, diretta o indiretta che sia. Tali presupposti, in buona sostanza, spingono la prestazione di lavoro in oggetto lontano dagli ordinari concetti di corrispettività o dovere di resa di una prestazione od opera, questi ultimi immediatamente riconducibili agli artt. 2094 e 2222 cod.civ., potendosi pertanto individuare un diverso tipo di corrispettivo identificabile in una semplice gratificazione, se non arricchimento, personale.

Nel dettaglio, la disciplina del volontariato è contenuta nel d.lgs n. 117/2017, cd. “Codice del Terzo settore”, che individua la figura del volontario e dell’attività di volontariato, legandola generalmente agli enti del terzo settore. Invero, preme chiarire che la possibilità di rendere del lavoro volontario gratuito non può essere a priori relegata unicamente agli enti del predetto settore: pare certamente ammissibile, se non anche auspicabile, ad esempio, la resa di volontariato in forma individuale.

In particolare, tra gli aspetti più importanti, il d.lgs n. 117/2017 sancisce che:

- L’attività del volontario non può essere retribuita in alcun modo nemmeno dal beneficiario (art. 17, comma 3);
- Al volontario possono essere rimborsate dall’ente del Terzo settore tramite il quale svolge l’attività soltanto le spese effettivamente sostenute e documentate per l’attività prestata, entro limiti massimi e alle condizioni preventivamente stabilite dall’ente medesimo. Sono in ogni caso vietati rimborsi spese di tipo forfetario (art. 17, comma 2);
- Gli enti del Terzo settore che si avvalgono di volontari devono assicurarli contro gli infortuni e le malattie connessi allo svolgimento dell’attività di volontariato, nonché per la responsabilità civile verso i terzi (art. 18, comma 1);
- 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 di

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 28 marzo 2022, n. 12.](#)

cui il volontario è socio o associato o tramite il quale svolge la propria attività volontaria. Le disposizioni di cui al presente comma non si applicano agli operatori che prestano attività di soccorso per le organizzazioni di cui all'articolo 76 della legge provinciale 5 marzo 2001, n. 7, della Provincia autonoma di Bolzano e di cui all'articolo 55-bis della legge provinciale 19 luglio 1990, n. 23, della Provincia autonoma di Trento (art. 17, comma 5, così come integrato dall'art. 5, comma 1, lett. a) del d.lgs n. 105/2018, e salvo quanto previsto all'art. 36 del medesimo decreto, per le associazioni di promozione sociale di cui all'art. 35, d.lgs n. 117/2017).

Com'è noto, la dottrina ha espresso più volte le sue perplessità circa la reale portata ed efficacia del succitato intervento normativo, lamentando una insufficiente, approssimativa, e dagli sfumati confini, regolamentazione della materia, in particolar modo per l'eccessivo riferimento agli enti del terzo settore, se non anche per l'assenza di specifiche sanzioni in relazione a determinati inadempimenti (tra cui, a titolo esemplificativo, quelli riferibili all'art. 33, d.lgs n. 117/2017).

Quanto sopra appare, in tutta evidenza, incongruo, posto che, come difficilmente confutabile, il fulcro della riflessione (e della tutela) dovrebbe convergere non tanto sul terzo settore in senso stretto, quanto, più in generale, sui “doveri inderogabili di solidarietà politica, economica e sociale” e sull’effettiva partecipazione di tutti i lavoratori all’organizzazione [...] sociale del Paese”, di cui agli artt. 2 e 3, Cost: essenza del volontariato.

Peraltro, non può essere dimenticata, e non evidenziata, l'acclarata ed innegabile importanza che il fenomeno riveste nella nostra società; importanza riconosciuta esplicitamente dal Legislatore, posto che l'art. 2, d.lgs n. 117/2017 riconosce “il valore e la funzione sociale degli enti del Terzo settore, dell'associazionismo, dell'attività di volontariato e della cultura e pratica del dono quali espressione di partecipazione, solidarietà e pluralismo [...]”, ma forse non attuata adeguatamente.

Anche per i motivi sopra esposti, quindi, non si può che accogliere con grande interesse qualsiasi ulteriore intervento chiarificatore in materia, ancorché di prassi amministrativa. Da qui sorge pertanto l'esigenza di analizzare la recente nota n. 34/4011 del 10 marzo 2022 del Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali.

La nota n. 34/4011 del 10 marzo 2022 del Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali

Tramite la nota n. 34/4011 del 10 marzo 2022, il Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali consegna alcune preziose indicazioni in tema di volontariato, in particolar modo con riferimento al regime di incompatibilità tra volontariato e rapporto di lavoro, invero prestando il fianco ad alcune sostanziali riflessioni.

La nota *in primis* si pone l'obiettivo di rispondere al seguente quesito: “se il rapporto di lavoro intercorrente tra un determinato soggetto e un Comitato Regionale [**] sia

o meno compatibile con l'attività che il medesimo soggetto svolga in qualità di volontario presso [un ente di base] o un Comitato Regionale [**] di diversa Regione appartenente alla medesima rete nazionale, considerata la distinzione esistente tra il datore di lavoro e l'ente presso il quale il volontario opera e la reciproca autonomia”.

E, successivamente, si richiama alle disposizioni di cui all'art. 17, comma 5, del d.lgs n. 117/2017, precedentemente esposto, così come integrate dall'art. 5, comma 1, lett a) del d.lgs n. 105/2018.

In particolare, è coerentemente chiarito che le predette disposizioni debbano essere lette secondo il più ampio inquadramento fornito dai commi 2 e 3 del medesimo articolo, potendosi quindi identificare un divieto, per il volontario nei confronti del medesimo ente, di prestare “qualsiasi rapporto di lavoro” da concepirsi ad ampio raggio, ovvero comprendente anche quei rapporti acontrattuali che prevedano indennità retributive e/o rimborsi spese che si scontrerebbero con il divieto sancito di “rimborsi spese di tipo forfetario” di cui al comma 3. Infatti, come enunciato, uno dei primissimi obiettivi della norma deve essere rappresentato dalla pura libertà del volontario (quindi in assoluto una libertà non condizionata, tantomeno da una situazione di bisogno) di rendere la prestazione di lavoro in forma gratuita.

D'altro canto, alcuni ulteriori chiarimenti contenuti nella nota proiettano ombre di incertezza su come il Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali concepisca il volontariato, in particolare sul bilanciamento degli interessi in gioco, lasciando adito a dubbi. Si fa riferimento, nello specifico, al periodo seguente: “Il volontario (come evidenziato anche dalla Corte dei conti nella deliberazione sez. autonomie n. 26 del 24/11/2017) deve potersi sentire sempre libero di recedere dalla propria scelta, revocando in qualsiasi momento la disponibilità dimostrata, senza condizioni o penali, poiché la sua attività risponde esclusivamente ad un vincolo morale”.

Ebbene, tale chiarimento appare presumibilmente incompleto, posto che, come la nota lascia trasparire richiamandosi unicamente ad un vincolo morale per il volontario, sembrerebbe possibile una revoca “illimitata” nelle modalità ma soprattutto nel tempo, che non tenga quindi conto del “*neminem laedere*” già evidenziato dalla giurisprudenza, ma anche del criterio di buona fede di cui all'art. 1375 cod.civ, difficilmente (come già chiarito in dottrina) non applicabile anche all'opera di volontariato. In tal senso, anche una puntualizzazione “nero su bianco” da parte della prassi amministrativa non parrebbe irrilevante, ma al contrario assai utile.

Da ultimo, la nota consegna la risposta al suindicato quesito, dando delle utili indicazioni per gli operatori e studiosi del settore: “sotto il profilo formale non appare ravvisabile una situazione di contrarietà della situazione prospettata nel quesito rispetto al dettato dell'art. 17, comma 5 del Codice del Terzo settore, considerato che l'ente datore di lavoro e l'ente che si avvale dell'operato volontario, con riferimento alla medesima persona, risultano a tutti gli effetti soggetti distinti e separati”.

Alcune considerazioni finali

La dottrina, per il settore, più volte ha parlato di una regolamentazione sviluppatasi prevalentemente (e forse necessariamente) *praeter legem*, anche per il tramite di importanti indirizzi giurisprudenziali (tra cui Corte dei conti 24 novembre 2017, n. 26 e Cass. 26 gennaio 2009, n. 1833).

Ebbene, i drammatici avvenimenti che, in questi giorni difficili, non solo insopportabilmente (e prima di tutto) torturano con un colpo di cannone le genti e i loro diritti, ma che, in aggiunta, mortificano e umiliano anche l'impegno di chi, certamente lontano e immerso in una realtà ben più semplice, riflette su quelle che sono ormai sottili sfumature di un diritto maturo ritenuto scontato (forse ingenuamente), non facciano dimenticare che il futuro del volontariato si decide anche adesso.

Sulla scorta, infatti, di questi tragici momenti che consegnano molteplici possibilità di aiutare il prossimo, salvare chi fugge dal conflitto, tramite una prestazione di volontariato, risulta chiaro come il pervenimento del “bene comune” e la solidarietà debbano rimanere una fondamentale pedina della disciplina, nella certamente persistente necessità di tutelare il volontario e la sua opera libera, non dimenticando però quel permeante “*neminem laedere*” di fondamentale importanza, la cui incidenza pare da meglio spiegare, a maggior ragione oggi.

E se tale compito, e simili compiti, sono certamente da rimettere al Legislatore e anche alla utile prassi amministrativa, non si scordi che il volontariato nasce innanzitutto come “dato fattuale preesistente”, assai studiato dai giuslavoristi, i quali mantengono indubbiamente “il compito di cogliere limiti e prospettare rimedi per far prevalere le espressioni della solidarietà e dei valori [...]” (L. Menghini, *Nuovi valori costituzionali e volontariato*, Giuffrè, 1989).

Fine stato di emergenza al 31 marzo 2022: la sfida contro il Covid-19 tra nuove e (alcune) vecchie regole*

di Giada Benincasa

Con il [decreto-legge n. 24 del 24 marzo 2022](#) è stato confermato il termine dello stato di emergenza previsto – dopo numerosi rinvii – al 31 marzo 2022. Tuttavia, nonostante ciò, non sono poche – e spesso non troppo chiare – le disposizioni che dopo il 1° aprile 2022 continuano a rimanere in vigore.

In primo luogo merita segnalare che, come già emerso nei giorni scorsi, **lo smart working semplificato** (introdotto con la normativa emergenziale e fruibile senza accordo tra le parti) è stato prorogato al 30 giugno 2022.

Un secondo elemento di novità riguarda, **a far data dal 1° aprile 2022**, il tema dell'**isolamento**, per coloro che risultano positivi al Covid-19, e della c.d. **autosorveglianza** per i contatti stretti (consistente nell'obbligo di indossare la mascherina FFP2 per 10 giorni nonché di effettuare un test antigenico rapido o molecolare per la rilevazione di SARS-CoV-2 alla prima comparsa dei sintomi e, se ancora sintomatici, al quinto giorno successivo alla data dell'ultimo contatto), demandando al Ministero della Salute le relative modalità di attuazione. **Sembra dunque soppresso il regime della quarantena** per i contatti stretti, i quali sembrerebbero invece sottoposti esclusivamente al regime di autosorveglianza (dunque a prescindere dal numero di vaccinazioni ricevute dal soggetto risultato contatto stretto, criterio distintivo per l'applicazione, in precedenza, della quarantena o, in via alternativa, dell'autosorveglianza). Viene inoltre confermata la possibilità di uscire dallo stato di isolamento mediante l'esito negativo di un tampone (molecolare o antigenico rapido) effettuato anche presso i centri privati. A tal proposito, e fermo restando eventuali ed ulteriori indicazioni che potranno essere fornite dal Ministero della Salute, **attualmente non pare previsto un numero minimo di giorni per poter effettuare, a seguito dell'accertamento della positività da Covid-19, un tampone di “fine isolamento”**, fermo restando l'esito negativo dello stesso.

Ancora, fino al 30 aprile 2022, rimane in vigore l'obbligo di indossare la mascherina FFP2 al fine di fruire di alcuni servizi e attività, tra cui: mezzi di trasporto, spettacoli aperti al pubblico, luoghi al chiuso (ad esclusione delle abitazioni private). Tuttavia viene specificato che, **per i lavoratori (compresi quelli addetti ai servizi domestici e familiari)**, sono considerati Dispositivi di Protezione individuale

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 28 marzo 2022, n. 12.](#)

(DPI) le mascherine chirurgiche, non essendo dunque necessario l'utilizzo della mascherina FFP2, fermo restando i casi in cui vi è un obbligo (come nel caso dei contatti stretti sottoposti al regime di autosorveglianza).

Contestualmente, e con l'obiettivo di **eliminare gradualmente del c.d. Super Green Pass**, molte attività che fino al 31 marzo 2022 sono fruibili soltanto per coloro che sono guariti dal Covid-19 o che hanno effettuato la vaccinazione, **dal 1 aprile 2022 potranno essere fruite mediante il possesso e l'esibizione del “solo” Green Pass Base**: è questo il caso, ad esempio, delle mense e dei catering su base continuativa, dei servizi di ristorazione svolti al banco o al tavolo purché al chiuso, dei corsi di formazione pubblici e privati e della partecipazione a spettacoli aperti al pubblico svolti all'aperto. **L'obbligo del Green Pass Rafforzato rimane invece, dal 1 al 30 aprile 2022, per altre e residuali attività**, tra cui: convegni e congressi, feste comunque denominate e partecipazione a spettacoli aperti al pubblico svolti in luoghi chiusi.

Al contrario di quanto emergeva dalla bozza del decreto-legge in parola che circolava nei giorni scorsi, nel testo definitivo (pubblicato in Gazzetta il 24 marzo 2022) **non vi è alcun riferimento ai lavoratori c.d. fragili**, i quali non sembrano, pertanto, poter continuare a godere, dopo il 31 marzo 2022, di alcun regime agevolato (fermo restando la possibilità, ma non l'obbligo, di adibirli allo smart working semplificato fino al 30 giugno 2022). Piuttosto, **la loro gestione sembra essere rimessa in via esclusiva al sistema di sorveglianza sanitaria straordinaria ex art. 83 dl 34/2020 fino al 30 giugno 2022**, evidenziando ancora una volta **il ruolo strategico di alcuni professionisti della salute e sicurezza sul lavoro come il Medico Competente** (una figura enfatizzata anche all'interno dei protocolli di sicurezza “anti-Covid19”).

Ancora, merita puntare l'attenzione sul fatto che **dal 1 aprile 2022 fino al 31 dicembre 2022, il Ministero della Salute potrà, con propria ordinanza non solo introdurre limitazioni agli spostamenti** da e per l'estero (imponendo eventualmente anche misure sanitarie ad essi correlati) bensì **“adottare e aggiornare linee guida e protocolli volti a regolare lo svolgimento in sicurezza dei servizi e delle attività economiche, produttive e sociali”** (art. 10-bis, comma 1, lett. b), dl 52/2021 introdotto dall'art. 3, dl 24/2022). Tale disposizione risulta particolarmente interessante in quanto il Legislatore ha deciso di rimettere al Ministero della Salute – e non solo alle Parti Sociali – la gestione delle misure di sicurezza dirette a contrastare il Covid-19 (anche) nei luoghi di lavoro, settore per settore, individuate nei protocolli a diversi livelli: nazionale, territoriale e aziendale (per un approfondimento sul punto cfr. G. Benincasa, M. Tiraboschi, [*Covid-19: le problematiche di salute e sicurezza negli ambienti di lavoro tra protocolli condivisi e accordi aziendali*](#), in D. Garofalo, M. Tiraboschi, V. Filì, F. Seghezzi, Welfare e lavoro nella emergenza epidemiologica, Volume V – Le sfide per le relazioni industriali, ADAPT e-Book, 2020, n. 93). Dunque, se già non fosse sufficientemente chiara la necessità **di continuare ad applicare (e aggiornare), al livello aziendali, i protocolli di sicurezza c.d. “anti-contagio”** data la persistenza di molte misure di sicurezza individuate al loro interno, merita ricordare ulteriormente in questa sede la **vigenza dell'art. 29-bis, dl 23/2020 che disciplina, tuttora, l'esenzione da re-**

sponsabilità del datore di lavoro ai sensi dell'art. 2087 c.c. nel caso in cui vengano applicate le **“prescrizioni contenute nel protocollo** *condiviso di regolamentazione delle misure per il contrasto e il contenimento della diffusione del COVID-19 negli ambienti di lavoro, sottoscritto il 24 aprile 2020 tra il Governo e le parti sociali, e successive modificazioni e integrazioni, e negli altri protocolli e linee guida di cui all'articolo 1, comma 14, del decreto-legge 16 maggio 2020, n. 33, nonché mediante l'adozione e il mantenimento delle misure ivi previste. Qualora non trovino applicazione le predette prescrizioni, rilevano le misure contenute nei protocolli o accordi di settore stipulati dalle organizzazioni sindacali e datoriali comparativamente più rappresentative sul piano nazionale”*.

In conclusione, risultano centrali, se non altro per la logica fin troppo poco lineare sottesa a tale scelta, le disposizioni che prevedono – contestualmente – l'obbligo di vaccinazione per alcuni lavoratori e l'obbligo, per gli stessi, di esibire il “solo” Green Pass Base per l'accesso al luogo di lavoro, eliminando dunque la necessità di possedere ed esibire il Green Pass Rafforzato (introdotto per i lavoratori con età superiore a 50 anni dal d.l. 7 gennaio 2022 n. 1 all'art. 4-quinquies del d.l. 1 aprile 2021) diretto a garantire l'accesso soltanto a coloro che avevano ricevuto la somministrazione del vaccino o risultavano in condizioni analoghe, come la guarigione da Covid-19. È proprio questo il caso dei lavoratori con età superiore a 50 anni che, fino al 30 aprile 2022 possono accedere ai luoghi di lavoro esibendo, al pari dei lavoratori con età inferiore a 50 anni, il Green Pass Base, ottenuto a seguito di vaccinazione, guarigione o, altresì, effettuazione del tampone (molecolare o antigenico). Sul punto un aspetto controverso, almeno apparentemente, riguardava il *dies a quo* della disposizione in parola: a tal proposito, infatti, l'alleggerimento del suddetto obbligo per i lavoratori “over 50”, stando alla lettera della normativa, sembrerebbe decorrere dalla data di entrata in vigore del decreto-legge in parola e cioè dal 25 marzo 2022 (non essendo presenti altri riferimenti temporali all'interno del nuovo articolo 4-quinquies, dl 44/2021), sebbene nel [sito del Governo](#), fino al 27 marzo 2022, era indicato dal 1 aprile 2022 (riferimento poi corretto in data 28 marzo 2022). Nella stessa prospettiva si pone anche il personale delle Università al quale, fermo restando l'obbligo di vaccinazione fino al 15 giugno 2022, viene richiesto il possesso e l'esibizione del Green Pass Base per accedere ai luoghi di lavoro. In senso contrario, invece, risulta l'obbligo di vaccinazione previsto per gli esercenti le professioni sanitarie e i dipendenti di RSA e ospedali, ai quali è richiesto, almeno fino al 31 dicembre 2022, non solo di essere vaccinati contro il Covid-19 ma anche di esibire il titolo rilasciato a seguito della vaccinazione (o della guarigione da Covid-19), pena la sospensione dal lavoro.

A tal proposito, infatti, fatta eccezione per quest'ultimo caso (esercenti le professioni sanitarie e dipendenti RSA e ospedali) e fermo restando l'applicazione delle sanzioni amministrative rimesse alle Autorità individuate dalla normativa per coloro che risultano inadempienti, **l'obbligo di vaccinazione per le categorie appena richiamate, rischia di risultare – ancor di più rispetto al regime precedentemente attuato – privo di effettività.**

Le fragilità del lavoro*

di Marina Brollo

L'andamento della pandemia, con la sua imprevedibilità, resta incerto. Tuttavia, stiamo avviando verso la fine delle norme di emergenza legate al Covid-19 (prima tappa:

il prossimo 31 marzo). Quindi è tempo di bilanci circa l'impatto del virus e delle regole emergenziali sul mercato del lavoro. Nonostante il recupero dell'occupazione e la straordinaria capacità di adattamento di aziende e lavoratori, la pandemia, a conti fatti, ha accentuato le fragilità del lavoro. In sintesi, le fragilità strutturali (vecchie e nuove) del lavoro sono sintetizzabili nelle 3 "P" di Precariato, Povertà e, da ultimo, Polarizzazioni.

Il virus si è propagato nel mercato del lavoro con pesanti ripercussioni. In particolare sulle fasce di persone c.d. svantaggiate: donne, giovani, disabili, immigrati, ecc. Specialmente in alcuni comparti dei servizi: nel commercio e nel turismo, penalizzati dai nuovi timori di contagio e dalle restrizioni connesse con la diffusione della variante Omicron. Infine, con particolare riguardo agli impieghi a termine o a orario ridotto. La conferma arriva dai recenti dati Istat e riguarda anche il mercato del lavoro del Friuli Venezia Giulia. Tuttavia, la drammatica esperienza pandemica ci consente di raccogliere le principali evidenze per programmare il futuro intrecciando le risorse del PNRR, l'innovazione digitale e l'evoluzione delle relazioni intersoggettive. In questa direzione, per combattere le tre "P" – coltivando la metafora dell'alfabeto – si suggerisce di coltivare una strategia di transizioni (digitale, demografica, globale) imperniata sulle 3 "C": Conoscenze, Competenze e Capacità e i loro derivati, in sintonia con gli obiettivi di "sviluppo sostenibile" identificati dall'Agenda ONU 2030. Solo che all'indomani della fase acuta della pandemia, mentre il ripensamento del futuro pareva *Le fragilità del lavoro** | 2 imperniato su una sorta di terza rivoluzione industriale, la forza dei fatti ci spinge ad occuparci del rischio di una terza guerra mondiale. Infatti, mentre brindiamo al decalage di uscita dall'emergenza sanitaria, entro la fine dell'anno, il Governo Draghi ha già aperto un (nuovo e diverso) fronte emergenziale, per lo stesso periodo, in relazione alla "grave crisi internazionale in atto". Gli effetti (umanitarie ed economici) della guerra tra Russia e Ucraina, le questioni legate alla esplosione della crisi energetica, al blocco delle im/esportazioni dalla Russia, i ritardi nelle forniture stanno già sollecitando il varo di provvedimenti d'urgenza, con misure urgenti anche per il lavoro. Come al solito, in prima linea c'è la domanda di ammortizzatori sociali che accompagnino le crisi, sostenendo le imprese e l'economia. La novità è l'aggiunta di una ulteriore transizione energetica o verde che non sembrava fra le

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 28 marzo 2022, n. 12.](#)

poste in gioco per l'uscita dalla crisi pandemica. Sicché, la lezione che stiamo imparando, crisi dopo crisi, è che le fragilità del lavoro stanno diventando sempre più specchio delle rughe del mondo.

L'impatto della digitalizzazione sul mercato e sull'organizzazione dei liberi professionisti: alcuni spunti da un recente studio Eurofound e da un parere CESE*

di *Andrea Zoppo*

In un recente [studio Eurofound](#) sull'impatto della digitalizzazione sul dialogo sociale e sulla contrattazione collettiva l'Istituzione europea si è occupata di quali possano essere le conseguenze della transizione digitale sul mondo del lavoro. Diversi sono infatti i possibili effetti dell'adozione di tecnologie quali la *blockchain*, i *big data*, l'*internet of things* e l'intelligenza artificiale sul piano occupazionale. Anche un recente [rapporto ILO](#) (Organizzazione internazionale del lavoro) ha sottolineato come la diffusione del digitale possa avere conseguenze particolarmente negative sul settore manifatturiero ove sono diffuse **mansioni di carattere routinario-ripetitivo maggiormente sostituibili da parte delle nuove tecnologie.**

Tuttavia, **anche il mondo dei professionisti, il cui lavoro è incentrato su mansioni di carattere cognitivo-intellettuale, non è esente da rischio occupazionali derivanti da questi processi.** Il progresso tecnologico più recente è talmente avanzato che si è aperta la possibilità di automatizzare anche quelle mansioni caratterizzate da un maggior contenuto intellettuale, creativo, di *problem solving* o da destrezza, capacità manuale, fiducia, quali ad esempio le professioni in ambito sanitario, legale e nel lavoro di cura.

La convinzione secondo cui **il settore delle attività professionali – grazie alla sua componente fortemente intellettuale e cognitiva sembrava essere meno interessato dalla dirompente trasformazione in atto – appare ora vacillare.** Di fronte a questo scenario profondamente mutato le parti sociali hanno reagito in diverso modo e, a livello europeo, il CESE (Comitato Economico e Sociale Europeo) in un [parere approvato lo scorso anno sulle Libere Professioni 4.0](#) ha fatto una serie di raccomandazioni. Secondo il CESE i liberi professionisti utilizzano già con successo e in misura consistente applicazioni digitali e nuove tecnologie basate sull'intelligenza artificiale e non dovrebbero considerarle invece come concorrenti o possibili sostituti dei servizi erogati nell'ambito dell'attività professionale. **Si tratta piuttosto di strumenti che già oggi migliorano e ampliano la fornitura di servizi professionali.** Secondo il Comitato Economico e Sociale Europeo anche nel caso delle libere professioni la pandemia e le restrizioni hanno imposto una necessaria forte espansione dei servizi digitali e **l'epidemia ha funto quindi da acceleratore di tendenze già**

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 4 aprile 2022, n. 13.](#)

in atto. I maggiori impatti si registrerebbero **nell'ambito della consulenza legale con le tecnologie della *blockchain*, del *legal tech* (software giuridici)**, nell'ambito della diagnostica medica, della telemedicina, della costruzione e modellizzazione delle informazioni degli edifici tramite il BIM (*Building Information Modelling*), tutte tecnologie che stanno cambiando profondamente le modalità di rapporto con i tribunali e le autorità.

La digitalizzazione agisce **diversamente a seconda della professione esercitata ma il minimo comune denominatore può essere individuato** nell'impatto su una delle principali caratteristiche di tutte le professioni: **il rapporto fiduciario che viene appunto messo alla prova** poiché il contatto tra cliente e professionista non è più diretto ma è sempre più mediato da strumenti tecnici. Anche il **diritto professionale e la sua autoregolamentazione** sono inevitabilmente sottoposti alla spinta della digitalizzazione ed è perciò necessario rivedere le norme che risultano superflue. Questo adeguamento, sempre secondo il CESE, **deve essere fatto tramite il coinvolgimento delle associazioni professionali dei liberi professionisti** che possono offrire assistenza ai loro membri nel quadro dello sviluppo di nuovi settori di attività digitali e tramite adeguamento delle norme deontologiche onde evitare effetti negativi su consumatori ed utenti finali.

L'impatto delle tecnologie sul lavoro libero-professionale è quindi certamente dirompente anche se, rispetto ad altri settori produttivi, la digitalizzazione è penetrata più lentamente. In conclusione, appare quindi centrale il ruolo del **professionista 4.0** che non guardi con preoccupazione al nuovo ma **metta al centro le proprie competenze e saperi per stare al passo con i tempi guidando e orientando il cambiamento nella moderna economia della conoscenza tramite formazione, aggiornamento e perfezionamento professionale.**

Primo maggio, cosa festeggiamo*

di Emmanuele Massagli, Francesco Seghezzi, Silvia Spattini, Michele Tiraboschi

Come tutti gli anni in queste settimane Eurostat diffonde un dato che spesso lasciamo sullo sfondo, quello sul **tasso di occupazione**. E come tutti gli anni la triste realtà è che l'Italia si posiziona, nell'ultimo dato annuale relativo al 2021, al penultimo posto con il 58,2%, dopo di noi solo la Grecia. Nel lungo periodo c'è stata solo una modesta crescita (+ 5 punti percentuali rispetto al 1996, quando il tasso era al 52,8%) e il dato è ancora molto lontano dall'obiettivo del 67% che era stato fissato dall'agenda "Europa 2020". Questo segnala, però, che l'Italia, proprio per il suo basso tasso, avrebbe margini importanti di crescita dell'occupazione.



Fonte: nostra elaborazione su dati Istat (serie storiche mensili, 3 marzo 2022)

Ma, nonostante la ripresa del mercato del lavoro dopo i difficili mesi della pandemia, rimaniamo inchiodati a numeri drammatici, che condensano in una sola cifra le molteplici criticità che ci caratterizzano da decenni. E, se immaginiamo le possibili conseguenze che la tragica situazione ucraina può generare dal punto di vista economico sociale, il peso di questa cifra si rende evidente. Un Paese in cui poche persone lavorano, e nel quale molte di queste lavorano poco, con salari bassi e spesso fuori dalla legalità, è un Paese fragile, debole e più a rischio di caduta di fronte a fenomeni esogeni ormai sempre più costanti e sempre meno prevedibili. **Ci troviamo in una società nella quale il lavoro non è più elemento di unità tra persone diverse, e faticiamo a trovare collanti nuovi, con il risultato di una grave frammentazione tra individui sempre più soli e isolati tra di loro, che al**

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 2 maggio 2022, n. 17.](#)

massimo trovano sfogo in forme di comunicazione che fungono da breve e intenso momento di protagonismo mascherato da finte relazioni virtuali.

Eppure una società senza lavoro ad oggi non riusciamo (e forse non vogliamo) immaginarla. Di lavoro continuiamo a parlare e i problemi del lavoro restano al centro delle preoccupazioni delle persone, sia che lo si intenda come mero strumento di sussistenza o come qualcosa di più. Perché sappiamo che il lavoro può anche essere origine di soddisfazione e pienezza delle giornate quando vissuto come occasione di relazione, di rapporto con gli altri e con il mondo, di ricerca di senso (anche quando è difficile trovarlo), di scoperta delle proprie potenzialità e dei propri limiti. Purtroppo troppo spesso questa possibile ricchezza è frustrata da condizioni di lavoro non accettabili e dalla sempre più crescente difficoltà a muoversi in un mercato del lavoro caratterizzato da transizioni occupazionali nelle quali ci si ritrova da soli. E qui ritorna allora la necessità di una dimensione collettiva, che non può essere ridotta alle difficoltà e anche alle colpe dei soggetti della rappresentanza e dei corpi intermedi in generale, che questa dimensione collettiva dovrebbero incarnarla. **Andrebbe al contrario riscoperta la centralità della collettività nel lavoro e proprio a partire dai nuovi bisogni e dalle nuove esigenze dei lavoratori andrebbero rifondati e riformati i soggetti della rappresentanza.**

Siamo consapevoli di essere sempre in meno a sostenere la centralità delle relazioni industriali come metodo di governo e innovazione delle trasformazioni economiche e sociali, e d'altronde alle difficili condizioni in cui versa l'economia nel nostro Paese non sta corrispondendo una convergenza tra le parti sociali altrettanto straordinaria e capace di costruire la tanto auspicata "prospettiva economica condivisa". **Tuttavia continuiamo a ritenere che non si possa far a meno del dialogo e del confronto interno all'autonomia collettiva**, salvo non immaginare una società atomizzata e disintermediata nella quale solo chi ha mezzi e conoscenze riesce ad affrancarsi da condizioni di mercato che rischiano di soffocare le persone.

Serve quindi più che mai il riscoprire la coscienza di questa dimensione collettiva, a partire dall'urgenza di una nuova cultura sindacale e datoriale che parta dalla consapevolezza del rinnovato ruolo che deve avere nelle nostre società complesse e dei nuovi bisogni che emergono.

Noi ci proviamo quotidianamente a tenere viva questa coscienza. **Portando avanti la nostra Scuola di alta formazione, contribuendo quindi all'educazione e alla crescita di decine di ragazzi che la animano, e alimentando nelle organizzazioni e nelle istituzioni una cultura delle relazioni industriali.** Perché siamo convinti che, come ha segnalato di recente [Bruno Manghi](#), il segreto per il futuro della rappresentanza risiede anche nella sua capacità di rinnovarsi al proprio interno, grazie al contributo di nuove persone di qualità, pronte a rendere sempre attuali valori fondamentali delle organizzazioni.

Come abbiamo avuto modo di segnalare di recente (si veda l'intervento di **Michele Tiraboschi** all'evento organizzato dalla CISL nazionale dal titolo [L'attualità del pensiero](#)

di Marco Biagi a 20 anni dalla scomparsa e il libro di recente pubblicazione a cura di **Maurizio Sacconi**, *Il modo di Biagi. Dizionario della modernità del lavoro*, si tratta di una convinzione non nuova, ma che ci rimanda agli insegnamenti di maestri come **Gino Giugni** e **Giuseppe Federico Mancini** (*Per una cultura sindacale in Italia*, in *il Mulino*, 1954), attenti nel segnalare come il terreno di missione di una rinnovata cultura sindacale non sia semplicemente lo sviluppo di una cultura all'interno della rappresentanza, bensì la maturazione di una consapevolezza generale nella società rispetto alla centralità del ruolo dei corpi intermedi.

Festeggiare il primo maggio vuol dire per noi festeggiare, pur con i drammi che il mondo del lavoro vive tutti i giorni, la centralità di questa condivisione e di queste relazioni tra persone che possono essere il vero collante della nostra società.

Primo maggio: sfide per il lavoro tra pandemia e guerra*

di Marina Brollo

Il primo maggio è sempre un'occasione speciale per riflettere sulle sfide per il lavoro, in attesa di una normalizzazione che potrebbe essere molto diversa dal passato, a causa delle trasformazioni che rendono il mondo del lavoro sempre più complesso e imprevedibile. Ma quest'anno è anche l'occasione per fare il punto, fra uno stato di emergenza e l'altro: con un bilancio *consuntivo* sull'impatto del Covid-19, all'indomani della prima tappa di fine emergenza sanitaria; con un bilancio *preventivo* sulle ricadute della guerra in corso in Ucraina, cioè dentro l'Europa.

Nel primo caso, con la sperimentata accelerazione della trasformazione digitale, rappresentata simbolicamente dal lavoro a distanza o dall'idea di *smart working*. Nel secondo caso, con la prevista accelerazione della svolta *green*, cioè della trasformazione ecologica e ambientale. In entrambi i casi, nel contesto italiano di un inverno demografico, cioè di un aumento dell'età media della popolazione (e della forza lavoro), e, a livello globale, di un riposizionamento delle catene del valore. In entrambi i casi, con l'incognita dei saldi delle transizioni occupazionali fra chi resta fuori e chi ha opportunità di entrare nel mondo del lavoro dignitoso.

A conti fatti, entrambe le tragedie amplificano le criticità, tradizionali e strutturali, della nostra economia che rendono fragile il lavoro. A partire dall'insufficiente occupazione femminile e giovanile; per proseguire con la crescente precarizzazione dell'occupazione meridionale e degli stranieri, per finire – a ridosso della giornata mondiale per la salute nei luoghi di lavoro e della visita friulana di Mattarella – alla crescente insicurezza sul lavoro.

Non c'è dubbio, a seguito della pandemia, gli interventi a sostegno dell'occupazione sono stati numerosi e ingenti. Ma, come d'abitudine, con una netta prevalenza delle politiche passive aventi un orizzonte di breve respiro (e di alto costo), rispetto a quelle attive di stimolo, rilancio e riqualificazione occupazionale. Non sorprende, quindi, l'attuale crescita delle diseguaglianze, con il ristagno o il peggioramento delle condizioni lavorative dei segmenti più svantaggiati sul mercato del lavoro, al punto da alimentare la preoccupazione di una nuova questione sociale che potrebbe frenare le prospettive di una crescita sostenibile e inclusiva.

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 2 maggio 2022, n. 17.](#)

Anche l'invasione dell'Ucraina lascerà un segno pesante, non solo sul piano umanitario, specie in Friuli Venezia Giulia, come risulta dalle prime anticipazioni della sede triestina della Banca d'Italia. Dopo una fase calda, di grande recupero economico, l'estremo territorio di nord-est risulta ora (più delle altre regioni) esposto al forte raffreddamento da venti di guerra. La maggior esposizione dipende da un intreccio di fattori: le caratteristiche geo-economiche, con una significativa quota di esportazione/importazione verso/dai Paesi in conflitto; la significativa rilevanza della filiera dell'acciaio; la presenza di settori produttivi molto energivori.

Tali caratteristiche determinano una sorta di circolo vizioso che penalizza l'intero Paese e ci espone a prevedibili rialzi dei prezzi e ai rischi di inflazione, senza più la possibilità di manovre nazionali sul fronte monetario. Il tutto può determinare ricadute in termini di perdita del potere d'acquisto dei salari e il conseguente impoverimento del lavoro, che ricalca una situazione già grave del nostro Paese. Non c'è dubbio, pertanto – come sostenuto in questi giorni dal Ministro Orlando – che la questione salariale in Italia è la numero uno. Invece, sorge qualche dubbio sulle ricette proposte, ma stonano le vivaci polemiche.

La spiacevole sensazione è che la questione stia passando di mano: dalle relazioni industriali alla politica, in vista del prossimo rinnovo non dei contratti collettivi, bensì del Parlamento. Invece, in un clima stralunato – di una guerra sempre più invadente e di un *virus* che continua a circolare – per governare la crisi sarebbe auspicabile riscoprire il percorso di dialogo fra governo, imprese e sindacati già sperimentato nella fase acuta della pandemia e nella storica stagione della politica dei redditi.

Novità nel lavoro sportivo: la F.I.G.C. apre le porte del professionismo alla Serie A femminile*

di Cristian Tulissi

Il 27 aprile 2022 è stata una data storica per il calcio femminile in Italia. La Federazione Italiana Giuoco Calcio (di seguito, “FIGC” o “Federazione”) ha infatti deliberato, come da Comunicato Ufficiale n. 226/A, il riconoscimento del professionismo anche per le donne, sia pure limitatamente alla massima serie nazionale (*i.e.* Serie A Femminile), a poco più di un anno dall’approvazione del d. lgs. 28 febbraio 2021 n. 36 (di seguito, per comodità espositiva, “Riforma dello sport” o “d. lgs. 36/2021”).

In ambito internazionale, inoltre, il 22 aprile 2022, pochi giorni prima dell’intervento della FIGC, la *Fédération Internationale de Football Association* (FIFA) aveva pubblicato le linee guida per ottenere la c.d. “licenza”, per la prima volta dedicate integralmente al calcio femminile. Il Presidente Gianni Infantino, nell’introduzione allo stesso documento, dichiara che lo scopo è quello di “riforma delle competizioni, incremento del valore commerciale, modernizzazione e potenziamento del professionismo”.

Questo cambiamento epocale si inserisce in un contesto di marcata espansione del movimento del calcio femminile in tutta Europa: a titolo esemplificativo, si ricordi il record di 91.648 spettatori accorsi al Camp Nou di Barcellona lo scorso 22 aprile per assistere alla sfida tra la formazione locale e il Wolfsburg, valevole per la semifinale di andata della *Women’s Champions League*.

Se, da un lato, è empiricamente verificabile che in Italia si è ancora lontani dal raggiungere numeri di tale portata, dall’altro è innegabile che **il riconoscimento del professionismo per la Serie A femminile sarà un elemento fondamentale per garantire competitività ed attrattività all’intero movimento**. Ai più attenti non può essere infatti sfuggito un dato significativo: ai Mondiali tenutisi in Francia nel 2019, tra le otto compagini giunte ai quarti di finale della competizione, l’Italia era l’unico Paese a non avere in seno al proprio movimento il settore professionistico.

Si rende tuttavia necessario un breve *excursus* storico sulla normativa italiana in materia di professionismo nel mondo dello sport al fine di comprendere al meglio la tortuosità del percorso compiuto per arrivare alla riforma.

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 23 maggio 2022, n. 20](#).

L'art. 21. 23 marzo 1981, n. 91, sancisce che «*Ai fini dell'applicazione della presente legge, sono sportivi professionisti gli atleti, gli allenatori, i direttori tecnico-sportivi e i preparatori atletici, che esercitano l'attività sportiva a titolo oneroso con carattere di continuità nell'ambito delle discipline regolamentate dal CONI e che conseguono la qualificazione dalle federazioni sportive nazionali, secondo le norme emanate dalle federazioni stesse, con l'osservanza delle direttive stabilite da CONI per la distinzione dell'attività dilettantistica da quella professionistica*». Solamente quattro federazioni attualmente prevedono il settore professionistico limitatamente ad alcune categorie e, fino al recente intervento della FIGC, allo sport maschile: calcio (Serie A, Serie B e Serie C), basket, ciclismo e golf. Motociclismo e boxe, invece, hanno recentemente fatto un passo indietro, con ogni probabilità spinti da ragioni di convenienza economica.

In tale contesto si è inserita la recente Riforma dello sport, dimostrandosi particolarmente sensibile ai profili inerenti la parità di genere, tanto da dedicare alla delicata tematica *de qua* l'art. 40: **viene imposto alle Regioni, Province autonome e Coni di favorire l'inserimento delle donne nei ruoli di gestione e responsabilità**. Si consideri, inoltre, per quanto riguarda gli aspetti strettamente lavoristici, che sia l'art. 25, c. 1, sia l'art. 38 del d. lgs.36/2021 ribadiscono che la nozione di lavoratore sportivo prescinde dal sesso e che, qualora una federazione decidesse di qualificare una disciplina come professionistica, questa opererebbe sia in ambito maschile che femminile.

Tuttavia, la strada verso l'apertura delle porte del professionismo agli sport femminili era stata già aperta dal legislatore nazionale con la **1. 27 dicembre 2019, n. 160** (c. d. legge di bilancio 2020). L'art. 1, c. 181, prevedeva infatti, con il duplice scopo di promozione ed estensione delle tutele, la possibilità per tutte le società che avessero stipulato con le atlete contratti di lavoro sportivo di chiedere, per il triennio successivo, l'esonero dal versamento dei contributi previdenziali e assistenziali entro il limite di 8.000€ annui.

La Riforma dello sport interviene anche da un punto di vista strettamente economico, prevedendo l'istituzione di un "Fondo per il professionismo femminile" con una dotazione iniziale di 2,9 milioni di euro per il 2020, 3,9 milioni di euro per il 2021 e 3,9 milioni di euro per il 2022, cui le federazioni possono accedere deliberando il passaggio al professionismo dei propri campionati femminili entro il 31 dicembre 2022. Tali risorse possono essere utilizzate solo in un elenco tassativo di casi, riportati all'art. 39, c. 3, d. lgs. 36/2021, che sono connotati dalla necessità sia di superare l'emergenza pandemica sia di promuovere l'intero movimento.

La FIGC ha tuttavia avuto il merito di muovere i primi passi per il riconoscimento del professionismo nel calcio femminile ben prima della promulgazione delle normative di cui *supra*. Già a partire dalla stagione sportiva 2016/2017, infatti, la Federazione aveva inserito alcuni obblighi che le società professionistiche di Serie A, Serie B e Serie C maschile, con alcune differenze tra le varie

categorie, devono rispettare al fine di ottenere la c.d. Licenza Nazionale. Prendendo in esame i criteri sportivi e organizzativi (Titolo III) imposti ai sodalizi della massima serie per la prossima stagione 2022/2023, si prevede che queste, entro il 17 giugno 2022, mediante dichiarazione sottoscritta dal legale rappresentante *pro tempore*, si dovranno impegnare a tesserare entro il 1 febbraio 2023 almeno quaranta calciatrici di età compresa tra i 5 e i 12 anni e a partecipare al Campionato Under 15 e Under 17 con una squadra di calcio femminile del proprio settore giovanile. In alternativa, la società richiedente la Licenza Nazionale potrà acquisire entro il 30 novembre 2022 il titolo sportivo o partecipazioni di controllo di una società di calcio femminile della stessa regione in regola con i criteri, ovvero stipulare con la stessa un accordo di collaborazione valido per l'intera stagione sportiva, con l'accollo degli oneri di gestione. La normativa, al fine di garantirne l'effettività, prevede inoltre un impianto sanzionatorio: se non viene rispettato il termine del 17 giugno 2022 è prevista l'ammenda di importo non inferiore a € 20.000,00; nel caso in cui invece la società non si allineasse ai requisiti nei termini previsti, potrebbe essere comminata un'ammenda di importo non inferiore a €40.000,00 per ciascun inadempimento.

Nel consiglio federale tenutosi a giugno 2020 si era inoltre deliberato all'unanimità l'avviamento di un progetto graduale per il riconoscimento del professionismo nel calcio femminile a partire dalla stagione sportiva 2022/2023. Il **Presidente della FIGC Gabriele Gravina**, nel commentare i vari interventi posti in essere dalla Federazione e le novità del d. lgs. 36/2021, si era dimostrato ben conscio delle difficoltà che il percorso di riconoscimento del professionismo per il calcio femminile avrebbe inevitabilmente imposto, soprattutto dal punto di vista strutturale e organizzativo, criticando la Riforma dello sport perché rea di non considerare le tempistiche di adattamento di un settore normativamente fermo a più di quarant'anni fa.

Tali premesse permettono di comprendere come il C.U. n. 226/A non sia un fulmine a ciel sereno nel panorama sportivo in generale e calcistico in particolare, bensì il risultato di un lungo e ragionato percorso che ha portato al riconoscimento intrafederale del settore professionistico per la Serie A femminile a partire dalla stagione sportiva 2022/2023.

La Federazione ha operato modificando direttamente le Norme Organizzative Interne della FIGC (NOIF). **La nuova formulazione dell'art. 28 NOIF, che troverà applicazione dal 1 luglio 2022, prevede che «Sono qualificati professionisti i calciatori e le calciatrici che esercitano l'attività sportiva a titolo oneroso con carattere di continuità, tesserati per società associate nelle Leghe e/o per società partecipanti al Campionato di Serie A femminile»**, facendo dunque rientrare nella categoria dei "non professionisti" di cui all'art. 29 NOIF le atlete militanti in tutte le residue categorie. Anche il rapporto da "professionista" delle calciatrici della Serie A femminile si costituirà mediante assunzione diretta e non potrà avere durata superiore alle cinque stagioni sportive – tre in caso di atleta minorenni – nel rispetto delle previsioni delle norme e degli accordi collettivi.

L'estensione del professionismo alla massima serie femminile comporterà, come ovvia conseguenza, l'applicazione tra le altre delle norme già applicate alla Serie A, Serie B e Serie C maschili in materia, a titolo meramente esemplificativo, dei c.d. "giovani di serie", di controllo della gestione economica, di cessione del contratto a titolo definitivo e a titolo temporaneo e di risoluzione del rapporto contrattuale.

Alla luce di quanto sopra esposto, è possibile dare una valutazione a caldo della tanto reclamata da più parti introduzione del professionismo – seppur in maniera ristretta – nel mondo del calcio femminile: se da un lato si era *sine dubio* reso improcrastinabile un intervento che andasse a ripianare le differenze di trattamento tra il calcio di vertice al maschile e quello al femminile, dall'altro l'intero sistema si troverà ad affrontare un cambiamento epocale che imporrà maggiori costi sia dal punto di vista meramente economico che organizzativo e che metterà a dura prova soprattutto le realtà meno strutturate e con *budget* sensibilmente inferiori. **Sarà dunque fondamentale, sia in fase di avvio che in *medias res*, vigilare sui cambiamenti strutturali e organizzativi che interesseranno non solo la Serie A femminile ma tutto il movimento, soprattutto dal punto di vista dell'auto-sostenibilità economica.**

È inoltre opinione dello scrivente che **la contrattazione collettiva avrà un ruolo decisivo**, come già accaduto nell'ambito del calcio professionistico maschile *post* promulgazione della l. 91/1981, al fine di evitare che la parità si raggiunga anche sul piano sostanziale e non si fermi solamente a quello formale. In tal senso, non si potrà che prescindere dal riconoscimento di tutele per la maternità a favore delle calciatrici professioniste, uno degli argomenti più delicati che rappresentanti delle atlete, delle società e della lega di riferimento dovranno necessariamente regolamentare.

Il *corpus* normativo e le parti coinvolte sono pronti per la sfida che li attende: l'immediato futuro ci dirà se il mondo del calcio, come già accaduto in passato, fungerà da esempio virtuoso in Italia per raggiungere progressivamente, anche in seno alle altre federazioni, il tanto auspicato riconoscimento del professionismo al femminile.

Agevolazioni per l'assunzione dei lavoratori svantaggiati. Quale tutela dell'occupabilità?*

di Stefano Malandrini

I dati Istat diffusi a maggio 2022, sulla crescita del numero di occupati (133.000 occupati in più nel primo trimestre, +0,6% rispetto al precedente trimestre), senz'altro positivi, inducono tuttavia qualche riflessione sul ruolo del legislatore nel supportare i nuovi inserimenti al lavoro in relazione alle fasce più deboli del mercato, che in un contesto economico comunque delicato potrebbero risultare marginalizzate nei prossimi trend occupazionali.

Come è noto, il quadro delle agevolazioni fruibili dalle imprese intenzionate ad assumere nuovo personale è attualmente piuttosto ampio, articolato e sostanzialmente orientato a stimolare soprattutto l'inserimento di soggetti c.d. svantaggiati, secondo l'ampia nozione riportata dall'art. 2 lettera k) del D.Lgs. n. 276 del 10 settembre 2003. La norma, richiamando l'articolo 2, lettera f), del regolamento (CE) n. 2204/2002 nonché l'articolo 4, comma 1, della legge 8 novembre 1991, n. 381, include i giovani con meno di 25 anni, gli inoccupati e disoccupati, le donne, gli ultracinquantenni, gli invalidi fisici e psichici, varie altre categorie di persone ritenute in "difficoltà ad entrare, senza assistenza, nel mercato del lavoro". La regolamentazione agevolativa vigente, che si compone sia di alcune formule strutturali sia, in misura prevalente, di numerose formule temporanee, favorisce infatti l'assunzione di giovani fino a 29 anni di età (apprendistato professionalizzante) od a 25 anni di età (apprendistato di primo livello), di giovani fino a 36 anni mai occupati a tempo indeterminato (art.1 commi da 10 a 15 della Legge n.178/2020), di genitori fino a 35 anni in cerca di occupazione stabile (DM 19 novembre 2010), di lavoratori a termine stabilizzati (Legge n.147/2013, art.1 comma 135), di lavoratori assunti in sostituzione maternità nelle microimprese (art.4 comma 3 del D.Lgs. n.151/2001), di persone prive di occupazione (apprendistato senza limiti di età, percettori di Naspi, percettori del reddito di cittadinanza), di donne svantaggiate e di uomini e donne con almeno 50 anni (art.4 commi da 8 a 11 della Legge 92/2012), di disabili (art.10 del D.Lgs. n.151/2015 e art.13 della Legge n.68/1999), di cassintegrati da almeno 3 mesi (art.4 comma 3 del D.L. n.148/1993).

A queste misure nazionali si aggiungono le agevolazioni regionali, anch'esse finalizzate in misura consistente (ad es. il sistema Dote Unica di Regione Lombardia, nelle sue

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 30 maggio 2022, n. 21.](#)

molteplici declinazioni) all'inclusione lavorativa delle categorie svantaggiate. Un insieme di norme mutevole e complesso per requisiti soggettivi ed oggettivi, procedure di accesso, entità e natura del beneficio, compatibilità/incompatibilità con altre misure, ma complessivamente orientato a tutelare i lavoratori intervenendo sostanzialmente sulla modalità contrattuale dell'inserimento al lavoro. Tutte le formule elencate presuppongono infatti, per la fruizione completa o parziale del beneficio, l'instaurazione di un rapporto di lavoro in forma subordinata a tempo pieno ed indeterminato o comunque di lunga durata. Sembra essere questa la principale caratteristica ricorrente del vigente regime di agevolazioni, che seppure con diverse declinazioni incentiva soprattutto i datori di lavoro che offrono una occupazione stabile ai lavoratori svantaggiati, in quanto ritenuti altrimenti probabili destinatari di soluzioni lavorative con orario ridotto, a tempo determinato o comunque con maggiore esposizione al rischio di interruzione.

L'attenzione al contratto di lavoro è un aspetto rinvenibile anche nelle disposizioni che solo indirettamente supportano il mercato del lavoro. Si consideri ad esempio la "somministrazione a termine", formula di inserimento al lavoro non standard ma che può rappresentare un percorso di accesso al lavoro dipendente a tempo indeterminato con le imprese utilizzatrici. Sia le "misure di incentivazione del raccordo pubblico e privato" di cui all'art.13 del D.Lgs. n.276 del 10 settembre 2003, sia l'art.31 comma 2 del D.Lgs. n.81 del 15 giugno 2015, sia l'art.3 del CCNL Assolavoro-Felsa, Nidil, Uiltemp del 21 dicembre 2018 agevolano con varie soluzioni tecniche le Agenzie somministratrici nell'assunzione e nell'invio in missione di personale in situazione di svantaggio sociale, intervenendo sostanzialmente sui contenuti del contratto tra Agenzia e lavoratore e tra Agenzia e utilizzatore.

Sembra quindi evidente un generale orientamento, nella regolamentazione agevolativa del mercato del lavoro affermatasi in applicazione del disposto del D.Lgs. n.276 del 10 settembre 2003, sia legale sia contrattuale collettiva, verso:

- un approccio sistematicamente incentrato sul rapporto contrattuale instaurato tra il lavoratore e il datore di lavoro, come discriminante per il riconoscimento della agevolazioni;
- il sostegno alla stabilità del rapporto, considerando la natura subordinata a tempo pieno e indeterminato un elemento di maggiore valorizzazione del rapporto di lavoro, secondo una impostazione da sempre presente nell'ordinamento lavoristico nazionale, ancorché affermata, in diversi periodi, con maggiore/minore intensità.

In riferimento ai lavoratori svantaggiati, il rapporto contrattuale a tempo pieno e stabile è di più ardua realizzazione, quindi da sostenere con un regime di specifiche incentivazioni, in aggiunta ai vincoli eventualmente previsti per alcune particolari tipologie di prestatori. Si consideri ad esempio il lavoro dei disabili, che la Legge n.68 del 12 marzo 1999 e le molte norme successive e correlate sostengono integrando gli obblighi e le sanzioni con apposite agevolazioni.

Ma è questa la modalità più efficace per dare supporto alle categorie svantaggiate?

Ciò che sembra difettare, nell'intero quadro normativo progressivamente sviluppatosi secondo questo approccio, è forse un apprezzamento della qualità degli inserimenti al lavoro, ulteriore rispetto al profilo contrattuale. Le misure agevolative sopra richiamate, limitandosi a valorizzare i contratti di lavoro subordinato a tempo pieno, indeterminato o comunque di lunga durata, prescindono da molteplici altre caratteristiche del rapporto, che in svariati contesti possono in realtà rappresentare un elemento molto più efficace di tutela sia dell'occupabilità sia dell'occupazione del prestatore di lavoro appartenente a una fascia debole. Non rilevano infatti, nella regolamentazione vigente, la mansione effettivamente svolta, gli interventi di formazione continua disponibili, la polivalenza del ruolo, la possibilità di maturare esperienze con trasferte-trasferimenti-distacchi, le relazioni inter-funzionali, le prospettive di crescita professionale etc. Elementi che possono essere oggettivamente desunti in parte (mansione, inquadramento) dalla documentazione contrattuale obbligatoria rilasciata all'atto dell'assunzione, in parte (ad es. la qualifica professionale) dalle comunicazioni amministrative obbligatorie afferenti il rapporto di lavoro in quanto riportate nei quadri che compongono le attuali COB, in parte (ad esempio il passaggio a livello di inquadramento superiore) dalle comunicazioni di variazione del rapporto di lavoro ex art.3 del D.Lgs. n.152/1997, per il resto da semplici rendicontazioni aggiuntive eventualmente richiedibili al datore di lavoro. Questi aspetti possono probabilmente risultare talora più utili, per la tutela occupazionale del personale svantaggiato, rispetto alla mera assegnazione formale di un rapporto a tempo indeterminato. Si considerino peraltro sia l'avvenuto affievolimento delle previgenti rigidità normative, avverso i recessi dai rapporti di lavoro, derivante dal D.Lgs. n.23 del 4 marzo 2015 sia, più in generale, la sempre maggiore incertezza dell'andamento economico internazionale.

Il recente susseguirsi degli effetti della Pandemia da Covid – 19, delle criticità indotte dai costi energetici, dalla carenza di materie prime, rappresentano una indubbia conferma dell'esposizione continua del sistema economico a evoluzioni improvvise di grande portata, difficilmente prevedibili e contrastabili, inevitabilmente impattanti sulle dinamiche occupazionali. Come è noto agli operatori del mercato del lavoro, la tutela dell'occupazione oramai sempre più si fonda sul sostegno all'occupabilità, per favorire le transizioni da un contesto lavorativo all'altro. Un aspetto che tuttavia la disciplina delle agevolazioni a sostegno delle categorie deboli del mercato del lavoro non sembra ancora considerare. Forse i prossimi interventi legislativi, che dovranno comunque gestire la fase di ripresa del mercato del lavoro post-pandemica e post-crisi internazionale, potrebbero essere l'occasione per sviluppare in qualche modo – con misure innovative rispetto all'attuale approccio – anche formule mirate ad una valorizzazione degli inserimenti al lavoro non semplicemente stabili, ma di effettiva qualità.

**A proposito dell'attualità
della categoria di “classe lavoratrice”.**
Spunti a partire da alcune recenti pubblicazioni europee*

di Matteo Colombo

Davanti alle trasformazioni che interessano il mondo del lavoro contemporaneo sembra che alcune tradizionali categorie ereditate dal passato, come quella di “classe lavoratrice”, siano destinate a scomparire, ormai inefficaci nel loro obiettivo di rendere comprensibili le logiche e le dinamiche che contraddistinguono i mercati del lavoro. Come radunare, in un'unica classe, le tante diverse esperienze di lavoro rese possibili, ad esempio, dalla tecnologia? Cosa unisce, oggi, lavoratori e lavori tra loro così diversi?

Tentare di rispondere a queste domande non è certo un esercizio puramente teorico, dato che l'angolazione dalla quale scegliamo di studiare la realtà, e le teorie e le relative categorie che adottiamo per interpretarla, determinano non solo *come* la osserviamo, ma anche *cosa* riusciamo a vedere: Einstein nel 1926 ricordava infatti che «*whether you can observe a thing or not depends on the theory which you use. It is theory which decides what can be observed*». Sono stati recentemente pubblicati alcuni Working Papers, afferenti al progetto “[DigClass – Social Classes in the Digital Age](#)“, che possono essere d'aiuto in questo tentativo.

Uno di questi ([Social classes in economic analysis. A brief historical account](#), curato da Rafael Muñoz de Bustillo Llorente, Fernando Esteve Mora), permette di comprendere l'evoluzione storica del concetto stesso di “classe sociale”. Gli autori ne rintracciano l'origine nei lavori di Smith, Ricardo, e ovviamente Marx. I primi due economisti identificano tre, distinti, gruppi sociali: i lavoratori, i mercanti – capitalisti, e i proprietari terrieri: gli individui vengono quindi ricompresi all'interno di una di queste e tre classi a partire dalla loro “funzione economica”. Il ruolo delle classi sociali acquisisce un ruolo ancora più decisivo nelle analisi di Marx, come è noto: egli individua la stessa dinamica della storia nell'inevitabile conflitto presente tra lavoratori, da una parte, e capitalisti, dall'altra. Senza antagonismo, non è nemmeno concepibile il progresso. Un antagonismo che alimenta le disuguaglianze tra questi due gruppi, e che si basa sullo strutturale sfruttamento dei lavoratori da parte dei capitalisti, elemento necessario per lo stesso funzionamento della società industriale capitalistica. **La classe è quindi una categoria necessaria per compren-**

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 6 giugno 2022, n. 22](#).

dere le dinamiche che sottostanno un determinato ordine sociale ed economico, in quanto funzionale a comprendere la natura, le origini e le finalità del conflitto presente tra capitale e lavoro.

Tale approccio metodologico viene superato sul finire dell'800 grazie alla scuola marginalista, che porta all'abbandono dello stesso concetto di classe: il sistema economico è pensato a partire dall'individuo e dalle sue relazioni con le istituzioni e i gruppi che compongono la società, e non più a partire da un gruppo omogeneo e dalle sue caratteristiche. Le criticità riguardanti la distribuzione del reddito e le disuguaglianze economiche e sociali non sono quindi ontologicamente connesse alla presenza di ben definite classi sociali, ma altro non sono che "imperfezioni" del mercato. **Si passa quindi da una teoria oggettiva, basata sul tempo di lavoro quale elemento costituente il valore – e il plusvalore – di quanto prodotto, ad una teoria soggettiva dell'utilità individuale, dove ciò che determina il sorgere di differenze sono variabile tecniche, tecnologiche, di mercato, e non legate al conflitto latente la società industriale.**

Gli autori notano però come dopo anni di abbandono (almeno in ambito economico), la categoria di "classe sociale" possa oggi tornare attuale. La (risalente) teoria della distribuzione funzionale, ad esempio, sembrerebbe andare in questa direzione, dato che considera i criteri distributivi riguardanti salari e capitali, alla base dei quali può essere pensata *anche* la presenza di un attrito tra gruppi sociali che ricorda la teoria classica sopra ricordata. Numerosi autori, più di recente, sono tornati a parlare di classi, soprattutto per affrontare il tema delle disuguaglianze economiche e della polarizzante della nostra società.

Ovviamente, sono numerose le diverse variabili economiche rispetto al contesto storico di Marx: la crescita del lavoro autonomo (come considerarlo, tra capitale e lavoro?); la segmentazione del lavoro – e dei lavori – in base alla loro rispettiva autonomia, al controllo di cui gode il lavoratore sulla propria attività, al titolo di studi raggiunto e alle competenze possedute; il diffondersi di forme di lavoro non standard (il riferimento – inflazionato – è qui alla gig economy). **Le categorie tradizionali sfumano, i concetti che la storia ci ha consegnato si spezzano in una miriade di frammenti: è quindi impossibile ricomporre ad unità, a classi sociali ben definite, l'attuale mondo del lavoro?**

Gli autori sottolineano, in conclusione, come sia necessario costruire una nuova teoria economica: altrimenti, come recitava la citazione di Einstein prima ricordata, il rischio è quello di non riuscire nemmeno "a vedere" la realtà: «*the problem now faced by the development of a new economic analysis of social classes is that nowadays we lack an economic theory suitable for the new economy*» (p. 37).

Ulteriore aiuto ad approfondire tali questioni nell'orizzonte attuale è offerto da un altro Working Paper della stessa serie ([*Contemporary Class Analysis*](#), curato da Daniel Oesch). In questa pubblicazione, l'autore critica quelle analisi che denunciano il declino – più o meno inevitabile – della *middle class*, sostenendo che tale declino

ha invece investito la *working class*, una classe ben distinta dalla prima. Agli inizi del ventunesimo secolo, la middle class ha visto invece una sua espansione, in Europa come negli Stati Uniti.

Al centro della riflessione dell'autore è la critica al concetto di classe come unicamente collegato al criterio del salario. Le teorie che adottano tale criterio sembrano ridurre la società a tre classi: quella povera, quella ricca, e appunto la *middle class*. Molto più interessante – e utile – è ragionare invece per occupazioni, considerando le caratteristiche dei diversi lavori. In questo senso, si propone invece un approccio che valorizzi la dimensione verticale e orizzontale delle classi sociali: la **prima dimensione** riguarda la stratificazione sociale tra una *upper-middle class* (manager, professionisti), una *lower-middle class* (semi-professionisti, tecnici), una *upper-working class* (lavoratori qualificati), e infine una *lower-working class* (lavoratori non qualificati). A questi quattro strati corrispondo anche diversi livelli di istruzione: alla prima la formazione terziaria accademica e post-universitaria, alla seconda una formazione superiore, accademica e non, alla terza la formazione professionale, e alla quarta i titoli di studio più bassi, o addirittura la loro assenza.

La **seconda dimensione** riguarda invece le diverse modalità di organizzazione e realizzazione della propria prestazione lavorativa, che generano quattro, diverse, *work logics*: la logica indipendente (professionisti e lavoratori autonomi), la logica tecnica (tecnici esperti, lavoratori artigiani, lavoratori qualificati), la logica organizzativa (propria di manager, ma anche impiegati), la logica interpersonale (propria dei lavori maggiormente relazionali, come quelli nell'ambito dell'istruzione).

	<i>Interpersonal service logic</i>	<i>Technical work logic</i>	<i>Organizational work logic</i>	<i>Independent work logic</i>
<i>Tertiary education</i>	Socio-cultural professionals	Technical professionals	Managers	Liberal professionals and large employers
	Medical doctors Professors	IT-professionals Engineers	Business professionals Financial managers	Entrepreneurs Self-employed lawyers
<i>Post-secondary</i>	Socio-cultural semi-professionals	Technicians	Associate managers	Small business owners with employees
	Teachers Social Workers	Electrical technicians Draughtspersons	Bookkeepers Tax officials	Restaurant owners Farmers
<i>Upper-secondary</i>	Skilled service workers	Skilled craft workers	Skilled office clerks	Small business owners without employees
	Nursing assistants Child care assistants	Mechanics Carpenters	Secretaries Cashiers & tellers	Shop owners Hairdressers
<i>Lower secondary</i>	Low-skilled service workers	Low-skilled production workers	Low-skilled office clerks	Gig workers
	Waiters Home helpers	Assemblers Construction labourers	Mail sorting clerks Call centre employees	Delivery workers Taxi drivers

Combinando queste due dimensioni si ottiene la tabella sopra riportata, con sedici differenti classi sociali, raccogliabili in quattro gruppi (i cui confini sono

diversamente colorati): la *upper middle class* “tradizionale”, in viola, la *middle class* dei salariati, in rosso, la *lower-middle class*, in giallo, e infine la *working class*, in azzurro.

È la *working class*, secondo l'autore, ad essere stata abbandonata quale categoria interpretativa della nostra società dal dibattito pubblico, concentrato invece esclusivamente sulla *middle class*. Ma è la prima ad aver osservato un maggior declino, al contrario della seconda: e alla base di questo processo, non ci sono esclusivamente ragioni puramente economiche o tecnologiche, come ad esempio l'aumento della richiesta di lavoratori qualificati, ma anche politiche e culturali. Sono cambiati, nell'ultima parte del Novecento, i riferimenti storici della *working class*, con i partiti di sinistra che sempre più frequentemente si sono orientati sulla promozione e rappresentanza della *middle class*, in costante espansione. **E l'intervento combinato di questi fattori ha generato una spirale discendente dalla quale la *working class* sembra essere inesorabilmente risucchiata: scarsa rappresentanza politica, declino della rappresentanza sindacale, declino del valore sociale riconosciuto dai mestieri che rientrano in questa classe, crescita delle disuguaglianze.**

In conclusione, gli studi qui brevemente richiamati sottolineano come la categoria di “classe lavoratrice”, e in generale l'utilizzo dell'espressione “classi sociali”, sia oggi particolarmente complesso, ma assolutamente necessario. Certo, la frammentazione del lavoro richiede di pensare a nuovi criteri di catalogazione, mentre la geografia dei confini tra gruppi sociali è soggetta a costanti mutamenti: ma parlare di classe significa adottare una teoria per la quale non è l'individuo, da solo, che si orienta nel mercato, spazio astratto e governato dall'economia, ma sono le relazioni tra gruppi sociali, e il potere e il conflitto che li caratterizza, a determinare le principali dinamiche economiche e a contribuire alla costruzione di un determinato ordine sociale. **Tale sguardo risulta essere decisivo e richiede la costruzione di una nuova teoria economica che sappia guardare oltre all'imperfezione dei mercati del lavoro, per riscoprire le tensioni sociali, politiche, culturali che la determinano.** Ma, se è possibile fornire un ulteriore spunto, anche evitare la funzionalizzazione del concetto di classe al servizio di un'univoca lettura della realtà, **al fine di riscoprire come a questi segmenti e gruppi sociali che gli studi richiamati hanno cercato di descrivere corrispondano anche altrettante diverse forme di rappresentanza, istituzioni imprescindibili per leggere e governare la realtà del lavoro, le sue tensioni, i suoi conflitti e la loro ricomposizione, le sue trasformazioni.**

Emancipazione economica e imprenditorialità delle persone con disabilità*

di Massimiliano De Falco

Il prossimo 14 giugno 2022, a New York, avrà inizio la **quindicesima Conferenza degli Stati Parti alla [Convenzione delle Nazioni Unite «sui diritti delle persone con disabilità»](#)**.

La Convenzione – adottata il 13 dicembre 2006 e ratificata da 184 Paesi¹ – rappresenta il principale trattato internazionale volto a «proteggere e garantire il **pieno e uguale godimento di tutti i diritti umani e di tutte le libertà fondamentali da parte delle persone con disabilità**, e [a] promuovere il rispetto per la loro intrinseca dignità» (art. 1). Per quanto concerne segnatamente la dimensione lavorativa, l'art. 27 della Convenzione sancisce «il **diritto al lavoro delle persone con disabilità su base di uguaglianza con gli altri** [...] in un ambiente lavorativo aperto, che favorisca l'**inclusione e l'accessibilità**».

Invero, l'attuazione del citato art. 27 richiede, preliminarmente, il rispetto dei «principi generali» di cui all'art. 3 della Convenzione², nonché di altre disposizioni in essa contenute, tra le quali figurano, in particolare, gli artt. 5 («Uguaglianza e non discriminazione»), 6 («Donne con disabilità»), 9 («Accessibilità»), 24 («Educazione») e 26 («Abilitazione e riabilitazione»), che risultano indissolubilmente connesse alla realizzazione del diritto al lavoro delle persone con disabilità.

Il tema prescelto per la Conferenza annuale («**Emancipazione economica e imprenditorialità delle persone con disabilità**») ben lascia trasparire come **la disabilità non rappresenti una caratteristica personale ostativa all'imprenditorialità e al lavoro autonomo**³, che, anzi, potrebbero costituire canali privilegiati per garantire l'indipendenza e la partecipazione delle persone con disabilità alla società e al mercato del lavoro. L'imprenditorialità pare, infatti, idonea a **ridurre le disuguaglianze, aumentare la coesione sociale e ampliare le opportunità nel mercato del lavoro per le persone con disabilità** e, pertanto, deve essere riconosciuta come un importante motore per l'innovazione e la crescita economica inclusiva, sì da vincere le sfide poste dall'attuazione della [Agenda 2030 per lo Sviluppo Sostenibile](#).

In questa direzione, già la [risoluzione dell'Assemblea Generale delle Nazioni Unite 75/211 sull'imprenditorialità per lo sviluppo sostenibile](#) ha incoraggiato gli Stati Parti ad «adottare misure per **raggiungere una occupazione piena e produttiva e un**

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 6 giugno 2022, n. 22](#).

lavoro dignitoso per le persone con disabilità attraverso l'imprenditorialità», eliminando ogni forma di discriminazione nell'accesso alle risorse finanziarie e promuovendo, per converso, lo sviluppo delle competenze e la formazione professionale e imprenditoriale.

Lo stato dell'arte sull'inclusione delle disabilità, da una prospettiva internazionale

Trascorsi sette anni dall'adozione dell'[Agenda 2030](#) – ove si prefigurava un mondo in cui *nessuno sarebbe stato lasciato indietro* – l'obiettivo di «incentivare una crescita economica duratura, inclusiva e sostenibile, un'occupazione piena e produttiva e un lavoro dignitoso per tutti» (Obiettivo 8, Agenda 2030), specie per «donne e uomini, compresi i giovani e le persone con disabilità, e un'equa remunerazione per lavori di equo valore» (spec. Obiettivo 8.5, Agenda 2030⁴ resta ancora una meta lontana dall'essere raggiunta⁵.

Secondo i dati provenienti da 91 Paesi, **solamente il 36% delle persone con disabilità in età lavorativa risulta occupato**⁶. L'emancipazione economica delle persone con disabilità – intesa quale «capacità di contribuire al cambiamento della società, grazie all'aumento della propria indipendenza e alla partecipazione al mercato del lavoro in condizioni di uguaglianza con gli altri» – può ottenersi solamente mediante un **impiego dignitoso**, tanto sotto forma di **lavoro dipendente**, quanto attraverso il **lavoro autonomo e l'imprenditorialità**.

In questa direzione, già la [Terza Conferenza internazionale delle Nazioni Unite sul finanziamento dello sviluppo \(Addis Abeba, 2015\)](#) incoraggiava la piena ed equa **partecipazione di donne e uomini con disabilità al lavoro, sia autonomo, sia dipendente**. Misure partecipative per **migliorare le condizioni occupazionali** delle persone con disabilità sono state, inoltre, richieste nel [SIDS Accelerated Modalities of Action \(SAMOA\) Pathway](#), al fine di **promuovere l'imprenditorialità e l'innovazione nei contesti di impiego**. Altresì, nell'[Accordo di Parigi sui cambiamenti climatici](#), i 196 Stati parti della Convenzione quadro sono stati chiamati ad attenuare i rischi dei fenomeni ambientali, rispettando e promuovendo gli obblighi in materia di diritti umani, ivi compresi quelli connessi alla realizzazione dei diritti sanciti dalla Convenzione ONU del 2006⁷.

Riconoscendo l'importanza di una piena ed effettiva partecipazione delle persone con disabilità al mercato del lavoro e alla società, financo la [risoluzione 22/3 del Consiglio dei diritti umani](#) invitava gli Stati parti della Convenzione a fornire **misure appropriate per assistere le persone con disabilità nell'accesso e nel mantenimento di un'occupazione**, nonché a coinvolgerle attivamente in **politiche e programmi che influenzino la loro emancipazione economica, anche attraverso il lavoro autonomo e imprenditoriale**⁸. L'ONU ha poi prodotto diversi documenti per plasmare un mondo del lavoro inclusivo⁹ e, grazie all'azione congiunta con l'OIL, ha provveduto a predisporre una [«Guida per le imprese sui diritti delle persone con](#)

disabilità» per consentire l'adozione pratiche aziendali idonee a garantire il rispetto dei diritti delle persone con disabilità.

In occasione della Conferenza internazionale del lavoro dello scorso giugno 2021, i componenti tripartiti dell'OIL (Governi, associazioni sindacali e associazioni datoriali) dei 187 Stati membri hanno accolto l'invito ad **agire per una ripresa post-pandemica che sia inclusiva, sostenibile e resiliente e che, soprattutto, ponga la persona al centro della “giusta transizione”**. L'appello all'azione si fonda sulla consapevolezza di come la contingenza si sia abbattuta maggiormente sulle persone vulnerabili e di come questa abbia aumentato la povertà e acuito le disuguaglianze sociali.

Sulla scia di tali raccomandazioni, molti Paesi hanno già adottato alcune misure per garantire la realizzazione del diritto al lavoro delle persone con disabilità, promuovendo: *i*) la garanzia dell'**accesso ai servizi di collocamento** e allo **sviluppo delle competenze** necessarie per le transizioni (*digitali e verdi*) in corso; *ii*) l'introduzione di **quote di riserva obbligatorie** nella legislazione vigente, sia nell'impiego pubblico, sia in nel settore privato; *iii*) l'approvazione di **leggi che vietino ogni forma discriminazione**; *iv*) la promozione della **raccolta e analisi di dati** disaggregati per disabilità, sì da intraprendere azioni mirate.

Sfide e opportunità dell'imprenditorialità

La partecipazione delle persone con disabilità al mercato del lavoro rimane costantemente bassa nei vari Paesi, spesso per via di una tendenziale reticenza dei datori alla loro assunzione. Oltre alla generale mancanza di incentivi e di sostegni per le piccole e medie imprese¹⁰, l'impatto della pandemia si è rivelato devastante, contribuendo a scoraggiare ulteriormente i datori dall'inclusione di persone con disabilità¹¹.

A tanto si aggiunga che, anche qualora siano regolarmente occupate, le persone con disabilità (specie laddove questa si presenti di natura psichica, intellettuale o sensoriale) hanno un **basso reddito**¹², svolgono **mansioni poco qualificate** e/o si trovano in **condizioni di lavoro precarie**. Del pari, la reportistica internazionale testimonia una estrema frammentazione fra le “categorie” di persone con disabilità, frutto dell'**intersezione di diversi fattori di discriminazione**¹³: le **donne** con disabilità hanno un tasso di disoccupazione più elevato rispetto agli uomini con disabilità (nonché rispetto alle donne senza limitazioni), mentre i **giovani** e gli **anziani** (di età superiore ai 60 anni) con disabilità hanno maggiori probabilità di essere sotto (o dis) occupati.

In questo scenario, la Conferenza del prossimo 14 giugno 2022 intende sottolineare come il lavoro dipendente rappresenti soltanto uno dei mezzi per realizzare l'emancipazione economica delle persone con disabilità: come anticipato, non possono aprioristicamente escludersi i canali – sovente sottovalutati nell'immaginario collettivo – del **lavoro autonomo** e della **imprenditorialità**¹⁴.

Allo stato, **mancando dati e ricerche (da cui partire)** che indaghino compiutamente il fenomeno, **l'elaborazione di politiche *ad hoc* risulta del tutto assente nei vari Paesi¹⁵**, con l'inevitabile conseguenza che le persone con disabilità risultino in gran parte escluse nelle risposte mirate adottate nei singoli Stati. Certo è, però, che l'imprenditorialità può offrire grandi (e inedite) **opportunità** alle persone con disabilità: essa, infatti, potrebbe consentire loro di acquisire **potere economico, fiducia nei propri mezzi e soddisfazione personale**, nonché di partecipare pienamente alla società quali membri attivi del mercato del lavoro e di ottenere una **maggiore flessibilità, autonomia e indipendenza** nella gestione (*rectius*, conciliazione) dei tempi di vita professionale e personale¹⁶.

L'avvio di un'attività imprenditoriale non è, tuttavia, privo di ostacoli: le barriere che le persone (e, in particolare, le persone con disabilità) possono incontrare comprendono, tra le altre, difficoltà di accesso a finanziamenti, assenza di supporto (ovvero servizi di supporto non accessibili) e di formazione, politiche di mercato sfavorevoli e atteggiamenti discriminatori da parte della comunità¹⁷. Pertanto, affinché la via dell'imprenditorialità possa essere proficuamente percorsa, si rendono necessarie forme di collaborazione e cooperazione con altri imprenditori, con la società civile, con il mondo accademico e con gli attori del settore pubblico e di privato, in un prisma di azioni rivolte all'inclusione e alle pari opportunità per *tutti*.

In questo, si dovrà quindi agevolare lo **sviluppo di competenze imprenditoriali delle persone con disabilità**, attraverso l'istruzione formale e informale¹⁸, nonché garantire che **l'ambiente educativo sia accessibile e pienamente inclusivo**. Del pari, occorrerà creare una **rete di supporto e di scambio** che incoraggi l'avviamento di attività imprenditoriali anche tra le persone con disabilità e, per questa via, rendere maggiormente **fruibile l'accesso a (e la conoscibilità dei) sostegni finanziari¹⁹**.

Le domande aperte, in vista della Conferenza

Dinanzi a tali premesse, alla tavola rotonda del prossimo 14 giugno 2022 saranno discusse le seguenti **questioni**:

1. Quali misure (giuridiche, politiche e di prassi) esistono già e quali sono gli ostacoli da realizzarne la piena operatività? Quali altre misure possono essere adottate per promuovere l'emancipazione economica e il diritto al lavoro delle persone con disabilità?
2. Quali interventi possono essere adottati per garantire che le misure a favore dell'occupazione e dell'emancipazione economica vadano a vantaggio delle persone più svantaggiate e vulnerabili?
3. Quali misure innovative possono essere previste per favorire politiche occupazionali che davvero includano le persone con disabilità nel mercato del lavoro, anche nelle economie digitali e verdi?
4. Quali misure sono necessarie per migliorare la sicurezza e la protezione sociale dei lavoratori con disabilità nell'attuale mondo del lavoro, per garantire una transizione

giusta? In che modo le analisi quantitative e l'attività delle parti sociali possono contribuire a adattare e accogliere i cambiamenti in corso nel mondo del lavoro per le persone con disabilità?

5. Quali sono le migliori pratiche emergenti (e potenzialmente esportabili) per promuovere l'imprenditorialità inclusiva delle persone con disabilità, compresa l'imprenditoria sociale, nelle economie digitali e verdi? Quali misure si possono prevedere per creare un ecosistema favorevole per le persone con disabilità, specie per quanto concerne le donne, i giovani, gli anziani?

6. Quali sono alcuni dei cambiamenti strutturali e culturali urgentemente necessari per rafforzare l'autonomia e l'indipendenza delle persone con disabilità sul lavoro e oltre?

Considerando che, **in Italia**, il [**Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza**](#) prevede l'adozione di una [**Legge quadro della disabilità \(ex L. delega n. 227/2021\)**](#) gli esiti del dibattito potranno rappresentare importanti spunti di riflessione anche in un Paese, come il nostro, dove le persone con disabilità faticano ancora a essere accettate quali risorse.

Alcune considerazioni in ordine sparso in tema di equo compenso, salario minimo, tariffe orarie e politiche sulle libere professioni*

di Andrea Zoppo

Nelle scorse settimane, l'equo compenso è tornato di nuovo al centro dell'agone politico e diverse forze partitiche si sono scontrate sull'argomento. Durante tutta la durata della legislatura (ormai agli sgoccioli), diverse sono state le proposte di legge presentate in parlamento da parte dei rappresentanti delle più disparate forze dell'arco parlamentare: la proposta [AC.301](#) a prima firma Meloni, la proposta [AC.1979](#) a prima firma Mandelli, [AC.2192](#) a prima firma Morrone, [AC. 2741](#) a prima firma Bitonci, [AC. 3058](#) a prima firma Di Sarno, [AC.620](#) a firma Porchietto, [AS.1425](#) a firma Santillo.

Tutte queste proposte di legge di iniziativa parlamentare sono **state abbinare e sono confluite in un unico testo di legge** [AC.3179](#) a firma Meloni, Morrone, Mandelli, rubricato "Disposizioni in materia di equo compenso delle prestazioni professionali" che è stato adottato come testo base dalla Commissione Giustizia della Camera dei deputati. La proposta di legge è stata approvata in seno alla stessa commissione nel novembre dello scorso anno passando poi al Senato dove il disegno di legge [AS.2419](#) è in corso di esame assieme all'[AS.1425](#) e **sembra essersi arenato nella Commissione Giustizia.**

Il quadro normativo della disciplina dell'equo compenso

La disciplina dell'equo compenso era stata introdotta nella scorsa legislatura dall'art. 19-*quaterdecies* del decreto-legge n. 148 del 2017, e dall'art. 1, commi 487 e 488, della legge n. 205 del 2017 (legge di bilancio 2018) per porre rimedio allo squilibrio nei rapporti contrattuali tra professionisti e clienti "forti", individuati nelle imprese bancarie e assicurative nonché nelle imprese diverse dalle PMI. L'art. 19-*quaterdecies* del decreto-legge n. 148 del 2017 nello specifico ha disciplinato il compenso degli avvocati nei rapporti professionali con imprese bancarie e assicurative, nonché con imprese diverse dalle microimprese e dalle piccole e medie imprese, quando il rapporto professionale sia regolato da una convenzione.

Il legislatore ha introdotto così una disciplina del compenso presupponendo che la convenzione sia stata predisposta unilateralmente dal cliente "forte" a svantaggio del

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 13 giugno 2022, n. 23.](#)

professionista. A tal fine, il **decreto-legge ha introdotto nella legge professionale forense (legge n. 247 del 2012) l'articolo 13-bis, poi modificato dalla legge di bilancio 2018**, che definisce **equo il compenso** dell'avvocato determinato nelle convenzioni quando esso sia: «proporzionato alla quantità e alla qualità del lavoro svolto» e «al contenuto e alle caratteristiche della prestazione legale», nonché conforme ai parametri determinati dal decreto del Ministro della Giustizia per la determinazione del compenso dell'avvocato per ogni ipotesi di mancata determinazione consensuale e liquidazione giudiziale.

Il comma 2 dell'art. 19-quaterdecies, inoltre, ha esteso il diritto all'equo compenso previsto per la professione forense, in quanto compatibile, anche a tutti i rapporti di lavoro autonomo che interessano professionisti, iscritti o meno agli ordini e collegi, i cui parametri sono definiti dai decreti ministeriali attuativi del decreto-legge n.1 del 2012 il quale ha soppresso le tariffe professionali e ha introdotto i parametri per la liquidazione giudiziale dei compensi in caso di mancato accordo tra le parti.

Contenuti del disegno di legge AS.2419

Il provvedimento approvato alla Camera si compone di 13 articoli e interviene sulla disciplina dell'equo compenso delle prestazioni professionali rese nei confronti di particolari categorie di imprese con la finalità di rafforzare la tutela del professionista. Viene specificato che per essere considerato equo il compenso deve essere proporzionato alla quantità e alla qualità del lavoro svolto, al contenuto e alle caratteristiche della prestazione professionale, nonché **conforme ai compensi previsti rispettivamente:**

- **per gli avvocati dal regolamento di determinazione dei parametri per la liquidazione dei compensi per la professione forense** (art. 13, comma 6, della legge n. 247 del 2012)
- **per gli altri professionisti iscritti a ordini o collegi, dai regolamenti di determinazione dei parametri stabiliti con decreto del Ministro vigilante la professione** (ai sensi dell'art. 9 del decreto-legge n. 1 del 2012)
- **per gli esercenti professioni non organizzate in ordini o collegi**, ai sensi dell'art. 1 comma 2 della legge n. 4 del 2013, da decreti del Ministro dello sviluppo economico, da adottare entro 60 giorni dall'entrata in vigore della legge, e successivamente da aggiornare con cadenza biennale, sentite le associazioni professionali di cui all'art. 2 della legge n. 4 del 2013.

L'art. 2 definisce l'ambito di intervento della legge che si applica al compenso dei professionisti in relazione ad attività professionali che: 1) hanno ad **oggetto la prestazione d'opera intellettuale ex art. 2230 c.c.**; 2) **trovano fondamento in convenzioni**; 3) **sono svolte in favore di imprese bancarie e assicurative** nonché delle loro società controllate, delle loro mandatarie e delle imprese che nell'anno precedente al conferimento dell'incarico hanno occupato alle proprie dipendenze più di cinquanta lavoratori o hanno presentato ricavi annui superiori a 10 milioni di euro.

L'art. 3 dispone la nullità delle clausole che non prevedono un compenso equo e proporzionato per lo svolgimento di attività professionali e che nello specifico siano nulle le pattuizioni di un compenso inferiore agli importi stabiliti dai parametri per la liquidazione dei compensi. Il comma 5 dell'art.3 specifica che l'azione per far valere la nullità della pattuizione e per chiedere la rideterminazione giudiziale del compenso per l'attività professionale prestata, può essere promossa dal professionista, innanzi al tribunale del luogo ove egli ha la residenza o il domicilio.

L'art. 4 stabilisce che **spetta al giudice la rideterminazione del compenso iniquo condannando il committente al pagamento dovuto.** Il comma 5 specifica invece che gli accordi vincolanti per il professionista conclusi con le imprese c.d. "forti" **si presumono unilateralmente predisposti dalle imprese stesse, salvo prova contraria.** Viene attribuita ai consigli nazionali delle professioni la **legittimazione ad agire in giudizio in caso di violazione delle disposizioni in materia di equo compenso** e demanda agli ordini e collegi professionali il compito di introdurre norme deontologiche **per sanzionare il professionista che violi le disposizioni sull'equo compenso** e che ometta di esplicitare alla controparte che il compenso dovrà comunque rispettare la disciplina.

L'art. 6 stabilisce una **"presunzione di equità"** consentendo alle imprese di **adottare modelli standard di convenzione, concordati con i Consigli nazionali degli ordini o i collegi professionali** e che i relativi compensi si presumano equi sino a prova contraria. Il successivo art. 7 prevede invece un parere di congruità con efficacia di titolo esecutivo emesso dall'ordine o dal collegio, in alternativa alle procedure di ingiunzione di pagamento.

Viene decretata inoltre **dall'art. 9 la possibilità di tutela dei diritti individuali omogenei dei professionisti attraverso l'azione di classe, proposta dal consiglio nazionale dell'ordine o dalle associazioni professionali maggiormente rappresentative.** L'art. 10 istituisce presso il Ministero della giustizia l'Osservatorio nazionale sull'equo compenso, composto da un rappresentante nominato dal Ministero del lavoro e delle politiche sociali, da un rappresentante per ciascuno dei Consigli nazionali degli ordini professionali, da cinque rappresentanti, individuati dal Ministero dello sviluppo economico, per le associazioni di professionisti non iscritti a ordini e collegi, di cui al comma 7 dell'art. 2 della legge 14 gennaio 2013, n. 4, ed è presieduto dal Ministro della giustizia o da un suo delegato con il compito di vigilare sul rispetto della legge, esprimere pareri o formulare proposte sugli atti normativi che intervengono sui criteri di determinazione dell'equo compenso o disciplinano le convenzioni; segnalare al Ministro della giustizia pratiche elusive delle disposizioni sull'equo compenso; presentare alle Camere una relazione annuale sulla propria attività di vigilanza.

Considerazioni critiche sul disegno di legge AS.2419

Il tema equo compenso **assume una generale natura problematica nell'ordinamento come testimoniano le stratificazioni normative e le continue novelle** che la disciplina ha subito sin dall'abrogazione dei minimi tariffari con il decreto-legge n. 223 del 2006 e il decreto-legge n. 1/2012 che hanno configurato il criterio unico di

libera pattuizione. La stessa legge sull'equo compenso ha generato un articolato dibattito che ha coinvolto e continua a coinvolgere parti sociali, rappresentanze, ordini professionali, casse privatizzate, associazioni di categoria.

In particolare, le maggiori incongruenze riguardano l'art. 5 che prevede **l'affidamento delle sanzioni disciplinari all'ordine di appartenenza che risulterebbero piuttosto critiche in quanto vanno ad accrescere smisuratamente il potere e le attribuzioni degli ordini professionali sugli iscritti esorbitando così dal loro ruolo tradizionale**. L'art. 5, comma 6, disciplinante i **modelli standard di convenzione**, concordati con i Consigli nazionali degli ordini o i collegi professionali, i cui relativi compensi si presumono equi sino a prova contraria, **introdurrebbe indirettamente un *vulnus* alla libertà contrattuale e al principio di libera pattuizione, non più in capo al libero professionista ma all'ente esponenziale di riferimento**. Questo avrebbe delle conseguenze a livello di disciplina antitrust europea che vieta il potere restrittivo degli ordini professionali e di discriminazione tra professionisti iscritti e non iscritti agli ordini professionali.

Considerazioni finali sulle tendenze dell'ordinamento italiano in materia di professioni La disciplina vigente in tema di equo compenso si è **finora rivelata di complessa applicazione pratica e ha dato luogo ad una giurisprudenza piuttosto ondivaga come testimoniano le diverse impostazioni seguite dai giudici**. La legge è stata emanata nonostante fossero chiare le problematiche applicative e i **dubbi di compatibilità con la normativa comunitaria come aveva segnalato nel 2017 l'Autorità garante per la concorrenza e per il mercato** pronunciandosi tramite [parere](#) in merito all'art. 19 *quaterdecies* del decreto-legge n. 148 del 2017 secondo il quale tramite l'equo compenso si sarebbe pervenuti ad **“una reintroduzione delle tariffe minime nell'ordinamento esteso all'intero settore dei servizi professionali che non risponde ai principi di proporzionalità concorrenziale e si pone in stridente controtendenza con i processi di liberalizzazione che, negli anni più recenti, hanno interessato il nostro ordinamento anche nel settore delle professioni regolamentate”**.

Lo spirito delle diverse proposte di legge indurrebbe ad alcune ulteriori perplessità riguardanti i **continui e costanti richiami delle relazioni illustrative o di accompagnamento delle proposte di legge, all'art. 36 Cost. e al principio di retribuzione proporzionata e sufficiente**. La giurisprudenza, sino ad oggi, ha infatti **negato l'applicabilità del principio al lavoro autonomo del professionista come affermato da diverse pronunce** (cfr. Cass. 6 novembre 2015, n. 22701) e dalla dottrina maggioritaria.

Si assiste quindi ad una inclinazione generale del legislatore a voler assicurare un salario minimo ai lavoratori subordinati e parallelamente un equo compenso al lavoro autonomo professionale come diretta applicazione dell'art. 36 Cost. Questo concezione sembrerebbe essere confermata dalle numerose proposte emendative presentate al [disegno di legge AS.658](#) a prima firma Catalfo sull'istituzione del salario minimo orario, attualmente in discussione presso la Commissione lavoro del Senato, ove sono **state presentate alcune singolari proposte emendative (1.8, 5.0.2) volte a far**

confluire il tema equo compenso nella disciplina del salario minimo legale attualmente in discussione.

A chiudere il cerchio delle anomalie che suscitano alcune perplessità circa le modalità con cui il legislatore sta intervenendo sul mondo delle professioni vi è lo [schema di decreto ministeriale recante modifiche al regolamento di cui decreto del Ministro della giustizia 10 marzo 2014, n. 55](#), concernente la determinazione dei parametri per la liquidazione dei compensi per la professione forense ove viene introdotta con l'art. 22-*bis* una **formula di compenso orario a tempo**, proposta direttamente dal Consiglio Nazionale Forense, che prende a riferimento i dati pubblicati da una rivista di avvocati (questo si apprende consultando la [documentazione](#) allegata dalla Camera dei deputati), col paradosso di **introdurre una tariffa oraria nell'ambito professionale forense e con (forse) conseguenze notevoli sul concetto di prestazione d'opera intellettuale e di libera professione.**

Sullo sfondo rimane però il tema della necessità di una tutela del lavoro autonomo professionale che non può essere, a parere di chi scrive, inglobata nelle tutele tipiche della subordinazione, posto che questa categoria di lavoratori è destinataria in modo pedissequo dei principi concorrenziali derivanti dall'art. 101 TFUE che impediscono qualsiasi forma di aggregazione collettiva degli interessi per via contrattuale.

Incremento del Salario Minimo Interprofessionale e impatto sul lavoro: il caso spagnolo*

di Lavinia Serrani

Sull'onda del dibattito in corso circa la possibile introduzione del salario minimo in Italia, **può essere utile valutare quale impatto abbia avuto per la Spagna l'incremento del 22% del salario minimo decretato nel 2019**, grazie allo studio [*Los efectos del Salario Mínimo Interprofesional en el empleo: nueva evidencia para España*](#) pubblicato dal Banco de España nel giugno del 2021.

In particolare, l'obiettivo dello studio è stato quello di valutare, con il vantaggio di poter utilizzare dati *ex post* e micro-dati al posto di dati aggregati, **l'impatto di tale innalzamento su quelle persone i cui salari, prima del 2019 si collocavano al di sotto del salario minimo interprofessionale**. Un focus specifico, dunque, che però offre i risultati più affidabili tra quelli attualmente disponibili per misurare gli effetti sul lavoro che l'incremento del salario minimo interprofessionale ha prodotto.

Lo studio quantifica nel 10% degli occupati a dicembre 2018 il gruppo di lavoratori coinvolti dall'innalzamento del salario minimo interprofessionale, il che equivale a 1,6 milioni di persone, tra cui, principalmente giovani, stagionali, lavoratori delle piccole e medie imprese e del settore agricolo. Va segnalato, tuttavia, che questi dati fotografano la situazione in un determinato periodo dell'anno (dicembre 2018), lasciando dunque fuori, ad esempio, la categoria degli stagionali estivi, che con grande probabilità rientrerebbe in quella percentuale.

Allo scopo di ottenere risultati quanto più possibile affidabili, lo studio ha utilizzato i dati della *Muestra Continua de Vidas Laborales (MCVL)*, vale a dire, un insieme di microdati individuali, ma anonimi, estratti dai registri della Sicurezza Sociale, e dei quali si è osservata l'evoluzione nel corso degli ultimi anni. Dall'analisi così realizzata è emerso che, **all'esito dell'incremento del salario minimo interprofessionale, l'effetto sul lavoro sarebbe stato, alla fine del 2019, quello di una perdita di occupazione netta tra i 6 e gli 11 punti percentuali con riferimento ai lavoratori della categoria indicata (lavoratori il cui salario prima dell'aumento era inferiore al minimo interprofessionale), il che equivale ad una perdita complessiva di lavoro dipendente compresa tra 0,6 e 1,1 punti percentuali**, e ad una perdita tra i 2 e i 3 punti percentuali se il riferimento è ai lavoratori con contratto a tempo pieno.

* Intervento pubblicato in [*Boll. ADAPT, 13 giugno 2022, n. 23.*](#)

Nella valutazione offerta dallo studio in esame, le ragioni di questo effetto potrebbero essere duplici. Da un lato, può darsi che i lavoratori con salari più bassi, dopo l'incremento del salario minimo interprofessionale, abbiano subito la perdita del lavoro con una probabilità maggiore rispetto al passato; dall'altro, sebbene non si registri un particolare impatto sui licenziamenti, è possibile che la creazione di nuovi posti di lavoro a quei livelli salariali abbia subito una riduzione senza un contestuale aumento di occupazione a salari leggermente superiori.

Per comprendere, dunque, quale di questi effetti – perdita del lavoro e mancata assunzione – abbia avuto un'incidenza maggiore, **lo studio effettua, altresì, un'analisi dell'impatto sul lavoro basata sulle transizioni tra occupazione e disoccupazione** (oltre anche ad altri fattori) con riferimento, ancora una volta, alla categoria coinvolta, quella, cioè, dei lavoratori il cui salario fino al 2018 risultava inferiore al minimo interprofessionale.

Quel che è emerso è che la probabilità di continuare a lavorare a tempo pieno si è vista ridotta, per i lavoratori interessati dall'innalzamento del salario minimo, **di 3,2 punti percentuali**, proprio a causa, nella grande maggioranza dei casi (81,4%), della transizione ad una situazione di disoccupazione. Solo in misura minore, detta riduzione è stata dettata dalla transizione ad un lavoro a tempo parziale o autonomo.

È stato possibile riscontrare, inoltre, come l'effetto sul lavoro abbia caratteristiche eterogenee in funzione delle diverse fasce d'età. Per i lavoratori di età compresa tra i 45 e i 64 anni, la probabilità di perdere il lavoro aumenta di 6,01 punti percentuali, nella maggior parte dei casi (87%) a causa della perdita del lavoro. Tra i più giovani, nella fascia d'età tra i 16 e i 24 anni, l'impatto è più ridotto (2,4 punti percentuali in meno), e solo il 44,1% di essi passano ad essere disoccupati.

Il dato che sorprende, tuttavia, è che le stesse statistiche realizzate in occasione dell'incremento del salario minimo decretato nel 2018, che era stato di gran lunga inferiore (8%), davano conto di un impatto addirittura maggiore quanto alla probabilità di perdere il lavoro, rispetto al 2019. Secondo le stime del Banco de España, questo potrebbe essere dovuto al fatto che l'aumento della probabilità di rimanere disoccupati è un dato da considerarsi non direttamente correlato alla misura dell'incremento salariale.

La stessa tendenza si riscontra nella transizione dalla disoccupazione all'occupazione: i risultati mostrano una riduzione (di 2,7 punti percentuali) nella probabilità di essere assunti a seguito dell'incremento del salario minimo interprofessionale, in particolare per quanto riguarda i più giovani (per i quali la riduzione raggiunge i 4,3 punti percentuali).

A livello metodologico, tuttavia, lo stesso Banco de España avverte che i risultati cui si è giunti vanno letti con una certa cautela, giacché, in primo luogo,

L'analisi ha coinvolto unicamente i lavoratori dipendenti iscritti al regime generale, rimanendo così esclusi i lavoratori del regime speciale, tra cui, ad esempio, i lavoratori domestici, fattore di non poco conto se si considera l'elevata incidenza del salario minimo interprofessionale in questa categoria; in secondo luogo, sono stati presi in considerazione soltanto i lavoratori a tempo pieno che abbiano lavorato tutti i giorni del mese, lasciando fuori dalle statistiche, di conseguenza, i lavoratori che prestano la propria attività in maniera sporadica.

In conclusione, non può negarsi che l'innalzamento del salario minimo interprofessionale abbia avuto, complessivamente, un impatto negativo sul lavoro.

Peraltro, tale valutazione del Banco de España è arrivata proprio nel momento in cui il ministro del lavoro Yolanda Díaz annunciava l'intenzione di innalzare ulteriormente il salario minimo interprofessionale, nonostante gli effetti della crisi economica sulle imprese. L'errore, probabilmente, risiede nel fatto che tale incremento non vada di pari passo con adeguate misure di accompagnamento dei lavoratori coinvolti, attraverso percorsi di formazione che li aiutino ad acquisire le competenze necessarie ad affrontare quelle transizioni.

I problemi del mercato del lavoro vanno oltre il reddito di cittadinanza*

di Francesco Seghezzi

Tra le soluzioni semplici a problemi complessi un nuovo personaggio si è rapidamente guadagnato il ruolo di protagonista: il reddito di cittadinanza. Complice una retorica eccessiva e taumaturgica (l'abolizione della povertà) che ha accompagnato la sua approvazione e un impianto che unisce in uno strumento unico troppe funzioni diverse, negli ultimi anni ogni volta che emerge con forza qualche distonia nel mercato del lavoro si tende a individuarlo come origine di ogni male. Come se il disallineamento tra domanda e offerta di lavoro non fosse un fenomeno vecchio, purtroppo, e come se i beneficiari di reddito di cittadinanza comprendessero tutti i disoccupati.

Non si vogliono certo negare i gravi e numerosi limiti dello strumento, che meriterebbe una revisione complessiva per garantire sia una miglior copertura della platea (a partire dal nodo degli stranieri), una riduzione delle sue funzioni a vantaggio di un nuovo e complessivo sistema delle politiche attive del lavoro e tanto altro. Ma pensare che nel reddito stiano la maggior parte dei problemi di mancato incontro tra domanda e offerta, e conseguentemente immaginare che molti di questi si risolvano con interventi tecnici sul suo funzionamento in relazione al rapporto tra reddito e offerte di lavoro, significa avere una visione limitata. Il primo elemento sta nella composizione della platea dei beneficiari del reddito, infatti considerando le caratteristiche personali dei percettori si scopre che su 100 solo 19 sono persone “teoricamente occupabili” ossia senza lavoro, che hanno avuto esperienze di lavoro negli ultimi anni e quindi che possono ragionevolmente rispondere a offerte di lavoro congrue. 25 sono invece occupabili ma hanno avuto l'ultimo lavoro prima del 2017, 15 non hanno mai lavorato e i restanti sono minorenni, pensionati, disabili o troppo anziani. Il numero complessivo dei beneficiari che potrebbero facilmente essere adatti a rispondere positivamente ad una offerta di lavoro sarebbero poche centinaia di migliaia. A questo si aggiunge che il tema del disallineamento tra domanda e offerta di lavoro si inserisce all'interno di almeno altri due complessi fenomeni. Da un lato una dinamica demografica che negli ultimi decenni ha eroso le coorti anagrafiche più giovani a causa della denatalità, facendo sì che il numero di giovani diminuisse molto (un milione in meno tra i 25 e i 34 anni tra il 2010 e il 2020), proprio quei giovani nei quali si concentra il lavoro stagionale di cui tanto si parla. Il secondo fenomeno, amplificatosi dopo il Covid ma già latente prima, riguarda le aspirazioni

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 11 luglio 2022, n. 27.](#)

proprio delle fasce più giovani che sono non solo ridotte dal punto di vista quantitativo, ma più competenti del passato, hanno spesso una preferenza avversa al lavoro manuale, sono molto interessati a salvaguardare una dimensione di equilibrio tra lavoro e vita personale e hanno una maggior coscienza dei loro diritti e delle condizioni lavorative.

Ci troviamo quindi in un contesto nel quale vi è (e ci sarà sempre di più) scarsità di persone più che di personale, e le persone che ci sono in parte non vogliono svolgere i lavori che il mercato offre. All'interno di tutto ciò è chiaro che si inseriscono comportamenti opportunistici e di illegalità, a partire da chi preferisce svolgere un lavoro nero, accettando anche di essere pagato meno di quello che i contratti prevederebbero, pur di mantenere il reddito di cittadinanza. Ma i dati che abbiamo mostrato sembrano suggerire che si tratti di un fenomeno molto meno diffuso di quanto viene raccontato. Per questo anche le ultime novità che sembrano affacciarsi in materia, che prevedono che anche le imprese possano direttamente segnalare ai centri per l'impiego il rifiuto da parte di un percettore di una offerta congrua, oltre ad assegnare alle imprese un ruolo che forse non vogliono prendersi, vanno comunque a rivolgersi ad una fascia molto ristretta dei beneficiari, che probabilmente è in grado di evitare comunque un lavoro da loro non desiderato.

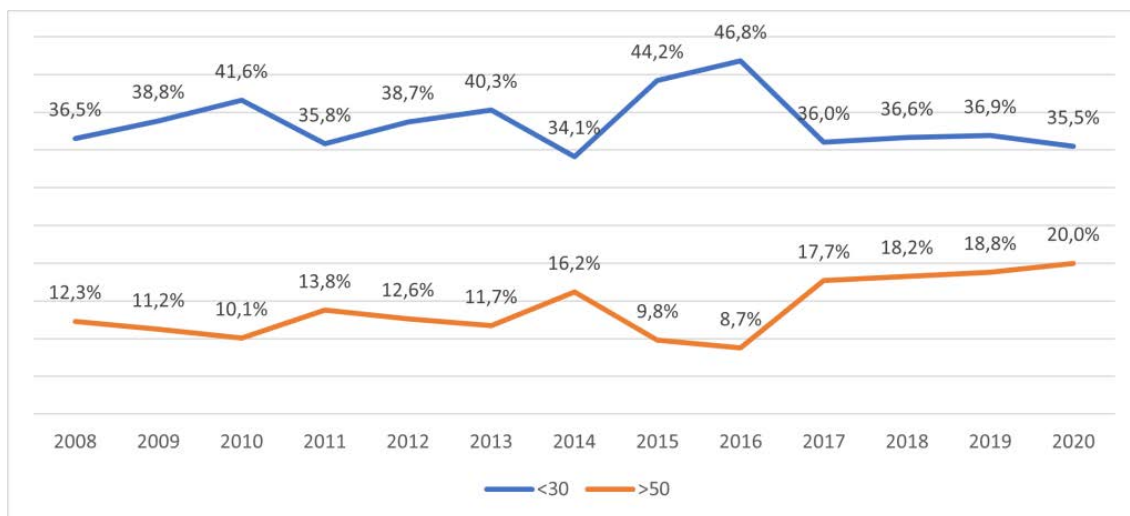
Perché dovremmo aver ormai capito negli anni che il mercato del lavoro non funziona solo ad incentivi economici o normativi e che quindi il principio della condizionalità (il sussidio solo se ti impegni a cercare un lavoro) è una astratta teoria fino a quando non si sposa sulle concrete esigenze e aspirazioni di chi è senza lavoro e rischia di apparire come un sistema sanzionatorio unicamente punitivo che scoraggia ancor di più a stare alle regole del gioco. E in un contesto nel quale, che ci piaccia o no, il lavoro (o meglio un certo modo di intendere il lavoro come sacrificio e riscatto) non raccoglie più gli interessi e le preferenze di un tempo occorre cambiare strategia. L'unico modo per cui questi cambiamenti non si traducano in un rifiuto tout court del lavoro è ripensarlo, e qui la sfida è nelle mani del tessuto imprenditoriale, della rappresentanza dei lavoratori e della politica industriale che deve contribuire a creare le condizioni per lavori più qualificanti e umanizzanti. Non si tratta di farlo solo per il bene dei lavoratori, ma per far sì che un sistema nel quale questi mancano sempre di più possa riprendersi, ripensandosi.

Perché declina l'offerta di lavoro nel Turismo?*

di Angelo Candido

Il settore Turismo, nel quale sono tradizionalmente compresi alberghi, campeggi e altre strutture ricettive, pubblici esercizi (bar, ristoranti etc.), mense, stabilimenti balneari, agenzie di viaggio e tour operator, stabilimenti termali e parchi a tema nel 2019 – prima della pandemia – contava circa 1,3 milioni di lavoratori dipendenti a fronte di circa 200mila imprese con dipendenti in media d'anno (EBNT, Osservatorio sul mercato del lavoro nel turismo, [XII Rapporto](#)). Nel 2020, anno di piena pandemia, l'occupazione nel settore è scesa sotto il milione di unità, circa 950mila dipendenti in media d'anno (EBNT, Osservatorio sul mercato del lavoro nel turismo, [XIII Rapporto](#)). Nel 2021, sebbene nei primi mesi dell'anno vi sia stata una forte circolazione del virus e siano stati presi provvedimenti di restrizione delle attività, l'occupazione nel settore ha recuperato, riportandosi sopra il milione di dipendenti, ancora lontana, tuttavia, dai valori precrisi. I [dati diffusi](#) in questi giorni dall'INPS – che riguardano l'intera economia e si fermano a maggio 2022 – evidenziano un recupero sensibile dei valori dell'occupazione, conseguente al rimbalzo del prodotto interno lordo di questi mesi. C'è quindi una robusta domanda di lavoro a fronte della quale si registra un rallentamento dell'offerta di lavoro, segnatamente nel settore turismo. Questo fenomeno ha costituito oggetto di un serrato dibattito al quale vogliamo portare un contributo basato sulle evidenze del settore. Occorre innanzitutto rilevare che il problema dell'offerta di lavoro, nell'ospitalità e nella ristorazione, caratterizza in diversa misura da qualche lustro tutte le economie turistiche del continente europeo ([Hotrec, How to attract and retain the workforce in the hospitality sector](#)) e le principali economie turistiche del mondo. Tuttavia, è con l'avvento della pandemia che la carenza di personale, ovvero la dinamica declinante dell'offerta di lavoro nel settore turismo è diventata estremamente visibile, fino a diventare argomento di comune conversazione. Non è probabilmente possibile individuare una gerarchia delle cause del fenomeno, ma si può tentare di elencare quelle di maggiore impatto, cercando di portare argomenti a favore della scelta operata. Tra le cause strutturali del declino dell'offerta di lavoro nel settore va annoverata quella demografica. L'innalzamento dell'età media della nostra società riduce uno dei tradizionali bacini di approvvigionamento della manodopera del settore turismo: i giovani. Nel grafico che segue, l'andamento della percentuale di occupati del settore con meno di 30 anni e con più di 50 anni dal 2008 al 2020. Nonostante gli under 30 rappresentino ancora più di un terzo degli occupati, la percentuale degli over 50 è in costante crescita, a indicare uno “slittamento” in avanti nell'età media dei dipendenti del settore.

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 5 settembre 2022, n. 29](#).

Grafico – Percentuale dei dipendenti <30 anni e >50 anni nel Turismo (2008-2020)

Fonte: elaborazioni su dati INPS

In secondo luogo, c'è una diversa valutazione delle caratteristiche proprie del lavoro nel turismo: stagionalità, flessibilità oraria, possibilità di carriera. Se fino a qualche anno fa quest'ultimo aspetto, l'acquisizione di una professionalità o la possibilità di cogliere un'opportunità di lavoro per chi era stato espulso da un altro settore rappresentavano valide motivazioni per intraprendere una carriera nel turismo, oggi prevale una valutazione più propensa a valutare nella flessibilità e nella stagionalità dell'attività elementi che influiscono negativamente sulla scelta. In particolare, la stagionalità, che fornisce ai lavoratori la possibilità di lavorare solo in alcuni periodi dell'anno per svolgere in altri periodi attività diverse o di cura rappresenta nell'odierna valutazione un elemento di forte penalizzazione. Questo punto di vista, a mio avviso non condivisibile, vanta autorevoli sostenitori, tanto che nella [Relazione del Gruppo di lavoro sugli interventi e misure di contrasto alla povertà lavorativa in Italia](#) del Ministero del lavoro il dato relativo al "rischio di basse retribuzioni per macrosettore" è stimato per il settore turismo nel 64,5% rispetto alle retribuzioni annuali. Il perché tale rischio sussista, la Relazione lo spiega (p. 14, fig. 3) mettendo in rapporto il rischio di bassa retribuzione con i mesi lavorati. Si osserva cioè: per chi lavora solo alcuni mesi durante l'anno, c'è il rischio che la retribuzione possa essere al di sotto della media delle retribuzioni annuali. È senz'altro il caso dei lavoratori stagionali, che lavorano per definizione in alcuni mesi dell'anno. E tuttavia la stagionalità, soprattutto nel turismo, è un dato di fatto sul quale né lavoratori né imprese possono fare granché. Una soluzione alla limitatezza degli impieghi stagionali è tradizionalmente data dalla possibilità di una "doppia stagione", estiva e invernale, come spesso avviene ad esempio nelle aree montane. La possibilità di un ulteriore contratto stagionale riguarda ovviamente anche coloro che, avendo lavorato durante la stagione estiva in una località marina, decidano di lavorare durante la stagione invernale in montagna o comunque in una località diversa da quella nella quale hanno prestato servizio in precedenza. In tal modo la limitazione legata alla stagionalità climatica è in qualche modo superata. Come potrebbe essere superata qualora al lavoratore che non desidera spostarsi dal suo luogo di residenza venga proposto un impiego stagionale in un settore diverso, anticiclico rispetto

alla stagionalità turistica, nei periodi di bassa stagione. In quest'ultima circostanza verrebbe preservata la possibilità di ancorare la professionalità al territorio, evitando di impoverire la comunità di riferimento attraverso “migrazioni” ripetute ancorché temporanee. La realizzazione di queste possibilità richiede tuttavia un mercato del lavoro dinamico in cui l'incontro tra domanda e offerta di lavoro, a opera di soggetti pubblici e/o privati, avvenga in maniera efficiente. Sappiamo che – allo stato – non è questo il caso del nostro mercato del lavoro, nel quale sono tuttora prevalenti i meccanismi informali di ricerca e selezione del personale. Infine, non è trascurabile, per una corretta valutazione dell'attrattività del lavoro stagionale, l'aspetto legato all'indennità di disoccupazione, che [dal 2015 è stata dimezzata per questa categoria di lavoratori](#). Venendo a cause meno remote, il prolungato ridimensionamento delle attività turistiche legato all'emergenza pandemica e alle misure di prevenzione della diffusione del virus SARS-CoV-2 ha fortemente penalizzato le professionalità del settore. I rapporti di lavoro stagionali e quelli a tempo determinato hanno subito uno stop importante, senza giovare – se non in misura limitata – di interventi di sostegno al reddito. L'evidenza del settore ci dice che interruzioni dell'attività prolungate spingono la manodopera meno qualificata a rivolgersi ad altri settori in cerca di lavoro. Nello stesso periodo in cui l'attività turistica era limitata, abbiamo assistito a un *boom* della logistica e dell'edilizia, settori dove tradizionalmente vi è spazio anche per soggetti privi di una specifica qualificazione. Il prolungato ridimensionamento delle attività turistiche ha inoltre trasmesso una immagine di precarietà dell'occupazione che ha spinto i lavoratori e gli aspiranti tali a rivolgersi verso altre attività. Non è infine da sottovalutare l'aspetto psicologico di chiusura che ha caratterizzato i primi mesi della pandemia, che ha spinto alcuni a ridimensionare le proprie aspettative e scelte di vita, propendendo per una occupazione meno “dinamica” ed “esposta” al contatto con gli altri rispetto al turismo. A queste ragioni se ne aggiungono ovviamente delle altre, maggiormente legate alla struttura delle misure di sostegno del lavoro attualmente presenti nel nostro Paese. È il caso della dibattutissima questione dell'influenza del reddito di cittadinanza, sulla quale non risultano esserci evidenze definitive. Se tuttavia il RDC potrebbe non incidere in maniera significativa sulla valutazione se accettare o meno un impiego a tempo pieno e/o indeterminato, non si può escludere un'influenza sull'orientamento se accettare o meno lavori di minore durata, come gli extra, le sostituzioni, i contratti a termine di durata più limitata o i contratti a chiamata, che pure caratterizzano il settore in maniera significativa. Maggiore uniformità di vedute vi è sugli strumenti con i quali affrontare il problema del declino dell'offerta di lavoro nel settore turismo:

- un maggiore raccordo con il sistema dell'istruzione, sia secondaria (istituti professionali alberghieri e tecnici per il turismo), che post-secondaria (IFTS), che terziaria (universitaria e ITS). In questi ultimi casi i numeri sono ancora bassi ma è molto alta la risposta in termini di collocamento dei diplomati;
- un'opera capillare di conoscenza del settore e di orientamento, in grado di far apprezzare le caratteristiche che rendono il lavoro nel turismo attrattivo (socialità, autoimprenditorialità e possibilità di ascensore sociale);
- una maggiore efficacia delle misure di politica attiva del lavoro, anche attraverso il coinvolgimento delle parti sociali e del sistema della bilateralità;

– sempre in tema di bilateralità, l'intensificazione dell'opera di conoscenza e promozione di tutti gli strumenti del *welfare* contrattuale presenti nella contrattazione collettiva (assistenza sanitaria, previdenza complementare, bilateralità, formazione continua) che permettono la crescita professionale e il miglioramento delle condizioni economiche degli addetti. Senza eludere gli aspetti legati direttamente alla retribuzione, occorre evidenziare che la ripresa economica del settore, appena avviata dopo il biennio *horribilis* legato al Covid-19 viene oggi minacciata dallo *shock* legato ai costi dell'energia fuori controllo. Affinché non si instauri una spirale inflazionistica, come avvenne in circostanze assai simili durante la guerra del Kippur del 1973, bisogna assumere tempestivamente decisioni in grado di sostenere le imprese e le famiglie. Se si vuole infine che i salari tornino a crescere in modo da rappresentare non solo un adeguato compenso ma anche un fattore di attrattività del settore occorre intervenire del pari sul costo del lavoro riducendo il c.d. cuneo fiscale che rappresenta una forma di grave penalizzazione per le imprese italiane nel quadro già problematico del turismo europeo (vedi [Il turismo lavora per l'Italia](#), Federalberghi, 2022).

La nuova legge spagnola di “garantía integral de la libertad sexual”. Le norme di impatto giuslavoristico*

di Lavinia Serrani

Lo scorso 7 settembre è stata pubblicata, nel *Boletín Oficial del Estado* spagnolo, la [Ley Orgánica 10/2022, de 6 de septiembre, de garantía integral de la libertad sexual](#). Si tratta di un corposo testo di legge che comporta importanti modifiche anche nella materia del lavoro, regolando nuovi doveri di prevenzione e sensibilizzazione in capo alle aziende, nonché introducendo una serie di diritti del lavoro e della sicurezza sociale in favore delle vittime di violenza sessuale, equiparandole alle vittime di violenza di genere o del terrorismo.

Nell’esposizione dei motivi, si fa riferimento al concetto di violenza sessuale, nel cui ambito vengono fatti rientrare quegli «atti di natura sessuale non consentiti o che condizionano il libero sviluppo della vita sessuale in qualsiasi ambito pubblico o privato, il che include l’aggressione sessuale, le molestie sessuali e lo sfruttamento della prostituzione altrui, nonché tutti gli altri reati previsti dal Titolo VIII del Libro II del Codice Penale, specificamente orientati alla tutela dei minori».

Si specifica, altresì, che tra gli obiettivi prioritari della legge v’è quello di «rispondere, in particolare, alla violenza sessuale commessa in ambito digitale, che comprende la diffusione di atti di violenza sessuale attraverso mezzi tecnologici, la pornografia non consensuale e l’estorsione a sfondo sessuale. Parimenti, tra i comportamenti aventi un impatto sulla vita sessuale, si considera violenza sessuale la mutilazione genitale femminile, il matrimonio forzato, le molestie con connotazioni sessuali e la tratta a scopo di sfruttamento sessuale».

Qui di seguito, si darà conto degli aspetti che maggiormente incidono sulla legislazione del lavoro.

Prevenzione e sensibilizzazione in ambito lavorativo

Ai sensi dell’articolo 12 della LO 10/2022, le imprese dovranno a promuovere condizioni di lavoro che impediscano la commissione di reati ed altri comportamenti contrari alla libertà sessuale e all’integrità morale sul lavoro, con particolare attenzione alle molestie sessuali e alle molestie basate sul sesso. Allo stesso

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 12 settembre 2022, n. 30.](#)

modo, dovranno definire specifiche procedure per la loro prevenzione e per rispondere alle denunce o reclami che possano essere formulati da coloro che siano stati vittime di tali comportamenti, inclusi quelli che si verifichino in ambito digitale.

Le imprese potranno, altresì, stabilire misure da negoziare con i rappresentanti dei lavoratori, quali l'elaborazione e diffusione di codici di buona pratica, o la realizzazione di campagne informative, protocolli d'azione o percorsi di formazione. Tali misure si intenderanno applicabili all'intero organico aziendale indipendentemente dalla forma contrattuale, ivi compresi tirocinanti, volontari e lavoratori tramite agenzia.

La legge ha effetti anche sulla valutazione dei rischi, giacché le imprese dovranno ricomprendere in tale valutazione anche la violenza sessuale tra i rischi cui potrebbero incorrere le lavoratrici, offrendo loro adeguata formazione e informazione.

Alle imprese che adeguino la propria struttura e le proprie regole operative a tali disposizioni verrà attribuita la menzione di «Impresa per una società libera dalla violenza di genere», una sorta di sigillo di qualità che funga da incentivo per l'adozione di politiche effettive tese alla eradicazione di ogni forma di violenza sessuale.

Nuovi diritti nell'ambito del lavoro

L'articolo 38 della legge in esame riconosce alle lavoratrici vittime di violenza sessuale il diritto, nei termini previsti dall'*Estatuto de los Trabajadores*, alla **riduzione o riorganizzazione** dell'orario di lavoro, alla **mobilità geografica**, al **cambio di sede**, all'**adeguamento** del posto di lavoro, al **sostegno** di cui necessitano per il reinserimento, alla **sospensione** del rapporto di lavoro con conservazione del posto, nonché alla **risoluzione** del contratto di lavoro.

Il periodo di sospensione avrà una durata iniziale non superiore a sei mesi, salvo che dalle azioni giudiziali emerga che, ai fini dell'effettività del diritto alla tutela della vittima, sia necessaria la prosecuzione della sospensione. In tal caso, il giudice può prorogare la sospensione per periodi di tre mesi, **fino a un massimo di diciotto mesi**.

Si stabilisce, altresì, che le assenze o la mancanza di puntualità sul lavoro motivate dalla situazione fisica o psichica derivata dalla violenza sessuale, saranno ritenute giustificate e verranno retribuite quando così sia deciso dai servizi sociali o sanitari, a seconda dei casi, fermo restando l'onere in capo alla lavoratrice di comunicare dette assenze all'impresa nel più breve tempo possibile.

L'*Estatuto de los Trabajadores* viene così modificato per dare accesso, all'interno dell'ordinamento spagnolo, a tali nuovi diritti, equiparati, quanto a riconoscimento e trattamento giuridico, a quelli riconosciuti alle vittime di violenza di genere o del terrorismo.

Nuovi diritti nell'ambito della sicurezza sociale

Le vittime di violenza sessuale avranno altresì diritto ad una protezione contro la disoccupazione in termini analoghi a quelli finora riconosciuti alle vittime di violenza di genere, con la precisazione secondo cui il **periodo di sospensione** con conservazione del posto di lavoro, previsto dall'articolo 48.8 dell'*Estatuto de los Trabajadores* per i casi di violenza di genere o di violenza sessuale, **sarà considerato come periodo di contribuzione effettiva** ai fini delle prestazioni sociali.

Si prevede, inoltre, che le imprese che stipulino contratti a termine per la sostituzione di lavoratrici vittime di violenze sessuali che abbiano sospeso il rapporto di lavoro o esercitato il diritto alla mobilità geografica o al cambio della sede di lavoro, sempre che il contratto sia concluso con un disoccupato, **avranno diritto ad una riduzione pari al 100% dei contributi aziendali** per l'intero periodo di sospensione della lavoratrice sostituita o per sei mesi nelle ipotesi di mobilità geografica o cambio della sede di lavoro.

Infine, **le lavoratrici autonome vittime di violenza sessuale** che abbiano cessato la propria attività, allo scopo di rendere effettiva la loro tutela o il loro diritto ad un'assistenza sociale completa, **saranno considerate in una situazione di cessazione temporanea dell'attività**, con conseguente sospensione dell'obbligo contributivo per un periodo di sei mesi.

Programma specifico per l'occupazione

L'articolo 39 della legge in esame prevede che nell'ambito dei piani annuali per l'occupazione verrà inserito **uno specifico programma d'azione per le vittime di violenza sessuale iscritte come persone in cerca di lavoro**, che comprenderà misure per favorire l'avvio di una nuova attività di lavoro autonomo.

Inoltre, le persone disoccupate che abbiano subito violenza sessuale, così come le lavoratrici autonome che abbiano cessato l'attività per essere state vittime di violenza sessuale, avranno diritto, nel momento in cui presentino domanda per un lavoro, **a ricevere il sussidio economico** di cui all'articolo 41 della medesima legge, nonché a partecipare a specifici programmi di inserimento lavorativo.

Si aggiunge infine, un **capitolo sul "diritto alla riparazione"**, che comprende, tra le misure atte a garantire tale diritto, la considerazione della perdita di opportunità di lavoro e di prestazioni sociali come suscettibile di risarcimento.

«European Care Strategy for caregivers and care receivers»: dalla Commissione Europea una strategia per la gestione della non autosufficienza e dell'assistenza in Europa*

di Irene Tagliabue

Lo scorso 7 settembre la Commissione Europea ha presentato la «European Care Strategy for caregivers and care receivers», con lo scopo di accrescere, all'interno degli Stati membri, la diffusione di cure di maggiore qualità, incoraggiando contestualmente la valorizzazione di coloro che, formalmente o informalmente, assistono soggetti in condizioni di necessità. Alla base di tale intervento pare esservi, in particolare, la volontà di promuovere la diffusione di servizi di cura e assistenza accessibili e al tempo stesso di alta qualità, che siano in grado di offrire vantaggi nei confronti di tutte le età. Una strategia, pertanto, che si muove non solo a tutela di coloro che ricevono assistenza, ma anche dei soggetti che questa assistenza la pongono in essere, in modo formale o informale. L'intervento della Commissione Europea sulla tematica non sorprende, del resto, volgendo lo sguardo ai dati Eurostat relativi agli indicatori demografici dell'Unione Europea. I tassi di natalità si mantengono ormai da anni «costantemente bassi» e, al tempo stesso, la percentuale di anziani è in esponenziale aumento: basti pensare che al 1° gennaio 2019, la percentuale di soggetti di età pari o superiore a 65 anni nell'Unione si attestava al 20,3 %, con un aumento di 0,3 punti percentuali rispetto all'anno precedente e di ben 2,9 rispetto al decennio precedente. Accanto alle previsioni connesse all'istruzione e alla cura dell'infanzia, con specifico riferimento alla strategia per la non autosufficienza, la European Care Strategy raccomanda agli Stati membri di provvedere ad elaborare dei piani di azione nazionali che, all'interno dell'Unione Europea, contribuiscano a rendere l'assistenza innanzitutto di maggiore qualità e, in secondo luogo, più economicamente accessibile. A tal fine, sono state contestualmente fornite delle linee di indirizzo, in grado di orientare i Paesi nella definizione di politiche efficaci e capaci di gettare basi solide per la gestione della non autosufficienza in un contesto demografico e sociale che, come del resto anche i dati stanno evidenziando, presenta sempre maggiori criticità. In questi termini, la Commissione sembra ritenere imprescindibile non solo la creazione di servizi di long-term care tempestivi e che garantiscano standard di vita dignitosi per gli assistiti, ma anche l'incremento di sistemi di assistenza professionali capaci di colmare le evidenti lacune territoriali nell'accesso alle cure di base, ad oggi rinvenibili nei diversi Paesi dell'Unione. Ciò, non da ultimo, anche attraverso una progressiva digitalizzazione del settore. Per perseguire tale obiettivo, accanto ai processi di sostegno ai caregiver familiari, spesso donne, dovranno allora essere incentivate la promozione e la diffusione

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 19 settembre 2022, n. 31.](#)

di cure prestate formalmente da soggetti qualificati, a condizioni economiche che siano accessibili anche ai meno abbienti.

La strategia europea in materia di cura e assistenza alla persona sembra, pertanto, essere volta alla promozione della formazione e professionalizzazione degli operatori del settore, così da sollevare innanzitutto almeno in parte i familiari assistenti da oneri di cura sempre più gravosi e sotto un'altra prospettiva, al fine di incoraggiare l'ingresso e la permanenza nel mercato del lavoro di soggetti che, altrimenti, rischierebbero di rimanere esclusi a causa della loro scarsa professionalizzazione e della carenza di competenze specifiche. Perché ciò possa essere possibile, tuttavia, gli Stati membri dovranno inevitabilmente programmare lo stanziamento di adeguati finanziamenti per l'assistenza a lungo termine, anche avvalendosi, ove necessario, dei fondi messi a disposizione dall'Unione Europea stessa.

Attraverso la promozione e la diffusione della European Care Strategy for caregivers and care receivers, la Commissione Europea sembra aver chiesto un netto cambio di rotta nella gestione della non autosufficienza ai propri Stati membri e, in particolar modo, a quelli che hanno storicamente promosso una gestione familista della cura. Tra questi figura indubbiamente anche l'Italia, che l'Eurostat ha recentemente confermato essere la nazione più anziana d'Europa (con un'età media di 47,6 anni contro i 44 anni medi della popolazione europea) e che, inevitabilmente, dovrà interrogarsi circa l'adeguatezza delle politiche e degli interventi in materia, adottati nel corso degli ultimi decenni. Non è infatti un mistero che, nel nostro Paese, gli interventi legislativi in materia di assistenza abbiano quasi sempre esclusivamente virato sull'implemento di strumenti per il sostegno dei cosiddetti caregivers familiari. Si pensi, a tal proposito, non solo alle diverse statuizioni delle recenti Leggi di Bilancio 2018 e 2019, ma anche -a titolo meramente esemplificativo- a disposizioni più risalenti, quali quelle rinvenibili nella l. n. 104/1992. Pur nell'intento, di indubbio valore, di provare ad alleggerire il ruolo e i compiti dei caregiver familiari, rendendo più sostenibili oneri di cura sempre più pressanti, le richiamate normative hanno infatti finito con il trasformare le famiglie in veri e propri «ammortizzatori sociali» (M. Magnani, *La famiglia nel diritto del lavoro*, WP CSDLLE Massimo D'Antona n. 146/2012, p. 2) riversando sulle stesse – e in particolar modo sulle donne – quegli oneri che lo Stato non riesce più a gestire. Ciò che sembra infatti ancora oggi mancare è una progettualità che, prendendo definitivamente coscienza della crisi del nostro sistema di welfare, sappia adottare politiche non solo idonee al sostegno all'irrinunciabile ruolo dei familiari, ma anche in grado di gettare basi solide per la costruzione di un mercato del lavoro di cura capace di intercettare i bisogni della popolazione.

Sfidante, in questa prospettiva, appare allora essere, per il nostro Paese, la prospettiva promossa a livello comunitario. Si tratterà in particolar modo di comprendere se ed eventualmente con quali strumenti giuridici, nel solco di una strategia almeno in parte tracciata anche dalla Legge di Bilancio 2022 (per un approfondimento sul punto si veda L. Casano, *Legge di bilancio e non autosufficienza: spunti per una riflessione sulla costruzione di un mercato del lavoro di cura*, in *Bollettino Adapt* 10 gennaio 2022, n. 1), l'Italia, passando attraverso il definitivo riconoscimento del valore di mercato della professionalità nel settore della cura, sappia costruire una infrastruttura in grado di favorire l'incontro tra domanda e offerta di lavoro. Il tutto in un settore che, appare ormai chiaro, non può più essere lasciato all'esclusiva gestione informale dei

caregiver familiari o, ancora, al lavoro irregolare, nella quasi totale assenza di tutele per assistenti e assistiti.

Una breve riflessione su rincari energetici e gestione dei tempi di lavoro*

di Stefano Malandrini

Il rischio di scarichi di lavoro, imputabili al maggiore costo di produzione derivante dagli attuali rincari dell'energia, è stato affrontato dal D.M. n. 67 del 31 marzo 2022 con l'integrazione, come è noto, delle causali legittimanti il ricorso alla cassa integrazione guadagni ordinaria. L'inserimento, nell'articolo 5 del D.M. n. 95442 del 15 aprile 2016, del comma 1-bis ha infatti comportato la precisazione che *“la fattispecie mancanza di materie prime o componenti (...) sussiste anche quando sia riconducibile a difficoltà economiche, non prevedibili, temporanee e non imputabili all'impresa, nel reperimento di fonti energetiche, funzionali alla trasformazione delle materie prime”*. Una formulazione che la circolare Inps n. 97 del 10 agosto 2022, al paragrafo 8.2, ha circoscritto riferendola alle sole imprese “energivore” ovvero a forte consumo di energia elettrica e di gas naturale. L'appartenenza è dimostrata con l'iscrizione in apposito elenco predisposto dalla Cassa dei servizi energetici ed ambientali (CSEA) e deve essere dichiarata nella relazione tecnica allegata all'istanza di autorizzazione del trattamento di integrazione salariale. Secondo le attuali indicazioni Inps, oltre al necessario possesso dei requisiti previsti da specifici decreti del MISE e del MITE del 21 dicembre 2017, occorre: a) l'avvenuta esecuzione formale della procedura di accreditamento all'elenco, che peraltro per le imprese a forte consumo di gas ancora non è operativa; b) la dimostrazione di sopravvenute difficoltà finanziarie, temporanee e contingenti, dovute all'aumento dei costi dell'energia, con uno scostamento medio degli oneri superiore al 30% nel trimestre precedente l'attivazione della CIGO rispetto al medesimo trimestre del biennio precedente; c) la prospettazione di un adeguato novero di azioni finalizzate al superamento delle difficoltà riscontrate a seguito del caro energetico, oggetto di verifica discrezionale da parte delle sedi territoriali dell'Istituto previdenziale. Si tratta di requisiti stringenti, che possono contenere significativamente l'ambito dei destinatari della nuova misura, precludendone l'applicazione come rimedio per la generalità delle imprese coinvolte nella crisi energetica. **Tuttavia il superamento, sia nel breve che nel medio periodo, delle contingenti criticità produttive dovute al costo dell'energia e, più in generale, alla carenza di materie prime e componenti, potrebbe non essere correlato solo all'efficacia di questa misura né ad una, seppure importante, maggiore disponibilità di altri specifici ammortizzatori sociali.** Si consideri infatti che sono già praticabili, anche all'esito del riordino operato dalla Legge n. 234 del 30 dicembre 2021, art.1 commi 191 e ss, trattamenti di

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 19 settembre 2022, n. 31.](#)

integrazione salariale ordinari e straordinari imputabili a causali ampie, relative a situazioni di crisi temporanea o strutturale, a riorganizzazioni o comunque a situazioni di rischio occupazionale. Se adeguatamente impostati, questi interventi possono probabilmente coprire, con ragionevole attendibilità, anche la maggior parte delle situazioni di difficoltà indotte dalla crisi energetica. Si consideri in particolare la disciplina del contratto di solidarietà, di cui all'art.21 del D.Lgs. n.148 del 14 settembre 2015, revisionata dal comma 199 nel senso di una maggiore flessibilità: tale intervento può trovare applicazione a prescindere dalla contingenza che determina l'esigenza di contrazione dell'orario, rilevando solo la finalizzazione ad evitare riduzioni di personale. Inoltre il generale ricorso nel biennio 2020/2021 alla speciale CIG con causale Covid-19, nelle varie modalità decretate in costanza di emergenza sanitaria, ha determinato per la maggior parte delle imprese, trattandosi di un intervento in deroga ai limiti massimi di utilizzo degli ammortizzatori ordinari e straordinari (36 mesi nell'ultimo quinquennio ed altri limiti specifici per i singoli istituti), il riaccredito di un notevole quantitativo di ore/settimane di CIG. **Non sembrano pertanto in genere prevedibili, nei prossimi mesi, rischi diffusi di esaurimento della disponibilità di ammortizzatori sociali. Considerando poi:**

– la ricorrente esigenza aziendale di preservare il capitale di competenze professionali del personale in forza, per la generale difficoltà di reperimento, nel mercato del lavoro, di competenze ed esperienze adeguate alle necessità delle imprese, quindi l'interesse ad evitare penalizzanti sospensioni/riduzioni di orario con applicazione della CIG, che potrebbero indurre esodi spontanei;

– la probabile propensione delle imprese a ridurre i margini di redditività preservando la continuità della produzione, evitando quindi il ricorso alla CIG per non perdere quote di mercato difficilmente recuperabili in ragione della competitività del mercato.

Forse per molte imprese il percorso più efficace per la gestione della contingente crisi energetica, quando non induttiva di criticità insormontabili, potrebbe essere un altro. Si considerino infatti le agevoli procedure che molti CCNL già attualmente prevedono, per la variazione dell'articolazione dei tempi di lavoro, incrementatesi negli ultimi anni in quanto i negoziati nazionali di categoria, intervenendo negli ambiti consentiti dalla regolamentazione legale di cui al D.Lgs. n.66 del 8 aprile 2003 e s.m.i. hanno frequentemente cercato di trovare soluzioni alle esigenze aziendali di flessibilità. Molti gli istituti attivabili: orari plurisettemanali, turnazioni, banca delle ore, pianificazione di permessi e ferie, distribuzioni orarie disomogenee, variazione dei giorni di distribuzione settimanale dell'orario o modifica degli orari di ingresso/uscita giornaliera etc. Sovente la loro gestione è consentita con modalità oramai molto dinamiche e nel rispetto di limiti non costrittivi. Queste procedure dettate dai CCNL potrebbero allora risultare particolarmente utili nell'attuale contingenza, permettendo ad esempio la contrazione della prestazione ordinaria settimanale su 4 giorni settimanali, per consentire 3 giorni consecutivi di chiusura degli impianti, la variazione dei giorni di riposo settimanale per farli coincidere con i periodi di minore disponibilità di energia, l'incremento delle prestazioni notturne per favorire la fruizione di riduzioni tariffarie, l'applicazione dell'orario plurisettemanale per contrarre l'attività in attesa di approvvigionamenti energetici ed incrementarla poi rapidamente, a regime ordinario, per non perdere produzione.

C'è tuttavia un potenziale rischio. Un fattore di debolezza potrebbe essere rappresentato dai contenuti del confronto sindacale preventivo all'adozione di queste soluzioni, solitamente previsto dalle discipline di CCNL, seppure con diverso grado di pervasività nei differenti comparti. Il consueto scambio tra maggiori disagi indotti da orari non ordinari e maggiori compensazioni dirette, che frequentemente rappresenta l'esito delle negoziazioni aziendali sui tempi di lavoro, orientate all'identificazione di un punto di equilibrio sostanzialmente economico, non può ragionevolmente rappresentare, nell'attuale contesto di costi crescenti e di ricorso a modifiche di orario difensive, una dinamica adeguata. **Occorrerà prevedibilmente, in molte situazioni, uno sforzo negoziale più strutturato, di mediazione tra flessibilità e tutele occupazionali, pause e riposi, informazione e formazione adeguata in tema di sicurezza del lavoro, erogazioni variabili condizionate dal recupero di redditività aziendale, altre compensazioni non retributive.** La prospettiva non appare semplice, se contrastante con abitudini negoziali consolidate, ma un tentativo di contrattazione in tal senso potrebbe rappresentare forse l'occasione, in molte situazioni, per un affinamento delle relazioni industriali aziendali, orientandole in senso più maturo, ampio ed adeguato al contesto, creando meno antagonismo e più consapevolezza e capacità di condivisione di limiti e obiettivi. Questo approccio negoziale evoluto, se adeguatamente declinato potrebbe allora originare, per alcune aziende, un lascito positivo, utile anche per le dinamiche negoziali post emergenziali, se gli interlocutori aziendali e sindacali coinvolti sapranno dimostrarsi sufficientemente attenti e disponibili.

Un reddito minimo più efficace nella lotta alla povertà e nella promozione dell'occupazione*

di Valeria Virgili

Il 28 settembre la Commissione Europea ha presentato una [proposta di raccomandazione del Consiglio relativa ad un adeguato reddito minimo che garantisca l'inclusione attiva](#). La Commissione, dunque, rivolge un appello agli Stati Membri, invitandoli a modernizzare i propri regimi di reddito minimo nella direzione di una loro maggior efficienza nel combattere la povertà e nell'integrare coloro che sono in grado di lavorare nel mercato del lavoro.

Nello specifico, **gli schemi di reddito minimo**, svolgono un ruolo particolare nell'ambito del sostegno al reddito monetario complessivo, in quanto mirano a colmare il divario che separa il reddito insufficiente di un nucleo familiare da una soglia di reddito considerata dignitosa. Si tratta di prestazioni di ultima istanza, non contributive e soggette alla verifica dei requisiti, spesso integrate da assistenza personalizzata e incentivi per l'accesso al mercato del lavoro.

Analizzando più approfonditamente l'atto legislativo in questione, che si ricorda essere non giuridicamente vincolante, **le principali linee di raccomandazione suggerite ruotano intorno a sette questioni chiave: l'adeguatezza, la copertura e l'effettiva utilizzazione degli schemi di reddito minimo, l'accesso ad un mercato del lavoro inclusivo e a servizi essenziali ed abilitanti, il supporto individualizzato, ed infine la governance, il monitoraggio e il resoconto delle prestazioni di supporto al reddito.**

In primo luogo, **in merito al tema dell'adeguatezza** del sostegno al reddito, la proposta raccomanda agli Stati membri di sviluppare solide reti di sicurezza sociale che garantiscano una vita dignitosa in tutte le fasi della vita, combinando un adeguato sostegno al reddito a prestazioni in natura. Inoltre, per essere adeguato, il sostegno dovrebbe essere fissato attraverso una metodologia trasparente e solida che prenda in considerazione le fonti di reddito complessive, le esigenze specifiche dei nuclei familiari, il reddito di un lavoratore con un salario basso o l'importo del salario minimo, il costo della vita, il potere d'acquisto, i livelli dei prezzi e la loro evoluzione (solamente un terzo degli Stati membri adotta sistemi di indicizzazione automatica che adeguano l'importo del sostegno al reddito su base regolare per tenere conto dei cambiamenti relativi al costo della vita). La Commissione invita, inoltre, gli Stati membri ad adeguare

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 10 ottobre 2022, n. 34](#).

gli importi dei sostegni, mantenendo l'equilibrio delle proprie finanze, alla soglia nazionale di rischio povertà o al valore monetario di beni e servizi considerati necessari da ciascun Stato membro, o a livelli ritenuti equivalenti, entro il 31 Dicembre 2030 (nel 2019 il reddito di una persona beneficiaria di prestazioni di sostegno al reddito era sotto l'80% della soglia di povertà in 22 Stati membri). A tal proposito, gli Stati sono sollecitati a revisionare annualmente l'adeguatezza di tali supporti e a garantire la possibilità che gli stessi possano essere richiesti su base individuale e non familiare.

Relativamente alla copertura del reddito minimo, si raccomanda agli Stati membri di stabilire un reddito minimo che definisca: criteri di eleggibilità trasparenti e non discriminatori (il possesso di un indirizzo permanente dovrebbe essere annullato e la durata della residenza legale, per persone straniere, dovrebbe essere proporzionata); requisiti reddituali e patrimoniali che riflettano il tenore di vita dello Stato membro per le diverse tipologie e dimensioni di famiglie; il tempo necessario per elaborare la domanda, garantendo al contempo che la decisione venga emessa entro 30 giorni dalla sua presentazione; la continuità dell'accesso al reddito minimo a fronte della permanenza di criteri di ammissibilità; procedure di reclamo e di ricorso semplici, rapide, imparziali e gratuite e, soprattutto, accessibili ai beneficiari; meccanismi che provvedono all'allentamento temporaneo dei criteri di ammissibilità o l'estensione della durata delle prestazioni in presenza di crisi socioeconomiche.

La terza questione toccata dalla Commissione è quella riguardante il tasso di take up, ovvero il rapporto tra i potenziali e gli effettivi beneficiari del reddito. La proposta raccomanda agli Stati membri delle linee di azione per far sì che tutti gli individui che rispettino le condizioni di ammissibilità usufruiscano realmente del reddito minimo. Tra i suggerimenti dettati risultano: la riduzione degli oneri amministrativi; l'accesso a informazioni di facile utilizzo, gratuite e aggiornate sui diritti e gli obblighi relativi al reddito minimo; l'adozione di misure per combattere la stigmatizzazione e i pregiudizi legati alla povertà e all'esclusione sociale; la valutazione regolare del numero di persone che non si avvalgono di tali prestazioni, l'identificazione dei potenziali ostacoli e la relativa implementazione di azioni correttive.

In aggiunta, come si è precedentemente detto, uno degli obiettivi della Raccomandazione è anche quello di promuovere l'integrazione all'interno del mercato del lavoro in linea con l'approccio di inclusione attiva. A tal fine si raccomanda agli Stati membri di: garantire che i requisiti di attivazione forniscano sufficienti incentivi per (ri)entrare nel mercato del lavoro, con una particolare attenzione al reinserimento dei giovani all'interno di percorsi di istruzione, formazione e lavorativi; migliorare gli investimenti in capitale umano; prevedere la possibilità di combinare il sostegno al reddito con il reddito da lavoro durante i periodi di prova, i tirocini e i lavori brevi o sporadici; revisionare regolarmente gli incentivi e i disincentivi derivanti dai regimi fiscali e previdenziali; sostenere le opportunità di lavoro nel settore dell'economia sociale; facilitare la transizione verso l'occupazione attraverso incentivi all'assunzione, sostegno al (post)inserimento, tutoraggio e consulenza.

In riferimento alla **garanzia di accesso a servizi essenziali ed abilitanti** gli Stati membri sono chiamati ad assicurare un accesso effettivo e paritario ai servizi abilitanti, salvaguardandone, inoltre, la continuità.

Inoltre, nella prospettiva di rimuovere le diverse barriere che ostacolano le persone prive di risorse sufficienti all'inclusione sociale e, per coloro che sono in grado di lavorare, all'occupazione, agli Stati membri si raccomanda di **sviluppare un approccio individualizzato**, attraverso una valutazione multidimensionale dei bisogni, la stesura di un piano di inclusione che delinei misure di sostegno individuali e il supporto continuo di un case manager.

Infine, l'ultima parte delle raccomandazioni suggerite dalla presente proposta concerne la governance, il monitoraggio e la rendicontazione dei sostegni al reddito. A questo riguardo viene suggerito agli Stati membri di evitare la sovrapposizione e la frammentazione dei vari benefici; di rafforzare la capacità operativa delle autorità responsabili del sostegno al reddito, dei servizi per l'impiego e dei fornitori di servizi abilitanti, migliorando la loro cooperazione, anche attraverso la condivisione dei dati e la promozione di modelli di servizio integrati; di responsabilizzare le parti interessate, come le autorità regionali e locali, le parti sociali, le organizzazioni della società civile e gli attori dell'economia sociale; di garantire un finanziamento adeguato alle reti di sicurezza sociale che sia finanziariamente sostenibile.

A seguito delle raccomandazioni europee sopra elencate, appare utile in tal contesto valutare quali modifiche verrebbero sollecitate all'attuale misura di reddito minimo presente in Italia, ovvero il Reddito di Cittadinanza.

In merito all'adeguatezza del beneficio, è da sottolineare innanzitutto come il suo importo sia calcolato in base all'indicatore ufficiale di povertà monetaria dell'Unione Europea risalente al 2014, quantificato per la persona singola in 780 euro mensili. Stando alle raccomandazioni europee e, soprattutto, alla luce delle attuali tendenze inflazionistiche e dei rincari energetici, l'importo richiederebbe dunque un suo aggiornamento. L'Italia sarebbe chiamata, inoltre, a modificare la destinazione del sussidio a favore del singolo individuo e non del nucleo familiare.

Riguardo le raccomandazioni in merito alla copertura, gli odierni criteri per beneficiare del Reddito di Cittadinanza dovrebbero essere rivisti nell'ottica di una minore discriminazione sia verso i cittadini non italiani, ai quali viene richiesto un periodo di residenza in Italia di almeno dieci anni, sia verso coloro che non godono di un indirizzo domiciliare permanente, attualmente necessario. I requisiti reddituali e patrimoniali richiesti (soprattutto quelli per il patrimonio mobiliare), non sembrano, inoltre, riflettere il tenore di vita italiano per varie tipologie e dimensioni di famiglie, soprattutto quelle monoparentali e numerose.

Relativamente al rapporto tra i nuclei potenzialmente eleggibili ed i nuclei che effettivamente usufruiscono del RdC, il Rapporto Caritas del 2021 individuava il cosiddetto tasso di take up all'80%, sottolineando tuttavia la significativa differenza

che contraddistingue i requisiti per ottenere il beneficio e i requisiti che determinano lo status di povertà. Infatti, a causa degli stringenti criteri di accesso e della complessità dell'architettura informativa, che dunque dovrebbero essere soggetti ad una modifica, solo il 46% dei nuclei familiari poveri fruisce della misura.

Per quanto riguarda la funzione di promozione dell'attivazione lavorativa che il reddito minimo dovrebbe assolvere, le raccomandazioni dettate dalla Commissione risultano di particolare importanza per il contesto italiano. Infatti, dalla relazione annuale dell'Inps, elaborata a luglio 2022, si evince che da aprile 2019 ad aprile 2022 **soltanto il 20% degli individui in età lavorativa (circa il 40% dei nuclei), con almeno undici mensilità di RdC percepite nel 2021, risulta occupato. Tale dato dovrebbe essere letto congiuntamente al fatto che i percettori "stabili" del RdC che lavorano, nel 2019 circa il 33%, sono titolari, in circa il 60% dei casi, di contratti a termine e a tempo parziale**, lavoratori spesso molto deboli e con redditi molto bassi. Le raccomandazioni europee dovrebbero quindi essere accolte nella prospettiva di un significativo intervento in materia di **politiche di investimento sociale**, che preparino alla costituzione di una forza lavoro qualificata in linea con le domande del mercato del lavoro, **di revisione degli incentivi e dei disincentivi derivanti dai regimi fiscali e previdenziali, e di rafforzamento degli incentivi all'assunzione, (post)inserimento, tutoraggio e consulenza.**

Le raccomandazioni riguardo la necessità di costruire un approccio individualizzato e garantire l'accesso a servizi essenziali, dovrebbero invece invitare l'Italia a potenziare, soprattutto a livello di personale, e ristrutturare, a livello organizzativo, i suoi Centri per l'Impiego, sovraccaricati ulteriormente dal RdC, poiché incaricati ad accompagnare ab initio l'intero processo di attivazione lavorativa e di inclusione sociale. Alle condizioni attuali risulta infatti molto difficile per i Centri per l'impiego provvedere alla costruzione di un percorso di inserimento lavorativo personalizzato per ogni profilo, sia perché sottorganico, sia per la frequente inadeguatezza della formazione ricevuta dagli operatori, sia per il mancato aggiornamento e reciproco dialogo delle banche dati territoriali.

La riforma dei Centri per l'Impiego sarebbe sollecitata anche dalle raccomandazioni dettate sul fronte della governance, del monitoraggio e della rendicontazione degli schemi di reddito minimo. In particolare, la fitta rete dei soggetti coinvolti nell'integrazione lavorativa e nei piani di inclusione sociale non appare inserita in un contesto di coordinamento e cooperazione, soprattutto a livello informativo, fondamentale per il raggiungimento degli obiettivi prefissati.

Commento alla Risoluzione legislativa del PE sulla proposta di decisione del Consiglio relativa agli orientamenti per le politiche degli Stati membri a favore dell'occupazione*

di Valeria Virgili

Il trattato sul funzionamento dell'Unione Europea definisce le politiche economiche e la promozione dell'occupazione all'interno degli Stati membri quali questioni di interesse comune, richiedendo quindi una coordinazione delle loro azioni in sede di Consiglio. Il Consiglio è infatti tenuto ad adottare orientamenti in materia di occupazione, coerenti con gli indirizzi di massima dettati per le politiche economiche. Tuttavia, mentre questi ultimi hanno validità indeterminata, gli orientamenti in materia di occupazione esigono un aggiornamento a cadenza annuale.

Nel 2022 essi sono stati infatti rivisti per adeguare il loro contenuto al contesto post-pandemico, per riservare un maggiore spazio alla salvaguardia del principio di equità all'interno della transizione verde, ma anche per prendere in considerazione le recenti iniziative politiche alla luce degli attuali scenari inflazionistici legati all'invasione russa dell'Ucraina.

A seguito della proposta di decisione della Commissione al Consiglio relativa agli orientamenti per le politiche degli Stati membri a favore dell'occupazione redatta il 23 maggio 2022, **il Parlamento Europeo ha provveduto ad aggiornare la stessa, pubblicando il 18 ottobre [una risoluzione legislativa](#) in merito, di cui di seguito verranno evidenziati gli emendamenti di maggior interesse.**

Il primo emendamento introdotto ex novo si riferisce alla necessità di sinergia tra le linee guida in materia di occupazione e i principali obiettivi che l'Unione si è data per il 2030 riguardo l'occupazione, le competenze e la riduzione della povertà, elaborati durante il vertice di Porto nel 2021, in accordo con i leader europei, le parti sociali ed esponenti della società civile.

Il quarto emendamento, anch'esso presentato interamente dal Parlamento, si propone invece di consolidare il modello sociale europeo attraverso la promozione di salari dignitosi, un rafforzamento della contrattazione collettiva e la garanzia di mer-

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 24 ottobre 2022, n. 36.](#)

cati del lavoro inclusivi, con uno specifico riferimento a donne, bambini, giovani, anziani, persone con disabilità, genitori soli, minoranze razziali ed etniche, persone LGBTIQ+ e cittadini che vivono in regioni svantaggiate.

Nel quinto emendamento avanzato il Parlamento chiarisce inoltre l'importanza di incoraggiare un'istruzione e una formazione di qualità nonché un miglioramento delle competenze e percorsi di riqualificazione, al fine di realizzare mercati del lavoro inclusivi, competitivi e resilienti, accrescere il progresso economico e sociale e agevolare la duplice transizione. Nello specifico si invitano gli Stati a promuovere l'apprendimento permanente e a potenziare il raccordo tra il sistema di istruzione e l'ingresso nel mercato del lavoro così da favorire l'istruzione duale.

Il settimo emendamento approfondisce invece quanto già riferito dalla Commissione in merito alle finalità del semestre europeo. Il Parlamento europeo accentua la necessità di quest'ultimo di sostenere gli obiettivi di sviluppo sostenibile concordati dalle Nazioni Unite. In particolare, le politiche occupazionali e sociali dovrebbero garantire un'istruzione di qualità inclusiva ed equa e opportunità di apprendimento permanente per tutti i cittadini europei; la parità di genere dovrebbe essere ascrivita in tutte le politiche dell'Unione, con la possibilità di inserire l'indice sull'uguaglianza di genere tra gli strumenti di monitoraggio predisposti dal semestre. L'emendamento accentua inoltre l'esigenza di indirizzare le politiche economiche e occupazionali dell'Unione e degli Stati membri verso la garanzia di condizioni di lavoro dignitose e sistemi di protezione sociali resilienti, la giustizia sociale e le pari opportunità per tutti, l'eliminazione della povertà, la lotta all'esclusione sociale, alle disuguaglianze e alla discriminazione intersezionale nonché alle disparità regionali. Si ritiene fondamentale, in aggiunta, una più radicata cooperazione con le parti sociali, in forma di iniziative legislative o di revisione della legislazione vigente, specialmente per quanto concerne il telelavoro (un atto legislativo dell'Unione sul diritto alla disconnessione è attualmente in fase di esame delle parti sociali europee), i congedi parentali e per motivi di cura, la salute e la sicurezza sul lavoro, l'intelligenza artificiale sul luogo di lavoro, nonché per la stesura di un quadro giuridico in materia di subappalto. Infine, viene ribadita l'urgenza di introdurre a livello europeo un quadro giuridico comune volto ad assicurare condizioni di lavoro dignitose, accesso alla protezione sociale e un'equa retribuzione per i tirocini e gli apprendistati, scongiurando lo sfruttamento dei giovani lavoratori e la violazione dei loro diritti.

Nell'ambito della salute e sicurezza sul lavoro, **l'ottavo emendamento** presentato dal Parlamento Europeo richiama il potenziamento dei servizi di medicina del lavoro, compresi il sostegno psicosociale e le visite di controllo periodiche e volontarie per tutti i lavoratori.

A fronte dell'attuale contesto inflazionistico e bellico, **nel nono emendamento** il Parlamento fa presente la volontà, in linea con il parere della Commissione, di prorogare la clausola di salvaguardia generale del patto di stabilità e crescita fino alla fine del 2023, prevedendo una apposita valutazione ex-ante delle potenziali conseguenze negative derivanti sia dalla proroga sia dalla sua disattivazione.

Il decimo emendamento apportato ha invece come oggetto il telelavoro. Viene ribadita in tal sede la necessità di affrontare i possibili rischi derivanti dal suo utilizzo in materia di protezione della vita privata, controllo dei dati personali, salute e sicurezza sul lavoro, discriminazione nelle assunzioni nonché l'estensione della profilazione razziale e di genere.

Nel dodicesimo emendamento il Parlamento pone l'attenzione sulle politiche di investimento sociale a favore di minori, invocando l'effettiva attuazione della garanzia europea per l'infanzia e richiedendone un aumento della dotazione pari a 20 miliardi di euro. Il fine è quello di garantire l'accesso a servizi gratuiti di qualità per tutti i minori bisognosi a partire dall'istruzione, sanità, alloggi dignitosi e alimentazione adeguata.

Integrando la proposta della Commissione in merito a mercati del lavoro inclusivi che garantiscano una vita dignitosa e una crescita sostenibile, **nel quindicesimo emendamento** il Parlamento sottolinea il rafforzamento del dialogo sociale e dei comitati aziendali nell'ottica di una complessiva promozione della contrattazione collettiva. Dovrebbe poi essere istituito un pacchetto temporaneo europeo per la resilienza sociale che potenzi i sistemi di previdenza e di protezione sociale all'interno dell'Unione, tra cui il rifinanziamento di SURE per fronteggiare conseguenze socioeconomiche dell'invasione russa dell'Ucraina.

Il ventiduesimo emendamento avanzato ex novo dal Parlamento si propone invece di assicurare che i destinatari dei finanziamenti dell'Unione rispettano il diritto europeo e nazionale in materia di diritti sociali, del lavoro e di tassazione. In particolare, gli Stati membri dovrebbero assicurare che gli aiuti economici destinati alle imprese per fronteggiare le attuali tendenze inflazionistiche e le conseguenze economiche della pandemia siano fruiti dai dipendenti, e non vengano quindi rivolti ai dirigenti, al pagamento di dividendi o utilizzati per programmi di riacquisto di azioni.

Di importanza risulta essere anche **l'emendamento numero venticinque** che arricchisce l'intervento della Commissione in tema di disoccupazione. In particolare, al fine di prevenire il rischio di disoccupazione di lunga durata, il Parlamento ritiene che gli Stati membri dovrebbero, insieme alle parti sociali, e usufruendo dei sostegni previsti dal FSE+, dal Fondo per una transizione giusta e da iniziative quali RePowerEU, agevolare le transizioni professionali. Relativamente al contrasto della disoccupazione giovanile, del precariato giovanile e del fenomeno dei NEET la modifica apportata dal Parlamento pone l'accento sulla necessità di utilizzazione della garanzia per i giovani rafforzata e dei finanziamenti europei, come quelli del FSE+ e del dispositivo per la ripresa e la resilienza, nonché sulla garanzia di condizioni di lavoro dignitose ed inclusive di protezione sociale per i tirocinanti, stagisti ed apprendisti. Infine, gli Stati membri dovrebbero valutare la possibilità di inserire una clausola che permetta di determinare l'impatto di nuove iniziative sui giovani.

Il ventisettesimo emendamento ha come oggetto la parità di genere a livello di occupazione e retribuzione. In primo luogo, il Parlamento sollecita gli Stati membri ad attuare la direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio su una maggior attenzione alla parità di genere fra gli amministratori senza incarichi esecutivi delle società quotate in Borsa. In aggiunta, gli Stati membri dovrebbero garantire contributi e diritti pensionistici adeguati per i congedi di maternità e parentali, operando nella direzione di una progressiva equiparazione dei congedi di maternità e paternità. Il Parlamento propone inoltre di istituire indici nazionali di equità salariale che confrontino la performance di uomini e donne.

A completare la proposta di decisione della Commissione, **il trentunesimo emendamento** asserisce l'importanza di sostenere la mobilità del lavoro in tutta l'Unione, dichiarando, a tal fine, la necessità di contrastare l'impatto negativo della "fuga dei cervelli" e di potenziare il programma Erasmus+.

Il trentaseiesimo emendamento presentato dal Parlamento si propone, infine, l'obiettivo di azzerare le vittime sul lavoro e i casi di cancro professionale. A raggiungimento di tale proposito, gli Stati membri dovrebbero valutare l'impatto dei rischi psicosociali professionali, delle malattie professionali, nonché dei rischi connessi ai cambiamenti climatici (ondate di calore, siccità o incendi boschivi) sulla salute e la sicurezza dei lavoratori.

Le linee guida riviste mirano a stimolare la domanda di lavoro, a migliorare l'offerta e l'accesso all'occupazione, a rafforzare l'efficacia del dialogo sociale e a promuovere le pari opportunità, in particolare per i gruppi vulnerabili come le minoranze etniche, la comunità LGBTIQ+ e le persone che vivono in regioni svantaggiate.

Il testo finale elaborato dal Parlamento potrà essere accolto integralmente dal Consiglio e quindi adottato o, nel caso in cui quest'ultimo decida di apportare rilevanti e sostanziali modifiche, la nuova proposta verrà rinviata al Parlamento per una seconda lettura.

Una volta che la decisione verrà adottata dal Consiglio essa diverrà vincolante per i suoi destinatari, in tal caso gli Stati membri, e potrà essere considerata come base da cui elaborare raccomandazioni specifiche per i rispettivi Paesi.

Tutti gli ostacoli della riforma del reddito di cittadinanza*

di Francesco Seghezzi

Dal discorso alle camere di Giorgia Meloni è stato possibile cogliere qualcosa dell'idea di lavoro che potrà guidare l'operato del governo. Si tratta del concetto, enfatizzato perfino dall'utilizzo delle parole di Papa Francesco, secondo il quale il lavoro sarebbe fonte di dignità e quindi l'obiettivo della politica dovrebbe essere quello di consentire a tutti coloro che ne hanno la possibilità di svolgerlo. Il bersaglio è chiaro e manifesto: il reddito di cittadinanza. E non poteva essere diversamente, considerando che la campagna elettorale della coalizione guidata da Meloni ha più volte identificato, con sfumature diverse, questo strumento come fonte di inefficienza nel mercato del lavoro, sostegno al non-lavoro e implicito assist ai fannulloni o ai lavoratori irregolari. Per questo è difficile non partire da qui per cercare di immaginare quali saranno i prossimi passi, o quantomeno le prossime sfide, che il governo dovrà affrontare in materia di lavoro.

Il punto chiave sembra quindi quello di far sì che i percettori di reddito di cittadinanza che possono lavorare lo facciano, anche accompagnati da percorsi di formazione e riqualificazione che possano aiutarli a reinserirsi, o inserirsi per la prima volta, nel mercato del lavoro. Un principio che così enunciato non può che essere condivisibile e che trova riscontro ad esempio in un altro dato emerso nei giorni scorsi, ossia il fatto che la maggioranza dei giovani Neet non si trova in condizione di inattività, avvallando quella narrazione del giovane nullafacente sul divano, al contrario sono disponibili a lavorare con una percentuale che al sud supera il 70%. Tra i Neet disoccupati inoltre il 51% è cerca lavoro da più di 12 mesi, senza trovarlo. Dati che sembrano confermare come, almeno tra i giovani, il lavoro sia un obiettivo da perseguire e di come gli ostacoli si incontrino soprattutto dal lato della domanda, non dell'offerta. Non che l'allineamento tra competenze richiesta da chi cerca lavoro e competenze richieste da chi lo offre sia ottimale, sia chiaro. Per riallinearle occorre però anche e soprattutto una solida domanda di lavoro in grado di indirizzare quelle attività di riqualificazione dei percettori del reddito di cittadinanza che possono consentirli di avere concrete opportunità di lavoro. E allo stesso tempo un impegno da parte del mondo delle imprese di innovare il loro modo di fare formazione che non può ridursi all'accesso ad incentivi per la formazione generica ma richiede maggior coinvolgimento con il mondo della scuola, della formazione professionale ecc.

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 2 novembre 2022, n. 37.](#)

Altro elemento da considerare è che attualmente il 20% dei percettori di reddito di cittadinanza ha un lavoro, ma un lavoro che non consente loro di uscire dalla soglia di povertà che farebbe decadere il loro accesso allo strumento. Non quindi qualsiasi lavoro, come ad esempio lavori a poche ore mensili, ma lavori che consentano davvero quella “vita degna mediante il lavoro” di cui parla Papa Francesco. Non è possibile quindi additare i percettori del reddito di cittadinanza, sebbene sia sempre utile aumentare i controlli per verificare i casi di abuso, quanto piuttosto serve una riflessione sulle condizioni del mercato del lavoro in Italia, così come il modo in cui molti degli attori anche pubblici non attuano le numerose disposizioni normative già presenti in materia di servizi per il lavoro. Questi pochi accenni bastano a mostrare come non sia tutto così semplice.

Occorre agire sul lato dell’offerta, come detto, con politiche che aiutino le imprese ad innovarsi, soprattutto nel settore dei servizi nel quale le ore lavorate pro-capite sono più basse e la durata dei contratti è più breve. Ma anche sul lato della domanda sapendo che la maggioranza dei percettori di reddito non ha mai lavorato o non lavora da anni per cui è necessaria una attività di accompagnamento personalizzato che, da soli, i Centri per l’impiego, sui quali poggia oggi buona parte delle attività di supporto, non possono fare, neanche con le nuove risorse previste. Non si può che augurare buon lavoro al governo, augurandoci che scommetta sul lavoro buono.

Salari minimi adeguati: pubblicata la direttiva europea*

di Silvia Spattini

È stata pubblicata in data 25 ottobre 2022 la [Direttiva \(UE\) 2022/2041 del 19 ottobre 2022 sui salari minimi adeguati](#). L'iter di approvazione era giunto a conclusione lo scorso 4 ottobre. Iniziato nel gennaio del 2020 con un percorso di consultazioni che ha visto protagoniste le parti sociali a livello europeo (v. [D. Porcheddu, La proposta di un salario minimo: le possibili iniziative comunitarie e le posizioni delle parti sociali europee, in Bollettino ADAPT, 21 settembre 2020, n. 34](#)), proseguito con la presentazione da parte della Commissione Europea il 28 ottobre del 2020 di una proposta di direttiva (v. [S. Spattini, La proposta europea di salario minimo legale: il punto di vista italiano e comparato, in Bollettino ADAPT, 21 settembre 2020, n. 34 – aggiornato il 10 novembre 2020](#)) e successivamente con negoziazioni tra il Consiglio e il Parlamento europeo per raggiungere l'accordo su una posizione comune, infine si è concluso con l'adozione della posizione del Parlamento europeo del 14 settembre 2022 e la decisione del Consiglio del 4 ottobre 2022.

L'obiettivo della direttiva è di promuovere e creare condizioni favorevoli al fine di garantire ai lavoratori degli Stati Membri **una retribuzione minima adeguata, che può essere assicurata mediante contratto collettivo oppure per legge. Con questo fine, sono stabilite procedure per l'adeguatezza dei salari minimi legali, per la promozione della contrattazione collettiva sulla determinazione dei salari e per migliorare l'effettività dell'applicazione dei salari minimi, indipendentemente dalla modalità della loro fissazione, legale o contrattuale.**

Rispetto alla prima versione della direttiva proposta dalla Commissione europea, il testo definitivo parifica le due modalità per garantire l'adeguatezza dei salari minimi. Inoltre, evidenzia l'autonomia delle parti sociali, nonché il loro diritto a negoziare e concludere contratti collettivi, così come sottolinea che la direttiva non prevede obblighi di introduzione di un salario minimo legale o di dichiarare un contratto collettivo applicabile *erga omnes*.

A prescindere dalla modalità di determinazione delle retribuzioni minime adeguate, la direttiva promuove (art. 4) la contrattazione collettiva, in particolare a livello settoriale o intersettoriale, **con riferimento alla determinazione dei salari, per estenderne il tasso di copertura, poiché si ritiene che sia «un fattore essenziale per conseguire una tutela garantita dai salari minimi»** (v. considerando 16 della

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 2 novembre 2022, n. 37](#).

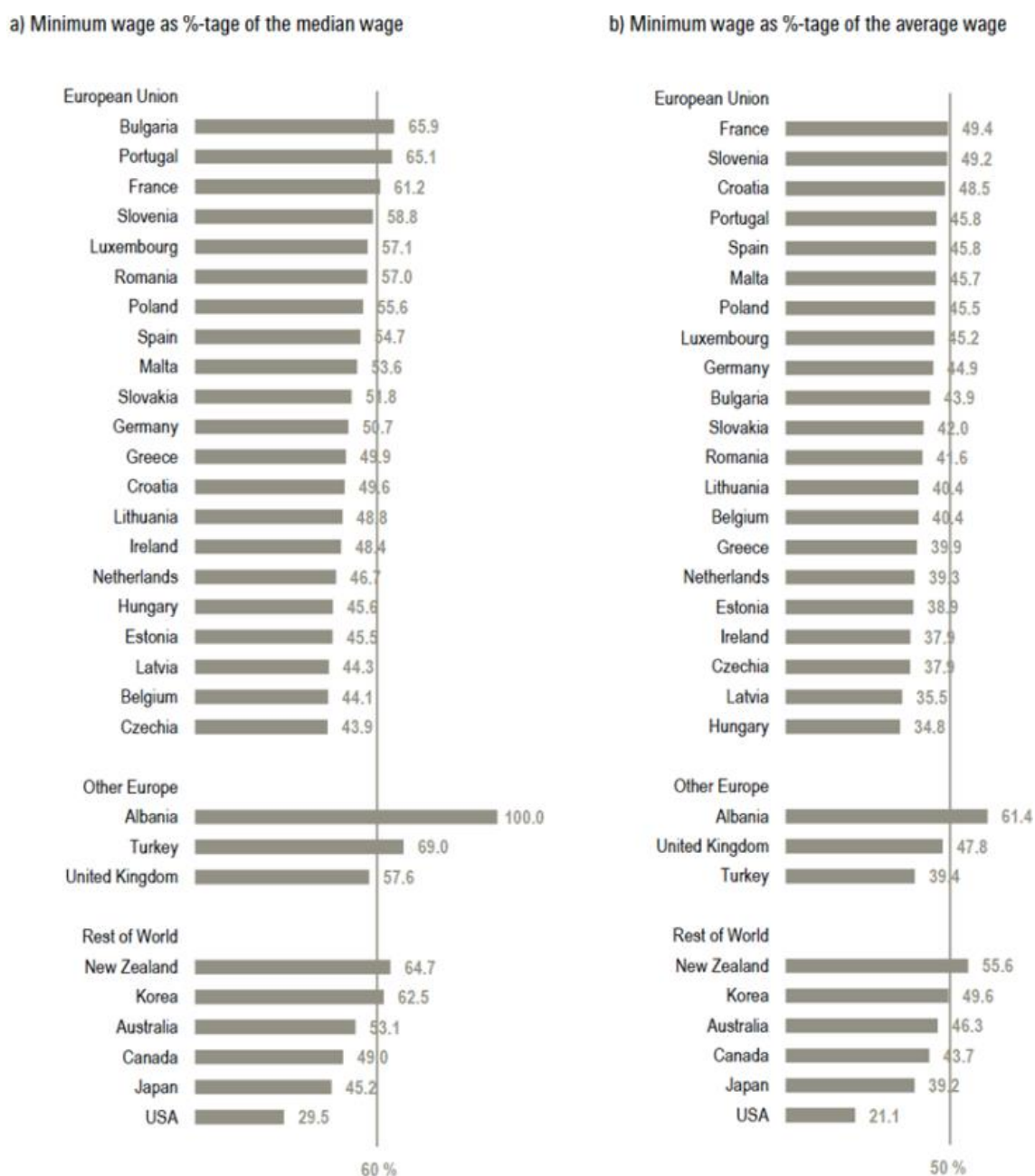
direttiva), avendo verificato che dove è presente una elevata copertura della contrattazione collettiva è tendenzialmente limitata la quota di lavoratori a basso salario, oltre a rilevarsi salari minimi elevati rispetto al salario medio. **In particolare, gli Stati membri con un tasso di copertura della contrattazione collettiva inferiore all'80% devono prevedere condizioni favorevoli alla contrattazione collettiva, anche attraverso la definizione di un piano d'azione per promuovere la contrattazione collettiva e incrementare progressivamente il tasso di copertura. Tuttavia, non solo ogni iniziativa sul tema deve essere presa** previa consultazione delle parti sociali o mediante un accordo con le stesse o tra le stesse, ma si specifica che la soglia dell'80% della copertura della contrattazione collettiva deve essere considerata solo come un indicatore per l'obbligo di elaborare un piano d'azione, senza che tale soglia debba essere poi obbligatoriamente raggiunta dagli Stati membri, dal momento in cui l'autonomia collettiva esclude la possibilità di obbligare le parti sociali a concludere contratti collettivi (considerando 25).

Il Capo II della direttiva è dedicato ai salari minimi legali e rivolto agli Stati membri che hanno adottato tale strumento. In particolare, **si prevede la definizione di una procedura per fissare e aggiornare i salari minimi legali** (con il coinvolgimento delle parti sociali, art. 7) per garantire nel tempo la loro adeguatezza e **si individuano come valori di riferimento indicativi, quelli comunemente utilizzati a livello internazionale: il 60 % del salario lordo mediano e il 50% del salario lordo medio.**

La definizione di un quadro normativo europeo per la tutela di un salario minimo è un tema piuttosto sensibile per gli Stati membri, innanzitutto per quelli (come l'Italia) che non hanno un salario minimo fissato per legge (v. [D. Porcheddu, S. Spattini, *Salario minimo: un ulteriore passo verso la Direttiva europea*, in *Bollettino ADAPT*, 13 dicembre 2021, n. 44](#)). **Tanto è vero che la direttiva non è stata approvata all'unanimità**, ma con il voto contrario di Danimarca e Svezia (oltre all'astensione dell'Ungheria), due dei sei paesi dell'Unione europea che appunto non hanno un salario minimo legale.

Tuttavia, diversamente da quello che ci si potrebbe attendere, l'impatto della direttiva sembra poter essere maggiore sugli Stati membri che adottano salari minimi legali. Infatti, almeno per il 2020, i dati dimostrano (Figura 1) che solo in tre Paesi il livello del salario minimo legale è adeguato secondo i criteri suggeriti dalla direttiva con riferimento alla percentuale rispetto al salario mediano (o sono molto prossimi secondo il criterio della percentuale rispetto al salario medio). **Per la maggior parte dei paesi, il livello del salario minimo non risulta adeguato secondo i menzionati parametri** (si veda anche, Eurofound, *Minimum wages in 2020: Annual review*, Minimum wages in the EU series, Publications Office of the European Union, Luxembourg, 2020). **Benché questi siano soltanto indicativi nell'orientare la valutazione dell'adeguatezza dei salari minimi legali, è comunque evidente che tendenzialmente gli importi dei salari minimi legali dovrebbero essere aumentati.**

Figura 1 – Salario minimo come percentuale del salario mediano e medio (Kaitz index, 2020)



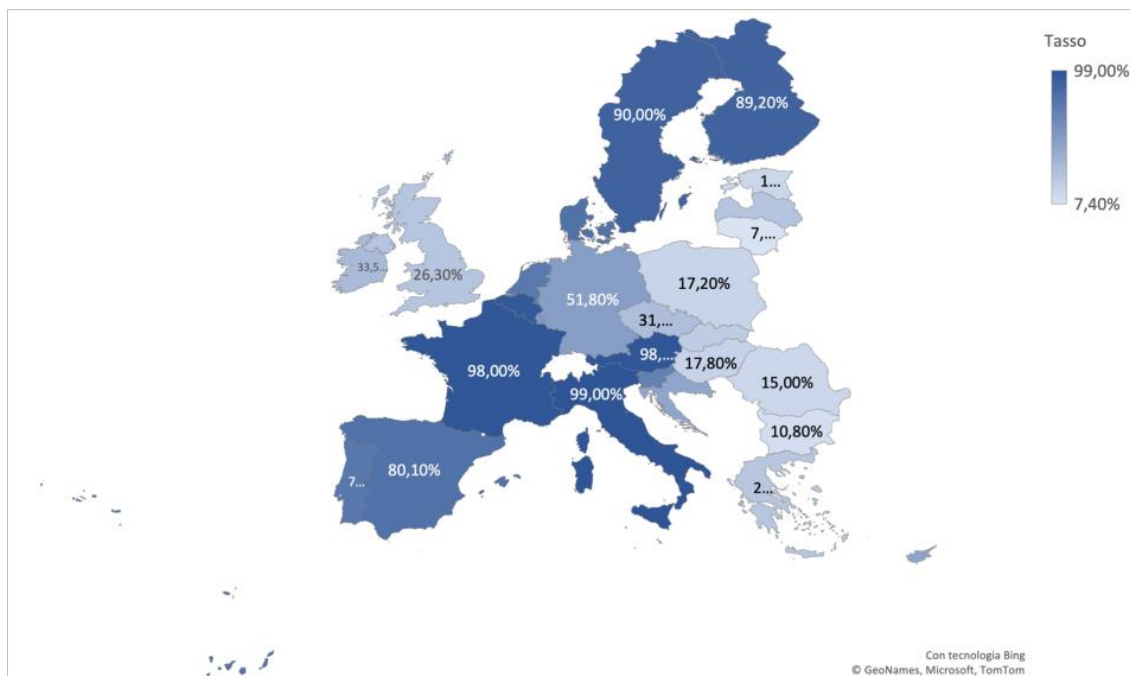
Notes: the OECD calculates the Kaitz index on the basis of the median and average wage of full-time employees
 No data was available for the following countries: Argentina, Brazil, Moldova, North Macedonia, Moldova, Russian Federation, Serbia and Ukraine
 All values are rounded. Data for Bulgaria is for 2018; data for Croatia in Figure 3a is for 2019

Fonte: M. Luebker, T. Schulten, *WSI Minimum Wage Report 2022. Towards a new Minimum Wage Policy in Germany and Europe*, WSI Report No. 71e, March 2022, 11

A ben vedere, poi, **i paesi in cui è presente un salario minimo legale**, tranne pochissime eccezioni (Belgio e Francia), **hanno una copertura della contrattazione collettiva inferiore all’80% dei lavoratori** (Figura 2), pertanto questi sono interessati anche dalla parte di direttiva che intende promuovere lo sviluppo della

contrattazione collettiva attraverso la definizione di un apposito piano d'azione.

Figura 2 – Tasso di copertura della contrattazione collettiva



Fonte: ILOSTAT. Ultimo aggiornamento 03/05/2022.

Austria, Belgio, Italia, Olanda, Germania, Lettonia, Lituania, Repubblica Ceca, Slovacchia, Svezia, Ungheria (2019); Danimarca, Estonia, Finlandia, Francia, Grecia, Portogallo, Spagna, (2018); Romania (2017); Bulgaria, Croazia, Slovenia (2016); Polonia (2015); Cipro, Irlanda, Lussemburgo (2014); Malta (2012).

Al contrario, i paesi privi di un salario minimo legale (Austria, Danimarca, Finlandia, Italia, Svezia, tranne Cipro) presentano tassi di copertura della contrattazione collettiva superiori all'80%. Pertanto, questi Stati membri non sono interessati dalle disposizioni relative ai salari minimi legati, a meno che non intendano adottarlo, così come non lo sono da quelle dirette alla promozione della contrattazione collettiva, poiché hanno tassi di copertura superiori all'80%. Tuttavia, anche tali Stati membri devono organizzare strumenti efficaci di raccolta dei dati per monitorare l'effettivo accesso dei lavoratori ai salari minimi definiti dai contratti collettivi (art. 10).

Riassumendo e guardando più direttamente all'impatto che la direttiva europea potrà avere sul contesto italiano, si ribadisce che la sua approvazione e il suo recepimento non comporteranno l'obbligo dell'adozione di un salario minimo legale, né l'obbligo a dichiarare un contratto collettivo applicabile *erga omnes*. Con riferimento alla promozione della contrattazione collettiva, la direttiva non impatta, poiché i dati disponibili attestano livelli di copertura ben oltre l'80%, individuato come parametro limite sotto il quale si richiede ai Paesi membri di attivare

piani d'azione per l'incentivazione della contrattazione collettiva per un ampliamento della copertura.

Rimane il generico obiettivo della direttiva a promuovere salari minimi adeguati e al miglioramento dell'accesso effettivo dei lavoratori al diritto al salario minimo, anche se viene specificato che la direttiva non interviene sul livello delle retribuzioni stabiliti dalla contrattazione collettiva, poiché questo rientra nell'autonomia collettiva. In ogni caso, a prescindere dalle disposizioni della direttiva effettivamente applicabili al caso italiano, permane il problema di alcuni settori in cui i contratti collettivi fissano minimi tabellari oggettivamente troppo bassi.

Idee per il taglio del cuneo fiscale: rimettere mano al sistema di finanziamento della formazione continua*

di Michele Tiraboschi

Il taglio del cuneo fiscale è tra le priorità della azione di governo indicate da Giorgia Meloni. La proposta, presente nei [programmi](#) dei partiti di centro destra, è stata rilanciata nel discorso alle camere del neo-Presidente del Consiglio dei Ministri.

È da tempo che si parla di come ridurre il costo non salariale del lavoro. Ma perché il taglio del cuneo fiscale sia funzionale a un programma di crescita che permanga nel tempo, e non sia un mero sollievo temporaneo, **occorrono scelte politiche e soluzioni tecniche funzionali a generare valore aggiunto tanto per i lavoratori che per le imprese.**

In questa direzione, merita a nostro avviso di essere **riaperto seriamente il discorso attorno al finanziamento del sistema dei fondi interprofessionali per la formazione continua** introdotto oramai oltre vent'anni fa con la legge n. 388 del 2000 (sul tema si vedano in particolare ADAPT, [Il futuro dei Fondi interprofessionali per la formazione continua](#), *Ricerca per Fondirigenti*, 2013 e ADAPT, [Fondi interprofessionali: ruolo ed evoluzione. Studio progettuale per l'implementazione delle Linee guida per la formazione nel 2010 nell'ambito del Fondo paritetico interprofessionale nazionale per la Formazione Continua del terziario](#), 2011). Tali fondi, com'è noto, sono finanziati da un contributo che i datori di lavoro sono tenuti a versare allo Stato per un importo pari allo 0,30 per cento della retribuzione dei lavoratori. Questa quota viene destinata all'INPS che poi, a sua volta, alimenta i fondi interprofessionali. Con la precisazione che quasi la metà delle imprese non fa tuttavia uso di questi fondi (ritenendo questo tipo di formazione inutile o troppo burocratica) e che, da tempo, è inoltre invalsa una prassi di c.d. prelievo forzoso. Come segnala il [rapporto ANPAL -INAPP del 2021](#), nel 2020 è arrivato ai fondi interprofessionali lo 0,20 per cento delle risorse.

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 2 novembre 2022, n. 37.](#)

XX/XXI Rapporto sulla formazione continua – Annualità 2018-2019-2020

Tabella 3.1 - Andamento dell'ammontare dello 0,30% in euro (2014-2020)

	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020 (al 24 settembre 2020)
FONDI INTERPROFESSIONALI	569.986.461,38	634.857.518,17	647.369.202,20	603.146.080,85	684.332.432,10	749.975.914,18	571.540.052,57
FONDO DI ROTAZIONE (MLPS)	11.271.857,15	164.440.090,26	76.368.383,12	77.743.408,71	80.000.000,00	93.212.526,75	93.128.481,63
FONDO POLITICHE COMUNITARIE			28.430.917,66				
FONDO SOCIALE OCCUPAZIONE E FORMAZIONE ¹⁸⁸							91.128.481,63
TRASFERIMENTO AL MLPS PER CIG DEROGA	292.343.544,00						
TRASFERIMENTI ALLO STATO COMMA 722 L. N. 190/2014		20.000.000,00	120.000.000,00	120.000.000,00	120.000.000,00	120.000.000,00	120.000.000,00
TRASFERIMENTI ALLO STATO COMMI 284 E 294 LEGGE 208/15			112.000.000,00	120.000.000,00	76.160.000,00		
Totale	873.601.862,53	819.297.608,43	984.168.502,98	920.889.489,56	960.492.432,10	963.188.440,93	875.797.015,83

Fonte: elaborazione ANPAL su dati INPS

Il punto è comunque un altro e cioè che a causa della imposizione dell'obbligo di versamento dello 0,30 per cento per via legislativa e non contrattuale-collettiva, le somme versate dalle aziende ha assunto una destinazione e gestione prettamente pubblicistica, confermata anche dal Consiglio di Stato. Si è così registrata inesorabile una torsione centralista e pubblicista dei fondi interprofessionali accentuata con l'approvazione del Jobs Act che, con una scelta molto discutibile, ha ricondotto la funzione dei fondi all'interno delle politiche attive del lavoro che, in Italia, sono da sempre intese come politiche per la "ricollocazione" di disoccupati da un "posto" a un altro "posto". Nati per favorire lo sviluppo della formazione professionale «in un'ottica di competitività delle imprese e di garanzia della occupabilità dei lavoratori», secondo una logica di relazioni industriali, **i fondi hanno dunque finito per essere sottratti al pieno controllo delle parti sociali, a favore di agenzie governative come Anac o Anpal, e distorti nella destinazione, con le poche risorse a disposizione finalizzate al sistema delle politiche pubbliche** (ne ho parlato diffusamente in M. Tiraboschi, *Scenari e prospettive evolutive per il fondo FORTE. I fondi paritetici interprofessionali per la formazione continua venti anni dopo*, Studio per il primo forum della formazione continua organizzato da FORTE a Cernobbio il 20-21 ottobre 2022).

Eppure, soprattutto nei moderni mercati transizionali del lavoro, **le potenzialità di una piena integrazione dei fondi interprofessionali all'interno dei sistemi di relazioni industriali di settore sono inesplorate ed enormi**. Basti pensare al possibile raccordo tra le azioni formative e i progetti di rinnovamento dei sistemi di classificazione e inquadramento del personale, all'aggancio tra la rete di osservatori per la rilevazione dei fabbisogni professionali e le attività dei fondi interprofessionali, fino alla costruzione di compiuti sistemi per l'apprendistato e per la costruzione della stessa offerta di lavoro.

Non è questa la sede per documentare queste affermazioni. Rispetto alle proposte di taglio del cuneo fiscale si può tuttavia coltivare una idea ambiziosa e di prospettiva, una scommessa volta a responsabilizzare le parti sociali come ultima chiamata per un ruolo da protagonisti nella gestione della nuova grande trasformazione di imprese e lavoro. **Le chiavi per riattivare il mercato del lavoro sono infatti la produttività, la qualità del lavoro e l'inclusione. Il taglio del cuneo fiscale deve andare in**

questa direzione. Non può cioè essere un taglio passivo, un sollievo temporaneo che però non genera valore per lavoratori e imprese.

Perché allora non eliminare il prelievo dello 0,30 sulle retribuzioni per una formazione continua che oggi è pesantemente intralciata dalla natura pubblica dei fondi interprofessionali e affidare integralmente lo 0,30 alla bilateralità dei CCNL? Basterebbe un patto sociale basato su questo semplice scambio: **lo Stato fa un passo indietro e i fondi vengono riportati dentro i sistemi di relazioni industriali** (ovviamente i sistemi comparativamente più rappresentativi) legando così la formazione alle dinamiche dei CCNL su produttività, qualità del lavoro, inserimenti in apprendistato e contratti con contenuto formativo.

Le conseguenze di questa proposta sono evidenti e consistono in un robusto incremento delle risorse destinate ai fondi e in una loro liberazione da quelle pastoie burocratiche che tanto incidono sulla qualità e utilità della formazione. Una volta previsto in un accordo interconfederale di natura cedevole – e da lì nei principali CCNL – il prelievo dello 0,30 non sarebbe più obbligatorio ma lasciato alla libera contribuzione delle imprese ai fondi interprofessionali di settore, chiamati a questo punto a investire sulla qualità della offerta di percorsi formativi utili per lavoratori e imprese, fermo restando che la eventuale decisione di una impresa di non versare il contributo, come da prassi amministrativa, si convertirebbe automaticamente in una maggiorazione della retribuzione del lavoratore.

L'ILO torna sul tema della long-term care: quali (nuove) strategie per la gestione della non autosufficienza?*

di Irene Tagliabue

Lo scorso ottobre l'ILO ha pubblicato un nuovo *working paper* dal titolo [Long-term care in the context of population ageing: a rights-based approach to universal coverage](#), avente ad oggetto il tema della gestione della non autosufficienza e della cura, in un contesto globale in cui le criticità connesse ai cambiamenti demografici risultano sempre più evidenti.

L'analisi promossa dall'Organizzazione Internazionale del Lavoro assume come punto di partenza l'ormai diffusa consapevolezza circa il costante invecchiamento della popolazione, nel corso degli ultimi anni rilevabile anche in paesi a medio-basso reddito, in passato coinvolti solo in parte e marginalmente da problematiche di simile portata. **Una dinamica, quella connessa ai cambiamenti demografici in atto, che si innesta, ad oggi, in un contesto globale di sviluppo economico e istituzionale complessivamente meno favorevole rispetto a quello rilevabile quando erano esclusivamente i paesi ad alto reddito ad iniziare la propria transizione demografica.** Ciò anche in ragione dell'exasperazione cui i sistemi di *welfare* nazionali sono oggi sottoposti, non da ultimo a causa della crisi da Covid-19 che ha sottolineato l'incapacità di molti paesi di garantire «un invecchiamento sano di quei soggetti anziani che progressivamente perdono le proprie capacità funzionali» (p. 7).

Al fine di proporre soluzioni efficaci ad un fenomeno in costante e crescente diffusione, l'ILO analizza in modo trasversale diverse tematiche e potenziali criticità connesse alla gestione della cosiddetta *long-term care* nel medio-lungo periodo.

In primo luogo, con l'obiettivo di implementare un corretto funzionamento dei sistemi di protezione sociale su scala nazionale, **viene sottolineata l'esigenza di affrontare in via definitiva la questione di genere, in relazione agli aspetti connessi all'assistenza della non autosufficienza.** Ciò che infatti emerge ad oggi con chiarezza è che **le donne costituiscono sia la maggioranza dei fruitori di servizi di assistenza, sia dei fornitori di cure formali ed informali, rendendo così la dimensione di genere una questione prioritaria nella costruzione di efficaci sistemi di *long-term care* che siano inclusivi nonché socialmente ed economicamente sostenibili.** I dati proposti dall'ILO nel merito, infatti, non solo pongono in evidenza che le donne costituiscono la stragrande maggioranza della popolazione

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 21 novembre 2022, n. 40.](#)

over-80 e dispongono di minori risorse economiche da destinare alla propria assistenza, ma anche che, a livello globale, circa il 76% dell'assistenza informale viene gestita dalla componente femminile dei nuclei familiari. Allo stesso modo, nell'ambito dei paesi OCSE, anche i prestatori di cura formali e professionali sono prevalentemente donne. L'insieme di tali rilievi, a detta dell'ILO, impone oggi una riflessione di sempre più ampio respiro circa la possibilità di adottare un approccio differente, volto ad una definitiva trasformazione (anche e soprattutto di genere) nell'ambito della fruizione ed erogazione dei servizi di *long-term care*.

Accanto a tale ambito di indagine, il *working paper* in esame non manca inoltre di evidenziare anche che -per contribuire adeguatamente al raggiungimento di un invecchiamento sano e di un accesso effettivo ai servizi di *long-term care* senza difficoltà- **i sistemi di protezione sociale dovranno costruire un forte coordinamento tra l'assistenza sanitaria, l'assistenza sociale e altre politiche sociali e occupazionali.**

Nel merito, viene infatti sottolineato che dal momento che i compiti di gestione della cura devono essere svolti da diverse organizzazioni, **un coordinamento e un'integrazione più orizzontali dell'assistenza sociale e sanitaria appaiono ad oggi cruciali per ridurre la pressione sui sistemi sanitari e migliorare la qualità dell'assistenza a lungo termine.** Seguendo un simile approccio, le prestazioni di cura dovrebbero essere gestite solo in parte dalla famiglia, prevedendo, piuttosto, a sostegno di quest'ultima, l'erogazione di una combinazione di servizi offerti tanto dal settore pubblico quanto dal privato. L'offerta di servizi di *long-term care*, secondo la visione dell'ILO, dovrebbe in questi termini basarsi sui sistemi sanitari e di assistenza sociale ad oggi già esistenti, utilizzando l'infrastruttura del sistema sanitario come base per formulare strategie adeguate di gestione della non autosufficienza, in modo tale da creare sinergie per la progettazione di sistemi di assistenza equi e sostenibili. Per poter perseguire tale obiettivo – non da ultimo anche in termini che risultino essere economicamente accessibili per gli assistiti e le loro famiglie – **l'Organizzazione Internazionale del Lavoro ritiene che il coordinamento di tale interazione tra diversi erogatori di servizi dovrebbe essere prevalentemente gestita a livello pubblico e statale.** In una simile ottica, infatti, garantire l'esistenza di un efficace coordinamento, nei termini descritti, non farebbe altro che migliorare la qualità dell'assistenza, l'esperienza del paziente e le opportunità di prevenzione, non da ultimo provando a prevenire e ridurre significativamente il rischio di (ri)ospedalizzazione di quegli assistiti fruitori di cure a domicilio. E proprio in tale ambito di indagine emerge allora la centralità, in un settore in via di sviluppo quale quello della cura, della professionalizzazione degli operatori che non può che andare di pari passo con l'implementazione di soluzioni tecniche a supporto del lavoro di tutti coloro che sono coinvolti nell'assistenza di un soggetto bisognoso.

In conclusione, pertanto, l'ILO sembra incoraggiare lo sviluppo di sistemi integrati di assistenza che tengano in considerazione non solo il – comunque necessario – ruolo dei *caregiver* familiari, ma anche di servizi di assistenza professionale erogati tanto dal pubblico quanto dal privato. In tali modelli organizzativi di gestione della *long-term care* su scala nazionale, centrale dovrà essere il ruolo

giocato dallo stato e dai singoli governi nel coordinamento dell'erogazione di servizi di cura. **Un progetto che risulta essere ambizioso e di indubbio valore, in quanto esito di una crescente consapevolezza circa l'emergente e crescente problema della gestione della cura e che, tuttavia, da un lato sembra non tenere in considerazione ipotesi alternative di costruzione strutturale di un mercato del lavoro di cura e, sotto un altro punto di vista, rischia contestualmente di scontrarsi con la richiamata condizione di crisi in cui spesso, oggi, i sistemi di *welfare* nazionali si trovano.**

Disabilità e mercato del lavoro: integrazione tra protezione sociale e transizione scuola-lavoro in un report dell'OECD*

di Ilaria Fiore

L'OECD l'11 ottobre 2022 ha pubblicato un *report* dal titolo [*Disability, Work and Inclusion: Mainstreaming in All Policies and Practices*](#) con l'obiettivo di individuare e proporre metodi innovativi per migliorare la partecipazione delle persone con disabilità al mercato del lavoro. Nel terzo capitolo *Supporting all young people in education and into employment*, il *report* approfondisce la condizione educativa e occupazionale dei giovani con disabilità (15-29 anni), evidenziando che questi ultimi rischiano di essere esclusi dal mercato del lavoro. Infatti, nonostante gli sforzi e l'attenzione di governi, datori di lavoro e associazioni di persone con disabilità, un'indagine del 2019 su 32 paesi membri dell'OECD ha evidenziato che il tasso di occupazione delle persone con disabilità è di 27 punti percentuali inferiore a quello delle persone senza disabilità, un divario rimasto costante nell'ultimo decennio. I dati dell'Unione Europea, inoltre, segnalano che quasi il 40% delle persone con disabilità tra i 20 e i 64 anni è escluso dal mercato del lavoro. La pandemia da COVID-19 ha esacerbato la situazione: un'indagine dell'*International Disability Alliance* (IDA) del 2021 sull'impatto della pandemia sulle persone con disabilità rivela che il 44% degli intervistati ha perso tutto o parte del proprio reddito durante la pandemia. Per intervenire su tali problematiche il *report* dell'OECD fornisce una serie di indicazioni sull'attuazione di programmi che integrino istruzione, protezione sociale e supporto alla transizione scuola-lavoro.

Il divario occupazionale è in rapporto con il divario di istruzione e competenze: quasi il 50% delle persone con disabilità ha un basso livello di alfabetizzazione e il 55% un basso livello di abilità matematiche, rispetto a poco più del 20% e 25%, rispettivamente, della popolazione totale. Il divario educativo inizia presto nella vita delle persone con disabilità e spesso esita in difficoltà a terminare la scuola: uno su cinque giovani con disabilità ha abbandonato prematuramente il percorso scolastico e uno su tre non studia né lavora (NEET).

Questi dati rappresentano un messaggio chiave per i responsabili politici poiché indica che gli sforzi per colmare il divario occupazionale dovrebbero iniziare dalla scuola primaria e secondaria.

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 21 novembre 2022, n. 40.](#)

Per promuovere l'occupazione dei giovani con disabilità, infatti, la raccomandazione dell'OECD è agire innanzitutto attraverso la prevenzione dell'abbandono scolastico. Nel 2006 l'Assemblea generale delle Nazioni Unite ha adottato la Convenzione sui diritti delle persone con disabilità, cambiando drasticamente l'approccio al coinvolgimento delle persone con disabilità nella società; nell'articolo 24 la raccomandazione è di attuare un'istruzione inclusiva il cui obiettivo sia fornire a tutti gli alunni pari opportunità e istruzione di qualità. In linea con tali principi l'OECD invita a realizzare una maggiore inclusione nelle classi ordinarie: implementare principi di educazione inclusiva permetterebbe di attuare una pianificazione didattica e una comprensione dei bisogni formativi per ogni studente, senza fermarsi all'etichetta diagnostica. Prestare attenzione alla tipologia di disabilità degli studenti, i cui bisogni potrebbero richiedere una programmazione mirata, rimane un'operazione utile anche per altri scopi, ad esempio l'accesso e la partecipazione al mercato del lavoro.

La transizione scuola-lavoro, per essere efficace, dovrebbe coinvolgere più attori contemporaneamente: gli insegnanti, grazie alla loro presenza regolare nella vita degli studenti, occupano una posizione pregevole per notare difficoltà potenzialmente d'ostacolo al proseguimento del percorso formativo. Nel *report* dell'OECD viene proposto di affiancare agli insegnanti la figura del consulente professionale che, tenendo conto delle proiezioni aggiornate sui fabbisogni occupazionali, aiuti gli studenti a costruire dei piani di carriera. La consulenza sugli obiettivi professionali permetterebbe agli studenti di esplorare interessi e punti di forza e potrebbe essere un primo passo per ridurre il divario esistente tra le competenze richieste dalle imprese e quelle di cui sono in possesso i lavoratori. Insieme a insegnanti e consulenti professionali, sarebbe utile la collaborazione tra scuola e sistema di collocamento pubblico. I comuni e i centri per l'impiego locali sono più consapevoli dei posti di lavoro e delle proposte di formazione presenti nel territorio, quindi, sono in grado di fornire una migliore comprensione del tipo di opportunità di cui possono beneficiare i giovani con disabilità.

L'integrazione tra misure che garantiscano il diritto alla protezione sociale e misure che favoriscano la transizione scuola-lavoro rappresenta la strada da percorrere al fine di promuovere la partecipazione al mercato del lavoro. La maggior parte dei governi tutela i giovani con disabilità attraverso tre programmi principali: assegni familiari, programmi di sussidi di invalidità e programmi di reddito minimo. Garantire la protezione sociale è fondamentale affinché i giovani, non solo quelli con disabilità, mantengano uno *standard* di vita dignitoso; tuttavia, è altrettanto centrale creare le condizioni affinché avvenga una piena realizzazione della persona anche attraverso il lavoro inteso come strumento di espressione della personalità di ognuno. L'integrazione tra misure di protezione sociale e servizi per la transizione scuola-lavoro può essere ottenuta attraverso alcuni interventi politici: 1) rendere obbligatoria l'iscrizione presso il sistema di collocamento pubblico per tutti i giovani che non sono inseriti in percorsi di formazione o che non lavorano; 2) rendere flessibili i criteri di idoneità per beneficiare delle prestazioni economiche per persone con disabilità, consentendo loro di entrare nel mercato del lavoro ricevendo adeguate protezioni; 3) subordinare la ricezione dei sussidi alla partecipazione a percorsi di forma-

zione, apprendistato e impiego, a seconda delle capacità dell'individuo; 4) inserire misure di sostegno a partire da un'analisi dei bisogni degli individui, progettando programmi mirati a potenziare le competenze necessarie per partecipare al mercato del lavoro.

Una delle raccomandazioni chiave presente nel *report* è di scongiurare il rischio che la disabilità venga interpretata come una condizione che determina e limita a priori le possibilità dell'individuo: è necessario adottare un paradigma in cui le barriere e le esigenze siano valutate in un'ottica funzionale, ossia tenendo conto di ciò che la persona può fare e come, di conseguenza, i programmi di sostegno possono agire per rimuovere gli ostacoli presenti nei contesti di vita. L'inclusione lavorativa sembra quindi essere la fase conclusiva di una complessa costruzione multidisciplinare di competenze, operazione che dovrebbe iniziare durante la scuola per ridurre il rischio che si verifichino situazioni di abbandono scolastico o di stallo alla fine del percorso di istruzione. In un mondo del lavoro che sta cambiando, interessando le persone con disabilità almeno quanto altre fasce della popolazione, l'invito dell'OECD ai responsabili politici è di sfruttare il potenziale del mercato del lavoro affinché sia in grado di funzionare per tutti. Implementare l'occupazione inclusiva nella sua accezione più ampia significa abbandonare il tentativo di adattare una persona a un lavoro per affrontare, invece, contemporaneamente problemi a livello di sistema, supportando anche i datori di lavoro nel rendere accessibili le opportunità di lavoro per le persone con disabilità.

Reddito di cittadinanza e occupabilità degli over 50*

di Marilena Vinciguerra

Il nuovo Governo lo aveva preannunciato: il RDC così come era non poteva durare, doveva essere modificato. Appare saggio non eliminarlo del tutto (almeno per ora) ma certamente sarà ridimensionato con la speranza che a perderlo siano i “furbetti” o chi davvero non si trova in una situazione di seria difficoltà economica.

Abusi e assenza di controlli sono innegabili. Intervenire era quindi necessario. È facile pensare che dal 2024 la misura altro non sarà che una REI più allargata a cui difficilmente la Sinistra potrà avere qualcosa da ridire avendola promossa e continuato a sostenerla anche quando fu introdotto il RDC.

Il problema sembrerebbe risolto ma l'intenzione del Governo è distinguere coloro che hanno seria difficoltà ad accettare una proposta lavorativa (perché disabili o con carichi di cura di familiari non autosufficienti ovvero mamme di figli minori di tre anni) da coloro che, non trovandosi nelle predette situazioni, possano ritenersi “occupabili”. Ai primi sarà corrisposto il RDC (come è giusto che sia), per gli altri il RDC non sarà attribuito solo in base alla situazione economica, seppure fortemente precaria come è avvenuto sinora laddove siano “occupabili.

Ora, cosa si intende per “occupabile”? Teoricamente, un uomo di 54 anni in piena salute, di media istruzione e senza carichi familiari, che ha svolto per tutta la vita il lavoro di operaio in una grande azienda metalmeccanica e si ritrova disoccupato, sarebbe “occupabile”. Lo sarebbe anche la signora single di 48 anni senza figli che ha fatto la commessa per decenni nei grandi magazzini che sono poi falliti.

E ancora, l'extracomunitario di 56 anni con figli grandi, di bassa scolarità ma garbato e volenteroso.

Sarebbero tutti occupabili ma di fatto il mercato del lavoro non li vuole. Non sono esempi teorici, sono persone che ho realmente conosciuto.

Nonostante la loro buona volontà e i curriculum inviati di continuo, il mercato del lavoro li discrimina per età.

Parlando con qualche consulente aziendale, mi è stato riferito che l'incentivo all'assunzione degli over 50 anni non è poi così appetibile per i datori di lavoro. Le aziende continuano a preferire persone giovani o quantomeno che non superino i 50 anni.

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 28 novembre 2022, n. 41.](#)

I motivi possono anche essere comprensibili ma è un dato di fatto che l'Italia è un Paese di persone non giovani e sono soprattutto queste persone, dopo le drastiche riforme sul licenziamento economico, a trovarsi in uno stato di difficoltà economica.

Occorrerebbe quindi davvero una coraggiosa politica di azioni positive per superare la discriminazione per età (quella che gli studiosi hanno definito la “cenerentola” delle discriminazioni). Dopo le quote “rosa” forse si dovrebbe parlare di quote “argento”.

Perché il rischio è di lasciare davvero soli e senza RDC persone tra i 50-60 anni “occupabili” in teoria, non “desiderati” dalle aziende nella realtà.

Perché dietro la visione sul Reddito di cittadinanza c'è un'idea di società*

di Gianluca Meloni

“Successful companies consistently focus on why they exist, not how they operate”. Questo motto, utilizzato da una delle maggiori IT company del mondo, rappresenta un principio, una modalità di azione che dovrebbe guidare, o perlomeno interrogare, anche le scelte riguardanti le policies pubbliche, in modo particolare quelle decisioni che hanno un impatto rilevante sulle dinamiche sociali, sullo sviluppo economico, sulle libertà individuali e collettive. Le riforme che modificano in maniera considerevole il funzionamento del mercato del lavoro hanno per loro natura tale forza impattante: in questa ottica, le modifiche proposte dal Governo Meloni alla normativa in vigore sul Reddito di cittadinanza, anche a causa delle ripercussioni dirette sul livello di reddito di una cospicua parte della popolazione, generano un dibattito acceso sul piano politico e nel mondo accademico. Siamo vivendo una fase di profonde e rapide trasformazioni tecnologiche, le quale stanno incidendo sulle potenzialità produttive, sugli equilibri economici, e la forza rimodellatrice di questi processi si accrescerà in misura esponenziale nei prossimi anni, con una capillarità capace di determinare mutamenti nelle relazioni sociali e probabilmente nuove dinamiche antropologiche.

La tematica del sostegno economico dello Stato ai cittadini privi di un'occupazione e di un reddito investe differenti aspetti di carattere economico e culturale, fino a disegnare l'approccio con il quale si devono affrontare i cambiamenti indotti dalle trasformazioni tecnologiche sulle dinamiche occupazionali e a tracciare un'idea complessiva di società. Sono differenti i piani di analisi da tenere in considerazione.

Reddito di cittadinanza e politiche del lavoro

Un **primo piano è quello delle politiche del lavoro**: il Reddito di cittadinanza, o qualsiasi altra forma “passiva” di intervento a sostegno economico dei disoccupati e degli inoccupati, necessitano di essere affiancati da politiche attive efficaci e articolate. Queste ultime necessitano di **tre livelli di regolazione e intervento**. Il primo, riguardante la condizioni da applicare a tutti i percettori, principalmente la sottoscrizione di un **patto d'azione tra i servizi per l'impiego e il lavoratore**, che dovrebbe comprendere da un lato comportamenti proattivi da parte di quest'ultimo, finalizzati alla

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 5 dicembre 2022, n. 42](#).

ricerca di una nuova occupazione, dall'altro la previsione di quelle situazioni che comportano la perdita del diritto al sussidio (rifiuto di una proposta di lavoro, violazione di altre condizioni previste dal patto). Il secondo livello è riferito alle condizioni delle **differenti categorie di lavoratori**, articolate in base a due dimensioni: differenti situazioni di svantaggio (disabili, over 45, under 25, disoccupati di lunga durata) e condizioni familiari (persone a carico o meno). Tali elementi dovrebbero determinare le principali linee di intervento, di natura formativa e d'istruzione, nonché la **dimensione e la durata del sussidio economico**: è evidente la necessità di un sostegno al reddito più consistente e di maggiore durata (seppure con un limite temporale predefinito) per i nuclei familiari, mentre per i soggetti più giovani tale strumento dovrebbe prevalentemente essere riconvertito in **contributi alla formazione e all'istruzione**. Per tutti i soggetti non dovrebbe essere considerato un tabù, anche come ultima ratio, l'introduzione di un **sostegno alla mobilità territoriale**. L'ultimo livello attiene alle specifiche **caratteristiche individuali del lavoratore**, e dovrebbe essere finalizzato alla determinazione accurata del un **potenziale di occupabilità** del soggetto, nonché all'elaborazione delle misure specifiche finalizzate all'incremento di tale potenziale.

Reddito di cittadinanza e lotta alla povertà

Un secondo piano di analisi attiene all'utilizzo del **Reddito di cittadinanza come strumento per il contrasto della povertà**: in tale contesto, sono due gli elementi principali di valutazione. Il primo riguarda il ritardo di sviluppo di ampie aree del Mezzogiorno, nel quale l'erogazione indiscriminata del sussidio rischia di divenire una mera misura assistenzialistica senza limiti di tempo. In tale contesto, la soluzione non può non essere ricercata per un verso nell'implementazione di **politiche economiche adeguate** – tematica ampia e sfidante, ma non argomento di questo articolo – e per altro verso negli **interventi di politica attiva del lavoro** sopra richiamati e nel raggiungimento di elevati standard quantitativi e qualitativi dei **percorsi di istruzione e di formazione**. Nonostante un'opinione contraria ampiamente diffusa, il circuito virtuoso di questi tre elementi – politiche attive, istruzione e formazione – può comporre un puzzle in grado di dare un contributo rilevante alla crescita economica: lavoratori con elevate skills possono spingere sull'acceleratore della capacità produttiva delle aziende, in particolare nell'ambito delle nuove tecnologie. Il secondo elemento riguarda quei **soggetti che sono "inabili" al lavoro** e privi di mezzi di sostentamento: in tale caso sarebbe, da un lato, necessaria una distinzione netta tra le tipologie di sussidio, i percorsi di accesso e i soggetti responsabili: con riferimento a questi ultimi, per i lavoratori dovrebbero essere i servizi per l'impiego, per gli inabili al lavoro i servizi sociali; d'altro lato, occorre chiarire e limitare il concetto di "inabile al lavoro", richiamando l'attenzione sul fatto che nel nostro paese esiste una normativa ben definita (magari da migliorare nella sua efficacia) per l'**inserimento lavorativo dei disabili** (Legge n. 68/1999), e una regolazione della sicurezza nei luoghi di lavoro che consente e tutela l'attività lavorativa di soggetti con differenti condizioni di salute. Esistono innumerevoli esempi positivi, in tante realtà produttive – soprattutto nelle regioni settentrionali – nel quale persone con disabilità fisiche, psichiche, con malattie gravi e invalidanti (a iniziare dai malati oncologici) danno il loro valido contributo al reddito familiare e alla crescita del paese.

Reddito di cittadinanza e sviluppo tecnologico

Il terzo piano attiene alla relazione tra sviluppo tecnologico e valore del lavoro, riguarda il presente ma ipotoca il futuro della nostra società. In tutte le fasi di trasformazione profonda dello scenario produttivo – nelle due rivoluzioni industriali, con lo sviluppo del terziario, fino all’affermazione dell’ICT – è stata presente in taluni ambienti culturali la convinzione, o forse l’illusione, di una **progressiva “liberazione” dell’uomo dal lavoro**, o perlomeno del superamento del lavoro manuale. Tale visione sta guadagnando terreno anche in questo momento storico, nel quale la rapida **diffusione dell’Intelligenza Artificiale (AI)** e delle tecnologie che ne rendono possibile l’efficace utilizzo – *Machine Learning, Internet of Things, Cloud computing* – sembrano dispiegare un nuovo paradigma produttivo nel quale il ruolo dell’uomo sarebbe marginale: i computer possono pensare, fare scelte razionali in tempi più rapidi degli umani, accedere in tempo reale ad una enorme mole di fonti, apprendere in modo illimitato. Tale scenario è utilizzato dai sostenitori del “reddito minimo universale” per rivendicare il **diritto ad un salario di base per tutti i cittadini**, non vincolato ad alcuna prestazione lavorativa: la sostenibilità economica di tale proposta è alquanto discutibile, necessariamente si creerebbero due ceti, uno produttivo – che lavora, paga le tasse – e uno improduttivo, con dinamiche sociali difficilmente governabili. Però uno scenario di questo tipo rimanda anche e soprattutto a implicazioni sul futuro della nostra società, contrapponendo due visioni: una che considera il lavoro esclusivamente come un mezzo di sostentamento, l’altra che vede il lavoro come un percorso che è inestricabilmente connesso allo sviluppo della personalità dell’individuo, quale possibilità data ad ogni uomo – certo, con ruoli e pesi differenti – di contribuire allo sviluppo della società e, in un certo modo, di plasmarla. **L’uomo può rinunciare al lavoro senza snaturare se stesso?** L’AI apre scenari densi di potenzialità positive, ma questo può tramutarsi in una marginalizzazione del ruolo umano? Gli strumenti specifici dell’AI – Big Data, Data Mining, Machine Learning – hanno una straordinaria forza e velocità computazionale: una capacità di apprendere, individuare correlazioni, predire gli avvenimenti e i comportamenti, che è irraggiungibile per gli esseri umani. Però l’Intelligenza Artificiale non è in grado di generare conoscenza, di concettualizzare: se non si comprende a fondo tale distinzione, come il pensiero umano sia molto di più del calcolo e della risoluzione dei problemi, c’è il rischio di percorrere una strada sbagliata, ossia anziché affiancare l’Intelligenza Artificiale a quella umana, giungere a sostituire la prima alla seconda, o spingere verso l’**omologazione del pensiero umano a quello digitale**. Il filosofo sudcoreano Byung-Chul, nel suo recente libro intitolato “*Le non cose*”, richiama la necessità di distinguere nettamente la capacità di crescita esponenziale dell’AI, che possiamo definire “capacità intellettuale di natura computazionale”, dall’intelligenza umana, connessa anche ad aspetti emotivi e esperienziali propri di ciascun individuo, fino al “*phatos*” quale scintilla generatrice del pensiero: la tecnologia digitale è necessariamente orientata alla semplificazione, perdendo – rispetto all’analogico, ossia al “corrispondente” – forza connotativa. Byung-Chul Han traccia quello che ritiene un limite invalicabile allo sviluppo dell’Intelligenza

Artificiale e della capacità di quest'ultima di avere natura "sfidante" rispetto all'intelligenza umana: "A partire dal suo livello più profondo, il pensiero è un processo decisamente analogico. (...) L'aspetto emotivo è essenziale per il pensiero umano".

Libertà, reddito e sviluppo economico

Infine, il **quarto piano di analisi**, strettamente connesso il precedente, è **quello della "consistenza" della società civile**, e di conseguenza della robustezza della democrazia liberale: l'interrogativo che dobbiamo porci è se una a quest'ultima giovi che una parte consistente della popolazione tragga sostentamento esclusivamente o prevalentemente da un sussidio pubblico, oppure se la forza dello stato di diritto, le libertà civili e i diritti sociali non siano indissolubilmente legati alla **natura dinamica, produttiva della società**, non dimenticando come nei secoli passati – dal Rinascimento alla Rivoluzione francese, dalla Rivoluzione industriale al secondo dopoguerra – l'affermazione di tali principi abbia sempre viaggiato sull'onda impetuosa dello sviluppo economico e culturale. A tale proposito, è significativo richiamare la forza evocativa dello scenario ipotizzato da Byung-Chul: "*Col moto panem et circenses Giovenale descrive una società romana in cui non era più possibile alcun agire politico. Gli uomini venivano sedati a colpi di cibo gratuito e giochi spettacolari. Il reddito minimo universale e i videogiochi sarebbero la versione moderna del panem et circenses*".

Dubbi sindacali e sociali a riguardo della nuova flat tax per gli autonomi*

di Daniel Zanda

La legge di bilancio 2023 introduce una modifica sostanziale per quanto riguarda il mondo del lavoro autonomo. Infatti, viene previsto l'aumento della soglia di reddito limite per partecipare al regime forfettario, la cosiddetta *flat tax*, da 65.000 euro a 85.000 euro.

In questa sede non si intende realizzare un'analisi tecnica della misura, ma tentare di valutare perché, da un punto di vista sociale, politico e sindacale, questa misura non rappresenti una soluzione adeguata per gli stessi lavoratori autonomi.

Innanzitutto per un principio di equità, in quanto genera un vantaggio netto solo per una popolazione (peraltro abbastanza limitata e minoritaria) che si situa nella fascia differenziale tra le due soglie.

Inoltre la misura fa emergere una concezione miope e ridotta del lavoro autonomo, relegando la questione alla sola dinamica fiscale, dimenticando il vero problema che si pone sul versante previdenziale ovvero le misure del welfare: infatti i lavoratori autonomi versano ormai circa il 27% del proprio reddito da lavoro all' INPS, senza ricevere risposte adeguate in termini di tutele, a partire dalle prestazioni assistenziali in tema di maternità, malattia e ammortizzatori sociali.

Inoltre, l'innalzamento della soglia di reddito non risponde nemmeno al problema del rischio della possibile evasione per la quota di reddito marginale che supera il limite di inclusione nel regime forfettario. Mi spiego meglio.

La norma prevede che il regime forfettario (*flat tax* al 15%) può essere applicata, oltre ad altri requisiti, a quei lavoratori autonomi che non superano il reddito di 65.000 euro. Una volta superata quel limite, il lavoratore autonomo entra nel regime ordinario: per l'anno in questione solo per la quota eccedente, ma definitivamente e totalmente per l'anno successivo, senza avere la possibilità in futuro di rientrare nel regime forfettario.

Per contrastare a questa tendenza e tentazione evasiva di una parte del reddito (appunto quella eccedente i 65.000 euro), non riteniamo che la soluzione migliore sia quella di alzare ulteriormente il limite, "spostando più in là il problema", perché la stessa dinamica, ancora più accentuata per gli effetti descritti, l'avremo comunque.

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 12 dicembre 2022, n. 43](#).

La vera questione sulla quale intervenire non è l'aumento del reddito limite della *flat tax* ma che questo superamento episodico della soglia non deve precludere la possibilità per il professionista di accedere anche l'anno successivo al regime forfettario: la ragione per la quale oggi abbiamo situazioni di "evasione" al superamento dei 65.000 euro non è per le poche centinaia di euro di imposizione fiscale che toccherà pagare in più al professionista in quell'anno di riferimento, ma perché superando quella soglia non avrebbe più accesso al 15% di imposizione in futuro.

Per questo la nostra proposta sarebbe quella di incrementare l'imposizione da 65.000 a 85.000 euro, introducendo così anche un meccanismo di progressività dell'imposta, dando però la possibilità nell'anno successivo di tornare al regime forfettario nel caso episodico e non costante di superamento del reddito limite.

Occorre tenere conto che il lavoro autonomo non ha una stabilità del proprio reddito, in quanto soggetto alle fluttuazioni tipiche di una attività strettamente professionale e individuale, legata anche ai periodi di fatturazione.

Per questo riteniamo che la misura non solo generi una disparità con il lavoro dipendente, ma non risponde nemmeno pienamente alle reali esigenze dei lavoratori autonomi, a partire dal fatto che dalle organizzazioni che tutelano questa categoria nulla è stato richiesto su questo versante.

15.

POLITICHE DEL LAVORO

Non c'è transizione ecologica senza relazioni industriali e sindacali*

di Francesco Seghezzi

C'è ancora un certo pudore a parlare degli impatti che la transizione ecologica potrà avere sul mercato del lavoro. Per questo la [conferenza stampa congiunta](#) e il [documento](#) presentato da Federmeccanica, Fim Cisl, Fiom Cgil e Uilm Uil sulle politiche economiche e industriali per il settore automotive è un fatto inedito. Inedito sia per il contenuto che per la modalità. Sul contenuto siamo di fronte ad un tentativo di non affrontare in modo dialettico un tema che contrappone spesso approcci radicali da entrambi i lati, dimenticando la complessità di una transizione così pervasiva e impattante su moltissimi fronti di natura economica e sociale. Sul metodo quello di aver portato allo stesso tavolo, e non da due lati contrapposti, le principali parti sociali del settore metalmeccanico si configura come una novità per il sistema di relazioni industriali italiane, una novità che potrebbe diventare qualcosa di più di un episodio sporadico. Di certo incide nella decisione il fatto che il governo ad oggi sembra poco attivo sul fronte delle politiche industriali e delle politiche del lavoro rispetto ai rischi della transizione. E di certo incide il fatto che si tratta di un settore, quello dell'automotive, per il quale questi rischi sono particolarmente evidente, considerata la spinta ormai irreversibile verso l'elettrificazione.

Quella indicata può però essere una strada che va molto oltre al settore specifico e che va anche oltre all'impegno e alla richiesta, nello spirito dell'appello che Mario Draghi fece all'ultima assemblea nazionale di Confindustria a lavorare per "prospettive economiche condivise", di politiche industriali dedicate. Le buone relazioni industriali possono essere la vera e propria chiave di volta per la gestione di una transizione produttiva ed economica che porterà a numerose ristrutturazioni aziendali, talvolta anche a possibili chiusure e a conseguente necessità di riqualificazione e ricollocazione dei lavoratori. Sostenere una situazione del genere, che non potrà che comportare elevati e forse inediti livelli di conflitto sociale, non è nelle capacità e neanche nelle possibilità dei governi. Il ruolo delle parti sociali, sia a livello nazionale, ma soprattutto a livello di quei territori che saranno più colpiti e modificati nella struttura del loro tessuto produttivo, dovrà essere centrale per evitare che questa epocale opportunità si tramuti in una epocale disfatta, che trascinerrebbe con sé anche il sostegno stesso di molti cittadini alla prospettiva di un nuovo modello di produzione più sostenibile. **Per questo il governo dovrebbe al più presto coinvolgere le parti sociali nella progettazione e nella discussione su come allocare**

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 7 febbraio 2022, n. 5.](#)

le risorse del PNRR in materia green, vero volano della trasformazione. E dovrebbe individuare subito i territori nei quali le conseguenze potrebbero essere maggiori promuovendo patti territoriali con tutti gli attori interessati. Il che significa non solo imprese e lavoratori ma tutti coloro che possono concorrere, all'interno di un disegno delle politiche attive che oggi manca, ad anticipare le azioni necessarie a minimizzare gli impatti sociali: scuole, centri per l'impiego, agenzie per il lavoro, centri di formazione a più livelli. Sarebbe anche una grande occasione per rivitalizzare le relazioni industriali italiane mostrando a tutti la loro grande necessità e l'attualità di questo metodo di fronte alle tante insidie che arrivano da diversi paradigmi di disintermediazione.

Proposta di direttiva sul lavoro su piattaforma: tra management algoritmico e tutele collettive*

di Diletta Porcheddu

Il 9 dicembre 2021 la Commissione Europea ha emesso un **pacchetto di misure finalizzate alla tutela dei lavoratori su piattaforma digitale**, composto da una [proposta di direttiva](#) e da [linee guida](#) per la corretta applicazione del diritto europeo della concorrenza ai contratti collettivi che regolano le condizioni di lavoro dei lavoratori autonomi.

Le ragioni per l'adozione di simili misure, descritte all'interno della [comunicazione](#) che le accompagna, si identificano primariamente nella **veloce crescita dell'economia delle piattaforme digitali nel contesto dell'Unione Europea**. Tra il 2016 al 2020, il lavoro su piattaforma ha infatti visto il quintuplicarsi dei propri ricavi: si stima, inoltre, che nel 2025 circa **43 milioni di lavoratori nell'Unione** lavoreranno tramite tali modalità.

Attualmente, **9 piattaforme digitali su 10 classificano i propri collaboratori come lavoratori autonomi**. La classificazione del rapporto di lavoro dei platform workers costituisce uno degli ambiti di tale tipologia di lavoro maggiormente discussi, dato che, come dimostrano anche alcune vicende a livello nazionale, **buona parte di essi svolge la propria prestazione con modalità maggiormente assimilabili al lavoro subordinato**: uno dei principali obiettivi della proposta di Direttiva è proprio quello di tutelare questi lavoratori, attraverso misure che garantiscano la **corretta qualificazione del loro rapporto di lavoro** (per approfondimenti sul punto, vedi F. Capponi, [Dalla Commissione Europea una proposta di direttiva sul lavoro tramite piattaforma digitale: il punto sulle previsioni in materia di qualificazione del rapporto di lavoro](#), Bollettino ADAPT 13 dicembre 2021, n. 44).

Tuttavia, è da notare come la proposta di direttiva contenga alcune previsioni applicabili all'intero novero dei lavoratori su piattaforma, sia subordinati che autonomi. Tra essi, acquisiscono particolare rilievo quelle relative al cosiddetto **management algoritmico**, ossia **l'uso di sistemi informatici al fine di supervisionare e valutare la performance lavorativa di tali lavoratori, nonché di prendere decisioni che ne influenzano direttamente il rapporto e le condizioni di lavoro**.

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 14 febbraio 2022, n. 6](#).

La proposta di direttiva intende innanzitutto rendere i lavoratori consapevoli dell'esistenza e del funzionamento di tali sistemi, obbligando le piattaforme che li utilizzano a fornire **informazioni sugli elementi che vengono monitorati e i parametri utilizzati dall'algoritmo** per prendere decisioni automatizzate (articolo 6). Tale obbligo appare direttamente funzionale all'effettività della previsione contenuta all'interno dell'articolo 8, la quale sancisce il **diritto dei lavoratori di ottenere delucidazioni**, da parte della piattaforma digitale, su qualunque decisione presa da parte dei sistemi automatizzati che impatti direttamente le loro condizioni di lavoro. Se la decisione ha a che vedere con vicende legate al vero e proprio account del lavoratore (restrizione, sospensione o cancellazione), alla sua retribuzione o al suo status contrattuale, è altresì possibile ottenere una relazione scritta da parte della piattaforma. Nel caso in cui la risposta della piattaforma non sia soddisfacente, **il lavoratore può contestare la decisione presa dall'algoritmo**: in tal caso, la stessa dovrà essere riesaminata da parte da un essere umano entro una settimana dalla richiesta.

Specialmente per quanto concerne i lavoratori su piattaforma subordinati, tuttavia, la proposta di direttiva non interviene unicamente su questioni legate alla trasparenza dei sistemi di management algoritmico, ma mira anche ad introdurre **un maggiore livello di protezione rispetto ai possibili usi di tali strumenti**. In tal senso, è da segnalare quanto contenuto all'articolo 7, comma 2, il quale, sancisce, tra le altre previsioni, che le piattaforme **non possano utilizzare i sistemi di management algoritmico in modo tale da esporre i lavoratori a eccessiva pressione**, o da metterne a rischio la salute fisica e mentale.

È interessante notare, inoltre, che **l'esigenza di trasparenza nell'uso del management algoritmico non si esplica unicamente a livello individuale, ma altresì a livello collettivo**: nel caso di introduzione o trasformazioni nell'uso dei sistemi automatizzati di monitoraggio o decision-making, le piattaforme digitali **dovranno informare i rappresentanti dei lavoratori subordinati su piattaforma**, i quali potranno altresì essere assistiti da un esperto in materia.

L'*explanatory memorandum* in testa alla proposta di direttiva, nonché la comunicazione della Commissione, chiarificano come tale previsione abbia l'esplicito compito di **promuovere il dialogo sociale e la contrattazione collettiva in materia di management algoritmico e, più in generale, diretti ai lavoratori su piattaforma**. Entrambe le forme di azione collettiva, considerate dalla Commissione Europea come cruciali al fine di migliorare le condizioni di lavoro dei cittadini dell'Unione, rimangono ad oggi **molto poco diffuse in tale ambito**. Al fine di favorire l'organizzazione e l'azione collettiva da parte dei *platform workers*, la proposta di direttiva impone dunque alle piattaforme digitali di **prevedere appositi mezzi e canali che consentano ai propri collaboratori di comunicare tra loro**, e di essere a loro volta contattati da parte delle loro eventuali associazioni rappresentative (articolo 15).

Sebbene tale mezzo potrà facilitare le occasioni di contatto tra i lavoratori delle piattaforme, è da notare come i **problemi legati alla loro rappresentanza collettiva risultino difficilmente risolvibili con meri interventi di tipo "tecnico"**. Questi,

infatti, possono certamente essere in parte ricondotti alle particolari modalità di svolgimento della prestazione qui trattata, caratterizzate dalla mancanza di un vero e proprio luogo di lavoro “fisico”, alla quale consegue una possibile riduzione delle interazioni tra i lavoratori stessi, ma, in verità, risultano legati soprattutto ai sempre più estesi fenomeni di **parcellizzazione e individualizzazione del lavoro, che impediscono, o quantomeno limitano fortemente la formazione e il riconoscimento dell’interesse collettivo** (in materia, tra i tanti, vedi M. Forlivesi, [Alla ricerca di tutele collettive per i lavoratori digitali: organizzazione, rappresentanza, contrattazione](#), Labour and Law Issues, 2018, vol. 4, n. 1, p. 20).

Esulando dal tema della proposta di direttiva, è da notare peraltro come simili considerazioni possano essere compiute, almeno nel contesto italiano, per un altro “genere” di lavoratori digitali, ossia gli **smart workers o lavoratori agili**. Sebbene la contrattazione collettiva in materia si sia occupata più volte di garantire tecnicamente l’esercizio dei diritti sindacali anche in modalità remota, tramite strumenti quali bacheche elettroniche e *room* virtuali per le assemblee, **ben poche riflessioni sono state compiute sull’impatto del lavoro da remoto su aspetti caratterizzanti della rappresentanza come la conosciamo oggi**, quali ad esempio il radicamento territoriale, i meccanismi di affiliazione, i livelli della contrattazione collettiva (sul tema, vedi F. Seghezzi, D. Porcheddu, Rinnovare le strategie di rappresentanza e le tutele dei lavoratori. Le sfide dei sindacati nell’epoca dello smart working, Sviluppo&Organizzazione, Ottobre-Novembre 2021, pp. 26-28).

Nel caso in cui la proposta di direttiva non fosse in questi punti modificata durante il processo legislativo europeo, gli Stati membri, al momento della sua trasposizione nella propria legislazione nazionale, si troverebbero dunque di fronte alla possibilità di **avviare un processo di confronto su una materia cruciale come la rappresentanza collettiva delle nuove forme di lavoro digitale**: esso, chiaramente, dovrebbe vedere come protagonisti i diretti interessati, ossia le associazioni di rappresentanza datoriale e sindacale.

Transizioni occupazionali, politiche attive del lavoro e ruolo del sindacato nell'era del Governo Draghi*

di Lucia Valente

Integrazioni salariali per contrastare la crisi

Durante la pandemia il legislatore italiano ha messo i datori di lavoro, coperti o no in tempi normali dalla Cassa integrazione, nelle condizioni di ridurre il più possibile il ricorso ai licenziamenti, dando loro accesso alla Cig non solo per le normali causali (ordinaria o straordinaria), ma anche per la c.d. “causale COVID-19”, senza rischio di incapacienza dei contatori. La causale COVID-19 ha inoltre permesso di estendere la copertura per le integrazioni salariali a quasi tutti i lavoratori dipendenti, senza distinzione di settore, comparto e dimensione occupazionale del datore di lavoro. A queste politiche passive¹ non ha, però, fatto seguito l'erogazione di adeguate politiche attive. Per ragioni legate inizialmente alla tutela della salute dei lavoratori addetti ai centri per l'impiego (CpI)² e, soprattutto, a causa dell'arretratezza di gran parte dei CpI, per lo più poco attrezzati per garantire servizi da remoto, durante l'ultimo biennio sono state ben poche le occasioni di erogazione di politiche attive ai percettori di ammortizzatori sociali.

Questo problema, già avvertito dal Governo Conte-*bis*, ha trovato un tentativo di soluzione con la legge di bilancio per il 2021 n. 178, che ha lanciato il programma GOL – Garanzia Occupabilità dei Lavoratori – un piano nazionale di politiche attive per il lavoro che, però, è rimasto inattuato per mesi, per poi rifluire nel PNRR, nell'ambito del quale è attualmente in corso d'implementazione. Il programma, nato per accompagnare la ripresa economica dopo la crisi dovuta alla pandemia, ha l'ambizione di assumere le caratteristiche di una riforma di sistema, considerato sia l'orizzonte temporale di 4 anni, sia l'ammontare delle risorse, 4,4 miliardi di euro cui si aggiungono 500 milioni di euro a valere sui fondi REACT-EU. L'obiettivo è raggiungere 3 milioni di beneficiari GOL entro il 2025. Di questi, almeno 800 mila devono essere coinvolti in attività di formazione per il rafforzamento delle competenze digitali.

Riordino degli ammortizzatori sociali e l'ampliamento alle transizioni occupazionali

La legge di bilancio per il 2022 (n. 234 del 2021) nel modificare le regole per l'accesso agli ammortizzatori sociali, rendendole più inclusive rispetto a quelle dettate dal c.d. *Jobs Act*, valorizza il programma GOL, adottato con decreto interministeriale nel mese

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 21 febbraio 2022, n. 7.](#)

di novembre 2021³, e rafforza i meccanismi di condizionalità di accesso alla tutela del reddito nel tentativo di uscire definitivamente dall'equivoco indotto dai due anni di pandemia. Ovvero che le politiche passive in costanza di rapporto, soprattutto quelle finanziate dalla fiscalità generale, possono essere del tutto scollegate da percorsi di attivazione verso la riqualificazione professionale o verso nuovi lavori.

La legge riscrive i meccanismi di condizionalità per i beneficiari di ammortizzatori sociali in costanza di rapporto di lavoro (art. 25-ter, inserito nel d.lgs. n. 148/2015). E rafforza quelli collegati alla causale d'intervento “*riorganizzazione aziendale*”, che viene ampliata anche in riferimento ai processi di transizione, con la disciplina dell’*“accordo di transizione occupazionale”* che, con gli accordi di ricollocazione già disciplinati dal d.lgs. n. 148/2015⁴, rafforza il ruolo delle parti sociali per la gestione delle crisi occupazionali.

Vediamo di cosa si tratta. Una grande novità del riordino degli ammortizzatori sociali è costituita dall'ampliamento della platea dei lavoratori beneficiari di ammortizzatori in costanza di rapporto di lavoro. A partire dal primo gennaio 2022 possono usufruire della CIGS oltre ai lavoratori subordinati – con esclusione dei dirigenti – anche i lavoratori a domicilio e i lavoratori con contratto di apprendistato di primo e di terzo livello. Per l'accesso ai trattamenti d'integrazione salariale è necessario che l'impresa abbia alle proprie dipendenze mediamente più di 15 dipendenti, indipendentemente dal settore lavorativo, da calcolarsi in riferimento al semestre precedente la data di presentazione della domanda. Sono calcolati nel computo anche i dirigenti, i lavoratori a domicilio, gli apprendisti e anche i lavoratori che prestano la loro opera con il vincolo di subordinazione sia all'interno sia all'esterno dell'azienda.

Un'altra novità riguarda le causali. Con una modifica dell'art. 21, la CIGS può essere chiesta anche per riorganizzazione volta “*a realizzare processi di transizione*”⁵. La modifica è assai rilevante per sostenere i processi di trasformazione e modernizzazione delle imprese sul piano della ecocompatibilità, della digitalizzazione e del rinnovamento delle competenze, tre pilastri su cui è basato il PNRR. I piani di riorganizzazione aziendale devono presentare interventi articolati contemplando azioni dirette a gestire la transizione ecologica, energetica e digitale. Per l'individuazione e regolazione dei casi che rientrano in questa causale aggiuntiva e per la regolamentazione dei programmi di riorganizzazione si deve però aspettare un decreto emanato dal ministro del Lavoro, sentito il ministro dello Sviluppo Economico, entro sessanta giorni dall'entrata in vigore della legge. Il programma di riorganizzazione deve, in ogni caso, essere finalizzato a un consistente recupero occupazionale, anche in termini di riqualificazione professionale e di potenziamento delle competenze del personale interessato alle sospensioni o alle riduzioni dell'orario di lavoro. Nell'ipotesi in cui l'impresa proceda alla riconversione degli impianti, essa deve indicare le azioni volte per es. all'efficientamento energetico e alla sostenibilità ambientale e tutti gli investimenti per realizzare il processo di transizione tecnologico, digitale o energetico. Devono essere indicate anche le misure di recupero occupazionale dei lavoratori coinvolti nel programma e interessati alle sospensioni o alle riduzioni di orario di lavoro.

Accordo di transizione occupazionale

Questa causale legata ai processi di transizione verde e digitale è collegata a ulteriori misure di politica attiva affidate a un accordo sindacale finalizzato a sostenere le transizioni occupazionali: il c.d. *accordo di transizione occupazionale* disciplinato dal nuovo art. 22-ter del d.lgs. n. 148/2015.

Durante la consultazione sindacale volta a evitare un esubero di personale, le parti possono concludere un accordo di transizione che consente ai lavoratori interessati dal trattamento di integrazione salariale per riorganizzazione o crisi di accedere al programma GOL. A fronte di questi accordi l'art. 23-ter consente una proroga del trattamento straordinario d'integrazione salariale di ulteriori 12 mesi⁶. In sede di consultazione sindacale, pertanto, l'impresa e le rappresentanze dei lavoratori, se vogliono prolungare la CIGS fino a 36 mesi, devono negoziare azioni concrete finalizzate alla rioccupazione o all'autoimpiego dei lavoratori potenzialmente in transizione, quali formazione e riqualificazione professionale, anche ricorrendo ai fondi interprofessionali. Dette azioni possono essere cofinanziate dalle Regioni nell'ambito delle misure di formazione e politiche attive del lavoro.

La mancata partecipazione alle predette azioni, per esclusiva responsabilità del lavoratore, comporta la decadenza dall'integrazione salariale. Questo inciso lascia presupporre la obbligatoria partecipazione a corsi di formazione o riqualificazione da parte dei lavoratori a rischio di esubero. A tal fine i nominativi dei lavoratori coinvolti sono comunicati all'ANPAL che li mette a disposizione delle Regioni interessate ai fini dell'accesso al programma GOL. È assai probabile che per questi lavoratori sia garantito l'accesso preferenziale al percorso n. 1 tra i cinque percorsi previsti dal programma GOL per il reinserimento occupazionale destinato a coloro che, dopo la profilazione, risultano più vicini al mercato del lavoro e, dunque, più facilmente occupabili. Per questi lavoratori la probabilità di rimanere disoccupati si riduce notevolmente se, già durante la sospensione del rapporto, iniziano a cercare un lavoro grazie agli accordi di ricollocazione di cui all'art. 24-bis o l'indirizzamento verso percorsi personalizzati di formazione o riqualificazione professionale indicati nell'accordo di transizione.

Incentivi per le imprese che assumono lavoratori in transizione

Gli accordi di transizione sono incentivati e promossi anche con azioni volte a garantire l'occupabilità dei lavoratori. La legge di bilancio per il 2022 riconosce un contributo del 50% della CIGS autorizzata e non goduta nel limite massimo di 12 mesi in favore dei datori di lavoro che assumano a tempo indeterminato lavoratori coinvolti da processi di transizione⁷. Per poter beneficiare dell'incentivo (art. 1, c. 243) il datore di lavoro deve assumere il lavoratore con contratto a tempo indeterminato e nei sei mesi precedenti l'assunzione non deve aver effettuato licenziamenti individuali per giustificato motivo oggettivo, o licenziamenti collettivi, nella medesima unità produttiva. Il beneficio – subordinato all'autorizzazione della Commissione europea – è riconosciuto pro quota anche qualora i lavoratori beneficiari del trattamento straordinario di integrazione salariale di cui all'articolo 22-ter, costituiscano una cooperativa⁸.

Condizionalità e riqualificazione professionale

Con gli interventi di riordino degli ammortizzatori sociali (art. 1, c. 202, della citata legge di bilancio 2022) è anche ridefinito il meccanismo di condizionalità per tutti i percettori di sostegno del reddito in costanza di rapporto⁹, indipendentemente dalla causale: riorganizzazione aziendale, crisi aziendale, contratto di solidarietà. La norma contenuta nell'art. 25-ter, rubricata significativamente “*Condizionalità e formazione*”, subordina l'erogazione del trattamento alla partecipazione del lavoratore a programmi di formazione o riqualificazione allo scopo di mantenere o sviluppare le competenze in vista della conclusione della procedura di sospensione o riduzione dell'attività lavorativa. I corsi di formazione o di riqualificazione offerti ai lavoratori devono essere programmati in connessione con la domanda di lavoro espressa dal territorio. Detti corsi possono essere finanziati anche mediante fondi interprofessionali oppure possono essere cofinanziati dalle Regioni nell'ambito delle rispettive misure di formazione e politica attiva del lavoro. La mancata partecipazione senza giustificato motivo alle iniziative formative comporta l'irrogazione di sanzioni a carico del lavoratore, graduate a seconda della gravità: esse vanno dalla decurtazione di una mensilità di trattamento di integrazione salariale fino alla decadenza dallo stesso, secondo le modalità e i criteri da definire con decreto del ministro del Lavoro e delle Politiche Sociali, da adottare sempre entro sessanta giorni dalla data di entrata in vigore della disposizione in esame. Per i percettori di CIGS, le modalità di attuazione delle iniziative di carattere formativo o di riqualificazione non prevedono il rinvio automatico al programma GOL ma sono definite con decreto del ministro del Lavoro e delle Politiche Sociali, previa intesa in sede di Conferenza unificata¹⁰, da adottare entro sessanta giorni dalla data di entrata in vigore della norma. Detto passaggio tiene conto degli assetti costituzionali e degli ambiti di competenza esclusiva delle Regioni e delle Province autonome in materia di formazione professionale.

È assai probabile che il decreto faccia rinvio al Piano Nazionale Nuove Competenze recentemente adottato nell'ambito delle azioni proposte nel PNRR11, il quale prevede che almeno 800 mila lavoratori siano coinvolti in attività di formazione entro il 2025. Per far funzionare bene la condizionalità dei percettori di CIGS, sia per il caso di transizioni occupazionali sia negli altri casi, è necessario mettere a punto un sistema di *governance* multi livello articolato in un coordinamento nazionale forte volto ad assicurare il perseguimento di standard di qualità e livelli essenziali delle prestazioni su tutto il territorio nazionale; l'attivazione a livello di regioni e province autonome di adeguati corsi di formazione professionale che tengano conto dei fabbisogni delle imprese; la organizzazione sempre a livello territoriale, di una rete territoriale di servizi garantiti anche grazie alla sussidiarietà del livello nazionale ove necessario.

Il Governo appare consapevole della necessità di incanalare i lavoratori in transizione verso le politiche attive: in particolare verso percorsi di formazione professionale utili alla rioccupazione. Occorre ricordare che i percorsi di aggiornamento delle competenze previsti nel Piano Nazionale Nuove Competenze sono di tre tipi: percorsi di

aggiornamento di breve durata, fino a 150 ore focalizzati su contenuti prevalentemente professionalizzanti; percorsi di riqualificazione della durata massima di 600 ore, per il rafforzamento delle competenze in base alla rilevazione degli specifici fabbisogni del beneficiario progettati per l'innalzamento dei livelli di qualificazione/EQF o per l'acquisizione di una qualificazione inclusa nel Repertorio Nazionale delle competenze; infine percorsi integrativi di 60 ore, volti al rafforzamento delle competenze di base con particolare riguardo a quelle digitali, alfabetiche, matematiche, finanziarie e multilinguistiche progettati in coerenza con gli standard internazionali di riferimento.

È assai importante che, durante la fase della consultazione e di esame congiunto sul programma aziendale che l'impresa intende attuare nel definire le misure necessarie a gestire le transizioni occupazionali, le organizzazioni sindacali sappiano guidare bene i lavoratori verso la scelta dei corsi migliori. A differenza dei lavoratori, i sindacati conoscono molto bene il mercato del lavoro e sanno quali sono i settori in cui vi è richiesta di nuove professionalità e di quali professionalità vi è bisogno in ciascun settore. Se il sindacato non si farà interprete di questo ruolo d'informazione capillare sugli sbocchi occupazionali esistenti nel territorio anche negoziando, ove necessario, misure per garantire la mobilità dei lavoratori in altri territori, la condizionalità legata alla formazione introdotta dal riordino del sistema degli ammortizzatori sociali sarà destinata a fallire miseramente: i lavoratori dopo al massimo 36 mesi di CIGS passeranno dalla condizione di occupato alla condizione di disoccupato e per loro si apriranno le porte della NASpI.

Per svolgere al meglio questo servizio sugli sbocchi occupazionali, i sindacati che assistono i lavoratori durante una vertenza o che partecipano alla consultazione sindacale e all'esame congiunto previsti dall'art. 24, possono utilizzare i dati del sistema informativo Excelsior Unioncamere Anpal, che registrano mensilmente i fabbisogni delle imprese¹², o le comunicazioni obbligatorie per il lavoro dipendente per comprendere quali settori stanno assumendo e quali sono in espansione. Se i sindacati non interpreteranno questo ruolo strategico per il futuro dei lavoratori, negoziando anche *voucher* per il rapido accesso alla formazione utile, i lavoratori avranno come unico sbocco i corsi regionali: rispetto a questi corsi, del tasso di coerenza tra formazione impartita e sbocchi occupazionali effettivi non sappiamo davvero nulla. Manca ogni forma di monitoraggio e valutazione della formazione impartita a livello locale e, soprattutto, non sappiamo quanti enti accreditati ai sistemi regionali per la formazione sono in linea con le indicazioni europee recate dalla *New Skills Agenda 2020*. La sola cosa che sappiamo è che gli enti accreditati alla formazione professionale regionale in Italia sono 7300. Di questi, più di 2800 sono accreditati per l'istruzione e la formazione professionale. Quale formazione impartiscano effettivamente non è chiaro ai più, anche perché il sistema informativo della formazione professionale affidato dall'art. 15 del d.lgs. n. 150/2015 all'ANPAL ancora non è operativo.

Come si legge nel suo sito, l'ANPAL “sta attuando in sinergia con Regioni e Amministrazioni pubbliche una strategia di intervento mirata all'ottimizzazione dei flussi di cooperazione applicativa, valorizzando l'integrazione tra le componenti applicative regionali e il sistema centrale per l'erogazione dei servizi all'utenza”.

Nel Piano nazionale e nelle norme di riordino degli ammortizzatori sociali non si dice chi deve vigilare sul tipo di offerta formativa proposta a livello regionale ai lavoratori in CIGS affinché questa non diventi un parcheggio per i lavoratori in transizione o in esubero e una fonte di finanziamento per gli enti accreditati ai sistemi regionali. Farebbero bene, dunque, i sindacati a vigilare e chiedere a gran voce di essere inseriti nella *governance* del processo che porta i lavoratori a usufruire dei corsi di formazione come meccanismo di condizionalità cui è subordinato il godimento del sostegno del reddito.

Il processo di riordino degli ammortizzatori sociali tra prassi amministrativa, codici ATECO e dinamiche intersindacali*

di Michele Dalla Sega, Giovanni Pigliararmi

La recente riforma degli ammortizzatori sociali, portata avanti con la **Legge di Bilancio 2022**, ha presentato **una precisa scelta di campo del legislatore in merito alla tutela contro la disoccupazione**. L'idea che traspare dalle diverse disposizioni in merito è infatti quella di perseguire un **universalismo differenziato**, ovvero garantire, da un lato, tutele efficaci per tutti i lavoratori; dall'altro, graduare l'intensità della tutela a seconda del contesto produttivo, delle tipologie contrattuali etc. Questo obiettivo viene perseguito valorizzando i fondi di solidarietà bilaterali che sono istituiti e regolamentati dalle parti sociali, talvolta attraverso la contrattazione collettiva di settore, talaltra con accordi separati. Si tratta di un'opzione ambiziosa, volta a valorizzare le dinamiche dei diversi settori produttivi, ma che allo stesso tempo ripone al centro della discussione **la questione della definizione dei confini settoriali**.

Come si è già avuto modo di sottolineare nelle scorse settimane nella pagine del Bollettino (M. Dalla Sega, G. Pigliararmi, A. Zoppo, *[I fondi di solidarietà bilaterali, tra esigenze di universalizzazione e sistemi di relazioni industriali](#)*, in **Bollettino ADAPT 17 gennaio 2022, n. 2**), il rischio che si paventa con questa scelta è, infatti, quello di veder collidere le logiche politico-istituzionali dei corpi intermedi, che attraverso gli accordi istitutivi dei fondi bilaterali delineano il campo di applicazione degli stessi, con le logiche amministrativo-burocratiche che sono alla base dei decreti ministeriali (e delle relative circolari interpretative dell'INPS) che rendono operative le attività degli stessi fondi, indicandone i settori di effettiva applicazione secondo la classificazione ATECO. Un pericolo di "asimmetria" tra accordi istitutivi dei fondi e atti interpretativi degli enti pubblici che, come dimostra il recente caso del **Fondo di solidarietà bilaterale per le attività professionali (FSAP)**, istituito con decreto interministeriale 27 dicembre 2019, n. 104125, ha sin da subito manifestato la sua concretezza.

L'accordo sindacale istitutivo del FSAP, stipulato il 3 ottobre 2017 da Confprofessioni e le organizzazioni sindacali Filcams-Cgil, Fisascat-Cisl e Uiltucs, al fine di garantire un sistema di tutele a un'ampia fascia di lavoratori, in seguito a un lungo percorso di analisi e valutazione costruito dalle parti sociali del settore e avallato dal Ministero del lavoro e dall'INPS, nel definire il campo di applicazione del fondo ha utilizzato **una**

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 28 febbraio 2022, n. 8](#).

nozione molto estesa di “attività professionale” volta a ricomprendere in modo onnicomprensivo le diverse sfaccettature del mondo libero-professionale conformemente alla normativa europea.

Una scelta inizialmente avvallata dall'INPS, quando con la circolare n. 77/2021 erano stati forniti primi chiarimenti sulla disciplina del Fondo, stabilendo che fossero beneficiari degli interventi i dipendenti dei datori di lavoro del settore delle attività professionali, che occupano mediamente più di tre dipendenti ed erano stati individuati nello specifico i codici ATECO dei settori coinvolti. Analizzando nel dettaglio le diverse tipologie di codici indicati nella circolare per definire il campo delle “attività professionali”, si nota il vasto ambito delle categorie professionali coinvolte, che ricomprende tutte le strutture più o meno connesse con un albo od ordine.

Se si guarda però all'evoluzione della prassi INPS sulla questione, si nota come l'ente pubblico, con la circolare n. 16/2022 sia parzialmente tornato sui suoi passi, nel momento in cui è intervenuto per operare alcune precisazioni in merito alla disciplina del FSAP. La circolare esclude, infatti, dal campo di applicazione del fondo i titolari di farmacie, disattendendo quanto inizialmente indicato nella circolare n. 77/2021, in cui questi ultimi erano stati inclusi. Un cambio repentino di posizione che, oltre a modificare da un giorno all'altro le regole del gioco, rappresenta un precedente che sinora mai si era verificato nel caso dei fondi di solidarietà bilaterali. Si erano registrate, all'inverso, inclusioni *ex post* di alcuni settori ATECO esclusi dal campo di applicazione dei fondi ma in nessun caso si era sinora assistito a un'espunzione di settori prima inclusi.

Tale novità comporta quindi immediate conseguenze concrete sul piano delle tutele per i lavoratori del mondo delle farmacie, dato che di fatto questi ultimi si ritrovano improvvisamente a rientrare, per un atto di prassi, **nell'ambito del più ampio comparto terziario e del campo di applicazione del FIS. Quest'ultimo, ai sensi dell'art. 29 del decreto legislativo n. 148/2015 non è un** fondo di natura bilaterale autonomo che nasce dal libero gioco delle dinamiche intersindacali e di relazioni industriali, ma nasce invece dall'adeguamento del **fondo di solidarietà residuale di cui all'art. 28** della stessa norma, per tutti quei casi in cui i datori di lavoro non provvedano ad istituire fondi ordinari o alternativi.

Il caso in questione rappresenta solo un esempio di come, a fronte di un disegno normativo volto a valorizzare il ruolo degli attori delle relazioni industriali, attraverso il «passaggio dei fondi bilaterali da strumento categoriale ed eventuale» ad «elemento strutturale del sistema previdenziale» (così già ne parlava, all'indomani del *Jobs Act*, **G. Sigillò Massara, *L'insostenibile tensione verso il welfare mix, tra fondi di solidarietà bilaterali e previdenza complementare, RDSS, 2017, 3, p. 486***), nella prassi tale processo si scontri con le problematiche concrete di raccordo tra ordinamento statale e intersindacale. Infatti, è del tutto evidente come **le problematiche sui** confini settoriali, già presenti nell'ambito della normale dialettica sindacale, incomincino a riproporsi sulla gestione dei fondi bilaterali, anche alla luce di una loro universalizzazione (che rimane pur sempre calata dall'alto tramite la Legge di Bilancio e

non frutto di dinamiche spontanee). Quello del FSAP rischia di essere solo un primo esempio di tale dinamica, a fronte del complicato processo di coordinamento che ci attende in seguito dell'estensione della tutela bilaterale indipendentemente dal numero di dipendenti operata dalla Legge di Bilancio 2022. Nei prossimi mesi sarà quindi interessante **monitorare i criteri di adeguamento dei fondi di solidarietà**, i decreti interministeriali di recepimento e la concreta applicazione rispetto anche alle indicazioni operative dell'INPS, per valutare le prime conferme o smentite.

Uno sguardo oltre confine su politiche attive e parti sociali*

di Ilaria Armaroli, Giorgio Impellizzeri

Le politiche attive sono da tempo al centro del dibattito pubblico, talvolta invocate per affrontare le trasformazioni dell'economia, talaltra per giustificare, a livello comunicativo, l'ingente spesa pubblica per il sostegno al reddito e il contrasto alla povertà (sul punto si veda da ultimo F. Nespoli, [Tra povertà e lavoro, le oscillazioni del Reddito di cittadinanza comunicato](#), in Bollettino ADAPT, 28 febbraio 2022, n. 8). **È molto più recente, invece, l'attenzione degli operatori e dei commentatori sul ruolo che può essere giocato dagli attori delle relazioni industriali nell'implementazione di un moderno sistema di servizi per il lavoro.**

Dopo un silenzio durato oltre un decennio a seguito della riforma Biagi che abilitava un ruolo concreto del bilateralismo nel governo del mercato del lavoro, **cregono infatti gli interventi degli esperti e degli stessi rappresentanti sindacali e delle imprese a sostegno di un pieno protagonismo dei corpi intermedi sul tema.** Basti pensare al recente «[Manifesto sindacale per una stagione di diritti e tutele nelle transizioni lavorative](#)» lanciato dalla Fim-Cisl lo scorso 3 marzo, con il quale la federazione dei metalmeccanici si è proposta come parte attiva nel disegnare linee di azione e strategie per sostenere le transizioni occupazionali.

D'altronde, complici anche le novità contenute nell'ultima legge di bilancio (si veda L. Valente, [Transizioni occupazionali, politiche attive del lavoro e ruolo del sindacato nell'era del Governo Draghi](#), in Bollettino ADAPT, 21 febbraio 2022, n. 7), **il coinvolgimento diretto delle parti sociali sta diventando necessario per attivare un numero sempre crescente di politiche attive definite dal legislatore nazionale.** A una prima ricognizione, possiamo contare l'accordo di ricollocazione *ex art.* 24-bis, d. lgs. n. 148 del 2015, il contratto di espansione introdotto dall'art. 26-quater, comma 1, d.l. n. 34 del 2019, il Fondo nuove competenze introdotto dall'articolo 88, d.l. n. 34 del 2020 convertito in l. n. 77 del 2020 e il recente accordo di transizione *ex art.* 22-ter, d. lgs. n. 148 del 2015, appena introdotto dalla l. n. 234 del 2021 e rispetto alle quali le parti hanno già dimostrato interesse (ad esempio nella gestione della oramai quasi dimenticata [vicenda GKN](#)).

Più estemporanee, e legate all'iniziativa di operatori locali o alle peculiarità di alcuni contesti territoriali e aziendali, sono invece le azioni di politica attiva ideate, avviate e gestite autonomamente dalle parti sociali, senza la combinazione con le (pur spesso necessarie) risorse pubbliche o le cornici normative predisposte dal legislatore. È il caso degli accordi aziendali che definiscono politiche di

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 7 marzo 2022, n. 9](#).

outplacement, anche con la collaborazione di associazioni imprenditoriali o altre imprese a livello locale, impegnandosi per la ricollocazione dei lavoratori nei casi di ristrutturazione (si veda G. Impellizzieri, F. Seghezzi, [Politiche attive, i rischi di un \(auto\)GOL](#), in Bollettino ADAPT, 13 settembre 2021, n. 31).

Per mostrare però come la progettualità delle politiche del lavoro può avvalersi in maniera più strutturata e complementare sia dell'attore pubblico che delle parti sociali, **vale la pena richiamare alcune esperienze internazionali che si sono sviluppate grazie alla forza e alla proattività delle associazioni di rappresentanza nonché, talvolta, al sostegno di idonee cornici istituzionali.**

L'esempio tipico e più noto in questo ambito è certamente quello della **Svezia, che già da diversi decenni, ad integrazione delle tutele offerte dalla Legge sulla protezione occupazionale, ha visto la collaborazione di associazioni sindacali e datoriali nella gestione delle misure di sostegno ai lavoratori in esubero.** Operano infatti in Svezia i cosiddetti Consigli per la sicurezza dell'impiego (Trygghetsråden): si tratta di fondi, costituiti a livello settoriale dalle parti sociali e finanziati dai datori di lavoro, allo scopo di anticipare e gestire i cambiamenti strutturali. Così, in totale autonomia rispetto all'intervento pubblico, realizzando anzi quello che i commentatori internazionali hanno definito «uno *shift* dallo Stato alle parti sociali per la gestione dei problemi del mercato» (A. Scott, [Collective bargaining's contribution to employment skill and transition](#), Labour & Industry, 31, 3, 301-311), gli attori delle relazioni industriali svedesi assicurano ai lavoratori in esubero misure di politica attiva (come la partecipazione a percorsi formativi, il sostegno nell'avvio di un'attività imprenditoriale o nella ricerca di un nuovo impiego) e la continuità reddituale in attesa di una nuova collocazione, con risultati occupazionali intorno al 90% (Eurofound, [European Monitoring Centre on Change – Job Security Councils](#), 2021). Uno dei Consigli settoriali più importanti in quanto a imprese e lavoratori coperti è sicuramente il Fondo per le transizioni occupazionali (Trygghetsfonden – TSL), creato nel 2004 dalla Confederazione dei sindacati svedesi che rappresenta gli operai (Landsorganisationen i Sverige – LO) e dalla Confederazione delle imprese svedesi (Svenskt Näringsliv). Tra le altre cose, l'accordo collettivo che ha originato il TSL prevede (in linea del resto con le deleghe legislative) che contratti collettivi aziendali possano deviare dal principio “last in-first out” che, secondo la legge, dovrebbe orientare i licenziamenti per motivi economici, consentendo invece alle aziende di trattenere i lavoratori che, a prescindere dall'anzianità aziendale, sono in possesso delle competenze di cui più hanno bisogno per la continuazione delle attività. E proprio grazie al ruolo attivo che il sindacato ha potuto e saputo giocare nella gestione degli esuberanti, si è costruito e giustificato l'impianto di tutele offerto dal TSL e dagli altri Consigli per la sicurezza dell'impiego.

Un'esperienza più recente e in un certo senso vicina alla nostra proviene invece **dal Belgio, dove a maggio 2021, alla luce della crescente domanda di maggiori competenze tecniche e trasversali per l'impatto della digitalizzazione, i principali sindacati e l'associazione di rappresentanza datoriale per l'industria metalmeccanica hanno deciso di riprogettare il fondo interprofessionale di settore, istituito negli anni '80.** Il nuovo fondo, denominato Mtech+, è stato quindi creato per supportare i

lavoratori nella valutazione delle proprie traiettorie di carriera e nell'adozione di percorsi di sviluppo professionale, anche non limitati all'attuale posizione lavorativa, e volti a valorizzare talenti e interessi. Il fondo intende promuovere presso le imprese l'adozione di politiche a lungo termine, con attenzione all'occupabilità sostenibile dei dipendenti (sia dentro che fuori l'azienda), allo sviluppo di una classe manageriale responsabile e a condizioni di lavoro dignitose. Il finanziamento di Mtech+ è contrattato ogni due anni dalle parti sociali della metalmeccanica. Attualmente, lo stanziamento è pari allo 0,32% della retribuzione lorda di ciascun lavoratore, cui si aggiungono i valori ulteriori solitamente pattuiti a livello locale. Le risorse di Mtech+ sono volte principalmente a finanziare iniziative formative e di coaching in favore di singoli lavoratori (sia operai che impiegati), gruppi di lavoratori, persone in cerca d'impiego e studenti, in modo da facilitare transizioni occupazionali di qualità e sviluppi di carriera. In quest'ottica, in aggiunta al finanziamento di specifici progetti presentati dalle aziende o concentrati su alcuni territori, Mtech+ contiene anche soluzioni estese all'intero settore, quali: il c.d. "conto di carriera" da 1000 euro, attribuito a ciascun lavoratore per pagare corsi e altre iniziative formative e di coaching, liberamente individuate dagli stessi lavoratori e frequentabili al di fuori dell'orario lavorativo; e un fondo totalmente dedicato alla riqualificazione dei lavoratori in vista delle future sfide del lavoro.

Infine, guardando a un contesto molto diverso da quello italiano per i bassi tassi di sindacalizzazione e di copertura della contrattazione collettiva, merita attenzione quanto sta avvenendo in Bulgaria, dove cresce **il coinvolgimento delle parti sociali nel governo degli effetti sul mercato del lavoro della transizione digitale**. In particolare, nel contesto del programma operativo "Sviluppo delle risorse umane" (2021-2027) finanziato con il sostegno del Fondo Sociale Europeo, la confederazione sindacale CITUB, alcune associazioni datoriali e il Ministero del lavoro e delle politiche sociali, hanno avviato, a partire dal 2021, un'azione progettuale congiunta, volta a creare, nel corso di 20 mesi, 170 nuovi profili professionali dotati di competenze digitali all'interno di 17 settori economici. I profili dovranno essere testati nell'ambito di sperimentazioni settoriali su almeno 500 lavoratori. Una volta che le competenze saranno state individuate, verranno elaborati i curricula e i percorsi formativi coerenti alle professioni identificate. Curricula e percorsi formativi saranno poi implementati dai centri di formazione professionale, facenti capo alla pertinente agenzia nazionale, NAVET, mentre si svilupperanno alcuni modelli di dialogo sociale e contrattazione collettiva per sostenere la progettazione congiunta di percorsi di sviluppo e aggiornamento delle competenze digitali nei luoghi di lavoro.

Questione salariale: guardare la luna, non il dito. A proposito di dinamiche retributive, salario minimo e dei presunti 1.000 contratti collettivi nazionali di lavoro*

di Silvia Spattini, Michele Tiraboschi

Si, sono quasi 1.000 i CCNL depositati al CNEL (992 al 31 dicembre 2021). Tuttavia, consultando i dati provenienti dagli *Uniemens*, emerge il fatto che soltanto 419 CCNL sono rilevati nel 2021 in queste dichiarazioni.

Anche decurtando dal totale dei CCNL depositati al CNEL nel 2021 (992) i CCNL del settore Agricoltura (A) e Lavoro domestico (H1) che non sono rilevati negli *Uniemens*¹, **risulta che soltanto il 46% dei CCNL depositati al CNEL è utilizzato o almeno rilevato nelle denunce mensili *Uniemens***, mentre il restante 54%, non lo è. Sarebbe quindi opportuno, nella comunicazione pubblica e anche nel confronto politico, sottolineare questo dato per evitare equivoci e malintesi su una presunta patologia del nostro sistema di relazioni industriali.

CCNL depositati al CNEL e rilevati in Uniemens – Anno 2021		
CCNL Depositati al CNEL	992	
CCNL settore Agricoltura (A)	57	
CCNL settore Lavoro domestico (H1)	29	
CCNL depositati al CNEL senza CCNL settore Agricoltura e Lavoro domestico	906	
CCNL rilevati in <i>Uniemens</i>	419	46%
Differenza CCNL depositati e rilevati	487	54%

Fonte: Elaborazione su dati *Archivio dei contratti collettivi nazionali di lavoro depositati al CNEL* [file: “CCNL settore privato 29 aprile 2022”] e CNEL, *14° Report periodico dei Contratti Collettivi Nazionali di Lavoro vigenti depositati nell’Archivio CNEL*, dicembre 2021).

Va anche segnalato che questo 46% dei CCNL depositati, rilevati e quindi utilizzati, sono applicati a 12.914.115 di lavoratori dipendenti del settore privato, impiegati presso 1.461.446 di datori di lavoro. Emerge poi che di quei 419 CCNL applicati, **sono 162 (cioè 38,7% degli applicati e 17,9% dei depositati senza CCNL settore Agricoltura e Lavoro domestico) firmati da CGIL-CISL-UIL coprono**

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 9 maggio 2022, n. 18.](#)

12.527.049 di lavoratori (97,0%) rilevati nei flussi *Uniemens* (v., anche, N. Giangrande, [*I Contratti Collettivi Nazionali di Lavoro: numero di contratti, lavoratori interessati, ruolo dei sindacati confederali*](#), Fondazione Di Vittorio, 3 maggio 2022).

Tutti questi dati smentiscono dunque categoricamente chi afferma che queste sigle sindacali non governano più la contrattazione collettiva per la maggior parte della forza lavoro oppure che lasciano scoperti moltissimi lavoratori. E smentiscono anche quanti sollevano l'urgenza di una legge sindacale o di una legge sul salario minimo legale sul presupposto, non fondato, di una estrema polverizzazione del nostro sistema di contrattazione collettiva.

Per quanto riguarda i livelli retributivi, i dati ISTAT (novembre 2020) rilevano retribuzioni contrattuali orarie lorde da un minimo di 6,15 euro degli operai agricoli con la qualifica più bassa ad un massimo di 56,85 euro per le figure apicali del settore del credito, con un valore medio di 14,00 euro e quello mediano è 12,57 euro (v. ISTAT, [*Memoria scritta dell'Istituto nazionale di statistica*](#), Audizione della 11° Commissione del Senato della Repubblica sulla Proposta di direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio relativa a salari minimi adeguati nell'Unione europea (n. COM(2020) 682 definitivo), 20 gennaio 2021).

Con riferimento, invece, alla retribuzione lorda per ora lavorata, nel 2019 l'ISTAT ha calcolato un valore medio di 18,2 euro per il totale dell'economia per i dipendenti regolari, che diventava di 17,1 euro se si computano anche i lavoratori irregolari. Infatti, l'ISTAT stima per questi lavoratori una retribuzione media pari a poco meno della metà di quella dei lavoratori regolari e un tasso di irregolarità pari a 15,1%, misurato come dipendenti irregolari sul totale in unità di lavoro equivalenti a tempo pieno. Sono inoltre individuati il settore agricolo e quello del lavoro domestico come i settori con la maggiore incidenza di irregolarità pari rispettivamente al 39,7% e al 58,6% delle unità di lavoro equivalente a tempo pieno. Queste evidentemente determina un forte impatto sulla retribuzione lorda per ora lavorata, che infatti in questi settori è calcolata in 9,2 euro nel settore agricolo e di 7,3 euro per il lavoro domestico, i valori più bassi registrati tra tutti i settori (v. ISTAT, [*Memoria scritta dell'Istituto nazionale di statistica*](#), Audizione della 11° Commissione del Senato della Repubblica sulla Proposta di direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio relativa a salari minimi adeguati nell'Unione europea (n. COM(2020) 682 definitivo), 20 gennaio 2021, p. 8 e 9).

Per ragionare sull'eventuale necessità, come da qualcuno sostenuto, del salario minimo legale per garantire livelli retributivi minimi adeguati, sono utili alcuni altri dati relativi alle **posizioni lavorative a “bassa retribuzione”**, individuate come quelle con retribuzione oraria inferiore ai 7,66 euro lordi (dati 2018). Sempre l'ISTAT informa che **sono circa il 6% (5,9%) del totale delle posizioni**: concentrate in alcune specifici settori (in particolare 22% nel settore “Altre attività di servizi”: servizi alla persona e attività di organizzazioni economiche, di datori di lavoro e professionali); più diffuse tra le donne (6,5%) rispetto agli uomini (5,5%); tra gli stranieri (8,7%) rispetto agli italiani (5,4%); tra i giovani sotto i 29 anni (10,9%) in confronto delle

classi di età più adulta (sotto al 5%); nelle imprese di piccole dimensioni (meno di 10 dipendenti) (7,6%) rispetto alle imprese con almeno 250 dipendenti (4%); al Sud (9,5%) più del Centro (6,5%), del Nord ovest (4,9%) e del Nord Est (4,1%) (v. ISTAT, [Memoria scritta dell'Istituto nazionale di statistica](#), Audizione della 11° Commissione del Senato della Repubblica sulla Proposta di direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio relativa a salari minimi adeguati nell'Unione europea (n. COM(2020) 682 definitivo), 20 gennaio 2021, p. 7).

I dati mostrano che i lavoratori che si trovano nelle posizioni a più bassa retribuzione sono appartenenti a categorie note come le più svantaggiate sul mercato del lavoro. Ma questo non può dipendere dalle retribuzioni fissate dalla contrattazione collettiva, perché queste non discriminano tra uomini e donne, italiani e stranieri ecc. Pertanto, il problema del lavoro povero (se non per alcune figure professionali o settori specifici) non pare potersi attribuire alle retribuzioni fissate dalla contrattazione collettiva, ma piuttosto dalla modalità di applicazione dei contratti nei confronti delle diverse categorie di lavoratori o nei diversi contesti (aziendali o geografici) e dalle caratteristiche del rapporto di lavoro.

Il problema delle posizioni lavorative a “bassa retribuzione” non può essere nemmeno attribuito all’elevato numero di CCNL o dei contratti definiti in gergo sindacale “pirata”, poiché si è già detto che i CCNL effettivamente applicati sono meno della metà di quelli depositati e ancora meno sono quelli applicati alla stragrande maggioranza dei lavoratori.

Invece, per i dati sopra indicati, il problema dei lavori a bassa retribuzione dovrebbe essere ricercato nell’alta diffusione del lavoro irregolare che lascia i lavoratori privi di ogni tutela, compresa quella relativa ai salari minimi contrattuali. Altre cause del lavoro povero sono la discontinuità e frammentarietà dei rapporti di lavoro e il limitato numero di ore di lavoro (c.d. part time involontario). A tutto ciò, ci aggiunge anche la crescente diffusione di lavoro occasionale o di forme di lavoro senza contratto (tirocini extracurricolari) che per definizione sono escluse dalla applicazione della contrattazione collettiva.

Se tutto ciò è vero, non si può allora sostenere che la contrattazione collettiva non sia in grado di garantire la fissazione di minimi retributivi adeguati (tranne per alcune identificate basse qualifiche e per alcuni specifici e limitati settori), perché appunto le posizioni lavorative a bassa retribuzione oraria (*low pay jobs*) sono determinate proprio dalla non applicazione o dalla applicazione non corretta dei contratti collettivi, dall’impiego di stagisti, collaboratori autonomi, lavoratori part-time involontari, lavoratori occasionali e temporanei. Vero anche che la contrattazione collettiva è molto di più della semplice fissazione di un salario. È un processo sociale di costruzione e crescita dei mercati del lavoro, delle professionalità, del welfare negoziale e contrattuale che concorre a creare i presupposti della produttività e della creazione di valore che è la sola ricetta credibile per impostare il problema redistributivo che è il punto terminale di ogni ragionamento e non il punto di inizio (cfr. R. Brunetta, M. Tiraboschi, [Salari e nuova](#)

questione sociale: la via maestra delle relazioni industriali, Working Paper ADAPT n. 4/2022, p. 11).

Invocare, allora, il salario minimo legale come soluzione per tutelare le fasce di lavoratori che percepiscono basse retribuzioni significa non conoscere le dinamiche retributive sopradescritte, né le relazioni industriali (si veda il webinar ADAPT, [La proposta europea di salario minimo: quale impatto su contrattazione e rappresentanza?](#), 11 novembre 2020). **Veramente si crede che qualcuno, magari una commissione di professori designati dalla politica, sia in grado di definire la tariffa meglio degli attori sociali che rappresentano imprese e lavoratori dei diversi settori produttivi?** (cfr., anche, M. Dalla Sega, [Il ruolo della CCNL oggi, tra autonomia negoziale e interventismo: qualche spunto da alcune ultime analisi sulla contrattazione in Italia](#), in *Bollettino ADAPT* 9 maggio 2022, n. 18).

Inoltre, la richiesta del salario minimo legale come soluzione al lavoro povero rischia di essere semplicistica, perché la questione è anche di effettività. Il salario minimo legale non garantisce maggiore effettività rispetto al salario minimo contrattuale. In entrambi i casi, è necessario il rispetto della previsione normativa, legale o contrattuale (S. Spattini, [Salario minimo legale: quando semplificare significa negare la complessità del lavoro](#), in *Bollettino ADAPT* 27 settembre 2021, n. 33), che può facilmente essere disattesa. Esempio ne è il lavoro irregolare, che sfuggirebbe dalle maglie del salario minimo legale, come sfugge da quelle dei salari minimi contrattuali.

Infine, se il problema del lavoro povero non è la fissazione di minimi retributivi adeguati da parte della contrattazione che risultano, allo stato e fatta eccezione per il caso particolare del lavoro domestico, superiori alle cifre indicate nelle diverse proposte legislative (vedi lo studio su [Salario minimo e contrattazione collettiva](#) curato dall'Ordine dei Dottori Commercialisti di Milano richiamato recentemente da [Pietro Ichino](#)) **e la contrattazione collettiva copre ancora una percentuale altissima di lavoratori, la soluzione al lavoro povero e a basse retribuzioni non è l'introduzione del salario minimo legale.** Questo è dimostrato anche dalla comparazione. Infatti, i paesi che dagli anni '90 del Novecento ad oggi hanno introdotto il salario minimo legale come strumento per combattere il fenomeno del lavoro povero, **lo hanno fatto perché hanno visto inesorabilmente diminuire la copertura della contrattazione collettiva ben sotto l'80%. Al contrario i paesi europei che insieme all'Italia non hanno salari minimi legali hanno coperture contrattuali oltre questa soglia** (S. Spattini, [La proposta europea di salario minimo legale: il punto di vista italiano e comparato](#) in *Bollettino ADAPT* 21 settembre 2020, n. 34 (articolo aggiornato il 10 novembre 2020) e [Salario minimo legale vs contrattazione collettiva in Italia e in Europa](#), in *Bollettino ADAPT* 23 marzo 2015, n. 11).

Se i sostenitori della legge sul salario minimo legale o della legge sulla rappresentanza e l'efficacia generalizzata del contratto collettivo hanno buoni argomenti per sostenere l'inadeguatezza del sistema contrattuale italiano rispetto alla fissazione di minimi retributivi, è ora di tirarli fuori. **La storiella dei 1.000 contratti collettivi nazionali davvero non regge** e sorprende che provenga da autorevoli studiosi che pure per

lungo tempo hanno avuto ruoli istituzionali presso il nostro ente previdenziale con tutta la possibilità dunque di conoscere la realtà di questi contratti e delle dinamiche retributive sottostanti.

Le politiche attive che non ci sono: di chi è la colpa? A proposito di sindacato, mercato del lavoro e occupazione*

di Giorgio Impellizzeri, Michele Tiraboschi

Dopo trent'anni e passa di fallimenti il dibattito italiano sulle politiche attive del lavoro¹ è oramai arrivato a un pericoloso punto di non ritorno. Tutti ne parlano, come *la soluzione* per i problemi di un mercato del lavoro da tempo in profonda trasformazione. E tuttavia, **esattamente come per l'araba fenice, che ci sia, ciascuno lo dice; dove sia nessun lo sa** (P. Metastasio, *Demetrio*, 1731, II, 3). Lo sanno bene i lavoratori e gli stessi datori di lavoro che faticano a incontrarsi sul mercato del lavoro. Col paradosso – si dice (vedi i dati [Unioncamere](#)) – di centinaia di migliaia di “posti” di lavoro vacanti pur a fronte di un esercito di disoccupati, inattivi e sottosalarati che (lasciando sullo sfondo le sterili polemiche relative agli effetti del reddito di cittadinanza) sarebbero solo ben felici di trovare una occupazione migliore.

Non può dunque sorprendere che alcune imprese abbiano così iniziato a sperimentare pratiche fai-da-te di ricerca del personale. Questa prassi, invero, era nota da tempo tra gli addetti ai lavori. Ma è giunta solo recentemente alla ribalta delle cronache nazionali grazie a una “denuncia” della FIM, la federazione dei metalmeccanici della CISL, che ha segnalato gli effetti di un mercato del lavoro privo di politiche attive del lavoro là dove emergono **prassi “anomale” di collaborazione tra lavoratori e imprese che sarebbero a tal punto in difficoltà da riconoscere rilevanti somme di denaro ai dipendenti che si fanno carico di segnalare possibili candidati** (vedi D. Cavalcoli, [Mancano i lavoratori: premio ai dipendenti \(fino a 3 mila euro\) che segnalano candidati](#), in *Il Corriere della Sera* dell'11 maggio 2022).

Ora, non è questa la sede per analisi tecnicamente complesse sul fallimento di politiche attive del lavoro ancora pensate nella prospettiva novecentesca di un meccanico collocamento “da posto a posto”. Nei moderni mercati transizionali dei lavori questa logica, che invero non ha mai funzionato a regime neppure in passato, non può che alimentare il mito dell'araba fenice delle politiche attive come panacea dei problemi delle trasformazioni del lavoro e delle difficili transizioni occupazionali (vedi, se vuoi, la ricerca ADAPT-ASSOLOMBARDA su [Le politiche attive nei moderni mercati transizionali del lavoro](#)).

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 16 maggio 2022, n. 19](#).

La denuncia della FIM-CISL merita tuttavia un commento perché segnala un equivoco che ci trasciniamo da troppi anni nel dibattito sulle riforme del mercato del lavoro e che sarebbe ora di superare. L'equivoco è duplice e consiste: per un verso nel continuare a considerare le politiche attive del lavoro come una funzione solamente pubblica, ossia che spetta principalmente (e in certe visioni, unicamente) all'attore pubblico (come ben dimostra la visione del programma GOL destinato al fallimento al pari dell'analogo programma Garanzia giovani che è attivo dal 2014 ma sembra non aver insegnato molto ai nostri politici); per l'altro verso nel considerare le politiche attive come una misura da attivarsi in favore di inattivi o disoccupati o persone a rischio di perdita di lavoro e non come una più complessa strategia di integrazione tra formazione e lavoro lungo tutto l'arco di una carriera professionale.

Insomma, come del resto bene disegnato nella parte ancora in vigore ma meno conosciuta e applicata della legge Biagi (titolo II del decreto legislativo n. 276/2003), le moderne politiche attive del lavoro non sono e non possono essere ambito di competenza del solo attore pubblico e non possono limitarsi a intervenire solo a favore di chi sta ai margini del mercato del lavoro.

Centrale, in questa prospettiva, è il ruolo degli operatori privati dove per operatori privati vanno ricompresi non solo gli operatori autorizzati e accreditati, come parte integrante della rete dei servizi al lavoro, ma anche le scuola, le università e gli stessi attori della rappresentanza che, come insegna la storia, sono da sempre le forze sociali determinanti nella costruzione dell'incontro dinamico (nei settori produttivi, nei territori e nelle aziende) tra la domanda e l'offerta di lavoro. Non a caso il sindacato nasce nei mestieri e nei territori prima ancora che nelle fabbriche e nei settori merceologici.

Nulla di anomalo, dunque, nella collaborazione tra lavoratori e imprese sul mercato del lavoro. L'anomalia, se mai, è tutta nella informalità ed episodicità di una collaborazione che, come insegnano i fallimenti dell'apprendistato duale e l'incerta prassi dei fondi interprofessionali per la formazione continua, dovrebbe essere strutturata e continuativa.

Alla rappresentanza di lavoratori e imprese gli strumenti non mancano per agire con determinazione e convinzione in questa direzione, si chiamano enti bilaterali. Preziosi per la co-gestione e lo sviluppo dei mercati del lavoro e tuttavia ancora osteggiati da alcuni professionisti (per i costi che in realtà sono investimenti per un buon funzionamento del mercato del lavoro e per la tutela delle persone) e da quella intelligenza che è in prima fila nel proporre le politiche attive del lavoro, purché pubbliche e comunque dentro una visione ideologica del mercato del lavoro ancora ispirato a quella logica novecentesca di un conflitto che non porta mai a dialogo, ignorando e a volte respingendo luoghi e strumenti che non hanno certo l'obiettivo di negare il conflitto, ma di cercare di individuare punti di compromesso.

In conclusione, oggi più che in passato, in un mercato del lavoro che cambia e muta rapidamente, **la bilateralità potrebbe diventare un punto di osservazione centrale per comprendere e governare i cambiamenti dal punto di vista dei processi formativi, della rilevazione dei fabbisogni, dell'individuazione dei mestieri, della costruzione dei sistemi di apprendistato duale**, proprio perché incardinata nei luoghi del lavoro e dunque capace di interpretare una crescente complessità che sfugge a norme nazionali onnicomprensive che rischiano di appiattare le politiche attive del lavoro in compito meramente burocratico e di registrazione passiva dei fenomeni sociali.

PNRR, occupabilità e intelligenza artificiale: il futuro delle politiche attive del lavoro*

di Gianluca Meloni

Nell'ambito del PNRR, la componente “Politiche per il lavoro” è finalizzata ad accompagnare la trasformazione del mercato del lavoro con strumenti che facilitino le **transizioni occupazionali**, il miglioramento dell'**occupabilità** dei lavoratori e l'innalzamento del livello delle tutele attraverso la **formazione**.

Nello specifico, a tale componente sono assegnati i seguenti obiettivi strategici:

- aumentare il tasso di occupazione, facilitando le transizioni lavorative e dotando le persone di formazione adeguata;
- ridurre il mismatch di competenze;
- aumentare quantità e qualità dei programmi di formazione dei disoccupati e dei giovani, in un contesto di investimento anche sulla formazione continua degli occupati.

Il principale strumento previsto per raggiungere tali finalità è il programma nazionale “**Garanzia di occupabilità dei lavoratori – GOL**”, che prevede la ridefinizione del sistema di presa in carico dei disoccupati e delle persone in transizione occupazionale, a partire dalla profilazione della persona, al fine di costruire percorsi personalizzati di riqualificazione delle competenze e di accompagnamento al lavoro.

Nello specifico, il programma GOL prevede ingenti investimenti – gestiti dalle Regioni, in base a criteri definiti a livello nazionale – finalizzati al rafforzamento delle politiche attive del lavoro, rivolte precipuamente alle categorie di lavoratori maggiormente svantaggiate (disabili, under 30, over 55, donne, disoccupati di lunga durata): lo schema di intervento si articola attraverso una **targetizzazione dei lavoratori**, in base alla quale avviene l'assegnazione ai percorsi di orientamento, aggiornamento e riqualificazione professionale; soggetti “erogatori” dei servizi sono principalmente i centri per l'impiego e le agenzie del lavoro.

Il PNRR prevede inoltre – quale elemento di rilevanza strategica – una forte **interconnessione tra politiche attive del lavoro, investimento per l'accrescimento delle competenze dei lavoratori, orientamento e formazione**. Attraverso il **Piano Nazionale Nuove Competenze**, il legislatore intende raggiungere l'obiettivo di riorganizzare la formazione dei lavoratori in transizione e dei disoccupati, mediante il

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 20 giugno 2022, n. 24](#).

rafforzamento del sistema della formazione professionale e la definizione di livelli essenziali di qualità per le attività di upskilling e reskilling in favore dei beneficiari di strumenti di sostegno, dei beneficiari del reddito di cittadinanza e dei lavoratori che godono di strumenti straordinari o in deroga di integrazione salariale. Il Piano integrerà anche altre iniziative, riguardanti le misure in favore dei giovani – quale il rafforzamento del sistema duale – e dei NEET, oltre che le azioni per le competenze degli adulti.

Per i lavoratori occupati, infine, è stato rafforzato il **Fondo Nuove Competenze**, istituito sperimentalmente nel 2020 per consentire alle aziende di rimodulare l'orario di lavoro, al fine di favorire attività di formazione sulla base di specifici accordi collettivi con le organizzazioni sindacali. Tali interventi sopra descritti, e la sinergia tra gli stessi, dovrebbero essere realizzati anche in virtù del **consolidamento dell'infrastruttura organizzativa e tecnologica**, nello specifico:

- **rafforzamento dei centri per l'impiego** – al fine di favorire processi di miglioramento dell'offerta di servizi di qualità, analisi dei fabbisogni di competenze, definizione di piani formativi individuali, servizi efficaci di accoglienza, orientamento e presa in carico;
- sviluppo di **Osservatori regionali del mercato del lavoro** per facilitare incontro tra domanda e offerta;
- miglioramento dell'**integrazione dei sistemi informativi** regionali con il sistema nazionale;
- incremento della **prossimità ai cittadini**, anche sfruttando le nuove tecnologie;
- promozione dell'integrazione, in una logica di rete, del sistema di istruzione, formazione e lavoro territoriali, anche attraverso **partenariati pubblico-privati**;
- promozione dei servizi di identificazione, **validazione e certificazione delle competenze** (IVC) nell'ambito del Sistema Nazionale di Certificazione delle Competenze;
- progettazione e realizzazione (anche mediante formazione a distanza – FAD) di **interventi formativi** per l'aggiornamento delle competenze dei lavoratori.

Investimenti e strumenti

Le risorse complessive (4,4 miliardi di euro) sono senza dubbio consistenti, tuttavia la natura del programma GOL e gli strumenti attuativi non sembrano adeguati a garantire un rilevante incremento dell'occupabilità della popolazione lavorativa non attiva, né nell'immediato, né – e soprattutto – nei prossimi anni. Quali sono gli elementi di criticità? Innanzitutto, il **ruolo preponderante riservato ai centri per l'impiego**, i quali al momento – con condizioni differenti nelle diverse regioni – non hanno le professionalità e l'approccio innovativo che occorrerebbe in questa fase. In secondo luogo, gli strumenti previsti sembrano più orientati a una **mappatura delle skills** e delle condizioni di occupabilità dei lavoratori che all'effettivo **rafforzamento delle competenze** degli stessi.

La logica in base alla quale saranno individuati i percorsi formativi sembra orientata a una visione vetusta, quando invece appare urgente creare un circuito stabile e virtuoso di **collaborazione con scuola e università**: a tale proposito, saranno fondamentali

le tempistiche e le modalità con le quali sarà implementata la **riforma dell'orientamento prevista nel PNRR**, che prevede la realizzazione di misure finalizzate a mettere in sinergia il sistema di istruzione, quello universitario e il mondo del lavoro.

In materia di **riforma del sistema di orientamento**, l'intervento normativo previsto sarà finalizzato all'introduzione di moduli di orientamento formativo rivolti alle classi quarte e quinte della scuola secondaria di II grado, al fine di accompagnare gli studenti nella scelta consapevole di prosecuzione del percorso di studi o di ulteriore formazione professionalizzante (ITS), propedeutica all'inserimento nel mondo del lavoro. È inoltre prevista l'introduzione dell'**Orientamento attivo nella transizione scuola-università**, il quale consiste in un programma di investimenti a favore degli studenti a partire dal terzo anno della scuola superiore attraverso corsi brevi erogati da docenti universitari e insegnanti scolastici che consentano agli studenti di comprendere meglio l'offerta dei percorsi didattici universitari e di colmare i gap presenti nelle competenze di base che sono richieste.

L'obiettivo del **rafforzamento del sistema duale** è una delle tematiche che ritornano ciclicamente, a ogni riforma del mercato del lavoro, per poi non giungere mai a una completa implementazione, la quale richiede non soltanto formulazioni di principio, ma anche strumenti efficaci.

La funzione dell'**apprendistato** dovrebbe essere quella di garantire il raccordo sistematico tra il mondo dell'istruzione e quello produttivo, al fine quello di fronteggiare l'emergenza occupazionale dei giovani; a tale fine uno strumento fondamentale doveva essere costituito dal **libretto formativo** di cui all'articolo 2, comma 1, lettera i, del decreto legislativo 10 settembre 2003, n. 276, il quale è stato successivamente abrogato a favore del **fascicolo elettronico del lavoratore**, il quale avrebbe dovuto avere la funzione di contenere le informazioni relative ai percorsi educativi e formativi, ai periodi lavorativi, alla fruizione di provvidenze pubbliche e ai versamenti contributivi ai fini della fruizione degli ammortizzatori sociali.

L'introduzione del *fascicolo elettronico del lavoratore* – previsto dal D.Lgs. 14 settembre 2015 n. 150 – sarebbe stata di indubbia utilità, ma la sua realizzazione – così come precedentemente quella del *libretto formativo del cittadino* – è rimasta nelle intenzioni del legislatore. Il *fascicolo elettronico* riprendeva gli obiettivi previsti dal *libretto formativo del cittadino* – il quale era stato pensato per raccogliere, sintetizzare e documentare le diverse esperienze di apprendimento dei cittadini lavoratori, nonché le competenze da essi comunque acquisite – e prevedeva di integrare le informazioni di carattere previdenziale, per il quale sarebbe necessario l'interscambio dei dati con l'INPS e gli altri istituti previdenziali. La principale complessità di tale progetto riguardava e riguardava la difficoltà di integrazione informativa tra i differenti soggetti che operano nel mercato del lavoro.

Un'ulteriore criticità riguarda il raccordo tra standard professionali e standard formativi e il raccordo con il sistema di validazione degli apprendimenti non formali e informali e certificazione delle competenze, quest'ultimo istituito con il Decreto Legislativo n. 13 del gennaio 2013 ma non ancora operativo.

L'obiettivo del **raccordo tra formazione e lavoro** costituisce uno degli elementi strategici del **PNRR** in materia di politiche attive del lavoro: a tale fine è necessario armonizzare le qualifiche e le qualificazioni professionali conseguibili in apprendistato e correlare standard formativi e standard professionali. Tale obiettivo non è stato finora raggiunto, e presenta una specifica difficoltà sia dal punto di vista tecnico (correlare le qualifiche professionali e standard formativi è particolarmente complesso) sia da quello organizzativo/relazionale, perché tale attività richiederebbe la partecipazione delle parti sociali e di tutti i principali soggetti del mercato del lavoro.

Approccio tecnologico: l'apporto dell'intelligenza artificiale

Nel programma di attuazione delle politiche attive per il lavoro che scaturisce dal PNRR è ancora assente un approccio tecnologico adeguato al ventunesimo secolo, in grado di superare la ventennale riproposizione dei classici **sistemi informativi per il lavoro**. L'obiettivo principale delle politiche per il lavoro, degli strumenti di orientamento e formazione previsti nel PNRR è quello di **accrescere l'occupabilità**. Cosa significa occupabilità per un lavoratore? È sufficiente la segmentazione classica, ribadita anche nel programma GOL? L'orientamento dei giovani che terminano le scuole medie superiori può essere affidato agli insegnanti? Oppure è necessario arrivare a un'analisi personalizzata della storia professionale e formativa del lavoratore, dello studente, del suo "retrotterra" sociale, degli elementi attitudinali profondi? Oggi esistono le tecnologie che consentono di rendere più semplici, efficaci e rapide le analisi per gli operatori dei servizi del lavoro, orientatori, selezionatori aziendali. **La capacità di analisi delle persone è limitata**, in particolare a causa della quantità di dati limitata che si possono prendere in considerazione quando si prendono decisioni: una macchina, grazie a sistemi di **natural language processing, deep learning e reasoning**, può invece formulare analisi e ipotesi tenendo in considerazione una quantità di dati maggiore di un umano (i **big data**). Così come nel marketing l'analisi di immense quantità di dati, realizzata con sistemi automatici che imparano da soli a perfezionarsi, coniugati con sistemi di **analisi semantica e comprensione dei testi**, generano profili informativi completi sui clienti, consentendo di fare previsioni molto accurate, in modo analogo tali tecniche potrebbero essere applicate con efficacia nell'ambito del mercato del lavoro.

Già oggi, **l'intelligenza artificiale potrebbe essere utilizzata per svolgere in modo efficace e veloce attività altrimenti delegate agli operatori dei CPI e agli orientatori**: nelle azioni di analisi delle competenze e di misurazione dell'occupabilità, nel supporto nella scelta del percorso formativo, consentendo altresì di rendere davvero operativi gli strumenti finora rimasti sulla carta, come il libretto formativo e il

fascicolo elettronico del lavoratore, e di rafforzare l'efficacia della gestione dell'**apprendistato**, facendolo divenire finalmente lo strumento principale di ingresso dei giovani nel mercato del lavoro.

Veniamo da vent'anni di progetti ambiziosi, investimenti ingenti e risultati deludenti sul piano della **digitalizzazione dei servizi per il lavoro**. È giunta l'ora di **cambiare strategia**, lo Stato e le Regioni non devono porsi su un piano competitivo con i servizi privati, né promuovere improbabili sistemi informativi e piattaforme animate da intenti "olistici", che dovrebbero integrare dati provenienti da tutti gli operatori pubblici e privati, riproponendo come in un loop un approccio che ha dimostrato di essere inefficace. Occorre un **mercato del lavoro che funzioni davvero in modo rapido e dinamico**, dove aziende, lavoratori, scuole, università, servizi per il lavoro e strutture formative siano collegati in una **rete neurale**, come parte di un unico "**sistema pensante**" in grado di far circolare le informazioni e reagire ai cambiamenti in tempo reale: oggi questo, è possibile grazie alla tecnologia dell'**intelligenza artificiale (AI)**. Evidentemente l'incremento dell'occupazione dipende prevalentemente dalla crescita economica, ma non occorre trascurare come la capacità di avere lavoratori che adeguano le proprie competenze, in modo rapido ed efficace, alle esigenze del mercato, consente alle aziende di essere più competitive, dando in tale modo un contributo rilevante allo sviluppo produttivo e, conseguentemente, ai volumi occupazionali.

Lo Stato deve fornire l'infrastruttura, la dorsale digitale per la circolazione delle informazioni (così come avviene sul versante della rete per la fibra ottica): occorre però un passo ulteriore, la disponibilità diffusa degli strumenti dell'intelligenza artificiale. **L'AI è una tecnologia "potentemente" inclusiva, lo è in modo esponenziale: questo la rende plasticamente aderente alle esigenze individuali, generando un circuito virtuoso di rafforzamento delle skills e di crescita dell'occupabilità.**

Verso il (nuovo) Fondo nuove competenze*

di Giorgio Impellizzieri

È in dirittura di arrivo il nuovo decreto ministeriale per l'attuazione dell'art. 88 del decreto legge n. 34 del 2020, costitutivo del Fondo nuove competenze.

Il Fondo, già ampiamente analizzato, sia nella sua cornice normativa (G. Impellizzieri, E. Massagli, [ANPAL pubblica le FAQ sul Fondo nuove competenze. Molte risposte \(e qualche nuova domanda\)](#), in Bollettino Adapt del 30 novembre 2020, n. 44) che attuazione pratica (ADAPT, *La contrattazione collettiva in Italia (2020). VII Rapporto*, 2021, in specie il capitolo "[Fondo nuove competenze e contrattazione collettiva](#)"⁶), ha la funzione di finanziare le rimodulazioni di orario convenute in accordi aziendali o territoriali che prevedano la destinazione di parte del monte orario in attività formativa, coprendo i costi contributivi e previdenziali del personale.

Introdotta durante il culmine dell'emergenza pandemica ed economica del 2020, lo strumento rappresenta indubbiamente **una delle politiche del lavoro italiane più innovative degli ultimi anni, pur ferme le criticità** già rilevate dai commentatori e studiosi, assurgendo anche a best practice riconosciuta a livello comunitario.

La natura polivalente della misura che, con pieno protagonismo (almeno sulla carta) delle relazioni sindacali, integra forme di sostegno economico all'impresa con azioni formative di riqualificazione dei lavoratori e ammodernamento dei processi produttivi ha riscosso notevole successo tra gli operatori del mercato del lavoro. Al punto che, secondo le rilevazioni della [Corte dei conti](#), sono state ammesse al finanziamento 6.724 istanze, per un totale di 378.182 lavoratori coinvolti e un complessivo pari a oltre 782 milioni di euro.

Anche per questo motivo non è poca l'attesa verso il nuovo decreto attuativo che renda nuovamente operativa la misura, così come previsto dallo stesso Piano nazionale di ripresa e resilienza (Missione 5, componente 1) che ne prevede il rifinanziamento per un miliardo a valere delle risorse comunitarie React-Eu e fissa l'obiettivo di renderla strutturale, almeno in relazione [Piano nazionale nuove competenze](#).

In considerazione di una razionalizzazione delle risorse disponibili e di una sua funzionalizzazione alla transizione digitale ed ecologica che, com'è noto, permea l'intero Pnrr, è **sempre più probabile che il Fondo nuove competenze sia ridisegnato**

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 12 settembre 2022, n. 30](#).

dal Ministero del lavoro, con significative novità rispetto alla versione originaria. E pare pertanto utile, anche in vista della possibile **scadenza per la sottoscrizione di nuove intese a fine dicembre 2022**, rappresentare i tratti principali della misura, ravvisando eventuali profili di criticità.

La principale novità riguarderebbe l'ammontare degli oneri finanziabili dal Fondo che **non rimborserebbe più l'intero costo del personale destinato in formazione, ma soltanto il 60%** della retribuzione oraria, oltre che la totalità dei contributi previdenziali. È tuttavia prevista un'inedita ipotesi premiale che, esplorando ulteriormente i rapporti tra orario di lavoro e formazione e riqualificazione dei lavoratori, ammetterebbe il **100% di copertura dei costi in caso di accordi che prevedano, oltre la rimodulazione dell'orario di lavoro finalizzata a percorsi formativi, anche una riduzione dell'orario normale di lavoro a parità di retribuzione complessiva** (di carattere strutturale o sperimentale per almeno un triennio).

Anche le modalità di erogazione del finanziamento sembrano destinate a cambiare, con la possibilità di ottenere le risorse in anticipo, prima dell'attivazione delle azioni formative, limitata ai soli datori di lavoro che presentino una fidejussione bancaria o polizza assicurativa (e non più estesa a tutti per la misura del 70% del finanziamento).

È inoltre reso strutturale, pur con qualche ambiguità, il coinvolgimento dei Fondi interprofessionali per la formazione continua che si intendono partner privilegiati per l'attuazione dei programmi e il finanziamento dei costi strettamente relativi alla formazione. Al punto che sarebbe anche fissato un termine entro il quale ciascun Fondo che voglia far parte del circuito del Fondo nuove competenze debba presentare una domanda preliminare. **Non sono ancora chiari gli scopi e modalità concrete di una tale (e ulteriore) attrazione dei fondi interprofessionali alla gestione pubblica (a dispetto della loro natura tipicamente di relazioni industriali), tanto più che le stesse azioni formative ben potrebbero essere sovvenzionate anche dalle risorse messe a disposizioni delle regioni** che, com'è noto, sono competenti in materia di formazione professionale.

Altre novità rilevanti sono previste con riguardo agli stessi contenuti formativi dei piani finanziati dal Fondo nuove competenze. Innanzitutto viene introdotto **un monte orario minimo di 40 ore (per un massimo di 200 ore) per ciascun lavoratore.** Ma soprattutto sono definite le aree tematiche verso le quali devono essere orientati i progetti formativi. Se in origine era sufficiente che fossero funzionali alle «mutate esigenze organizzative e produttive dell'impresa», **le nuove modalità di funzionamento limiteranno l'accesso alle risorse del Fondo ai soli programmi rivolti all'acquisizione di competenze utili alla transizione ecologica e tecnologica.**

Con qualche perplessità sulla legittimità costituzionale di una previsione che escluderebbe le Regioni dalla determinazione dei contenuti formativi, oltre che sull'elevato tasso di burocraticità dell'operazione che non lascia ben sperare riguardo

alla capacità di dialogo con i fabbisogni professionali dei territori e delle imprese, **parrebbe che le competenze da acquisire siano anche già preventivamente e tassativamente individuate da allegati di qualche decina di pagina.**

Al fine di garantire la qualità delle azioni formative e di evitare forme di utilizzo distorsive **è anche escluso, a differenza di quanto previsto in origine, che la formazione possa essere erogata dall'azienda stessa.**

Nel complesso, e in conclusione, le nuove regole del Fondo nuove competenze, a tacer delle criticità già evidenziate, soprattutto in materia di ripartizione delle competenze legislative con le regioni, paiono piuttosto condizionate dal (pur comprensibile) timor di non disperdere le risorse in azioni formative di bassa qualità – e sul punto dovrebbe far riflettere il venire meno dell'(inattuato) obbligo di certificare le competenze acquisite. E in questo senso sono **inserite clausole limitative e restrittive che però corrono il rischio di accentrare eccessivamente la gestione della misura, sottraendo facoltà di programmazione e controllo anche alle stesse parti sociali**, il cui coinvolgimento rimane pur fondamentale per l'accesso alle risorse ma che rischia ulteriormente di ridursi a mero adempimento formale.

Responsabilità Sociale d'Impresa: chiave o ostacolo alla tutela sociale? Riflessioni dal caso studio francese*

di Sara Prosdocimi

Numerose ricerche mettono in luce la **sempre maggiore integrazione fra le questioni ambientali e la gestione aziendale**, in termini di rilettura e ridefinizione dei vari interessi in gioco nei mercati economico-produttivi. D'altra parte, appaiono **ancora inesplorate le numerose sfide che responsabilità sociale e sviluppo sostenibile, congiuntamente, rappresentano per il sindacato**, ovvero come lo stesso stia sviluppando strategie in quest'ambito, nonostante sia già chiaro come tale soggetto sia parimenti influenzato e influenzi i cambiamenti in azienda necessitati dalle transizioni.

Cosa s'intende, però, per **Sviluppo Sostenibile e Responsabilità Sociale d'Impresa**? Il primo concetto si può riassumere con **l'obiettivo di una Transizione Giusta** per tutti dove *nessuno è lasciato indietro*, in particolare dove la tutela del lavoro, la tutela dell'ambiente e la crescita economica sono dimensioni interdipendenti, per cui «there are no jobs on a dead planet», così come affermato dall'ILO nel proprio report 2015. Partendo dal presupposto che «lo sviluppo sostenibile è possibile solo con l'impegno attivo del mondo del lavoro» (ILO, *Guidelines for a Just Transition towards Environmentally Sustainable Economies and Societies for All*, 2015, p. 4), non è quindi sorprendente come le stesse singole imprese e associazioni datoriali si siano sempre più fatte promotrici di idee e iniziative concrete a sostegno dello sviluppo sostenibile. La **Responsabilità Sociale d'Impresa**, quindi, è proprio espressione di questa nuova sensibilità nella gestione delle politiche aziendali, sempre maggiormente integrate con questioni sociali e ambientali, oltre che economiche.

Seppur la **RSI appaia un mezzo atto a coniugare le esigenze economiche e sociali dei mercati del lavoro in transizione**, nelle novellate esigenze a tutela dell'ambiente e del soggetto lavoratore che è sempre maggiormente concepito in una dimensione che va oltre i confini della singola fabbrica, è opportuno riflettere sul ruolo e sulla posizione del sindacato nella gestione di questo nuovo strumento.

Una interessante valutazione proviene dal **caso studio francese** che, per vari fattori caratterizzanti l'ordinamento intersindacale nazionale, riferisce di una strategia e atteggiamento oppositivo del sindacato nei confronti della RSI, soprattutto nelle prime fasi di sviluppo. In primo luogo, difatti, occorre sottolineare come ordinamento e

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 27 settembre 2022, n. 32.](#)

cultura nazionali si oppongono ad alcuni principi di base della RSI, in particolare il principio di autonomia privata; in secondo luogo, per la necessità del sindacato di essere legittimato nell'operare sia sul piano giuridico che su quello pubblico (da istituzioni e dalla società).

Ne risulta come **l'atteggiamento dei sindacati francesi non sia stato favorevole nei confronti della RSI** soprattutto nella prima fase di adozione di questo metodo congiunto di tutela di "altri e ulteriori diritti". Seppur, come già ricordato, si possa descrivere la Responsabilità sociale d'impresa come **misura che tiene conto di interessi che vanno oltre quelli dei meri azionisti e che integrano le questioni economiche con quelle sociali e ambientali** nella strategia e gestione delle imprese, il sindacato ad inizio anni 2000 si presentava come **passivo se non addirittura ostile nell'adozione di accordi di RSI**. E le ragioni sono presto dette: **l'RSI rappresentava (e per alcuni sindacati rappresenta ancora) una sfida alla tradizionale gestione delle relazioni industriali**. Non consistendo, infatti, in uno strumento giuridicamente vincolante, suscitava diffidenza negli attori sindacali poiché veniva applicato in modo arbitrario dalle aziende e con riferimento a soli taluni aspetti del rapporto di lavoro. Proprio la possibilità di scelta, nel se e nel come applicare tali standard di protezione inficiava, inoltre, secondo il sindacato, sull'adozione di standard sociali generali e giuridicamente vincolanti, dunque impattando negativamente sulla tutela dei singoli lavoratori.

Non solo, la **dimensione internazionale della RSI**, che si pone come strategia per l'intera catena di produzione se da un lato appare come **modalità di possibile collaborazione fra parti sociali a livello internazionale e sviluppo di diritti per la totalità dei lavoratori**, dall'altro, risulta "freno" di sviluppo per diritti in paesi, come la Francia, già avanzati sotto il profilo delle tutele. Per non parlare di come la stessa cultura e attività dei sindacati siano rimasti, soprattutto in una prima fase -ma ancora-, ancorate a contesti nazionali, tali dunque da non poter essere applicate trasversalmente a protezione dei lavoratori nell'intera catena di valore.

Accanto alla sfida dell'ampliamento dei perimetri territoriali, la RSI sfida inoltre il sindacato anche in termini di ampliamento dell'oggetto di negoziazione. La **dimensione trasversale della RSI**, meglio definita come **"responsabilità globale"**, se consiste, da un lato, **nell'integrare le questioni sociali, ambientali nella governance aziendale**, dall'altro, invero, rappresenta il **non prioritizzare i soli interessi dei lavoratori proprio per il prendere in considerazione la totalità dei fattori che concernono i mercati economico-produttivi**. È proprio questo aspetto che, fra gli altri, ha sempre più messo in **discussione il tradizionale rapporto bilaterale tra sindacati e associazioni datoriali, per il coinvolgimento di tutti gli altri e ulteriori portatori di interesse**, richiedendo quindi al sindacato di tutelare il lavoratore in un sempre più complesso e ampliato contesto.

Si nota, perciò, come la **RSI non rappresenti solamente una sfida nell'ampliamento dei confini o dell'oggetto d'azione del sindacato, ma metta direttamente in discussione gli obiettivi e i mezzi per raggiungerli**, aggiungendo attori nella

negoziato e nel dibattito e richiedendo strategie complesse e a lungo termine. Se taluni sindacati, temendo un indebolimento del loro potere negoziale, hanno rifiutato e tuttora rifiutano l'estensione del dialogo sociale ad altri temi e attori, altri hanno creato e conducono alleanze con stakeholders e attori pubblici, concependo il lavoratore non più come solo soggetto da tutelare nel perimetro della fabbrica, ma in una dimensione sempre più onnicomprensiva di tutte le estensioni che lo compongono.

Chiarito questo complesso quadro di fondo, riferimenti fattuali ci sono consegnati dall'esperienza francese. In parte, i sindacati hanno risposto e attuato **strategie propositive e proattive, progressivamente sviluppando competenze sulla RSI, nominando referenti e coordinando attività sul tema**. Le stesse **autorità pubbliche hanno supportato il coinvolgimento diretto dell'attore sindacale destinando risorse**. Questo è il caso di CFDT (Confédération française démocratique du travail), che ha firmato una partnership con l'ONG France nature Environment, così da sviluppare azioni e competenze congiunte, e promuovendo strategie di contrattualizzazione in ambito aziendale, tali da favorire una governance congiunta e di partecipazione attiva, dunque non limitando le proprie richieste al rapporto individuale di lavoro e al salario, ma integrando il dialogo con questioni sociali, ambientali ed economiche. Similmente CGT (Confédération générale du travail) che, dopo un approccio iniziale dibattuto, ha progressivamente ricompreso nella propria strategia d'azione le questioni ambientali e sociali in senso lato.

Ancora, se in sindacati come CFTC (Confédération Française des Travailleurs Chrétiens) ovvero la CFE-CGC (Confédération Française de l'Encadrement – Confédération Générale des Cadres) la RSI si sta progressivamente affermando come punto di incontro, seppur non sempre facile, fra le questioni economiche, sociali e ambientali, **sindacati scettici se non ostili nei confronti della RSI** sono invece la CGT-FO (Confédération Générale du Travail-Force Ouvrière). Tali casi studio non sono da valutarsi con riferimento alle sigle sindacali quanto per riflettere sulle ragioni dell'opposizione alla RSI. Secondo le interviste condotte, la Confederazione **percepisce infatti RSI “nel migliore dei casi, come una strategia di marketing; nel peggiore dei casi, come una volontà delle aziende di minimizzare l'importanza degli interessi dei lavoratori trattandoli come stakeholders, fra i tanti”**. Restringendo, quindi l'azione del sindacato e l'obiettivo di tutela del lavoratore e del salario, lo sviluppo di iniziative in ambito RSI è ritenuto da CGT-FO come dispersione di mezzi se non come vera e propria mancata prioritizzazione degli aspetti di tutela del lavoro e del lavoratore, invero “pericolo per l'organizzazione sindacale e per i lavoratori”. È altresì vero come, nonostante questo approccio critico, l'organizzazione partecipi ai forum e ai negoziati di accordi RSI in ambito federale, contestualmente mirando ad una strategia di engagement con i propri iscritti basata sulla difesa dei propri interessi più immediati.

Se, dunque, **la RSI è un possibile modo per coinvolgere il sindacato nella governance e nelle scelte aziendali, è altrettanto opportuno considerare sfide e strategie del sindacato nei nuovi perimetri d'azione e d'oggetto della stessa negoziazione**. Infatti, se la **Responsabilità sociale d'impresa consente di promuovere**

una dimensione solidaristica del rapporto di lavoro, in chiave di inclusione, partecipazione e coinvolgimento dei lavoratori e dei portatori di interesse nella totalità (o semi totalità) delle questioni concernenti i processi economico-produttivi, è altresì vero come sia necessario riflettere criticamente su cosa comporta per le parti sociali (in particolare) questo nuovo ambiente interattivo, dove attori, fattori e interessi, fra loro interconnessi, possono essere ostacolo o chiave per l'ottenimento degli obiettivi di sviluppo sostenibile.

GOL alla prova dei fatti: commento ai primi dati di monitoraggio*

di Gaetano Machì

Il 9 settembre è stata pubblicata da ANPAL la [Nota di monitoraggio del Programma GOL](#) che rende disponibili i primi dati sull'attuazione della nuova politica attiva del lavoro prevista dal Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza e definita con [Decreto del Ministero del Lavoro 5 novembre 2021](#) di adozione del Programma nazionale per la garanzia di occupabilità dei lavoratori (GOL).

Sebbene le attività di monitoraggio delle politiche siano ormai una prassi consolidata, nell'ambito del PNRR queste assumono una rilevanza differente rispetto al passato. Gli strumenti di ripresa e resilienza, disciplinati dal Regolamento Europeo 241/2021, sono definiti *performance based*, ovvero interamente fondati sul conseguimento di *target* (obiettivi quantitativi) e di *milestone* (obiettivi qualitativi). Il raggiungimento di obiettivi e traguardi è condizione fondamentale per ottenere il trasferimento delle rate semestrali previste nell'ambito dei Piani nazionali.

Nel caso specifico della Garanzia per l'Occupabilità dei Lavoratori, le Regioni, essendo soggetti attuatori di una misura c.d. "a regia" giocano un ruolo centrale ai fini dell'efficace conseguimento di *milestone* e *target*. Ne consegue che in caso di mancato rispetto degli obblighi e degli impegni finalizzati all'attuazione del PNRR, laddove sia messo a rischio il conseguimento degli obiettivi intermedi e finali, il Governo può esercitare un potere sostitutivo ai sensi dell'articolo 12 del decreto legislativo 31 maggio 2021, n. 77 sulla *governance* del PNRR. Il sistema di monitoraggio, quindi, ha l'obiettivo di verificare la sussistenza dei presupposti per l'attivazione del potere sostitutivo oltre che quello di permettere alle Regioni di attuare specifici interventi correttivi in itinere laddove se ne ravvisasse la necessità.

La prossima scadenza che interessa il programma GOL è quella del conseguimento entro la fine dell'anno del target della "esecuzione di almeno il 10% delle attività previste entro il 2022" che si traduce, come ricordato nel report di ANPAL, nell'erogazione nei confronti di 300.000 beneficiari del servizio di *assessment* e della stipula di un patto di servizio che definisca le misure da attivare durante il percorso di politica attiva. Tutte le Regioni hanno una dotazione finanziaria che rende possibile il superamento del *target* poiché con la Tabella 2 dell'Allegato B del decreto

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 3 ottobre 2022, n. 33](#).

attuativo di GOL sono state assegnate risorse sufficienti per intercettare 600.000 beneficiari entro la fine dell'anno, il doppio rispetto all'obiettivo europeo.

Considerato l'avvio tardivo del Programma, **il superamento di quota 175.000 presi in carico al 9 settembre 2022**, verificato dal Report di monitoraggio di ANPAL, **con un trend in crescita** per via della progressiva entrata a regime della misura **sembra garantire il conseguimento del target per la fine del 2022**. Sebbene il valore rilevante per la Commissione Europea sia il totale nazionale, è interessante valutare il dato regionale che fa emergere come Regione Lombardia e Friuli-Venezia Giulia abbiano già conseguito il target con quasi tre mesi di anticipo. **Le forti differenze nell'organizzazione dei sistemi regionali di politica attiva hanno certamente giocato un ruolo**, favorendo i sistemi più reattivi e flessibili che hanno potuto avviare l'erogazione dei servizi in breve tempo, anche in quadro che è ancora oggi in via di definizione (Per una valutazione sulle diverse modalità attuative di GOL si veda AA.VV., [*Un primo sguardo ai Piani Attuativi Regionali di GOL*](#), Instant book 1/2022).

Uno degli elementi caratterizzanti di GOL è la necessità che il 75% dei 3.000.000 di beneficiari della misura faccia parte di una delle seguenti categorie: donne, disoccupati di lunga durata, persone con disabilità, giovani under 30, lavoratori over 55. **I dati di monitoraggio mostrano che oltre l'85% dei presi in carico rientra all'interno di queste categorie**. La percentuale relativamente bassa di partecipanti della fascia 15-29 (23,8%, con minimi in Lombardia – 13% – e Liguria – 15,4%) sono dovuti alla coesistenza con il Programma Garanzia Giovani che si riferisce a destinatari della medesima fascia di età. Con riferimento alla stessa fascia di età, è di particolare rilievo il dato percentuale della distribuzione dei percorsi che rimarca come **il 20,5% dei destinatari under 29 ha la necessità di svolgere percorsi di riqualificazione (reskilling)** – che prevedono percorsi di formazione medio-lunga fino a 600 ore – prima del reinserimento lavorativo. Questo dato, addirittura superiore a quello della fascia 55+, lascia intendere che i giovani che concludono un percorso formativo non sono adeguatamente preparati per l'ingresso nel mondo del lavoro e che le esperienze di lavoro ad inizio carriera non sempre hanno una valenza formativa tale da permettere un reinserimento lavorativo senza la necessità di ulteriore formazione. D'altra parte, la percentuale di giovani inseriti in percorsi di *reskilling* è indicativa anche della maggiore propensione dei giovani alla partecipazione a percorsi di formazione di durata maggiore anche in mancanza di una forma di sostegno al reddito.

Il programma GOL è ormai attivo su tutto il territorio nazionale anche se ancora non pienamente a regime in tutte le realtà regionali anche perché il quadro operativo di riferimento è ancora oggi in fase di definizione. Sebbene il *target* previsto per la fine del 2022 sia ormai in via di consolidamento, infatti, è importante ricordare che l'investimento da 4,4 miliardi di euro si concluderà solamente alla fine del 2025 e che per tale scadenza sarà necessario intercettare 3 milioni di beneficiari e attivare interventi formativi per 800.000 di essi. Il monitoraggio di GOL avrà quindi un ruolo fondamentale nel lungo termine per verificare in itinere il progressivo raggiungimento dei *target* ma anche – e soprattutto – per valutare la qualità della nuova politica attiva e l'effettiva efficacia delle misure finanziate.

Dalle politiche attive al diritto alla transizione di lavoro*

di Francesco Seghezzi

Il dibattito elettorale delle ultime settimane sembra aver lasciato da parte il tema della “flexicurity” così come (di fatto) quello delle politiche attive del lavoro. Da entrambe le parti dell’agone politico si è parlato poco o nulla sia delle criticità del mercato del lavoro concentrandosi o solo sugli esclusi o solo sui sistemi di incentivi pubblici alle imprese con l’obiettivo di generare lavoro o di ridurre il costo. Nulla sul funzionamento del mercato del lavoro contemporaneo, sulle sue trasformazioni e sulle ricette oggi presenti per cercare di governarle e accompagnarle. Tuttalpiù si è, appunto, sottolineato come vecchi modelli abbiano fallito ma quasi suggerendo che sia la parola flessibilità sia un concetto di politiche del lavoro volte non solo a tutelare passivamente dalle crisi di mercato ma anche ad attivare le persone, siano elementi da scartare. Ma da cosa verrebbe sostituito il paradigma delle politiche attive del lavoro nella necessità di risposta a bisogni di un mercato che non è certo diventato più granitico? Al momento sembra da nulla. In questo senso è interessante vedere come il reddito di cittadinanza, nella sua attuale forma e con i suoi limiti, sembra aver fagocitato tutto il discorso sul lavoro.

Così emerge la richiesta (più che giustificabile) di una maggior attenzione ai margini del mondo del lavoro e a chi non può per molti motivi lavorare o almeno farlo nell’immediato futuro senza una azione di ri-accompagnamento nel mondo del lavoro, come la maggior parte dei beneficiari del reddito di cittadinanza. Persone vittime negli ultimi anni di una retorica a volte eccessivamente colpevolista che sconta la mancata comprensione delle complesse difficoltà economiche e sociali di una fetta di popolazione e che rischia di generalizzare situazioni particolari di abuso, che pure esistono. Ma emerge anche tutto il limite di aver ridotto, a causa dell’impostazione del reddito di cittadinanza, il tema delle politiche attive solo a quella fetta di popolazione che necessitano supporto (calcolato a partire dal reddito), e quindi confinandole appunto alla fascia più povera della popolazione.

La sfida centrale invece dovrebbe essere quella di consentire a tutti i lavoratori, in qualunque condizione economica, contrattuale e professionale si trovino, un “diritto alla transizione” inteso come un diritto a poter ambire a un lavoro migliore (sia esso dal punto di vista economico, di sostenibilità personale o altro) senza che si sia abbandonati totalmente al mercato in questa scelta. Infatti il mercato ha mostrato di non essere efficiente nell’incontro tra domanda e of-

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 17 ottobre 2022, n. 35.](#)

ferta di lavoro, anche a causa delle tante distorsioni che ben si conoscono, conducendo al noto paradosso di avere lavoratori con competenze alte che non trovano lavoro e lavoratori con competenze basse che si trovano a svolgere lavori per i quali non sono preparati, con i conseguenti danni per la produttività. Sappiamo anche che senza un vero diritto alla transizione saranno soprattutto le persone con le reti sociali meno ampie, con le conoscenze in materia di percorsi di formazione e riqualificazione meno profonde e con più difficoltà di altro genere ad essere penalizzate. E i fenomeni della digitalizzazione e della transizione ecologica, che si diffonderanno ancora di più con le risorse messe in campo con il PNRR, non faranno che rendere ancora più ampia questa polarizzazione tra chi ha da solo gli strumenti per muoversi in un mercato del lavoro burrascoso e chi non li ha. Occorre quindi chi abiliti questo potenziale diritto, che se lasciato all'individuo solo sulla carta non faremo altro che alimentare una illusione. Lo Stato difficilmente può da solo mettere in atto strumenti necessari di fronte a una grande frammentazione dei processi produttivi e delle catene del valore, oltre che davanti alla forte accelerazione nella domanda di competenze.

Per questo sarebbe utile una grande alleanza con le parti sociali, con i territori, con le scuole nella costruzione di ecosistemi dell'innovazione che abbiano anche il compito di rendere efficiente il mercato incontrandosi con i bisogni (anche nuovi) dei lavoratori. Per si possono chiamare in molti modi, ma le ex-politiche attive, se lette in questi termini e non solo come una retorica poco efficace che si riversa poi sulle capacità e le possibilità individuali delle persone, servono ancora e anzi più di prima.

Il ruolo degli organismi multilaterali nella regolazione del commercio globale: riflessioni da un incontro al CNEL*

di Diletta Porcheddu

L'11 ottobre, presso la Sala Parlamentino del CNEL, si è tenuto l'incontro [“Il ruolo degli organismi multilaterali nella regolazione del commercio globale”](#) organizzato da ADAPT e partecipato da numerosi **esponenti di importanti organizzazioni internazionali, istituti di ricerca e think tank**.

In particolare, si sono susseguiti gli interventi di **Maurizio Sacconi** (Steering Committee Chairman ADAPT), **Maurizio Bussi** (Deputy Director ILO Europe), **Maurizio Martina** (Deputy Director general FAO), **Giampiero Massolo** (Presidente ISPI), **Guido Rasi** (già direttore EMA), **Tiziano Treu** (Presidente CNEL), e **Giovanni Tria** (Economista, Co-chair of China-Italy Economic and Financial Think Tank). ADAPT ha partecipato **stendendo e presentando una [nota preliminare sull'evoluzione delle organizzazioni internazionali](#)**, nonché **intervenendo in conclusione** dell'evento stesso.

L'obiettivo dell'incontro era quello di approfondire le potenzialità delle organizzazioni internazionali nella **moderazione degli effetti maggiormente distorsivi del sistema di libero scambio commerciale globale**, facilitando la transizione dalla sostanziale de-regolazione che lo caratterizza attualmente, ad un **maggiore livello di equità e sostenibilità sociale**, finalizzata alla realizzazione del c.d. “*fair trade*”.

Tale operazione si rende necessaria vista l'allarmante serie di crisi geopolitiche, sanitarie, economiche e ambientali che interessano il presente contesto storico; sembra definitivamente trascorso quel periodo in cui si pensava che **la potenza risoltrice del libero mercato avrebbe favorito una progressiva e inarrestabile espansione dell'economia ed un miglioramento delle condizioni di vita dell'intera popolazione mondiale**, che avrebbe dunque fatto esperienza di **un duraturo periodo di pace e prosperità**.

Oggi, infatti, ci si approccia alla globalizzazione con un **atteggiamento di maggiore cautela, se non addirittura di vera e propria diffidenza**, dato che le logiche del mercato libero sono sempre più spesso messe in dubbio nei termini della loro **capacità di raggiungere obiettivi di crescita sostenibile**.

Non è un caso, infatti, che, nel decennio appena trascorso, si sia registrato ampio consenso elettorale nei confronti delle **forze politiche nazionali che si sono pronunciate a favore di un rinnovato “protezionismo” commerciale**, opponendo

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 17 ottobre 2022, n. 35](#).

dubbi e in alcuni casi una vera e propria **ferma opposizione alla firma di nuovi trattati di libero scambio tra nazioni**.

Le soluzioni proposte da tali forze politiche, tuttavia, si manifestano come soluzioni di portata nazionale a questioni di portata “globale”. **Appare evidente, invece, come la gestione delle problematiche di un’economia e di un mondo sempre maggiormente interconnessi necessiti di un approccio diverso**; si pensi soltanto alle esigenze evidenziate dalla pandemia da COVID-19, come ad esempio la circolazione delle fondamentali informazioni per la salute pubblica, il controllo sulla sicurezza delle attività di ricerca su virus e batteri e la **distribuzione dei vaccini, le quali hanno dimostrato come un elemento di primario interesse come la salute globale imponga necessariamente l’azione congiunta di governi nazionali e organizzazioni internazionali**.

D’altra parte, però, ad oggi **i rapporti e le relazioni tra le stesse organizzazioni internazionali non sembrano idonei a perseguire un obiettivo così ambizioso**. Si pensi per esempio all’**Organizzazione mondiale del Commercio (OMC)**, che possiede rapporti formali soltanto con le altre istituzioni nate in seguito alla stipulazione degli accordi di **Bretton Woods**, ossia il Fondo monetario internazionale (FMI) e la Banca mondiale (BM), **ma non con le principali agenzie delle Nazioni Unite**, come ad esempio la Food and Agriculture Organization (FAO), l’Organizzazione Mondiale della Sanità (OMS), e l’Organizzazione Internazionale del Lavoro (OIL).

In un simile contesto, appare evidente perché **la prospettiva di una maggiore cooperazione tra agenzie internazionali costituisca un punto fondamentale dei più recenti sviluppi di policy delle Nazioni Unite**: la c.d. **“Agenda 2030”** presuppone infatti un marcato “cambio di paradigma” per quanto concerne il tema del commercio sostenibile, basato principalmente sull’**unificazione intersettoriale delle strategie delle diverse organizzazioni**, al fine di realizzare con gradualità **concreti passi nella direzione del rispetto effettivo di standard sociali universali minimi**.

Esiste però un’organizzazione internazionale che ha già adottato significativi passi verso una regolazione di tipo sociale del mercato globalizzato, ossia l’**Organizzazione Internazionale del Lavoro**, la quale nel 1998 ha **individuato un quadro di principi giuslavoristici condivisi inderogabili**, da implementarsi necessariamente da parte degli Stati membri, a prescindere dal loro livello di sviluppo economico oppure dalla ratifica delle Convenzioni che già li contenevano.

Si tratta dei quattro c.d. **“core labour standard”**, descritti all’interno della **“[Dichiarazione dell’Organizzazione Internazionale del Lavoro sui principi e i diritti fondamentali nel lavoro e i suoi seguiti](#)”**, che si concretizzano nella libertà di associazione e riconoscimento effettivo del diritto di contrattazione collettiva, l’eliminazione di ogni forma di lavoro forzato o obbligatorio, l’abolizione del lavoro infantile e l’eliminazione della discriminazione in materia di impiego e professione. A tali principi si aggiunge oggi, grazie alla **[Risoluzione OIL del 10 giugno 2022](#)**, **il diritto a un luogo di lavoro salutare e sicuro**.

L’idea fondamentale legata ai core labour standard OIL è quella di **contrastare la concezione che vede la libertà commerciale come principio assiologicamente**

superiore ai diritti umani e sociali fondamentali, applicando dunque soluzioni in contrapposizione allo sfruttamento delle condizioni di supremazia economica proprie della più estrema concezione del *free trade*.

Tale “attivismo” da parte dell’OIL durante gli ultimi 25 anni è stato peraltro oggetto di **ampio dibattito con l’Organizzazione Mondiale del Commercio**, data l’importanza del rapporto tra standard nelle condizioni di lavoro e commercio internazionale.

C’è chi sosteneva, infatti, che **l’applicazione dei *core labour standard* OIL quale condizione per la stipulazione di trattati commerciali celasse spinte “protezionistiche” dei paesi maggiormente industrializzati nei confronti dei paesi in via di sviluppo**, volti a limitare la partecipazione di questi ultimi agli scambi commerciali sul mercato globale. Secondo altri, invece, tali principi costituivano **un efficace metodo per evitare una progressiva “*race-to-the bottom*” delle condizioni di lavoro in nome del principio della concorrenza**.

Tale contrapposizione si riflette anche all’interno di importanti trattati dell’epoca: all’interno della [dichiarazione di Singapore](#), stipulata dall’OMC nel 1996, ad esempio, da una parte si confermava l’impegno delle parti contraenti al rispetto degli standard definiti dall’OIL, ma dall’altra si ribadiva che le questioni attinenti alle clausole sociali dei trattati dovessero essere considerate di sua competenza esclusiva e separata.

Oggi questa dicotomia sembra avere trovato una parziale conciliazione, considerando come [circa l’80% dei trattati commerciali entrati in vigore dal 2013 ad oggi contiene clausole finalizzate ad impegnare le parti a non comprimere i propri *labour standard* al fine di aumentare la competitività dei rispettivi sistemi economici](#); è stato da molti sottolineato come, attraverso questo espediente, **il sistema OIL abbia nei fatti aumentato il suo rilievo nel sistema commerciale globale**.

Il principale quesito posto dai relatori dell’evento è qualora tale schema possa essere replicabile anche da altre organizzazioni internazionali come la FAO oppure l’OMS.

Eventuali **standard in materia sanitaria o di sicurezza e qualità degli alimenti, definiti proprio da tali organizzazioni, potrebbero entrare a fare parte, insieme ai *core labour standard*, di un vero e proprio “pacchetto” di misure in materia sociale** da inserirsi tramite apposite clausole all’interno dei trattati di libero scambio, **pena l’esclusione dalla partecipazione al sistema commerciale globale**. In altre parole, ci si chiede se la fissazione condivisa di principi minimi quali, ad esempio, la trasparenza relativa agli standard qualitativi delle merci, corredati da appositi strumenti di monitoraggio ed enforcement, possa **apportare o meno un significativo contributo per quanto concerne la transizione verso il c.d. “fair trade”**, spingendo al loro rispetto anche le nazioni fino ad oggi meno propense in tal senso.

In realtà, alcuni sistemi di fissazione di principi di tipo sociale da parte di tali organizzazioni internazionali già esistono, e si sostanziano spesso nella **creazione di comitati congiunti al fine di trattare argomenti di interesse condiviso**. È il caso, ad esempio, della [Codex Alimentarius Commission](#), partecipata dalla FAO e dall’OMS, volta a individuare **standard univoci per quanto concerne la sicurezza,**

la qualità e l'equità del commercio alimentare internazionale, ed identificata dal Sanitary and Phytosanitary Measures Agreement (stipulato dall'OMC) come l'organo ufficiale in tal senso.

Tuttavia, un'operazione come quella descritta e proposta dai relatori del convegno necessiterebbe di **un livello di collaborazione tra organizzazioni internazionali che, ad oggi, risulta sostanzialmente inedito**. L'eccezionalità dell'attuale situazione economica, geopolitica e sociale non può che richiedere infatti un **profondo rinnovamento delle strategie fino ad ora utilizzate**, se l'obiettivo è quello di assicurare la sopravvivenza e l'efficienza del sistema di libero scambio commerciale internazionale, conservando i suoi **effetti positivi in termini di sviluppo economico dei paesi meno industrializzati, aumento nella produzione e diffusione delle nuove tecnologie, opportunità di accesso e conoscenza delle differenti culture mondiali**, ed evitando il ritorno a scenari protezionistici e isolazionistici.

Bürgergeld: la riforma del sussidio tedesco contro la povertà*

di Silvia Spattini

È stato approvato dal *Bundestag* il 10 novembre 2022 un progetto di legge del Governo per l'introduzione del *Bürgergeld*, una prestazione sociale rivolta alle persone abili al lavoro, che si trovano in condizioni di indigenza, strumento quindi per certi versi paragonabile al reddito di cittadinanza italiano. L'obiettivo del Governo tedesco è la decorrenza del *Bürgergeld* dal 1° gennaio 2023, ma l'*iter* legislativo non è ancora concluso, è necessaria l'approvazione da parte del *Bundesrat* (Senato), che esaminerà il provvedimento il prossimo 25 novembre 2022.

La nuova prestazione dovrebbe sostituire o per meglio dire riformare il c.d. "Hartz IV", un sussidio di disoccupazione introdotto nel 2005 a seguito di riforma e unificazione di due precedenti sussidi l'*Arbeitslosengeld* (sussidio di disoccupazione) e il *Sozialhilfe* (sussidio sociale).

Beneficiari e requisiti

Possono essere destinatari del *Bürgergeld* le persone che:

- siano abitualmente residenti in Germania,
- abbiano una età tra i 15 anni e l'età pensionabile prevista dalla legge,
- siano abili al lavoro, cioè in grado di lavorare almeno tre ore al giorno,
- si trovino in situazione di bisogno, ovvero non in grado di garantire il loro sostentamento e quello della famiglia con il proprio reddito e/o patrimonio.

Con particolare riferimento ai requisiti economici, a differenze del sussidio "Hartz IV", la previsione per la nuova misura è che per i primi due anni di percezione non venga considerato il patrimonio del beneficiario al fine della prova dei mezzi.

Importi e durata

Gli importi della nuova misura (come per quella ancora in vigore) sono calibrati sulla tipologia di beneficiario e sulla composizione del nucleo familiare e sono stati previsti aumenti rispetto al sussidio "Hartz IV", anche in considerazione dei recenti incrementi inflazionistici.

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 14 novembre 2022, n. 39.](#)

Tabella 1 – Importi previsti per il *Bürgergeld* a decorrere dal 1° gennaio 2023

Tipologia di beneficiario	<i>Bürgergeld</i>	Hartz IV	Differenza
<i>Single</i>	502 €	449 €	+53 €
Persone coniugate o conviventi	451 €	404 €	+50 €
Ragazzi dai 14 ai 17 anni	420 €	376 €	+47 €
Bambini dai 6 ai 13 anni	348 €	311 €	+39 €
Bambini fino a 5 anni	318 €	285 €	+35 €

La definizione del totale del sussidio (come in passato) è il risultato della composizione di diversi importi calcolati come valori a copertura di ogni specifico bisogno (v. Tabella 2).

Tabella 2 – Composizione dell'importo del *Bürgergeld* per i *single*

Ambito	Percentuale sul totale	Importo in euro
Cibo, bevande, tabacchi	34,70%	174,19 euro
Abbigliamento e scarpe	8,30%	41,65 euro
Affitti di alloggi, energia e manutenzione degli alloggi	8,84%	42,55 euro
Arredamento, elettrodomestici e articoli per la casa	6,09%	30,57 euro
Assistenza sanitaria	3,82%	19,16 euro
Trasporto	8,97%	45,02 euro
Posta e telecomunicazioni	8,94%	44,88 euro
Tempo libero, divertimento e cultura	9,76%	48,98 euro
Istruzione	0,36%	1,81 euro
Servizi di alloggio e ristorazione	2,61%	13,11 euro
Altri beni e servizi	7,98%	40,06 euro
Totale	100%	502 euro

Fonte: www.buerger-geld.org

Il reddito di cittadinanza è generalmente concesso per un periodo da 6 mesi a un anno. In seguito, è necessaria una nuova richiesta.

“Patto di cooperazione”

I beneficiari abili al lavoro devono sottoscrivere con il centro per l'impiego un “piano di cooperazione” in cui viene definita la strategia del percorso di integrazione del beneficiario nel mercato del lavoro. Tale piano ha una durata di sei mesi e può essere integrato e modificato in base ai cambiamenti della situazione del beneficiario. Nel patto sono definiti gli obblighi per il beneficiario, in particolare le iniziative personali di ricerca di una occupazione, la partecipazione a misure stabilite con il centro per l'impiego e la candidatura a ricerche di personale indicate e suggerite dal centro per l'impiego.

La sostituzione del precedente “accordo di inserimento” con il “patto di cooperazione” intende rafforzare la responsabilità personale degli aventi diritto al beneficio e il rapporto di fiducia con il centro per l'impiego al fine di una proficua cooperazione volta all'inserimento nel mercato del lavoro.

Con la riforma del sussidio, l'obiettivo è inoltre quello di non considerare più la ri-occupazione dei beneficiari come la priorità assoluta, consentendo alle persone poco qualificate di concentrarsi maggiormente sulla loro riqualificazione o sul completamento di una formazione professionale al fine di consentire un accesso ad un lavoro qualificato e un reinserimento a lungo termine nel mercato del lavoro. Infatti, risulta che due terzi dei disoccupati di lunga durata non hanno qualifiche e sono ripetutamente occupati in lavori non qualificati senza avere reali prospettive (v. Claudia Steiner, *Bundestag stimmt für Bürgergeld – Union will Gesetz stoppen* in www.br.de, 10 novembre 2022).

Anche l'impianto sanzionatorio è stato rivisto riducendone la severità e introducendo un c.d. “periodo di fiducia” di sei mesi, durante il quale è esclusa l'applicazione di sanzioni dirette alla riduzione della prestazione.

In sintesi, pertanto, la riforma dello strumento di contrasto dalla povertà si caratterizza per una minore severità degli obblighi dei beneficiari, almeno nei primi 6 mesi di percezione del sussidio, una maggiore responsabilizzazione degli stessi, una migliore cooperazione tra beneficiari e centri per l'impiego, la possibilità di percorsi di riqualificazione e completamento di una formazione professionale per un inserimento di qualità nel mercato del lavoro.

Le posizioni delle forze politiche

La Linke, da sinistra, critica il provvedimento perché non sufficientemente innovatore rispetto alla misura esistente e in particolare non apporterebbe sufficienti aumenti degli importi del sussidio, non consentendo quindi ai beneficiari di uscire dalla povertà (v. Claudia Steiner, *Bundestag stimmt für Bürgergeld – Union will Gesetz stoppen* in www.br.de, 10 novembre 2022).

La CDU si oppone alla riforma del sussidio considerandola, in sostanza, lassista e sottolineando l'intempestività del provvedimento, tenuto conto del fatto

che “artigiani, ristoratori, piccole e grandi aziende sono alla disperata ricerca di lavoratori” (*Lindner ist offen für Änderungen beim Bürgergeld*, in ZEIT ONLINE, 12 novembre 2022), mentre la riforma intende dichiaratamente dare priorità alla riqualificazione e all’inserimento di lungo periodo nel mercato del lavoro, piuttosto che privilegiare la rioccupazione attraverso un qualsiasi tipo di attività lavorativa.

La CDU potrebbe riuscire a bloccare la riforma al Senato, nella prevista seduta del 25 novembre 2022. Se non dovesse passare la proposta di legge in questo ramo del Parlamento, sarebbe necessario ricorrere alla Commissione mista di mediazione del *Bundestag* e del *Bundesrat* alla ricerca di una soluzione condivisa.

Quiet quitting: una silenziosa ridefinizione di “lavoro”*

di Sofia Milani

Il fenomeno del *quiet quitting* non gode ancora di una definizione formalizzata: il termine copre un ampio spettro di comportamenti, dal sottrarsi al famigerato “extra-mile”, evitando dunque straordinari e mansioni o responsabilità che esulino dal proprio contratto, a fare il minimo indispensabile per non incorrere nel licenziamento, sino al disamoramento e all’apatia nei confronti del proprio lavoro. Nonostante un approfondimento sulle sfumature del termine sarebbe senza dubbio di grande interesse e potrebbe influenzarne la spiegazione, basti ora considerare il fenomeno come un movimento di controcultura rispetto alla dilagante *hustle culture* di origine americana. In altre parole, all’attività febbrile richiesta dal mito del successo americano si risponde con un peccato, quasi inudibile diniego.

Il fenomeno non è passato inosservato a livello aziendale, visto l’impatto non indifferente sia sulla produttività del singolo lavoratore che sul clima del luogo di lavoro. Sono dunque le stesse aziende, gli imprenditori e i *management guru* ad avere un vivo interesse nell’approfondimento del tema e a fornire le prime interpretazioni ed eventuali soluzioni. L’analisi che ne deriva attribuisce il *quiet quitting* a una perdita di senso che esula dall’ambito professionale. Infatti, **se il lavoro è visto come luogo della realizzazione personale e della costruzione identitaria dell’individuo, un disinteresse verso questa sfera equivale a una crisi non solo professionale, ma piuttosto esistenziale.** Gli individui non coinvolti nella propria mansione starebbero dunque vivendo una crisi che riguarda la totalità della persona, laddove il lavoro dovrebbe fornire sia una definizione identitaria che uno scopo di vita. **Bisognerebbe quindi partire da questi due elementi per ristabilire l’etica del lavoro auspicata: senso di appartenenza ed obiettivi.** Le azioni da intraprendere rispetto al problema identitario hanno come punto di partenza una maggiore definizione e cura dei valori aziendali. Ciò andrebbe da un lato a fornire una base ideologica condivisa che rafforzerebbe il senso comunitario tra colleghi, dall’altro, auspicando un’identificazione della persona con i suddetti principi, andrebbe a fornire al singolo quelle certezze e quei punti saldi necessari per avere una visione del mondo e di sé coerente e ben definita. Imprescindibile in questo processo sarebbe poi fornire obiettivi per il singolo lavoratore e concedergli l’autonomia e il potere decisionale per portarli a termine e stabilirne di nuovi. Assumendosi maggiori responsabilità e svincolandosi dal controllo altrui, l’individuo si avvicinerrebbe poi alla **realizzazione come intesa nella cultura del successo** – ovvero basata su quegli aspetti tradizionalmente attribuiti al

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 5 dicembre 2022, n. 42.](#)

genere maschile, riassumibili nel concetto per cui il leader è da ammirare, non il follower. Ne deriva che, per assicurare a tutti quel minimo di soddisfazione necessaria per mantenere un determinato standard di produttività, ognuno dovrebbe essere, in certa misura, un “boss”. Affermazione, seppur controintuitiva, che si è cercato di calare anche nella pratica.

Si tratta di un **modello manageriale definito orizzontale, organico, “umani-stico”**. Un esempio è stato Zappos, azienda di vendita online di scarpe e vestiti, il cui carismatico CEO, Tony Hsieh, avrebbe introdotto una “Holacracy” nel 2013. Questo sistema andrebbe a incoraggiare la formazione spontanea di team operanti senza supervisione centralizzata, così da permettere al lavoratore di strutturare i propri obiettivi e progetti. Un altro esempio è la “Spaghetti Organisation” applicata da Oticon, compagnia danese che produce apparecchi acustici. Anche in questo caso, attraverso una struttura “bottom-up”, il sistema sarebbe basato su progetti piuttosto che su ruoli.

Tuttavia, sia Zappos che Oticon hanno poi dovuto fare un passo indietro, finendo poi per rientrare nel tradizionale modello gerarchico. La struttura organizzativa orizzontale sembra infatti sopravvivere con successo in pochissime aziende -si veda Gore, Morning Star, Valve e Haier. Ma per comprendere le criticità di questo progetto sarà necessario tornare alla base del ragionamento.

L’interpretazione appena esposta del *quiet quitting* è infatti inscritta in quella stessa cultura che i *quitters* vogliono fuggire. Se può essere vero che i lavoratori “evitanti” non trovano necessariamente realizzazione nel lavoro e non si identificano interamente con il ruolo professionale, non è però scontato che questo significhi per loro una crisi esistenziale. Bisogna fare un ulteriore passo indietro. L’interpretazione del *quiet quitting* come crisi della persona presuppone una percezione del lavoro come perno dell’esistenza *sana*, da cui la soluzione dell’aumento di autonomia e responsabilità così da ristabilire la centralità del lavoro nella vita della persona. **Ma se fosse proprio questo il punto dell’abbandono?** Se si prova a intendere il fenomeno come un movimento di controcultura, allora il suo scopo sarà la decostruzione della cultura dominante, nello specifico della *hustle culture* e del mito del successo. E se il principio fondamentale di questa ideologia è proprio il lavoro, e in particolare un lavoro inteso come vocazione totalizzante e scopo di vita, allora è probabile che la decostruzione inizi proprio da quello. In altre parole, **il *quiet quitting* potrebbe non essere che una protesta contro una certa definizione di lavoro.** Le cause dietro a questa necessità di risignificazione possono essere diverse – dalla caduta di confini tra pubblico e privato con la digitalizzazione e l’introduzione dello smart working, alla difficoltà di identificazione con ruoli che diventano sempre più fluidi, alla ricerca di nuove forme di “realizzazione personale” – fatto sta che **il lavoro muta da sfondo ubiquo della vita della persona ad ambito definito della stessa.** Per cui, agire non oltre i limiti del proprio contratto non è più sintomo di crisi esistenziale, ma piuttosto di un riposizionamento del lavoro entro tempi e spazi precisi, ovvero in un compartimento della vita piuttosto che nella vita tutta. E una mancanza di passione e iniziativa in ambito professionale non sono necessariamente indicatore di un disagio generalizzato nel momento in cui si slega la realizzazione personale da quella lavorativa.

Questa diversa interpretazione del *quiet quitting* andrebbe così a chiarire perché le soluzioni aziendali siano spesso volte fallimentari. Un incremento di autonomia e responsabilità è proprio ciò che farebbe straripare il lavoro dal suo ambito: sia a livello concreto, perché inevitabilmente aumenterebbero le ore di straordinario, sia a livello mentale, dal momento che la libertà decisionale andrebbe a discapito della prevedibilità e del senso di sicurezza, richiedendo un coinvolgimento più intenso. **Quindi, quell'autonomia che si vuole accordare ai dipendenti è in realtà estremamente vincolante, perché porta il peso di un'ideologia, di una definizione egemonica di successo e di realizzazione.** In altre parole, è un'autonomia volta a riaffermare la cultura dominante e a posizionare nuovamente il lavoro al centro della vita della persona.

È verso questa visione del mondo che i *quitters* provano disagio. Questi non sono necessariamente persone disamorate o apatiche rispetto al contenuto della loro mansione. Non sembra infatti trattarsi di una protesta rispetto alla qualità del lavoro da svolgere, quanto piuttosto rispetto all'imposizione di un significato prestabilito per quel lavoro: è un lavoro che, a prescindere dalle attività che implica e ruolo che ne deriva così come dal carattere e dalle aspettative della persona, deve inderogabilmente significare passione, realizzazione, importanza. Il *quitter* vorrebbe poter decidere quanto lasciare che l'ambito lavorativo si espanda rispetto agli altri, spesso propendendo per un atteggiamento basato sul *work-life balance*. **È in questo che sta la libertà decisionale effettivamente ambita, la libertà di valutare il peso del lavoro nella propria vita.**

Le sfide gestionali del Programma GOL in Lombardia: alcune riflessioni di benchmarking sulla progettazione dei primi servizi*

di Carlo Pace

Con l'obiettivo di investire nelle infrastrutture sociali, la Missione 5 del PNRR si impegna a promuovere politiche di coesione e inclusione. In particolare, la componente 1 tratta delle Politiche per il Lavoro e le relative implicazioni nel campo della formazione professionale, ponendo l'accento sulla **riqualificazione delle competenze e l'inserimento lavorativo**. La Riforma 1.1, perno attorno a cui si sviluppa la maggior parte della componente, riguarda il Programma "Garanzia di Occupabilità dei Lavoratori – GOL", il Piano per le nuove competenze, il potenziamento dei Centri per l'impiego, ed il rafforzamento del sistema duale.

Un aspetto centrale, sottolineato nel [Piano Attuativo Regionale GOL di Regione Lombardia](#), riguarda l'integrazione del programma con le esistenti politiche attive regionali, cercando quindi di evitare l'erogazione del medesimo paniere di servizi in modalità parallele. Viene sottolineata la necessità di superare la dicotomia tra le politiche del lavoro e politiche della formazione, personalizzando il più possibile gli interventi formativi volti all'inserimento lavorativo. Da ultimo, è incentivata la **cooperazione tra enti, imprese e sistema pubblico**, coinvolgendo in un unico processo di lavoro i Centri per l'impiego, gli enti che erogano servizi di formazione, le aziende dedite ai servizi al lavoro, le imprese che si impegnano ad assumere il lavoratore beneficiario della politica attiva.

I servizi offerti dal Programma GOL vengono regolati dall'equilibrio tra competenze esistenti del lavoratore e offerte lavorative nei nuovi mercati del lavoro. In base alla biografia formativa e lavorativa dell'utente, è infatti possibile creare un percorso *ad hoc* per orientare o ri-orientare il lavoratore e aggiornarne le competenze tecniche. **La centralità del bisogno specifico è la condizione di esistenza per la qualità del servizio**, fattore che vede come partecipanti diversi soggetti pubblici e privati. Risulta quindi evidente, data la complessità della politica attiva, un'interazione proficua tra i soggetti che si occupano di regolamentare, proporre ed erogare i servizi di lavoro e di formazione.

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 12 dicembre 2022, n. 43](#).

Per entrare più nel vivo della parte di gestione dei servizi, occorre assumere non solo la prospettiva della normativa, ossia di cose si *dovrebbe* fare, ma anche – e soprattutto – quella di un Ente accreditato per i servizi di formazione e per i servizi al lavoro che si interfaccia con i decreti e avvisi regionali, i Centri per l'impiego, le imprese, e gli utenti stessi. In particolare, a fronte dei primi servizi presenti nell'[Avviso Pubblico – GOL](#) di Regione Lombardia del 4 ottobre 2022 esposti alle pp. 33-38, gli enti e i Centri per l'impiego devono erogare i servizi di: (1) Accoglienza e informazioni sul Programma; (2) Presa in carico, Assessment e Patto di Servizio Personalizzato; (3) Accompagnamento al Lavoro; (4) Orientamento Specialistico. **In un'ottica di mappatura e gestione di flusso, la prima difficoltà riguarda stabilire uno standard attuativo nel caso in cui l'utente arrivi all'Ente dei servizi al lavoro con il servizio di Presa in carico, Assessment e Patto di Servizio Personalizzato già erogato dal Centro per l'impiego. Se così fosse, allora i servizi elencati nell'Avviso Pubblico sono scindibili e delegabili a più soggetti, permettendo all'Ente di avere come primo servizio del flusso lo *skill-gap analysis* e l'orientamento specialistico.**

Tuttavia, il primo scoglio gestionale riguarda la possibilità per la quale i primi servizi possano essere gestiti sia dai Centri per l'impiego che dagli enti accreditati a livello regionale per i servizi al lavoro. L'utente può ricevere il servizio di Accoglienza anche in modo informale, per essere successivamente reindirizzato in un luogo più consono. Data poi la presenza nella normativa un massimale di ore erogabili per servizio singolo con relative fasi di budgettizzazione e rendicontazione, è necessario stabilire in fase di progettazione quante ore impiegare per ciascun servizio, pronosticando il numero di beneficiari e i costi. **Dunque, il secondo scoglio gestionale riguarda la capacità di prevedere un numero verosimile di utenti, in modo da organizzare internamente gli spazi, i servizi, i percorsi formativi, ed il tempo del personale preposto.**

Una seconda criticità viene rilevata anche a livello informatico. Gli utenti devono autenticarsi al sistema regionale tramite l'applicazione **FirmaLOM** per confermare la partecipazione ai servizi, mentre i soggetti che si occupano di servizi al lavoro ed i Centri per l'Impiego devono registrare tutte le attività su **SIUL – Sistema Informativo Unitario Lavoro** e su **Bandi Online**. Non è raro che in queste fasi si verifichino intoppi di varia natura, dalla dimenticanza delle credenziali di accesso al non possesso di SPID da parte dell'utente, così come cortocircuiti di natura informatica sulla trasmissione delle informazioni tra Centri per l'impiego e l'Ente che eroga i servizi, o all'interno dell'Ente stesso nel momento in cui associa un utente con SIUL, Bandi Online e FirmaLOM. Prima che venga erogato il servizio di Orientamento Specialistico è frequente che vi siano problemi di questa natura e che vengono segnalati dall'Ente all'assistenza tecnica del Centro per l'impiego, creando un rallentamento ulteriore.

In terzo luogo, essendo un sistema nuovo e più articolato di Garanzia Giovani, le difficoltà non solo riguardano la formalità di registrazione, ma anche l'impiego di personale qualificato per progettare ed erogare i primi servizi. Rispetto

alla normativa regionale, è necessario che l'Ente impieghi risorse con competenze professionali specifiche al fine di erogare al meglio i singoli servizi. In questa fase, l'aspetto critico riguarda l'assegnazione dei ruoli e delle nuove mansioni. Ad esempio, l'Ente chiede ad un orientatore interno di occuparsi di alcuni servizi, come l'Orientamento Specialistico. In questo servizio, dove si ricostruiscono le esperienze di vita e di lavoro per individuare un percorso funzionale all'inserimento lavorativo, **la parte responsabile del servizio dovrà avere le capacità di procedere con il bilancio delle competenze, così come di condurre un colloquio preciso e finalizzato alla definizione di un progetto formativo personale.** Inoltre, vi deve essere consapevolezza delle fasi del processo, per evitare di erogare il servizio frettolosamente, senza sapere esattamente quali sono i servizi precedenti e quale sia il ventaglio dei servizi possibili successivi.

Questo primo contributo vuole fotografare lo stato dell'arte e l'avanzamento dei lavori nella partecipazione al Programma GOL. Risulta quindi necessario il monitoraggio dei siti istituzionali e la lettura dei decreti che Regione Lombardia aggiorna periodicamente. I primi corsi di formazione hanno la funzione di *benchmark* e *case study*, ossia di essere vettori di *feedback*, in modo da avere precedenti su cui ragionare. **Essendo il Programma appena partito, risulta difficile stabilire lo standard del processo gestionale.** L'interesse sarà vedere che opportunità creerà sul medio termine tra i soggetti coinvolti, e come "riorganizzerà" assetti lavorativi e gestionali interni tra gli enti che scelgono di prendere sul serio questa opportunità che il PNRR ci presenta.

La prospettiva del Programma GOL è interessante perché consente di rafforzare la presenza dei Centri per l'impiego e dei soggetti che si occupano dei servizi al lavoro in un territorio ed in una rete di rapporti tra imprese. Inoltre, rappresenta un'occasione unica per la riqualificazione delle competenze e la facilitazione della transizione lavorativa in mercati di lavoro sempre più fluidi e con richieste di competenze dinamiche. Fatte queste premesse, **le criticità che vengono riscontrate nelle fasi iniziali riguardano principalmente la gestione delle procedure dei rapporti tra Centri per l'impiego e gli enti accreditati per i servizi al lavoro, i rallentamenti informatici, la progettazione interna dei servizi formativi, e l'impiego del personale preposto secondo i criteri di professionalità.** Basando l'analisi su questi primi servizi e queste prime criticità, è ancora presto verificare l'efficienza della procedura del Programma GOL. Quello che ad oggi emerge è la **potenzialità della politica attiva** rispetto all'occupabilità del beneficiario, al rafforzamento dei Centri per l'impiego in uno specifico territorio, alla rete di servizi e relazioni tra enti privati e organi pubblici.

16.
PREVIDENZA

Le novità previdenziali nella Legge di Bilancio 2022, tra conferme e rinvii*

di Michele Dalla Sega

La Legge di Bilancio 2022, pubblicata in Gazzetta Ufficiale il 31 dicembre 2021, contiene, tra i vari aspetti, alcune importanti novità sul piano previdenziale. Coloro che si aspettavano una riforma strutturale dell'attuale sistema pensionistico, che andasse a modificare in maniera complessiva i requisiti ordinari introdotti con la Riforma del 2011, dovranno attendere almeno un altro anno e seguire con attenzione gli sviluppi del tavolo di confronto aperto tra governo e sindacati a fine dicembre, per lavorare su nuovi e più ampi interventi. In attesa di vedere a quali risultati porteranno gli incontri del 2022, può essere però utile **ripercorrere i primi punti fermi dell'ultima Legge di Bilancio, presentati nei vari commi che compongono l'unico articolo della Legge n. 234/2021:** le soluzioni introdotte dal governo, infatti, seppure in molti casi di carattere transitorio, vanno a introdurre alcune **importanti previsioni per i lavoratori al termine della propria carriera.**

Scadenza di Quota 100 e fase di transizione: l'introduzione di Quota 102

Il primo passaggio di rilievo sulla materia previdenziale si ritrova al comma 87, e rappresenta **una conferma di quanto già da diverso tempo era stato annunciato: Quota 100**, la forma sperimentale di uscita anticipata introdotta nel 2019 e al centro di un vasto dibattito in ambito politico-sindacale, **non è stata riconfermata.** **Al suo posto**, per favorire con una misura transitoria un ritorno graduale e generalizzato ai requisiti ordinari previsti con la riforma del 2011 per la pensione di vecchiaia e anticipata, è stata introdotta, solo per il 2022, **la c.d. "Quota 102"**. Il meccanismo della "quota", mirato a combinare un determinato requisito anagrafico e contributivo dei lavoratori, permane, ma rispetto a Quota 100 variano i suoi termini: con **Quota 102**, sarà infatti **possibile accedere alla pensione con 64 anni di età anagrafica (2 in più rispetto al precedente regime sperimentale) e 38 anni di contributi versati.**

La conferma di Opzione Donna e il "rinnovato" APE Sociale

Il programma del Governo per garantire una maggiore **flessibilità in uscita** a determinate categorie di lavoratrici e lavoratori nel corso del 2022 non si ferma comunque alla sola misura di Quota 102: nel testo della nuova Manovra trova infatti spazio

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 10 gennaio 2022, n. 1.](#)

anche **la conferma** di alcune soluzioni già introdotte nel nostro ordinamento, e prorogate nel corso degli anni, ossia **APE Sociale** e **Opzione Donna**.

In primo luogo, il **comma 91** stabilisce **la proroga per il 2022 del c.d. APE Sociale**. Tale **forma anticipata di pensionamento** prevede l'erogazione di un'indennità da parte dell'INPS a specifiche tipologie di lavoratori con particolari esigenze di tutela (disoccupati, invalidi, soggetti che assistono parenti disabili, addetti a mansioni gravose) che abbiano compiuto almeno 63 anni di età, possiedano 30 anni di contributi (36 per i lavoratori impiegati nelle attività usuranti) e non siano già titolari di pensione diretta, fino al raggiungimento dell'età prevista per la pensione di vecchiaia. La conferma della misura porta con sé **alcune importanti novità rispetto al regime prevalente**, dato che viene estesa **la platea dei potenziali fruitori** dell'istituto ed è introdotto un **regime agevolato per determinate categorie di lavoratori**.

Sotto il primo aspetto, come indicato nello stesso **comma 91**, per i lavoratori **disoccupati** che intendano accedere all'anticipo, **non sarà più necessario avere terminato la Naspi da almeno 3 mesi**, come era invece indicato precedentemente. Inoltre, sempre nell'ottica di estendere la portata della misura, al **comma 92** sono **ampliate le categorie professionali che rientreranno tra i lavori gravosi**, al fine di poter accedere all'anticipo pensionistico con 63 anni di età e 36 di contributi. Il **nuovo elenco** è contenuto nell'allegato 3, annesso alla legge di Bilancio, e **ricomprende professioni precedentemente non ammesse**, quali, a titolo di esempio, i professori della scuola primaria e della scuola materna, gli addetti alla gestione dei magazzini e gli operatori della cura estetica. Sempre il comma 92, inoltre, introduce uno **specifico regime agevolato per i dipendenti delle imprese edili ed affini**, per i **ceramisti** e per i **conduttori di impianti per la formatura di articoli in ceramica e terracotta**. Queste categorie, nel corso del 2022, potranno accedere all'APE sociale una volta raggiunti i **63 anni di età anagrafica** e i **32 anni di anzianità contributiva**. Si tratta di una novità inserita successivamente all'approvazione del ddl Bilancio da parte del governo, in seguito a diverse proposte di modifica sul punto delle forze politiche di maggioranza.

Per quanto riguarda invece “**Opzione Donna**”, tale forma anticipata di pensionamento sarà in vigore anche per il 2022. Anche in questo caso, vanno segnalate le **modifiche** intercorse tra la **data di approvazione del disegno di legge del governo a fine ottobre** e la **pubblicazione della versione finale** in Gazzetta Ufficiale. Infatti, mentre nella bozza di manovra inviata alle Camere veniva previsto l'innalzamento di 2 anni dei requisiti anagrafici richiesti rispetto alla versione precedente, nel testo approvato dai due rami del Parlamento tornano i requisiti vigenti nel 2021. Per accedere al trattamento pensionistico con Opzione Donna, occorreranno infatti **58 anni di età anagrafica (59 per le lavoratrici autonome) e 35 anni di contribuzione versata**. Restano ferme inoltre le **altre condizioni** previste sul punto: da un lato, per quanto riguarda la **decorrenza** del trattamento, rimane in vigore la **finestra mobile**, che fa slittare l'erogazione della pensione dalla data di maturazione dei requisiti, per un periodo pari a **12 mesi per le lavoratrici dipendenti** e **18 mesi per le lavoratrici autonome**. Dall'altro lato, le lavoratrici che avranno accesso a tale misura

dovranno accettare il **ricalcolo** del proprio trattamento pensionistico esclusivamente col sistema **contributivo**, a prescindere dalla loro storia contributiva.

Il nuovo regime per i giornalisti

Un'innovazione di particolare impatto sull'attuale assetto previdenziale riguarda poi il **regime pensionistico dei giornalisti**. Per quanto riguarda questa categoria professionale, secondo quanto previsto dalla Legge di Bilancio (commi da 103 a 106), **a partire dal 1° luglio 2022 la funzione previdenziale finora svolta dall'INPGI** (l'istituto nazionale di previdenza dei giornalisti Italiani), in regime di sostitutività delle corrispondenti forme di previdenza obbligatoria, **passerà**, limitatamente alla **gestione sostitutiva**, nelle mani dell'**INPS**. L'Istituto Nazionale di Previdenza Sociale succederà quindi all'INPGI nei rapporti attivi e passivi e il regime pensionistico dei giornalisti si uniformerà così a quello previsto per gli iscritti al Fondo pensioni lavoratori dipendenti, facendo salvo quanto maturato al 30 giugno 2022.

Pensionamenti anticipati e piani di riorganizzazione: il fondo per le PMI e il nuovo contratto di espansione

Infine, occorre menzionare due interventi della Manovra che vanno a impattare sulla disciplina relativa a **specifiche modalità di uscita anticipata dal lavoro**. In primo luogo, va segnalata l'**istituzione** (comma 89) di uno **specifico fondo**, con una dotazione di 150 milioni di euro per l'anno 2022 e di 200 milioni di euro per ciascuno degli anni 2023 e 2024, destinato a favorire l'**uscita anticipata dal lavoro**, su base convenzionale, dei lavoratori **dipendenti di piccole e medie imprese in crisi**, che abbiano raggiunto un'età anagrafica di almeno **62 anni**. Inoltre, la Manovra **proroga per gli anni 2022 e 2023** il finanziamento del **contratto di espansione**, uno strumento che consente, tra i vari aspetti, uno scivolo pensionistico fino ai 5 anni per i lavoratori in uscita dalle aziende. Si tratta di un ulteriore investimento del governo su questo istituto, volto a supportare le imprese con più di 50 dipendenti (nuova soglia dimensionale stabilita dalla Manovra) impegnate in piani di riorganizzazione e modifica dei processi aziendali.

In sintesi

Provando a sintetizzare i punti principali della Legge di Bilancio 2022 sul piano previdenziale, l'impressione è che, in merito alla flessibilità in uscita dal mondo del lavoro, la riforma strutturale del sistema di cui si è molto discusso negli scorsi mesi sia stata rimandata di almeno un anno. In questo caso, il governo ha infatti preferito **investire su alcuni meccanismi già rodati**, in alcuni casi modificandone in parte i requisiti, come dimostra il passaggio da Quota 100 a Quota 102, in altri ampliando la platea dei potenziali aderenti, come evidenziato dal potenziamento dell'APE Sociali.

Nei prossimi mesi, i primi dati dell'INPS ci diranno qualcosa di più su come queste misure saranno accolte dalle lavoratrici e dai lavoratori che, per caratteristiche professionali e storia contributiva, potranno accedervi. Si tratterà di un

primo **passaggio importante**, per capire quale strada potranno seguire le prossime riforme delle pensioni, strettamente tra l'esigenza di garantire una maggiore flessibilità in uscita ai lavoratori di oggi e, al contempo, di mantenere una sostenibilità complessiva del sistema.

Opzione donna: requisiti, domanda e modalità di calcolo*

di Michele Dalla Sega

Per garantire una maggiore flessibilità in uscita dal lavoro, la legge di Bilancio 2022 ha confermato il regime speciale di opzione donna. In particolare, potranno accedere alla misura, nel corso del 2022, le lavoratrici dipendenti nate nel 1963 e le autonome nate nel 1962. La maggiore flessibilità in uscita rispetto al regime ordinario presenta, tuttavia, delle penalizzazioni con riferimento alle modalità di calcolo. Infatti, le lavoratrici che avranno accesso a opzione donna dovranno accettare il ricalcolo del proprio trattamento pensionistico esclusivamente col sistema contributivo, a prescindere dalla loro storia contributiva.

Tra i provvedimenti sul piano previdenziale inseriti nella Legge di Bilancio 2022 (l. n. 234/2022), la misura più discussa è senza dubbio la nuova quota 102, la forma anticipata di pensionamento che permetterà per tutto il 2022 di accedere alla pensione con 64 anni di età anagrafica e 38 anni di contributi versati, al fine di garantire un ritorno graduale e generalizzato ai requisiti ordinari previsti con la riforma del 2011, dopo la scadenza di quota 100.

Eppure, il piano del Governo per garantire una **maggiore flessibilità in uscita** a determinate categorie di lavoratrici e lavoratori si basa anche su **due importanti conferme** di soluzioni già introdotte nel nostro ordinamento, e prorogate nel corso degli anni, ossia l'APE sociale e **opzione donna**.

Quest'ultima consiste nel **regime sperimentale** che consente alle lavoratrici, iscritte all'assicurazione generale obbligatoria o alle gestioni esclusive o sostitutive della stessa e in possesso di anzianità contributiva al 31 dicembre 1995, di anticipare l'uscita di alcuni anni rispetto alle regole ordinarie.

Leggi anche [Opzione donna: regole e decorrenze per la proroga 2022](#)

I requisiti di accesso a opzione donna

I requisiti di accesso a tale forma anticipata di pensionamento rimangono quelli già previsti nella proroga dell'anno scorso, con un regime differenziato tra **lavoratrici dipendenti e autonome**. Mentre le prime potranno accedere a opzione donna a condizione di aver maturato, entro il 31 dicembre 2021, 58 anni di età anagrafica e 35 anni di contribuzione versata, per le seconde, a parità di requisito contributivo (che resta fermo a 35 anni) varia di un anno il requisito anagrafico, che sale a 59 anni.

Sul piano pratico, ciò significa che potranno accedere a opzione donna, nel corso del 2022, le **lavoratrici dipendenti nate nel 1963** e le **autonome nate nel 1962**. Per

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 14 marzo 2022, n. 10](#).

quanto riguarda il perfezionamento del requisito contributivo richiesto, l'INPS ha precisato, negli anni, che sono utili i contributi obbligatori, quelli da riscatto e da ricongiunzione, nonché i contributi volontari e figurativi fatta eccezione per i contributi accreditati per malattia e disoccupazione.

Flessibilità e penalizzazioni

La maggiore flessibilità in uscita prevista con opzione donna rispetto al regime ordinario è però compensata da due meccanismi, legati rispettivamente al calcolo e alla decorrenza del trattamento pensionistico rispetto alla data di raggiungimento dei requisiti.

Sotto il primo aspetto, le lavoratrici che avranno accesso a tale misura dovranno accettare il ricalcolo del proprio trattamento pensionistico **esclusivamente** col **sistema contributivo**, a prescindere dalla loro storia contributiva. Per quanto riguarda invece la decorrenza del trattamento, è in vigore una **finestra mobile**, che fa slittare l'erogazione del trattamento pensionistico dalla data di maturazione dei requisiti, per un periodo pari a 12 mesi per le lavoratrici dipendenti e 18 mesi per le lavoratrici autonome.

Nuove decorrenze

Alla luce di questa regola, considerando che la finestra si calcola dalla data di maturazione del diritto e non da quella di presentazione della domanda di pensione, è possibile stimare le prime date di decorrenza dei trattamenti. Le prime lavoratrici dipendenti a ricevere il trattamento pensionistico nel corso del 2022 sono quelle nate nel gennaio 1963, che **entro gennaio 2021** abbiano maturato anche il **requisito contributivo di 35 anni**: esse possono conseguire la pensione a partire dal 1° febbraio 2022, considerando la finestra di 12 mesi e la data di entrata in vigore della legge di Bilancio 2022 (1° gennaio 2022). Per le lavoratrici dipendenti iscritte alle forme esclusive dell'assicurazione generale obbligatoria, la prima data di decorrenza utile, come precisato dall'INPS, è anticipata al 2 gennaio 2022.

Con riferimento alle lavoratrici autonome, alla luce della diversa età anagrafica richiesta e della finestra di 18 mesi, le prime a poter accedere alla pensione saranno le lavoratrici nate nel gennaio 1962, con raggiungimento del requisito contributivo entro gennaio 2021. In questo caso, il trattamento decorrerà dal 1° agosto 2022. Qualora i requisiti siano stati maturati nei mesi successivi, l'erogazione del trattamento slitterà di conseguenza, sempre tenendo ferme le finestre di 12 e 18 mesi.

L'INPS ha comunque chiarito, con il [messaggio 169 del 13 gennaio 2022](#), che le lavoratrici interessate che abbiano perfezionato i requisiti richiesti entro il 31 dicembre 2021 potranno conseguire il trattamento pensionistico anche successivamente alla prima decorrenza utile.

I dati sulle adesioni

Una volta chiariti gli aspetti operativi, occorrerà valutare come sarà accolta l'ulteriore proroga di questa misura dalla platea delle potenziali aderenti. Nell'ultima Relazione annuale sulle attività dell'INPS nel 2020, relativa al biennio 2019-2020, è stato indicato

che, nel periodo considerato, le adesioni **sono state 35.000** e hanno riguardato, in larga misura, **donne con redditi bassi**, a volte silenti, ovvero senza versamenti contributivi nell'anno antecedente al pensionamento.

Si tratta di un **dato al di sotto delle attese**, come sottolineato nella stessa Relazione. Nei prossimi mesi, i dati sulle adesioni ci diranno se, con l'ulteriore proroga della misura, si riuscirà ad invertire tale tendenza o se l'opzione donna rimarrà ancora una possibilità per poche lavoratrici, anche alla luce del meccanismo penalizzante in cambio di una maggiore flessibilità in uscita.

Riforma delle pensioni: le linee guida del Ministero del Lavoro*

di Michele Dalla Sega

Il confronto Governo-Sindacati per raggiungere un'intesa complessiva e strutturale sulla riforma delle pensioni è in continua evoluzione. L'idea, che entro la fine dell'anno si possa ottenere un risultato concreto, è rafforzata dalla Direttiva n. 28 del 2022 per l'azione amministrativa e la gestione per l'anno 2022 del Ministero del Lavoro, un atto programmatico che contiene le linee d'azione e gli obiettivi strategici e operativi che i dirigenti di primo livello del Ministero dovranno sviluppare nel corso di quest'anno. Tra i criteri direttivi da seguire vi è l'utilizzo dello strumento del dialogo e del confronto con le parti sociali, al fine di garantire un nuovo sistema previdenziale più equo e flessibile.

La **legge di Bilancio 2022**, tra i vari argomenti affrontati, ha posto in rilievo anche il tema delle pensioni, attraverso la **proroga** dei regimi sperimentali **Opzione donna** e **APE sociale**, nonché l'**introduzione** di una nuova forma anticipata di pensionamento, la neoistituita **Quota 102**, volta a favorire un ritorno graduale e generalizzato ai requisiti ordinari previsti con la riforma del 2011 per la pensione di vecchiaia e anticipata, dopo la scadenza di Quota 100. Soluzioni di notevole impatto, anche sul piano mediatico, che tuttavia hanno deluso le attese di chi (in primis i sindacati) sperava in una **riforma strutturale del sistema**. L'impressione, tuttavia, è che il cantiere per garantire una maggiore flessibilità in uscita in materia previdenziale fosse stato solo rimandato, e a conferma di ciò sono arrivati i primi incontri tecnici, già a inizio 2022, tra Governo e parti sociali.

Direttiva del Ministero del Lavoro

Inoltre, a rafforzare ulteriormente l'idea che nel 2022 si possa giungere a una riforma generale del sistema pensionistico, è giunta la Direttiva generale per l'azione amministrativa e la gestione per l'anno 2022 del Ministero del lavoro (Direttiva n. 28 del 17 febbraio 2022), un atto programmatico che contiene le **linee d'azione** e gli **obiettivi strategici** ed **operativi** che i dirigenti di primo livello del Ministero dovranno sviluppare nel corso di quest'anno. Tra i criteri direttivi ai quali dovranno attenersi tali azioni viene infatti indicato anche un "intervento sul sistema pensionistico, attraverso il **dialogo** e il **confronto con le parti sociali**, volto a garantire un sistema equo e flessibile nell'uscita dal mercato del lavoro". Una formula che, per quanto sintetica, contiene importanti indicazioni nel metodo e nel merito.

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 4 aprile 2022, n. 13.](#)

Riforma delle pensioni: metodo e merito del confronto Governo-sindacati

Sotto il primo aspetto, traspare infatti la volontà di continuare la strada degli incontri con i rappresentanti delle parti sociali, al fine di valutare in maniera condivisa quali possano essere le soluzioni più efficaci per fornire tutele adeguate ai lavoratori al termine della propria carriera lavorativa. Ci si aspetta, quindi, in questo senso, una ripresa dei tavoli di discussione dopo l'ultimo incontro, tenutosi a metà febbraio.

Sul piano dei contenuti, invece, la partita appare al momento ben lontana da essere chiusa, dato che, seppure Governo e parti sociali condividano l'intenzione di rendere meno rigidi, con una riforma strutturale e non con misure sperimentali, i requisiti fissati con la riforma del 2011, le posizioni in campo sono profondamente distanti. Da un lato, vi sono le richieste dei **sindacati**, ancora fortemente ancorate a quanto previsto nella piattaforma presentata al Governo prima dello scoppio della pandemia: un doppio canale di uscita, che introduce la possibilità di **pensionamento** a partire dai **62 anni** di età anagrafica, **senza penalizzazioni** sul meccanismo di calcolo del trattamento, **oppure** una volta raggiunto un **requisito contributivo di 41 anni**, a prescindere dall'età anagrafica. Dall'altro lato, la posizione del **Governo**, che pare orientato a favorire una maggiore flessibilità in uscita per i lavoratori, solo a condizione che questi ultimi accettino un **ricalcolo del trattamento** pensionistico. Questo, infatti, appare il percorso per garantire un sistema che sia allo stesso tempo "equo" e "flessibile" nell'uscita dal mercato del lavoro.

Proposte e ipotesi oggetto di valutazione

Sulla formulazione di una proposta che raggiunga entrambi gli obiettivi, le prime opzioni in campo vanno in diverse direzioni. Recentemente, si è fatta strada la possibilità di abbassare l'importo soglia mensile, pari a **2,8 volte la pensione sociale**, attualmente previsto per accedere al pensionamento anticipato con **64 anni** di età per coloro che si trovano nel sistema contributivo, estendendo tale possibilità anche ai lavoratori che si trovino nel sistema misto, a condizione che questi ultimi accettino un ricalcolo della propria prestazione esclusivamente col sistema contributivo. Si tratta di una misura che permetterebbe in particolare a quell'ampia fascia di lavoratori in possesso di contribuzione alla data del 31 dicembre 1995 di accedere in via anticipata alla pensione, "pagando" il prezzo della flessibilità in uscita con una decurtazione del proprio trattamento, alla luce del diverso sistema di calcolo. Secondo le ultime anticipazioni, non si tratta, peraltro, dell'unica ipotesi sul tavolo, dato che rimangono in campo alcune opzioni alternative, come quella recentemente caldeggiata anche dal Presidente dell'INPS Pasquale Tridico, fondata sulla possibilità di **anticipo** della sola **quota contributiva** della pensione a **62/63 anni**, rimanendo ferma a 67 anni la quota retributiva.

Al di là degli auspici condivisi dalle parti di superare le rigidità introdotte con la riforma del 2011, la partita appare quindi ancora lunga. Spetta ora a Governo e sindacati cercare un compromesso tra le diverse posizioni in campo, per riuscire a garantire, allo stesso tempo, una **maggiore flessibilità** in uscita per i lavoratori e la **sostenibilità complessiva** del sistema. Soltanto così si potrà fare in modo che il 2022, come

ribadito in maniera chiara anche a livello ministeriale con la Direttiva n. 28/2022, possa essere l'anno della riforma strutturale attesa da molti anni.

Le ombre del buono benzina: una proposta alternativa in tema di welfare*

di Andrea Asnaghi

Del buono benzina previsto dall'articolo 2 del d.l. 21 marzo 2022, n. 21 ha già discusso egregiamente il collega Nicola Poretti [nello scorso numero del Bollettino](#), con osservazioni tecniche assolutamente condivisibili.

Tuttavia, può essere utile offrire, senza pretese, qualche riflessione ulteriore sull'efficacia in senso sistemico della misura.

1) Ogni misura particolarmente orientata, ed il buono benzina (gasolio o altro compresi), ha come possibile **effetto pratico quello di indirizzare i consumi e, talvolta, incrementarne i costi**. Un effetto tutt'altro che calmierante, basta vedere cosa è successo con i vari bonus succedutisi in questi anni, dei quali per carità di Patria, eviteremo di parlare.

Individuare un bonus così specifico rischia pertanto di sortire effetti negativi.

2) Un ulteriore effetto negativo concerne la mancata riduzione dei consumi: **individuare una misura che favorisce l'acquisto di carburante non ne disincentiva l'uso**. Anche perché tale misura potrà essere usata solo in quel senso, e quindi si applicherà la vecchia legge del "piuttosto che niente, meglio il piuttosto". Non credo che questo sia qualcosa di apprezzabile, sia nell'ambito di una transizione ecologica e di un'attenzione ambientale, sia anche sotto il profilo di sottrarre risorse economiche a chi il combustibile fossile continua, *bon gré mal gré*, a propinarcelo.

3) Di fatto, la misura è in controtendenza ad altri bonus (come il bonus monopattino, indipendentemente da ciò che se ne possa pensare...), o completamente estranea alla magnificazione (sia detto senza intento ironico se non quello delle esagerazioni monotematiche e talvolta un po' farlocche) del "chilometro zero", della "filiera corta" e del "lavoro agile".

Viene in ogni caso penalizzato, o quantomeno resta indifferente alla misura, chi ha cercato in questo periodo di modificare in senso ambientale le proprie abitudini.

Tuttavia, "*gli effetti economici ed umanitari della crisi ucraina*", per citare l'incipit dell'articolo di legge, non si esauriscono certo nel rincaro energetico, cosa di tale palmare evidenza che sarebbe inefficace argomentarne ulteriormente. Viene quindi da chiedersi **se a fronte degli effetti negativi della misura** con un sapore vagamente populista, a

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 11 aprile 2022, n. 14](#).

parere di chi scrive, **non si possano invece individuare altre misure di welfare aziendale** che, sempre partendo dalle aziende che se ne volessero far carico, avrebbero un'utilità più immediata e meno costretta del bonus benzina.

Per il 2020 e 2021, ad esempio, è stata raddoppiata la soglia di cui al comma 3 dell'art. 51 TUIR, da 258 a 516 euro (e rotti). **Perché tale misura non è stata riproposta anche per il 2022?**

Ma vi sarebbe una misura – da ideare in modo facile ed immediato – con un impatto ancora maggiore e ben più intelligente e mirato, in vista di periodi di difficoltà economiche non certo di breve durata. Basterebbe pensare ad uno strumento di *welfare aziendale*, sulla scorta dei buoni spesa o buoni carburante, diversificato da quello del comma 3 che rimarrebbe come franchigia su tutto il resto che marginalmente viene offerto dall'azienda in termini di beni, servizi o piccole regalie (com'è la sua vera finalità, oggi in parte distorta), un buono spesa che sia destinabile alla generalità o categorie di lavoratori e che possa essere utilizzato solo per acquisto di generi di prima necessità (alimentari, igiene di persona e casa, anche carburanti, pagamento bollette etc.) il cui elenco potrebbe essere via via aggiornato dai Ministeri economico-finanziari.

Una misura stabile, almeno per i prossimi anni, con un valore discreto (se si volesse partire, possono andar bene anche i 200 euro del buono benzina, ma si potrebbe fare anche di più, io ipotizzerei almeno il doppio), destinata *solo a determinate soglie di reddito* (si potrebbe prendere come riferimento quella del premio di risultato, o anche minore) cioè destinato alle fasce meno abbienti e non concesso indiscriminatamente a tutti.

La spendibilità finalizzata sarebbe assicurata da sanzioni, anche pesanti fino alla chiusura dell'attività in caso di frode accertata, verso quegli esercizi o quei soggetti che di tali voucher facessero incetta o scambio, come talvolta è capitato di osservare in alcune inchieste giornalistiche che hanno documentato tale mercimonio di benefit e/o prestazioni di sostegno.

Tale misura economica, facilmente realizzabile, porterebbe anche ad una riflessione, che da tempo invociamo, sul valore ed il vero significato del welfare. Che è quello, anche e forse soprattutto, di un aiuto concreto, (che nei benefici fiscali incontra un incentivo all'aiuto) e che è abbastanza distante, a parere dello scrivente, da certi trattamenti *deluxe* che con l'attenzione alle persone e ai loro bisogni hanno ben poco a che fare. Con un welfare da 40.000 euro per un mega-dirigente (non dite che non li avete mai visti) si possono aiutare un po', allo stesso costo per lo Stato, 200 lavoratori. Non si vuole qui certo propugnare un demagogico "meno spa, più pane", il *wellness* e la cultura hanno un loro indiscutibile valore, così come l'incentivazione dei talenti, ma di fronte a tanto welfare ludico, in un momento delicato, recuperare anche un welfare più concreto e vicino ai bisogni sposterebbe l'attenzione sulle necessità reali, con misure più mirate e senza interventi a pioggia ed indiscriminati, portatori anche (come abbiamo detto all'inizio) di diversi effetti indesiderati.

Invio tardivo delle denunce mensili: omissione o evasione contributiva?*

di Aniello Abbate, Gianmaria Russo

Il **Tribunale di Pavia**, con una recente sentenza pubblicata il **23 marzo 2022, n. 3724**, ha confermato un consolidato orientamento giurisprudenziale (*ex multis*, Cass., 27 dicembre 2011, n. 28966) secondo il quale, **nelle ipotesi di omessa o infedele denuncia dei contributi dei lavoratori, si configura sempre una fattispecie di evasione** (*ex art. 116, comma 8, lett. b)* della Legge 388/2000), salvo il caso in cui il datore di lavoro fornisca una prova idonea ad escludere l'intento fraudolento, originando, in tal caso, la diversa e più tenue fattispecie dell'omissione.

Pertanto, **permane in capo al datore di lavoro inadempiente l'onere di provare l'assenza dell'intento fraudolento** e, quindi, la propria buona fede attraverso la produzione di documenti o circostanze dimostrative dell'assenza del fine fraudolento *“perché ad esempio gli inadempimenti sono derivati da mera negligenza o da altre circostanze contingenti”*.

Nel dettaglio, nel caso di specie, il datore di lavoro proponeva ricorso al Tribunale di Pavia, avverso l'INPS, chiedendo di accertare e dichiarare:

1. che, in conseguenza del ritardato pagamento dei contributi relativi alle mensilità di giugno, luglio e settembre 2018, doveva essere applicato il regime sanzionatorio previsto dall'art. 116, comma, 8 lett. a) della Legge 288/2000 in luogo di quello previsto dalla lett. b) del medesimo articolo;
2. l'insussistenza del credito dell'ente relativo alle sanzioni civili per evasione contributiva di cui all'invito a regolarizzare riferibili ai detti periodi contributivi.

In particolare, **la società ricorrente ammetteva di aver presentato oltre il termine legale la denuncia contributiva** relativa al mese di giugno 2018, mentre per quanto concerne le denunce contributive relative ai mesi di luglio e settembre 2018 dichiarava di aver rispettato i termini previsti per legge.

In particolare, solo in data 20 settembre 2018 il ricorrente trasmetteva la dichiarazione mensile concernente la prima denuncia contributiva, e quindi, oltrepassando il termine previsto dalla normativa vigente (in ragione del fatto che il datore di lavoro è tenuto a comunicare mensilmente all'INPS i dati retributivi e le informazioni utili al calcolo dei contributi, mentre, il pagamento deve avvenire entro il sedicesimo giorno del mese

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 16 maggio 2022, n. 19.](#)

successivo al mese di competenza). Per quel che concerne il periodo contributivo relativo al mese di luglio 2018, l'azienda – tramite il proprio consulente del lavoro – **effettuava 2 distinti invii di denunce obbligatorie, entrambi comunque in data 31 agosto 2018**. Allo stesso qual modo, in merito al periodo del mese di settembre 2018, l'azienda disponeva due invii, il primo in data 30 ottobre 2018 e il secondo in data 31 ottobre 2018. In ogni caso, per quanto concerne tutti i periodi in questione, il ricorrente ammetteva di aver pagato i contributi solamente nel 2020. **Si costituiva in giudizio l'INPS contestando il contenuto del ricorso** e chiedendo l'accertamento del diritto ad esigere il pagamento delle sanzioni civili per tutti i periodi contributivi oggetti del giudizio, ai sensi della disposizione di cui all'art. 116 comma 8, lett. b) della predetta norma. Orbene, con riferimento alla questione di diritto, il Tribunale di Pavia – nella pronuncia in commento – ha provveduto *in primis* a **precisare i confini tra la fattispecie di omissione contributiva** di cui all'art. 116, comma 8, lettera a) della legge 388/2000 **e l'ipotesi più gravosa dell'evasione**, di cui alla lettera b) del citato articolo di legge. Nel dettaglio, il Tribunale di Pavia ha confermato il precedente orientamento della giurisprudenza di legittimità sul punto (Cass., 27 dicembre 2011, n. 28966) secondo cui l'ipotesi di omessa presentazione delle denunce mensili e/o periodiche rientra nella fattispecie dell'evasione. Infatti, la Corte di Cassazione aveva già delineato gli elementi costitutivi dell'ipotesi di evasione. Segnatamente, con riguardo all'elemento oggettivo dell'occultamento, lo stesso – per gli Ermellini – ricorre *“anche nell'ipotesi di denuncia obbligatoria all'Ente previdenziale che risulti non presentata, incompleta o non conforme al vero”*, così che anche le ipotesi di omissione, infedeltà e tardiva presentazione delle denunce obbligatorie non possono che costituire casi di evasione. La Suprema Corte, infatti, **ritiene che l'omessa o infedele denuncia integri una condotta sintomatica della volontà i rapporti e le retribuzioni**, da cui si evince l'elemento soggettivo della fattispecie, caratterizzato dall'intenzionalità prevista dall'art. all'art. 116, comma 8, lettera b) della legge 388/2000. In ogni caso, **tale elemento psicologico viene meno**, riportando il comportamento omissivo nell'ipotesi più favorevole di cui alla lettera a) della norma in questione, **solo nel caso in cui il soggetto inadempiente riesca a provare la buona fede e di conseguenza il venir meno della volontà fraudolenta**. Tale onere probatorio, tuttavia, viene posto interamente a carico dello stesso soggetto inadempiente. Il Tribunale di Pavia, nella sentenza in commento, ha inoltre chiarito che la buona fede *“non può ritenersi assolta per l'effetto dell'avvenuta annotazione, sui libri obbligatori, dei dati omessi o infedelmente riportati nelle denunce”*. Diversamente, questa potrà essere provata attraverso documenti o circostanze che attestino in maniera inequivocabile l'assenza dello scopo fraudolento (ad esempio, documentazione che provi che gli inadempimenti sono derivati da mera negligenza). Dunque, ritornando al caso di specie, il giudice di merito, con riferimento alla denuncia contributiva di giugno 2018, trasmessa solo in data 20 settembre 2018, ha ritenuto che tale tardiva denuncia risulta sufficiente ad integrare gli estremi dell'evasione, confermando una precedente pronuncia della Corte di Cassazione a Sezioni Unite in materia (**Cass. Sez. Un., 7 marzo 2005, n. 4808**). Il Tribunale di Pavia, tra l'altro, ha osservato che nessuna prova risultava dedotta dal ricorrente circa la situazione emergenziale nella quale versava la società, al fine di giustificare il ritardo nell'invio delle denunce. Nel caso *de quo*, per di più, figurava non applicabile il ravvedimento operoso di cui all'art. 116, comma 8, lettera b), secondo capoverso della Legge

388/2000. Difatti, nella fattispecie in esame il pagamento era pervenuto solo in data 11 agosto 2020, oltre i termini previsti dall'ipotesi di ravvedimento. Per converso, con riferimento al periodo contributivo di luglio e settembre 2018, il Tribunale di Pavia ha ritenuto che effettivamente tali denunce contributive risultavano regolarmente giunte entro le scadenze di legge, tanto che gli importi pagati tardivamente corrispondevano esattamente a quelli di quelli di cui alle predette comunicazioni. In definitiva, dunque, il Tribunale ha accolto solo parzialmente il ricorso in opposizione proposto dal datore di lavoro, in relazione unicamente ai periodi contributivi di luglio e settembre 2018, calcolando di conseguenza le relative le sanzioni per tali periodi ai sensi dell'art. 116, comma 8 lett. a) e comma 9 della Legge 388/2000.

Pensioni: rivalutazione del 2% per l'ultimo trimestre 2022*

di Michele Dalla Sega

La legge di conversione del decreto Aiuti bis interviene sul fronte previdenziale per contrastare gli effetti negativi dell'inflazione per l'anno 2022 e sostenere il potere di acquisto delle prestazioni pensionistiche. In primo luogo, è previsto che le operazioni di conguaglio per il calcolo della perequazione di tutte le pensioni si svolgeranno il 1° novembre 2022. Inoltre, una specifica misura viene rivolta esclusivamente ai pensionati con assegni attualmente non superiori a 2.692 euro al mese. Nel mese di ottobre 2022 e in via transitoria, limitatamente alle mensilità di ottobre, novembre e dicembre, sarà applicata una rivalutazione straordinaria del 2%, comprensiva della tredicesima, calcolata seguendo le fasce progressive di importo stabilite con la legge di Bilancio 2020.

Il tema delle pensioni è destinato a tornare presto al centro dell'agenda del Governo che si insedierà in seguito alla tornata elettorale del 25 settembre. Si possono leggere in questi termini i frequenti rinvii, più o meno dettagliati, a forme di **flessibilità in uscita** dal mondo del lavoro in grado di “superare” i rigidi requisiti introdotti dalla riforma del 2011, nonché a strumenti volti a garantire un **adeguamento delle pensioni minime** attuali e il raggiungimento di una **soglia minima pensionistica** per le **pensioni future** delle giovani generazioni, soggette interamente al regime contributivo. Nodi complessi da sciogliere per la futura squadra di governo, tra le tante questioni da affrontare prima della legge di Bilancio 2023.

Nell'attesa di osservare quale equilibrio si riuscirà a raggiungere, alcuni importanti passaggi sul fronte previdenziale sono stati apportati dal Governo attualmente dimissionario, in sede di disbrigo degli affari correnti, nell'ambito del ddl n. 2685 di conversione, con modificazioni, del decreto Aiuti bis (D.L. n. 115/2022, convertito in [l. n. 142/2022](#)). Un provvedimento che comporta un investimento complessivo di 17 miliardi di euro, volti a finanziare misure per contrastare i rincari nei settori dell'energia, del gas naturale e dei carburanti.

Nello specifico, tra i 72 articoli che toccano un ampio spettro di materie (che vanno dalla proroga dello smart working in regime agevolato sino al rafforzamento di alcuni bonus), merita una particolare attenzione quanto previsto dall'art. 21, in merito all'anticipo della rivalutazione delle pensioni. Si tratta di una misura che punta, nelle stesse parole adottate dal legislatore, a “contrastare gli effetti negativi dell'inflazione per l'anno 2022 e sostenere il potere di acquisto delle prestazioni pensionistiche” e che interviene in via eccezionale sul sistema ordinario.

Come funziona il meccanismo di perequazione automatica

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 3 ottobre 2022, n. 33](#).

Per far sì che le prestazioni pensionistiche siano adeguate alle esigenze di vita dei pensionati e che tali condizioni di effettività della protezione economica permangano nel corso del tempo, di fronte alle eventuali **variazioni di inflazione e costo della vita**, il legislatore ha individuato lo strumento della “perequazione automatica”, con un meccanismo di calcolo che si basa su due indici. In primo luogo, un **indice previsionale**, basato sui dati ISTAT e indicato al termine dell’anno con un decreto emanato dal Ministero dell’Economia e delle Finanze, di concerto con il Ministero del Lavoro che fissa, in via provvisoria, la variazione percentuale che dovrà essere applicata ai trattamenti pensionistici mensili dell’anno successivo. Nel decreto ministeriale dell’anno successivo sarà invece fissato l’**indice definitivo**, attraverso il quale viene effettuato un conguaglio per appianare le differenze tra la stima iniziale e il valore poi effettivamente riscontrato.

Lo scorso 17 novembre, il decreto interministeriale in materia di perequazione automatica delle pensioni ha stabilito l’adeguamento per il 2021 in misura pari all’1,7% provvisorio dal 1° gennaio 2022, salvo conguaglio da effettuarsi in sede di perequazione per l’anno successivo. In seguito, l’ISTAT ha tuttavia certificato che l’inflazione è continuata a salire anche nell’ultimo trimestre del 2021, attestandosi ad un definitivo +1,9%, che rappresenta così l’indice di perequazione automatica da attribuire alle pensioni, in via definitiva, per l’anno 2022.

L’intervento del decreto Aiuti-bis

Il decreto Aiuti bis porta delle novità in questo ambito in due direzioni, che è bene distinguere.

In primis, l’art. 21 prevede, alla lettera a del primo comma, che le **operazioni di conguaglio** per il calcolo della perequazione di tutte le pensioni si svolgeranno il **1° novembre 2022**. Pertanto, i trattamenti previdenziali beneficeranno del recupero anticipato di due mesi, rispetto al termine ordinario del 1° gennaio 2022.

Inoltre, una specifica misura viene rivolta esclusivamente ai **pensionati con assegni attualmente non superiori a 2.692 euro al mese**. Per questi ultimi, secondo quanto indicato alla lettera b, nel mese di ottobre 2022 e in via transitoria (limitatamente alle mensilità di ottobre, novembre e dicembre), sarà applicata una rivalutazione straordinaria del 2%, comprensiva della tredicesima, calcolata seguendo le fasce progressive di importo stabilite con la legge di Bilancio 2020.

Alcune precisazioni

Il legislatore ha poi precisato innanzitutto che l’incremento transitorio in questione non rileva, per l’anno 2022, ai fini del superamento dei limiti previsti per il riconoscimento delle varie prestazioni collegate al reddito attualmente previste.

Allo stesso tempo, lo stesso aumento cesserà i propri effetti alla data del 31 dicembre 2022 ed è quindi scomputato dal trattamento pensionistico complessivo di riferimento ai fini della rivalutazione delle pensioni per l’anno 2022.

Infine, occorre considerare che, nel caso in cui il trattamento pensionistico del lavoratore sia superiore alla soglia di 2.692 euro fissata dal legislatore, ma inferiore a tale

limite aumentato dell'incremento, l'incremento sarà comunque attribuito fino a concorrenza dello stesso limite maggiorato.

In conclusione

L'intervento sulla perequazione non rappresenta l'unico passaggio importante del decreto Aiuti bis sulla materia previdenziale, come dimostra anche il parallelo intervento, soggetto a modifiche in sede di conversione, riguardante il [limite per l'impignorabilità](#) dei trattamenti (art. 21-bis).

Si tratta di ultimi atti concreti del Governo dimissionario a sostegno dei lavoratori in pensione, per far fronte alla perdita di potere d'acquisto delle prestazioni nella complessa fase economica che il nostro Paese sta attraversando.

Chiuso il dossier sulle pensioni "attuali", la palla passa ora agli attori della prossima legislatura, per affrontare la complessa partita delle prestazioni "future".

I nuovi fringe benefit a 3.000 euro: perché sono un rischio più che una opportunità*

di *Emmanuele Massagli*

Non è sempre oro quel che luccica. Il riferimento è agli sfavillanti, detassati e decontribuiti 3.000 euro che l'articolo 3 del decreto legge c.d. Aiuti-*quater*, di cui si attende la pubblicazione in Gazzetta Ufficiale, ha messo a disposizione dei lavoratori, a condizione che le imprese siano intenzionate a sfruttare questa possibilità prevedendo entro la fine dell'anno quella che è già stata definita in sede di presentazione del provvedimento una "tredicesima aggiuntiva" senza cuneo fiscale.

1. Inquadramento tecnico

Legislativamente, la strada scelta dall'ufficio legislativo del Ministero della Economia è quella della moltiplicazione temporanea del valore massimo dei c.d. fringe benefit regolati dall'articolo 51, comma 3 del TUIR (Testo Unico delle Imposte sui Redditi, Decreto del Presidente della Repubblica 22 Dicembre 1986, n. 917). La novità interviene per il solo 2022 su una soglia già innalzata a 600 euro per il medesimo periodo dall'articolo 12 del c.d. decreto Aiuti-*bis* (Decreto-Legge 9 agosto 2022, n. 115). La novità, come ben si comprende matematicamente, non è da poco: il limite è stato innalzato del 500%!

La misura di cui al citato articolo 12 ha mostrato da subito dei tratti di originalità che hanno stimolato un vivace confronto tra gli addetti ai lavori. In particolare, lo scorso agosto il legislatore ha scelto di non replicare le norme disponenti il raddoppio della soglia dei fringe benefit da 258,23 a 516,46 euro già approvate nel 2020 (art. 112 del Decreto-Legge 14 agosto 2020, n. 104) e nel 2021 (art. 6-*quinques* del Decreto-Legge 22 marzo 2021, n. 41), bensì di ideare una nuova disposizione che dichiara esplicitamente di operare «in deroga a quanto previsto dall'articolo 51, comma 3, del Testo Unico delle Imposte sui Redditi» e non più in coerenza con lo stesso, sebbene «limitatamente al periodo di imposta 2020» (e poi 2021). Il richiamo alla deroga ha convinto alcuni osservatori che il nuovo valore potesse intendersi, sebbene temporaneamente, non come soglia (definizione che indica l'assoggettamento di tutto il valore al suo superamento), bensì come franchigia (che espone a tasse e contributi solo il valore in superamento del limite). Tale lettura è stata smentita dalla stessa Agenzia delle Entrate con la recentissima e tardiva circolare n. 53/E del 4 novembre 2022 (vedi M.S. Ferrieri Caputi, [*Welfare aziendale e fringe benefit: gli attesi chiarimenti dell'Agenzia su utenze*](#)

* Intervento pubblicato in [*Boll. ADAPT, 14 novembre 2022, n. 39.*](#)

domestiche e sulla nuova soglia del c. 3 (Circ. 35/E 2022), dalla quale si comprende come la ragione della inedita stesura della norma fosse da ricondurre alla necessità di includere, sempre entro i 600 euro, «le somme erogate o rimborsate (...) per il pagamento delle utenze domestiche del servizio idrico integrato, dell'energia elettrica e del gas naturale». Novità assoluta della norma 2022, quest'ultima, che ora il Consiglio dei Ministri ha voluto ulteriormente potenziare moltiplicando il valore a disposizione del rimborso delle bollette, in “reazione” al sensibile incremento delle stesse a causa delle crisi energetica che sta vivendo tutta l'Europa.

Una misura, quindi, innanzitutto rivolta al ristoro per le spese dell'energia e una soluzione efficiente e veloce (essendo costruita su un istituto già esistente, appunto quello dei fringe benefit) per riconoscere ai lavoratori dipendenti (non agli autonomi) preziose risorse aggiuntive in un momento di notevole tensione inflattiva.

Quali i motivi, allora, della preoccupazione mostrata da subito da numerosi addetti ai lavori, tra i quali l'Associazione Italiana Welfare Aziendale (www.aiwa.it) e le stesse società di servizi che implementano i piani di welfare nelle imprese, le quali, intuitivamente, dovrebbero essere favorevoli a questo ampliamento del proprio campo di azione?

Tralasciando in questa sede le controindicazioni più operative (la norma dura molto poco e potrebbe non essere vantaggioso adattare i portali per gestirla; non è ancora oggi chiaro quali siano le voci della bolletta che si possono includere etc...), ci si vuole qui concentrare su due rischi di breve e medio periodo, considerata la funzione assunta negli ultimi anni dall'articolo 51, comma 3 del TUIR.

2. Il comma 3 nell'alveo del welfare aziendale

La ragione per la quale vi sono beni, prestazioni, opere e servizi che pur essendo scambiati all'interno del rapporto di lavoro non incrementano il reddito da lavoro tassato e contribuito è la finalità sociale degli stessi (vedi E. Massagli, Ragioni, *Finalità ed evoluzione del welfare aziendale: spunti dalla esperienza* in G. Canavesi e E. Ales (a cura di) *Welfare negoziale e nuovi bisogni tradizione ed emergenza. Seminari Previdenziali Maceratesi 2021*, Editoriale Scientifica, Napoli 2022). Il welfare aziendale può essere definito come l'insieme delle eccezioni al principio di onnicomprensività del reddito da lavoro sancito dall'articolo 51, comma 1, dello stesso TUIR («il reddito di lavoro dipendente è costituito da tutte le somme e i valori in genere, a qualunque titolo percepiti nel periodo d'imposta, anche sotto forma di erogazioni liberali, in relazione al rapporto di lavoro»). Tale “eccezionale” elenco è riportato nel comma 2, fermo restando il divieto di riconoscere in welfare le componenti obbligatorie del rapporto di lavoro (principio di infungibilità del welfare aziendale rispetto alla ordinaria retribuzione). Fanno parte di questo insieme, come noto, l'assistenza sanitaria integrativa, la previdenza complementare, i buoni pasto, il trasporto pubblico, le soluzioni per lo studio e la scuola, la cura degli anziani e dei non autosufficienti, le polizze LTC, le soluzioni ricreative etc...

Anche i beni e servizi (mai moneta) regolati nel comma 3 godono della singolare esenzione da tasse e contributi, ma per un valore chiaramente identificato e assai limitato: 258,23 euro, ossia le 500.000 lire della originale stesura del TUIR. L'identificazione di una così limitata soglia, a fronte della mancanza di limiti nel comma 2 (eccetto che per l'assistenza sanitaria integrativa, la previdenza e i buoni pasto, ma su valori decisamente più elevati), l'assenza del vincolo di collettività nella erogazione e il mancato richiamo alle finalità sociali permettono di comprendere come i fringe benefit non siano propriamente un istituto di welfare aziendale; in effetti la loro origine è da ricercarsi nella tradizionale "strenna natalizia" e nella gestione delle piccole concessioni di beni e servizi che sarebbe eccessivamente rigido ricondurre a reddito (la compilazione del 730 da parte di un commercialista, l'omaggio aziendale, il locker per la consegna della spesa etc...). Se questa è l'originaria natura, è indubbio che negli ultimi anni sia cambiata la natura di questo istituto, sospinta prima (dal 2017) dalla regolazione nel contratto dei metalmeccanici dei c.d. flexible benefit obbligatori volutamente posizionati sotto la soglia dei 200 euro e, poi, dalla crisi pandemica, che ha comportato la riscoperta in chiave sociale di questo comma, utilizzato per l'acquisto di mascherine, prodotti per l'igiene domestica, tecnologia per la didattica a distanza. È proprio per sostenere questa interessante piegatura sociale (coerente con le finalità del welfare aziendale vero e proprio) che il legislatore ha raddoppiato a 516,46 euro il valore dei fringe benefit nel 2020 e 2021, diventati 600 nel 2022, ai quali sono da aggiungersi, sempre per il 2022, ulteriori 200 euro da destinarsi ai buoni carburanti (misura ideata dallo stesso Ministro Giorgetti, autore anche della norma oggi in commento).

Sono le stesse aziende della consulenza e della implementazione dei piani di welfare aziendale (impropriamente definite "provider") a gestire per conto dei clienti i voucher che si rifanno alla regolazione dell'articolo 51, comma 3 del TUIR. Queste realtà dovrebbero, di conseguenza, essere convinte dalla recentissima novità, ma così non è, per almeno due ragioni.

3. I rischi della deriva consumistica

La piegatura dei fringe benefit verso la "tredicesima aggiuntiva" determina un cambio di natura dello strumento che rischia di oscurare la natura sociale dell'intero welfare aziendale, oltre che mettere a rischio la non ricomprensione nel reddito a lavoro del comma 3. Se le ragioni della esenzione sono la funzione sociale (nel caso del welfare aziendale) e il limitato importo (nel caso dei fringe benefit), una soglia fissata a 3.000 euro e presentata come mensilità retributiva rischia di ribaltare entrambi gli assunti. L'obiettivo pare marcatamente economico: così fosse, però, perché confermare il trattamento di favore fiscale e contributivo? Se non si cogliesse la differenza con la ordinaria retribuzione, come giustificare, nel medio e lungo periodo, anche in sede giurisprudenziale, l'opposto trattamento tributario?

Una misura così concepita pare assolvere innanzitutto a una doppia finalità: il sostegno al reddito dei lavoratori in una stagione di crisi economica; l'incoraggiamento dei consumi, sfruttando anche le risorse private delle aziende.

Allorquando si evidenziasse il primo scopo, difficile opporre l'opportunità di questa disposizione alle ragioni delle diverse parti sociali che chiedono con forza il taglio orizzontale al cuneo fiscale anche in sostituzione di questa norma, il cui costo diretta grava sulle imprese e che si rivolge inevitabilmente alla minoranza di dipendenti che accede al welfare aziendale (circa 3 milioni di lavoratori, dati 2021 di AIWA).

Al contrario, l'enfaticizzazione della spendibilità della novità in chiave consumi potrebbe attrarre verso i fringe benefit grandi operatori internazionali dell'e-commerce estremamente competitivi nella offerta di voucher elettronici funzionali all'acquisto di qualsiasi tipologia di prodotto, anche non di carattere essenziale o di colorazione sociale. Discorso simile per le card prepagate destinate agli acquisti di carburante o di alimenti e prodotti di consumo nella moderna distribuzione organizzata. È ardito prevedere che i lavoratori preferiscano la procedura di rimborso delle bollette rispetto a questi documenti di legittimazione; operazioni, queste, assolutamente legittime nell'alveo dell'articolo 51 comma 3 del TUIR.

Per tale ragione un suggerimento correttivo è quello di scindere legislativamente la possibilità di ricevere in busta paga il rimborso delle utenze domestiche (può essere una disposizione a sé stante, fuori dal TUIR, vincolata temporalmente) dai tradizionali fringe benefit, da strutturare definitivamente sulla nuova soglia di 600 euro emendando il testo originario del TUIR, preservandone l'importo moderato e i meccanismi di funzionamento.

4. La concorrenza sleale al welfare aziendale

I fringe benefit hanno avuto il merito di fungere da “porta di ingresso” al welfare aziendale, soprattutto per le piccole e medie imprese. Molti imprenditori hanno iniziato ad erogare beni e servizi ex art. 51, c. 3 del TUIR per adempiere all'obbligo sempre più diffuso nei contratti collettivi o per imitare i piani di welfare delle grandi imprese sovente raccontati sui media. Dopo avere sperimentato questa prima forma di sostegno, hanno scoperto anche il comma 2 dello stesso articolo, iniziando perciò, su scale di valore ben maggiori, a riconoscere borse di studio, rimborso delle rette scolastiche, previdenza complementare etc... Si tratta di un menù di servizi solitamente gestito tramite piattaforma informatica, agilmente fruibile anche con gli smartphone, sempre a disposizione dei dipendenti. In questi portali il lavoratore può scegliere tanto le prestazioni ex comma 2, quanto i voucher ex comma 3: il sistema automaticamente gestisce il raggiungimento delle soglie economiche e corregge le scelte contrarie alla normativa. Allorquando la soglia del comma 3 fosse innalzata fino a 3.000 euro, ossia a un valore pari al doppio dell'importo medio dei piani di welfare aziendale diffusi in Italia, non è da escludersi che la comodità dei fringe benefit e la loro totale assenza di vincoli sulla tipologia e finalità di beni, finisca con lo spostare tutte le scelte di welfare proprio verso la meno sociale delle soluzioni offerte.

In altre parole, la riduzione economicistica dei fringe benefit facilmente cannibalizzerebbe ogni altra tipologia di piano, dimenticando l'ancoraggio costituzionale del welfare aziendale e la sua ragione tanto normativa quanto etica: la risposta ai bisogni sociali dei dipendenti.

Questo, ancora una volta, prefigura un rischio di natura pratica, prima ancora che etica: smarrendone o ribaltandone la natura, verrebbe meno anche la ragione legislativa della non ricomprensione nel reddito da lavoro del welfare aziendale. Come accaduto in altri Paesi, il futuro potrebbe essere allora la sostituzione della complessa (ma ragionevole) normativa del welfare aziendale con la semplice indicazione per legge di un budget detassato e decontribuito da gestire senza vincoli all'infuori del divieto di monetizzazione: a ben vedere si tratta esattamente della proposta approvata dal Consiglio dei Ministri!

5. La legge di bilancio 2023 come occasione di verifica e correzione

A breve la norma commentata sarà numerata e pubblicata in Gazzetta Ufficiale. La ristrettezza dei tempi la rende poco appetibile per la maggior parte delle aziende italiane, che vengono a conoscenza delle novità per il tramite dei commercialisti e dei consulenti del lavoro con qualche inevitabile settimana di ritardo, che sono in chiusura di bilancio e quindi poco propense a spese fuori budget e che hanno solo un mese per ideare ed erogare un piano straordinario di welfare aziendale.

Molto più urgente la riflessione sulla prossima legge di bilancio. Tocca al Governo decidere se continuare su questa strada, apparentemente più semplice, ma della quale è difficile prevedere le conseguenze, che potrebbero essere ben più nefaste dei vantaggi se determinassero l'erosione delle fondamenta del welfare aziendale andato affermandosi negli ultimi anni (dal 2016 ad oggi i piani sono cresciuti del 470%! Fonte: AIWA); oppure se, confermando le intenzioni certamente meritevoli della misura, decidere di correggerla non forzando il meccanismo dell'articolo 51, comma 3 del TUIR, ma regolando in altra sede la possibilità di rimborso delle bollette dell'energia o delle spese condominiali, precisamente individuando quindi gli argini della disposizione.

Welfare aziendale e fringe benefit: gli attesi chiarimenti dell’Agenzia su utenze domestiche e sulla nuova soglia del c. 3 (Circ. 35/E 2022)*

di Maria Sole Ferrieri Caputi

Lo scorso agosto il legislatore è intervenuto modificando in modo significativo l’ambito del comma 3 dell’art. 51 del TUIR – tramite l’art. 12 del c.d. decreto Aiuti-bis (d.l. 1151/2022), convertito il 22 settembre con l.n. 1422/2022 – determinandone, per il 2022, un ampliamento sia quantitativo che qualitativo.

Dal punto di vista quantitativo, è stata allargata la soglia di non concorrenza al reddito dei beni ceduti e dei servizi prestati dal datore di lavoro al lavoratore dipendente. Si è passati così, anche se al momento soltanto per il periodo d’imposta 2022, dal valore di 258,23€ previsto dal TUIR a quello di 600€, il più alto sin qui accordato per la misura in oggetto. Si ricorda infatti che nei due anni precedenti, con *iter* a dir poco tribolati, la soglia era stata raddoppiata sino a raggiungere il valore di 516,46 € per le annualità 2020 e 2021.

Tuttavia, proprio rispetto a questa soglia potrebbero esserci ulteriori e importanti novità. Nella presentazione del [decreto Aiuti-quater](#) (approvato il 10 novembre 2022 dal consiglio dei ministri) il [governo](#) ha annunciato l’ulteriore innalzamento, sempre solo per il 2022, della soglia di esenzione fiscale dei fringe benefit fino a 3.000€. Si tratterebbe di un intervento senza eguali, specie se paragonato a tutti i più recenti ritocchi sulla soglia del comma 3. (vedi E. Massagli, [I nuovi fringe benefit a 3.000 euro: perché sono un rischio più che una opportunità](#)).

Sotto l’aspetto qualitativo invece, ovvero guardando alla tipologia di misure rientranti in questa disposizione, il Decreto aiuti-bis aveva previsto che **per il datore di lavoro fosse possibile anche rimborsare o erogare al lavoratore somme per il pagamento delle utenze domestiche, del servizio idrico integrato, dell’energia elettrica e del gas naturale senza che queste concorressero alla formazione del reddito** (entro, dunque, la soglia di 600€).

Da qui erano emersi moltissimi dubbi tecnici e operativi da parte di quelle imprese che in questi mesi hanno provato ad applicare la nuova previsione per offrire prontamente un sostegno ai propri lavoratori e alle loro famiglie in questo momento

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 14 novembre 2022, n. 39](#).

di conclamata difficoltà economica. Vediamo dunque quali sono stati i principali chiarimenti su cui è intervenuta l'Agenzia delle Entrate con la [Circolare 35/E del 4 novembre 2022](#).

Ambito di applicazione

Rispetto all'ambito di applicazione della disposizione del decreto Aiuti-bis, la Circolare ha ricordato che i **beneficiari sono i lavoratori dipendenti e coloro con redditi di lavoro assimilati a quelli di lavoro dipendente**, conformemente a quanto previsto dall'art. 51 e in particolare al c. 3., per cui tali fringe benefit possono essere corrisposti dal datore di lavoro **anche *ad personam*** e i **beneficiari di tali misure possono essere anche i familiari**. Per quanto riguarda invece la tipologia di benefit si ricorda che sono ricompresi anche i beni ceduti e i servizi prestati al coniuge del lavoratore o ai familiari indicati nell'articolo 12 del TUIR, nonché i beni e i servizi per i quali venga attribuito il diritto di ottenerli da terzi, con l'ulteriore novità della possibilità di rimborsare le spese per le utenze domestiche.

Rimborso utenze domestiche: requisiti, condizioni e termini

La circolare specifica poi in dettaglio alcuni requisiti e condizioni per l'erogazione di somme e rimborsi per le utenze domestiche senza che queste concorrono alla formazione del reddito da lavoro dipendente. In particolare, viene chiarito che le stesse utenze debbano riguardare **immobili ad uso abitativo, posseduti o detenuti, sulla base di un titolo idoneo**, dal dipendente o, coerentemente con ciò che avviene per altre tipologie di benefit, dal coniuge o dai suoi familiari, a prescindere che negli stessi abbiano o meno stabilito la residenza o il domicilio. **In linea con la disciplina in materia, è necessario che questi effettivamente sostengano le relative spese**.

Inoltre, tra le utenze domestiche (ad esempio quelle idriche o di riscaldamento) è possibile ricomprendere anche quelle intestate al condominio e ripartite fra i condomini per la quota rimasta a carico del singolo condomino. Non rappresenta neppure un problema il fatto che **le utenze possano essere intestate al proprietario dell'immobile**, purché nel contratto di locazione sia prevista espressamente una forma di addebito analitico (**attenzione: non è sufficiente un addebito forfettario**) a carico del lavoratore, del coniuge o del familiare, che effettivamente sostengono la spesa.

Anche i termini indicati dall'Agenzia per l'erogazione delle misure sono coerenti con le altre disposizioni in materia di welfare aziendale, per cui le somme devono essere erogate nell'anno 2022 o entro il 12 gennaio 2023 (termine del periodo di imposta) e possono riferirsi anche a fatture che saranno emesse nell'anno 2023 purché riguardino consumi effettuati nell'anno 2022. Questa ultima disposizione richiama il c.d. **principio di cassa allargato**, che guida sia le regole per la determinazione del reddito di lavoro dipendente sia quelle per l'individuazione del momento di percezione delle misure di welfare aziendale, applicandosi tanto per

le erogazioni in denaro quanto per le erogazioni in natura, mediante l’assegnazione di beni o servizi. Secondo tale principio, il “momento di percezione” coincide con il momento in cui “il provento esce dalla sfera di disponibilità dell’erogante per entrare in quella del percettore” (AdE Circ. 35/E 2022).

La documentazione necessaria per usufruire dei benefici

Ma quali sono i documenti necessari che il datore di lavoro è tenuto a raccogliere per erogare i benefici in modo conforme alla normativa? Il datore di lavoro è tenuto ad acquisire e conservare, per eventuali controlli, la documentazione per giustificare la somma spesa e la sua inclusione nel limite di cui all’articolo 51, comma 3, del TUIR.

Sul punto, un profilo critico da tenere in considerazione, che emerge anche dalla Circolare, riguarda la protezione dei dati personali delle persone in quanto l’azienda entra in possesso di dati personali. Per cui si suggerisce alle imprese di accertarsi di agire nel rispetto della normativa in materia di privacy nell’acquisizione, nella conservazione e nell’eventuale trattamento dei dati di cui l’azienda entra in possesso attraverso l’acquisizione dei giustificativi di spesa o della documentazione necessaria per ottenere i benefici.

Tornando alla tipologia di giustificativi necessari e ai loro requisiti, l’Agenzia ricorda che le fatture possono essere intestate anche **a una persona diversa dal lavoratore dipendente ovvero al coniuge, ai familiari indicati nell’articolo 12 del TUIR o, come detto, al locatore** (purché sia dimostrabile il riaddebito analitico delle spese a uno dei soggetti indicati precedentemente).

Qualora invece non fosse possibile acquisire i documenti che attestino il pagamento delle utenze da parte del lavoratore o di un suo familiare, l’Agenzia ammette la possibilità che il datore di lavoro acquisisca una dichiarazione sostitutiva di atto di notorietà “con la quale il lavoratore richiedente attesti di essere in possesso della documentazione comprovante il pagamento delle utenze domestiche, di cui riporti gli elementi necessari per identificarle, quali ad esempio il numero e l’intestatario della fattura (e se diverso dal lavoratore, il rapporto intercorrente con quest’ultimo), la tipologia di utenza, l’importo pagato, la data e le modalità di pagamento” (AdE Circ. 35/E 2022). Anche in questo caso, se le fatture che riguardano immobili locati al lavoratore, al coniuge o ai familiari, le cui utenze siano intestate al proprietario, è necessario che risulti il riaddebito analitico al locatario delle spese relative alle utenze.

Attenzione: solo spese effettivamente sostenute e no al doppio beneficio

Come già sottolineato, per ricevere il beneficio è necessario che effettivamente le spese per le utenze siano state sostenute da un lavoratore o da un suo familiare. **Alcune delle preoccupazioni principali dell’Agenzia riguardano proprio la possibilità che venga richiesto un rimborso a fronte di spese non sostenute oppure**

che si usufruisca più volte del beneficio per le medesime spese (c.d. doppio beneficio).

Rispetto alle spese non effettivamente sostenute, l’Agenzia individua tra i comportamenti elusivi anche il caso in cui proprietario di casa, nonostante venga rimborsato per tali spese dall’affittuario, provi richiedere a sua volta il beneficio al proprio datore di lavoro: fattispecie ovviamente giudicata inammissibile poiché di fatto le spese non sono rimaste a carico del proprietario.

Altro comportamento elusivo è poi quello che potrebbe portare alla fruizione di un “doppio beneficio”. Ciò potrebbe verificarsi quando, ad esempio, per la stessa utenza entrambi i coniugi chiedano il rimborso a datori di lavoro differenti.

Da qui la necessità per il datore di lavoro, come indicato dall’Agenzia, di acquisire una dichiarazione sostitutiva di atto di notorietà che attesti che le stesse fatture non siano già state oggetto di richiesta di rimborso, totale o parziale, presso il medesimo datore di lavoro o altri (AdE Circ. 35/E 2022).

Ad ogni modo, la documentazione indicata nella dichiarazione sostitutiva deve essere conservata dal dipendente, in caso di controllo da parte dell’Amministrazione finanziaria, similmente a quanto avviene per altre certificazioni di spesa da portare in dichiarazione dei redditi.

Armonizzazione con le altre disposizioni del comma 3

Una delle domande che emerge più spesso da parte degli operatori è **cosa accada al superamento della soglia indicata, in questo caso come detto innalzata a 600€**. L’Agenzia conferma che similmente, a quanto avveniva per le precedenti soglie, in caso di superamento, l’intero valore riconosciuto al dipendente sarà soggetto a tassazione (e non solo l’eccedenza).

Si ricorda poi come, **al nuovo valore del c. 3, si aggiunga la disposizione sul c.d. bonus carburante** (ulteriore novità per il 2022 che già dallo scorso marzo si è inserita nel disposto del c. 3, si veda [Circ. 27/E del 2022](#)) dal valore massimo di 200€. Per cui, nel caso si ricorra ai buoni carburante, sarebbe possibile erogare da parte dell’impresa fringe benefit fino a un valore complessivo massimo di 800€. Si ricorda, però, che la disposizione sul buono carburante si applica al solo settore privato (restano escluse le pubbliche amministrazioni), mentre la nuova soglia di 600€ del c. 3 (in attesa dell’annunciato ulteriore innalzamento della soglia a 3.000 €) e la possibilità di includervi le spese per le utenze domestiche si applica senza distinzione di settore a tutti coloro che percepiscono redditi da lavoro dipendente o assimilati.

Infine, preme sottolineare come, per l’ennesima volta, la scelta sia stata quella di continuare a intervenire in materia per il tramite di decreti, più o meno emergenziali. Nel 2022, le disposizioni sul buono carburante (prima) e (più recentemente) quelle sulla soglia del c. 3 confermano la **tendenza a intervenire in modo circostanziale e concessivo sulla materia rinunciando di fatto ad affrontare la**

sfida, ben più ambiziosa, di attuare una revisione strutturale e progettuale delle disposizioni su fringe benefit e welfare aziendale. Senza contare le incertezze operative che, puntualmente, un tale tipo di modifiche genera, a fronte di disposizioni normative che, il più delle volte, risultano incomplete o lacunose. Rispetto a questo, nel 2022 sono stati utili gli interventi dell’Agenzia volti a chiarire i nodi maggiormente problematici emersi nella prassi aziendale. **Sullo sfondo resta però il consueto affanno di operatori e addetti ai lavori costretti a muoversi tra incertezze, vuoti normativi e modifiche importanti ma occasionali che frenano lo sviluppo di un welfare progettuale nei contesti aziendali a favore di un welfare che, anche qui, acquista i caratteri dell’emergenza e della contingenza.**

Rivalutazione delle pensioni: dalle misure transitorie ai valori definitivi per il 2022*

di Michele Dalla Sega

La difesa del potere d'acquisto delle pensioni deve tener conto anche della sostenibilità del sistema previdenziale nazionale. Per perseguire questo equilibrio, sono state adottate negli anni le modifiche transitorie, al fine di generare risparmi di spesa. In sostanza, si è cercato di limitare l'adeguamento delle pensioni più elevate. In materia, è stata pubblicata la circolare INPS n. 120 del 2022 che ha certificato l'aumento definitivo della perequazione automatica per il 2022 al 1,9%, contro l'1,7% previsionale. L'effetto perequativo sarà quindi totale per le pensioni fino a 2.062,32 euro lordi mensili, decrescente per gli importi superiori. La circolare fornisce, inoltre, il via libera al regime speciale, che prevede l'anticipo del conguaglio già a novembre 2022 rispetto ai termini ordinari.

La **rivalutazione delle prestazioni previdenziali** sulla base dell'andamento dell'**inflazione** è spesso stata oggetto di interventi normativi al fine di trovare un equilibrio tra l'esigenza di adeguare le pensioni al costo della vita e quella di garantire una **sostenibilità** complessiva del **sistema previdenziale** stesso.

Sotto quest'ultimo aspetto, si osservano, ad esempio, le **modifiche transitorie** adottate negli anni con l'obiettivo di generare **risparmi di spesa**. In generale, l'intervento del legislatore ha riguardato una limitazione dell'adeguamento delle prestazioni pensionistiche più elevate, introducendo alcune specifiche soglie di importo, oltrepassate le quali non avrebbe più operato in via piena la rivalutazione automatica.

Regime attuale della perequazione

Il regime attualmente in vigore è quello introdotto con la legge di Bilancio 2020, che prevede un meccanismo più "generoso" rispetto a quello adottato negli anni precedenti. Nello specifico, è prevista un'**indicizzazione piena** solo per le **pensioni più basse** e la rivalutazione **parziale** per **quelle più elevate**.

A partire dal 1° gennaio 2022, infatti, l'adeguamento all'inflazione dei trattamenti pensionistici avviene al 100% dell'inflazione esclusivamente per le pensioni con un importo fino a 4 volte il minimo, mentre per le pensioni di importo superiore l'adeguamento si attesta rispettivamente al 90% (in caso di importo superiore a 4 e fino a 5 volte il minimo) o al 75% (in caso di importo oltre 5 volte il minimo).

Nel concreto, il meccanismo perequativo si basa su due indici. Innanzitutto, occorre considerare un **indice previsionale**, basato sui **dati ISTAT** e indicato al termine

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 14 novembre 2022, n. 39.](#)

dell'anno con un decreto interministeriale che stabilisce in via provvisoria la variazione percentuale che dovrà essere applicata ai trattamenti pensionistici mensili dell'anno successivo. Nel decreto dell'anno successivo è invece fissato l'**indice** di rivalutazione **definitivo**, mediante il quale viene effettuato un **conguaglio** per appianare le differenze tra la stima iniziale e il valore poi effettivamente riscontrato.

La circolare INPS n. 120 del 2022

Nell'ambito di questo quadro generale, è stata pubblicata, il 26 ottobre scorso, la [circolare INPS n. 120 del 2022](#), che ha certificato l'aumento **in via definitiva** della perequazione automatica per l'anno **2022** nella misura dell'**1,9%**, contro l'**1,7%** previsionale utilizzato in sede di rinnovo.

Nella circolare INPS, sulla base dello stesso indice definitivo, viene quindi presentato l'importo del **trattamento minimo mensile** delle pensioni dei lavoratori dipendenti e autonomi, a decorrere dal 1° gennaio 2022, che si attesta a **525,38 euro**, e sono poi definite le modalità di attribuzione della rivalutazione stessa, secondo le fasce d'importo stabilite dalla legge di Bilancio 2020.

L'aumento sarà, infatti, operato nella misura dell'**1,9%** esclusivamente per i trattamenti localizzati entro le 4 volte il trattamento minimo INPS (ossia entro i **2.062,32** euro lordi al mese), mentre l'aliquota sarà, rispettivamente, dell'**1,71%** e dell'**1,425%** per le prestazioni tra le 4 e 5 volte lo stesso trattamento (ossia tra 2.062,33 e 2.577,90 euro) e per quelle superiori a 5 volte il minimo INPS (ossia oltre i 2.577,91 euro).

La circolare fornisce, inoltre, il via libera al **regime speciale**, introdotto con il **decreto Aiuti bis**, che prevede l'anticipo delle operazioni di conguaglio rispetto ai termini ordinariamente previsti. Infatti, secondo quanto stabilito dall'art. 21 del D.L. n. 115/2022 (convertito in legge n. 142/2022), l'aumento dello **0,2%** dei trattamenti previdenziali, che colma la differenza fra l'indice ISTAT provvisorio dell'**1,7%**, applicato dal 1° gennaio 2022, e quello definitivo dell'**1,9%**, avverrà a partire da novembre 2022, anziché gennaio 2023, come sarebbe stato previsto nelle normali operazioni di rinnovo.

Si tratta di un provvedimento adottato in via eccezionale nelle scorse settimane dal Governo dimissionario, al fine di sostenere il potere d'acquisto dei lavoratori nella complessa fase economica attuale, che ora viene confermato e precisato in alcuni aspetti di dettaglio (quale in primis l'esclusione di alcune prestazioni) anche dall'Istituto di previdenza sociale.

Alcune precisazioni

Leggere le disposizioni della circolare da poco pubblicata è, infine, l'occasione per fare il punto su alcuni aspetti di dettaglio della disciplina del meccanismo perequativo dei trattamenti previdenziali. Da una parte, infatti, viene ripresa la disciplina di favore riguardante la rivalutazione delle **pensioni** per le **vittime del terrorismo**. In questo caso, opererà una rivalutazione secca dell'**1,9%** sul singolo importo e non opererà la disciplina del cumulo perequativo. Dall'altra parte, viene specificato che il **conguaglio** riguarderà anche **tutte le prestazioni assistenziali**, ossia le varie prestazioni di invalidità civile, l'assegno sociale e la pensione sociale.

17.

**RAPPRESENTANZA
E RAPPRESENTATIVITÀ**

Il dialogo tra Fim Cisl e Adapt alla vigilia del congresso nazionale dei metalmeccanici della Cisl*

di Francesco Lauria

Proviamo a ricostruire perché e in quali direzione si è attivata e rinnovata negli anni la collaborazione tra Fim-Cisl e Adapt...

La prospettiva della collaborazione tra le due realtà è legata alle caratteristiche intrinseche e comuni della Fim e di Adapt. La Fim si interroga da sempre, è un sindacato che si pone continuamente delle domande sulla realtà effettiva del lavoro, che non procede per slogan, dogmi o teorie preconfezionate.

Siamo il sindacato che, forse più di tutti, ha cercato di guardare all'innovazione e al cambiamento non solo del lavoro e delle sue caratteristiche, ma anche rispetto a quello che riguarda il nostro mestiere di contrattualisti e di come esso può essere interpretato. Abbiamo pertanto bisogno di pensiero, ragionamento e, soprattutto, di confronto. Adapt, lo dice il nome stesso, a mio parere ha rappresentato nel tempo, non certo da ora, la possibilità di essere, per il sindacato, un interlocutore attrezzato da un punto di vista metodologico e scientifico, ma anche molto "agile" con il quale lavorare. È una realtà di grande qualità, ma certamente meno formale e burocraticamente strutturata di un'università e, soprattutto, è molto "prossima" al mondo delle relazioni sindacali e del lavoro. ***Possiamo dire che Fim e Adapt siano accomunate da una visione riformista del lavoro e delle relazioni industriali?***

Direi proprio di sì. Quanto ho descritto permette di tessere un filo comune, uno sguardo che ci accomuna e che, per usare una parola forse abusata, ma quanto mai oggi necessaria, rappresenta una visione riformatrice del mondo del lavoro. L'idea che – credo – possa far sviluppare questa relazione è che il mondo del lavoro in veloce cambiamento abbia certamente bisogno di riforme, il che non vuol dire che abbia bisogno di meramente di nuove leggi. Abbiamo necessità di politiche del lavoro e contrattuali adatte, capaci di rinnovarsi e di interpretare un lavoro, sperimentato in questi "anni Venti", che, ormai, è quanto di più lontano dal Novecento mai potremmo concepire. Nella fase attuale stiamo continuando a valorizzare il nostro rapporto con Adapt su una serie di "partite" che stanno caratterizzando il cambiamento. Nel congresso nazionale Fim di Torino, ad esempio, presenteremo due lavori congiunti di analisi e soprattutto di indagine sui bisogni dei lavoratori. Il primo è un questionario che è stato rivolto ai lavoratori metalmeccanici in smart working.

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 19 aprile 2022, n. 15.](#)

Pur avendo proposto un questionario online aperto, l'indagine ha raccolto un numero di risposte davvero importante. Abbiamo raccolto circa cinquemila questionari, realizzando una ricerca nella quale abbiamo cercato di pesare le diverse sfaccettature di gradimento, prospettiva e condizioni operative del lavoro agile. I lavoratori metalmeccanici hanno descritto una modalità di organizzazione del lavoro innovativa, ma ancora in parte incerta e, allo stesso tempo, molto orientata al futuro, soprattutto in rapporto alle modalità di esecuzione della prestazione.

L'altra ricerca l'abbiamo riservata ai nostri iscritti: si tratta di un'analisi sui nuovi bisogni dei metalmeccanici. Presentarla ai nostri iscritti è un'azione molto importante dal punto di vista associativo poiché si tratta di bisogni che spesso non sono espressi apertamente in assemblea, non caratterizzano le parole d'ordine principali di una campagna contrattuale, ma caratterizzano sempre di più la differenza per tracciare il benessere o meno delle persone che lavorano.

Pensiamo alle nuove e diversificate necessità in tema di welfare, conciliazione, sostenibilità del lavoro, tempo, quest'ultima variabile sempre più importante.

Un congresso, quello della Fim, che, grazie anche alle ricerche svolte con Adapt, ha cercato non solo di comprendere, ma anche di rappresentare il lavoro che cambia...

Le due ricerche sono caratterizzate proprio da questo. La Fim, in questa stagione congressuale, ha sempre più compreso che ci troviamo di fronte ad un tempo completamente nuovo per il lavoro, siamo di fronte a rivoluzioni copernicane. Quella dello smart working lo è, ad esempio, perché definisce una prestazione lavorativa ormai libera da qualsiasi rapporto con l'orario di lavoro e con il luogo fisico del lavoro.

Ci sentiamo dei "pionieri alla ricerca del lavoro giusto", per riecheggiare lo slogan che conclude la nostra stagione congressuale a Torino. Per essere davvero pionieri si ha bisogno di mappe nuove, orientamenti nuovi, visioni nuove e il rapporto con Adapt si è sviluppato in questo tipo di percorso in maniera molto approfondita, flessibile, brillante.

Cosa ha rappresentato e cosa potrà ancora rappresentare, in prospettiva, l'inserimento dei giovani ricercatori provenienti da Adapt nella Fim?

La Fim è un soggetto agile, non abbiamo enormi risorse. Anche per questo ultimamente ci siamo un po' meno impegnati, rispetto ad altre realtà, nell'inserimento di apprendistati e dottorandi nella nostra organizzazione. Penso però che presto torneremo a farlo.

Credo che l'altra caratteristica interessante del rapporto con Adapt sia proprio la possibilità, attorno a figure consolidate, di veder crescere una leva di giovani ricercatori impegnati sui temi del lavoro e delle relazioni sindacali.

La “questione giovani” in senso più ampio costituisce ovviamente un tema sempre centrale e questo aspetto è certamente un elemento interessante per noi.

Uno dei temi di riflessione che caratterizza la Fim è, infatti, certamente quello di come rendere attraente il lavoro del sindacalista tra i metalmeccanici, per donne e giovani. Abbiamo bisogno di cambiare la “popolazione lavorativa” dei militanti fimmini, non perché quella di oggi sia inadeguata, ma perché è sicuramente poco popolata proprio da donne e giovani. Queste due categorie costituiscono una leva importante e fondamentale anche per una promuovere una spinta innovatrice e un diverso approccio direi a livello antropologico, non solo sindacale, ai temi del lavoro.

Donne e giovani, sempre di più, esprimono bisogni e propensioni molto particolari e innovativi, ad esempio, per quel che riguarda la sostenibilità del e nel lavoro.

La nostra speranza è che il rapporto con Adapt possa prossimamente generare anche un canale di ritorno, come la Fim fece anni fa, aprendo possibilità di sperimentazione. Ritengo, infatti, che promuovere tirocini o collaborazioni che possano creare, in rapporto con la ricerca, la possibilità di sperimentare un terreno favorevole per l’inserimento di giovani nel ruolo di sindacalisti, sia una prospettiva assolutamente importante per il futuro.

È un modo anche di aprire, rendere più inclusivo, il fare sindacato?

Credo che il mondo del sindacato debba essere aperto non tanto o non solo a chi “ha studiato”, ma soprattutto a chi si pone in ricerca, con la voglia, il “desiderio” di fare il sindacalista, un mestiere assolutamente moderno da molti punti di vista.

Il sindacalista del futuro ha bisogno non solo di competenze professionali, come il mondo di Adapt fornisce, ma che ha anche necessità di una nuova visione della militanza.

Uno dei momenti più significativi della fase congressuale, il consiglio generale finale, sarà tarato proprio sulla riflessione in merito al “desiderio” di fare il sindacalista. Rilanciare il tema del “desiderio” equivale oggi a una importante riforma organizzativa.

Tutto ciò non tanto perché temiamo un sindacalismo apatico, di mestiere, ma perché dobbiamo rigenerare il desiderio di non girare la testa dell’altra parte e di occuparsi delle “cose nuove”.

Queste sono le ragioni per cui noi riteniamo il rapporto con Adapt utile, indispensabile, strategico. “Adatto”, come dice il nome stesso, al tipo di approccio con cui la Fim interpreta il mestiere del sindacato, su cui credo che con Adapt ci sia reciprocità.

Quali riflessioni, infine, tra memoria e futuro, a vent’anni dal tragico assassinio di Marco Biagi e a valle della stagione congressuale della Fim?

Abbiamo prodotto un [manifesto sulle transizioni lavorative](#) come contributo della Fim al dibattito congressuale interno e della Cisl. L'abbiamo fatto pensando a tutto il lavoro di Marco Biagi: il manifesto è espressamente dedicato al suo lavoro e alla sua figura. Se pensiamo alla ricorrenza dei vent'anni dal suo tragico assassinio sappiamo bene che questo tempo non ha fatto altro che far spiccare la modernità del suo pensiero e delle sue intuizioni, che sono state poi portate avanti anche attraverso Adapt.

La Fim vuole anche “restituire”. Il tema non è infatti solo quello di imparare, ma di provare a dire la nostra sugli argomenti cruciali del presente e del futuro. Non vogliamo atteggiarci a professori, ma riconoscerci come una realtà che propone un pensiero completo e autonomo.

La nostra priorità è rivendicare tutele e diritti nuovi. L'accompagnamento delle transizioni lavorative è, ad esempio, un enorme campo, purtroppo ancora poco fertile nel nostro paese. Decisivo però, oggi, è promuovere una qualità, una dignità del lavoro, una giustizia sociale sempre più forti.

Penso che sia importante, stimolante, provare anche come sindacati a sviluppare, proporre un pensiero ampio. Lo facciamo da sindacalisti, ma positivamente in rapporto e in reciproco ascolto con chi si occupa, come Adapt, di ricerca e lo fa, ripeto e concludo, attraverso un approccio a noi affine, studiando in maniera applicata un lavoro e relazioni industriali che sono sempre più nel turbine impetuoso del cambiamento.

Il sapere non ha padrone: le ragioni di un rinnovato dialogo tra sindacato e intellettuali*

di Ilaria Armaroli

L'intervento di Bruno Manghi al XX Congresso della FIM-CISL, tenutosi a Torino lo scorso 22 aprile, è stato rilanciato a più riprese sui social. Si tratta in effetti di un discorso molto evocativo non solo per il ricordo dello storico segretario generale della FIM, e poi della CISL, Pierre Carniti e della sua epoca sindacale (che ormai una buona parte dei fimmini e più in generale, di chi studia e pratica le relazioni industriali oggi non ha vissuto), ma anche per il messaggio e le provocazioni lanciati alla nuova classe di dirigenti sindacali.

C'è un passaggio che colpisce in particolare e su cui Manghi, che per tanti anni ha svolto attività di ricerca, formazione e consulenza in FIM (tanto da essere elencato tra gli intellettuali di riferimento sul [sito](#) dell'organizzazione sindacale), si sofferma per alcuni minuti: **la consapevolezza di Carniti che "il sapere non ha padrone"**. Al contrario di quanto si potrebbe ipotizzare, quell'espressione non fa semplicemente riferimento alla necessità che la conoscenza sia diffusa e messa in circolazione e non sia quindi custodita gelosamente da chi presuppone di detenerla; nel racconto di Bruno Manghi, questo approccio di Carniti parte dal riconoscimento che il sapere, non avendo padrone, non dovrebbe essere valutato per la sigla sindacale, il colore politico o la parte del tavolo contrattuale su cui siede chi ne è il portavoce: il sapere passa attraverso le persone di qualsiasi orientamento culturale, politico, religioso, e come tale dovrebbe essere rispettato e colto anche in chi non condivide le nostre stesse idee; idee che peraltro, come aggiunge lo stesso Manghi, evolvono continuamente nel corso della vita. È un messaggio importante per chi occupa lo spazio pubblico oggi, anche perché come scriveva Hannah Arendt (1958), solo riconoscendo la pluralità di punti di vista che la caratterizzano possiamo vedere la realtà per come è. Il totale isolamento, così come l'interpretazione del mondo sotto un'unica prospettiva, al contrario, determinerebbero la fine dello spazio comune in quanto tale. Pensiamo alla radicalità e alla potenza di questo insegnamento oggi, dentro il sindacato e non solo.

Bruno Manghi è convinto che questa consapevolezza abbia accompagnato la storia di Carniti e quella della FIM-CISL, favorendo relazioni solide e costruttive non solo con esponenti politici, sindacali e della società civile di diverso orientamento (come padre Reina, gesuita e consulente dell'associazione degli imprenditori cattolici, Giuseppe Sacchi della Camera del Lavoro di Milano, o Giulio Polotti, che fu tra i

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 2 maggio 2022, n. 17](#).

fondatori della UIL), ma anche con molti intellettuali, come gli economisti Ezio Tarantelli e Federico Caffè, chiamati a fare lezione ai sindacalisti, nonostante le divergenze di opinioni su alcuni temi. E in parte proprio questa apertura, secondo Manghi, avrebbe contribuito alla rilevanza della categoria dei metalmeccanici a livello confederale (tanti i fimmini poi diventati i segretari generali della CISL). Una posizione, quella della FIM-CISL, certamente distintiva rispetto ad altre categorie, ma che non dovrebbe indurre a dimenticare la dimensione confederale in cui si colloca e l'appartenenza a una storia e a un movimento sindacale che sono internazionali. È in questo passaggio che l'idea di un sapere senza padrone rende esplicito il proprio legame con il valore dell'umiltà, che è preconditione per apprendere dagli altri.

Il messaggio non può che giungere forte e chiaro alle orecchie dei sindacalisti presenti, esortati ad abbattere le barriere (spesso ideologiche) che, tanto in CISL quanto nelle altre organizzazioni, possono rallentare e ostacolare il confronto tra le categorie, con la confederazione, e con gli altri sindacati in Europa e nel mondo. E il fatto che provenga da una persona che ha dedicato gran parte della propria vita al sindacato e che ancora oggi non nasconde il proprio amore per il mestiere del sindacalista (il mestiere di chi, con competenza, si occupa dei problemi degli altri), permette di coglierlo senza ostilità.

Ma quella di ricercare e riconoscere il sapere senza padrone è una sfida che non può essere delegata al solo sindacato e che anzi dovrebbe coinvolgere tutti coloro che, dopo quasi due secoli di storia, credono ancora nel sindacato e nelle relazioni industriali. Se la cultura sindacale non scaturisce da un processo interno all'organizzazione ma è necessariamente alimentata e arricchita da relazioni esterne, il nostro compito, come ricercatori e sostenitori del ruolo del sindacato anche nell'odierno spazio pubblico, deve essere quello di accompagnare la rappresentanza del lavoro in questo processo: non accontentarci dei testi scientifici e dei comunicati stampa, ma provare a interloquire direttamente con il sindacato e a strutturare insieme percorsi di ricerca e formazione condotti nelle strutture e nei luoghi dove esso opera, senza perdere quell'umiltà necessaria a cercare altre strade di incontro e conoscenza se quelle preventivate risultano inefficaci, e preparandoci a riconoscere che i primi a trarre un grande sapere saremo noi.

Un centro studi a supporto dell'attività sindacale dei consulenti del lavoro: il caso ANCL*

di Francesco Lombardo

L'Associazione Nazionale Consulenti del Lavoro (in seguito ANCL), nata nel 1953, è l'unica associazione di rappresentanza sindacale dei consulenti del lavoro. La sua diffusione copre quasi tutto il territorio nazionale, contando attualmente su 94 Unioni provinciali e 16 Consigli regionali. Sin dalla sua fondazione l'ANCL promuove, rappresenta, tutela e difende gli interessi professionali e sindacali dei consulenti del lavoro; inoltre, si pone l'obiettivo di accrescere, sviluppare e valorizzare l'immagine e le funzioni professionali degli associati.

Così come, sin dagli anni Sessanta, i sindacati dei lavoratori **hanno fondato i primi centri studi e di formazione sindacale sulla base delle prime scuole sindacali istituite negli anni Cinquanta**, anche i consulenti del lavoro hanno, sin dagli albori della loro associazione, deciso di dedicare una parte delle attività sindacali alla formazione e alla informazione degli associati, dotandosi di un proprio centro studi e una propria rivista. Già dal 1960, infatti, veniva stampato e distribuito il periodico "Il Consulente", rinominato poi nel 1980 "**Il Consulente Milleottantuno**" con riferimento alla legge n. 1081/1964 costituente l'albo professionale dei consulenti del lavoro.

L'esigenza associativa di avere un centro studi è legata al ruolo stesso del consulente del lavoro, che necessita di una **formazione continua** e di un aggiornamento costante, in quanto professionista deputato, per conto del datore di lavoro, alla cura degli adempimenti in materia di lavoro, previdenza ed assistenza sociale dei lavoratori dipendenti, come prescritto dalla legge.

Segnatamente, il consulente, essendo incaricato della gestione degli **adempimenti previdenziali** ai sensi dell'art. 1 della legge n. 12/1979, deve determinare l'importo dei contributi che l'impresa deve versare agli enti pubblici previdenziali e assicurativi, attraverso l'individuazione del contratto collettivo di categoria comparativamente più rappresentativo (come stabilito dall'art. 1 del d.l. n. 338/1989, convertito in l. n. 389/1989). Rispetto alla qualificazione del rapporto, alla stipula del contratto di lavoro e alla sua "**denuncia**" alla pubblica amministrazione, il consulente, invece, analizza, in ragione delle specifiche esigenze dell'impresa, la fattispecie nella quale ricondurre il rapporto di lavoro e quale tipologia contrattuale utilizzare per impiegare il

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 13 giugno 2022, n. 23.](#)

lavoratore subordinato e il relativo livello di inquadramento (per approfondire l'attività del consulente del lavoro come opportunità di raccordo tra ordinamento statale e ordinamento intersindacale si consiglia la lettura di G. PIGLIALARMI, *La funzione del consulente del lavoro*, Adapt University Press, 2020).

Dunque, già da queste due significativi esempi circa il ruolo che svolge il consulente del lavoro nel nostro ordinamento, e considerata la complessità della legislazione in materia di lavoro e della contrattazione collettiva, appare chiara la necessità di avere un proprio **centro studi deputato non soltanto alla elevazione professionale degli iscritti al sindacato**, ma anche come **presidio dei principi di certezza del diritto e di trasparenza dell'azione amministrativa**, indispensabili nell'esercizio della professione e nei rapporti con gli enti previdenziali.

Al fine di perseguire gli scopi statutari, l'ANCL si avvale, quindi, di un proprio centro studi nazionale quale strumento scientifico al servizio della categoria (art. 5 dello Statuto dell'ANCL). In un ambito di continui cambiamenti normativi, il centro studi ANCL offre agli iscritti un supporto nell'interpretazione e nella corretta esecuzione dei sempre più complessi adempimenti imposti dalla legge e dalla contrattazione collettiva.

Il centro studi, anche su impulso degli associati, dell'Ufficio di Presidenza Nazionale e del Consiglio Nazionale, **approfondisce i problemi di politica di categoria** predisponendo relazioni e proposte da presentare a organi istituzionali. Si adopera altresì per una presenza attiva dell'associazione nelle sedi di **formulazione delle proposte legislative**.

Frequente è anche la partecipazione a ricerche in collaborazione con università italiane ed enti di ricerca. Inoltre, il centro studi sviluppa attività di ricerca, studio e documentazione per supportare gli associati nelle materie del diritto del lavoro e della legislazione sociale, del diritto tributario, del diritto sindacale e delle relazioni industriali, della gestione delle risorse umane, dell'organizzazione e gestione dell'impresa e degli studi professionali, del diritto d'impresa e di ogni altra materia di interesse professionale per gli associati.

Peculiare e per certi versi "storico" è il servizio di risoluzione dei quesiti formulati dagli iscritti, che sovente si rivolgono al centro studi per trovare delle soluzioni rispetto a problemi applicativi del diritto del lavoro e del diritto tributario. Il centro studi si occupa anche di redigere circolari, approfondimenti e manuali operativi, di curare i contenuti degli organi di stampa associativi, tra cui la rivista bimestrale "Il Consulente Milleottantuno" e la rubrica di informazione settimanale "Il Notiziario ANCL".

Al fine di contribuire all'arricchimento professionale e all'aggiornamento tecnico e culturale degli iscritti, il centro studi ANCL organizza poi corsi di formazione per i

consulenti del lavoro, gli associati ed i loro dipendenti e collaboratori, oltre che convegni e giornate di studio, sia a livello nazionale che locale, sia in presenza che in modalità virtuale, avvalendosi di una propria piattaforma di formazione online.

Tutte queste attività sono svolte grazie **al contributo volontario di più di 40 consulenti esperti sparsi per il territorio nazionale**, oltre alla collaborazione di una serie di professionisti esterni tra cui avvocati e ricercatori. In sostanza, è un centro studi e ricerche nazionale finalizzato a raccogliere idee e punti di vista differenti per soddisfare le necessità degli iscritti di ogni territorio.

Si potrebbe dire, in definitiva, che il centro studi non rappresenta altro che un ulteriore strumento di supporto sindacale che consente agli iscritti di ricevere chiarimenti, informazione e formazione riguardo a tematiche fondamentali per l'esercizio della professione di consulente del lavoro.

Lavoro su piattaforma, management algoritmico e tutela dei dati personali: qual è il ruolo del sindacato?*

di Diletta Porcheddu

Il 14 giugno 2022, a Bruxelles si è tenuta una conferenza intitolata **“Work ahead: labour in the platform economy”** organizzata dalla **FEPS (Foundation for European Progressive Studies)** in collaborazione con il **Competence Centre Future of work della Friedrich-Ebert Stiftung** e il supporto dell'**ETUC (European Trade Union Confederation)**.

L'evento era finalizzato ad esplorare le dinamiche che hanno portato alla proposta, da parte della Commissione Europea, di un [Regolamento relativo all'armonizzazione delle regole eurounitarie relative all'intelligenza artificiale](#) e di una [Proposta di direttiva volta a migliorare le condizioni di lavoro dei c.d. “platform workers”](#) (per approfondimenti sui contenuti della proposta di direttiva, vedi F. Capponi, [Dalla Commissione Europea una proposta di direttiva sul lavoro tramite piattaforma digitale: il punto sulle previsioni in materia di qualificazione del rapporto di lavoro](#), Bollettino ADAPT 13 dicembre 2021, n. 44).

Soprattutto, però, l'intento degli organizzatori era quello di fornire **il punto di vista del “polo progressista” degli studiosi europei sul testo di entrambi gli atti**, attualmente nel pieno dell'iter legislativo dell'Unione.

L'agenda dell'evento era infatti composta di due parti, una dedicata a **relazioni da parte degli speakers accademici** e l'altra a diverse **tavole rotonde** in cui sono stati divisi i partecipanti all'evento, al fine di creare veri e propri “gruppi di lavoro”. A tali gruppi è stato attribuito il compito di promuovere **indicazioni di policy relativamente ai testi delle proposte della Commissione**, da presentare nella parte finale dell'evento a Brando Benifei, membro del Parlamento Europeo (PD, Gruppo S&D) e della Commissione competente in materia.

Durante la prima parte della conferenza ha preso parola il Professor **Vili Lehdonvirta** (Oxford Internet Institute), il quale ha sottolineato come le piattaforme digitali spesso colmino alcune lacune dei sistemi giuridici nazionali, **fungendo da veri e propri “legislatori” nel contesto di alcune relazioni di lavoro**. Tuttavia, il loro “governo digitale” non assume la forma di una democrazia, dato che i lavoratori non partecipano all'approvazione delle sue leggi: piuttosto, si tratta di un'autocrazia, o meglio di un vero e proprio **“impero sul cloud”**, data la frequente **totale assenza di accountability** dei gestori delle piattaforme stesse nei confronti degli ordinamenti nazionali.

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 20 giugno 2022, n. 24](#).

La questione della regolazione delle attività delle piattaforme digitali è stata altresì sottolineata da **Oliver Philipp e Inga Sabanova** (FES Competence Centre on the future of work) i quali hanno presentato un **lavoro di mappatura della platform economy svolto durante il corso del 2021**. I risultati di tale operazione hanno mostrato come, all'interno degli stati europei, **non esista una definizione comune di “lavoro su piattaforma”, né registri nazionali in cui sono menzionate le piattaforme attive all'interno del paese**: tali circostanze rendono estremamente complesse operazioni quali **la regolazione e l'applicazione di normative relative alle condizioni di lavoro dei platform workers**.

Le tavole rotonde previste durante la conferenza hanno trattato temi quali il ruolo del genere e delle migrazioni nel contesto del lavoro digitale, gli obblighi legali e non che dovrebbero essere necessariamente imposti ai gestori delle piattaforme, e i **metodi per potenziare le tutele collettive in un contesto di progressiva digitalizzazione delle relazioni di lavoro**.

L'ultima roundtable menzionata, intitolata **“Slave to the algorithm? Strategies to empower labour relations in the digital workplace”** è stata moderata da **Jeremias Adams-Prassl** (Università di Oxford) e **Joanna Bronowicka** (Università Europea di Viadrina). In generale, è stata espressa **soddisfazione per quanto riguarda le “tutele collettive” previste dalla direttiva relativa al lavoro su piattaforma** (in materia, vedi D. Porcheddu, [Proposta di direttiva sul lavoro su piattaforma: tra management algoritmico e tutele collettive](#), Bollettino ADAPT 14 febbraio 2022, n. 6) anche se è stato reso evidente come **adeguata protezione in tal senso dovrebbe essere fornita a tutti i lavoratori che subiscano l'impatto del management algoritmico sul loro rapporto di lavoro**: è stato suggerito, dunque, un **allargamento del campo di applicazione della direttiva**.

Gli input dei moderatori sono anche stati incentrati, in particolare, sui metodi per promuovere il c.d. **“human-in-command approach”** al management algoritmico, definito come [necessario dal Comitato Economico e Sociale Europeo \(CESE\)](#): tra essi, a parere dei partecipanti alla roundtable, può rientrare **l'uso delle pertinenti disposizioni del GDPR (es. art. 22 comma 3, art. 80 comma 2)**, ma anche **attività di collaborazione tra sindacati, esperti con competenze tecniche in materia, ispettorati del lavoro e autorità nazionali che si occupano di protezione dei dati** (come, ad esempio, il nostro Garante della Privacy).

Allo stesso tempo, è stata sottolineata l'importanza della **promozione di un approccio partecipativo** all'introduzione dei sistemi di management algoritmico e di people analytics all'interno dei luoghi di lavoro, in particolare per quanto concerne i potenziali effetti che il trattamento massivo e sistematico dei dati personali dei lavoratori potrebbe avere sul loro rapporto e condizioni di lavoro.

Il coinvolgimento del sindacato nella gestione di simili questioni appare, dunque, fondamentale: tuttavia, la letteratura che si è occupata del tema ha mostrato

come, anche nei paesi in cui il sindacato possiede veri e propri diritti di co-determinazione per quanto concerne l'uso di device e software tecnologici per quanto concerne il monitoraggio del comportamento e delle performance dei lavoratori (come la Germania), **l'approccio della contrattazione collettiva tende comunque ad essere "difensivo"** – volto quindi a limitare il più possibile l'uso dei dati dei lavoratori per fini connessi al rapporto di lavoro – **piuttosto che partecipativo** (vedi, in questo senso, I. Armaroli, E. Dagnino, *A seat at the table: negotiating data processing in the workplace. A national case study and comparative insights*, Comparative Labour Law and Policy Journal, 2019, Vol. 41, n. 1).

Poiché vi sia un radicale mutamento dell'approccio del sindacato ai temi legati alla digitalizzazione e ai nuovi metodi di trattamento dei dati personali, è stata più volte sottolineata l'importanza della **formazione di operatori e delegati**: operazione certamente non facile, data la difficoltà nel coinvolgimento di un vasto pubblico in progetti di formazione relativi a temi che appaiono ancora "lontani" dalla quotidianità di molti, ma anche la limitatezza delle risorse a disposizione di alcune sigle e/o federazioni sindacali.

Per quanto riguarda il contributo di ADAPT in materia, segnaliamo come, tra il 2022 e il 2024, saremo coinvolti, come partner di ricerca, in un progetto co-finanziato dall'Unione Europea, chiamato **GDPiR – Managing Data Processing in the workplace through industrial relations**, coordinato da Fim-CISL. Il progetto vedrà coinvolto un partenariato composto da **sindacati, università e centri di ricerca** operanti in Turchia, Slovacchia, Belgio, Germania e Paesi Bassi, i quali, sulla base di evidenze tratte da precedenti attività di ricerca, collaboreranno al fine di creare **appositi percorsi formativi, rivolti principalmente a sindacalisti**, relativi alle **conseguenze sul trattamento dei dati personali dei lavoratori in seguito all'innovazione e alla digitalizzazione dei processi produttivi all'interno del settore manifatturiero** dall'avvento di Industria 4.0. in avanti.

In memoria di un vero sindacalista e di un amico sincero*

di Maurizio Sacconi

La comunità di ADAPT perde con la scomparsa di Pasquale Inglisano un amico e un interlocutore di grande qualità umana e professionale. Operatore della Cisl, si è dedicato con intelligenza alle politiche del lavoro, concorrendo in particolare al negoziato che ha condotto alla legge disegnata da Marco Biagi, il giuslavorista che stimava perché sentiva affine.

È stato soprattutto un sindacalista intuitivo e coraggioso che sapeva andare oltre le illusioni ottiche della propaganda per individuare i più concreti interessi dei lavoratori. E delle imprese. Muoveva infatti da quella cultura della partecipazione e della responsabilità che identificava nei momenti migliori della confederazione cui aveva dedicato la sua lunga vita attiva.

Fu proprio lui, con Raffaele Bonanni e Luigi Angeletti, a sollecitare e condividere con Marco Biagi il contratto a progetto quale strumento idoneo a contrastare le false collaborazioni e a prefigurare il lavoro di domani. Quello che oggi chiamiamo smart working nella sua lettura più autentica.

Pasquale non aveva un eloquio fluido. Qualche volta era necessario ripetesse il concetto che voleva esprimere, mai banale. Aveva il senso dell'operare ben più che dell'apparire. I suoi obiettivi erano sempre concreti e per essi non temeva l'apparente impopolarità, fiducioso nella efficacia comunicazionale dei risultati in termini di maggiore e migliore occupazione.

Meriterà un'attenzione ben superiore ai ruoli formali che ha avuto perché è stato protagonista autentico di innovazioni. I suoi appunti, le sue note, le carte che ha lasciato possono rappresentare per i più giovani operatori sindacali un modello da seguire perché la sua onestà intellettuale, passione civile, curiosità culturale sono un lascito che deve essere coltivato in un tempo così faticoso per il perseguimento del bene comune.

Ci mancherà tuttavia prima di tutto l'amico vero e sincero, nella buona come nella cattiva sorte. Il nostro dolore si unisce a quello degli amati familiari.

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 20 luglio 2022, n. 28.](#)

Accordi collettivi, rappresentanza e normativa antitrust: arrivano le linee guida della Commissione Europea*

di *Andrea Zoppo*

Il 29 settembre 2022 la **Commissione Europea** ha adottato delle **linee guida** per **dirimere il (possibile) conflitto tra la normativa euro-unitaria in materia di antitrust e gli accordi collettivi dei lavoratori autonomi**. Come è noto, l'art. 101 del TFUE vieta la stipulazione di accordi tra imprese che restringono la concorrenza. Se da un lato, il contratto collettivo negoziato tra rappresentanze dei lavoratori dipendenti e rappresentanze dei datori di lavoro non viene considerato in contrasto con l'art.101 TFUE, dall'altro, occorre considerare che i lavoratori autonomi vengono considerati dalla **giurisprudenza euro-unitaria alla stregua di “imprese”**: da qui **il rischio** di violare la normativa *antitrust* nel caso di negoziazione di accordi collettivi aventi ad oggetto tariffe e/o condizioni di lavoro.

Le linee guida hanno l'obiettivo di **chiarire in quali circostanze le rappresentanze dei lavoratori autonomi possono negoziare un accordo collettivo** per il miglioramento delle condizioni di lavoro. Sono il frutto di un lungo *iter*, iniziato nel 2020 e proseguito nel dicembre 2021, con cui la Commissione Europea ha proposto **una serie di misure** volte a **migliorare le condizioni del lavoro svolto mediante piattaforma digitale**, con l'obiettivo di sostenere una crescita sostenibile delle piattaforme di lavoro digitale nell'UE. Il progetto comprendeva: 1) una proposta di direttiva sul miglioramento delle condizioni di lavoro nel lavoro mediante piattaforme (cfr. F. Capponi, *Dalla Commissione Europea una proposta di direttiva sul lavoro tramite piattaforma digitale: il punto sulle previsioni in materia di qualificazione del rapporto di lavoro*, in Bollettino ADAPT 13 dicembre 2021, n. 44); 2) una comunicazione contenente indicazioni su come sfruttare appieno i vantaggi derivanti dalla digitalizzazione per il futuro del lavoro; 3) infine, un progetto di orientamenti che riguardante chiarimenti sull'**applicazione del diritto della concorrenza dell'UE in materia di contratti collettivi dei lavoratori autonomi individuali**, compresi coloro che lavorano mediante piattaforme di lavoro digitali.

La Commissione successivamente ha avviato una consultazione pubblica, invitando i diversi *stakeholders* (cittadini, imprese, parti sociali, mondo accademico, enti governativi e tutti i diversi portatori di interessi) a presentare osservazioni sul progetto relativo ai contratti collettivi riguardanti le condizioni di lavoro dei lavoratori autonomi individuali e le relative aporie con la materia concorrenziale.

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 10 ottobre 2022, n. 34.](#)

Gli orientamenti pubblicati dalla Commissione il 29 settembre pongono una **serie di chiarimenti sulle circostanze nelle quali determinate tipologie di lavoratori autonomi possono unirsi con l'obiettivo di negoziare collettivamente condizioni di lavoro senza entrare in conflitto con le norme di concorrenziali** di matrice sovranazionale. Sul tema [è intervenuta anche la Commissaria per la concorrenza dell'Unione Europea](#) che ha messo in luce come *“Getting together to collectively negotiate can be a powerful tool to improve such conditions. The new Guidelines aim to provide legal certainty to the solo self-employed people by clarifying when competition law does not stand in the way of their efforts to negotiate collectively for a better deal”*. Pertanto, l'obiettivo delle nuove linee guida è quello di fornire una **certezza giuridica ai lavoratori autonomi** che si trovano in una condizione negoziale debole o di dipendenza economica rispetto ai committenti, cercando di chiarire quando il diritto della concorrenza non ostacola lo sforzo di negoziazione collettiva per ottenere migliori condizioni lavorative. La Commissione ritiene che la condizione di dipendenza economica si realizzi quando un lavoratore autonomo *“on average, at least 50 % of total workrelated income from a single counterparty, over a period of either one or two years”*, cioè quando almeno il 50% del reddito totale è legato ad un unico committente.

Gli orientamenti stabiliscono, nel punto III del progetto, che **il diritto della concorrenza e l'art.101 TFUE non si applichino alle forme di rappresentanza collettiva dei lavoratori autonomi che si trovino in una situazione affine a quella dei lavoratori subordinati**, quali i lavoratori autonomi che prestano servizi esclusivamente o prevalentemente a una sola impresa, lavorando di fianco a lavoratori autonomi o fornendo servizi a una piattaforma di lavoro digitale o attraverso una piattaforma.

La Commissione Europea si è posta l'obiettivo di un **monitoraggio costante** e una **revisione di dette linee guida entro il 2030** tramite riunioni periodiche con le parti sociali europee. Queste iniziative fanno parte di una serie di azioni che la Commissione sta portando avanti con l'obiettivo di garantire condizioni migliori ai lavoratori autonomi che eseguono la propria prestazione lavorativa tramite piattaforme digitali.

La progettualità della Commissione su questa materia è indirizzata nell'**invertire quella che è stata la pregressa impostazione sugli accordi collettivi tra lavoratori autonomi da parte della normativa**, e, soprattutto, della giurisprudenza della **Corte di Giustizia**. Diverse pronunce intervenute nel corso del tempo – a tal proposito si ricordino la sentenza Albany e la sentenza FNV Kunsten – hanno confermato questo orientamento restrittivo, che ha visto di fatto annullare le intese sottoscritte collettivamente da associazioni di attori, musicisti o altri lavoratori autonomi. L'impostazione seguita dalla Commissione Europea **sembra prendere atto del profondo cambiamento strutturale che è avvenuto nell'ambito del mercato del lavoro autonomo** ove i lavoratori sembrerebbero non godere più della indipendenza e forza contrattuale che normalmente derivava dallo *status* di lavoratore autonomo. Pertanto, sembrerebbero aprirsi degli **spazi di contrattazione collettiva per i lavoratori autonomi in difficoltà per migliorare la propria situazione contrattuale**.

Il **profilo di maggiore rilevanza degli orientamenti**, essendo la matrice quella della *soft law*, è quello **attinente all'applicazione del diritto della concorrenza dell'UE**, alle prerogative degli Stati membri e delle parti sociali. Le attuali impostazioni giurisprudenziali dominanti della Corte di Giustizia dell'Unione Europea, calate nel contesto italiano, potrebbero avere dei **riflessi notevoli sulla legittimazione di alcuni soggetti e di alcune categorie** (quali le **rappresentanze delle professioni ordinarie**) a stabilire l'equità dei compensi professionali¹. Anche in tal caso **la giurisprudenza europea ha sempre identificato gli ordini professionali come cartelli di imprese** impedendo perciò misure restrittive della libertà concernenti l'emanazione di tariffe professionali e dando anzi la stura al loro definitivo superamento. In questa prospettiva, che vede (ri)emergere una nuova legittimazione di soggetti collettivi ad agire negoziando accordi sindacali, potrebbero beneficiarne anche enti esponenziali come gli ordini professionali tramite una **valorizzazione dei concetti di dipendenza e debolezza contrattuale del professionista**. Si pensi ad esempio alla **tematica dell'equo compenso** e alle diverse proposte² esaminate nel corso della legislatura appena conclusa (e non approvate, se non in prima lettura in uno dei due rami del parlamento) che **attribuivano agli ordini il potere di adottare modelli di convenzione vincolanti ritenuti presuntivamente equi**.

Concludendo, **le problematiche applicative sono di non poco conto nel caso di recepimenti delle linee guide nei singoli contesti nazionali**. Potrebbero configurarsi scenari in netta controtendenza con impostazioni consolidate nella prassi del diritto *antitrust* italiano che sin dal 2017, tramite l'Autorità garante per la concorrenza e per il mercato, **si è pronunciata con pareri netti in merito al tema equo compenso, ritenuto come una surrettizia** *“reintroduzione delle tariffe minime nell'ordinamento”* che si *“pone in stridente controtendenza con i processi di liberalizzazione che, negli anni più recenti, hanno interessato il nostro ordinamento anche nel settore delle professioni regolamentate”*.

In ogni caso, rimane centrale il tema dello sviluppo di sistemi di rappresentanza adeguati e la necessità di nuove forme di tutela del lavoro autonomo (interamente inteso) che non vadano a configurare anomalie nella concorrenza. **Il rapporto tra diritto della concorrenza e diritto del lavoro è una tematica molto spinosa**. Infatti, risulta ancora attuale il monito di Mario Grandi: *“il diritto del lavoro (forse anche quello autonomo) non è in genere amico della libertà”* e *“la legislazione del lavoro riflette, nel suo decorso storico, un processo costante di restrizione dell'illimitata libertà d'impresa”* (cfr. M. Grandi, *In difesa della rappresentanza sindacale*, DLRI, 2004, n. 104).

Competenza tecnica e rappresentanza: riflessioni sul futuro delle politiche sociali e del lavoro dopo la nomina di Marina Calderone*

di Michele Tiraboschi

La nomina di Marina Calderone al vertice del Ministero del lavoro ci induce a qualche riflessione sul futuro delle politiche sociali e del lavoro nel nostro Paese.

Non tanto e non solo per la scelta di una solida guida tecnica al dicastero di via Veneto.

Lasciamo volentieri ai politologi il compito di valutare l'attendibilità di una narrazione semi-ufficiale che ci pare davvero molto debole: **quella secondo cui nessun politico avrebbe mostrato interesse per un Ministero definito “poco importante” e fonte solo di “rogne e grandi seccature”**. Non si può certamente negare che, nel consueto gioco del totoministri che ha attirato l'attenzione di tutti nel corso delle ultime settimane, la casella del lavoro sia rimasta per lungo tempo sottotraccia senza mai comparire nelle pagine dei quotidiani e nei *talk show* televisivi. E tuttavia, se davvero così fosse, non si capirebbe allora con quale coraggio si possa invece ambire a responsabilità di indirizzo politico su dossier da far tremare i polsi, oggi più di ieri, come quelli relativi all'ambiente, alla sicurezza energetica, alla economia, alla scuola, alla difesa o allo sviluppo del Mezzogiorno.

Lasciamo poi al **gossip giornalistico degli ultimi giorni** – che pure tanto piace all'Italietta nostra e, soprattutto, a chi è a corto di solidi argomenti – considerazioni su reali o presunti conflitti di interessi della neo ministra maturati nel lungo periodo alla guida del Consiglio nazionale dell'Ordine dei consulenti del lavoro. Così come ci pare risibile l'idea di una sua incompatibilità ontologica con il dicastero di via Veneto, quale rappresentante degli interessi delle imprese. Per prima cosa **gli ordini professionali sono enti pubblici non economici** con valenza associativa che concorrono alla realizzazione di interessi generali. E del resto nessuno avrebbe avuto qualcosa da dire se fosse diventato Ministro del lavoro un imprenditore o un sindacalista. Se mai si potrebbe discutere della tendenza, comune a molti ordini professionali, di alimentare veri e propri “regni”, per la lunghezza dei mandati, cosa che, per esempio, è vietata negli statuti di alcune associazioni di rappresentanza del mondo delle imprese a partire dalla Confindustria nella convinzione della importanza di un costante cambio al vertice. Non è forse un caso che il [Sole 24 Ore](#), nel presentare il profilo e le sfide che

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 24 ottobre 2022, n. 36](#).

attendono la neo ministra abbia chiuso l'istantanea con la notazione che Marina Calderone sia "solita rivolgersi ai 27mila consulenti del lavoro iscritti come «suoi figli»".

È certamente vero che **sui principali *social network* si raccolgono in queste ore ampie e appassionate manifestazioni di entusiasmo da parte degli iscritti all'ordine**, come se ora si attendessero (citazione testuale) "una svolta per la categoria" in termini di egemonia nell'ambito della consulenza in senso ampio a favore di imprese e ruoli di responsabilità istituzionale. **Chi conosce i consulenti del lavoro, e ne ricorda la breve ma intensa storia dall'anno di costituzione dell'Ordine a oggi, sa molto bene che questo entusiasmo è solo dovuto all'affetto e alla stima che Marina Calderone si è conquistata all'interno di una categoria che, se si vuole essere intellettualmente onesti, un salto qualitativo lo ha già fatto proprio durante la sua presidenza del Consiglio nazionale dell'ordine sia in termini di valorizzazione e standard qualitativo della professione che di conquista di nuovi spazi di azione per i professionisti.** Se in qualche post o commento *social* un eccesso di entusiasmo c'è stato questo è, dunque, ben comprensibile sul piano umano ed è anzi un segnale da non sottovalutare in un contesto, quello degli ordini professionali, che spesso alimenta invidie e inimicizie. Altrettanto nota del resto, almeno tra gli addetti ai lavori, è l'intelligenza politica di Marina Calderone per cui è lecito attendersi che, **ben presto, entrerà nel nuovo ruolo istituzionale consapevole che ogni decisione che dovesse essere intesa dal mondo delle imprese e del lavoro come un indebito vantaggio per la categoria dei consulenti del lavoro finirebbe per minarne in modo irreparabile la credibilità e l'autorevolezza istituzionale.**

È facile immaginare che le cronache dei prossimi giorni – terminata la fase di curiosità verso una personalità nota agli addetti ai lavori ma molto meno al grande pubblico – inizieranno a **ipotizzare l'agenda del neo Ministro del lavoro** che, senza scomodare ingombranti paragoni col passato, è invero già abbastanza delineata stretta come è la strada dell'indirizzo politico tra **vincoli dovuti alla attuazione del Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza** (pensiamo, in primis, alle politiche attive del lavoro, al programma GOL e al robusto investimento sui centri pubblici per l'impiego) **ed emergenza economica e sociale** (costo della energia, emergenza occupazionale, reddito di cittadinanza). Certamente un cavallo di battaglia dei consulenti del lavoro è sempre stato **il tema della semplificazione delle regole burocratiche e amministrative del lavoro** e, in questa direzione, è facile ipotizzare una drastica revisione del "famigerato" decreto trasparenza del Ministro Orlando, che tante proteste ha sollevato tra operatori (consulenti del lavoro in primis) e imprese. Sul punto va anche sottolineato un aspetto non banale e cioè il rischio che **il mito della semplificazione si trasformi in un vero e proprio boomerang per la categoria dei consulenti del lavoro** che, negli ultimi venti anni, si sono sistematicamente lamentati per l'insipienza tecnica del legislatore e la complessità normativa. Cosa in parte vera se non fosse che **la "complessità normativa" non è sempre mero difetto tecnico di redazione di un testo di legge o di una circolare, quanto il punto di compromesso tra interessi contrapposti nella regolazione di questioni altamente complesse e in continua trasformazione che nel processo parlamentare passano di mano in mano**

e che poi trovano applicazione in una tale varietà di casi che spesso non rientrano nelle ipotesi astratte contemplate dal legislatore.

E tuttavia, **per chi ha a cuore le sorti del nostro Paese e il tema del lavoro, il vero punto su cui volgere ora l'attenzione ci pare un altro** in linea del resto con quanto si legge nella formula del giuramento di un Ministro di “esercitare le (sue) funzioni nell'interesse esclusivo della Nazione”. Non crediamo infatti sia lesa maestà ricordare – in una riflessione che vuole essere costruttiva ma non piegarsi alla lusinga – che **nei diciotto anni del suo mandato, come presidente del Consiglio nazionale dell'Ordine dei consulenti del lavoro, ha conquistato non pochi spazi per la categoria dei consulenti a scapito della rappresentanza di imprese e lavoro o, meglio, della rappresentanza storica e certamente ancora oggi maggioritaria che ruota attorno ai sistemi contrattuali e bilaterali della triplice**. Persino sul tema scottante del *dumping* contrattuale e dei cosiddetti “contratti pirati” non sono rare le iniziative pilotate da singoli consulenti del lavoro che, per mantenere in vita imprese e anche settori produttivi (si pensi al caso dei faconisti del tessile), hanno avviato inedite esperienze contrattuali di dubbia natura e qualificazione giuridica.

Ora, **se la rappresentanza tradizionale di imprese e lavoro ha progressivamente perso terreno – al punto da non essere consultata per la designazione del Ministro del lavoro, cosa un tempo neppure lontanamente immaginabile – non poche colpe sono attribuibili al suo ritardo storico nel capire le trasformazioni del lavoro e adottare, conseguentemente, coraggiose e realmente nuove strategie di difesa e costruzione sociale degli interessi dei loro associati**. Resta tuttavia il fatto che la decisione – imputabile direttamente, almeno così si sussurra, al neo Presidente del consiglio dei Ministri, Giorgia Meloni – apre ora due grandi interrogativi. Il primo all'interno della politica italiana, in questo caso del **centro destra, incapace di esprimere una figura politica espressione di una cultura del lavoro (riformista o meno è altra questione) che, dai tempi della legge Biagi, è finita via via per scomparire letteralmente dai radar del dibattito pubblico** anche per l'incapacità di rinnovarsi e di tradurre in realtà quanto contenuto nei progetti di modernizzazione del diritto del lavoro. Il secondo con impatto sostanziale sul futuro prossimo di imprese e lavoratori, nella convinzione di poter affidare ad un tecnico, per quanto d'area come si usa dire in questi casi, **questioni che di tecnico hanno davvero ben poco traducendosi necessariamente in scelte che, nel decidere le sorti di milioni di lavoratori e imprese come di pensionati e disoccupati, hanno a che fare, prioritariamente con profili non formalistici ma di “interesse” nel delicato equilibrio, per l'appunto politico, tra sociale ed economico**.

Ed è qui che si possono rintracciare gli spunti più significativi della breve riflessione che abbiamo inteso avviare. È infatti nostra radicata convinzione che **la drammaticità e l'urgenza delle questioni che si presenteranno nei prossimi mesi si potrà gestire solo applicando un metodo che non è tecnico ma politico, quello delle relazioni industriali e del dialogo sociale**. È quando ha detto del resto la stessa **Giorgia Meloni**, all'indomani dell'esito delle elezioni politiche, davanti alla **platea di Coldiretti**, riconoscendo di non poter agire da sola per gestire la gravità dei problemi

economici e sociali che tanto preoccupano lavoratori e imprese. **Sapranno le rappresentanze di imprese e del lavoro rinnovarsi per conquistare una rinnovata e necessaria centralità politica, nel senso più nobile del termine**, o si accoderanno a traino alle scelte della politica subendole più o meno passivamente, come avvenuto con la designazione del nuovo Ministro del lavoro, **col rischio di una nuova stagione di tensioni e di una conflittualità sociale pronta a esplodere nei prossimi mesi?**

Non sta a noi dare una risposta a un interrogativo così difficile che mette in discussione la vita e l'azione dei corpi intermedi da troppo tempo bistrattati nel nostro Paese. “Giudicheremo nel merito della azione del nuovo Governo”, dicono ora le parti sociali a poche ore dal giuramento. Ma è **anche vero che sarà poi la storia a giudicare la dirigenza di queste stesse parti sociali nella loro capacità o meno di essere vera rappresentanza di interessi e cioè attore della costruzione di quello “spazio pubblico”, nel senso arendtiano del termine, capace di aggregazione, solidarietà e radicamento sociale in risposta alla frantumazione e individualizzazione degli interessi in tanti piccoli egoismi che impediscono poi, pur nella diversità delle posizioni e visioni, di concorrere tutti assieme al bene comune.**

E tuttavia **che questa sia la direzione da seguire ci pare averlo capito per prima la stessa Marina Calderone** che nella [prima dichiarazione ufficiale](#), nel mostrarsi “onorata e orgogliosa” di poter mettere il suo impegno a disposizione del Paese, ha prontamente ammesso **“la necessita di soluzioni frutto di un rinnovato dialogo sociale (...) affinché si possano trovare soluzioni condivise a beneficio del mondo delle imprese, dei lavoratori dipendenti e autonomi e più in generale di un mondo del lavoro sempre più inclusivo, contrastando forme di disuguaglianza e povertà”**.

Conversazione con Luca Visentini, segretario generale Ces, candidato alla guida della Ituc-Csi*

a cura di Francesco Lauria

Luca Visentini è nato il 1° gennaio 1969 a Udine, ma ha iniziato la sua attività sindacale a Trieste, dove ha studiato filosofia all'Università e ricoperto incarichi di rappresentanza studentesca. Poco più che ventenne è stato nominato responsabile regionale della Uil giovani e poi eletto segretario della Uiltucs la categoria che segue i lavoratori del turismo, servizi e commercio. Alla metà degli anni Novanta è stato eletto segretario generale della Uil Fvg, dove ha iniziato a interessarsi sempre di più di tematiche transfrontaliere ed europee divenendo Presidente del Consiglio sindacale interregionale (CSIR) tra i sindacati del Friuli Venezia Giulia, del Veneto e della Croazia (Istria, Fiume, Quarnero e Lika). Nel 2007 è divenuto uno dei coordinatori europei dei Csi. Membro del Comitato Economico ed Occupazione della Ces dal 2010 è diventato segretario confederale a seguito del congresso della confederazione europea di Atene, l'anno successivo. Ha seguito, tra gli altri, i dossier della contrattazione collettiva e politica salariale, migrazione e mobilità, istruzione e formazione, fondi strutturali, coesione sociale ed economica.

In occasione del congresso di Parigi dell'ottobre del 2015 è divenuto segretario generale della Confederazione Europea dei Sindacati oltre che, conseguentemente, segretario regionale del Consiglio Regionale Paneuropeo (Perc), l'organizzazione regionale della Confederazione Sindacale Internazionale (Ituc-Csi).

Nel corso del 2022 ha formalizzato la sua candidatura alla segreteria generale della Confederazione Sindacale Internazionale, lanciando una propria piattaforma programmatica in vista del congresso mondiale della Csi che si terrà a Melbourne (Australia) dal 17 al 22 novembre 2022. (Vedi il [sito del congresso](#)): Molto attivo in ambito culturale e letterario è stato, tra l'altro, Presidente della Casa dei teatri dei Trieste ed è autore di volumi di poesia e racconti, alcuni tradotti anche in inglese.

* * *

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 14 novembre 2022, n. 39](#).

Da alcuni mesi è stato lanciato un Manifesto (vedi il [testo del documento in lingua italiana](#)) che ha illustrato le motivazioni e le priorità della sua candidatura a Segretario Generale della Confederazione Sindacale Internazionale (Ituc-Csi) in vista dell'ormai imminente Congresso Mondiale di Melbourne.

Nella sua piattaforma congressuale si sottolinea come sia giunto il momento che il movimento sindacale internazionale faccia sentire ancor di più la propria voce e si mobiliti con maggiore vigore per un Nuovo Modello Economico, che vada oltre il PIL e il profitto e che sia basato sulla sostenibilità, l'inclusione e la giustizia sociale, per un'economia al servizio delle persone.

In premessa ha poi posto due priorità: una forte integrazione dei diversi punti di vista politici e delle prospettive regionali emersi al precedente Congresso di Copenaghen della Csi e l'ambizione di un'agenda sindacale a lungo termine.

Può spiegare ed approfondire queste tematiche rendendole comprensibili anche ad un pubblico che non conosce nel dettaglio la Csi?

L. Visentini: Il messaggio più importante che ho cercato di lanciare con il mio Manifesto e con la candidatura alla segreteria generale della Confederazione Sindacale Internazionale è che, di fronte alle sfide drammatiche che il movimento sindacale internazionale ha davanti a sé, sia necessaria una forte unità. I postumi della crisi economica e finanziaria, delle politiche di austerità e neoliberiste hanno colpito duramente i diversi modelli sociali ed economici nei vari continenti, aumentando le disuguaglianze. Dopo ciò la pandemia globale e una guerra in Europa che ha conseguenze in tutto il resto del pianeta hanno complicato ulteriormente la situazione internazionale: di fronte a queste sfide così pressanti l'impegno che io ho cercato di costruire con maggiore energia possibile è proprio l'unità d'intenti all'interno della Confederazione Sindacale Internazionale.

Il sindacato mondiale ha vissuto, infatti, un congresso terribilmente divisivo nel 2018 che ha lasciato degli strascichi e delle ferite ancora oggi non del tutto rimarginate.

C'è però il rischio che anche il congresso di Melbourne sia un congresso di divisione.

Ciò a causa del fatto che è emersa un'altra candidatura (il candidato alternativo a Luca Visentini è Kemal Özkan, turco. Qui [il sito della sua campagna](#) per la segreteria generale dell'Ituc-Csi), assolutamente legittima, non basata però su reali divisioni politiche e sindacali, ma soprattutto scaturita da una concorrenza tra nomi e organizzazioni, su una battaglia di potere e non su un reale scontro politico interno.

Per queste ragioni ho cercato per quanto più possibile di fare appello all'unità anche perché ho ricevuto pressanti richieste in questo senso da tutti i continenti e da moltissime delle maggiori organizzazioni. Un congresso unitario quindi (fin dove sia possibile), ma al tempo stesso un congresso di cambiamento.

Ho costruito il mio manifesto cercando di tenere in conto le proposte che avevano diviso il campo tra le candidature di Sharan Barrow e Susanna Camusso nel 2018, cercando di riconciliare questi differenti approcci politico-sindacali in una piattaforma unitaria che potesse gettare le fondamenta per un lavoro congiunto e per una visione quanto più possibile ambiziosa, energetica e avanzata dei prossimi quattro anni della Confederazione Sindacale Internazionale.

Questo sforzo di unità e di riconciliazione delle differenze si è basato soprattutto su alcuni elementi strategici: il primo dei quali è sicuramente la necessità di rinegoziare il modello di economico e sociale a livello globale.

Dobbiamo cercare di promuovere modelli di sviluppo alternativi alla vulgata neoliberista, cercando di sostenere non soltanto un'economia maggiormente sostenibile dal punto di vista ambientale e sociale, ma anche un'economia più equa nel senso di dare opportunità di sviluppo adeguate a tutti i continenti e a tutte le aree del pianeta.

Dobbiamo cercare di superare quanto più possibile la contrapposizione tra paesi più sviluppati e paesi meno sviluppati o tra il Nord Ovest del Mondo e il “*Global South*” come spesso si usa dire oggi, mirando al contrario ad introdurre elementi di equità, di sostenibilità, di inclusione, di sviluppo sostenibile in tutti i continenti.

Per muoversi in questa direzione ovviamente c'è bisogno di un'azione molto incisiva da parte del sindacato mondiale. Bisogna riconoscere alla segretaria generale uscente Sharan Barrow che, nell'arco dei suoi dodici anni di mandato, ha fatto moltissimo per, da una parte, aumentare l'influenza della Confederazione Sindacale Internazionale nello scenario multilaterale globale sia nel rapporto con le istituzioni finanziarie internazionali sia nel portare quanto più possibile al centro del dibattito il tema della sostenibilità ambientale.

Da qui bisogna ripartire per fare di più.

Che cosa significa? Dobbiamo passare da un approccio lobbistico-istituzionale ad un approccio più negoziale e sindacale. Ciò non significa semplicemente basare la nostra azione su campagne e mobilitazioni, ma significa al contrario utilizzare le campagne e le mobilitazioni per incrementare quanto più possibile il potere negoziale del movimento sindacale internazionale nei confronti delle istituzioni internazionali, dei singoli governi a livello nazionale, delle imprese multinazionali e delle organizzazioni delle imprese a livello globale.

Questo è il tema, a mio parere, più importante al quale si collegano altri due aspetti fondamentali. Il primo è la necessità di costruire un nuovo contratto sociale, che fa parte dei documenti congressuali dell'Ituc-Csi (*vedi qui [la piattaforma congressuale della Ituc-Csi](#)*) e non solo del mio Manifesto e che significa garantire diritti, uguaglianza, emersione dal lavoro sommerso e irregolare, promozione di standard di lavoro dignitoso a prescindere dalla collocazione geografica dove il lavoro si determina.

È chiaro che per costruire un modello sociale nuovo a livello globale occorre un radicale cambiamento politico ed economico, altrimenti non si riuscirà mai a portare a casa questo risultato. La stessa cosa vale per la necessità di continuare il lavoro su una transizione ecologica, ma anche digitale giuste, dove le persone possano essere adeguatamente protette e anche il lavoro sia adeguatamente tutelato. Va quindi ribadito che non si riuscirà ad ottenere delle transizioni giuste di carattere ambientale e digitale se non ci sarà prima di tutto un cambio radicale dell'impostazione del modello economico e politico-istituzionale a livello globale.

La riforma del multilateralismo da una parte e del modello economico dall'altra, sono le precondizioni fondamentali per raggiungere effettivamente un vero contratto sociale a livello globale e transizioni giuste in campo climatico e digitale che portino con sé anche la protezione del lavoro e dei diritti umani.

Tutto ciò implica una serie di corollari importanti: penso al tema della promozione di politiche industriali eque o all'introduzione di principi di protezione dei diritti all'interno delle catene del valore delle imprese multinazionali.

Ci troviamo di fronte alla base delle prospettive più rilevanti della Confederazione Sindacale Internazionale: un triangolo fondamentale costituito da cambio del modello economico, dalla promozione di un nuovo contratto sociale e dalla realizzazione di transizioni giuste.

Su questi elementi si deve fondare una strategia maggiormente negoziale, meno lobbistica della Csi, in cui siano certamente importanti la capacità di mobilitazione, le campagne, anche l'organizing, cioè l'impegno ad incrementare la presenza del sindacato e i tassi di sindacalizzazione nei vari continenti, ma in cui questi elementi siano messi al servizio del rafforzamento della nostra capacità propriamente sindacale per raggiungere risultati concreti.

In caso di sua elezione a segretario generale con quali politiche e strumenti e avvalendosi di quali risorse intellettuali e organizzative intende declinare concretamente questi ambiziosi posizioni programmatiche?

L. Visentini: Questi punti programmatici implicano anche un cambio radicale della struttura della Confederazione Sindacale Mondiale: perché c'è la necessità di riorientare il nostro lavoro centrale e dello staff politico e operativo nella sede di Bruxelles in una visione più "contrattuale", basata sui risultati concreti da conseguire per il movimento dei lavoratori.

Significa che la Csi del futuro non dovrà essere, almeno per come la penso io, un: "one man o un one woman show", ma che si dovrà favorire una reale condivisione politica delle priorità all'interno della leadership eletta al congresso, ma anche una suddivisione di competenze che favorisca il fatto che tutti possano lavorare adeguatamente nella stessa direzione per raggiungere gli obiettivi comuni.

Non è stato così in passato perché la segreteria della Csi non è mai stata una vera segreteria con delle deleghe, con segretari generali aggiunti che seguissero dei dossier precisi. Da questo punto di vista c'è da portare avanti un lavoro importante di riforma interna che proceda insieme ad un riposizionamento, rifocalizzazione, rimotivazione dello staff della confederazione basato su Bruxelles.

A questo si deve aggiungere anche una apertura del dibattito, delle possibilità di accesso, della partecipazione alle discussioni e alle decisioni della confederazione mondiale che, fino ad oggi è stato, secondo me, insufficiente.

C'è bisogno di coinvolgere di più le strutture regionali nei vari continenti, affidando ad esse maggiore responsabilità e quindi delegando potere e fornendo possibilità di accesso. Ma al tempo stesso va richiesta a queste realtà anche più assunzione di responsabilità e più attivismo. Ci sono alcune strutture regionali che fanno molto e altre che si impegnano troppo poco.

Occorre aprire, coordinare meglio, dare accesso a ciò che viene deciso a livello centrale, ma al tempo stesso ci deve essere anche un processo biunivoco di riattivazione delle capacità a livelli regionali di produrre risultati e di essere veramente attivi nel portare avanti le strategie che verranno decise assieme al congresso e dopo il congresso.

Tutto questo necessità di una riforma interna non solo di un cambio di passo per quel che riguarda le politiche sindacali più esterne e generali. Questa dovrebbe essere la cifra dei cambiamenti e del nuovo corso che io vorrei impersonare se verrò eletto segretario generale della Csi. È chiaro che il cambio completo della leadership dovrà produrre un mutamento significativo delle strategie politiche, ma anche delle strategie organizzative. Ciò non significa sconfessare ciò che è stato fatto in passato, al contrario significa utilizzare le molte cose buone che sono state portate avanti per cercare di raggiungere risultati ancora migliori nel prossimo futuro.

Questi sono gli elementi fondamentali se si vuole cercare di costruire una vera unità. Le confederazioni che hanno deciso di sostenermi sono le prime che devono assumersi la responsabilità di costruire un dialogo con le altre, ma ci deve essere anche l'assunzione di consapevolezza da parte di coloro che, invece, hanno deciso di sostenere il mio concorrente o addirittura non hanno deciso nulla (abbiamo ancora il 20% degli affiliati che non si sono ancora espressi). Tutti, insomma, si devono assumere l'impegno di promuovere una vera discussione politica e poi di impegnarsi per l'unità.

Sono passati oltre sette anni dalla sua elezione a segretario generale della Ces al congresso di Parigi. In che modo assumere una leadership così importante ed in tempi così complessi ha cambiato il suo modo di fare sindacato e il suo approccio alla risoluzione dei problemi?

Quale la maggiore soddisfazione di questi anni e quale il maggior rammarico/o sfida ancora aperta?

L. Visentini: Quando ho iniziato la mia carriera nella Ces nel 2011 come segretario confederale la situazione, non tanto nella sola Confederazione Europea dei Sindacati, quanto in generale nell'Unione Europea, appariva davvero sconcertante.

Eravamo ancora nel pieno del secondo mandato di Manuel Barroso, con una Commissione Europea assolutamente neoliberalista e di destra che era riuscita, da una parte, a distruggere l'economia del continente con le politiche di austerità tagliando i salari e le protezioni sociali e dall'altra a smantellare completamente qualsiasi politica sociale promossa dall'Unione Europea.

Da quindici anni non si riusciva ad avere una sola Direttiva, un solo provvedimento legislativo in materia sociale nell'Unione a causa dell'atteggiamento della Commissione e, ovviamente, anche dei governi nazionali. L'interlocuzione con le istituzioni era complicatissima ed eravamo tutti molto frustrati perché costretti a mettere in campo solo manifestazioni e proteste che però producevano veramente molto poco. C'è stata, in quel periodo, anche una capacità di elaborazione politica e di proposta: penso ad esempio al grande piano di investimenti che, come Ces, avevamo lanciato, e che solo successivamente avrebbe cominciato a produrre dei risultati. In quel momento purtroppo erano prevalenti le frustrazioni.

Poco prima della mia elezione a segretario generale, ma poi in particolare durante il mio primo mandato, la musica è cambiata. Dopo le elezioni europee del 2014, con l'insediamento della Commissione Europea di Jean Claude Juncker, c'è stato un cambio di passo significativo.

Il punto più importante che siamo riusciti a realizzare da quel momento, e che poi abbiamo continuato durante la Commissione guidata da Ursula von der Leyen, è stata di cogliere al balzo queste nuove opportunità che si aprivano.

La Commissione voleva rilanciare il dialogo sociale, così come la legislazione in materia sociale, voleva riaprire alla ricostruzione del modello sociale europeo, basandolo anche su un'economia più espansiva, più progressista, con piani di investimento. Come movimento sindacale europeo abbiamo avuto la capacità di cogliere questa nuova sfida ed era che si apriva e di utilizzarla per cercare di raggiungere risultati importanti. Ricordo molto bene quando Juncker venne al congresso della Ces di Parigi e annunciò due suoi obiettivi: il primo di voler rilanciare il modello sociale e il dialogo sociale europeo, il secondo che voleva parità di trattamento nel mercato del lavoro interno e quindi avrebbe proposto la revisione della direttiva europea distacchi. Quei due punti diedero il là ad un processo completamente nuovo.

Durante la Commissione Juncker, con la proclamazione del Pilastro Europeo dei diritti sociali, con il Piano per gli investimenti e poi con ventitre nuovi provvedimenti legislativi in materia sociale dopo quindici anni di totale buco nero in particolare durante l'era Barroso, abbiamo avviato un percorso virtuoso. Tutto ciò è continuato con la

Commissione guidata da Ursula von der Leyen, con le misure per combattere le conseguenze del Covid, con il Fondo Sure, con Next Generation Eu, con il piano di azione per il Pilastro dei diritti sociali, con la direttiva su salari e contrattazione collettiva.

Ci sono stati dei provvedimenti storici che mai avremmo potuto lontanamente immaginare negli anni precedenti. Mai nessuno avrebbe potuto pensare che avremmo avuto una direttiva sui salari e un piano di mille miliardi di euro di investimenti pubblici nell'Unione Europea o che avremmo inventato un meccanismo come Sure che ha creato una sorta di cassaintegrazione europea.

Raggiungere traguardi di questo genere sarebbe stato completamente inimmaginabile persino all'epoca di Jacques Delors. C'è stata quindi una rivoluzione dal punto di vista di un modello economico più inclusivo, penso anche al *Green Deal*, con una vera e propria opera di ricostruzione del modello sociale europeo.

Sono questi elementi di grande soddisfazione, come è di grande soddisfazione il fatto che come Ces siamo stati capaci di “cogliere l'attimo”, di entrare dentro questo processo a pieno titolo, persino più di Business Europe, degli imprenditori europei, perché abbiamo deciso di impegnarci fino in fondo e di puntare ad essere un vero interlocutore negoziale della Commissione Europea, del Consiglio, del Parlamento.

Per la prima volta abbiamo cominciato a discutere non solo con la *Dg Employment* (Lavoro), ma con tutta la Commissione, per la prima volta abbiamo iniziato a interloquire direttamente con i paesi membri, con i Primi Ministri, con i Ministri del Lavoro, il tutto per influenzare le decisioni del Consiglio Europeo, non soltanto le decisioni della Commissione e del Parlamento.

Sapevamo che, dopo la riforma dei trattati e l'introduzione di un nuovo equilibrio tra le tre istituzioni comunitarie senza il quale non si può prendere nessuna decisione, non potevamo più rappresentare semplicemente un attore di dialogo sociale in maniera tradizionale, ma dovevamo cominciare a diventare un vero negoziatore istituzionale che avesse un rapporto con tutte e tre le istituzioni europee. Volevamo influenzare concretamente i processi legislativi e ottenere risultati concreti. Abbiamo valorizzato e utilizzato una nuova spinta più sociale e progressista, per quanto i capi delle Commissioni Junker e Von Der Layen fossero cristiano-democratici, conservatori, ma esponenti di un conservatorismo molto attento ai temi del lavoro.

Abbiamo utilizzato questo quadro politico nuovo per portare a casa dei risultati, ma abbiamo cambiato anche il nostro modo di approcciarci alle istituzioni e di negoziare a livello europeo e anche nazionale, cercando di attivare e coinvolgere i nostri affiliati nel dialogo sociale tripartito quando coinvolgeva anche il livello degli Stati membri. Questo è secondo me l'obiettivo più importante che siamo riusciti a realizzare. Spero che tutto ciò continui in futuro anche se temo che le elezioni europee del 2024 ci porteranno indietro da questo punto di vista, visto l'orientamento che molti governi nazionali stanno prendendo, spingendosi a destra e lontano dalle sensibilità sociali.

Il rammarico principale è la divisione crescente che si è determinata dentro la Ces con blocchi politici dentro l'organizzazione che seguono purtroppo le logiche dei rispettivi governi.

Il quadro vede i sindacati nordici e le organizzazioni che ruotano intorno al sindacato tedesco Dgb che vedono la Ces o vorrebbero vedere la Ces sempre di più come una mera struttura di coordinamento incapace di una vera iniziativa politica. Essi cercano di svuotarne il potere negoziale e di nazionalizzare o ri-nazionalizzare quanto più possibile le politiche sindacali in Europa.

Questa involuzione è, secondo me, molto preoccupante anche se, per fortuna, non maggioritaria. È una situazione che disturba molto all'interno della Ces e che crea continue divisioni e conflittualità. Mi aspetto purtroppo che il congresso del 2023 sarà attraversato da queste tensioni e da queste divisioni in maniera molto grave, come lo è stato a dir il vero, anche il congresso di Vienna del 2019. In prospettiva temo che le cose peggioreranno ed è una tendenza che mi preoccupa molto e che potrebbe avere un impatto negativo anche nei rapporti tra la Ces e il movimento sindacale internazionale più in generale.

La conclusione della sua risposta ci porta a riflettere su come dovrebbero evolversi rapporti e le sinergie tra la Ces e la Csi.

Storicamente la Confederazione Sindacale Mondiale dei Sindacati Liberi (si veda il Quaderno della Fondazione Ezio Tarantelli: [“Radici e sfide del sindacalismo mondiale”](#), pubblicato nel 2018 in occasione del congresso della Csi a Copenaghen) ha visto con alcuni timori e perplessità il rafforzamento della Ces, ormai giunta a quasi cinquant'anni dalla sua fondazione, temendo il disimpegno almeno parziale, del sindacalismo europeo nell'ambito del sindacalismo mondiale. Si tratta di un problema solo del passato?

L. Visentini: Io credo che sia un problema del passato, ma che, però, potrebbe essere anche un problema del futuro. Non penso sia un tema del presente. In effetti prima della nascita dell'Ituc, quando ancora c'erano l'organizzazione cristiana da una parte e la Confederazione dei sindacati liberi dall'altra, il fatto che in Europa ci fosse un'organizzazione così forte e unitaria come la Ces, creava un po' di fastidi a livello del sindacalismo globale, anche perché non c'era un unico attore a livello internazionale.

Con il processo di creazione dell'Ituc-Csi le cose sono migliorate: sia l'ultimo scampolo della segreteria generale Ces di Emilio Gabaglio che la segreteria generale di John Monks, leader che avevano entrambi salde radici a livello internazionale, hanno aiutato a ricomporre un quadro generale di collaborazione. Questa condizione si è poi sostanziata in maniera importante nella creazione del Perc (Pan European Regional Council). Esso è una struttura ibrida, non esattamente la stessa realtà regionale che si ha in altri continenti, perché è una organizzazione regionale della Csi che viene co-gestita con la Ces.

L'intuizione di creare questo ibrido a due teste dove appunto il Presidente e il segretario del Perc vengono espressi dalla Csi mentre il segretario della Ces è automaticamente il segretario generale del Perc, ha aiutato molto secondo me a ricomporre possibili fratture, invidie, contrapposizioni e a costruire un'azione comune e coordinata a livello europeo tra la Ces e il Perc. Tutto ha funzionato abbastanza bene durante il periodo di John Monks, ha funzionato oggettivamente meno durante la segreteria generale della Ces di Bernadette Segole (anche per una conflittualità originatasi con la segreteria generale Ituc-Csi Sharan Barrow). In quel tempo un altro fatto non aiutava: la confederazione tedesca Dgb che aveva la presidenza della Csi con Michael Sommer sosteneva la confederazione mondiale mentre tentava di boicottare in ogni modo la Ces.

Negli anni successivi le cose si sono messe sul giusto binario con una buona collaborazione nell'ambito del Perc e tra la Ces e la Csi con un conseguente rafforzamento del ruolo del sindacato europeo nel consesso internazionale. Penso alla partecipazione al G20 al G7 dove possiamo rendicontare un'azione significativa o al coordinamento della nostra delegazione nella conferenza annuale dell'Ilo e così via.

Tutto questo ha pagato anche perché tra me e Sharan Barrow si è costruito un rapporto di collaborazione molto positivo. Abbiamo intensificato la cooperazione tra la Ces e alcuni importanti blocchi a livello internazionale come ad esempio l'America Latina e il Nord Africa, tutti paesi con cui l'Unione Europea ha concluso accordi commerciali o ha tenuto negoziati. Abbiamo cercato di rafforzare quanto più possibile il profilo internazionale della Ces, non in maniera conflittuale con la Csi, ma fortemente collaborativa. Ciò ha aiutato molto anche per esercitare un'influenza concreta e cambiare le politiche a livello globale, utilizzando l'Unione Europea come una leva importante sugli equilibri sia a livello geopolitico internazionale, sia economico e sociale.

Cosa succederà nel futuro è difficile da prevedere. Spero che questa collaborazione possa continuare, molto dipenderà molto dal tipo di equilibri che la Ces saprà trovare nel proprio congresso. Le divisioni che esistono in questo momento all'interno della Ces si riverbereranno molto probabilmente nel congresso della Csi di Melbourne e in particolare l'atteggiamento del sindacato tedesco di forte contrapposizione a tutto e a tutti, renderà complicato mantenere questo livello di collaborazione tra la Ces e la Csi. Speriamo che non vada così e che si possa continuare a portare avanti il rapporto costruttivo che siamo riusciti a mantenere in questi anni.

Nel suo Manifesto approfondisce il tema di un “nuovo contratto sociale”. È evidente però come il potere di contrappeso degli Stati, ma anche del movimento sindacale e della società civile, rispetto all'influenza delle grandi imprese globali sia fortemente in crisi e come questa asimmetria di potere si sia aggravata con la pandemia, la guerra, la crisi energetica, con l'affermazione dell'economia delle piattaforme.

Come afferma Alec Ross, nel suo prezioso testo “I furiosi anni Venti” è sempre più nell’interesse delle aziende comportarsi come nazioni – e quindi investire in difesa, contratti esteri, “data mining” e intelligence. Quando i Governi si affannano in infinite trattative diplomatiche, rallentati dalla burocrazia e incapaci di prendere decisioni rapide sull’assistenza sanitaria e sul cambiamento climatico o sull’emergenza energetica, le persone cominciano paradossalmente a guardare proprio alle mega-aziende, che ostentano l’agilità e la potenza necessarie ad affrontare i grandi problemi del nostro tempo.

Quale ruolo può giocare a livello globale il sindacato rispetto alla metamorfosi esistenziale, politica ed economica che stiamo attraversando? Come si rapporta il tema promozione della democrazia economica con quello della crisi della democrazia politica?

L. Visentini: Non si riesce a realizzare un contratto sociale se non si coinvolgono le grandi imprese multinazionali, semplicemente perché il mondo delle imprese a livello internazionale non è organizzato in associazioni e in sindacati d’impresa come avviene a livello nazionale e a livello europeo. L’organizzazione internazionale degli imprenditori praticamente non esiste, non conta quasi nulla, è una sorta di Ong che coordina a mala pena le delegazioni degli imprenditori all’interno dell’Ilo, ma non svolge nessun vero ruolo attivo a livello internazionale. Nostri unici interlocutori sono le multinazionali e qualche associazione nazionale di imprenditori che magari può svolgere un ruolo più attivo perché organizza importanti imprese transnazionali come può succedere in Germania, Francia e altri paesi.

È fondamentale non arretrare di un millimetro nel denunciare lo strapotere delle multinazionali quando non rispettano i contratti, i diritti, le protezioni e cercano di utilizzare lavoro a buon mercato per ottenere più profitti. Allo stesso tempo dobbiamo essere molto fermi e duri nel denunciare comportamenti di alterazione della concorrenza e di penalizzazione di economie meno sviluppate da parte di imprese multinazionali quando queste portano avanti un’economia di rapina e quando inquinano e non rispettano l’ambiente.

Questo lavoro di denuncia va continuato quando è necessario, ma al tempo è necessario anche essere capaci di valorizzare quelle imprese multinazionali che, al contrario, sono disponibili ad avviare un reale dialogo sociale e iniziative di contrattazione vera e propria a livello internazionale, in particolare quando tali imprese provano a dimostrare concretamente che adottano comportamenti etici, rispettano le regole, anche per quel che riguarda le loro catene del valore, le convenzioni fondamentali dell’Ilo, così come le linee guida dell’Ocse.

C’è quindi la necessità di essere “duri” con i “cattivi”, ma di costruire dialogo e collaborazione con coloro che hanno una maggiore attitudine al confronto, al dialogo e anche al rispetto delle regole.

Per realizzare ciò dobbiamo mantenere negoziati diretti con le imprese multinazionali, ma dobbiamo anche muoverci con intelligenza all'interno delle istituzioni multilaterali, in particolare Fondo Monetario, Banca Mondiale, Wto, ma anche ovviamente l'Ilo e l'Ocse dove abbiamo degli spazi tripartiti che permettono di tenere anche un confronto diretto con imprese e governi al medesimo tempo.

È chiaro anche che per lavorare in questa direzione dobbiamo rafforzare la collaborazione con le Global Unions, le organizzazioni sindacali di settore a livello mondiale.

Scontiamo, su questo un'anomalia storica a livello globale, ma anche uno spazio di opportunità: fino ai primi anni Duemila, come ho già ricordato più volte, non esisteva un'organizzazione confederale unitaria a livello mondiale, mentre adesso l'abbiamo (ovviamente non consideriamo la residuale Federazione Sindacale Mondiale di matrice comunista).

Le Federazioni sindacali internazionali avevano, invece, già saputo sviluppare un modello unitario. Anche per questo non siamo ancora arrivati ad una adesione delle Global Unions alla Csi o a un modello di organizzazione sindacale simile a quello che abbiamo a livello europeo, dove le Federazioni di settore fanno parte della struttura della Ces e ne sono membri, per quanto con voti ridotti e senza pagare le quote.

Ciò non è e non sarà a breve termine il caso delle Global Unions: è per questa ragione che si è costruito il consiglio di coordinamento tra di esse e la Csi, un organismo che funziona piuttosto bene e che ha messo in campo una collaborazione efficiente e produttiva, con buoni risultati. C'è però da fare di più, soprattutto se vogliamo esercitare un'influenza effettiva sulle imprese multinazionali e sull'economia globale. È assolutamente necessario che si condivida un'agenda condivisa di mobilitazione e di negoziati insieme alle Federazioni Globali. Su questo punto siamo impegnati a portare avanti un'azione concreta e crescente.

Nella sua azione come leader della Ces ha promosso con forza il contrasto sindacale ai populismi e alle derive di estrema destra presenti in numerosi paesi europei. Allargando lo sguardo a livello mondiale in moltissimi paesi il tema del rapporto tra libera associazione sindacale e democrazia politica appare sempre più delicato.

Anche in paesi democratici che tutti noi sosteniamo di fronte all'invasione violenta subita dalla Russia, come l'Ucraina, è stata recentemente approvata una riforma del lavoro e del diritto di associazione e contrattazione con contenuti che lei ha definito ben più che inaccettabili.

Come si argina, non solo dal punto di vista politico, ma sociale la deriva di estrema destra, populista e neoliberista, in Europa e nel mondo? Come potrebbero interagire concretamente su questo tema i sindacati nazionali, quello europeo e quello mondiale? Su quali alleanze e coalizioni intende impegnarsi prioritariamente?

L. Visentini: La pace e la democrazia e la lotta contro l'estrema destra e i fascismi sono al centro della discussione congressuale, del mio manifesto e della strategia per il futuro della Csi.

È chiaro che la crescita dei neofascismi e delle destre estreme in Europa come nel resto del mondo derivi soprattutto da un modello economico e di sviluppo sbagliato che crea diseguaglianze e marginalità e che distrugge i diritti. Nel momento in cui la politica progressista non è in grado di dare risposte cresce un'estrema destra che promette soluzioni che poi però non è in grado di dare. Al contrario quando l'estrema destra va al governo diventa immediatamente neoliberaista. Ciò non toglie che le sirene della destra radicale funzionino in questo momento nel conquistare il voto dei lavoratori e delle lavoratrici in vari continenti e in vari paesi. C'è quindi un'emergenza democratica che il sindacato mondiale deve assolutamente affrontare.

È inoltre fondamentale che continuiamo ad impegnarci per la pace, per risolvere il conflitto russo-ucraino, ma anche qualsiasi altro conflitto, ce ne sono tanti purtroppo, a partire da quello israelo-palestinese. Si tratta spesso di situazioni incancrenite da decenni e che devono essere affrontate adeguatamente. Rispetto a questi conflitti c'è sempre il tema di favorire un negoziato per costruire la pace.

Sappiamo bene altresì che la pace deve essere una pace giusta. Per esempio non sosteniamo che ci debba essere una pace a tutti i costi in Ucraina se la Russia non si ritira dai territori occupati. Bisogna essere molto accorti e molto attenti rispetto a quello che si propone ed è molto importante che la Csi si impegni, anche in futuro, a fornire aiuti umanitari e sostegno anche da un punto di vista organizzativo ai nostri colleghi dell'Ucraina così come di tutti i paesi del mondo in cui ci sono conflitti e in cui i valori democratici, i diritti umani, sindacali e dei lavoratori non vengono adeguatamente rispettati.

Penso anche, ad esempio, alle vicende anche recenti del Myanmar, di Honk Kong, di Taiwan.

Queste sono le priorità centrali dell'azione del sindacato a livello mondiale: la pace e la democrazia, così come la lotta contro l'estrema destra e il razzismo, per difendere i diritti umani e diritti dei lavoratori e delle lavoratrici.

È chiaro che si tratta di una battaglia che va ben al di là dei temi del mondo del lavoro, è molto più ampia e complessa e ha bisogno di fermezza e di capacità di approfondimento.

Penso al caso dell'Ucraina: sosteniamo fortemente il popolo ucraino e anche il governo di quel paese nel momento in cui resiste all'invasione russa e continuiamo a dare supporto anche materiale ai rifugiati oltre che ai nostri colleghi sindacalisti, ma non possiamo, al tempo stesso, sottacere che il governo ucraino ha messo in campo

riforme liberticide che hanno distrutto completamente la partnership sociale, la contrattazione collettiva e il dialogo sociale. Il governo ucraino si prepara anche a smantellare tutte le tutele nel mercato del lavoro utilizzando la guerra come giustificazione per raggiungere obiettivi pregressi che non era riuscito ad ottenere in tempo di pace.

Su questo aspetto chiaro che il Governo ucraino purtroppo si dimostra di essere un governo neo-liberista e di estrema destra. Massimo sostegno quindi per quel che riguarda la guerra e l'invasione russa, ma nessun sostegno e nessuno sconto quando si tratta di denunciare azioni di questo genere.

Congiuntamente, come Ces e Csi, ci stiamo impegnando con le istituzioni comunitarie per far sì che il processo di adesione dell'Ucraina all'Unione Europea avvenga sulla base delle regole europee, sulla base dei nostri valori, del nostro modello sociale e dei nostri diritti sociali.

Tutte queste battaglie continueranno andando oltre i limiti del mondo del lavoro; c'è molto di più in gioco, c'è bisogno di costruire alleanze con le forze progressiste che esistono nei vari paesi del mondo, con le organizzazioni non governative che difendono i diritti umani, che costruiscono la pace, che lottano contro le derive di estrema destra, e contro la corruzione, la criminalità e così via. È molto importante che tale rete di collaborazione venga rafforzata il più possibile consentendoci di mobilitarci e di mettere insieme risorse anche finanziarie per dare aiuto a coloro che si trovano in condizioni difficili. Su questi temi ritengo che sicuramente anche nel futuro ci sarà un impegno significativo da parte della Csi.

Un'ultima domanda: di fronte all'esplosione di temi globali come l'accelerarsi del cambiamento climatico e all'aggravarsi di conflitti economici e militari, stiamo, un po' paradossalmente e non da oggi, assistendo alla crisi del multilateralismo.

In questo contesto assistiamo anche all'allargamento del fossato politico, culturale, antropologico di quello che definiamo "Occidente" rispetto a gran parte del resto del mondo.

Come vive questa sfida oggi, anche umanamente, alla vigilia del Congresso di Melbourne?

Quale sarà il suo approccio e come si metterà anche personalmente in gioco da: "bianco, europeo, occidentale" di fronte ad un'organizzazione che rappresenta i sindacati e culture di tutto il mondo, compresi quelli di paese attualmente in conflitto tra loro?

L. Visentini: Io sono un Europeo del Sud. Su molti aspetti mi sento molto più vicino agli africani e ai latino americani di quanto non mi senta vicino, ad esempio, agli islandesi o ai finlandesi. Da questo punto di vista non credo di avere le difficoltà che altri nel mondo anglosassone o nel mondo nordico possono riscontrare nel comprendere

le peculiarità che questi mondi vivono, in particolare del Sud del pianeta, quando si tratta di lottare per costruire un modello economico e sociale più giusto. Riequilibrare il livello di sviluppo tra Nord e Sud e rompere la cortina delle diseguaglianze, delle discriminazioni e consentire a questi paesi di svilupparsi in maniera adeguata senza essere afflitti dall'imperialismo economico e politico che viene dal Nord del pianeta, è una delle condizioni fondamentali per ribaltare il modello economico e costruire un modello di sviluppo più giusto e inclusivo.

Non solo tutela del lavoro o dell'ambiente, si tratta anche di riequilibrare i livelli di sviluppo tra i continenti e far sì che tutti quanti vengano inclusi a livello geopolitico mondiale.

Questa sfida richiede una grande azione del sindacato a livello politico nel rapporto con le istituzioni internazionali, ma anche in termini di mobilitazione a livello globale, costruendo alleanze che vadano oltre il mondo del lavoro e favorendo una spinta propulsiva che porti a risultati concreti.

Da questo punto di vista alcuni passi avanti sono stati fatti anche perché alcune istituzioni internazionali hanno iniziato a sviluppare una narrativa diversa rispetto al passato anche se spesso tale narrativa non si è trasformata in azioni concrete. Bisogna però riconoscere che in particolare l'Ocse e per certi versi persino il Fondo monetario internazionale qualche passo avanti lo hanno fatto.

Oggi la situazione è un po' peggiorata perché l'Ocse è diretta da un ultra-conservatore australiano e il Fondo monetario si dibatte tra mille contraddizioni con una crisi generalizzata del multilateralismo a livello globale.

Tutto ciò non ci deve distogliere dal combattere per ottenere una maggiore equità e inclusione e un maggiore equilibrio nel modello economico mondiale in maniera tale che tutti i paesi possano avere effettivamente un'opportunità di sviluppo per le loro popolazioni, non per le loro élites.

È una battaglia tremenda, molto difficile. Avendo dialogato con tante organizzazioni che vengono dal Sud del mondo nel costruire la mia campagna e il mio Manifesto e le proposte politiche ad esso collegate credo di avere le carte in regola per potermi impegnare in questa sfida, ma soprattutto di avere il sostegno convinto di tutti quei colleghi e colleghe nei vari paesi che hanno veramente a cuore di promuovere una Csi che si impegni in maniera molto energica ed efficace verso questi obiettivi.

Sarà questa del riequilibrio geopolitico mondiale una delle priorità sulle quali, auspico, dovremo lavorare alacremente con la nuova leadership dell'Ituc-Csi nell'immediato futuro.

Tutela e servizi per i lavoratori autonomi: il contributo dell'organizzazione sindacale Vivace*

di Annamaria Guerra

Il lavoratore autonomo è definito come “colui che si obbliga a compiere, dietro corrispettivo, un’opera o un servizio, con il lavoro prevalentemente proprio e senza vincolo di subordinazione nei confronti del committente”. Tale modalità lavorativa è disciplinata dal titolo III del libro V del Codice civile, che lo distingue in contratto d’opera (artt. 2222 e seguenti) e prestazione d’opera intellettuale (artt. 2229 e seguenti).

Elementi strutturali di questa fattispecie giuridica sono l’autonomia (in relazione ai tempi e ai luoghi di lavoro) e la gestione a proprio rischio dell’incarico. Non è escluso, inoltre, che il professionista non possa avvalersi di propri collaboratori per conseguire il risultato pattuito con il committente. L’assenza di vincolo di subordinazione, però, non preclude al committente di disporre di posizioni giuridiche attive che incidano sull’esecuzione di un rapporto. L’art. 2224 c.c., infatti, riconosce al creditore il potere di istruzione e controllo sulle caratteristiche dell’opera pattuita contrattualmente.

Nonostante vi sia una fattispecie giuridica unitaria, il lavoro autonomo comprende un’ampia gamma di categorie: piccoli imprenditori, libere professioni ordinistiche, libere professioni non ordinistiche, free lance. Dall’indagine **Delphi Inapp-Cansis** svolta a dicembre 2021 risulta che, in Italia, i lavoratori autonomi sono più di cinque milioni e rappresentano nel nostro paese circa il 21% dei lavoratori. ([D. Barricelli, *Il futuro del lavoro autonomo. Sviluppo professionale, rappresentanza e politiche di sostegno al lavoro autonomo. Presentazione dei risultati dell’indagine Delphi Inapp-Cansis 2021*, Roma, 2021](#)).

I dati relativi all’incremento del lavoro autonomo dal 2008 al 2021, rivelano esserci una contrazione del lavoro dipendente sulla fascia d’età più giovani (under 35) a favore del lavoro indipendente. Da parte dei giovani, quindi, emerge una propensione a valutare la libera professione come possibile opzione d’impiego. Tuttavia, è opportuno segnalare che anche tra i lavoratori *over* 55 si registra questa tendenza di crescita.

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 5 dicembre 2022, n. 42](#).

Lavoratori indipendenti suddivisi per profilo professionale

Lavoratori indipendenti	2020		2008	VAR. % 2008-2020
	v.a.	val. %	v.a.	
Imprenditore	265.320	5,1	282.543	-6,1
Libero professionista	1.397.668	27,1	1.156.370	20,9
<i>senza dipendenti</i>	1.209.148	23,4	946.377	27,8
<i>con dipendenti</i>	188.520	3,7	209.994	-10,2
Lavoratore in proprio	2.998.067	58,1	3.552.779	-15,6
<i>senza dipendenti</i>	2.089.732	40,5	2.448.390	-14,6
<i>con dipendenti</i>	908.335	17,6	1.104.390	-17,8
Collabor. cont./occas.	201.709	3,9	455.550	-55,7
Altro autonomo*	295.368	5,7	429.756	-31,3
Totale lavoratori indipendenti	5.158.132	22,5	5.877	-12,2

* comprendono i coadiuvanti e i soci di cooperativa
Fonte: elaborazione Inapp su dati Istat (Rilevazione sulle Forze Lavoro)

Nonostante da tempo in Italia sia stato avviato un processo di ripensamento del sistema delle tutele anche per i lavoratori autonomi, vi sono ancora numerosi fronti che meritano l'attenzione non solo del legislatore ma anche delle parti sociali. Infatti, una rilevante difficoltà che il lavoratore autonomo incontra in Italia sembra essere quella della mancanza di rete: ciò comporta minor accesso alle informazioni, minor collaborazioni e minori opportunità di sviluppo delle competenze. Inoltre, chi oggi ha una partita iva fatica a costruirsi una progettualità di vita a causa della mancanza di garanzie nel pagamento e della concorrenza che aumenta.

Lo scenario di un'economia digitale, inoltre, porta con sé il rischio di un tendenziale deprezzamento del lavoro (e, quindi, di una svalutazione delle competenze) con la conseguenza che il lavoratore autonomo che voglia elevare il proprio potere contrattuale in funzione della propria professionalità e specialità debba investire in conoscenza e formazione continua.

Posto che il composito universo del lavoro autonomo con la sua eterogeneità di profili professionali e culture di lavoro continuerà a essere un *asset* importante per il sistema Paese, **questo dovrà essere sostenuto anche attraverso la progettazione di un adeguato sistema di tutele e assistenza compatibili con la natura del lavoro indipendente e funzionali alle esigenze che questo presenta.**

In questa prospettiva, è doveroso segnalare che nel 2009, è nata in casa Cisl un'associazione che ha come mission chi lavora con Partita Iva. **Vivace è l'associazione della Cisl, aderente alla FeLSA Cisl, che ha l'obiettivo di rappresentare il variegato mondo del lavoro autonomo occupandosi di tutela, assistenza, formazione e informazione di chi lavora con Partita Iva.** La sua missione è quella di tutelare la professionalità e creare una rete di informazioni e cooperazione tra freelance. Inoltre, persegue la volontà di costruire welfare e servizi mirati senza snaturare l'autonomia dei lavoratori indipendenti. Tra gli obiettivi si riscontra anche la volontà

di rappresentare i lavoratori autonomi garantendo tempi e pagamenti certi, una fiscalità e un compenso equi, condizioni di lavoro rispettose della salute, tutele previdenziali dignitose e un'attenzione prioritaria al rispetto e allo sviluppo della professionalità.

Nella convinzione che essere lavoratori autonomi non significa dover rinunciare a rivendicare tutele, da quando è nata, Vivace si è resa protagonista nel portare all'attenzione del legislatore le istanze di tutela dei lavoratori autonomi, poi confluite nella **legge n. 81/2017**, conosciuta anche come **Jobs Act degli autonomi o Statuto dei lavoratori autonomi**. In questa legge, sono state rinforzate alcune forme di tutela (la maternità obbligatoria, la necessità di essere pagati nelle giuste tempistiche, i congedi parentali) e ne sono state inserite delle nuove (la formazione, la forma scritta del contratto).

Un altro fronte sul quale Vivace si è sempre impegnata afferisce la tutela del reddito dei lavoratori autonomi. E ciò non solo nella convinzione che **“il buon lavoro si paga”** per cui sarebbe stato opportuno ricorrere a dei meccanismi di riconoscimento di un equo compenso, ma anche perché sono sempre di più i lavoratori autonomi che devono fronteggiare temporanei momenti di incapacità lavorativa e reddituale per cause di forza maggiore. Sotto questo profilo, la pandemia ha messo in evidenza l'urgenza di affrontare il tema, nonostante l'organizzazione sindacale da tempo ne avesse ravvisato l'importanza e la rilevanza.

Ma non è solo questione di tutele connesse alle esigenze della persona. L'organizzazione sindacale in questione si è resa promotrice anche di un'iniziativa finalizzata a potenziare le occasioni di guadagno per i lavoratori autonomi. Attraverso la creazione di *community*, **Vivace favorisce la possibilità, per gli iscritti, di incontrare altri freelance e creare collaborazioni mirate, scambio di lavori e competenze**. L'idea di promuovere incontri tra lavoratori indipendenti nasce con l'obiettivo di creare rete, contatti tra i liberi professionisti affinché questi possano interfacciarsi confrontarsi e condividere parte del proprio lavoro tra colleghi. Questo può portare anche alla creazione di sinergie lavorative. Attraverso la *community* e il contatto con gli operatori sindacali vengono condivise quotidianamente informazioni sindacali e tutte le novità che possono interessare i liberi professionisti. Il senso di *community* e di aggiornamento continuo si porta avanti anche tramite la comunicazione attraverso i social network: l'associazione registra, infatti, video pillole in cui esperti del lavoro autonomo approfondiscono diversi temi d'interesse.

Di particolare rilievo è lo **sportello del lavoro autonomo**, attraverso il quale Vivace **si propone di offrire servizi di orientamento e consulenza per chi vuole aprire la Partita Iva, oltre ad un più ampio servizio di accompagnamento durante tutto il periodo della vita lavorativa (su contratti, obblighi di legge, ricerca di finanziamenti etc...)**. In altre parole, lo sportello ha il ruolo di accompagnare e sostenere il lavoratore autonomo al fine di consentire che egli si dedichi a pieno alle sue attività, consapevole che per le incombenze lavorative ha a sua disposizione un team di professionisti che lo affiancano. La volontà è quella di non lasciare soli i liberi professionisti e di mettersi a disposizione per un seguito sindacale e professionale.

17. Rappresentanza e rappresentatività

Alcuni di questi sportelli sono già realtà nei territori e a tal proposito si segnala quello aperto nei di Monza Brianza e Lecco, Bergamo e Milano dedicati a coloro che vogliono iniziare a lavorare con Partita Iva o che sono già in attività (in particolare a coloro che lavorano con regime forfettario e gestione separata). La volontà è quella di diffondere lo strumento anche negli altri territori per diffondere il servizio.

18.

RELAZIONI INDUSTRIALI

I fondi di solidarietà bilaterali, tra esigenze di universalizzazione e sistemi di relazioni industriali*

di Michele Dalla Sega, Giovanni Pigliararmi, Andrea Zoppo

La **Legge di Bilancio 2022** porta con sé importanti novità sul fronte degli ammortizzatori sociali. In particolare, l'art. 1, comma 204 prevede che “*a decorrere dal 1° gennaio 2022 l'istituzione dei fondi di cui al comma 1-bis (ovvero, i Fondi di solidarietà bilaterali) è obbligatoria per i datori di lavoro che occupano almeno un dipendente*” introducendo così l'obbligo di costituzione di una tutela per tutte le aziende non industriali anche con un solo dipendente.

Procede in questo modo **il processo di universalizzazione degli ammortizzatori sociali, attraverso una precisa scelta del legislatore**: l'obiettivo di garantire una copertura a tutte le realtà produttive a prescindere dalla dimensione occupazionale e dalla tipologia di attività. Obiettivo che però viene perseguito attraverso il ricorso ad uno strumento, quale il fondo di solidarietà bilaterale, gestito dalle parti sociali e non dallo Stato stesso, come invece avviene nel caso della Cassa integrazione in deroga. Dunque, la tutela troverebbe la sua radice non nella legge dello Stato ma in quell'insieme di disposizioni formali e informali che autoregolano interessi organizzati e contrapposti, espressi dalle associazioni dei datori di lavoro e dalle organizzazioni sindacali dei lavoratori, ovvero il **diritto delle relazioni industriali (Spagnuolo Vigorita, 1991; Tiraboschi, 2016)**.

Si tratta di una scelta che consegna al mondo della rappresentanza una sfida ambiziosa, legata al governo del rischio della sospensione dell'attività produttiva, ma che allo stesso tempo rimette al centro le complesse dinamiche riguardanti il rapporto tra ruolo dello Stato e ruolo delle parti sociali. Il tema dei fondi bilaterali offre infatti una particolare angolazione per inquadrare il tema dei perimetri e del settore di riferimento, argomento da sempre al centro del dibattito politico-sindacale. Prima di entrare nel cuore del problema, occorre però fare il punto sugli strumenti che il legislatore ha prescelto per questa funzione.

I fondi di solidarietà bilaterali oggi (prima dell'intervento nella Legge di Bilancio 2022)

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 17 gennaio 2022, n. 2.](#)

Il d.lgs. n. 148 del 2015 prevede che le organizzazioni sindacali e imprenditoriali comparativamente più rappresentative a livello nazionale appartenenti ai settori non rientranti nell'ambito di applicazione dei trattamenti di integrazione salariale ordinaria (art. 10), abbiano la facoltà di costituire **fondi di solidarietà bilaterali con la finalità di assicurare ai lavoratori una tutela in costanza di rapporto di lavoro** nei casi di riduzione e sospensione dell'attività lavorativa. I predetti fondi sono istituiti presso l'INPS con decreto del Ministero del lavoro e delle politiche sociali di concerto con il Ministero dell'economia e delle finanze (il decreto ministeriale si limita a recepire il contenuto dell'accordo sindacale, atto istitutivo del fondo).

In alternativa a questo modello, l'art.27 del medesimo decreto, tenendo conto dei consolidati sistemi di bilateralità e delle peculiari esigenze dei settori dell'artigianato e della somministrazione di lavoro, ha affidato alle rispettive **parti sociali comparativamente più rappresentative** di adeguare gli **accordi istitutivi dei fondi** alla disciplina prevista.

Infine, gli art. 28 e 29 hanno previsto l'istituzione del **Fondo Integrazione Salariale**, cui sono obbligatoriamente soggetti i datori di lavoro che occupano mediamente più di 5 dipendenti, appartenenti a settori, tipologie e classi dimensionali non rientranti nell'ambito di applicazione della cassa ordinaria e che non hanno costituito fondi di solidarietà bilaterali di cui agli art. 26 e 27 del d.lgs. 148 del 2015.

Emerge, pertanto, **un quadro piuttosto variegato dei sistemi di ammortizzatori sociali** che tiene conto del pluralismo degli attori, della rappresentanza, dei diversi modi di lavorare e delle esigenze settoriali. Nella maggior parte dei casi, **il settore di riferimento viene definito ricalcando i perimetri contrattuali del CCNL**. Questa prassi fa sorgere non poche questioni: si pensi, infatti, all'impresa che applica un diverso CCNL e che quindi si va a collocare in un diverso settore; oppure all'impresa che non rientra nel campo di applicazione del CCNL ma in quello definito dall'accordo istitutivo del fondo (i quali, spesso, ricorrono anche alla classificazione ATECO).

La problematica questione dell'applicazione del CCNL

La struttura istituzionale appena presentata orbita, essenzialmente, attorno al contratto collettivo. Tuttavia, non sono mancati casi in cui l'accordo istitutivo del fondo definiva il **“campo di gioco”** ben oltre i confini tracciati dal CCNL di settore. E ciò perché se da un lato è l'accordo sindacale ad istituire il Fondo, dall'altro è il decreto ministeriale, ai sensi dell'art. 26 del d.lgs. n. 148 del 2015, a conferire legittimità e operatività allo stesso. Pertanto, il decreto ministeriale finisce per assurgere a fonte di fatto e a stabilire anche il criterio che individua in maniera specifica, sulla base delle previsioni degli accordi e contratti collettivi, l'ambito di applicazione del fondo di solidarietà bilaterale, indicando il **codice ATECO di riferimento** (come testimoniano, del resto, le numerose circolari applicative dell'Inps illustrative degli obblighi di versamento ai vari Fondi).

Indirettamente si può quindi dedurre che l'obbligo di contribuzione al fondo bilaterale non può in ogni caso dipendere dal CCNL applicato o dall'affiliazione **ma solo dal settore di attività esercitata dal datore di lavoro** (si pensi al caso del Fondo di solidarietà bilaterale dei servizi ambientali, del Fondo ormeggiatori e barcaioli, del Fondo di solidarietà bilaterale per le attività professionali). Nella prassi, tuttavia, appare evidente come alle varie aree merceologiche/settori individuati **secondo la classificazione ATECO** possano corrispondere aree contrattuali e CCNL di riferimento differenti.

Alla luce di ciò, il rischio che si corre in un sistema di questo tipo è quello di creare casi di asimmetria tra accordo istitutivo e CCNL di riferimento, con la conseguenza di snaturare o comunque influenzare l'impianto generale del sistema di ammortizzatori sociali che nasce e si sviluppa bilateralmente nell'ambito dei sistemi di relazioni industriali.

Le novità della Legge di Bilancio e la sfida per le parti sociali

Con il nuovo intervento della Legge di Bilancio, attraverso il quale la tutela bilaterale obbligatoria viene estesa alle aziende con almeno un dipendente, appare chiaro che il discorso (e il problema) sulla definizione dei confini settoriali manifesterà nuovamente la propria attualità, facendo emergere in maniera ancora più evidente il complesso rapporto tra le logiche amministrativo-burocratiche degli enti quali l'INPS e le scelte politico-istituzionali che spettano ai corpi intermedi attraverso gli strumenti contrattuali.

A fronte di questa universalizzazione “calata dall'alto” **tramite il ricorso alla bilateralità**, la sfida che si pone davanti alle parti sociali è quindi carica di implicazioni e pone in primo piano il ruolo che le stesse intendono giocare nell'attuale sistema previdenziale. Da una parte, gli attori sociali potranno accettare un ruolo di coinvolgimento “istituzionalizzato”, entro i precisi paletti posti dal legislatore, lavorando di concerto con la pubblica amministrazione per ampliare i confini di applicazione dei fondi contrattuali anche al di fuori dei settori tradizionali.

Dall'altra parte, la prospettiva alternativa che si pone, per quanto maggiormente complessa, appare certamente più ambiziosa. Piuttosto che partecipare ad **una burocratica costruzione “a tavolino” dei campi di applicazione dei fondi bilaterali**, basata sulla tradizionale rappresentazione della geografia del lavoro offerta dai codici ATECO, **la rappresentanza può riappropriarsi della capacità di governare la disciplina dei mercati del lavoro attraverso la contrattazione collettiva e gli strumenti bilaterali da essa sviluppati**, creando soluzioni adatte alle diverse realtà produttive e in grado di “attrarre” imprese fino a quel momento fuori dal campo di applicazione del CCNL.

Nel campo del welfare, in numerosi settori del mercato del lavoro privato è stata proprio l'azione degli organismi bilaterali a garantire un'ampia tutela ai lavoratori, ben prima che il legislatore intervenisse per istituzionalizzare tali pratiche. **Le prestazioni**

di sostegno al reddito sono spesso state anticipatorie di più ampie soluzioni mirate a rispondere a **bisogni crescenti di protezione sociale**, come l'esperienza di tanti enti bilaterali ma anche degli stessi fondi di solidarietà bilaterali, negli ultimi anni, dimostra.

Il rischio che, con un'eccessiva istituzionalizzazione, si perdano i caratteri "vitali" e autonomi di questi processi bilaterali è oggi concreto, anche alla luce delle ultime evoluzioni normative. Spetta ora alle parti sociali saper rispondere con una precisa scelta di campo..

Welfare aziendale e lavoro agile: due istituti legati a doppio filo nel prisma delle relazioni industriali*

di Maria Sole Ferrieri Caputi

Negli ultimi anni welfare aziendale e lavoro agile sono stati due dei fenomeni al centro delle trasformazioni organizzative d'impresa e del lavoro. Per quanto si tratti di due istituti diversi, il cui collegamento rimane per lo più latente se ci limitiamo ad un'analisi della rispettiva normativa di riferimento, è invece guardando alla pratica delle relazioni industriali che negli ultimi anni si possono rintracciare gli spazi di sinergia tra i due istituti (si vedano i [rapporti ADAPT sulla contrattazione collettiva](#), in particolare in [La contrattazione collettiva in Italia \(2020\) VII Rapporto ADAPT](#), ADAPT University press, 2021). Infatti, non di rado nella contrattazione collettiva questi due strumenti sono ricondotti a un quadro più ampio di pratiche organizzative volte a sostenere il benessere del lavoratore e la sua conciliazione tra vita professionale e vita privata.

Il doppio filo che lega lavoro agile e welfare aziendale è apparso ancora più nitido proprio lo scorso 7 dicembre con la firma del “[Protocollo nazionale sul lavoro in modalità agile](#)” tra il Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali e le principali sigle di associazioni di rappresentanza datoriale e sindacale. **Obiettivo del protocollo è stato quello di fornire delle linee d'indirizzo per la corretta applicazione del lavoro agile nel settore privato** per guardare oltre alla disciplina emergenziale senza disperdere l'occasione offerta dalla pandemia di un'applicazione del lavoro agile su larga scala (oggetto proprio dell'approfondimento di [ADAPT-Asso-lombarda, Il lavoro agile oltre l'emergenza, 2021](#)). Affrontiamo quindi le principali questioni che sono emerse nel rapporto tra questi due istituti anche alla luce dei nuovi spunti offerti al riguardo dal Protocollo.

Il lavoro agile per il welfare aziendale

La prima questione riguarda il fatto che il lavoro agile possa rappresentare uno strumento volto a favorire la conciliazione vita-lavoro, rientrando così, indirettamente, tra quelle misure organizzative di welfare aziendale (come nell'accezione utilizzata nel nostro [rapporto Welfare for People sul welfare occupazionale e aziendale in Italia](#), nella parte I capitolo 2 “Mappatura, rappresentazione e criteri di misurazione delle esperienze di welfare aziendale e occupazionale in Italia”, pp. p 59-74). Questo non rappresenta di certo una novità specie per chi guarda a questi fenomeni nella

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 7 febbraio 2022, n. 5](#).

prospettiva di relazioni industriali (per un approfondimento si veda il già citato [Settimo Rapporto ADAPT sulla contrattazione collettiva in Italia 2020](#) ed in particolare il capitolo sul lavoro agile a pagina 387 e quello sul welfare emergenziale a pagina 315).

Da un punto di vista normativo occorre ricordare come, sin dal principio (si veda l.n. 81/2017, art. 20), il lavoro agile è stato riconosciuto dalla legge come una modalità di esecuzione del rapporto di lavoro che ha tra i suoi scopi quelli di «incrementare la competitività e agevolare la conciliazione dei tempi di vita e di lavoro». Nelle premesse, **anche il “Protocollo nazionale sul lavoro in modalità agile” è intervenuto sottolineando come il lavoro agile risulti uno strumento utile a favorire il «bilanciamento tra sfera personale e lavorativa, ma anche dell’autonomia e della responsabilità individuale verso il raggiungimento degli obiettivi, favorendo altresì un risparmio in termini di costi e un positivo riflesso sulla produttività».**

Ma il lavoro agile in questi anni si è gradualmente affermato anche come uno strumento con cui favorire la partecipazione e l’inclusione nel mercato del lavoro per soggetti con particolari esigenze o problematiche personali o familiari. Già l’intervento della Legge di Bilancio 2019 aveva introdotto dei criteri di precedenza all’accesso al lavoro agile per alcune categorie di lavoratori, quali le lavoratrici nei tre anni successivi alla conclusione del periodo di congedo di maternità e i lavoratori con figli in condizioni di disabilità (sollevando, invero, anche qualche perplessità si veda [M. Menegotto, in Bollettino ADAPT n. 1/2019](#)). La logica dei “criteri di precedenza” è stata ripresa anche dalla disciplina emergenziale per cui, già dai primi interventi del governo in piena pandemia, era stato riconosciuto ai lavoratori disabili, ai lavoratori affetti da gravi patologie e a coloro che fossero impegnati nell’assistenza parenti malati la priorità di accesso allo SW rispetto agli altri colleghi.

Anche sul piano normativo, si è andata così sviluppando **un’impostazione che non si limita a considerare il lavoro agile come uno strumento utile per favorire la conciliazione vita-lavoro ma anche come una modalità organizzativa della prestazione lavorativa in grado di promuovere la piena inclusione nel mercato del lavoro di persone con disabilità o affette da malattie croniche** (si vedano le riflessioni già proposte in M. Tiraboschi, *Le nuove frontiere dei sistemi di welfare: occupabilità, lavoro e tutele delle persone con malattie croniche*, in DRI, 2015, n. 3, pp. 681-726). Impostazione esplicitata dal Protocollo che all’art. 10, dedicato ai «Lavoratori fragili e disabili», dove si specifica che **«le Parti sociali si impegnano a facilitare l’accesso al lavoro agile per i lavoratori in condizioni di fragilità e di disabilità, anche nella prospettiva di utilizzare tale modalità di lavoro come misura di accomodamento ragionevole»** (per un maggior approfondimento si veda il contributo di [M. De Falco, in Bollettino ADAPT n. 44/2021](#)).

Nonostante nella prassi della contrattazione collettiva siano diversi gli accordi da cui si può evincere un collegamento diretto tra lavoro agile e welfare aziendale a livello normativo e istituzionale resta un collegamento per lo più indiretto tra i due strumenti che si fonda sulla mediazione offerta da altri ambiti quali quello della conciliazione vita-lavoro e dell’inclusione lavorativa.

Il welfare aziendale per il lavoro agile

La seconda questione, che sino ad ora è risultata più problematica, ha riguardato la possibilità dei lavoratori in *smart working* di usufruire o meno del welfare aziendale (in senso stretto, ovvero assumendo una definizione “fiscale” di welfare aziendale facendo riferimento principalmente ai servizi e alle prestazioni agevolate dalla normativa rivolte ai lavoratori). Già la l.n. 81/2017 aveva riconosciuto il principio di parità di trattamento dei lavoratori in *smart working*. Tuttavia, ciò non era bastato a far sorgere qualche dubbio circa il diritto di questi lavoratori di usufruire delle stesse prestazioni nel caso il loro lavoro si svolgesse in presenza.

Il caso più spinoso era emerso in materia di riconoscimento dei buoni pasto allo *smart worker*. Sul punto il [Tribunale di Venezia \(sent. 8 luglio 2020, n. 1069\)](#) aveva sostenuto, richiamando le disposizioni del CCNL applicato, che il buono pasto si configurasse come un beneficio collegato alle modalità concrete di organizzazione del lavoro non rappresentando un elemento normale della retribuzione ma un’agevolazione di carattere assistenziale collegata al rapporto di lavoro da un nesso meramente occasionale. Molti avevano commentato la sentenza, peraltro relativa all’ambito di pubblico impiego, arrivando alla conclusione che, in via generale, non fosse necessario il confronto sindacale qualora le aziende avessero voluto togliere il beneficio dei buoni pasto ai lavoratori passati da una modalità di lavoro in presenza alla modalità lavoro agile.

In realtà, anche nel caso del Tribunale di Venezia, è evidente l’attenzione posta dal giudice nel sottolineare la necessità di verificare come la materia del buono pasto sia stata disciplinata all’interno della contrattazione collettiva di riferimento. Appare condivisibile, al riguardo, a nostro avviso la linea che, già allora, era stata tenuta, da [ANSEB](#) sulla questione, là dove ha sottolineato come la possibilità di riconoscere i buoni pasto ai lavoratori in *smart working* dipendesse dalle modalità con cui la contrattazione collettiva avesse declinato questi due istituti ovvero da come fossero state definite le condizioni di accesso ai buoni pasto.

Queste riflessioni si possono in parte estendere anche, più in generale, all’ambito del welfare aziendale. In termini pratici, un accordo o un regolamento potrebbero definire come categoria omogenea di lavoratori beneficiari del welfare aziendale tutti coloro che lavorano in presenza presso una determinata sede o con un determinato orario di lavoro. **Tuttavia, nel caso in cui i lavoratori in *smart working* non fossero chiaramente esclusi da tale previsione, risulterebbe problematico sospendere il beneficio senza passare dalla contrattazione collettiva** e tanto più adesso alla luce del recente Protocollo firmato da Governo e Parti Sociali.

Infatti, l’art. 9 del Protocollo non solo ribadisce il principio di parità di trattamento ma lo rafforza ulteriormente con un richiamo esplicito agli istituti della contrattazione di secondo livello: «*Ciascun lavoratore agile ha infatti diritto, rispetto ai lavoratori che svolgono le medesime mansioni esclusivamente all’interno dei locali aziendali, allo*

stesso trattamento economico e normativo complessivamente applicato, anche con riferimento ai premi di risultato riconosciuti dalla contrattazione collettiva di secondo livello, e alle stesse opportunità rispetto ai percorsi di carriera, di iniziative formative e di ogni altra opportunità di specializzazione e progressione della propria professionalità, nonché alle stesse forme di welfare aziendale e di benefit previste dalla contrattazione collettiva e dalla bilateralità».

Un passaggio per certi versi culturale che viene completato da quanto previsto all'art. 11, dove si specifica che le parti sociali si impegnano a sviluppare, in relazione agli ambiti della genitorialità, inclusione e conciliazione vita-lavoro «misure di carattere economico e/o strumenti di welfare che supportino l'attività di lavoro in modalità agile da parte del lavoratore». Dunque, non solo in linea di principio vale la parità di trattamento, che arriva a ricomprendere anche la “voce” del welfare aziendale, ma **le parti sociali sono chiamate, inoltre, a pensare a degli strumenti specifici di welfare per supportare lo svolgimento del lavoro in modalità agile.**

Il riferimento è probabilmente figlio delle difficoltà che molti genitori hanno affrontato nel periodo pandemico riscontrando non poche difficoltà a coniugare i compiti di cura verso i figli – resi ancor più gravosi della forzata chiusura di scuole e dalla convivenza 24/24 ore – con lo svolgimento della prestazione lavorativa (che necessariamente si svolgeva, in quel periodo, entro le mura domestiche). Se pur questa fase appare ormai oggi superata, l'esperienza è servita a mettere in luce come, nonostante il lavoro agile possa avere un importante ruolo come strumento di conciliazione vita-lavoro, non è scontato che riesca ad assolvere questo compito. Questo perchè si tratta comunque, in primis, di una modalità di organizzazione della prestazione lavorativa che deve essere oggetto di un'attenta progettazione nei contesti di impresa per riuscire a rispondere efficacemente a questa funzione. Proprio rispetto a questa esigenza progettuale le relazioni industriali possono offrire un contributo importante.

Peraltro, dal Protocollo emerge come oggi vi sia stata una presa di consapevolezza da parte del Governo e delle Parti Sociali sul fatto che **l'applicazione del lavoro agile non migliori necessariamente il benessere del lavoratore, né tanto meno la produttività del lavoro o la conciliazione con la vita privata, se non è frutto di una riflessione che tiene conto tanto delle esigenze personali del lavoratore quanto di quelle organizzative dell'impresa.**

Lavoro agile e welfare aziendale nel prisma delle relazioni industriali

Come per il welfare aziendale così anche sul lavoro agile, si osserva come le normative volte a regolare gli istituti, prima della disciplina emergenziale, di fatto prendano atto dell'esistenza di **due fenomeni che già andavano diffondendosi nella contrattazione collettiva. Si sottolinea però ancora come dal punto di vista normativo i due istituti viaggino su due binari paralleli e siano limitate le occasioni di compenetrazione** rispetto a quanto effettivamente accade della pratica delle relazioni industriali. Basti pensare sul punto, ad esempio, come dal sistema di incentivi e

vantaggi fiscali riservati alle misure di welfare aziendale restino totalmente escluse e scollegate le prestazioni di flessibilità organizzativa se non nel caso di limitate finestre di opportunità (si ricorda sul punto il Decreto Interministeriale 12 settembre 2017 e il Bando Conciliamo del 2019).

Questo si deve anche al fatto che la realtà, rilevabile dalle prassi e dalle soluzioni offerte dalla contrattazione collettiva, spesso muta più rapidamente di quanto riesca a fare il diritto. **Per cui è proprio osservando i due istituti nel prisma delle relazioni industriali che si riescono a cogliere importanti spunti evolutivi su queste materie.**

Il Protocollo da questo punto di vista rappresenta un passaggio importante perché prova a mettere a fattor comune l'esperienza di questi anni per offrire alcune linee di indirizzo, coinvolgendo parti sociali e governo secondo una logica concertativa e rilanciando così l'attenzione sul ruolo e sugli strumenti a disposizione delle parti sociali al di là del perimetro dell'impresa e della contrattazione collettiva. Inoltre, nel Protocollo da un lato si sottolinea ulteriormente il ruolo che il lavoro agile può avere come pratica di welfare; dall'altro si esplicita l'importanza di pensare a strumenti in grado di sostenere un'organizzazione agile del lavoro.

In questo senso, grazie a una prospettiva di relazioni industriali, oggi appare chiaro come il welfare aziendale possa rappresentare un istituto funzionale a sostenere lo sviluppo di nuove modalità di organizzazione della prestazione lavorativa e dell'impresa. Mentre sul versante della sfera personale del lavoratore viene ulteriormente riconosciuta l'importanza del welfare aziendale come strumento volto ad accrescere il benessere delle famiglie e la conciliazione tra vita privata e vita professionale, anche di chi si trova a lavorare da remoto.

L'industria automotive italiana alla prova della transizione ecologica*

di Alessio Caracciolo

Il 3 febbraio 2022 Federmeccanica, FIOM-CGIL, FIM-CISL e UILM-UIL hanno presentato un documento congiunto, che racchiude in cinque punti le necessità del settore *automotive*, e convocato una conferenza stampa, auspicando di avviare una discussione con il Presidente del Consiglio e i ministri competenti. Si tratta di una circostanza eccezionale, resa necessaria dalla presa di coscienza che le relazioni industriali devono superare la tradizionale ottica del conflitto per affrontare le trasformazioni del mercato (o meglio, dei mercati) costruendo percorsi condivisi e cercando di prevenire le crisi. I nodi essenziali da sciogliere al tavolo richiesto riguardano gli aspetti economici e programmatici delle azioni che il settore dovrà intraprendere, nonché il loro impatto sul territorio. In tal senso, le esigenze manifestate non si limitano all'ottenimento di ulteriori fondi per gli ammortizzatori sociali e la formazione, ma si estendono sino a prendere in considerazione la compatibilità dei vincoli alle emissioni con le tecnologie disponibili, gli incentivi a sostegno della domanda e dell'offerta, l'attrazione di nuovi investimenti, il sostegno alla ricerca e allo sviluppo. Il presupposto delle valutazioni operate dalle parti sociali è riepilogato in un documento che racchiude le considerazioni dell'Osservatorio automotive costituito da Federmeccanica, FIM, FIOM e UILM, nel quale si sottolineano i rischi e le opportunità della riconversione. Il timore che emerge in modo preponderante è quello della deindustrializzazione del settore automobilistico, che ha dimostrato nel tempo di essere fondamentale per l'economia del Paese.

La conferenza stampa congiunta ha evidenziato alcuni passaggi salienti delle posizioni condivise nel comunicato. Tra tutti, ha un ruolo preminente la necessità di concertare delle politiche industriali lungimiranti, che tengano conto delle prospettive nel medio-lungo periodo del settore automobilistico italiano, onde evitare che lo sforzo richiesto all'intero comparto risulti vano. **Servirebbe, in sostanza, un “patto industriale per l'automotive italiano”, che individui le linee programmatiche principali da perseguire nel prossimo decennio e le relative modalità concrete di esecuzione.** I capisaldi dei propositi dell'inedito raggruppamento di sigle si possono riassumere nell'esigenza di gestire in modo uniforme le situazioni di crisi industriale legate alla transizione ecologica attraverso specifici fondi destinati al rafforzamento delle competenze professionali e, allo stesso tempo, cercare di anticipare le trasformazioni che saranno necessarie per fronteggiare le sfide future.

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 24 gennaio 2022, n. 3.](#)

Punto focale della linea adottata è la valorizzazione delle professionalità d'eccellenza nel settore automotive e nell'indotto, già presenti sul territorio, che rischiano di trovarsi ai margini del mercato del lavoro a seguito della riconversione. In questo senso, occorre “riempire di contenuti i concetti che vengono spesso rievocati nelle sedi più disparate”, individuando la direzione nella quale è opportuno muoversi per adeguarsi alle sfide che si prospettano all'orizzonte. Così, riecheggia la visione transizionale del mercato del lavoro contemporaneo, nel quale il lavoratore è portato ad aggiornare costantemente le proprie competenze anche mentre è già occupato, al fine di prevenire le esigenze delle imprese e, soprattutto, di mantenere il proprio posto di lavoro [per una ricostruzione di questa impostazione, v. i contributi in S. Ciucciovino, D. Garofalo, A. Sartori, M. Tiraboschi, A. Trojsi, L. Zoppoli (a cura di). *Flexicurity e mercati transizionali del lavoro*, Adapt University Press, 2021]. Infatti, in linea con quanto teorizzato in dottrina, il proposito delle parti sociali dovrebbe essere quello di realizzare un programma appositamente ed espressamente volto alla gestione delle transizioni occupazionali che tenga conto della necessità di rivedere sia il sistema di protezione in ottica assicurativa, sia il ruolo delle agenzie per il lavoro, che sarebbe opportuno coinvolgere nella pianificazione delle strategie industriali future. Proprio con riguardo a tale ultimo aspetto, uno dei profili problematici è costituito dal fatto che spesso la remunerazione del soggetto privato è subordinata al raggiungimento di un risultato, senza che sia tenuta in conto l'attività prodromica alla ricollocazione effettiva del lavoratore. Con la conseguenza che, in caso di mancato raggiungimento dell'obiettivo, l'intera operazione si rivela antieconomica. In altre parole, “la cornice progettuale dello Stato e la programmazione delle Regioni dovrebbe [...] incoraggiare la partecipazione delle agenzie per il lavoro alla rete dei servizi per l'impiego, come suggerito dalle raccomandazioni internazionali” [così C. Garbuio, *Transizioni nel mercato e mercato nelle transizioni: ruolo ibrido e strumenti delle agenzie per il lavoro*, in S. Ciucciovino, D. Garofalo, A. Sartori, M. Tiraboschi, A. Trojsi, L. Zoppoli (a cura di). *Flexicurity e mercati transizionali del lavoro*, Adapt University Press, 2021, p. 195].

È opportuno evidenziare, però, che tale valutazione deve basarsi su dati concreti. Dati desunti – o, quantomeno, desumibili – da un elemento fattuale, onde evitare che, pur di raggiungere la maturazione di politiche industriali condivise, siano operate scelte basate solo su mere supposizioni, che mancherebbero però di concretezza, conducendo all'elaborazione di un programma irrealizzabile (considerazione, questa, in linea con quanto rilevato dalle parti sociali in merito allo stato attuale delle tecnologie adoperate per la produzione di componentistica). **Il paragone con l'effetto annuncio evocato durante la conferenza stampa è particolarmente calzante.** Difatti, la reazione delle imprese di fronte a una dichiarazione di intenti che, nel concreto, non avrà effetti ancora per lungo tempo è sembrata assolutamente smisurata. In particolare ciò che colpisce è la necessità di fronteggiare nel breve periodo un rischio occupazionale per diverse migliaia di lavoratori che, nella peggiore delle ipotesi, dovranno riqualificarsi nei prossimi quindici anni. Un lasso di tempo del tutto ragionevole per immaginare uno scenario alternativo sia mediante la transizione verso professioni analoghe sia con altri strumenti già messi a disposizione dall'ordinamento (basti pensare all'assegno di ricollocazione o agli incentivi all'esodo). Non può che condividersi, quindi,

la preoccupazione che si possa trattare di un espediente per (mal)celare un intento dismissivo maturato ancor prima della pandemia (in questo senso, la contrazione del mercato e il considerevole ricorso alla cassa integrazione in Italia si potevano evincere già nel rapporto dell'Unione Europea *Social dialogue and recession in the automotive sector*, 2010, p. 38). I dati resi pubblici da ANFIA (v. il [rapporto annuale](#) aggiornato al 31 marzo 2021) sono inequivocabili e, pur consentendo una visione solo parziale – non contemplando anche la produzione di componentistica destinata ai mercati stranieri – evidenziano come, a fronte di un calo della produzione italiana del 65% circa dal 2001 al 2020, il dato occupazionale si sia mantenuto all'incirca costante (fonte: rapporti annuali ANFIA e rapporto della 10^a Commissione industria, commercio, turismo del Senato, *Il settore automotive nei principali Paesi europei*, 2015), circostanza resa possibile solo grazie all'aumento delle esportazioni e agli ammortizzatori sociali (per un'analisi di settore nella regione Emilia-Romagna, che ha visto una situazione più rosea rispetto al dato nazionale, v. L. Silvestri, G. Caruso, S. Fareri, G. Solinas, *Dalla crisi alla crisi: nuovi lavori e competenze nel settore automotive*, DEMB W.P. Series, 2020). Pertanto, le imprese non possono essere spaventate dall'imminente calo della produzione di autoveicoli a combustione tradizionale, quanto piuttosto dalle caratteristiche tecniche dei motori elettrici, che necessitano di una componentistica differente da un punto di vista quantitativo e qualitativo. È proprio in quest'ottica che deve intendersi la “richiesta di aiuto” delle parti sociali, che prevedono una riduzione strutturale dell'occupazione quantificabile almeno nel 30%.

Tra le osservazioni mosse ai rappresentanti delle quattro sigle spiccano quelle relative all'assenza di Stellantis dal tavolo delle trattative, sebbene ciò non implichi al momento una presa di posizione da parte del gruppo nei confronti dell'iniziativa congiunta. Infatti, oltre alla grande attesa per il suo programma industriale (che sarà reso noto il 1° marzo), si ipotizza l'imminenza di una presa di posizione concreta sulla spinosa questione della riqualificazione professionale e, soprattutto, della delocalizzazione al di fuori del territorio italiano. A prescindere dalla sua partecipazione ai futuri tavoli negoziali, comunque, non v'è dubbio che anche il gruppo Stellantis dovrà adeguarsi alle linee programmatiche adottate di concerto con il Governo. Difatti, sebbene esso rappresenti al momento l'unico grande produttore di autoveicoli sul territorio nazionale, la possibilità che l'intero comparto affronti in modo compatto la transizione ecologica comporta anche l'eventualità di nuove prospettive di espansione su mercati stranieri. Inoltre, i grandi stabilimenti industriali che si occupano di assemblaggio dovranno comunque approvvigionarsi delle componenti che risulteranno necessarie. Pertanto, una riconversione sarebbe possibile anche senza Stellantis, tenendo però in debita considerazione quelle che saranno le esigenze future in termini di componentistica, onde evitare di perdere terreno rispetto agli agguerriti concorrenti internazionali. È in questo che le parti sociali possono assumere un ruolo chiave, indirizzando le politiche industriali verso la valorizzazione delle competenze e la riqualificazione dei lavoratori, consentendone la permanenza sul mercato.

In conclusione, sembra che il sindacato stia recuperando il ruolo di gestione delle professionalità e dei mestieri che gli è stato estraneo per lunghissimo

tempo, assumendosi la responsabilità di gestire la trasformazione dei lavori e sostenendone la riqualificazione attraverso misure concertate, in un promettente dialogo tra pubblico e privato [sul punto, v. B. Caruso, *Il sindacato tra funzioni e valori nella "grande trasformazione"*. *L'innovazione sociale in sei tappe*, in Working Paper CSDLE "Massimo D'Antona" – IT, n. 394, p. 3 ss.].

Salari e bollette, dietro il dibattito sull'indice IPCA*

di Francesco Nespoli

Il tema del caro energia è entrato nel dibattito delle relazioni industriali producendo uno scontro tra i leader sindacali di **Uil** e **Cgil** e il presidente di Confindustria **Carlo Bonomi**, tanto aspro quanto carico di impliciti.

Ad innescare il confronto è stato il leader della Uil, **Pierpaolo Bombardieri**, secondo il quale il **Patto della fabbrica**, sottoscritto nel 2018 dai sindacati con Confindustria, che fissa i rinnovi contrattuali sulla base dell'indice Ipca al netto degli aumenti dei costi dell'energia «ora non esiste più, con una inflazione al 5% e aumenti del costo dell'energia di questa portata».

Intervistato del Corriere della Sera **Carlo Bonomi** ha ribattuto: «Non è così. Il prezzo dei beni energetici c'è, ma viene spalmato nel tempo per evitare che scarti bruschi come quello attuale rendano l'indice ballerino». Per Bonomi dunque la soluzione, se si vogliono innalzare i salari subito, sarebbe quella di «siglare contratti di produttività in ogni impresa, addizionali al contratto nazionale». Cosa impossibile in un Paese come l'Italia costellato da micro e piccole imprese, ha duramente risposto il segretario della Cgil **Maurizio Landini**.

A ben vedere, l'osservazione di **Bombardieri** non riguarda tanto la salute del Patto Per la Fabbrica, quanto proprio l'utilizzo dell'indice IPCA. Lo scontro rimanda alla divergenza storica nelle relazioni industriali emersa nel 2009 quando le parti sociali avevano firmato un accordo quadro di riforma degli assetti contrattuali concordando l'utilizzo dell'IPCA depurato dalla dinamica dei prezzi dei beni energetici importati proprio perché valutato più idoneo a interpretare il reale incremento del costo della vita rispetto all'inflazione programmata, che invece era stato l'indice di riferimento delle relazioni industriali dal 1993 al 2009. Questa scelta fu criticata dalla CGIL, che per questo motivo non firmò l'accordo quadro. L'IPCA col tempo è comunque stato accettato comunemente, fino ad entrare nel Patto per la fabbrica. Patto la cui applicazione non era però stata contestata sinora dai sindacati su questo punto, bensì proprio sul meccanismo fondamentale dell'ancoraggio dei salari all'inflazione: per i sindacati gli aumenti sono da legare non solo all'inflazione, ma [alle performance dei diversi settori](#), quindi vanno fatte salve le diverse prassi contrattuali.

E qui sta un elemento di parziale contraddizione: la maggior parte dei rinnovi contrattuali siglati negli scorsi due anni ha infatti stabilito degli aumenti dei minimi tabel-

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 14 febbraio 2022, n. 6.](#)

lari superiori, e in ogni caso indipendenti, rispetto all'andamento dell'inflazione, superando nei fatti il nodo della contestazione interpretativa sul Patto. Gli aumenti superiori all'inflazione erano quindi stati considerati come una vittoria dei sindacati. Che ora temono però che quegli aumenti non siano sufficienti ad assorbire la perdita di potere d'acquisto dovuta all'aumento dei costi dell'energia.

Per questo la UIL non solo invita a considerare la questione dell'aumento dei prezzi dell'energia nei futuri rinnovi, ma ipotizza una sorta di clausola di vacanza contrattuale da applicare a quei contratti che non saranno rinnovati prima di un anno o anche sei mesi.

Il problema dei recenti rinnovi non è però comunque stato (o non è stato soltanto) l'utilizzo dell'indice IPCA per il calcolo degli aumenti, bensì la scelta di predeterminare gli aumenti fissandoli in tranche annuali in sede di rinnovo. Una questione che era già stata posta dal rinnovo del CCNL dell'industria metalmeccanica che era tornato sui suoi passi rispetto alla scelta, innovativa e discussa, del rinnovo del 2016 di determinare aumenti salariali *ex-post* in base all'inflazione misurata, e non *ex-ante* per gli anni di vigenza contrattuale. Se anche dunque l'IPCA considerasse sufficientemente il costo dell'energia, come dice **Bonomi**, molti contratti tarderebbero ad adeguarvisi.

Anche l'osservazione di **Bonomi** ha però un sottotesto: se è vero che il caro bollette impatta sul potere di acquisto dei lavoratori, è innegabile che lo stesso succeda per i costi di produzione delle imprese. Non per nulla il costo dell'energia è escluso dal riferimento contemplato nell'accordo del 2009 come nel patto per la fabbrica: perché costituisce una componente dell'aumento dell'inflazione che non dipende strettamente dalle leggi di domanda ed offerte e che quindi non rispecchia una maggiore disponibilità economica da parte delle imprese. Non possono dunque essere queste ultime a farsi carico degli effetti sulle famiglie di questi aumenti di costi, dice **Bonomi**. E quindi, se un margine di aumento dei salari può essere trovato esso può essere ricavato solo attraverso gli aumenti di produttività: se produciamo di più a parità di ore lavorate, allora potremo aumentare i salari. Uno scambio contrattuale che tipicamente si realizza con la contrattazione aziendale.

A prescindere dal detto e non detto del dibattito, è da sottolineare il fatto che le parti sociali ipotizzino una soluzione contrattuale, senza rivolgersi necessariamente alla politica, proprio mentre si rilancia anche il dibattito sul salario minimo. Gli esempi non mancano. Il CCNL dell'industria del legno prevede da tempo che ogni gennaio le parti si incontrino e sulla base dell'IPCA dell'anno precedente incrementino le retribuzioni base (oltre a ciò è previsto nell'ultimo rinnovo un aumento di 50 euro quale recupero degli andamenti inflattivi non riconosciuti né erogati a gennaio 2020, causa pandemia). Quale che sia il prodotto di questo acceso confronto, sarà interessante capire dunque se la contrattazione riuscirà a prevedere formule innovative, anche a livello nazionale, per adeguarsi più rapidamente all'andamento dei prezzi.

Ammortizzatori sociali: la prassi amministrativa a sostegno della riforma*

di Ruben Schiavo

La legge n. 234 del 30 dicembre 2021 (Legge di Bilancio 2022) ha disposto un riordino della normativa in materia di ammortizzatori sociali in costanza di rapporto di lavoro. L'ambizione del legislatore è quella di costruire un modello di welfare inclusivo, seguendo il principio dell'*universalismo differenziato*, accrescendo il grado di equità generale del sistema. L'attuale riforma intende garantire a tutti i lavoratori, in costanza di rapporto di lavoro, un sistema di tutela strutturato che, comunque, sia in grado di cogliere la elasticità delle dinamiche dei diversi settori produttivi, consentendo – in tal modo – un adeguamento dei trattamenti, differenziandoli secondo le caratteristiche settoriali e dimensionali delle aziende.

Le disposizioni introducono, tra l'altro, novità in merito alla platea dei lavoratori beneficiari del trattamento di integrazione salariale, alle causali di intervento, alla misura del trattamento di integrazione salariale – ordinario e straordinario – alla misura della contribuzione addizionale, nonché delle tutele garantite dai Fondi di solidarietà bilaterali e dal Fondo di integrazione salariale (c.d. FIS). Per una rapida esamina delle novità in materia di ammortizzatori sociali, è possibile visionare le [slides messe a disposizione dal Ministero del Lavoro](#).

Successivamente alla Legge di Bilancio 2022, il decreto “Sostegni Ter” (DL n. 4/2022), all'art. 23, ha previsto dei lievi aggiustamenti al d.lgs. n. 148/2015 utili al fine di dare piena attuazione alla riforma. Tra i più importanti, si segnala la possibilità di esperire la consultazione sindacale anche in via telematica. Lo stesso decreto ha disposto, all'art. 7, una cassa “scontata”, ovvero l'esonero dal pagamento del contributo addizionale – per alcuni settori individuati all'allegato 1 – fino al 31 marzo 2022.

Nonostante la riforma degli ammortizzatori sociali sia entrata in vigore a partire dal 1° gennaio 2022, a distanza di poco più di un mese si possono già contare numerosi interventi da parte dell'ente previdenziale al fine di dare un sostegno alle imprese e agli intermediari nella gestione operativo-procedurale.

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 21 febbraio 2022, n. 7](#).

In realtà, già il Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali ha reso le prime indicazioni in data 3 gennaio 2022, con la **circolare n. 1**, fornendo una panoramica generale sulla riforma degli ammortizzatori sociali.

Successivamente, anche l'INPS, in data 1° febbraio 2022, attraverso la **circolare n. 18**, ha effettuato una disamina delle novità in materia, dando operatività al nuovo disposto legislativo, alla quale ha fatto seguito il **messaggio n. 606** dell'8 febbraio. In quest'ultimo documento di prassi, l'Istituto comunica che le domande relative ai trattamenti di integrazione salariale riferite a periodi di sospensione o riduzione dell'attività lavorativa iniziati dal 1° gennaio 2022 al 7 febbraio 2022 potranno essere utilmente inviate entro il quindicesimo giorno successivo alla data di pubblicazione del messaggio (quindi, entro il 23 febbraio), anziché entro quindici giorni dall'inizio dell'evento. In secondo luogo, nel messaggio si prevede che non è necessario dare prova delle comunicazioni sindacali di cui all'art. 14, d.lgs. n. 148/2015, nei casi in cui le organizzazioni sindacali, come individuate dalla norma, attestino che la procedura prevista dal medesimo articolo 14 sia stata correttamente espletata. Detta dichiarazione dovrà essere allegata dai datori di lavoro, in sede di trasmissione delle domande di accesso ai trattamenti richiesti. In assenza, le strutture territoriali avranno cura di richiederla, attivando il supplemento istruttorio previsto dall'articolo 11 del decreto ministeriale n. 95442/2016 (parte, quest'ultima, superata dal messaggio INPS n. 802/2022).

Il giorno seguente, l'INPS, con **messaggio n. 637**, ha approfondito la questione relativa agli aspetti contributivi legati ai trattamenti di integrazione salariale. L'Istituto provvederà con una successiva circolare a fornire le istruzioni per il corretto assolvimento degli obblighi informativi e contributivi per l'elaborazione dei flussi Uniemens.

Si giunge, infine, alla scorsa settimana, con l'emanazione della **circolare INPS n. 26** del 16 febbraio 2022, in cui vengono riportati i massimali mensili relativi ai trattamenti di integrazione salariale, nella misura pari, per l'anno 2022, a 1.222,51 euro.

Nello stesso giorno, il Ministero del Lavoro, attraverso la **circolare n. 3**, ha recato delle importanti indicazioni relative all'informazione e alla consultazione sindacale, al pagamento diretto e alle causali di accesso, prevedendo delle procedure semplificate per il periodo che intercorre tra il 1° gennaio 2022 e il 31 marzo 2022. L'INPS, con il **messaggio n. 802** del 17 febbraio 2022, ha di seguito adeguato gli aspetti procedurali in relazione alle novità, per ultimo, rese note dal Ministero.

Riguardo all'**informazione e consultazione sindacale**, il Ministero ha introdotto un'ulteriore sanatoria rispetto a quanto già previsto dall'INPS con messaggio n. 606, stabilendo che l'istanza possa essere presentata all'Istituto anche in assenza della attestazione dell'avvenuto espletamento, in via preventiva, della comunicazione di cui all'articolo 14 del d.lgs. n. 148 del 2015, con riferimento alle istanze presentate, dal 1° gennaio 2022 al 31 marzo 2022, ai sensi della nuova disciplina normativa (legge 234 del 2021 e decreto legge n. 4 del 2022), fermo restando che, comunque, l'informativa deve essere espletata e comunicata all'INPS, che potrà richiedere in sede di istruttoria

l'integrazione dell'istanza su questo aspetto. A tal proposito, l'INPS ha successivamente reso noto che:

- a) in deroga a quanto previsto dall'articolo 14 del d.lgs. n. 148/2015, l'informativa sindacale può essere anche successiva all'inizio del periodo di sospensione richiesto;
- b) la comunicazione dell'avvenuta informativa deve essere, comunque, prodotta dal datore di lavoro a corredo della domanda di accesso al trattamento;
- c) per le domande, anche quelle già presentate, ed eventualmente prive della comunicazione predetta, le Strutture territoriali, in sede di valutazione della domanda, avranno cura di richiederla, attivando il supplemento istruttorio previsto dall'articolo 11 del D.M. n. 95442/2016;
- d) nell'ipotesi in cui, a seguito della richiesta di supplemento istruttorio, i datori di lavoro non diano comunicazione all'Istituto dell'avvenuta informativa sindacale, la domanda sarà respinta.

Per quanto attiene alle **richieste di pagamento diretto**, invece, le difficoltà finanziarie del datore di lavoro, nel medesimo periodo dal 1° gennaio 2022 al 31 marzo 2022, potranno desumersi anche sulla base di una documentazione semplificata, ovvero una relazione che, facendo riferimento al fatto notorio della crisi pandemica in atto, indichi le ricadute negative anche di natura temporanea sulla situazione finanziaria del singolo datore di lavoro che determina le difficoltà che giustificano la richiesta di pagamento diretto. A tal proposito, l'INPS chiarisce che i datori di lavoro non saranno più obbligati a corredare la domanda con l'allegato 2 della circolare n. 197/2015 ma potranno documentare la loro situazione, trasmettendo una semplice comunicazione in cui, facendo riferimento alla crisi pandemica in atto, dichiarino di versare in una situazione di difficoltà come descritto nella circolare ministeriale.

Infine, per quanto concerne le **causali di accesso**, la situazione di difficoltà – si pensi, ad esempio, nel caso della causale ordinaria, alla mancanza di lavoro o di commesse e crisi di mercato – potrà desumersi da una relazione che, alla luce della congiuntura economica innanzi indicata e delle conseguenze economiche direttamente connesse all'emergenza epidemiologica, si limiti ad esplicitare le ricadute di tale contesto, coerentemente alla causale invocata, sulla situazione del singolo datore di lavoro. Come dichiara il Ministero, si avrà, quindi, un affievolimento dell'onere in capo al datore di lavoro circa la presentazione di ulteriore documentazione probatoria attestante la situazione di difficoltà economico-finanziaria.

La capillarità del bilateralismo nell'artigianato*

di Eleonora Peruzzi

Il bilateralismo è un principio fondante delle relazioni sindacali nell'artigianato ed è anche del tutto peculiare. Consapevole della complessità della tematica, dovuta anche al forte radicamento del bilateralismo nel mercato del lavoro nel settore dell'artigianato, il contributo ha lo scopo di raccogliere i punti salienti del sistema.

Il sistema bilaterale previsto dagli accordi interconfederali e dai CCNL dell'artigianato si è, infatti, strutturato sulla base delle peculiarità del settore interessato, colmandole, fino a giungere ad un livello di capillarità tale da coinvolgere tutti i datori di lavoro aderenti e non aderenti alle associazioni di categoria artigiane comparativamente più rappresentative, erogando prestazioni di welfare contrattuale che sono indispensabili a completare il trattamento economico e normativo del lavoratore previsto all'interno dei CCNL di categoria.

Il sistema della bilateralità coinvolge tutte le imprese artigiane ai sensi della L. n. 443/1985, nonché **le imprese inquadrare ai fini previdenziali come artigiane** ai sensi della L. 389/1989, ma applicanti altri CCNL (circolare INPS del 9 settembre 2016, n. 176) e **le imprese non artigiane che applicano i CCNL dell'artigianato**. Restano, invece, escluse le imprese edili.

La capillarità è estesa anche ai molteplici settori coperti dal campo di applicazione dei CCNL artigiani: legno e lapidei; metalmeccanica, oreficeria e odontotecnica; tessile moda chimica ceramica (ceramica, terzo fuoco, occhiali, tessile abbigliamento calzature, lavanderie, chimica gomma plastica vetro); alimentazione a panificazione; acconciatura ed estetica; comunicazione; pulizie e autotrasporto. Ed è proprio mappando i campi di applicazione del CCNL menzionati che emerge ancora di più la ramificazione del sistema bilaterale in essi previsto: i CCNL artigiani sottoscritti dalle OO.AA. e OO.SS. comparativamente più rappresentative si applicano, ad eccezione del settore della metalmeccanica, sia alle imprese artigiane che non artigiane.

Grazie alla bilateralità contrattualmente prevista viene, quindi, garantita l'erogazione di prestazioni su base contrattuale, **modello particolarmente conveniente nei settori ad alta frammentazione, che affidano all'ente bilaterale attività che sarebbero troppe onerose per un singolo datore di lavoro**.

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 28 febbraio 2022, n. 8.](#)

Il settore dell'artigianato è caratterizzato da una “forte polverizzazione del tessuto imprenditoriale, da una instabilità dell'occupazione, da un elevato turn over della forza lavoro, da una consistente diffusione del lavoro atipico o irregolare, oltre che da una difficoltà di effettivo radicamento delle organizzazioni sindacali. Il bilateralismo è dunque affermato quale **strategia condivisa per la stabilizzazione del mercato e la protezione dei lavoratori attraverso la gestione paritetica e il governo dell'intero mercato del lavoro** nonché come nuovo modello di relazioni industriali cooperative e collaborative.” (M. Tiraboschi, *Bilateralismo e enti bilaterali: la nuova frontiera delle relazioni industriali in Italia*, in E. Massagli e R. Caragnano, *Regole, conflitto, partecipazione*, 2013, ADAPT, pp. 646 – 647). Le peculiarità del settore comportano che “perfino la gestione dei diritti sindacali di tipo organizzativo è demandata agli enti bilaterali. Essi sono utilizzati soprattutto per la gestione congiunta della sicurezza sui luoghi di lavoro” (M. Napoli, *Gli enti bilaterali nella prospettiva di riforma del mercato del lavoro*, in *Jus*, 2003, p. 239).

Sono queste le circostanze in cui si è sviluppato il **bilateralismo artigiano il quale, attraverso la gestione paritetica del mercato del lavoro, rappresenta una strategia condivisa per la stabilizzazione del mercato, un valore aggiunto a favore delle imprese e dei lavoratori**. La bilateralità si pone, infatti, come **modello di relazioni industriali di tipo partecipativo**, per migliorare le condizioni dei lavoratori all'interno e all'esterno dei luoghi di lavoro e per aumentare la competitività delle imprese artigiane e delle piccole imprese, consapevole del “fondamentale ruolo del comparto artigiano nel contesto economico e sociale, per volume del valore prodotto, per la qualità e quantità dell'occupazione assicurata, per capillare diffusione nel territorio e per lo sviluppo delle economie territoriali” (Accordo interconfederale 21 novembre 2008, *Linee guida per la riforma del sistema di assetti contrattuali, delle relazioni sindacali e della bilateralità nell'artigianato*).

Il bilateralismo artigiano nasce negli anni '80 del secolo scorso, la cui istituzione e regolamentazione è racchiusa negli **accordi interconfederali** nazionali, ad opera delle parti sociali dell'Artigianato comparativamente più rappresentative, ad oggi, per parte datoriale dalle confederazioni **Confartigianato, CNA, Casartigiani, CLAAI** e per parte sindacale dalle confederazioni **Cgil, Cisl e Uil**, a partire da quelli del 21 dicembre 1983, del 27 febbraio 1987 e del 21 luglio 1988, i quali rafforzano il ruolo e l'autonomia della contrattazione artigiana. Tali accordi costituiscono i presupposti per la stipula dell'accordo interconfederale del 3 agosto 1992, il quale assegna alla competenza della contrattazione confederale nazionale la definizione degli strumenti bilaterali.

L'accordo interconfederale del 23 luglio 2009 ha poi stabilito il contenuto economico delle prestazioni erogate dal sistema di bilateralità, articolato a livello nazionale e a livello regionale.

Esso ha, inoltre, fissato le quote di finanziamento del sistema bilaterale, poi rideterminate con accordo interconfederale del 18 gennaio 2016 e, più recentemente, dall'accordo interconfederale del 17 dicembre 2021.

Con gli accordi interconfederali del 30 novembre 2012, del 31 ottobre 2013 e del 29 novembre 2013, prima, e l'**accordo interconfederale del 10 dicembre 2015**, poi, le parti sociali dell'artigianato hanno adeguato le fonti normative e istitutive del proprio fondo di solidarietà bilaterale alternativo (FSBA): “questa funzione appartiene al codice genetico degli enti bilaterali che si sono sviluppati nell'autonomia collettiva dei settori produttivi tradizionalmente non coperti dalle legislazione sul sostegno al reddito”, come è nel caso dell'artigianato (V. Bavaro, *Gli enti bilaterali nella legislazione italiana*, in L. Bellardi (a cura di), *La bilateralità tra tradizione e rinnovamento*, 2011). In ragione di ciò, a far data dal 01 gennaio 2016 le imprese aderenti all'EBNA, ai sensi dell'art. 2 dello Statuto EBNA e dell'art. 1 comma 2 dello Statuto FSBA sono associate al Fondo di Solidarietà al fine di usufruire delle prestazioni di cui all'art. 27 del D.lgs 148/2015. Il suddetto Fondo, in conformità agli Accordi Interconfederali del 10 dicembre 2015 e 11 gennaio 2016 e a quanto previsto dallo Statuto che lo regola, ha lo scopo di erogare prestazioni di sostegno al reddito nei casi di sospensione o riduzione dell'orario di lavoro, in costanza di rapporto di lavoro, a tutti i lavoratori dipendenti dell'artigianato e delle imprese che applicano i CCNL sottoscritti tra le Parti, non soggetti alla normativa in materia di integrazione salariale (Titolo I, D. Lgs., n. 148/2015), indipendentemente dai requisiti dimensionali dell'impresa.

Ai sensi dell'art. 2, lettera h, D. Lgs. n.276/2003, le attività del sistema bilaterale riguardano i sistemi di rappresentanza; la tutela in materia di salute e sicurezza (si pensi al servizio del rappresentante dei lavoratori per la sicurezza territoriale, a cui possono accedere le aziende artigiane, nonché le aziende non artigiane aderenti alle OO.AA. Confartigianato, CNA, CLAAI e Casartigiani; il sostegno al reddito dei lavoratori e delle imprese (Fondo di solidarietà bilaterale artigianato FBSB e Fondo di sostegno al reddito FSR); la formazione (Fondo artigianato formazione FONDARTIGIANATO); l'assistenza sanitaria integrativa (fondo SAN.ARTI); la previdenza complementare (fondo FON.TE); il welfare integrativo; nonché le attività di indagine e ricerca, lo sviluppo delle pari opportunità e il mercato del lavoro.

L'ente bilaterale di settore è l'EBNA Ente Bilaterale Nazionale Artigianato, con natura giuridica di associazione non riconosciuta e non persegue finalità di lucro, il cui Statuto (26 marzo 2014) prevede quali organi dell'ente il Presidente, il VicePresidente, il Consiglio Direttivo, l'Assemblea ed il Collegio dei Revisori dei Conti.

La bilateralità artigiana è fortemente sviluppata a livello territoriale, con l'istituzione di un ente bilaterale territoriale per ciascuna regione; essi trovano il loro fondamento negli interessi concreti del territorio dove agiscono imprese e lavoratori e proprio per questo, a fronte di specifica contribuzione, prevedono l'erogazione di specifiche prestazioni a favore delle imprese e dei lavoratori: Ebab (Basilicata), Ebac (Calabria), Ebas (Sicilia), Ebas (Sardegna), Ebac (Campania), Eba (Puglia), Ebram (Molise), Ebrart (Abruzzo), Ebam (Marche), Ebav (Veneto), Ebiart (Friuli Venezia Giulia), Bkh Eba (Prov. Autonoma Di Bolzano), Ebat (Trentino Alto Adige), Eblart (Lazio), Ebrau (Umbria), Ebret (Toscana), Eber (Emilia Romagna), Eblig (Liguria), Elba (Lombardia), Ebap (Piemonte), Ebava (Valle D'Aosta).

Confartigianato Imprese, CNA, Casartigiani, CLAAI, Cgil, Cisl e Uil, con l'obiettivo di potenziare il sistema del welfare contrattuale per i lavoratori del comparto, hanno previsto la contrattualizzazione del diritto alle prestazioni erogate dalla bilateralità nazionale, regionale e delle province autonome di Trento e Bolzano: **le prestazioni presenti nei sistemi della bilateralità nazionale e regionale rappresentano, per l'appunto, un diritto contrattuale e normativo di ogni singolo lavoratore**, il quale matura, esclusivamente nei confronti dei datori di lavoro non aderenti al sistema bilaterale, il diritto alla erogazione diretta da parte del datore di lavoro di prestazioni equivalenti. In questo senso, l'impresa aderendo alla bilateralità ed ottemperando ai relativi obblighi contributivi, assolve ogni suo obbligo nei confronti dei lavoratori.

Nonostante nei contratti collettivi di lavoro la bilateralità sia collocata nella parte obbligatoria, vincolante le parti firmatarie, **la contrattualizzazione delle prestazioni bilaterali comporta la titolarità a favore del lavoratore del diritto alla prestazione erogata dalla bilateralità** ed è per questo motivo che gli accordi interconfederali prevedono forme sanzionatorie in caso di inadempienza. In questo senso, si è espresso l'accordo interconfederale del 21 aprile 1997, che consente ai datori di lavoro inadempimenti di sanare le omissioni contributive nei confronti dell'ente bilaterale e di regolarizzare, in conseguenza, la loro posizione nei confronti dell'INPS.

In maniera più dettagliata, l'accordo interconfederale del 23 luglio 2009, recepito dai CCNL artigiani, stabilisce che “i trattamenti previsti dalla bilateralità sono vincolanti per tutte le imprese rientranti nella sfera di applicazione degli accordi e contratti collettivi nazionali, regionali e territoriali dell'artigianato, ove sottoscritti”.

Nell'affermare il diritto contrattuale di ogni lavoratore alle prestazioni previste dalla bilateralità, l'accordo interconfederale sopra citato dichiara che, in caso di inadempimento contributivo da parte del datore di lavoro, anche derivante dalla mancata adesione alla bilateralità, vi sia il diritto all'erogazione diretta da parte del datore di lavoro di prestazioni equivalenti a quelle erogate dal sistema bilaterale di riferimento, qualora si verificasse l'evento coperto dalla bilateralità. **L'obbligo è forfettariamente racchiuso nella corresponsione a ciascun lavoratore un elemento aggiuntivo retributivo** (cd. E.A.R.) pari a 25 euro lordi per tredici mensilità nonché. L'E.A.R. incide su tutti gli istituti retributivi di legge e contrattuali, compresi quelli indiretti o differiti, escluso il solo TFR. In questo senso, anche il Ministero del lavoro con la circolare 15 dicembre 2010, n. 43, per cui è garantita la libertà associativa per i datori di lavoro di non iscriversi ad associazioni sindacali o enti bilaterali, ma si conferma l'obbligo di garantire ai lavoratori le prestazioni previste nella parte economico normativa del contratto.

La contribuzione al sistema bilaterale prevede una quota EBNA, definita dall'atto di indirizzo del 30 giugno 2010 e dall'accordo interconfederale del 23 dicembre 2010, **il contributo di solidarietà carico azienda da versare all'INPS ed esclusivamente per i datori di lavoro soggetti a FSBA la percentuale del 0,60% della retribuzione imponibile ai fini previdenziali per ciascun lavoratore**, di cui 0,45% a carico del datore di lavoro e 0,15% a carico del lavoratore.

La contribuzione è, dunque, distinta a seconda che il datore di lavoro rientri o meno nel campo di applicazione del titolo I del D.Lgs., n. 148/2015. Peraltro la quota EBNA è stata recentemente elevata dall'accordo interconfederale del 17 dicembre 2021 a 139,80 € annui pari a 11,65 € mensili; accordo al momento unicamente recepito dai CCNL del settore alimentazione e panificazione, del settore tessile moda chimica ceramica, del settore metalmeccanica oreficeria e odontotecnica e del settore autotrasporto merci e logistica. La quota EBNA comprende la rappresentanza sindacale di bacino, il rappresentante territoriale sicurezza e formazione sicurezza, EBNA e funzionamento FSBA, la rappresentanza imprese e contrattazione collettiva e le prestazioni e funzionamento degli enti bilaterali regionali. **Il sistema di adesione e contribuzione alla bilateralità artigiana poc'anzi descritto rappresenta un *unicum* nel panorama delle relazioni industriali italiane, poiché la raccolta della contribuzione è unica per tutte le voci della bilateralità artigiana,** di cui la quota EBNA, in cifra fissa, deriva da un obbligo contrattuale, mentre la quota in cifra percentuale ad FSBA deriva da un obbligo di legge (art. 27, D.Lgs. 14 settembre 2015, n. 148). Ciò determina un particolare effetto sulla contribuzione della bilateralità artigiana, infatti la regola di un'unica obbligazione contributiva contiene in sé profili di controversia in merito all'obbligatorietà di contribuzione. A questo proposito non si può non citare la recente sentenza del **Tribunale di Roma, 30 novembre 2021, n. 10087**, in cui il giudice ha deciso per il versamento obbligatorio dei contributi a FSBA, affermando che anche i datori di lavoro che non abbiano aderito al sistema di relazioni industriali del comparto artigiano sono tenuti al versamento dei contributi in favore del fondo FSBA poiché questo realizza una tutela previdenziale. La sentenza differenzia fra l'adesione volontaria del datore di lavoro artigiano all'ente bilaterale e quella obbligatoria al Fondo di solidarietà bilaterale alternativo, chiarendo che "l'omessa adesione alla bilateralità giustifica senz'altro il mancato versamento della contribuzione dovuta all'EBNA, che trova la sua fonte non già nella legge bensì nell'adesione dell'impresa alla contrattazione collettiva (con operatività, per le aziende che applicano il CCNL, dell'obbligazione alternativa ivi contemplata), mentre in nessun caso la contribuzione dovuta al Fondo ai sensi dell'art. 27 D.Lgs. n. 148/2015 potrà dirsi condizionata alla volontaria adesione dell'impresa".

Bilateralismo e sistemi bilaterali nel settore del commercio*

di Jacopo Saracchini

Nel settore del commercio, i cui perimetri contrattuali sono tradizionalmente identificati nel c.d. “terziario della distribuzione e dei servizi”, la filosofia del bilateralismo ha iniziato a diffondersi attorno agli inizi degli anni ‘80, seguendo un rapido percorso evolutivo per cui, già negli anni ‘90, la grande maggioranza dei sistemi contrattuali presi in considerazione aveva provveduto ad istituire i propri organismi bilaterali.

Tale sensibile estensione si è poi consolidata con la riforma del mercato del lavoro operata dalla Riforma Biagi del 2003, la quale ha voluto offrire alla bilateralità una normativa promozionale e di sostegno individuando, negli Enti Bilaterali istituiti dalle parti comparativamente più rappresentative, le “sedi privilegiate per la regolamentazione del mercato del lavoro”, andando così oltre la tradizionale concezione della bilateralità come mero luogo di erogazione di servizi.

Grazie a questa rapida evoluzione, il commercio rappresenta oggi un ambito produttivo nel quale lo sviluppo degli Enti Bilaterali ha conseguito un elevato grado di strutturabilità e di diffusione.

Definite in breve le tappe evolutive della bilateralità nel commercio, per impostare un ragionamento utile ad una “mappatura” degli Enti Bilaterali che operano in questo settore è indispensabile partire da una riflessione più ampia sul **ruolo che la contrattazione collettiva assume nella bilateralità e nel bilateralismo**, essendo il CCNL lo strumento principale attraverso cui l’autonomia collettiva si avvale per istituire un sistema bilaterale.

Partendo da questo assunto, è opportuno soffermarsi sull’individuazione delle parti sociali comparativamente più rappresentative che “governano” tale settore produttivo.

Sul lato sindacale, si rinviene una sostanziale omogeneità rappresentativa detenuta dalle Federazioni di categoria operanti nel terziario e aderenti al sistema confederale CGIL, CISL e UIL, ovvero, rispettivamente, Filcams, Fisascat e Uiltucs.

Sul fronte datoriale, le organizzazioni maggiormente rappresentative delle imprese dei settori del terziario della distribuzione e dei servizi sono la Confcommercio e la Confesercenti.

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 7 marzo 2022, n. 9.](#)

Di conseguenza, coesistono, all'interno del commercio, due contratti collettivi "gemelli": uno sottoscritto da Filcams, Fisascat, Uiltucs e Confcommercio, l'altro siglato dalla medesima componente sindacale e dalla Confesercenti.

Sul piano formale, una prima interessante particolarità che storicamente contraddistingue questi contratti è che hanno natura "confederale". Emerge infatti l'asimmetria organizzativa tra le parti firmatarie: se sul versante sindacale vi sono delle federazioni di categoria "verticali", su quello datoriale intervengono direttamente le confederazioni "orizzontali".

Passando ad un'analisi vera e propria dei sistemi bilaterali, i 2 CCNL istituiscono 2 diversi Enti: **EBINTER**, costituito sulla base dell'art. 18 del CCNL Confcommercio 30 marzo 2015 ed **EBN.TER**, costituito sulla base dell'art. 18 del CCNL Confesercenti 12 luglio 2016.

Come può evincersi da tutte le fonti istitutive (*in primis* i CCNL, ma anche Statuti e Regolamenti), i due organismi presentano le medesime **caratteristiche di funzionamento**, in particolare si osservano la natura giuridica di associazione non riconosciuta e soprattutto la gestione nel rispetto del principio della pariteticità, quintessenza della filosofia del bilateralismo.

Anche sul versante del **finanziamento** le norme contrattuali (Artt. **21-23** CCNL Confcommercio 30/07/19, artt. **18-21** CCNL Confesercenti), dispongono identiche quote contributive in misura pari allo 0,15% su paga base e contingenza ripartito tra datore e lavoratore rispettivamente in 0,10 e 0,05%. In entrambi i casi è prevista, inoltre, una norma di chiusura che, nel rispetto del principio costituzionale di libertà sindacale negativa, qualora l'impresa intenda non aderire al sistema bilaterale, dispone l'obbligo in capo al datore di corrispondere ai lavoratori un importo retributivo aggiuntivo pari allo 0,30% di paga base e contingenza, per 14 mensilità.

Sotto il **profilo organizzativo**, gli Enti Bilaterali sono ramificati sul territorio nazionale tramite articolazioni di natura territoriale (regionale e/o provinciale) secondo un principio di sussidiarietà orizzontale che vede negli organismi decentrati i veri protagonisti della bilateralità del commercio: infatti, nel rispetto delle norme contrattuali, sono gli Enti Bilaterali Territoriali i soggetti autorizzati alla riscossione diretta dei contributi da parte di aziende e lavoratori iscritti, ed è sempre a questo livello che vengono erogate le prestazioni della bilateralità.

È dunque in ambito territoriale che gli organismi bilaterali sviluppano e gestiscono pariteticamente quelle azioni utili all'erogazione di prestazioni "calibrate" per il soddisfacimento di bisogni che, in un settore come quello del commercio, possono rispondere a esigenze localizzate differenziate.

Il rapporto tra Ente Nazionale ed Enti Territoriali è stato inoltre oggetto di specifici Accordi tra le Parti, a testimonianza di come l'autonomia collettiva possa intervenire sulla materia non solo per il tramite dei contratti collettivi.

In particolare, con l'Accordo sulla Governance e criteri di funzionamento degli Enti Bilaterali sottoscritto il 19 marzo 2014 con la Confcommercio e il 12 luglio 2016 con la Confesercenti, le parti hanno voluto orientare la gestione della bilateralità verso

obiettivi di maggior efficienza e trasparenza, rafforzando in particolare il ruolo di monitoraggio che i due Enti Nazionali hanno nei confronti dei rispettivi Enti Territoriali tramite una maggior attività di raccordo che si sostanzia nella raccolta periodica dei bilanci e delle relazioni sulle attività. A compimento di tale disegno, con i suddetti accordi le parti hanno voluto dotare gli Enti Nazionali di poteri ispettivi e d'intervento nei casi di inadempienza degli Enti Territoriali.

Sul **versante funzionale**, emerge un nucleo di prestazioni erogate dalla maggior parte delle articolazioni territoriali degli Enti in analisi, che trovano la loro fonte nella legge (art. 2 d. lgs. n. 273/2003 lett. h), nell'autonomia collettiva (artt. 21-22 del CCNL Confcommercio e artt. 19-20 del CCNL Confesercenti) e negli Statuti (agli articoli "Scopi e funzioni"). Prestazioni che, per esigenze di sintesi, possono essere raggruppate in tre categorie:

1. Prestazioni di base, ovvero quelle attività "tipiche" che tradizionalmente contraddistinguono la funzione propria degli Enti Bilaterali, ovvero l'istituzione di Commissioni paritetiche tra cui spiccano quella per il mercato del lavoro, per la sicurezza sul lavoro, per la conciliazione delle vertenze di lavoro e quella per la certificazione dei contratti di lavoro.

2. Prestazioni a favore dei lavoratori, ove assumono un ruolo prevalente le iniziative formative finalizzate all'*upskilling* e *reskilling*, mentre sul versante "passivo" emerge il sostegno al reddito nei casi di sospensione o riduzione dell'attività lavorativa, il quale assume un'importanza ancor più rilevante in un settore in cui il grado di protezione pubblica dei lavoratori è tradizionalmente più scarso rispetto ad altri.

Una terza categoria di prestazioni in favore dei lavoratori è quella dei "pacchetti di welfare" offerti dagli Enti Bilaterali, tra i quali sovente figurano, a titolo esemplificativo, agevolazioni per l'acquisto di testi scolastici, contributi per asilo nido, sussidi per figli disabili, buoni mensa scolastica, contributi per abbonamenti per attività sportiva, ecc.

3. Prestazioni a favore delle imprese, che si sostanziano in incentivi all'innovazione, servizi alle aziende e consulenze tecniche, seppure è opportuno specificare come anche la formazione dei lavoratori giovani all'intera organizzazione produttiva, specialmente in termini di produttività e competitività.

In conclusione, dal complesso delle funzioni analizzate, può evincersi il tentativo della bilateralità del commercio di orientare le relazioni industriali di settore verso un modello partecipativo/collaborativo, tramite un processo di progressivo allargamento degli scopi e delle funzioni che ha consentito alle organizzazioni datoriali e sindacali di gestire pariteticamente sempre più materie, intensificando la dialettica sindacale e indirizzandola anche all'infuori dei più tradizionali appuntamenti contrattuali.

L'evoluzione del sistema bilaterale nel settore delle attività professionali *

di Andrea Zoppo

La rappresentanza e il relativo sistema di relazioni sindacali dei liberi professionisti di Confprofessioni Filcams-Cgil, Fisascat-Cisl e Uiltucs-Uil ha trovato nella **filosofia del bilateralismo il suo principio fondante**. È un sistema piuttosto articolato il cui assetto è mutato e si è andato ad arricchire nel corso del tempo. Trova il **suo fondamento nell'ambito del CCNL per i dipendenti degli studi professionali**, risultando da questo inscindibile, ed è pertanto **un sistema bilaterale di natura interamente contrattuale**.

Diversi gli **organismi di sistema costituiti nel corso del tempo** che la contrattazione nazionale fin dai primi anni '2000 ha prontamente intercettato. In ordine cronologico gli istituti di natura bilaterale via via costituiti sono:

Fondoprofessioni

Fondoprofessioni è il Fondo paritetico interprofessionale nazionale per la formazione continua dei Dipendenti degli Studi Professionali e delle Aziende ad essi collegate. L'Ente è nato il 7 novembre 2003 tramite grazie ad un Accordo Interconfederale tra Confprofessioni, Confedertecnica, Cipa e CGIL Cisl e Uil per favorire lo sviluppo delle competenze all'interno del settore delle libere professioni. L'iscrizione al Fondo si esprime tramite il contributo dello 0,30% del monte salari del personale dipendente, comunque obbligatoriamente versato anche in assenza di adesione al Fondo, ai sensi di quanto previsto dell'art. 25, comma 4, legge n. 845/1978. Gli Studi/Aziende che aderiscono a Fondoprofessioni possono ottenere il finanziamento della formazione continua del personale dipendente migliorando, così, il servizio offerto ai clienti e la propria competitività. I relativi interventi formativi sono realizzati dagli Enti attuatori accreditati dal fondo che supportano gli studi nell'accesso ai contributi disponibili e organizzano la relativa formazione. La platea degli iscritti, come testimoniato dal [V Rapporto sulle Libere professioni in Italia a cura dell'Osservatorio delle libere professioni](#) conta complessivamente oltre 66.000 studi professionali con prevalenza nelle regioni del Centro Nord del Paese e con una percentuale di ripartizione per genere caratterizzata dalla prevalenza femminile del 65.5% contro un 34.5% maschi come testimoniano i grafici seguenti.

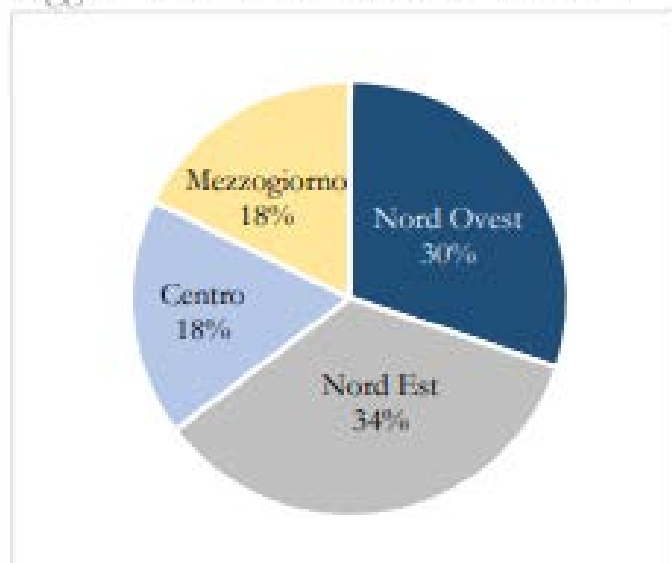
* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 14 marzo 2022, n. 10.](#)

Aggiornamento al 31 dicembre 2020.

	Studi/Aziende
Nord Ovest	20.173
Nord Est	23.124
Centro	11.833
Mezzogiorno	11.809
Italia	66.939

Fonte: elaborazioni su dati Fondoprofessioni

Aggiornamento al 31 dicembre 2020.



CADIPROF

La Cassa di Assistenza Sanitaria Integrativa per i lavoratori degli studi professionali è stata costituita a Roma il 23 luglio 2003 e originariamente prevista nell'Accordo di rinnovo del Ccnl studi professionali del 24 ottobre 2001, stipulato tra Confprofessioni, Confedertecnica, Cipa e Filcams-Cgil, Fisascat-Cisl, Uiltucs. La Cassa è attualmente disciplinata dagli articoli 13 e 16 del Contratto Collettivo Nazionale di Lavoro degli studi professionali, dallo [Statuto](#) e dal [Regolamento amministrativo](#).

Ha lo scopo di gestire i **trattamenti assistenziali sanitari e sociosanitari, integrativi delle prestazioni pubbliche obbligatorie rese dal Servizio Sanitario Nazionale, a favore dei lavoratori individuati dal Contratto Collettivo Nazionale di Lavoro degli studi professionali**, e dei loro familiari. Dal 1° gennaio 2005, Cadiprof fornisce prestazioni di assistenza ai lavoratori dipendenti, ai collaboratori coordinati e continuativi e ai praticanti che operano negli studi professionali. Negli ultimi anni Cadiprof ha visto **crescere costantemente la platea di lavoratori assistiti**, che sono il risultato anno per anno della differenza tra i nuovi iscritti e quei lavoratori che escono dalla copertura per avvenuta cessazione del rapporto lavorativo come mostra la seguente tabella.

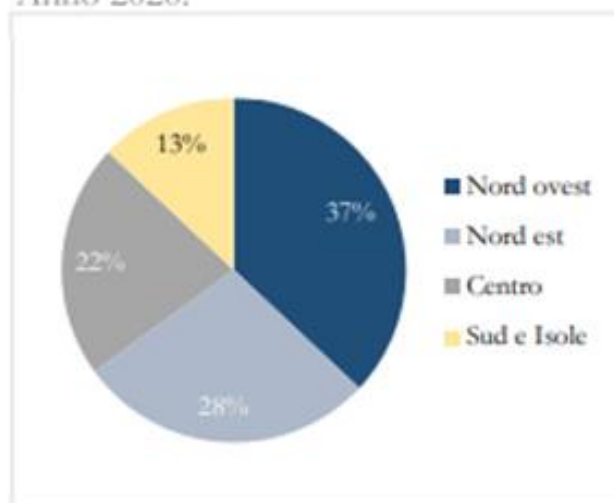
Anni 2010-2020.

	Iscritti	Cessati	Differenza Iscritti - Cessati	Numero Attivi
Fino al 2010	218.250	91.621	126.629	126.629
2011	40.761	20.788	19.973	146.602
2012	39.568	23.662	15.906	162.508
2013	32.156	24.682	7.474	169.982
2014	27.481	26.530	951	170.933
2015	40.198	29.489	10.709	181.642
2016	35.304	27.673	7.631	189.273
2017	35.966	30.525	5.441	194.714
2018	41.807	35.876	5.931	200.645
2019	43.658	37.279	6.379	207.024
2020	41.706	35.364	6.342	213.366
Totale	596.855	383.489	213.366	

Fonte: elaborazioni su dati Caditroi

Anche la distribuzione a livello nazionale non è uniforme: circa i due terzi dei datori di lavoro che iscrivono i loro lavoratori alla Cassa sono collocati nel Nord Italia, con una prevalenza nelle regioni Lombardia, Veneto, Emilia-Romagna e Piemonte.

Anno 2020.



Fonte: elaborazioni su dati Caditprof

L'area delle professioni medico sanitarie, odontoiatriche e quella delle professioni amministrative sono quelle maggiormente rappresentate nella platea come illustrato nella tabella seguente.

Anno 2020.

	N° datori di lavoro	% sul totale
Medico Sanitaria e Odontoiatrica	30.557	37,9%
Economica Amministrativa	24.531	30,5%
Giuridica	14.782	18,3%
Tecnica	8.043	10,0%
Altro	2.644	3,3%
Totale	80.557	100,0%

Fonte: elaborazioni su dati Codiprof

Diversi e molteplici gli interventi che previsti dall'assistenza sanitaria integrativa dell'Ente: Interventi chirurgici (anche ambulatoriali e day hospital), Diaria per ricovero in caso di malattia o infortunio, Ospedalizzazione domiciliare post-ricovero, Ticket SSN, Visite specialistiche, accertamenti diagnostici e terapie, Trattamenti fisioterapici riabilitativi, Prestazioni odontoiatriche, Check-up biennale, Assistenza pediatrica

EBIPRO

È l'Ente Bilaterale Nazionale per il settore degli studi professionali, costituito nel gennaio del 2009 su iniziativa delle parti firmatarie del CCNL degli Studi Professionali: Confprofessioni, Confedertecnica e Cipa, Filcams Cgil, Fisascat Cisl e Uiltucs. L'istituzione dell'ente ha rappresentato il completamento del sistema della bilateralità degli studi professionali essendo stato attivato successivamente a Cadiprof e a Fondoprofessionisti. Anche esso trova il suo fondamento a livello contrattuale negli art. 13 e 15 del CCNL Studi Professionali e a livello gestionale nello [Statuto](#).

Ebipro è stato individuato dalle Parti costitutive come una vera e propria sede privilegiata di regolazione del mercato del lavoro con l'obiettivo di tutelare tutte le figure che operano all'interno di uno studio professionale. L'art. 15 del Ccnl per i dipendenti degli studi professionali del 17 aprile 2015 stabilisce che l'ente ha una serie di compiti rilevanti, tra cui: definire specifiche convenzioni in materia di formazione, qualificazione, riqualificazione professionale, apprendistato e tirocini formativi e di orientamento; avviare iniziative di fidelizzazione, anche attraverso la corresponsione di quote economiche e/o di borse di studio e di dottorato, nei confronti dei lavoratori occupati, con le diverse forme di impiego, attuare iniziative in merito allo sviluppo dell'organizzazione degli studi professionali finalizzate all'avvio delle procedure di qualità e alla tutela della salute e sicurezza negli ambienti di lavoro; predisporre studi, ricerche ed iniziative relative alla materia della salute e della sicurezza sul lavoro nell'ambito delle norme stabilite dalla legislazione e dalla contrattazione collettiva, nonché assumere funzioni operative in materia, previa specifica intesa tra le parti firmatarie dello specifico Accordo Applicativo al decreto legislativo n. 81 del 2008 allegato al presente Ccnl; promuovere la costituzione di sportelli territoriali, coordinandone l'attività e verificandone la coerenza con il livello nazionale.

Concretamente diversi sono i servizi erogati dall'Ente sia per i lavoratori che per i datori di lavoro: Rimborso della retribuzione per permessi studio, Incentivi all'occupazione stabile, Supporto realizzazione tirocini curriculari e alternanza scuola-lavoro, Rimborso spese sportive, Rimborso tasse universitarie, Rimborso test scolastici dei figli, Rimborso asilo nido, Sostegno al reddito per i lavoratori, Rimborso spese dotazioni smart working per i datori di lavoro. Nello specifico queste due misure hanno avuto una forte richiesta nel periodo di emergenza pandemico come testimoniato dall'Osservatorio delle libere professioni [questo studio](#) tematico ove oltre 40.000 lavoratori che si sono trovati a dover sospendere la propria attività lavorativa per via dell'emergenza pandemica hanno potuto beneficiare di un contributo una tantum aggiuntivo alla richiesta di ammortizzatore sociale ordinario e oltre 7.000 datori di lavoro e lavoratori abbiano potuto beneficiare del contributo dell'ente bilaterale per le spese sostenute per l'attivazione dello smart-working.

Aspetti gestionali e di contribuzione alla bilateralità di settore

Il sistema di contribuzione alla bilateralità deve essere pertanto applicato a tutti i dipendenti cui viene applicato il Contratto Collettivo Nazionale di Lavoro Studi Professionali, a prescindere dall'appartenenza del datore di lavoro a associazioni o albi professionali, e dalla tipologia di datore di lavoro (persona fisica o giuridica). Il versamento, in base all'art. 13 del CCNL, è pari a 22 euro per lavoratore per 12 mensilità, ripartito **in 15 euro a CADIPROF e 7 euro a EBIPRO** (di questi 2 euro sono a carico del lavoratore). È pari invece a **24 euro «una Tantum di iscrizione alla Cadiprof»** quale quota di iscrizione per ogni soggetto beneficiario (queste quote rientrano tra quelle previste dall'art. 12 della legge 153/1969 come riformulato dal d.lgs. 314/1997 in materia di razionalizzazione disposizioni fiscali redditi lavoro dipendente e relativi adempimenti e sono pertanto non imponibili ai fini fiscali e previdenziali). Per quanto riguarda gli aspetti gestionali e di esazione delle quote alla bilateralità sono **state stipulate nel corso del tempo delle convenzioni con INPS per la riscossione dei contributi da destinare al finanziamento agli Enti Bilaterali** del settore regolati rispettivamente dalla Circolare Inps n.71/2006, Circolare Inps n.39/2011, Messaggio Inps n.6579/2015 ove si stabilisce un unico codice da indicare in F24 sezione Inps con causale ASSP e poi è la stessa CADIPROF a operare una divisione interna delle risorse come stabilito dall'allegato sulla bilateralità di settore al CCNL degli studi professionali.

È stata prevista dalle parti **una clausola di chiusura dall'art. 13 del CCNL** per cui in caso di omissione del versamento delle quote destinate alla bilateralità viene previsto l'obbligo di corrispondere un **elemento distinto della contribuzione di 32 euro per 14 mensilità in linea con la Circolare Ministero del lavoro n.43/2010** che, ancora ad oggi, è il principale riferimento amministrativo-normativo in materia di obblighi di contribuzione.

Gestione professionisti

Il Ccnl per i dipendenti degli studi professionali del 17 aprile 2015 ha introdotto una importante novità dedicata ai liberi professionisti: l'attivazione automatica delle coperture di assistenza sanitaria integrativa per i datori di lavoro che applicano il contratto e che sono in regola con il versamento dei contributi per la bilateralità di settore. La Gestione professionisti è una partizione interna dell'Ente bilaterale interamente gestita da Confprofessioni che si è configurata come **una autonoma e separata gestione dedicata alla attivazione e alla gestione delle coperture e dei servizi relativi all'assistenza integrativa specificamente dedicata ai professionisti.** Anche essa trova il suo **fondamento a livello contrattuale nell'art 14 (Welfare integrativo per i liberi professionisti) del CCNL Studi Professionali del 17 aprile 2015** ove è stato stabilito che **“Le Parti intendono garantire ai liberi professionisti, datori di lavoro e non, forme di assistenza sanitaria integrativa. Per tale finalità verrà costituita una gestione autonoma e separata nell'ambito di Ebipro che verrà disciplinata mediante l'allegato di cui all'articolo precedente”.** Nello specifico nell' allegato sulla bilateralità di settore al CCNL degli studi professionali al punto 4 e 5 è stato stabilito che **“3 euro (dei 22 mensili totali che il datore di lavoro è obbligato a corrispondere all'ente bilaterale) sono destinati a finanziare l'assistenza integrativa per i liberi professionisti datori di lavoro al netto degli oneri di riscossione e gestione”** e che **“E.BI.PRO. costituisce, per l'amministrazione delle somme di cui al punto 4, una gestione separata dalle altre attività istituzionali, assicurando l'equilibrio economico-finanziario della suddetta gestione”.**

Il piano, inizialmente incentrato sulla prevenzione, si è nel tempo arricchito per offrire coperture complete visite specialistiche, check up annuale, accertamenti diagnostici, terapie e trattamenti fisioterapici, diaria per inabilità temporanea, pacchetto maternità, copertura infortuni e copertura per emergenze allo studio, monitoraggio a distanza di malattie croniche.

Anche questa gestione trova il suo fondamento a livello [regolamentare interno](#) e sono previste una serie di coperture automatiche per il professionista datore di lavoro in due formule principali: BASE e PREMIUM che si attivano dal 1° giorno del IV mese successivo all'Iscrizione. In base al numero dei dipendenti per ciascuno studio è previsto un definito numero di coperture automatiche dedicate al titolare e, in caso di studio associato/ società, ai soci/associati e collaboratori, con diverse formule e massimali. Per i datori di lavoro è possibile ottenere l'upgrade della copertura automatica, l'attivazione della copertura per altri soci/associati/collaboratori esterni a cui non spettino le coperture automatiche ed altre integrazioni previste.

Tramite Gestione Professionisti **le parti del settore in ottica mutualistica hanno cercato di estendere misure di welfare derivanti dalla bilateralità anche a categorie di lavoratori diverse da quelle tradizionalmente coperte dalla contrattazione collettiva e quindi dai sistemi bilaterali costituiti nei diversi settori dell'economia.** In questa direzione è stato pertanto esteso il welfare bilaterale anche ai lavoratori autonomi in una concezione universalistica delle tutele.

Fondo di solidarietà bilaterale delle attività professionali e Previprof

In una **panoramica completa della bilateralità del sistema Confprofessioni** si dovrebbero aggiungere anche:

– **FSAP, Fondo di solidarietà bilaterale delle attività professionali in quanto costituito bilateralmente dalle parti sociali del settore**, ma esso appartiene alla c.d. “bilateralità tipizzata” cioè quella che opera su espressa delega di una fonte di legge, sotto il “cappello” INPS e non è “prodotta” e gestita interamente dalle parti sociali. Istituito con [accordo tra Confprofessioni-Filcams, Fisascat e Uiltucs](#) il 3 ottobre 2017, è stato recepito con [decreto interministeriale il 27 dicembre 2019](#) e è stato reso operativo con il decreto di nomina del comitato amministratore del 20 maggio 2021. Sono aderenti al Fondo i datori di lavoro del settore attività professionali che occupano mediamente più di 3 dipendenti come individuati dai codici Ateco e CSC contenuti nell'allegato della [circolare Inps n. 77/2021](#).

Il Fondo eroga ai lavoratori la prestazione di assegno ordinario per le causali previste dalla normativa in materia di integrazione salariale ordinaria e straordinaria, secondo quanto previsto dal d.lgs. n.148/2015, e la prestazione di assegno ordinario con causale Covid-19 secondo le disposizioni previste dalla normativa emergenziale. La Confederazione ha emanato una specifica [Nota operativa](#) di riepilogo delle diverse disposizioni amministrative che illustra le istruzioni operative.

– **Previprof: Fondo di previdenza complementare istituito nel 2010 e confluito in FO.NTE** (Il fondo di previdenza complementare del terziario) come stabilito dall'art 18 del CCNL studi professionali.

In conclusione, la bilateralità del settore degli studi professionali è caratterizzata da **una articolazione interna piuttosto variegata che cerca di coprire i molteplici funzioni, prestazioni e compiti** con l'obiettivo di governare in modo partecipativo e collaborativo il mercato del lavoro dello specifico settore concependo **come un corpus unico i diversi enti per garantire le più ampie tutele a tutte le figure professionali che operano in questo specifico nel mercato del lavoro**.

Le relazioni industriali alla prova delle trasformazioni: la nuova sfida del settore telecomunicazioni*

di Michele Dalla Sega

L'istituzione del Fondo di Solidarietà Bilaterale per la Filiera delle Telecomunicazioni

Dopo un lungo percorso, iniziato formalmente con il [rinnovo del contratto nazionale del 2020](#), il 20 aprile 2022 è stato istituito, con l'accordo siglato a Roma da Assotelecomunicazioni-Asstel e Slc-Cgil, Fistel-Cisl, Uilcom-Uil e Ugl Telecomunicazioni, il “Fondo di Solidarietà Bilaterale per la Filiera delle Telecomunicazioni”.

L'accordo segnala una sfida importante per gli attori delle relazioni industriali del settore delle telecomunicazioni, caratterizzato da profondi processi di trasformazione, legati alle nuove esigenze del mercato dei servizi digitali e che richiede oggi una sempre più ampia **combinazione e integrazione tra politiche attive e passive**. Non si tratta dell'unico passaggio di rilievo sul tema nell'ultimo periodo – come dimostra l'ampio ricorso delle principali aziende delle telecomunicazioni a strumenti nuovi quali il Fondo Nuove Competenze e il contratto di espansione (Cfr. gli specifici approfondimenti nell'[VIII Rapporto Adapt sulla contrattazione collettiva in Italia](#)) – ma senza dubbio questo nuovo step mostra elementi innovativi e di particolare interesse.

Il ruolo dei fondi bilaterali nel solco della Legge di Bilancio 2021

Di rilievo è innanzitutto l'aspetto temporale. L'istituzione del fondo giunge infatti nella prima fase di attuazione di una riforma degli ammortizzatori sociali, introdotta dalla Legge di Bilancio 2021, che, nell'ottica di promuovere un “**universalismo differenziato**” valorizza il ruolo proprio quei fondi di solidarietà bilaterali che sono istituiti e regolamentati dalle parti sociali, talvolta attraverso la contrattazione collettiva di settore, talaltra con accordi separati.

La garanzia di un sostegno al reddito per i lavoratori interessati da sospensioni e riduzioni dell'attività lavorativa non è però l'unica missione di questi fondi, che possono altresì rivestire ulteriori funzioni, quali ad esempio la riqualificazione professionale dei dipendenti, anche uscendo dal perimetro dei settori già coperti dalla

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 23 maggio 2022, n. 20](#).

normativa in materia di integrazioni salariali (cfr. M. Squeglia, *La "previdenze contrattuale". Un modello di nuova generazione per la tutela dei bisogni previdenziali socialmente rilevanti*, Giappichelli, 2014, pp. 70 ss.)

Sotto questo aspetto, analizzare sinteticamente i **principali punti dell'accordo istitutivo del fondo** permette non solo di indagare in quali ambiti tali fondi possono intervenire, ma anche, più in generale, quale **spazio di autonomia** venga lasciato a tali organismi (e quindi alla stessa contrattazione collettiva) e quanto invece l'azione pubblica arrivi a conformare le iniziative dell'autonomia collettiva, nell'ottica di una sua più ampia funzionalizzazione al perseguimento di fini pubblicistici.

Prestazioni e finanziamento

In primo luogo, emerge il vasto campo di applicazione del fondo, dato che gli interventi da esso previsti potranno essere rivolti a un ampio insieme di imprese, elencate all'art. 1 dell'accordo, che possono essere destinatarie o meno delle prestazioni dell'art. 10 del D. Lgs. n. 148 del 2015, ossia i trattamenti ordinari di integrazione salariale. Questa differenziazione della platea dei destinatari appare dirimente, nel momento in cui, all'art. 5, vengono individuate le **prestazioni** e il relativo **finanziamento**.

Da una parte, infatti, per la totalità delle imprese il fondo può erogare una serie molto variegata di misure, che toccano aspetti differenti legati alle diverse esigenze a cui devono far fronte le varie realtà. Possono infatti essere finanziati, in primo luogo, **programmi formativi di riconversione o riqualificazione professionale**, eventualmente anche in concorso con fondi nazionali o europei. Centrale è poi la funzione del fondo per fornire **prestazioni integrative o aggiuntive rispetto ai trattamenti di integrazione salariale in costanza o in caso di cessazione del rapporto di lavoro**. Nel primo caso, si tratterà di un'integrazione esclusivamente sul piano degli importi, mentre nel secondo potranno essere fornite anche prestazioni aggiuntive in termini di durata rispetto a quanto previsto ordinariamente dalla legge. Infine, il fondo potrà erogare prestazioni di sostegno al reddito per i lavoratori che raggiungano, nel quadro dei **piani di esodo**, i requisiti ordinari per il pensionamento nei 5 anni successivi, nonché, nell'ambito di **processi di ricambio generazionale**, per i lavoratori coinvolti in riduzioni stabili dell'orario di lavoro.

L'importo di questa prima area di prestazioni varia a seconda delle singole misure, e viene disciplinato nell'art. 9 dell'accordo. Per quanto riguarda invece le **modalità di finanziamento**, il **contributo ordinario mensile** – pari allo 0,45% della retribuzione imponibile ai fini previdenziali di tutti i lavoratori dipendenti a tempo indeterminato (inclusi gli apprendisti e esclusi i dirigenti) – è ripartito per due terzi a carico del datore di lavoro e un terzo a carico del lavoratore. Sono poi previsti **specifici contributi addizionali** a carico del solo datore di lavoro per le prestazioni integrative rispetto ai trattamenti di integrazione salariale previsti dal legislatore, nonché

un **contributo aziendale mensile straordinario**, di importo corrispondente al fabbisogno di copertura, per tutte le ulteriori prestazioni, fatta eccezione per quelle a copertura dei programmi formativi.

Dall'altra parte, per le imprese che non rientrino nel campo di applicazione dell'art. 10 del D. Lgs. n. 148 del 2015, il fondo diventa il riferimento per l'erogazione di un assegno di integrazione salariale, in relazione alle causali previste dalla legge in materia di integrazioni salariali ordinarie. In questi termini, le prestazioni assegnate dal fondo ai lavoratori rappresentano un **regime sostitutivo rispetto al regime della cassa integrazione straordinaria, del Fondo di Integrazione Salariale (FIS) e dei rispettivi regimi di contribuzione.** Il fondo garantirà un importo almeno pari a quello previsto dall'art. 3, c. 1 del D. Lgs. n. 148 del 2015, per una durata almeno pari ai trattamenti di integrazione salariale, a seconda della soglia dimensionale dell'impresa e della causale invocata, nel rispetto delle durate massime previste fissate dal legislatore. Per il finanziamento di tali prestazioni, è previsto un contributo ordinario mensile dello 0,80%, calcolato e ripartito con le stesse modalità previste per le altre misure, nonché un contributo addizionale a carico del datore di lavoro, nella misura dell'1,5%, calcolato con riferimento alla somma delle retribuzioni perse dai lavoratori interessati dalla misura.

Ulteriori aspetti

L'intesa disciplina poi, nello specifico, le modalità di amministrazione del fondo, che sarà **gestito in via paritetica** da rappresentanti delle parti sociali del settore, con la presenza di due Rappresentanti del Ministero del Lavoro e del Mef. Di particolare rilievo è anche la **presenza**, nelle riunioni del comitato amministratore, del **collegio sindacale dell'INPS**, nonché del **direttore generale** dello stesso Istituto (o di un suo delegato) con voto consultivo e con la facoltà di sospendere l'esecuzione delle decisioni del comitato, qualora siano ravvisati profili di illegittimità. Sono inoltre disciplinate le **procedure di accesso** e i **criteri di precedenza** per le misure, nonché i limiti di valore delle prestazioni. Infine, viene ribadito l'**obbligo di pareggio di bilancio** e l'**impossibilità di garantire prestazioni in carenza di disponibilità per il fondo**, il quale non ha personalità giuridica e gode di autonoma gestione finanziaria e patrimoniale presso l'INPS, del quale costituisce gestione.

Si tratta di elementi che, ancora una volta, evidenziano il complesso equilibrio da raggiungere tra autonomia collettiva e organizzazione amministrativa delle funzioni che i fondi sono chiamati a svolgere giacché si tratta pur sempre di fondi che non nascono e non vengono amministrati dallo Stato ma si sviluppano nell'alveo delle relazioni industriali e del loro tradizionale strumento, ossia la contrattazione collettiva. La sfida, carica di queste complessità, pare essere stata colta dalle parti sociali del settore delle telecomunicazioni. Occorre ora attendere i primi accordi aziendali del settore, per capire se aziende e parti sociali saranno in grado di cogliere le ampie potenzialità di questo strumento.

La CGUE sul caso Ryanair tra pessimismo della ragione ed ottimismo della volontà*

di Giovanna Carosielli

Di recente la **Corte di Giustizia dell'Unione Europea** si è espressa sulla **legge previdenziale applicabile ai dipendenti di Ryanair occupati stabilmente presso l'aeroporto di Bergamo** (C. giust. 19 maggio 2022, causa C-33/21, [Ryanair](#)).

La vicenda ha tratto origine da **due ordinanze di rimessione della Corte di Cassazione**, la quale, richiesta di pronunciarsi su quale legge previdenziale fosse invocabile – la italiana ovvero l'irlandese – per i **dipendenti basati presso l'aeroporto di Orio al Serio a Bergamo e sprovvisti del certificato E101**, ha interrogato il Collegio di Lussemburgo in ordine all'interpretazione dell'articolo 14, paragrafo 2, lettera a), punto ii), regolamento 1408/71, riferito alla «**persona occupata prevalentemente nel territorio dello Stato in cui risiede**», alla luce dell'interpretazione estensiva fornita dalla giurisprudenza continentale dell'articolo 19, punto 2, lettera a), regolamento 44/2001, relativo al **luogo di abituale svolgimento della parte essenziale della prestazione lavorativa**.

Nel merito, a seguito di accertamenti ispettivi condotti dall'Inps e dall'Inail di Bergamo, era stato **contestato il mancato versamento dei contributi previdenziali** nel periodo dal giugno 2006 al febbraio 2010 e **degli oneri assicurativi**, per il rischio non aereo, dal gennaio 2008 al gennaio 2013 per i **dipendenti Ryanair**. Questi ultimi, infatti, per quanto assunti in forza di un contratto di lavoro irlandese e diretti da istruzioni provenienti dall'Irlanda, erano **occupati presso tale aeroporto**, nel quale vi restavano ogni giorno almeno 45 minuti presso un locale (**crew room**) in cui gestivano ed organizzavano il turno lavorativo, effettuando le attività precedenti e successive al medesimo, conservavano gli incassi ed i documenti relativi al volo ed al personale, comunicavano con la sede legale irlandese.

La compagnia aerea eccepiva l'applicazione della legge straniera e, seppur tardivamente, esibiva i certificati E101 – attuali A1 –, ovverosia l'attestazione, rilasciata dall'Ente previdenziale irlandese, che la legge previdenziale applicabile a detti lavoratori fosse l'irlandese, appunto. Tuttavia, posto che non per tutti i 219 dipendenti occupati a Bergamo erano stati esibiti i certificati E101, occorreva individuare la legge previdenziale ai lavoratori non coperti da detti certificati. **Nei precedenti due gradi di giudizio le contestazioni degli enti previdenziali ed assicurativo erano state**

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 6 giugno 2022, n. 22](#).

respinte, sull'assunto per cui, fino alla vigenza del regolamento 1408/71, **l'aeroporto di Bergamo non costituisca una succursale** laddove per il periodo successivo, disciplinato dai regolamenti 883/2004 e 987/2009 sulle modalità applicative del medesimo, mancassero elementi fattuali per invocarne l'applicazione, così come **il criterio di collegamento della «base di servizio»** di cui all'ultima versione del regolamento 883/2004 **non fosse applicabile** *ratione temporis*, derivandone il richiamo della legge irlandese anche per i dipendenti non coperti dai certificati E101.

In buona sostanza, **la questione pregiudiziale** sottoposta ai giudici nazionali prima ed a quello continentale poi verte su quale sia la **legge previdenziale applicabile** al personale aereo non coperto dal certificato E101 ed occupato presso l'aeroporto di Bergamo, ed in particolare se nella fattispecie siano invocabili il regolamento 1408/71 per il periodo giugno 2006-febbraio 2010 e il predetto regolamento 1408 unitamente al regolamento 883/2004 per il periodo gennaio 2008-gennaio 2013.

Infatti, **l'articolo 13, regolamento 1408/71**, riferito al regime di sicurezza sociale applicabile ai lavoratori subordinati, stabiliva che i dipendenti di un'impresa fossero soggetti alla legge dello Stato membro in cui svolgevano la prestazione, pur se residenti altrove ovvero se il datore di lavoro avesse sede in un altro Stato membro. Tuttavia, per il personale viaggiante di imprese esercenti, tra le altre, attività di trasporto aereo di passeggeri ed aventi sede in uno Stato membro, valeva la legge di quest'ultimo Stato, a meno che detto personale non fosse stato **dipendente in una succursale o rappresentanza permanente** situata in un diverso Stato membro – articolo 14, paragrafo 2, lettera a), ipotesi i), regolamento 1408 cit. – ovvero fosse risultato **occupato prevalentemente nel territorio in cui risiede**, giusta articolo 14, paragrafo 2, lettera a), ipotesi ii), regolamento 1408 cit..

A decorrere dal 1°/05/2010, il predetto regolamento 1408 è stato sostituito dal **regolamento 883/2004**, a sua volta modificato dal regolamento 988/2009 prima del maggio 2010 e, per il periodo successivo al giugno 2012, dal regolamento 465/2012. L'articolo 11, regolamento 883/2004, si è arricchito, nel 2009, di un ulteriore paragrafo, il 5, nei fatti privilegiando, per il personale di volo, **la legge dello Stato membro in cui è situata la base di servizio** di cui all'allegato III, regolamento 3922/91, **ovverosia del luogo di abituale inizio o fine della prestazione lavorativa e/o del periodo di servizio e nel quale l'operatore non è tenuto a fornire l'alloggio**.

La risposta al quesito ermeneutico sottoposto al vaglio della Corte di Giustizia si è articolato in **tre profili**: innanzitutto, rilevato che il criterio della succursale/rappresentanza permanente presente in uno Stato membro diverso da quello in cui ha sede l'impresa di aviazione civile (articolo 14, paragrafo 2, lettera a), ipotesi i), regolamento 1408/71) è alternativo a quello dello Stato in cui il lavoratore è prevalentemente occupato (articolo 14, paragrafo 2, lettera a), ipotesi ii), regolamento 1408/71), la sentenza in commento ha ricordato che per **«succursale»** o **«rappresentanza permanente»** va intesa una **«forma di stabilimento secondario che presenti carattere di stabilità e continuità** al fine di esercitare un'attività economica effettiva e che di-

sponga, a tal fine, di mezzi materiali e umani organizzati nonché di una certa autonomia rispetto alla stabilimento principale», così come il **personale** ivi occupato deve essere alle dipendenze, dovendo pertanto sussistere **un collegamento significativo con il luogo a partire dal quale il personale adempie in via principale le sue obbligazioni** verso il datore di lavoro (C. giust. 2 aprile 2020, cause riunite C-370/17 e C-37/18, [CRPNPAC](#), punti 56 e 57).

In ragione di quanto emerso nel corso degli accertamenti ispettivi, quindi, **la crew room presente nell'aeroporto di Bergamo deve essere considerata una succursale**, con conseguente applicazione della legge previdenziale italiana (sentenza in commento, punti 52-58).

Altresì, in relazione alla prima versione dell'articolo 13, paragrafo 1, lettera a), regolamento 883/2004, i giudici di Lussemburgo hanno rilevato come tale disposizione, pur priva di norme di conflitto, nel caso di prestazione lavorativa resa in più Stati privilegia **la legge dello Stato membro in cui è esercitata la parte sostanziale dell'attività subordinata**, tale essendo la «**parte quantitativamente sostanziale dell'insieme delle attività del lavoratore** subordinato o autonomo, senza che si tratti necessariamente della parte principale dell'attività» (sentenza in commento, punto 63) in presenza almeno del 25% di criteri quali l'orario di lavoro e/o la retribuzione, quantomeno in relazione alla prestazione subordinata.

Nel caso concreto, ove tali elementi siano mancati ovvero non abbiano raggiunto la percentuale minima indicata, **la Corte di Giustizia ha rimesso al giudice del rinvio il compito di verificare** se i dipendenti Ryanair abbiano **eseguito in Italia la parte sostanziale** della propria **attività**, con applicazione della legge previdenziale italiana, dovendo, in caso contrario, esser invocata la legge contributiva irlandese.

Infine, sempre in relazione al regolamento 883/2004, la Corte di Giustizia ha rilevato come detta fonte del diritto ospiti, dal 2012, una norma di conflitto, atteso che il suo articolo 11, paragrafo 5, prescrive che **l'attività svolta da un membro dell'equipaggio di condotta o cabina sia considerata quella eseguita nello Stato membro in cui è presente la base di servizio**, tale dovendo esser considerata, nel caso di specie, la **crew room** predisposta a Bergamo da Ryanair. Ciò in quanto detto ambiente è quello in cui il personale iniziava e terminava la giornata lavorativa e rispetto al quale doveva risiedere a meno di un'ora di distanza, al fine di iniziare celermente l'esecuzione della prestazione. Ne deriva, quindi, l'obbligo del versamento dei contributi ed oneri assicurativi in Italia.

Letta nella sua interezza, la recente decisione della Corte di Giustizia costituisce senza dubbio un importante arresto nell'interpretazione del diritto continentale in un settore – **il regime previdenziale invocabile nel caso di lavoratori mobili** – in cui **gli interessi giuridici ed economici dei singoli ordinamenti collidono con quelli produttivi delle imprese**, le cui prassi sono spesso indirizzate a massimizzare i benefici indiretti derivanti dal diritto europeo.

In particolare, per quanto la decisione nel caso concreto spetti al giudice del rinvio, è di palmare evidenza come **l'equiparazione della *crew room* ad una succursale**, vigente il regolamento 1408/71, **e ad una base di servizio** con l'entrata in vigore del successivo regolamento 883/2004, in uno con la valorizzazione del luogo di svolgimento della parte sostanziale – che non coincide necessariamente con la principale – della prestazione lavorativa di tipo subordinato, possano rappresentare **una solida base giuridica** su cui innestare un'applicazione sostanzialista della disciplina sulla sicurezza sociale e quindi **protettiva dei diritti dei lavoratori e valorizzante una concorrenza leale tra le imprese**, che non dovrebbero poter fondare la propria competitività sul minor costo sociale del fattore produttivo lavoro che organizzano.

In questo senso, quindi, la decisione in commento va accolta con favore e cauto ottimismo perché, in ogni caso, ha sottratto argomenti a sostegno di interpretazioni ostative, quando non addirittura elusive, del diritto europeo.

Tuttavia, se non proprio il pessimismo, quantomeno il realismo della ragione impone di rilevare come **la decisione in commento abbia riguardato soltanto i dipendenti Ryanair non coperti da certificato E101**, lasciando non fugato il dubbio su quale sarebbe stato l'esito della pronuncia ove la nota compagnia aerea avesse esibito tale certificato per tutti i membri dell'equipaggio di condotta o di cabina.

Invero, **la vincolatività del certificato E101** (cfr. C. giust. 6 settembre 2018, causa C-527/16, *Alpenrind*, su cui, fra i tanti, A.P. van der Mei, [Overview of recent cases before the Court of Justice of the European Union \(July – October 2018\)](#)) sembra costituire ancora oggi una sorta di **totem giuridico scalfibile soltanto al ricorrere di precise condizioni**, quali il rilascio fraudolento del medesimo certificato e la prolungata inerzia dell'ente dello Stato straniero che l'ha emesso (cfr. C. giust. 6 febbraio 2018, causa C-359/16, *Altun*, su cui, fra i tanti, M. Morsa, [Judgment “Altun”: priority to fight against cross-border social security fraud and social dumping or a just a trick mirror?](#)).

Occorrerà quindi attendere un'ulteriore pronuncia dei giudici di Lussemburgo per assistere ad un intervento più significativo e diretto sul valore del certificato previdenziale nelle ipotesi di lavoratori subordinati occupati in più Stati membri, sperando altresì che l'attesa non sia né eccessiva, né, soprattutto, vana.

La copertura dei CCNL tra narrazione e realtà, nella prospettiva del salario minimo legale*

di Silvia Spattini

Un autorevole commentatore ed ex presidente dell'INPS come Tito Boeri ha recentemente sostenuto l'urgenza di una legge sul salario minimo legale per due principali motivi: da un lato l'esistenza di mille contratti collettivi nazionali (cfr. T. Boeri, R. Perotti, [Lavoro, serve il salario minimo](#), in *La Repubblica*, 5 maggio 2022) e dall'altro l'esclusione di “milioni di lavoratori” dall'applicazione dei CCNL.

Sul primo punto ci siamo già espressi sul bollettino ADAPT con un contributo che ha cercato di documentare come dei quasi mille CCNL depositati al CNEL meno della metà sia effettivamente applicata e che i CCNL siglati da CGIL-CISL-UIL, che sono una minima parte, coprono il 97% dei lavoratori (si veda S. Spattini, M. Tiraboschi, [Questione salariale: guardare la luna, non il dito. A proposito di dinamiche retributive, salario minimo e dei presunti 1.000 contratti collettivi nazionali di lavoro](#), in Bollettino ADAPT, 2022, n. 18). **Invero anche sul secondo punto vi sono alcune precisazioni non banali da svolgere.** Per cercare di verificare tale affermazione e la portata dei relativi numeri, è possibile innanzitutto fare riferimento ai dati del flusso informativo Uniemens, resi disponibili nell'Archivio CNEL dei CCNL (v. CNEL, *Archivio dei contratti collettivi nazionali di lavoro depositati al CNEL*, 23 maggio 2022, [file: “CCNL settore privato 23 maggio 2022]).

Tali dati rilevano il numero medio di lavoratori a cui sono applicati i CCNL depositati presso il CNEL (a cui è attribuito un codice alfanumerico unico), esclusi i CCNL del settore agricolo e del lavoro domestico, poiché in tali settori le informazioni su aziende e lavoratori affluiscono all'INPS almeno in parte attraverso flussi informativi diversi da Uniemens. Nel 2021, per 12.914.115 lavoratori è indicato il CCNL applicato, mentre per altri 729.544 manca tale dato. Per il 2020, erano 12.218.448 i lavoratori a cui era applicato un CCNL e 772.286 i lavoratori senza l'attribuzione negli Uniemens di un CCNL. Rispetto a questi lavoratori, non è spiegato se la mancanza dell'indicazione del codice dipenda dalla non corretta compilazione della dichiarazione Uniemens, dal fatto che l'eventuale CCNL applicato non sia stato depositato presso il CNEL (a cura dei soggetti stipulanti, ai sensi dall'art. 17 della Legge 30 dicembre 1986, n. 936) oppure non sia stato ancora attribuito il codice o ancora non siano applicati nessun CCNL. Pertanto, **da questi dati, emerge che eventualmente ad un**

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 6 giugno 2022, n. 22](#).

massimo tra 700 e 800 mila lavoratori negli ultimi due anni non sarebbe applicato un CCNL, non essendo comunque chiaro se l'assenza dell'indicazione di un contratto dipenda, come detto, dall'effettiva non applicazione oppure da altre ragioni di mancata comunicazione o mancata attribuzione di un codice. È allora qui, prima di ogni altra valutazione, che dovrebbero prioritariamente indirizzarsi gli sforzi di verifica di legislatore e istituzioni.

Dati Uniemens esclusi i CCNL del settore agricoltura e lavoro domestico	2020	2021
Numero medio lavoratori con indicato CCNL	12.218.448	12.914.115
Numero medio lavoratori CCNL non indicato	772.286	729.544
Totale	12.990.734	13.643.659

Fonte: CNEL, *Archivio dei contratti collettivi nazionali di lavoro depositati al CNEL*, 23 maggio 2022, [file: "CCNL settore privato 23 maggio 2022"]

Volendo cercare di comprendere nel dettaglio e ricostruire i numeri attraverso altri dati, si possono prendere a riferimento le informazioni disponibili nella banca dati INPS [Osservatorio lavoratori dipendenti e indipendenti](#) (si veda, anche, INPS, *Osservatorio lavoratori dipendenti e indipendenti. Anno 2020*, Statistiche in breve, Dicembre 2021). Per l'anno 2020, ultimi dati disponibili, i lavoratori dipendenti del settore privato risultano 14.953.008, gli operai agricoli 920.665 e ai lavoratori domestici 801.236. Per poter comparare questi dati con i flussi Uniemens (che contengono il dato dei CCNL applicati) occorre sottrarre dal numero dei lavoratori dipendenti del settore privato il numero degli operai agricoli e dei lavoratori domestici (non rilevati nel dato Uniemens fornito dal CNEL). Rimangono 13.231.107 lavoratori. Rispetto ai 12.990.734 totali rilevati negli Uniemens c'è una differenza di circa 240 mila lavoratori, probabilmente si tratta di altri lavoratori del settore agricolo, oltre agli operai, che sono stati esclusi dai dati resi disponibili nell'Archivio del CNEL. In ogni caso, se anche si volesse fare la differenza tra il dato ottenuto e il numero di lavoratori a cui è attribuito un CCNL (12.218.448), si arriverebbe a poco più di un milione di lavoratori (1.012.659). **Quindi anche attraverso questo tentativo di ricostruzione dei dati, non è possibile certamente parlare di "milioni di lavoratori esclusi dai CCNL".**

Dati INPS	2020
Dipendenti settore privato	14.953.008
Operai agricoltura	-920.665
Dipendenti lavoro domestico	-801.236
	13.231.107

Fonte: Banca dati INPS, *Osservatorio lavoratori dipendenti e indipendenti*

Un ulteriore tentativo di verificare il numero di lavoratori esclusi dalla applicazione dei CCNL può essere fatto utilizzando dati ISTAT (con riferimento al terzo trimestre 2020, per disponibilità di dati). Dalle serie storiche degli occupati, è possibile calcolare la media dei lavoratori dipendenti che corrisponde a 17.776.727. Gli occupati nel settore agricolo ammontano a 956mila e i lavoratori domestici a 684mila. Occorre poi sottrarre i dipendenti pubblici che per il 2020 sono calcolati in 3milioni e 212mila. La differenza porta a 12.924.277 (cfr. Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali, Istat, Inps, Inail, Anpal, [Il mercato del lavoro 2020. Una lettura integrata](#), ISTAT, 2020, p. 30). Se confrontiamo questo dato con il dato dei flussi Uniemens per i lavoratori a cui è applicato un CCNL, vediamo che è quasi identico. **Quindi non pare esistano altri lavoratori che siano sfuggiti ai conteggi, riconfermando che il numero massimo di lavoratori a cui non si applica un CCNL sono eventualmente quei 770 mila per il 2020 e i 729 nel 2021.**

Dati ISTAT	III trimestre 2020
Media lavoratori dipendenti	17.776.727
Occupati agricoltura	-956.000
Occupati lavoro domestico	-684.000
Dipendenti pubblici (2020)	-3.212.450
	12.924.277

Fonte: ISTAT, Serie Storiche Mensili, *Occupati per posizione professionale e carattere dell'occupazione – Tabella 3*; Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali, Istat, Inps, Inail, Anpal, *Il mercato del lavoro 2020. Una lettura integrata*, ISTAT, 2020

Pur non negando la questione del lavoro povero (sia consentito rinviare, ancora, a S. Spattini, M. Tiraboschi, [Questione salariale: guardare la luna, non il dito. A proposito di dinamiche retributive, salario minimo e dei presunti 1.000 contratti collettivi nazionali di lavoro](#), in Bollettino ADAPT, 2022, n. 18), **non è tuttavia possibile sostenere l'introduzione del salario minimo legale con l'argomentazione dei "milioni di lavoratori esclusi dai CCNL", i numeri la smentiscono. Le persone eventualmente escluse dalla copertura dei contratti collettivi, oltre a quelle sopra conteggiate, non sono lavoratoti dipendenti a cui la contrattazione collettiva sia applicabile, sono tirocinanti, collaboratori autonomi, lavoratori occasionali, lavoratori in nero e altri lavoratori non dipendenti.**

I salari minimi all'interno dell'Unione Europea nel 2022: la panoramica di Eurofound*

di Diletta Porcheddu

L'accordo politico del 7 giugno 2022 stipulato tra Consiglio dell'Unione Europea e Parlamento europeo sulla Proposta di direttiva della Commissione sui salari adeguati all'interno dell'UE ha di recente riaperto, all'interno dell'opinione pubblica italiana e non solo, il dibattito relativo al migliore metodo per garantire livelli salariali minimi idonei per i lavoratori dell'Unione (per una rassegna di materiali sul tema, vedi E. Massagli, S. Spattini, D. Porcheddu, [Una legge sul salario minimo per l'Italia? Riflessioni e analisi dopo la direttiva europea](#), 2022, ADAPT University Press).

È noto, infatti, come lo strumento di fissazione dei minimi salariali nei paesi UE non sia uniforme: **21 paesi su 27 possiedono un'apposita legislazione a tal fine**, mentre i restanti sei (Italia, Cipro, Austria, Danimarca, Svezia, Finlandia) delegano tale compito alla contrattazione collettiva. A loro volta, le legislazioni e i sistemi collettivi di fissazione dei salari dei singoli paesi membri, comunque, differiscono significativamente tra loro: **un recente report di Eurofound, intitolato “Minimum wages in 2022: annual review”** ne fornisce una panoramica, ponendo particolare attenzione alle azioni messe in campo al fine di tentare di conservare i livelli dei salari reali in seguito alle recenti fluttuazioni dei livelli inflattivi.

A livello generale, il report mostra come, rispetto al 2021, **i salari nominali legali abbiano subito un forte aumento**, soprattutto per quanto riguarda i paesi dell'Est Europa: in Ungheria, ad esempio, l'aumento del minimo salariale è stato del 19,5%. Nei paesi dell'Europa centro-occidentale, invece, l'incremento è stato più modesto. Fa eccezione **la Germania, il cui livello minimo salariale orario lordo passerà dai 9,82 euro del 2021 a 12 euro a partire da ottobre 2022**, grazie ad un intervento straordinario da parte del Parlamento tedesco (per una panoramica sui minimi salariali in Germania, vedi D. Porcheddu, [La contrattazione collettiva in Germania: le tendenze del 2021](#), Bollettino ADAPT 28 marzo 2022, n. 12).

Il tema degli effetti dell'introduzione del salario minimo legale in Germania è molto dibattuto: all'interno del Report qui descritto, viene ripreso un recente studio che segnala come **lo stesso non abbia avuto significativi impatti sul fenomeno della c.d. “in-work poverty”** (K. Bruckmeier, O. Bruttel, [Minimum Wage as a Social Policy Instrument: Evidence from Germany](#), Journal of Social Policy, 2021, Vol. 50, n. 2, pp. 247–

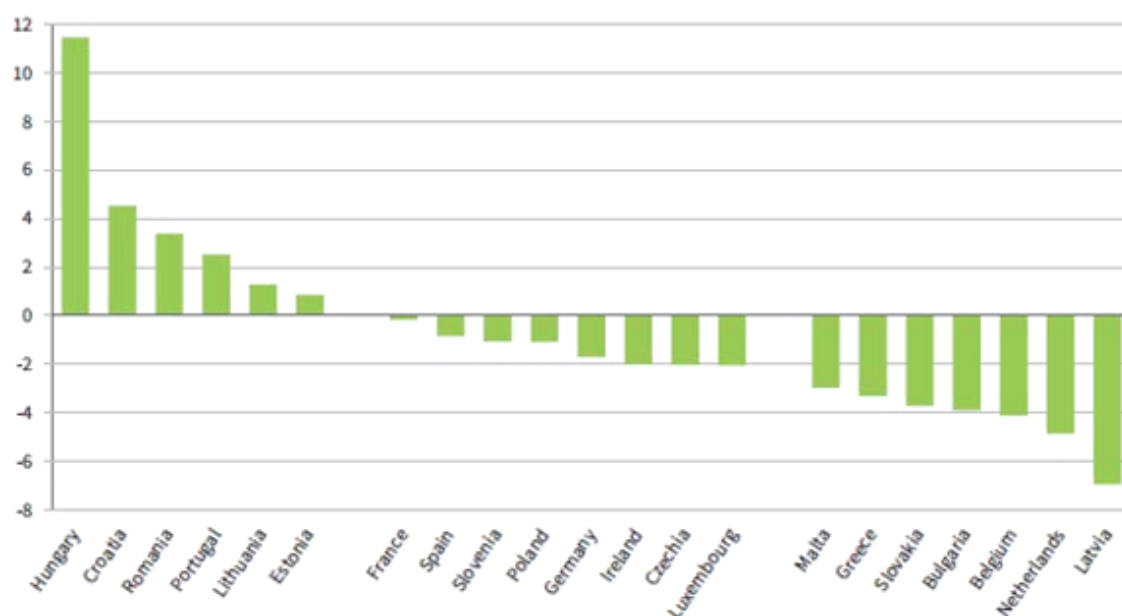
* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 27 giugno 2022, n. 25](#).

266). Difficile, tuttavia, indicare il caso tedesco come prova dell'inefficienza del salario minimo legale per quanto riguarda il contrasto del lavoro povero: **l'aumento del 22% del minimo salariale in Spagna**, risalente al 2019, è infatti individuato dal Report come un **elemento che ha contribuito significativamente a ridurre le disparità salariali e sociali all'interno del paese**.

Eurofound completa il quadro relativo agli aumenti dei salari nominali nel corso del 2022 segnalando infine come, considerando un campione di **settori tradizionalmente a basso reddito** (tra cui rientrano, ad esempio, quelli dell'agricoltura, del lavoro domestico e del delivery) tale fenomeno sia stato registrato **anche all'interno di paesi i cui minimi sono fissati unicamente tramite la contrattazione collettiva**, come l'Austria, la Finlandia e la Svezia.

Tuttavia, diversamente da quanto avveniva durante gli anni precedenti, nella maggior parte dei casi né **gli aumenti dei salari minimi legali**, né **di quelli negoziali sono riusciti a contrastare gli effetti dell'inflazione**: viene rilevato, infatti, come tra il 2021 e il 2022, **il livello dei salari reali sia diminuito in due terzi dei paesi dell'Unione Europea**. È da notare come i **paesi le cui legislazioni sono dotate di meccanismi di indicizzazione automatica al costo della vita**, come ad esempio la legislazione belga, francese e del Lussemburgo, **siano stati maggiormente efficienti nel tentare di allineare i livelli dei minimi salariali all'aumento dell'inflazione**.

Figure 5: Changes in minimum wages in real terms (%), 21 EU Member States, January 2021–January 2022



Se le trasformazioni nei livelli salariali nominali e reali durante il 2022 sono state significative, **lo stesso non può dirsi per i metodi di fissazione dei salari all'interno delle legislazioni/sistemi di relazioni industriali degli Stati Membri**, i quali sono in gran parte rimasti invariati dal 2021 ad oggi. Come specificato in apertura, l'emana-zione della proposta di Direttiva sta tuttavia iniziando ad **influenzare il dibattito in**

materia all'interno degli Stati Membri: l'Italia e Cipro sono citati come esempi di paesi in cui la possibilità di introduzione di un salario minimo legale esiste, ma il cui sviluppo procede a rilento. In ogni caso, poca attenzione sembra essere dedicata ai metodi con i quali è **possibile aumentare il livello di copertura della contrattazione collettiva**, considerata dalla stessa Commissione Europea come **strumento fondamentale per quanto concerne la salvaguardia dell'adeguatezza dei minimi salariali** (si veda, in questo senso, l'Explanatory Memorandum della [Proposta di Direttiva](#)). In considerazione delle rilevazioni compiute nel corso del Report, Eurofound segnala come, in un contesto di fluttuazioni inflattive così significative, **sarebbe opportuno che gli Stati membri dell'Unione valutassero l'idoneità dei propri sistemi di fissazione e adeguamento dei minimi salariali a fare fronte alle attuali circostanze macroeconomiche.**

Allo stesso tempo, è da considerare come in diversi contesti nazionali manchino **ricerche approfondite per quanto concerne sia l'impatto degli incrementi salariali sui lavoratori e sulle imprese, sia dati attendibili per quanto concerne l'effettivo livello dei salari negoziali.** Per quanto concerne quest'ultimo elemento, si segnala come la Proposta di Direttiva preveda che gli Stati membri, e in particolare quelli non dotati di una legislazione sui minimi salariali, **forniscano annualmente alla Commissione dati attendibili relativi alla copertura della contrattazione collettiva**, alla distribuzione in decili dei salari negoziali pesata sulla percentuale di lavoratori effettivamente coperti dalla contrattazione, alla differenza dei livelli salariali tra i lavoratori coperti e quelli non coperti dalla contrattazione collettiva (articolo 10).

Dati, questi, spesso difficilmente reperibili, ma che potrebbero apportare un significativo contributo ad **un'adeguata valutazione della forza dei diversi sistemi di relazioni industriali nazionali nella garanzia di livelli salariali adeguati, nonché sull'effettiva necessità di apportare misure correttive.**

Dall'Europa arriva un assist alle relazioni industriali italiane*

di Francesco Seghezzi

Ci sono parole e concetti che nel tempo perdono valore nel dibattito pubblico, pur restando centrali, almeno a livello teorico, nella società in cui viviamo. Uno di questi è “dialogo sociale”, coppia di parole che rischia di evocare dinamiche del passato e rituali distanti dalle urgenze del presente. Ma a vedere il [programma di lavoro](#) sottoscritto nei giorni scorsi dai sindacati e dalle rappresentanze datoriali europee, i contenuti del dialogo sociale sembrano tutt'altro che distanti e andrebbero anzi valorizzati e messi in atto. Non è certo un fenomeno nuovo, è ormai la settima volta che le parti sociali firmano un programma triennale davanti alla Commissione europea che ne riconosce l'autonomia e la centralità. Ma non viviamo in tempi normali e le sfide alle quali i lavoratori e le imprese sono chiamate a rispondere sono tutt'altro che ordinarie o mutuabili dal passato. Soprattutto se si pensa che oggi tendiamo a confinare la pratica delle relazioni industriali a materie molto specifiche, quasi avessimo creato una riserva indiana per alcuni contenuti che si affidano alle parti sociali che vengono però sempre più svuotate del loro ruolo originale.

Il tema del salario minimo, è stato ricordato più volte, va in questa direzione, così come il ruolo sempre più periferico che viene dato alle parti in materia di mercato del lavoro e di costruzione sociale delle professioni. Una distanza abissale rispetto alle risposte avanzate dai sindacati nei primi decenni delle rivoluzioni industriali, nei quali svolgevano un ruolo centrale nel plasmare i mestieri, nel diffondere e tutelare le competenze, nella creazione e governo vero e proprio di alcuni mercati. Ruolo che con la produzione di massa e la standardizzazione dei lavoratori si è pian piano perso ma che sembra non tornare oggi, in un momento nel quale si parla tantissimo di competenze e professionalità, senza però discutere mai di chi possa governare mercati nei quali lo scambio si gioca sempre di più su questi elementi. E così è interessante notare come tra le sei priorità individuate a livello europeo dalle parti sociali si collochino le azioni per governare la complessa e potenzialmente dolorosa transizione ecologica. In particolare si segnala l'urgenza e la disponibilità a lavorare sui fabbisogni di nuove competenze, sulla riqualificazione, sul redesign delle professioni, sull'organizzazione delle transizioni verso altri lavori e sui cambiamenti nell'organizzazione del lavoro. Azioni sulle quali, almeno in Italia, si vede poco all'orizzonte e rispetto alle quali anche i pochi appelli delle forze sindacali e datoriali sembrano inascoltati, pur a fronte di un governo e di territori che hanno l'importante onere di spendere risorse dedicate proprio a questo. Risorse che devono servire a governare

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 4 luglio 2022, n. 26.](#)

processi che non sono stati determinati da coloro che ne possono subire le conseguenze, ma da decisioni politiche a livello nazionale e sovra-nazionale che gioverebbero senza dubbio del ruolo delle relazioni industriali e del dialogo sociale nella loro governance operativa, e non solo con accordi sui principi.

Ulteriore tema che viene richiamato dall'accordo europeo è quello del disallineamento di competenze tra domanda e offerta di lavoro, particolarmente sollecitato dalle trasformazioni digitali e ambientali. Anche in questo ambito le parti sottolineano il loro ruolo centrale in quella che definiscono “skills intelligence” proprio in virtù della loro prossimità ai processi produttivi e quindi ad una comprensione potenziale dei cambiamenti maggiore rispetto a strategie calate dall'alto. Una candidatura quindi, almeno a livello europeo, ad essere soggetti in grado di supportare dei sistemi settoriali e territoriali nella manutenzione e ri-progettazione di quei mercati del lavoro che oggi faticano a funzionare, sia per mancanza di competenze che per condizioni e modalità di lavoro che non rispondono più, in molti casi, ai desideri e alle aspirazioni soprattutto dei più giovani.

Passare dalle dichiarazioni di principio e dalla rivendicazione del proprio ruolo alla realtà del governo del lavoro contemporaneo non è però facile. E sono proprio i sindacati e le associazioni datoriali nazionali e territoriali che dovrebbero farsi carico di questo onere, a partire dall'osservazione, studio e comprensione dei cambiamenti per proporre interventi e progettualità su ambiti specifici riallineando e declinando le priorità europee nei loro campi d'azione, riconquistando un ruolo che nessuno gli darà se non si faranno spazio da soli.

Risoluzione delle crisi d'impresa e relazioni industriali. Appunti per un'indagine*

di Serena Bergamaschi

A gennaio 2022 la struttura per le crisi d'impresa del Ministero dello sviluppo economico informava la stampa che l'anno si apriva con 69 tavoli di crisi ed un totale di circa 80mila lavoratori coinvolti. Secondo i numeri che circolano in Via Veneto negli ultimi 10 anni, solo nei tavoli di confronto aperti al MiSE negli ultimi dieci anni sono state coinvolte oltre 500 medio-grandi aziende (il 20% circa delle quali interessate da procedure di amministrazione straordinaria, dati riportati da Giampiero Castano in [Relazioni industriali e contrattazione collettiva nella gestione delle crisi aziendali](#), in Working Paper ADAPT n. 2/2022).

Si tratta di un dato meramente indicativo del numero e della tipologia delle crisi aziendali o dei processi di riorganizzazione aziendale che si sono svolti nel nostro Paese negli anni più recenti.

Sul sito ufficiale del Mise si possano consultare i verbali relativi alle singole sedute, ma ad oggi non sono reperibili dati rielaborati in merito alla natura delle crisi, al numero di lavoratori coinvolti e alla soluzione individuata (o meno).

Non tutte le casistiche di crisi giungono inoltre ai vertici nazionali di confronto con le Istituzioni. Molte si svolgono a livello regionale e altre si risolvono per un verso o per l'altro senza nemmeno sperimentare il coinvolgimento delle istituzioni oltre il livello comunale.

Una premessa fondamentale per inquadrare il fenomeno delle crisi aziendali e dei processi di riorganizzazione riguarda dunque un'estrema eterogeneità nella loro. Il 10 giugno scorso i dottorandi della Scuola di dottorato in Apprendimento e innovazione nei contesti sociali e di lavoro ADAPT ed Università degli Studi di Siena e i partecipanti al corso di specializzazione ADAPT in Diritto delle Relazioni Industriali hanno avuto l'opportunità di su questo argomento attraverso il seminario dal titolo "Teoria e pratica delle crisi aziendali. Profili giuridici, previdenziali e sindacali". In merito alla varietà di tipologie di processi di crisi/riorganizzazione, è intervenuto in particolare il Dottor Giampietro Castano, responsabile dell'area Gestione crisi d'Impresa presso il Ministero dello Sviluppo Economico da novembre 2007 a gennaio 2019, durante svoltosi a Bergamo il 10 giugno 2022, **una prima distinzione si può operare fra le crisi determinate da necessità di ristrutturazioni ma che non mettono in discussione la continuità dell'impresa e quelle nelle quali le aziende**

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 11 luglio 2022, n. 27.](#)

risultano insolventi, non in grado pertanto di assolvere agli obblighi economici e patrimoniali. (sul punto, cfr. G. Castano, [*Relazioni industriali e contrattazione collettiva nella gestione delle crisi aziendali*](#), in Working Paper ADAPT n. 2 2022).

Nei casi di crisi per necessità di ristrutturazione o riorganizzazione le procedure giuridiche a cui generalmente si ricorre sono quelle per richiedere la cassa integrazione straordinaria (L. 148/2015), quale sostegno al reddito per i lavoratori delle aziende che devono affrontare una crisi temporanea.

Ove poi si verificasse l'impossibilità a continuare l'attività dell'impresa si fa riferimento al codice delle crisi d'impresa (Dlgs. 14/2019), che prevede strumenti giuridici quali il Concordato preventivo (art.84), la Liquidazione giudiziale (art.121), il Concordato nella liquidazione giudiziale (art.240), la Composizione negoziata per la soluzione della crisi d'impresa (Recentemente introdotta da D.l. 118/2021). Ci si può poi avvalere delle procedure relative ai licenziamenti collettivi (L.223/1991) o al trasferimento d'azienda (L. 428/1990).

La diversa natura delle crisi implica il coinvolgimento di stakeholder differenti, in grado di influenzare le sorti della vicenda. Ove non si tratti di casistiche di riorganizzazione, infatti, ciò che risulta centrale è un solido sistema di relazioni industriali, sono chiamati a trattare e sono i soggetti direttamente interessati i rappresentanti dell'azienda, quelli delle segreterie sindacali ai vari livelli (nazionale, regionale e di territorio) i rappresentanti dei lavoratori (RSU o RSA) e le Istituzioni (nazionali o regionali).

Ove, invece, si consideri un caso di insolvenza la platea degli stakeholder si allarga notevolmente, si tratta di vicende regolate da procedimenti giuridici che coinvolgono giudici, organi delle procedure, istituzioni governative. Inoltre l'insolvenza genera spesso la necessità di ricorrere ad investitori o a procedure di trasferimento d'azienda e, dunque, a nuovi imprenditori. Infine, vi sono procedimenti giuridici i quali comportano la presenza di creditori, dal cui voto può dipendere la continuità aziendale (ad esempio nel caso del concordato).

In un contesto caratterizzato da una tale pluralità di attori si innescano naturalmente dei processi comunicativi, interni ed esterni, attraverso i quali le parti esercitano pressione le une sulle altre. Il tutto in un ambiente della comunicazione pubblica nel quale, nel corso dell'ultimo decennio, le notizie relative ai casi di crisi e riorganizzazioni aziendali hanno trovato sempre maggiore eco.

Protagonisti indiscussi di questi processi sono senza dubbio i sindacati, ossia le organizzazioni maggiormente interessate ad utilizzare la leva del potere comunicativo e mediatico per controbilanciare il potere decisionale del management; il quale agisce invece spesso ricercando la minore esposizione pubblica possibile.

Per quanto concerne i profili della comunicazione pubblica le organizzazioni sindacali hanno a disposizione numerosi strumenti e canali attraverso cui esprimersi ed esercitare pressione nei confronti dell'azienda e delle istituzioni: comunicati stampa, iniziative pubbliche (cortei, picchetti, presidi), post sui canali social.

La comunicazione è poi interna, nei confronti dei propri iscritti al fine di creare un interesse condiviso da portare avanti nei confronti dell'azienda.

Il libero confronto tra le parti è altresì giuridicamente codificato sia da una normativa che lo regola quale momento fisiologico fra le aziende e le Organizzazioni sindacali (L.25/2097) sia da un apparato di norme riguardante le procedure di informazione e consultazione obbligatorie in momenti di “crisi” patologica (Si pensi alla procedura di mobilità ex 223/1991 Art. 4, alla Cassa Integrazione Straordinaria ex L. 148/2015 Art. 24, al Trasferimento d’azienda ex L. 428/1990 Art. 47 ed infine alla composizione negoziata della crisi d’impresa D.l. 118/2021 Art. 4 comma 8).

Le tecniche comunicative messe in campo attraverso la comunicazione pubblica ed interna, in particolare da parte dei sindacati, si intrecciano dunque con i procedimenti giuridici previsti dal nostro ordinamento per la risoluzione delle crisi favorendo o ostacolando la possibilità di giungere ad intese.

Le Organizzazioni Sindacali possono dunque ricorrere a strategie comunicative con lo scopo di influenzare l’esito delle questioni vertenziali e, in alcuni casi, di indurre la controparte ad assumere decisioni differenti da quelle di partenza. In questo senso l’esposizione mediatica risulta sicuramente una delle tecniche più efficaci, ma si consideri altresì l’attenzione che si può ottenere da parte delle Istituzioni. Tale pressione sui diversi soggetti coinvolti, in particolare azienda ed istituzioni, si esercita tramite l’organizzazione di iniziative che vengono poi raccontate a mezzo stampa o più recentemente sui social media, fra queste si annoverano i presidi, i cortei, i picchetti e lo sciopero.

Come ha mostrato un’analisi già pubblicata sul VII Rapporto ADAPT sulla Contrattazione collettiva in Italia svolta su un campione di 338 casi di crisi aziendali consumatesi nell’ultimo decennio, non è possibile individuare una relazione biunivoca tra l’esposizione mediatica delle vertenze e il livello di centralità della sede all’interno del quale si svolge il relativo tavolo di confronto. Sono in altre parole frequenti, benché minoritari, casi di crisi e riorganizzazioni aziendali che sono state gestite al MiSE, ma che non hanno goduto di un’eco mediatica particolarmente ampia (si veda F. Nespoli *Tra conflitto e contrattazione: dieci anni di crisi aziendali* in VII Rapporto sulla Contrattazione Collettiva p. 4 e ss.). Come ha osservato lo stesso dott. Castano, non è difficile menzionare casi in cui non si è registrata una proporzionalità tra il numero di lavoratori coinvolti dalla vertenza e l’esposizione mediatica della vicenda. Ciò a dimostrazione di come sulla comunicazione pubblica di queste vicende influiscano processi di simbolizzazione e strumentalizzazione politica che seguono dinamiche ancora da esplorare.

In questo senso la direttiva relativa alla gestione della crisi d’impresa siglata dal ministro Giorgetti nell’ottobre 2021 stabilisce i parametri attraverso i quali si valuta se le crisi vertenziali possano approdare sui tavoli del ministero. Le questioni considerate di interesse nazionale sono quelle che riguardano imprese che hanno più di 250 dipendenti assunti in Italia, sono localizzate in una regione italiana in cui la crisi dell’impresa può comportare effetti significativi su livelli occupazionali o sistema produttivo,

svolgono un'attività di particolare rilevanza in termini di indotto per il sistema economico- produttivo e infine imprese titolari di marchi storici di interesse nazionale iscritti nell'apposito registro (reperibile [qui](#)). Sarà dunque interessante poter effettuare un confronto tra i processi comunicativi innescati nell'ambito della gestione delle crisi *pre* e *post* approvazione di questa direttiva.

Non meno interesse destano le conseguenze giuridiche che l'interlocuzione tra le parti produce quando si addivene ad una soluzione negoziale: accordi siglati dalle parti, attraverso i quali si giunge alla risoluzione della vertenza. Talvolta questi ultimi sono il frutto dei procedimenti di informazione e consultazione giuridicamente normati menzionati pocanzi, in altri casi si tratta dell'esito della negoziazione avvenuta sui tavoli istituzionali regionali, al Mise o presso le aziende. Gli effetti derivanti dalla stipula di accordi non sono solo giuridici, gli impegni assunti dalle parti hanno infatti anche un valore di tipo reputazionale e contribuiscono alla creazione di narrative con le quali si interpreteranno le vicende successive alla crisi.

Il contenuto di tali accordi copre un ventaglio molto ampio di soluzioni, andando dall'attivazione della cassa integrazione, con l'obiettivo di contenere gli esuberi, all'utilizzo di politiche attive e di ricollocamento, creando ad esempio reti di territorio con altre aziende (vedi Lombardo F. Per una storia della contrattazione collettiva in Italia/2 – Accordo Laika: verso relazioni industriali di territorio? In Bollettino ADAPT 18 gennaio 2021, n. 2) sino alla condivisione di un vero e proprio piano industriale.

Recentemente il legislatore ha tentato di **reformare l'accesso alla CIG** con la legge n. 234/2021 [commi 191-223] che ha modificato in più punti la normativa in materia di CIGS e di Fondi Bilaterali di sostegno al reddito. Sul punto durante il già citati seminario si è soffermato **il prof. Domenico Garofalo**, già professore ordinario di Diritto del Lavoro presso l'università di Bari, il quale ha sottolineato che l'essenza della riforma del 2021 (entrata in vigore il 1° gennaio 2022) potrebbe essere identificata nella volontà di **acceleratore il processo di collegamento tra politiche passive e politiche attive**. Un processo da lungo tempo auspicato ma ancora lontano dal realizzarsi (per un approfondimento sistematico sul panorama degli strumenti di tutela dei lavoratori coinvolti nelle crisi aziendali e nei processi di riorganizzazione, si veda il WP a firma dello stesso prof. Garofalo, dal titolo [Gli strumenti di gestione della crisi di impresa. Un quadro d'insieme](#), pubblicato nel Bollettino ADAPT n. 27/2022). Per questo **motivo si tratta di una sfera di pertinenza, quella delle politiche attive, alla quale la comunicazione pubblica del sindacato dovrà prepararsi a dare la giusta risonanza**.

Ad ogni modo, con riferimento al contenuto degli accordi siglati nei contesti di gestione di crisi aziendali e ristrutturazioni, **le questioni aperte, ad avviso di chi scrive, sono innanzitutto relative alla portata giuridica di tali accordi**. Ossia sono relative agli obblighi o impegni assunti dalle parti e delle conseguenze derivanti dal mancato rispetto di questi ultimi. La comunicazione si rivela in questo senso un'arma a doppio taglio: è capace di influenzare i processi di produzione degli accordi

attraverso la leva reputazionale, ma al contempo può trattarsi di accordi che non vincolano giuridicamente i comportamenti delle parti, soprattutto a distanza di tempo e comunque garantendo l'effettività delle tutele dal punto di vista del diritto. Col rischio che accordi declamati oggi possano tramutarsi in vittorie di Pirro domani.

Infine si segnala un ultimo spunto di riflessione. Come sostenuto sia dal Professor Domenico Garofalo sia dal Dottor Castano, durante il già citato seminario del 10 giugno, esiste una responsabilità politica nella costruzione di norme relative al confronto. Vi sono talune casistiche in cui la procedimentalizzazione del confronto risulta insufficiente. Si consideri ad esempio la “misura anti-delocalizzazione” (art. 1, commi 224-236, l. n. 234/2021) Indubbiamente un buon primo risultato è costituito dalle sanzioni previste in caso di mancata presentazione alle organizzazioni sindacali di un piano per limitare le ricadute occupazionali ed economiche derivanti dalla chiusura, ci si domanda tuttavia se non sarà necessario nel caso specifico restringere ulteriormente la libertà di impresa.

Il confronto dunque fra parti sociali ed istituzioni che mira ad influire sulla gestione delle crisi si estende anche ad aspetti di sistema, influenzati dal lobbying politico istituzionale. La comunicazione pubblica nella gestione dei processi di crisi e riorganizzazioni aziendali si configura così come un'attività a 360 gradi per il sindacato, un'attività in espansione, da curare e sviluppare attraverso la formazione di professionalità specifiche. **Una sfida dunque non solo comunicativa, ma anche organizzativa.**

Quali sfide e prospettive per il sindacato? Spunti dalla 14° Conferenza annuale TURI*

di Sara Prodocimi

Quali sono le sfide e prospettive del sindacato? Questa la domanda cui la 14° Conferenza annuale TURI, Rete degli Istituti di Ricerca Sindacali Europei ha cercato di rispondere, guardando in particolare ai grandi cambiamenti nelle relazioni industriali e nei mercati del lavoro indotti dalle nuove esigenze di sviluppo sostenibile ambientale, economico e sociale.

La Conferenza, tenutasi a Vilnius dal 21 al 23 settembre 2022, ha riunito la Rete TURI, promossa nel 2007 per iniziativa congiunta del dell'Istituto europeo dei sindacati ETUI, l'Ente di ricerca economica e sociale della Confederazione Europea dei Sindacati (CESE), e la Fondazione tedesca Hans Boeckler. La rete, che comprende attualmente 41 Istituti di ricerca economica e sociale, europei ed extraeuropei, particolarmente impegnati nella analisi e nella attiva partecipazione e collaborazione negli attuali processi di sviluppo, ha quindi permesso un dinamico confronto su **come poter rendere il sindacato un attore dinamico e centrale nei mercati produttivi e del lavoro**, così come **nell'ambiente economico-sociale**, e in modo tale da rispondere alle istanze di tutela e da collaborare al fine degli obiettivi di sviluppo sostenibile.¹

Centrale, in ogni intervento, è stata la dimensione della persona, intesa non più o quanto meno non solo come lavoratore, ma inserita nell'estensione sociale, oltre che (solo) dei mercati produttivi e del lavoro. Intendendo, quindi, la **rappresentanza, come attore con ruolo decisivo per far vivere il lavoro**, vero e proprio fatto pubblico, ben si comprende la sua altrettanta rilevanza nelle sfide degli attuali mercati in transizione e attraversati da trasformazioni ecologiche, digitali, geopolitiche e sociali.

Quali le sfide? La prima, particolarmente attuale, deriva dai divari particolarmente acuiti dal **biennio di pandemia**, non solo fra i lavoratori ma fra la cittadinanza tutta, e che ha sempre più richiamato il sindacato ad un ruolo di assistenza e tutela sociale. Le stesse **sfide economiche**, largamente influenzate dalla crisi geopolitica mondiale, hanno e stanno indubbiamente impegnando gli attori della rappresentanza, non solamente ai fini di influire su fattori quali il salario e le misure di welfare e, conseguentemente, alzare la soglia di povertà, ma in modo tale da poter meglio co-gestire i fattori economico-produttivi, spesso legati a incertezze sul lungo periodo dell'arrivo e della

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 3 ottobre 2022, n. 33.](#)

disponibilità dei prodotti importati. La stessa **doppia transizione, ecologica e digitale**, rimane invero centrale nella definizione del campo d'azione del sindacato, a partire dal dictat già ricordato dall'ILO nel proprio report del 2015 “*There are no jobs on a dead planet*”, invero integrato con il principio “*There are no jobs without markets*”, dunque ancora una volta ai fini di tutelare, congiuntamente, occupazione/occupabilità e produttività.

Proprio a partire dal presupposto che il **compito del sindacato debba procedere nella piena azione e raggiungimento di tutti i pilastri dello sviluppo sostenibile**, dunque sociale, economico e ambientale, si sono susseguiti gli interventi della conferenza.

Grandi le **differenze, difatti, che ancora attraversano il sindacato a livello comunitario**: guardando alla regione del centro-est Europa, ad esempio, è indubbio come lo strumento più importante in uso alla rappresentanza, ovvero la contrattazione collettiva, non sia stato canale di coinvolgimento o quanto meno di introduzione nel dibattito di risposte alle nuove istanze del mondo del lavoro (intervento *CELSI*). La situazione che ne deriva è come il **sindacato non sia in grado di rispondere alle rimodernate necessità dei lavoratori**, dunque se non acueno, non riuscendo ad incidere nelle situazioni di disparità e vulnerabilità. Allo stesso tempo, il **dominio degli accordi decentrati**, affiancato ad una grande debolezza della contrattazione nazionale, rende difficile la trasversalità e il “sentire comune” delle politiche adottate, cosicché le sfide vengono affidate e recepite da altri attori, spesso associazioni del terzo settore o enti pubblici, dunque erodendo il ruolo del sindacato stesso nel suo essere “rappresentanza collettiva”.

Ugualmente si presenta il **sistema italiano** che, caratterizzato da una moltitudine di elementi che mettono in luce la sua singolarità rispetto agli altri sistemi comunitari, **si pone di fronte a sfide importanti nei prossimi anni, soprattutto con riferimento all'organizzazione e alla rappresentanza**, così da riuscire a dare fattualmente risposta alle nuove esigenze emerse. In particolare: il volontarismo e la limitata influenza dello stato nella gestione dei mercati del lavoro e dei settori produttivi, se non per la definizione delle regole generali, fanno sì che la disciplina sia infatti definita dalle stesse parti sociali attraverso il dialogo sociale. Se questo è un punto di forza in settori economico-produttivi coperti da rappresentanza e contrattazione collettiva, è indubbio come si trasformi in altrettanto punto di debolezza in tutti quelli in cui gli attori sindacali non intervengono nel dialogo (Intervento *Fondazione Di Vittorio*).

Dunque, in un **panorama europeo che consegna un quadro abbastanza statico di negoziazioni**, e dove **le stesse condizioni oggettive non hanno facilitato il dinamismo degli accordi**, tali da condurre a situazioni di autoregolazione delle parti sociali, sempre meno aperte al dialogo e alla co-partecipazione, due sono i “punti di intervento” necessari richiamati ai fini di incidere concretamente nelle nuove istanze dei mercati del lavoro, sempre più complessi e ampi in termini di oggetto e soggetti coinvolti (intervento **Instituto Ruben Rolo**): il **coinvolgimento nel pubblico dei sindacati**; il **rafforzamento dei processi di informazione e consultazione**. Invero,

per agire sull'esterno, si è concentrata l'attenzione su proposte di rimodernamento della rappresentanza e della contrattazione, di riorganizzazione degli attori sindacali, di concreta e attuale informazione e coinvolgimento in tematiche “della e nella transizione”.

Quali, dunque, le sfide e prospettive principali per i sindacati europei? Se appare troppo complesso rispondere a tutte e ciascuna le istanze richiamate, è possibile riassumere l'aspirazione e la necessaria trasformazione del sindacato in termini di sempre maggiore inclusione, tolleranza, applicazione e sempre maggiore integrazione nella propria **organizzazione, procedimenti e modelli dei valori democratici, non solamente in senso politico, ma anche e soprattutto nell'ambiente di lavoro.**

Report LEEF: quali spunti dall'Irlanda per le relazioni industriali italiane?*

di Dario Frisoni

È stato recentemente pubblicato il [report finale del Labour Employer Economic Forum \(LEEF\)](#), il gruppo di lavoro organizzato dal governo irlandese per analizzare la contrattazione collettiva e le relazioni industriali del proprio Paese, riunitosi per la prima volta nell'aprile del 2021. L'obiettivo prefissato era quello di proporre azioni di miglioramento e innovazione del sistema attraverso una concertazione tripartita nell'ambito del LEEF, che comprende quindi al suo interno rappresentanti degli imprenditori, dei lavoratori e personalità di nomina del governo.

Il contesto socio-economico, caratterizzato dall'incertezza dovuta alla pandemia, nel quale il gruppo si è trovato ad operare ha chiaramente avuto delle implicazioni sull'agenda, armonizzando azioni congiunte tra le tre parti in causa che hanno costituito fin da subito delle fondamenta solide per l'analisi che sulle relazioni industriali irlandesi che ne è poi derivata.

Altro elemento fondamentale è il framework europeo: a giugno 2022, durante il periodo di attività del gruppo di lavoro, la Commissione Europea ha raggiunto un accordo con il Parlamento relativamente alla proposta di direttiva sul salario minimo inizialmente formulata il 28 ottobre 2020, che dovrà essere recepita dagli Stati membri nella legge nazionale entro due anni. Uno dei temi centrali di tale direttiva è l'enfasi del ruolo istituzionale-chiave della contrattazione collettiva nell'assicurare un'adeguata tutela del salario minimo per i lavoratori, ribadendo la necessità di favorire la contrattazione stessa, in particolare negli Stati membri dove vi è un tasso di copertura inferiore all'80%.

In virtù del basso tasso di copertura irlandese (L'Irlanda ha un tasso di copertura della contrattazione collettiva pari a circa il 34%, come affermato all'interno dello stesso report LEEF), come favorire la contrattazione è stato uno dei punti cardine delle proposte elaborate dal LEEF, al quale era richiesto di effettuare una revisione dell'attuale meccanismo di fissazione dei salari e di fare raccomandazioni su possibili riforme, pur tenendo a mente lo storico volontarismo del sistema di relazioni industriali irlandesi.

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 17 ottobre 2022, n. 35](#).

Per supportare la contrattazione a livello settoriale, il luogo individuato è quello delle *Joint Labour Committees (JLC)*, preesistenti nel sistema ma caratterizzate da un'alta inefficacia, considerata la volontarietà della partecipazione e che l'assenza di uno dei due attori rende inattuabile il meccanismo.

Vengono perciò effettuate numerose proposte per rendere i JLC il luogo privilegiato della contrattazione, usando come *driver* il consenso e il supporto dei dati, in modo tale da avere un meccanismo a livello settoriale in grado di reagire agli stimoli esterni e di regolare i salari e le condizioni lavorative.

Nell'ottica di “promuovere e facilitare la contrattazione collettiva”, come da direttiva UE, viene proposta l'introduzione di misure che portino i rappresentanti dei lavoratori ad avere meno riluttanza nel partecipare ai JLC, in particolare nelle prime fasi, dove la loro presenza è più critica. Inoltre, si suggerisce di inserire personalità tecniche e di aumentare la formazione dei membri di queste commissioni sempre con le stesse finalità sopra enunciate.

Un'altra proposta del LEEF riguarda l'aumento del “coinvolgimento in buona fede” (*Good faith engagement*) a livello aziendale, nell'ottica di un mutuo beneficio per le parti in causa. Pur seguendo due principi guida quali l'impossibilità di obbligare le parti a giungere a un accordo e la volontà di non rendere vana l'iscrizione al sindacato, la raccomandazione è quella di “obbligare” le Parti a sedersi ad un tavolo (come detto senza vincoli di intesa), su impulso delle rappresentanze dei lavoratori, stabilendo poi una precisa sequenza di eventi ed azioni da seguire lungo tutto l'*iter*.

Inoltre, vengono proposte dei principi cardine che dovrebbero agire da facilitatori per le Parti, come la serietà nella partecipazione e nella risposta in tempi ragionevoli e meccanismi di informazione ed *accountability*. Inoltre, per migliorare la contrattazione aziendale, viene proposta l'allocatione di fondi specifici a cui avrebbero accesso entrambe le Parti. In questo modo, afferma il LEEF, non solo migliorerebbe l'efficienza e l'efficacia del processo, ma sarebbe anche più probabile cogliere opportunità legate alla contrattazione. Il gruppo propone, in aggiunta alle raccomandazioni precedenti, l'istituzione di un codice di buone pratiche legate alla contrattazione aziendale, per il quale vengono formulati alcuni punti di partenza, sempre con l'obiettivo di favorire un confronto a questo livello tra rappresentanti dei lavoratori e datori di lavoro.

Infine, nelle proprie conclusioni, il gruppo di lavoro sottolinea come l'implementazione di queste misure possa migliorare il funzionamento della contrattazione collettiva e del sistema di relazioni industriali irlandesi, permettendo inoltre di soddisfare gli adempimenti europei in un modo significativo. Particolare enfasi viene posta, oltre che sugli esiti della loro analisi, sul metodo: una concertazione tripartita viene accolta molto positivamente, prevedendo il coinvolgimento di tutti gli attori e rispettando l'autonomia delle parti sociali.

L'esempio irlandese del LEEF mostra quindi come, attraverso un gruppo di lavoro composto da parti sindacali, datoriali e governative, possano essere formulate proposte sullo stato delle relazioni industriali alla luce del contesto socio-economico ed europeo, con l'obiettivo di migliorare la contrattazione all'interno del Paese. In particolare, la direttiva UE sul salario minimo, offre un importante volano da questo punto di vista, con i Paesi membri chiamati a confrontarsi con lo stato attuale della contrattazione nei propri confini. Data la sfida comune all'interno dell'Europa, il caso irlandese può essere usato come modello per affrontare questa tematica, attraverso il coinvolgimento attivo e costruttivo delle Parti sociali.

La gestione delle crisi aziendali e i processi di reindustrializzazione nel Veneto. Spunti dal convegno di Veneto Lavoro*

di Elena Zanella

Il recente convegno organizzato da Veneto Lavoro dal titolo “**La gestione delle crisi aziendali e i processi di reindustrializzazione 10 anni del modello veneto: buone pratiche e nuovi obiettivi**” ha messo in evidenza un tema urgente per il futuro imprenditoriale e occupazionale di una delle Regioni più industrializzate del Paese.

Nel 2010 la crisi finanziaria si è abbattuta anche in Veneto ed è piombata come un uragano, distruggendo rovinosamente un tessuto imprenditoriale che pareva essere inscalfibile e lasciando danni dalla portata irreversibile. I titoli dei principali giornali recitavano parole come queste: «Veneto: in 18 mesi di crisi persi 80.000 posti di lavoro», «Il Pil regionale accusa una contrazione pari al -5%», «Alle aziende venete la crisi economica costerà 950 milioni di euro».

Il mondo intero si avviava ad affrontare la recessione più profonda mai registrata dalla Seconda guerra mondiale e la Regione Veneto era in prima linea, guidata da una giovane Assessore regionale al lavoro, dalla scarsa esperienza e le cui, oramai note, capacità non erano ancora conosciute. Le premesse per introdurre manovre lungimiranti che potessero letteralmente salvare migliaia di aziende e che fossero in grado di far rivedere la luce alla fine del tunnel non erano buone ma, come una Fenice che risorge dalle proprie ceneri, il Veneto è riuscito a introdurre un modello di gestione delle crisi aziendali che ha contribuito a restituire una seconda vita alla Regione e a dare delle **risposte immediate ed efficienti alle problematiche che si stavano presentando**. È infatti con decreto del Dirigente della Direzione Lavoro n.1503, che il 24 novembre 2011 è stata istituita dalla Regione l'**Unità di Crisi aziendali, territoriali e settoriali**.

Tra il 2012 e il 2022 l'Unità di Crisi ha gestito **277 crisi complesse**, coinvolgendo **50 mila lavoratori direttamente interessati** e ha promosso **32 cessioni/subentri** per garantire continuità occupazionale e produttiva.

I dieci anni dalla nascita dell'Unità di Crisi sono stati l'occasione per presentare al convegno, svoltosi il 1° dicembre presso l'Università Iuav di Venezia, i dati relativi alle crisi aziendali e il modello tramite cui viene organizzata la gestione delle crisi aziendali in Regione.

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 19 dicembre 2022, n. 44](#).

Il processo di gestione delle crisi industriali da parte del Veneto, attraverso l'Unità di Crisi è stato affinato nel tempo e si è progressivamente sviluppato in una serie articolata di fasi. La struttura del processo di risoluzione, il numero e la tipologia degli attori coinvolti varia a seconda della complessità e della peculiarità della crisi in atto, tuttavia vengono previste alcune fasi standardizzate da adattare ai vari contesti:

1. *Accoglimento delle istanze per l'avvio dell'istruttoria;*
2. *Avvio dell'istruttoria: valutazione preliminare e presa in carico del caso aziendale;*
3. *Coordinamento istituzionale a livello regionale;*
4. *Mediazione e coordinamento degli attori locali;*
5. *Coordinamento istituzionale a livello locale;*
6. *Eventuale coinvolgimento e coordinamento con le istituzioni nazionali;*
7. *Costituzione del tavolo tecnico regionale;*
8. *Definizione dell'Accordo Quadro*

Il modello parte dunque dall'analisi del contesto di difficoltà e la relativa presa in carico, per concludersi con la definizione degli interventi e delle modalità di attuazione dell'eventuale Accordo Quadro di risoluzione della crisi.

Una delle fasi particolarmente complesse è quella relativa alla **valutazione preliminare del caso aziendale** poiché richiede di individuare le cause che inducono alla crisi e di quantificare la portata degli impatti che questa è in grado di generare. Tali valutazioni vengono condotte dall'Unità di Crisi sulla base di 3 livelli di studio che comprendo **l'analisi dell'azienda, l'analisi dello stato di crisi e l'analisi dell'impatto sul territorio e sul contesto competitivo.**

Successivamente, la **presa in carico del caso aziendale** comporta la necessità di **veicolare le informazioni** ai diversi soggetti interessati e di **coordinare le diverse strutture della Regione del Veneto**, esaminando le **risorse che queste possono mettere a disposizione** per lo specifico caso aziendale. L'Unità di Crisi si avvale inoltre dei contributi di altre **istituzioni locali, di Comuni e di Province**, ciascuno dei quali contribuisce al processo in termini di informazioni, apportando strumenti amministrativi e finanziari o realizzando attività di supporto. Nei casi caratterizzati da maggiore complessità e di rilievo nazionale sono coinvolti il **Ministero del Lavoro e delle politiche Sociali e il Ministero dello Sviluppo Economico.**

La fase successiva prevede un'**attività di mediazione** che porta a controbilanciare e ricomporre in ambito negoziale le istanze, a volte con interessi in conflitto, delle **Organizzazioni sindacali e delle Associazioni datoriali.**

Infine, la **costituzione del tavolo tecnico regionale** ha lo scopo di approfondire e completare l'istruttoria avviata, definire gli interventi e le modalità di attuazione, diffusione, controllo e monitoraggio e di **sottoscrivere l'Accordo Quadro con tutti gli attori coinvolti.**

Con l'approvazione di quest'ultima fase, si apre un nuovo processo che consiste nell'implementazione dell'Accordo stesso in cui vengono **avviate le azioni definite precedentemente dal piano operativo** (interventi di natura industriale e in favore del capitale umano), **vengono monitorati i risultati** in relazione al raggiungimento degli obiettivi e infine viene **concordata e coordinata la comunicazione dei risultati.**

Il target di riferimento dell'Unità di Crisi sono sia le **aziende in condizioni di pre-crisi** (ossia quelle che manifestano sintomi più o meno rilevanti di difficoltà operativa e/o finanziaria, ma che non sono ancora in conclamato stato di crisi), sia le **aziende in situazione di crisi reversibile** (ossia quelle che versano di fatto in una fase di crisi, ma non strutturale con presenza di presupposti oggettivi per la risoluzione delle criticità verificatesi e, quindi, di continuità aziendale).

Ferrolì, Ceramica Dolomite, Ideal Standard, Niche Fusina Rolled Products e Melegatti sono solo alcune delle aziende per cui il lavoro messo in campo dall'Unità di Crisi, che prevede la partecipazione di tutti gli attori, **Organizzazioni sindacali e Parti datoriali**, è riuscito ad operare in maniera ottimale per giungere a una soluzione efficace.

I dati evidenziano inoltre come la gestione delle crisi negli ultimi dieci anni abbia interessato **l'intero territorio regionale**, concentrandosi prevalentemente nelle province di **Venezia (23% del totale), Vicenza e Padova (18%)** e interessando soprattutto il settore della **metalmecanica (29%)**, seguito da quello del tessile-abbigliamento (10%), dei servizi (9%), del commercio (8%) e dell'industria alimentare (8%). I casi affrontati sono riconducibili per **2/3** a situazioni di **declino economico, tensione finanziaria o altre difficoltà** che non si sono manifestate con la decisione di una chiusura programmata/delocalizzazione e non hanno comportato l'accesso a procedure previste dalla legge fallimentare/dal codice della crisi di impresa o dalla disciplina dell'amministrazione straordinaria. Il **14%** dei casi riguarda imprese che hanno comunicato la decisione di una **chiusura programmata/delocalizzazione** (dell'intera azienda, di rami o unità locali) motivata da ragioni di opportunità/convenienza economica e quindi in assenza di gravi condizioni di squilibrio e/o di procedure. Il **19%** dei casi riguarda imprese che hanno avviato **procedure fallimentari/del codice della crisi di impresa o l'amministrazione straordinaria**.

In 163 casi, pari a circa il **60% del totale**, sono stati implementati **processi di riorganizzazione/ ristrutturazione aziendale**. Le **cessazioni** hanno riguardato 68 aziende pari a **un quarto dei casi**; l'**1%** dei casi ha comportato la **riconversione produttiva degli impianti**; per il restante **15%** dei casi sono state **adottate altre tipologie di risoluzione** in relazione alle peculiarità delle crisi e/o delle difficoltà aziendali.

I risultati emersi testimoniano come negli ultimi dieci anni, grazie alla creazione dell'Unità di Crisi aziendali regionale, il Veneto sia diventato un vero **laboratorio di innovazione sociale**, in cui il confronto costante delle Parti sociali e dei soggetti a vario titolo coinvolti nelle situazioni di crisi rappresenta uno dei tratti fondamentali per giungere a **soluzioni industriali a salvaguardia dell'occupazione**. L'obiettivo ora è quello di **mettere a fuoco le opportunità di miglioramento e di implementazione del servizio**, al fine di rendere ancora più efficace il supporto della Regione a imprese e lavoratori coinvolti. Inoltre, vista la positività dell'esperienza, sembra auspicabile che la concertazione organizzata nel Veneto possa diventare un **processo replicabile in altre regioni** e finanche essere presentato come un **modello di studio per contesti internazionali**.

19.

SALUTE E SICUREZZA

Le nuove misure di sicurezza per la gestione del Covid-19: molti dubbi e poche certezze*

di Giada Benincasa, Giovanni Pigliararmi

Non sono pochi i dubbi e le incertezze emersi a fronte dei numerosi – e spesso caotici – interventi normativi per la gestione della c.d. quarta ondata da Covid-19 che impongono, anche agli addetti ai lavori, una vera e propria “caccia alla disposizione”. E, invero, non pare fare eccezione la regolamentazione per gestire la sicurezza nei luoghi di lavoro. Durante le festività, infatti, la produzione normativa, talvolta esasperata, è aumentata – si pensi ad esempio al [decreto-legge n. 221 del 24 dicembre 2021](#), al [decreto-legge n. 229 del 30 dicembre 2021](#), seguiti poi da [circolari](#) e [FAQ](#) che non sempre hanno assolto la propria funzione di chiarimento del dettato normativo – e il 2022 è stato “salutato” dal legislatore con **nuove e ulteriori Misure urgenti per fronteggiare l'emergenza COVID-19, in particolare nei luoghi di lavoro e nelle scuole** introdotte dal [decreto-legge n. 1 del 7 gennaio 2022](#). I **primi dubbi** che non poco hanno movimentato l'opinione pubblica – dalla possibilità di limitare con ricorso al Green Pass la fruizione di servizi e attività essenziali (i quali dovranno essere definiti con un DPCM *ad hoc*) alle precedenti disposizioni che riguardano il divieto di accesso ai trasporti pubblici in assenza del c.d. Super Green Pass – **sorgono a seguito della estensione, con introduzione dell'art. 4-quater nel decreto-legge n. 44/2021, dell'obbligo di vaccinazione “a tutti coloro che abbiano compiuto il cinquantesimo anno di età”, contestualmente all'introduzione, per gli stessi soggetti, dell'obbligo di possesso ed esibizione, in caso di controllo, del c.d. Super Green Pass** (cioè la certificazione di avvenuta vaccinazione o di avvenuta guarigione dal Covid-19) **nei luoghi di lavoro, pubblici e privati** (art. 4-quinquies).

Invero, oltre a verificare compatibilità ed effetti della normativa che introduce l'obbligo vaccinale con i vincoli dell'art. 32 Cost., i soggetti ultracinquantenni saranno presto soggetti a un regime che prevede un doppio binario: da un lato, il **mero obbligo di vaccinazione**, vigente dalla data di entrata in vigore del decreto n. 1 ma di cui l'eventuale inadempimento risulta perseguibile a far data dal 1 febbraio 2022, punibile con una sanzione di 100 euro *una tantum* erogabile dalla Agenzia delle Entrate mediante il controllo incrociato dei dati della popolazione residente con quelli risultanti nelle anagrafi vaccinali regionali o provinciali. Sebbene infatti sia stata colmata, almeno formalmente, la lacuna presente nella bozza del decreto in analisi circolata il 5 gennaio 2021 (la quale non prevedeva sanzioni per l'inadempimento di tale

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 10 gennaio 2022, n. 1](#).

obbligo) rimangono non pochi **dubbi in merito al principio di effettività del diritto** che risulta rimesso ad una sanzione di 100 euro. Dall'altro lato, invece, dal 15 febbraio 2022 scatterà il **divieto di accedere ai luoghi di lavoro in assenza del c.d. Super Green Pass** (ottenuto mediante guarigione o vaccinazione), pena una sanzione da 600 a 1.500 euro nel caso di accesso ai luoghi di lavoro in violazione dell'obbligo, fermo restando le conseguenze disciplinari previste dai rispettivi ordinamenti di settore.

L'obbligo di vaccinazione viene inoltre esteso anche al personale universitario e delle istituzioni di alta formazione artistica, musicale e coreutica e degli istituti tecnici superiori, senza limiti di età, alla stregua di quanto già effettuato a far data dal 15 dicembre 2021 con il decreto-legge n. 177/2021 per il settore scolastico (per il quale, si aggiungono oggi, misure specifiche per la gestione dei casi di positività e il relativo tracciamento).

Analogamente a quanto già previsto per la verifica del possesso del Green Pass, introdotto nei luoghi di lavoro con il decreto-legge n. 127/2021 a far data dal 15 ottobre 2021, i datori di lavoro e i responsabili delle istituzioni di riferimento saranno tenuti a **verificare il rispetto del possesso del Super Green Pass dei lavoratori** secondo le modalità disciplinate ai sensi dell'art. 9, comma 10 del decreto-legge n. 52/2021, nonché le procedure di controllo predisposte dalle singole organizzazioni che, dunque, andrebbero aggiornate alle nuove disposizioni legislative. In caso di mancanza del Super Green Pass, i lavoratori saranno considerati assenti ingiustificati senza conseguenze disciplinari, pur con la conservazione del posto di lavoro, e senza che sia dovuta la retribuzione né altro compenso o emolumento, comunque denominati.

Inoltre, viene meno il doppio regime che ha caratterizzato le imprese con più o meno di 15 dipendenti. Infatti, l'art. 9-septies, comma 7 del decreto-legge n. 52/2021 prevedeva che le imprese con meno di 15 dipendenti, dopo il quinto giorno di assenza ingiustificata, potevano procedere con delle assunzioni sostitutive. Ad oggi, l'art. 3 del decreto-legge n. 1/2022 ha modificato il menzionato comma 7 eliminando il riferimento alle aziende con meno di 15 dipendenti, facendo diversamente un generico riferimento alle "imprese" e quindi autorizzando l'interprete a ritenere che le assunzioni sostitutive per i lavoratori assenti sono praticabili in tutte le tipologie di imprese (comunque entro e non oltre il 31 marzo 2022).

Infine, non sono mancate perplessità su almeno tre novità introdotte dal precedente – ma recente – decreto-legge n. 229 del 30 dicembre 2021 e specificate dalla Circolare del Ministero della Salute del 30 dicembre scorso (con decorrenza dal 31 dicembre 2021).

In primo luogo, l'attenzione è stata posta sulla soppressione dell'obbligo di quarantena per coloro che sono asintomatici e hanno effettuato la dose c.d. booster (di richiamo) o hanno completato il ciclo vaccinale (con una o due dosi) da meno di 120 giorni (i quali sarebbero dunque soggetti soltanto all'obbligo

di indossare una mascherina FFP2 per 10 giorni e, in caso di comparsa di sintomi, al regime di auto-sorveglianza per un massimo di cinque giorni). Il tema assume rilevanza nella riflessione giuslavoristica sotto almeno due profili: da un lato, **il datore di lavoro, in via cautelativa, potrebbe ritenere opportuno dotare i lavoratori di mascherine FFP2 in quanto DPI obbligatori** per i soggetti nella suddetta condizione o, specularmente, il lavoratore potrebbe richiederli in quanto soggetto a tale obbligo. In questa prospettiva, è pertanto necessario domandarsi **se vi sia un vero e proprio obbligo di cognizione in capo al datore di lavoro** rispetto alla dinamica descritta, che potrebbe porre in essere **una nuova ipotesi di rischio per l'organizzazione lavorativa** o, dall'altro lato, se sia, invece, il lavoratore a dover segnalare tale eventualità in ragione degli obblighi di cooperazione nella tutela della salute e sicurezza sul lavoro (cfr. art. 20 del d.lgs. n. 81/2008).

Tuttavia, anche in questo caso pare emergere un disallineamento tra norma e realtà fattuale **rispetto all'obbligo di auto-sorveglianza**: dal momento in cui tale condizione non viene accertata da alcuna autorità pubblica, appare di difficile realizzazione la possibilità di onerare il datore di lavoro di alcun obbligo, né di cognizione, né, tanto meno, di verifica per accertare la veridicità delle dichiarazioni eventualmente effettuate dai lavoratori. Ed invero, se il legislatore avesse voluto incaricare il datore di lavoro di verificare la sussistenza della causa che legittima un lavoratore risultato contatto stretto ad accedere al luogo di lavoro senza l'obbligo di effettuare la quarantena in forza delle nuove disposizioni, avrebbe potuto gestire questa ulteriore dinamica aggiornando le modalità di verifica disciplinate dall'art. 9, comma 10 del decreto-legge n. 52/2021 nonché l'App Verifica C19, integrando ulteriormente le tipologie di verifica attualmente presenti.

Dall'altro lato, non possiamo trascurare **la contraddizione – almeno formale – dell'art. 2 del decreto-legge n. 229/2021, appena richiamato, con la lettera del Protocollo di sicurezza c.d. “anti-contagio”** che il datore di lavoro è obbligato, onde evitare di incorrere in responsabilità ex art. 2087 c.c. (cfr. art. 29-bis del decreto-legge n. 34/2020), a rispettare traslando e personalizzando le misure di sicurezza nel proprio protocollo aziendale. Ed infatti, merita ricordare che tra le misure da rispettare nei luoghi di lavoro, previste dai protocolli nazionali, settoriali e aziendali, vi è altresì il divieto di accesso nei luoghi di lavoro *“a chi, negli ultimi 14 giorni, abbia avuto contatti con soggetti risultati positivi al virus SARS-CoV-2/COVID-19”* (cfr. artt. 1 *“Informazioni?”* e 2 *“Modalità di ingresso in azienda”* del *Protocollo condiviso di aggiornamento delle misure per il contrasto e il contenimento della diffusione del virus SARS-CoV-2/COVID-19 negli ambienti di lavoro* aggiornato il 6 aprile 2021). Una criticità, quella appena segnalata, che si pone non soltanto rispetto alla soppressione della quarantena ai sensi dell'art. 2 in parola, ma altresì a causa dei tempi ristretti disciplinati per altre ipotesi di quarantena previste dalla [Circolare del Ministero della Salute del 30 dicembre 2021](#) (è questo, per esempio, il caso del soggetto che, contatto stretto, ha completato il ciclo vaccinale da più di 120 giorni ed è obbligato pertanto a rispettare 5 giorni di quarantena, fermo restando la negatività al tampone antigenico rapido o molecolare).

Il secondo aspetto di rilievo introdotto dal decreto-legge n. 229 del 30 dicembre scorso è quello per cui, dal 31 dicembre 2021, al fine di uscire dall'isolamento (per i casi di positività al Covid-19) e dalla quarantena (per i c.d. contatti stretti) – e dunque per rientrare al lavoro – è sufficiente il risultato negativo di un **tampone antigenico rapido**, senza ricorrere necessariamente all'esecuzione di un tampone molecolare. Se, infatti, da un lato sono state molte le perplessità iniziali da parte di operatori sanitari e addetti ai lavori, dall'altro lato **non sono mancate singole iniziative regionali, che potremmo definire a macchia di leopardo**: dalla decisione della **Regione Toscana** che, con [Ordinanza n. 66 del 28 dicembre 2021](#) e decorrenza dal 29 dicembre 2021, aveva dato la possibilità di gestire l'ingresso e l'uscita dalla quarantena e dall'isolamento nonché il tracciamento dei contatti stretti mediante test antigenico rapido, anticipando di qualche giorno il Governo; al [chiarimento del 5 gennaio 2022](#) della **Regione Lombardia** a conferma della validità dei tamponi antigenici effettuati presso le farmacie, volto a chiarire i dubbi e le perplessità sollevate da Federfarma Lombardia nei giorni precedenti; e, ancora, da ultimo, merita segnalare l'[iniziativa del 7 gennaio 2022](#) della **Regione Emilia Romagna** che ha introdotto la procedura del c.d. "autotesting", dando la possibilità a coloro che hanno già ricevuto la seconda dose vaccinale e che hanno attivato il Fascicolo sanitario elettronico (FSE), di avviare immediatamente l'isolamento in caso di risultato positivo ad un test antigenico rapido nasale effettuato in autonomia al proprio domicilio, registrando su un apposito portale della Regione – attivo dal 17 gennaio 2022 – i risultati dell'autotest.

Da ultimo, merita porre attenzione su un ambito che, anche in passato, ha fatto non poco discutere. Il riferimento è alle **mense aziendali – e situazioni affini – per le quali, in assenza di chiarimenti, rimane dubbia la possibilità di accedervi per coloro i quali non sono in possesso del Super Green Pass** (cfr. [Benincasa G., Pigliararmi G., Green pass e rapporti di lavoro, WP Salus ADAPT, n. 7/2021, pp. 15 ss.](#)). Se infatti con il decreto-legge n. 221 del 24 dicembre 2021, all'art. 5, è stato disciplinato l'obbligo del Super Green Pass per "*il consumo di cibi e bevande al banco, al chiuso, nei servizi di ristorazione*", è necessario altresì ricordare che, nonostante la modifica avvenuta ad opera dell'art. 1, comma 3, lett. a) del decreto-legge n. 229/2021, sembrerebbe rimanere in vigore, per il principio *lex specialis derogat generali*, l'eccezione al possesso del Super Green Pass per la fruizione dei servizi di ristorazione nelle "*mense e catering continuativo su base contrattuale*" prevista dall'art. 9-bis, comma 2-bis del decreto-legge n. 52/2021.

Le sorti interpretative dell'articolo 14 TUSL*

di Giovanna Carosielli

Nel panorama legislativo lavoristico modificato dal decreto-legge [146/2021](#), convertito nella legge 215/2021, merita senz'altro attenzione **l'articolo 14, decreto legislativo 81/2008 (TUSL), riferito alla sospensione dell'attività imprenditoriale** a fronte, in via alternativa o cumulativa, di lavoro irregolare e di gravi violazioni della normativa sulla sicurezza nei luoghi di lavoro.

Al di là delle finalità esplicitate della novella (contrasto al lavoro irregolare e protezione dell'incolumità dei lavoratori), degli strumenti assegnati al potere ispettivo per farvi fronte (sospensione, prescrizioni e disposizioni) e della reale efficacia degli uni rispetto alle altre (che soltanto l'applicazione concreta saprà chiarire), non appare peregrino analizzare alcune **criticità interpretative** del predetto **articolo 14**, considerando le indicazioni di prassi già fornite dall'INL ed in attesa di successive.

In via preliminare, occorre ricordare che la selettiva ma non secondaria riforma del TUSL compiuta con il decreto-legge 146/2021 si è posta l'obiettivo dichiarato di **rafforzare la vigilanza in materia di sicurezza nei luoghi di lavoro, ampliando le competenze del personale ispettivo**, il cui ambito di intervento funzionale non riguarda più soltanto l'edilizia, bensì tutti i settori produttivi.

In ragione di ciò, il secondo presupposto applicativo della sospensione dell'attività imprenditoriale – le gravi violazioni in materia di sicurezza, appunto – implica che l'ispettore del lavoro chiamato ad adottarla disponga di conoscenze tecniche adeguate per riscontrare tali violazioni e/o per adottare eventuali disposizioni per far cessare l'esposizione al pericolo per i lavoratori. L'INL, in sede di adozione del decreto-legge e prima della sua conversione, ha già fornito alcuni **chiarimenti interpretativi** con le circolari [3/2021](#) e [4/2021](#), non mancando in ogni caso di **valorizzare il necessario coordinamento tra le ITL e le ASL** e di annunciare un percorso formativo del personale di vigilanza nello specifico settore della sicurezza nei luoghi di lavoro.

In relazione a tale ultimo aspetto, infatti, va posto in rilievo come, per quanto l'indirizzo di prassi – circolare INL 4/2021 – sia nel senso di declinare in chiave di accertamento documentale almeno alcune inosservanze della normativa lavoristica sulla sicurezza¹, **soltanto una conoscenza, in capo al personale ispettivo, dei profili tecnici in cui possono annidarsi le violazioni di legge può assicurare un'effettiva ed efficace vigilanza**, fugando ogni dubbio sull'essenza meramente cosmetica

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 10 gennaio 2022, n. 1](#).

della riforma. Alle sia pur brevemente accennate difficoltà organizzative ed operative, il Legislatore ha contribuito licenziando un testo dell'articolo 14 TUSL ben lungi dall'esser di piana ed immediata comprensione.

A voler fare un elenco, nemmeno esaustivo, dei **nodi ermeneutici più evidenti**, l'attenzione non può che ricadere sul previsto – ed inserito in sede di conversione del decreto-legge 146/2021 nella legge 215/2021 – **obbligo comunicativo** dell'«instaurazione del rapporto di lavoro ovvero inquadrato come **lavoratori autonomi occasionali** in assenza delle condizioni richieste dalla normativa». Il recente innesto legislativo ha, in buona sostanza, previsto la sospensione dell'attività imprenditoriale per lavoro irregolare in presenza, all'atto dell'accesso ispettivo, di una percentuale pari o superiore al dieci per cento dei lavoratori subordinati per i quali sia stata omessa la comunicazione obbligatoria e/o di lavoratori autonomi occasionali rispetto ai quali non è stata effettuata la comunicazione preventiva.

A riguardo, la prima incertezza ermeneutica consiste nel **reperimento della fonte giuridica** regolante i cd. lavoratori autonomi occasionali. Questi ultimi, infatti, in virtù di un derivato di [prassi](#), sono comunemente identificati nelle prestazioni d'opera disciplinate dagli articoli 2222 ss. c.c., per quanto detto articolo, rubricato «prestazione d'opera», si riferisca all'obbligazione assunta da un soggetto, dietro corrispettivo, con lavoro prevalentemente proprio e senza vincolo di subordinazione, a svolgere un'opera o un servizio richiestogli dal committente, senza alcun riferimento temporale, dipendendo la durata del contratto dal conseguimento del servizio o dalla realizzazione dell'opera.

Infatti, gli elementi caratterizzanti la «prestazione d'opera» consistono nelle modalità esecutive dell'obbligazione assunta – la spiccata autonomia – e nel perseguimento di un risultato – opera o servizio, appunto –, non potendo in alcun modo esser escluso che una prestazione, per quanto genuinamente autonoma, sia reiterata nel tempo, ad onta della presunta occasionalità viceversa da sempre attribuitale.

Nondimeno, pur volendo considerare corretto il richiamo all'articolo 2222 c.c. **per i lavoratori autonomi occasionali**, i problemi applicativi emergerebbero dall'estensione a detta tipologia delle **modalità operative previste per una fattispecie tipica di lavoro subordinato**, avendo la novella previsto che «al fine di svolgere attività di monitoraggio e di contrastare forme elusive nell'utilizzo di tale tipologia contrattuale, l'avvio delle attività dei suddetti lavoratori è oggetto di preventiva comunicazione all'Ispettorato territoriale del lavoro competente per territorio, da parte del committente, mediante SMS o posta elettronica», secondo le modalità previste per il lavoro intermittente dall'articolo 15, comma 3, decreto legislativo 81/2015.

In attesa di quanto mai necessarie indicazioni operative volte a chiarire il senso di tale antinomia normativa – la comunicazione preventiva obbligatoria per il lavoro autonomo –, appaiono condivisibili le [perplexità sull'impossibilità di verificare l'osservanza dell'obbligo in parola durante l'accesso ispettivo](#), ovvero sia proprio quando è imprescindibile chiarire se un lavoratore vada considerato regolare o meno.

Peraltro, sarebbe auspicabile **esplicitare la “sorte” del lavoratore genuinamente autonomo** trovato durante l’accesso ispettivo e, tuttavia, privo della comunicazione preventiva, risolvendo la non limpida formulazione legislativa con una conferma del precedente orientamento di prassi² – per il quale pur mancando la ritenuta d’acconto il lavoratore genuinamente autonomo non va considerato subordinato – ovvero mutando approccio e considerandolo subordinato.

Sempre in argomento, poiché il momento selettivo, ai fini della sospensione dell’attività imprenditoriale, è rappresentato dalla presenza dei lavoratori all’atto dell’accesso ispettivo, l’indagine sulla valutazione di conformità alla legge, sotto il profilo della conoscibilità dei rapporti alla P.A., dovrebbe poter escludere i **cd. lavoratori autonomi occasionali ingaggiati utilizzando piattaforme digitali**, posto che questi, operando di norma da remoto, non sarebbero presenti sul luogo di lavoro: tuttavia, tale interpretazione necessiterebbe di un chiarimento da parte dell’INL, onde evitare situazioni di ulteriore incertezza.

Né di minor importanza sono i **dubbi** sollevati, rispettivamente, sull’assenza di un **periodo transitorio per l’applicazione della nuova normativa**, sulla mancanza di un numero telefonico cui inviare l’SMS di comunicazione, o, infine, sul momento di **decorrenza** di tale obbligo comunicativo, in relazione, per esempio, ai **contratti di lavoro cd. occasionale** – ammesse pure la forma scritta, non richiesta dalla legge e quindi per nulla scontata – in essere o prorogati alla data di entrata in vigore della novella.

Un ulteriore ostacolo interpretativo attiene alla facilmente **prevedibile sovrapposibilità delle due causali sospensive** – l’occupazione irregolare e le gravi violazioni in materia di sicurezza – nella misura in cui il lavoratore irregolarmente occupato non ha ricevuto la relativa formazione e, nei casi in cui è prevista, la sorveglianza sanitaria³: in particolare, l’orientamento ispettivo – circolari INL 3 e 4 cit. – ha condizionato la revoca della sospensione, pagate le somme aggiuntive per le singole fattispecie violate, quantomeno alla programmazione dell’attività formativa del lavoratore, che va evasa entro sessanta giorni dalla sua attivazione, ed alla prenotazione della visita medica nei casi in cui è prevista dal DVR.

Peraltro, poiché tale ultimo obbligo non è di attuazione immediata presupponendo l’ulteriore **indagine sull’eventuale indefettibilità della sorveglianza sanitaria sul lavoratore irregolarmente occupato**, l’INL ha precisato che «Con riferimento alla prima fase applicativa della nuova disciplina, in caso di vigilanza esclusivamente ordinaria e nei casi in cui l’obbligatorietà o meno della sorveglianza sanitaria non sia agevolmente definibile in sede di accesso, ai fini della regolarizzazione del lavoro “nero” sarà sufficiente la verifica degli obblighi inerenti la formazione di cui all’art. 37 TULS» (circolare INL 4/2021), senza che, tuttavia, le oscurità applicative possano esser considerate dissolte, apparendo poco praticabile il suggerimento di adottare la sospensione sottoponendone la revoca alla formazione e sorveglianza sanitaria del lavoratore

in nero, con riserva di annullamento in autotutela del provvedimento ove il datore di lavoro dimostri la non obbligatorietà della sorveglianza sanitaria⁴.

Tale opzione interpretativa, infatti, rischierebbe, da un lato, di appesantire in modo vano l'agire ispettivo con l'adozione di un atto che potrebbe essere in seguito annullato, e, dall'altro, non eliderebbe l'incognita sull'obbligatorietà della sorveglianza sanitaria per il lavoratore irregolarmente occupato, nei fatti differendo la decisione ispettiva sull'esistenza dell'obbligo in parola dal momento dell'accesso ispettivo a quello successivo dell'annullamento della sospensione, che andrebbe in ogni caso motivato.

Sempre in relazione all'**adottabilità di un unico provvedimento ispettivo a fronte della ricorrenza di entrambe le fattispecie** – come peraltro auspicato dall'INL –, andrebbe risolto l'ulteriore dubbio in ordine ai **rimedi difensivi esperibili**, posto che il decreto-legge 146/2021 (articolo 14, comma 14, TUSL) ha previsto per la sola ipotesi di lavoro irregolare la ricorribilità all'Ispettorato Interregionale del lavoro, laddove per i primi commentatori⁵ la sospensione per gravi violazioni alla normativa sulla sicurezza resterebbe affidata al ricorso al T.A.R., per quanto l'INL nulla abbia esplicitato a riguardo.

Le illustrate criticità interpretative subirebbero un'ulteriore complicazione dalla (già di per sé) non agevole comprensione del comma 16 dell'articolo 14 TUSL, per il quale «L'emissione del **decreto di archiviazione per l'estinzione delle contravvenzioni** ... comporta la **decadenza dei provvedimenti** di cui al comma 1, fermo restando, ai fini della verifica dell'ottemperanza alla prescrizione, anche il pagamento delle somme aggiuntive di cui al comma 9, lettera *d*», su cui la circolare INL 3/2021 nulla ha precisato. In particolare, affiorerebbero **due perplessità giuridiche** di non secondaria importanza: la prima, riferita alla caducazione per legge di un provvedimento amministrativo a fronte dell'archiviazione disposta dal giudice penale; la seconda, per cui l'efficacia del provvedimento penale risulta condizionata dal pagamento derivante dall'emissione di un provvedimento amministrativo⁶.

Che le società complesse impongano articolate regolamentazioni dei fenomeni economico-sociali è un incontrovertibile dato di realtà, che rende inevitabile l'abbandono dell'illusione della razionalità giuridica che produce leggi chiare e di immediata applicazione. Tuttavia, appare sempre più preoccupante la china presa **dalla positività normativa** (*Nomos*), non più partecipe di un ordine dell'universo né di un principio naturale (*Logos*), bensì **dissoltasi in leggi**, fabbricate in massa ed emanate ubbidendo all'«occasionalismo più sfrenato e convulso», nei fatti sbriciolando l'universalità del diritto nella particolarità delle *rationes* normative, al riparo delle quali non è più rinvenibile una sovrastante verità ontologica bensì lotte di potere e di interessi dominanti in un determinato momento storico, momentaneamente preminenti ed in attesa di essere scalzati dai successivi.

Disturbi muscoloscheletrici in lavoratori con sclerosi multipla: una visione orientata alle mansioni*

di Paola de Vita

L'Agenzia Europea per la sicurezza sul lavoro ha recentemente pubblicato gli esiti di una [ricerca](#) condotta dall'Inail in collaborazione con la Fondazione Italiana Sclerosi multipla in merito all'impatto dei disturbi muscoloscheletrici nei lavoratori affetti da sclerosi multipla.

La sclerosi multipla è una malattia cronica infiammatoria demielinizzante del sistema nervoso centrale. I disturbi muscoloscheletrici e le loro cause non sono ancora ben compresi. Si ritiene che la postura asimmetrica, la deambulazione, la debolezza muscolare, la disfunzione sensibile e la spasticità abbiano un ruolo nella loro insorgenza. In questo contesto, il tipo di dolore più comune è la lombalgia che varia dal 10 al 21,4%.

La sclerosi multipla ha un impatto devastante sulla qualità della vita dei pazienti e sulla capacità di lavorare; in particolare, la conseguenza sociale più importante è la ridotta occupabilità dovuta alla compromessa capacità dell'individuo di svolgere compiti professionali. **In un sondaggio condotto nel 2010 su scala mondiale è emerso che circa l'83% delle persone con sclerosi multipla lascia il lavoro prematuramente a causa della malattia e che il 47% di queste persone lascia il lavoro entro 3 anni dalla diagnosi. La maggior parte degli intervistati (85%) ha segnalato il sintomo "stanchezza" come causa principale della propria incapacità di rimanere al lavoro, seguito da disturbi della mobilità in generale.**

Il decorso progressivo della malattia, la disabilità fisica, i livelli più elevati di dolore e affaticamento, la depressione, l'ansia e i disturbi cognitivi sono i fattori che più frequentemente sono stati associati alle difficoltà nello svolgimento delle mansioni lavorative.

Trovare lavoro e mantenerlo sono le sfide maggiori per le persone affette da sclerosi multipla che riferiscono che un'ampia gamma di fattori legati al lavoro, al supporto, e ai sintomi svolgono un ruolo significativo a tale riguardo. I dati raccolti *dall'Associazione Italiana Sclerosi Multipla* nel 2017 indicano che circa il 33% dei lavoratori affetti da sclerosi multipla ha lasciato il lavoro a causa della malattia e il 50% ha affermato che le limitazioni causate dalla malattia gli impediva di svolgere il lavoro che desiderava o per il quale era qualificato.

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 7 febbraio 2022, n. 5.](#)

La pandemia di Covid-19 ha esacerbato le difficoltà, non solo a causa della discontinuità nei servizi sanitari e sociali, ma anche dal punto di vista occupazionale. La sclerosi multipla è caratterizzata da sintomi eterogenei che potrebbero interessare individui in diversi domini funzionali. I disturbi muscoloscheletrici sono un aspetto di una malattia complessa che necessita di un approccio multidisciplinare. Un team di assistenza multidisciplinare può essere definito come una partnership tra operatori sanitari di diverse discipline all'interno e all'esterno del settore sanitario, nonché nei centri di cura e nella comunità, con l'obiettivo di fornire servizi sanitari continui, completi ed efficienti. In questo contesto, è necessario un approccio multidisciplinare del team riabilitativo per contrastare i sintomi della sclerosi multipla, in particolare i disturbi muscoloscheletrici, e preservare il più possibile la vita quotidiana e le attività lavorative. **Risulta quindi rilevante un approccio integrato finalizzato alla valutazione e gestione dei rischi nei luoghi di lavoro con l'inserimento nel team dei professionisti della prevenzione aziendale, in particolare del medico competente.**

L'inserimento nel mondo del lavoro e il mantenimento del lavoro da parte di persone affette da malattie croniche degenerative e, nel caso specifico dalla sclerosi multipla, deve essere attuato secondo quanto dettato sia dalla normativa vigente in materia di tutela della salute e sicurezza – in Italia il d.Lgs. 81/2008 – sia dalla normativa antidiscriminatoria. La questione si rivela complessa e delicata, amplificata ancor di più da problematiche legate anche alla tutela della privacy. In questo contesto, le diverse figure professionali del sistema di prevenzione aziendale – ciascuna nell'ambito della propria competenza – svolgono un ruolo rilevante nella migliore gestione delle criticità, nell'attuazione di strategie di prevenzione e, in particolare, nel contribuire ad individuare ragionevoli accomodamenti in relazione ai bisogni delle persone con sclerosi multipla sul posto di lavoro. Informazioni dettagliate su accomodamenti ragionevoli sono disponibili **nel Job Accommodation Network (JAN) (Persechino et al., 2014). Si tratta di un toolkit online per gli accomodamenti sul posto di lavoro che fornisce assistenza tecnica sia ai dipendenti sia ai datori di lavoro. Contiene politiche e esempi di pratiche, modelli ed elenchi di controllo, nonché approcci che le aziende possono personalizzare in relazione alle mansioni da svolgere.**

Tenendo conto del fatto che ci sono diversi e spesso complessi aspetti coinvolti nell'identificazione di sistemazioni ragionevoli nel contesto della sclerosi multipla, è opportuno fornire informazioni approfondite su alcune caratteristiche del contesto lavorativo. In particolare, per quanto riguarda i rischi presenti durante il lavoro che possono causare/peggiore i disturbi muscoloscheletrici, circa il 43% dei lavoratori italiani è visitato dal medico competente per la movimentazione manuale dei carichi (MHL), il 30% per il rischio di lavoro al videoterminale, il 21% per rischio posturale e 17% per sovraccarico biomeccanico degli arti superiori. Si precisa che potrebbero esserci anche più esposizioni contemporaneamente per lo stesso lavoratore. È stato strutturato un questionario, utilizzando indicatori basati su un'attenta revisione della letteratura focalizzata sul problema del lavoro nei pazienti con sclerosi multipla. Sono state inoltre raccolte informazioni riguardanti il sistema di sorveglianza sanitaria e la valutazione dell'idoneità al lavoro nei lavoratori con sclerosi multipla e le esigenze di

formazione e aggiornamento sulla stessa patologia. Tra gli intervistati, 271 medici del lavoro (67,8% del campione) hanno gestito lavoratori con sclerosi multipla durante le loro attività professionali, per la maggior parte rientranti nel programma di sorveglianza sanitaria, ai sensi del D.Lgs. 81/08. **Più della metà del campione ha evidenziato la presenza di alcune difficoltà nell'emettere un giudizio di idoneità al lavoro senza limitazioni o prescrizioni. Queste difficoltà sono dovute principalmente alla natura ergonomica della postazione di lavoro (24,5%) o alle caratteristiche fisiche del luogo di lavoro (17,4%), alla tipologia (22,5%) e all'entità dei fattori di rischio professionale a cui sono esposti i lavoratori con sclerosi multipla (8,0%), e alla durata dell'orario di lavoro (17,4%).** Dei medici competenti intervistati, il 30,8% ha affermato che i lavoratori con sclerosi multipla inclusi nel programma di sorveglianza sanitaria sono stati principalmente esposti a videoterminali e il 19,0% a movimentazione manuale dei carichi.

Un'analisi più approfondita condotta sul suddetto sottocampione ha evidenziato che circa la metà dei medici competenti che hanno gestito lavoratori con sclerosi multipla esposti al rischio di movimentazione manuale dei carichi aveva una richiesta, oltre a quella già obbligatoria, di un'ulteriore visita medica da parte del paziente affetto da sclerosi multipla. Inoltre, il 40,8% del campione considera necessaria la formazione su “Disabilità e lavoro” e il 37,8% considera tale attività indispensabile, mentre la formazione su sclerosi multipla e lavoro è ritenuta utile dal 45,4%, necessaria dal 41,2% e indispensabile dal 12,4%.

Le questioni sopra menzionate sottolineano la complessità del mantenimento e della gestione dell'attività lavorativa per le persone affette da sclerosi multipla, ma evidenziano anche aree di potenziale intervento e sviluppo di strategie preventive.

I risultati dell'indagine sui medici competenti, evidenziando i diversi casi/tipi di difficoltà nell'emettere un giudizio di idoneità al lavoro, in particolare per i lavoratori esposti a movimentazione manuale dei carichi, rendono chiara la necessità sia dell'adozione di specifici accomodamenti ragionevoli sul posto di lavoro che dell'empowerment attraverso la formazione di professionisti della prevenzione, in particolare dei medici competenti.

Come evidenziato nel [documento](#), i disturbi muscoloscheletrici e le loro cause nella sclerosi multipla non sono ben compresi, ma possono essere considerati una delle principali cause di dolore nella suddetta patologia.

Sul tema della sclerosi multipla e del lavoro, l'INAIL ha finanziato il progetto PRISMA, che prevede una partnership di eccellenza – tra cui la FISM – il cui obiettivo generale è analizzare la realtà lavorativa delle persone con sclerosi multipla in Italia, definire modelli e programmi innovativi per migliorare l'inclusione nel mondo di lavoro.

I risultati di PRISMA contribuiranno all'identificazione di politiche e strategie per l'inclusione e il mantenimento del posto di lavoro, anche al fine di identificare le “buone pratiche” nell'ambito della salute e sicurezza.

La quarantena per positività al Covid-19 rientra nel computo del periodo di comportamento*

di Riccardo Quacherini

Lo scorso **5 gennaio**, il Tribunale di Asti ha accolto il ricorso con cui una dipendente impugnava il licenziamento per superamento del periodo di comportamento irrogato dal suo datore di lavoro, azienda operante nel settore Terziario. Nella fattispecie in esame, **la lavoratrice licenziata, dopo essere stata a contatto con una collega risultata positiva al COVID-19**, veniva in un primo momento sottoposta a **quarantena**, e successivamente – dopo aver effettuato un tampone risultato positivo – veniva assoggettata ad isolamento fiduciario dal SISP (Servizio Igiene e Sanità Pubblica).

Stante lo scenario sopra esposto, l'azienda comminava il licenziamento **imputando alla dipendente il superamento del periodo di comportamento**, stabilito in 180 giorni dall'art. 186 CCNL Terziario, contratto collettivo applicato dal datore di lavoro, il quale imputava alla ricorrente di aver usufruito di un periodo di malattia parti a 183 giorni nell'anno solare e di aver dunque oltrepassato il periodo di conservazione del posto di lavoro, come previsto dall'art. 2110 cod. civ. La ricorrente adiva l'Autorità Giudiziaria per contestare la legittimità del licenziamento, adducendo due assunti a fondamento del ricorso:

- 1) *in primis*, dal numero totale dei giorni di malattia dovevano essere **decurtati quelli intercorsi tra il 25 novembre 2020 ed il 4 dicembre 2020**, dovendo tale lasso di tempo essere considerato come infortunio sul lavoro;
- 2) *in secundis*, lo stesso periodo era da inquadrare nella fattispecie individuata dall'art. 26, comma 1 del decreto-legge n. 18/2020, essendo stata la ricorrente “*in quarantena con sorveglianza attiva o in permanenza domiciliare fiduciaria con sorveglianza attiva*”.

La Società si è costituita in giudizio, chiedendo il rigetto del ricorso proposto dalla lavoratrice e deducendo la legittimità del licenziamento. In particolare, il datore di lavoro ha contestato sia il fatto che il contagio della ricorrente sia avvenuto in luogo di lavoro – atteso il rispetto da parte del datore di tutte le misure preventive – sia l'applicabilità dell'art. 26, comma 1 del Decreto Cura Italia, affermando che tale norma dovesse applicarsi esclusivamente ai periodi di quarantena e di permanenza domiciliare fiduciaria e non ai casi in cui il lavoratore avesse contratto il virus.

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 4 febbraio 2022, n. 6.](#)

Alla luce delle argomentazioni proposte, il Tribunale di Asti ha preliminarmente rilevato che la norma richiamata dalla ricorrente (l'art. 26) rientrasse all'interno di una **serie di misure finalizzate al contenimento della diffusione del COVID-19**, emanate dal legislatore durante il perdurare della pandemia. Il Giudice ha anche sottolineato come l'articolo sopra richiamato mirasse in particolare a tutelare *“quei lavoratori che sono costretti a rimanere assenti dal lavoro in quanto attinti dalle misure di quarantena e di isolamento fiduciario prevedendo, da un lato, l'equiparazione di detta assenza alla malattia e, dall'altro, escludendone la computabilità ai fini del periodo di comperto”*.

Il Giudice ha così spiegato che **la ratio sottostante alla norma esaminata fosse proprio quella di “non far ricadere sul lavoratore le conseguenze dell'assenza dal lavoro che sia riconducibile causalmente alle misure di prevenzione e di contenimento previste dal legislatore e assunte con provvedimento dalle autorità al fine di limitare la diffusione del virus Covid-19, in tutte le ipotesi di possibile o accertato contagio dal virus e a prescindere dallo stato di malattia, che può coesistere o meno con il contagio (caso dei positivi asintomatici)”**. Da ultimo, il Tribunale sancisce che **“ciò che contraddistingue la malattia da Covid-19 dalle altre malattie è l'impossibilità, imposta autoritativamente, per il lavoratore di rendere la prestazione lavorativa e per il datore di lavoro di riceverla per i tempi normativamente e amministrativamente previsti, tempi che – ancora una volta – prescindono dall'evoluzione della malattia ma dipendono dalla mera positività o meno al virus.”**

Dunque, su tali considerazioni, **il Tribunale ha così dichiarato la nullità del licenziamento**, disponendo la reintegrazione della lavoratrice nel posto di lavoro ed il pagamento – a suo favore – di un'indennità a titolo di risarcimento, commisurata all'ultima retribuzione globale di fatto, dal giorno del licenziamento sino a quello dell'effettiva reintegrazione, in ogni caso non superiore a dodici mensilità della retribuzione globale di fatto.

La pronuncia del Tribunale di Asti rappresenta una delle prime declaratorie giurisprudenziali sul tema ed è marcatamente innovativa nel punto in cui dichiara la non computabilità delle assenze causate dall'aver contratto il COVID-19. Proprio in virtù di ciò, lo stesso Tribunale ha dichiarato la compensazione delle spese di lite, stante *“l'assoluta novità delle questioni trattate e la mancanza di precedenti”*.

In conclusione, pare opportuno sottolineare come il c.d. Decreto Fiscale, collegato alla Legge di Bilancio 2022, abbia parzialmente modificato la norma richiamata dalla ordinanza qui brevemente commentata, prevedendo che a decorrere dal 1° gennaio 2022 il periodo di quarantena non venga più equiparato alla malattia e, di conseguenza, non venga più remunerato dall'INPS.

Stato di emergenza e lockdown dichiarati illegittimi: diritto alla salute “tiranno” rispetto alle altre libertà fondamentali*

di Andrea Tundo

Lo stato di emergenza, dichiarato con la delibera del 31 marzo 2020 del Consiglio dei Ministri, e il c.d. “**lockdown**”, ovvero l’obbligo di permanenza domiciliare imposto dal D.P.C.M. 9 marzo 2020, **sono illegittimi**: questa la conclusione cui giunge il Tribunale di Pisa con sentenza n. 1842/2021, “smontando” di fatto l’intera architettura normativa costruita a partire dall’inizio dell’anno 2020 per fronteggiare l’emergenza pandemica determinata dalla repentina diffusione del virus Covid-19.

La coraggiosa pronuncia del Giudice toscano si caratterizza non solo per il tenore costituzionale che la medesima custodisce, ma altresì per le robuste quanto ampie motivazioni sviluppate a suffragio della propria tesi, certamente impopolare quanto meno nelle aule politiche, ma forte di un complesso di argomentazioni che, scrutando a fondo le *chances* di legittimità e costituzionale e amministrativa dei suddetti provvedimenti governativi, rilevano la contrarietà di questi ultimi tanto alla Carta Costituzionale quanto alla “Legge Madre” del provvedimento amministrativo, ovvero la legge n. 241/1990.

La violazione del principio di legalità e l’illegittimità sotto il profilo costituzionale

Se infatti è evidente come la Costituzione, in particolare all’art. 32, assegni un ruolo di primo piano al diritto alla salute, nella sua duplice dimensione individuale e collettiva, nel ventaglio dei diritti fondamentali dell’uomo, altrettanto lampante è il fatto che **lo stesso ordinamento costituzionale non attribuisca una posizione di prevalenza assoluta ad alcuno di essi**, scongiurando il rischio che si venga altrimenti a creare il c.d. “**Diritto Tiranno**”, innanzi al quale gli altri sono destinati inevitabilmente a soccombere.

Nell’assetto delineato dal dettato Costituzionale, al contrario, gli artt. 13 e seguenti consacrano un insieme di libertà che, come osserva il giudice di Pisa, «**concernono i diritti fondamentali dell’uomo e costituiscono il “nucleo duro” della Costituzione stessa**» (p. 18 della sentenza), al punto da risultare non modificabili persino

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 28 febbraio 2022, n. 8.](#)

attraverso il procedimento di revisione costituzionale descritto dall'art. 138 Cost. Questi, pertanto, mantengono una posizione di reciproca parità che implica un'imprescindibile e costante opera di ponderazione degli interessi in gioco, onde stabilire quale possa essere quello che, in un dato momento e per determinati motivi, può di fatto estendere la propria portata a discapito degli altri, il cui nucleo essenziale resta tuttavia protetto dalle garanzie costituzionali previste (*in primis* la forza di legge che deve detenere l'atto che stabilisca una simile prevalenza, nonché i principi di necessità, proporzionalità, ragionevolezza, bilanciamento e temporaneità).

Sulla base di tale premessa e rilevata la palese e, per certi versi, inevitabile compressione di alcune delle nostre principali libertà fondamentali da parte della normativa di stampo emergenziale, la pronuncia evidenzia come quest'ultima prenda le forme da un atto di natura amministrativa, non avente quindi "forza di legge", quale la delibera con cui, il 31 gennaio del 2020, il Consiglio dei Ministri ha proclamato lo stato di emergenza.

Il Tribunale di Pisa rileva poi la mancanza di ogni riferimento allo "stato di emergenza" da parte della Costituzione la quale, l'unica volta che prevede l'assegnazione di poteri particolari al Governo, lo fa attribuendo alle Camere la funzione di determinarne il contenuto, e soltanto in caso di "stato di guerra" dichiarato dal Parlamento stesso (art. 78). Né una simile situazione è contemplata dal decreto legislativo n. 1/2018 (c.d. "Codice della protezione civile"), che ha rappresentato il presupposto normativo della suddetta delibera e che, nel novero degli eventi eccezionali, non presenta il rischio biologico o sanitario com'è il virus Sars-Cov-2, ma soltanto le calamità naturali o «derivanti dall'attività dell'uomo», eventi ben distinti dall'emergenza provocata da agenti virali o batterici.

Non è neppure plausibile, a giudizio dell'organo giudicante, sussumere il Covid-19 nella categoria del "rischio igienico-sanitario" delineata dall'art. 16 del Codice, e non solo per l'assenza dei presupposti fattuali necessari per la riconduzione in tale ambito, ma anche per l'evidente attribuzione della relativa competenza alle USL e al potere legislativo regionale, inabile a contenere invece un evento di dimensione nazionale e internazionale quale appunto l'epidemia o la pandemia.

Senza contare che, anche nell'ipotesi in cui voglia ammettersi, per assurdo, che l'evento pandemico scatenato dalla diffusione del Coronavirus possa legittimamente rientrare nelle previsioni del suddetto decreto legislativo, **il riconoscimento in tali ipotesi di "poteri straordinari" al Consiglio dei Ministri**, ivi incluso quello di deroga rispetto ad ogni disposizione vigente, **è circondato da importanti cautele**, tra cui, in particolare, un carattere temporaneo predeterminato e il duplice obbligo di specifica motivazione e puntuale indicazione delle principali norme derogate, requisiti non riscontrati in nessuno dei due provvedimenti censurati dall'autorità giudiziaria.

L'impossibilità di ricondurre nell'alveo del Codice della protezione civile la delibera dichiarativa dello stato di emergenza rende evidente l'elusione del

principio di legalità e dunque l'assenza di fondamento avente rango legislativo, costituendo perciò il motivo assorbente che giustifica la dichiarazione di illegittimità di entrambi i succitati provvedimenti da parte dell'autorità giudiziaria. E la stessa considerazione deve poi logicamente estendersi anche rispetto agli altri atti che hanno compreso le libertà fondamentali, partendo dall'evidenza, al riguardo, del fatto che tali limitazioni solo formalmente sono state assunte in via legislativa, mentre di fatto sono state imposte con la tecnica amministrativa dei D.P.C.M.

In tale ambito, pertanto, si innesta l'esame, da parte dell'autorità giudiziaria, del decreto-legge n. 6/2020 e della corrispondente "delega in bianco", illegittima *ex art.* 76 Cost. per il suo carattere generico e generale, a favore del Governo e in particolare del Presidente del Consiglio, tradotta, nei fatti, nel potere di innovare l'ordinamento giuridico tramite l'illimitata promulgazione del D.P.C.M., ovvero «un atto monocratico, di titolarità e responsabilità politica del presidente del consiglio dei ministri, come tale sottratto al vaglio del Presidente della Repubblica, del Parlamento, della Corte Costituzionale e della Corte dei Conti» (p. 24 della sentenza): emerge dunque chiaramente, oltre all'evidente eccesso di discrezionalità ammessa, anche **la palese elusione della riserva di legge, oramai ridotta a "riserva di atto amministrativo"**, e quindi del principio di legalità, sia formale che sostanziale, consacrati a livello costituzionale.

Il vulnus motivazionale e l'illegittimità amministrativa della dichiarazione di emergenza

Neppure il decreto legislativo che contiene il Codice della protezione civile, e che certamente rappresenta un atto dotato di forza di legge, fornisce dunque l'appiglio normativo per legittimare la delibera dichiarativa dello stato di emergenza, senza contare che, pur nell'ipotesi in cui lo avesse, risulterebbe privo dei requisiti essenziali per poter essere considerato valido ed efficace data la carenza di motivazione e indicazione specifica delle norme derogate.

Requisito argomentativo che assume ulteriore centralità, ai fini della pronuncia di illegittimità, se si considera l'obbligo di precisa motivazione in capo al provvedimento amministrativo posto dall'art. 3 della legge n. 241/1990, pena, in difetto, la nullità del medesimo (art. 21-*septies* della stessa legge), conclusione cui giunge il Tribunale rispetto agli atti istitutivi dello stato di emergenza e del *lockdown*.

Il vulnus motivazionale risulta poi aggravato non tanto dalla tecnica dell'argomentazione *per relationem*, quanto per il fatto che i verbali del Comitato Tecnico Scientifico, oggetto di tale rinvio, «non solo sono stati resi noti dopo lungo tempo, o addirittura in prossimità della scadenza di efficacia dei D.P.C.M., ma addirittura classificati come "riservati", o meglio "secretati" (come i cinque verbali datati 28 febbraio, 1 marzo, 7 marzo, 30 marzo e 9 aprile 2020, del CTS, che hanno costituito la base delle misure di contenimento adottate per l'emergenza COVID, con omissione degli allegati e documenti sottoposti alle valutazioni del CTS), vanificando di fatto la stessa procedura di accesso agli atti e rendendo impossibile la stessa tutela giurisdizionale» (p. 36 della sentenza).

Alla luce della “forza” e della profondità dell’analisi argomentativa sviluppata dal Giudice di prime cure, quindi, «non si ritiene di poter dubitare della illegittimità e invalidità dei D.P.C.M. che hanno imposto la compressione di diritti fondamentali» (p. 36 della sentenza), dovendosi al contempo rilevare, quale effetto fisiologico della dichiarazione di illegittimità della delibera del 31.01.2020, l’invalidità di «tutti i successivi provvedimenti emessi per il contenimento e la gestione dell’emergenza epidemiologica da COVID» (p. 23 della sentenza), conseguentemente disapplicati dall’organo giudicante nel caso sottoposto alla sua attenzione (culminato nell’assoluzione con formula piena dei due imputati dal reato di inosservanza del provvedimento dell’autorità *ex art.* 650 c.p. per violazione del divieto di circolazione in “epoca *lockdown*”).

L’ordinamento costituzionale: quando la forma è anche sostanza

La libertà personale, pertanto, protetta dall’inviolabilità dell’”*Habeas Corpus*” sintetizzato dall’art. 13 Cost. e difesa tramite l’obbligo di motivazione abbinato alla duplice riserva di legge e di giurisdizione, e il diritto di circolazione e movimento garantito dall’art. 16 della Carta costituzionale, riacquistano dunque la propria pienezza, ritrovando nella giurisprudenza, nel senso più latino del termine, culla e scudo del proprio nucleo essenziale.

Il consistente apparato argomentativo contenuto nella sentenza del Tribunale di Pisa non oscura comunque una certezza: come infatti previsto dai suddetti riferimenti costituzionali, **l’ordinamento delineato dalla Suprema Carta non impedisce ogni forma di compressione alle libertà fondamentali dell’uomo, ma le ammette espressamente a condizione che vengano rispettate le cautele** delineate dalle stesse norme costituzionali, *in primis* la forma legislativa del corrispondente atto e l’obbligo motivazionale.

Le accortezze che la Costituzione riserva al trattamento dei diritti fondamentali dell’uomo deriva dal carattere ontologico dei medesimi, naturale, preesistenti all’uomo e alla Costituzione stessa, che giustamente si limita a prendere atto della loro esistenza, circondandoli di idonee garanzie di natura non solo formale, posto che l’inattaccabilità che caratterizza i diritti in questione, pur ammettendone la compressione a determinate condizioni, rende evidente come la forma rappresenti, in tale ambito, sostanza e concreto strumento di tutela delle libertà fondamentali dell’uomo.

Se quindi si possono certamente ritenere comprensibili e giustificate, vista l’urgenza e la gravità della crisi pandemica, le misure restrittive adottate in via straordinaria dal Governo, è al contempo doveroso constatare come simili imposizioni debbano rispettare i crismi della Carta Costituzionale, che innanzitutto assegna al Parlamento, custode della sovranità popolare e del potere legislativo, la facoltà di limitare le libertà fondamentali, con evidente riprova del fatto che, in materia costituzionale, la forma dei diritti inviolabili deve ritenersi sempre e comunque sostanza dei medesimi.

Il che non equivale a dire che sia *tout court* proibito restringere il contenuto di determinate libertà fondamentali qualora ciò sia reso necessario dalla tutela della salute pubblica, come avvenuto durante la lotta alla diffusione del contagio da Covid; piuttosto ciò significa affermare che una qualunque simile compressione possa avvenire soltanto nel rispetto del diritto e, in particolare, del diritto di caratura costituzionale, che funge da strumento e guida per la protezione del “cuore” di ciascuna libertà, ponendo quale limite al bilanciamento e alla prevalenza di due contrapposti interessi la dignità umana, come nel tempo ribadito dalle autorevoli dottrina e giurisprudenza citate dal giudice pisano.

Dignità che, però, è oggi seriamente messa a repentaglio a fronte dell’esclusione di «una categoria di persone dalla vita sociale» (p. 33 della sentenza), a nulla essendo valsi i ripetuti moniti di eminenti ex presidenti della Corte Costituzionale o le iniziative di solerti e attenti giuristi, tra le quali spicca la segnalazione all’Autorità Garante per la protezione dei dati personali affinché intervenga e ponga fine alle violazioni dei diritti fondamentali dell’uomo e, in particolare, della privacy, perpetrate attraverso lo pseudo-obbligo del Green Pass prima e del Super Green Pass poi, noncuranti del rispetto dei già citati ed inviolabili principi di legalità, proporzionalità e ragionevolezza¹.

La gestione ordinaria di un evento straordinario: possono ritenersi legittime, oggi, le norme che impongono il Green Pass e la vaccinazione anti-Covid?

La sentenza in commento induce a soffermarsi su quale possa essere ora il destino delle norme attualmente in vigore, a partire da quelle contraddistinte dal più accentuato carattere restrittivo quali quelle in tema di Green Pass, nella duplice versione “base” e “super”, e di obbligo vaccinale, al momento previsto in capo ai soggetti ultracinquantenni.

Oltre all’invalidità derivata che inficia l’efficacia dei medesimi per effetto dell’illegittimità della primordiale dichiarazione di emergenza, si registra un ulteriore elemento di criticità, rappresentato dalla violazione del termine massimo di durata dello stato di emergenza, che ai sensi dell’art. 24, Codice della protezione civile, non può superare i 12 mesi, prorogabili un’unica volta in egual misura; orbene, come evidenziato dal Tribunale di primo grado, quand’anche la dichiarazione del 31.01.2020 si potesse ritenere inverosimilmente legittima, altrettanto non potrebbe dirsi per i conseguenti provvedimenti, anche di legge, i cui effetti si protraggano oltre la data del 31.01.2022, alla luce del superamento, in tale data, del termine massimo pari a 24 mesi complessivi².

Dato però l’impatto che tali norme quotidianamente esercitano sui diritti fondamentali dell’uomo, che se svuotati «nel loro nucleo essenziale (...) finiscono per essere degradati (...) a meri simulacri» (p. 34 della sentenza), non può ulteriormente ammettersi una tale compressione del “cuore” degli stessi in spregio ad ogni principio costituzionale, soprattutto quando si va ad incidere sulla libertà di autodeterminazione della persona e, non ultimo, il diritto al lavoro e ad una retribuzione equa e dignitosa, nel cui ambito si innesta anche la seccante questione afferente il ruolo di controllo cui

gli organismi pubblici hanno in parte abdicato a favore (o forse discapito) dei datori di lavoro.

Se dunque, quantomeno nelle aule giudiziarie, il contenuto minimo e indefettibile delle libertà fondamentali ha riacquisito la propria ampiezza originaria, pare oggi possibile e doveroso, complici i positivi risultati conseguiti nella lotta al Coronavirus dagli organi politici, dalla comunità scientifica e, in generale, dalla società tutta, sostenere che i tempi siano maturi affinché **il Parlamento si riappropri del proprio potere di normazione primaria e si spogli del riduttivo «ruolo di mero ufficio di conversione in legge dei decreti del Governo»**, frutto perlopiù dell’insidioso «passaggio dallo stato di emergenza alla gestione ordinaria dell’epidemia, con il conseguente venir meno dei presupposti di temporaneità e, dunque, di straordinarietà giustificativi dell’adozione dei decreti legge e conseguentemente dei D.P.C.M.» (p. 31 della sentenza), ritornando ad assicurare la tutela dell’incomprimibile essenza di ogni libertà fondamentale, pur nell’indispensabile perseguimento della legittima salvaguardia della salute collettiva.

Si tratta, in sostanza, di rientrare negli argini definiti dalla Carta Costituzionale, gestendo gli eventi ordinari con strumenti ordinari e fronteggiando le emergenze eccezionali tramite mezzi straordinari che rispettino le cautele previste per tali ipotesi dalla Suprema Carta; si tratta, in altre parole, di riprendere e tenere ben a mente l’insegnamento, rievocato dalla coraggiosa pronuncia in commento, dei Padri Costituenti, che respingendo la proposta di introduzione nel dettato costituzionale di uno “stato di emergenza” per occasioni diverse da quelle belliche, hanno consapevolmente scelto di rifiutare ulteriori occasioni di compressione dei diritti fondamentali: infatti, come affermato a chiare lettere dall’ex Presidente della Corte Costituzionale, nonché attuale Ministro della Giustizia, «non c’è un diritto speciale, anche in emergenza. La Costituzione sia bussola per tutti» (p. 19 della sentenza)..

La salute mentale in Europa: verso un approccio olistico, trasversale e multidisciplinare*

di Clara De Vincenzi, Bruna Ferrara

Come è ben noto, la pandemia ha messo in evidenza l'importanza della salute mentale per la qualità della vita e il benessere dei cittadini, così come i deficit strutturali di cura dei sistemi sanitari pubblici in Europa. Ciò che spesso viene trascurato è invece che questi aspetti esistevano già prima della pandemia: ansia, depressione, suicidi e altri disturbi mentali sono principalmente associati alla disoccupazione, al basso reddito o al cattivo tenore di vita e, sempre più spesso, messi in correlazione con nuove modalità di lavorare con ritmi sempre più frenetici e in contesti diversi da quelli tradizionali.

A tal proposito, recentemente è stato pubblicato l'articolo “[A mental-health strategy for Europe](#)” delle autrici Estrella Durà Ferrandis e Cristina Helena Lago (relativamente membro del Parlamento europeo della delegazione socialista spagnola e della commissione per l'occupazione e gli affari sociali e assistente parlamentare della delegazione socialista spagnola e della commissione per l'occupazione e gli affari sociali del Parlamento europeo) diretto a suggerire una strategia a livello europeo, con un approccio olistico, trasversale e multidisciplinare, integrata nel sistema sanitario pubblico, che dovrebbe favorire la cooperazione tra i paesi, identificando e affrontando soluzioni pratiche per garantire che i problemi di salute mentale siano meglio diagnosticati e trattati. Anche l'MHE (Mental Health Europe), con il documento “[An EU Strategy on Mental Health and Well Being](#)” chiede che una strategia UE sulla salute mentale e il benessere sia collegata con il piano d'azione OMS/Euro Action Plan sulla salute mentale e con la rete europea di scuole e ospedali che promuovono la salute dell'OMS (cfr. [European Programme of Work – United Action for Better Health in Europe](#)). La strategia dell'UE sembrerebbe voler mettere in atto canali specifici e facilmente accessibili in cui le persone con esperienza di disagio mentale possano contribuire allo sviluppo e all'attuazione di una strategia per la salute mentale. In tal senso appaiono necessarie campagne di sensibilizzazione per ridurre lo stigma e l'immagine negativa delle persone con problemi di salute mentale e disabilità come viene spesso presentata dai media.

In particolare la strategia che propongono Estrella Durà Ferrandis e Cristina Helena Lago è fondata su quattro principali pilastri.

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 7 marzo 2022, n. 9.](#)

Il primo è l'educazione. Una delle più grandi sfide che la società di oggi deve affrontare è la cura della salute emotiva, fin dall'infanzia. Sempre più paesi investono in progetti pedagogici o incorporano tali metodi nell'educazione tradizionale, per integrare le competenze emotive con quelle accademiche e promuovere le capacità personali, affettive e di comunicazione, occupandosi anche della salute mentale degli insegnanti. È interessante come si possa fare un parallelismo tra le capacità citate e le così dette “soft skills”. Quando si parla di competenze trasversali, come la capacità di lavorare in gruppo, di comunicazione e di ascolto, si pensa ad esse come fondamentali in ambito lavorativo, cioè sono ritenute essenziali per essere produttivi ed efficaci, soprattutto se pensate nei nuovi contesti – sempre più destrutturati – in cui spesso oggi molti lavoratori sono chiamati ad eseguire la propria attività lavorativa (basti pensare allo smart working e a come interagisce sulle tradizionali dinamiche spazio-temporali del lavoro). Intervenire a livello educativo quindi sullo sviluppo di queste capacità può portare un duplice beneficio: da un lato prevenire e garantire la salute mentale di bambini e ragazzi, dall'altro di fornire a quegli stessi ragazzi gli strumenti per diventare adulti in grado di affrontare il mondo del lavoro in modo incisivo.

Sempre secondo le autrici, il secondo pilastro è l'ambiente. Le iniziative ambientali, in linea con il [Green Deal europeo](#) sono una priorità. La ricerca ha dimostrato che le persone esposte a certi inquinanti atmosferici hanno maggiori probabilità di soffrire di problemi di salute mentale. Ambienti urbani mal pianificati, con sistemi di trasporto insostenibili e mancanza di spazi verdi, aumentano l'inquinamento atmosferico, il rumore e il calore e riducono le opportunità di attività fisica, influenzando negativamente la salute fisica e mentale degli individui. È necessario passare a una prospettiva incentrata sulla vita che tragga ispirazione e impari dalla natura. La ridefinizione dei piani urbanistici e una nuova geografia del lavoro, possibile anche grazie all'implementazione dello smart working, permette non solo di costruire spazi funzionali e case accessibili ed efficienti, ma anche di promuovere la salute dei loro occupanti, luoghi che sostengono il benessere fisico, mentale e sociale.

Visto che, in quanto esseri sociali abbiamo la necessità di interagire con l'altro, un terzo pilastro da prendere in considerazione è l'impatto della digitalizzazione sui diversi contesti di vita. Secondo le autrici, gli strumenti digitali per il lavoro devono essere usati in modo appropriato e con cura, per evitare qualsiasi violazione dei diritti dei lavoratori e possibili rischi psicosociali derivanti dall'applicazione di sistemi di automazione, sorveglianza o intelligenza artificiale. Infatti uno dei possibili rischi psicosociali è il c.d. *technostress*. Quest'ultimo è definito da Gaudioso (Gaudioso F., Turel O. & Galimberti C., *The mediating roles of strain facets and coping strategies in translating techno-stressors into adverse job outcomes*, Computers in Human Behavior, 2017) come “una moderna malattia dell'adattamento causata dall'incapacità di far fronte in modo sano alle nuove tecnologie informatiche”, quindi si configura come un tipo di stress lavorativo causato dall'uso delle ICT, i cui effetti si riversano su comportamenti, pensieri e atteggiamenti umani. In generale, in letteratura è riconosciuta la necessità da parte delle aziende di progettare e implementare programmi di formazione di base tecnologica al fine di rendere i dipendenti a proprio agio con l'uso delle nuove tecnologie e con i ritmi che le stesse richiedono e permettono. A questo si aggiunge

l'esigenza di proteggere la salute mentale dei lavoratori facendo in modo che l'impatto della digitalizzazione non sia nocivo. Inoltre, secondo alcuni studi, dovrebbero essere istituite delle figure specifiche, come tecnici informatici qualificati, che agevolino l'uso delle ICT e forniscano supporto ai lavoratori, evitando il c.d. gap generazionale. In generale, sembra esistere l'urgenza di una regolamentazione più pregnante per proteggere la salute umana da tutti gli impatti della digitalizzazione, sempre più spesso centrale nei contesti lavorativi.

Infine, il quarto pilastro della strategia, sono i sistemi sanitari che devono fornire una adeguata assistenza per la salute mentale a tutti gli individui e promuovere modelli completi che includano l'accesso ai servizi di psicologia e psichiatria. Attualmente, ad esempio, in Italia e in particolare la regione Lazio ha stanziato 10,9 milioni di euro per l'attivazione di un fondo per garantire l'accesso alle cure per la salute mentale e la prevenzione del disagio psichico dei giovani. La Misura integrata della Regione Lazio, è articolata lungo tre direttrici di interventi, che prevedono il coinvolgimento del sistema di istruzione e formazione regionale e del sistema sanitario pubblico. Infatti con la DGR n. 39 dell'8 febbraio 2022, la Regione Lazio ha adottato un poderoso piano di interventi per la tutela della salute mentale e per la prevenzione del disagio psichico di giovani e adolescenti da attuare nel periodo 2022-2025. Le azioni messe in campo dalla Regione Lazio vogliono essere una risposta efficace alle problematiche di tante ragazze e ragazzi fortemente provati negli ultimi anni dalla traumatica esperienza della pandemia da Covid-19, con l'obiettivo di intercettare forme iniziali di disagio psicologico prima di una possibile cronicizzazione in disturbo. Purtroppo però, il percorso verso questi progetti nella maggior parte dei paesi europei è lungo e costoso, anche se con grandi differenze nel punto di partenza. Inoltre risulta che la tendenza generale sia il trattamento preferenziale nel circuito di cura (nella maggior parte degli Stati membri) di disturbi gravi, come la psicosi, la depressione maggiore, i tentativi di suicidio o i disturbi alimentari. Lo stesso non accade con il trattamento di sintomi psichiatrici lievi e i disturbi emotivi minori, questi disturbi, i più comuni tra la popolazione, non ricevono l'attenzione necessaria nel sistema di cure primarie per essere diagnosticati e trattati precocemente, quindi rischiano di aggravarsi o cronicizzarsi. Un problema che, direttamente e indirettamente, incide sempre più spesso, a causa della possibilità di lavorare ovunque e in qualsiasi momento, anche sul tema della salute occupazionale, che richiederebbe dunque una connessione con i sistemi sanitari nazionali per tutelare la salute delle persone che lavorano.

È dunque evidente come le politiche che mirano alla prevenzione siano preferibili ad azioni di cura, assistenza e risarcimento, attuate solo *ex post*. La sensibilizzazione ai problemi di salute mentale deve avvenire in parallelo allo sviluppo e alla crescita della persona, così come la formazione sulle competenze e sulle capacità per affrontarli e gestirli durante tutto l'arco della vita. Affinché questo avvenga è fondamentale che gli Stati membri dialoghino tra loro per una regolamentazione comune. È inoltre necessario che i singoli Stati operino con politiche interne mirate a una cooperazione efficace dei vari organi (scuole, strutture sanitarie, regioni ecc.).

In conclusione, facendo specifico riferimento al lavoro da remoto, sempre più crescente nei più disparati contesti lavorativi, è opportuno sottolineare come, quest'ultimo, potrebbe avere un ruolo strategico e trasversale nella strategia proposta e descritta poc'anzi. Se dunque, come già sottolineato, l'implementazione delle capacità e delle competenze “soft”, fruibili grazie al primo pilastro (educazione), si rende ancor più necessaria in un ambiente di lavoro sempre più digitalizzato, lo smart working (fermo restando il rispetto di quanto previsto nel terzo pilastro) dovrebbe essere visto altresì come uno strumento che dà alle persone l'opportunità di scegliere di lavorare in un ambiente che impatti positivamente sulla loro salute fisica e mentale, anche grazie alla ridefinizione degli spazi urbanistici (secondo pilastro): dalla creazione di spazi verdi all'incremento di spazi di co-working e hub aziendali vicino alle periferie e alle zone residenziali. Infine, e veniamo dunque al quarto pilastro, la possibilità di lavorare in un ambiente esterno al luogo di lavoro tradizionale, sempre più spesso connesso e interconnesso con il territorio circostante e con gli ambienti di vita privata con la conseguenza di sovrapporre i rischi lavorativi con quelli esterni, richiede una urgente riflessione sul concetto di salute occupazionale, sempre più spesso destinato ad intrecciarsi con quello di salute pubblica.

La “Logistica Etica” riparte dalla sicurezza dei lavoratori e dalla catena (consapevole) degli appalti*

di Giada Benincasa

Ormai da qualche anno il settore della logistica è al centro di numerose indagini spesso dirette a verificare l’(in)idoneità dei modelli organizzativi adottati nei processi di esternalizzazione di alcune aziende che vi operano e che, talvolta, ricorrono al sistema degli appalti al fine di trovare un risparmio nei costi e nell’aggravio organizzativo che comporterebbe l’internalizzazione di alcune attività (a tal proposito il Ministro del Lavoro e delle Politiche Sociali ha recentemente costituito [la task force “Settore logistico e trasporto merci”](#)). Un settore, quello della logistica e del trasporto, che al livello nazionale conta – stando ai dati Istat 2020 – circa 90.000 imprese, 1,5 milioni di lavoratori e 80 miliardi di euro di fatturato.

Se da un lato, dunque, si tratta di un settore spesso caratterizzato da appalti c.d. *labour intensive* con lavoratori privi di *know how* specialistico e una normativa di riferimento sempre più stratificata, comportando alcune criticità strutturate che nel corso del tempo stanno emergendo nell’intero settore, dall’altro lato, anche a seguito della impennata che la logistica ha avuto con la diffusione del Covid-19, sembra affiorare – talvolta timidamente – una trasformazione digitale, tecnologica e ambientale che incide anche sull’organizzazione del lavoro e, conseguentemente, sulla maggiore richiesta di lavoratori qualificati.

È in questa prospettiva che si inserisce la [Carta metropolitana per la Logistica Etica](#) realizzata a Bologna con il principale obiettivo di ostacolare il radicamento di organizzazioni mafiose e di imprese criminali nonché le forme di sfruttamento lavorativo e di caporalato, in continuità con i protocolli di legalità sottoscritti dalle associazioni di categoria, dalle organizzazioni sindacali, Interporto Bologna Spa, dagli enti locali e dai loro enti partecipati con la Prefettura di Bologna e con le altre articolazioni governative, oltre che con la legge regionale dell’Emilia Romagna n. 18/2016.

Ai fini della Carta appena richiamata (sottoscritta a Bologna il 27 gennaio scorso e della durata di 5 anni), “per logistica deve intendersi l’insieme delle attività organizzative, gestionali e strategiche che governano nell’azienda i flussi di materiali e delle relative informazioni dalle origini presso i fornitori fino alla

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 7 marzo 2022, n. 9](#).

consegna dei prodotti finiti ai clienti e al servizio post-vendita”. Per tale motivo, continua, **“all’attività di logistica sono ricondotte esclusivamente le imprese che offrono servizi di trasporto, spedizione, magazzinaggio, movimentazione”**.

Entrando nel merito, la Carta si occupa di alcuni temi specifici centrali per tutelare le imprese e i lavoratori del settore, tra cui: sicurezza sul lavoro, qualità del lavoro e catena degli appalti, formazione preventiva e continua, integrazione territoriale, innovazione, digitalizzazione, sostenibilità ambientale etc.

Con particolare riferimento ai profili di sicurezza sul lavoro, merita ricordare che nel 2020 in Emilia Romagna le denunce per gli infortuni (comprendendo dunque i dati epidemiologici, oltre agli infortuni stradali occorsi durante l’orario di lavoro) **nel settore “trasporto e magazzinaggio”** (Codice Ateco H) sono state circa il **5,95%**. Di particolare interesse, per la natura del settore e della tipologia di lavoro svolto all’interno dei magazzini, risultano essere i c.d. **rischi interferenziali** causati dalla presenza di diverse aziende all’interno degli stessi locali che, a causa del flusso dei mezzi di trasporto e di movimentazione della merce nonché dei ritmi spesso elevati, possono generare rischi di investimento del personale e di scontro tra i mezzi stessi. Tra i principali elementi correttivi individuati nella Carta per la “Logistica Etica” vi è non soltanto il rispetto delle norme e delle condizioni lavorative ma, altresì, l’implementazione della **formazione continua, i criteri di scelta dell’appaltatore e l’evoluzione tecnologica e digitale**.

Nel tentativo di perseguire l’obiettivo appena richiamato, viene richiesto in primo luogo **il potenziamento del coordinamento tra AUSL, Ispettorato del Lavoro, INAIL e INPS**, quali soggetti istituzionali responsabili delle attività di vigilanza, controllo e prevenzione anche al fine di condividere informazioni nell’ambito del neo Comitato metropolitano per la Logistica Etica (all’interno del quale tutte le parti firmatarie della Carta si impegnano a condividere eventuali situazioni di pericolo e di “incidenti mancati”). Contestualmente, le parti sociali si impegnano a promuovere, anche nell’ambito delle esternalizzazioni, **il rispetto dei minimi tabellari previsti dai CCNL sottoscritti dalle organizzazioni “maggiormente rappresentative” a livello nazionale**, in modo da evitare fenomeni di *dumping* contrattuale: sul punto, tuttavia, **sembra opportuno domandarsi se l’intenzione dei firmatari della Carta era quella di riferirsi alla nozione di “organizzazione comparativamente più rappresentativa” o se invece, il termine ivi utilizzato** (cioè quello di “organizzazioni maggiormente rappresentative”) **è stato scelto intenzionalmente nonostante i limiti che, nel corso del tempo, tale accezione ha palesato nella selezione degli attori sindacali ritenuti idonei per identificare un dato sistema contrattuale** (per un approfondimento sul tema si veda P. Tomassetti, [La nozione di sindacato comparativamente più rappresentativo nel decreto legislativo n. 81/2015](#)).

Un altro elemento su cui merita porre attenzione è il **coinvolgimento delle figure deputate alla gestione dei profili di salute e sicurezza sul lavoro**, dagli **RSPP ai Preposti alla sicurezza**, incentivando altresì la presenza di **RLS** in ogni realtà produttiva. Inoltre, anche se non connesso direttamente ai profili di sicurezza sul lavoro

ma rilevante per la salute e il benessere complessivo dei lavoratori, risulta centrale la figura del *mobility manager* (per aziende con più di 100 dipendenti) addetta alla redazione annuale del Piano degli spostamenti casa-lavoro.

Di particolare importanza risulta essere altresì il fattore “formazione”. A tal proposito, infatti, appare indispensabile la **formazione professionale continua di tutti gli attori della filiera**, al fine di sviluppare le nuove competenze richieste dai processi di digitalizzazione della logistica, dalle nuove tecnologie e dalle trasformazioni green anche mediante il coinvolgimento del sindacato. Tuttavia, tale formazione, se pensata come esclusivamente teorica, non appare sufficiente in un settore caratterizzato da un forte turnover con persone che, in ingresso e spesso straniere, necessitano di un vero e proprio **apprendimento per conoscere gli ambienti e gli strumenti di lavoro.**

Ancora, affrontando il tema della innovazione, digitalizzazione e sostenibilità ambientale nel settore della logistica e del trasporto, le parti si impegnano “a promuovere investimenti sia pubblici che privati volti a migliorare e potenziare l’**utilizzo della sensoristica e dei big data (Industria 4.0)** per migliorare la sicurezza dei lavoratori, l’efficientamento dei processi produttivi e il monitoraggio delle performance aziendali”, oltre a sensibilizzare le imprese sul concetto di “**logistica condivisa**” e sul tema del **rinnovo del parco veicolare con veicoli a basso impatto ambientale.**

In conclusione, merita particolare attenzione il focus dedicato alla “qualità del lavoro e catena degli appalti”, spesso nel mirino delle Autorità ispettive e al centro del dibattito pubblico. Se dunque, come recita la Carta, “la qualità del lavoro è il principio generale che deve essere perseguito mediante azioni parallele e complementari da parte di ciascun sottoscrittore, nella comune consapevolezza che la qualità crea valore, sia a livello economico sia a livello sociale, nonché personale per il lavoratore”, tra i principali obiettivi indicati nella Carta non vi è solo il **rispetto del CCNL di settore sottoscritto da organizzazioni sindacali “maggiormente rappresentative” sul territorio nazionale ma anche dei contratti integrativi aziendali**, laddove prevedano condizioni più favorevoli del CCNL (il settore di riferimento registra infatti una cospicua presenza di contratti integrativi aziendali sottoscritti dai sindacati c.d. di base). Ancora, di estrema utilità per evitare fenomeni patologici risulta essere tanto la **brevità della catena degli appalti e dei subappalti**, al fine di assicurare trasparenza nel monitoraggio delle attività e responsabilità a tutela dei lavoratori e delle imprese diligenti, quanto la **informazione e la consapevolezza dei lavoratori coinvolti**, ad esempio, nella cessazione (e/o cambio) di appalto, fermo restando il rispetto delle disposizioni di legge e di contratto.

Infine, ulteriori elementi da valorizzare al fine della realizzazione degli obiettivi individuati nella Carta per la “Logistica Etica” risultano essere l’uso di forme contrattuali a tempo indeterminato, il rispetto della normativa sull’orario di lavoro (sia ordinario che straordinario), l’attivazione di percorsi di formazione e il miglioramento complessivo dell’ambiente di lavoro (compresa la messa a disposizione dei lavoratori

di strumenti, attrezzi, macchinari e indumenti idonei al corretto svolgimento delle attività).

**Ciò che rimane dei Protocolli “anti-contagio”
con la fine dello stato di emergenza:
tra necessità di aggiornamento e opportunità
per il futuro del sistema prevenzionistico***

di Giada Benincasa

Il 6 aprile 2022, esattamente a distanza da un anno dalla stipula dell’ultima versione del Protocollo condiviso dal Governo e dalle Parti Sociali, queste ultime assieme ai Ministeri del Lavoro, della Salute e dello Sviluppo Economico **si sono incontrati** al fine di valutare l’eventuale aggiornamento del [Protocollo condiviso di aggiornamento delle misure per il contrasto e il contenimento della diffusione del virus SARS-CoV-2/COVID-19 negli ambienti di lavoro](#) sottoscritto in data 6 aprile 2021.

Se infatti fin dall’inizio della pandemia i protocolli c.d. “anti-contagio” hanno assunto una rilevanza strategica per la lotta alla diffusione del virus Sars-Cov-2 all’interno dei luoghi di lavoro anche non sanitari (per un approfondimento sul ruolo dei protocolli si veda G. Benincasa, M. Tiraboschi, [Covid-19: le problematiche di salute e sicurezza negli ambienti di lavoro tra protocolli condivisi e accordi aziendali](#), in D. Garofalo, M. Tiraboschi, V. Fili, F. Seghezzi, Welfare e lavoro nella emergenza epidemiologica, Volume V – Le sfide per le relazioni industriali, ADAPT e-Book, 2020), sembra ora necessario domandarsi se, con la fine dello stato di emergenza, è obbligatorio continuare ad applicare i protocolli nei luoghi di lavoro oppure no (per una breve disamina sulle misure che rimangono in vigore a seguito dell’emanazione d.l. 24 marzo 2022, n. 24, si veda Benincasa G., [Fine stato di emergenza al 31 marzo 2022: la sfida contro il Covid-19 tra nuove e \(alcune\) vecchie regole](#), Bollettino ADAPT 28 marzo 2022, n. 12).

Nello specifico, il Governo e le Parti Sociali, hanno sottolineato in primo luogo che la valenza dei protocolli per contrastare la diffusione del Covid-19 nei luoghi di lavoro non è mai stata vincolata allo stato di emergenza (concluso lo scorso 31 marzo 2022), affermando altresì l’opportunità del mantenimento dell’osservanza del Protocollo intersettoriale del 6 aprile 2021 al fine di tutelare imprese e lavoratori dato che, è bene ricordarlo, il termine dello stato di emergenza non coincide con la fine della pandemia e del contagio.

Tuttavia, il mero rispetto, da parte di una azienda, delle misure contenute all’interno del Protocollo condiviso del 6 aprile 2021 – per il quale verrà eventualmente valutato un aggiornamento alla fine del mese di aprile mediante un ulteriore incontro tra il

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 11 aprile 2022, n. 14.](#)

Governo e le Parti Sociali – non pare essere sufficiente. Se infatti, da un lato, è necessario tenere in considerazione l'evoluzione della situazione sanitaria e il mutato contesto normativo di riferimento, dall'altro lato non possiamo trascurare, ancora oggi, **la perdurante necessità di adattare le misure di sicurezza contenute nel protocollo nazionale allo specifico contesto organizzativo e produttivo di riferimento, mediante l'adozione di uno specifico protocollo aziendale.**

Ed invero, per una effettiva tutela della salute e sicurezza dei lavoratori, pare indispensabile non solo adottare e applicare correttamente i protocolli al livello aziendale – tenuto conto di quanto disciplinato al livello nazionale e, là dove presente, settoriale e territoriale – **ma anche continuare ad aggiornarli mediante verifiche e controlli attuati dal Comitato di garanzia** istituito, ai sensi dell'art. 13 del Protocollo nazionale, al livello aziendale (o territoriale).

Sebbene, dunque, non vi sia un vero e proprio obbligo *ex lege* che impone espressamente, alle aziende, l'applicazione del protocollo, è anche vero che lo stesso – come ribadito in particolar modo dai Ministeri della Salute e del Lavoro – non risulta soggetto ad una data di scadenza. A tal proposito merita anzi ricordare **il ruolo strategico dei protocolli “anti-contagio” anche ai fini della esenzione da responsabilità datoriale ex art. 2087 c.c.** Infatti, fermo restando la necessità, di applicare concretamente le misure previste all'interno del protocollo aziendale e progettate *ad hoc* per il contesto organizzativo di riferimento per il quale vengono adottate, dirimente appare ancora oggi l'art. 29-bis, decreto-legge 8 aprile 2020, n. 23, coordinato con la legge di conversione 5 giugno 2020, n. 40 (anch'essa non soggetta al termine dello stato di emergenza) che, ispirandosi al meccanismo di efficacia esimente dei Modelli di Organizzazione e Gestione ai sensi dell'art. 6, legge n. 231/2001, ha introdotto una presunzione di adempimento agli obblighi di cui all'art. 2087 c.c. per i datori di lavoro che applicano e rispettano concretamente il protocollo, stabilendo che *“Ai fini della tutela contro il rischio di contagio da COVID-19, i datori di lavoro pubblici e privati adempiono all'obbligo di cui all'articolo 2087 del codice civile mediante l'applicazione delle prescrizioni contenute nel protocollo condiviso di regolamentazione delle misure per il contrasto e il contenimento della diffusione del COVID-19 negli ambienti di lavoro, sottoscritto il 24 aprile 2020 tra il Governo e le parti sociali, e successive modificazioni e integrazioni, e negli altri protocolli e linee guida di cui all'articolo 1, comma 14, del decreto-legge 16 maggio 2020, n. 33, nonché mediante l'adozione e il mantenimento delle misure ivi previste. Qualora non trovino applicazione le predette prescrizioni, rilevano le misure contenute nei protocolli o accordi di settore stipulati dalle organizzazioni sindacali e datoriali comparativamente più rappresentative sul piano nazionale”*.

Di particolare interesse risulta altresì l'apertura da parte del Governo che ha ipotizzato la permanenza di alcune regole poste alla base del Protocollo anche in una eventuale fase endemica della circolazione del Covid-19. A distanza di oltre due anni dall'inizio della pandemia e dall'emersione dei primi protocolli di sicurezza per contrastare la diffusione del virus all'interno dei singoli contesti di lavoro (si ricorda che il primo protocollo nazionale è stato sottoscritto in data 14 marzo 2020), sembra dunque emergere la volontà di individuare alcune regole permanenti a tutela di imprese e lavoratori. Tra le tante misure di sicurezza disciplinate all'interno del

Protocollo nazionale (alcune delle quali risultano oggi obsolete e richiederebbero un aggiornamento rispetto all'evoluzione della situazione sanitaria) che potrebbero divenire permanenti, sebbene si tratti di una volontà ancora fumosa e fin troppo vaga per avanzare riflessioni di dettaglio, rileva indubbiamente la introduzione dei **Comitati di verifica e controllo** (al livello aziendale o territoriale) che vedono la partecipazione di lavoratori e sindacati in una materia – quella della salute e sicurezza – tradizionalmente affidata, quasi in via esclusiva, alla gestione del datore di lavoro. Nella stessa prospettiva, oltre alla opportunità di individuare procedure e misure di sicurezza che, tratte da questa esperienza, potrebbero essere applicate in situazioni analoghe a tutela della salute delle persone e della sicurezza dei luoghi di lavoro, non possiamo trascurare come, a causa della pandemia da Covid-19, sia stato **messo in risalto un duplice ruolo del Medico Competente**: da un lato, emergono le **necessarie sinergie con il sistema di sanità pubblica**, indispensabili al fine di tutelare la persona dai rischi presenti nel luogo di lavoro (sempre meno circoscritto e determinabile); dall'altro lato emerge la centralità di tale figura, nell'ambito della **Sorveglianza Sanitaria, per tutelare i c.d. soggetti fragili** che, a fronte di determinati rischi e specifiche condizioni, richiedono maggiore attenzione e misure di sicurezza *ad hoc*.

Tuttavia, in attesa dell'eventuale aggiornamento del Protocollo nazionale nonché dell'evoluzione della situazione sanitaria, ciò che al momento possiamo auspicare e che potrebbe rappresentare una delle principali sfide per il sistema prevenzionistico, è che i protocolli di sicurezza – strumenti che si sono rivelati indispensabile fin dall'inizio della pandemia da Covid-19 nonché improntati ad un principio di effettività – non divengano meri adempimenti formali e burocratici come, fin troppo spesso, vengono percepiti gli strumenti posti a presidio della salute e della sicurezza della persona che lavora.

Salute e sicurezza sul lavoro nella IV rivoluzione industriale*

di Francesca Mariani

Per uno studente o un neolaureato in giurisprudenza, il lavoro agile rappresenta indubbiamente una sintesi esplicativa delle imponenti trasformazioni del lavoro. Anche per questo lo *smart working* è tema di grande fascino per un giovane e, come tale, è ampiamente gettonato nella scelta dell'argomento della tesi di laurea. Non sempre, tuttavia, chi ha intrapreso un percorso di studi in materie giuridiche ha una formazione di base sufficiente a inquadrare il fenomeno nelle sue imprescindibili componenti tecnologiche, economiche e sociali, che vanno ben oltre il solo mutamento dei luoghi di lavoro. Cambiamenti così epocali imporrebbero una rifondazione dello stesso sistema universitario e delle logiche disciplinari verticali che, nonostante recenti aperture alla interdisciplinarietà, limitano la piena conoscenza e comprensione di accadimenti sempre più complessi e articolati, che sfidano la stessa concezione tradizionale di cosa siano l'impresa e il lavoro. Le vecchie nozioni e fattispecie codicistiche paiono, in effetti, largamente superate. Così come non chiaro è il contributo che il giurista può dare a un fenomeno che è già stato rappresentato, negli studi ingegneristici ed economici, nei termini di una IV Rivoluzione Industriale.

Pensiamo, rispetto al lavoro agile, ad un aspetto da tempo al centro dell'attenzione pubblica come quello della salute e sicurezza nei "luoghi" di lavoro. Non mancano certamente studi in materia. Quello che ancora fatica ad emergere è un lavoro di gruppo e di tipo interdisciplinare, capace di integrare, in un discorso unitario, le diverse dimensioni e applicazioni disciplinari di un fenomeno che, nella realtà del mondo del lavoro, richiede risposte complesse e non certo contributi parziali che si perdono nella incomunicabilità tra le diverse discipline. Lo stesso termine coniato dal legislatore per rappresentare il fenomeno non trova eguali a livello comparato e alimenta percezioni soggettive di una realtà che non ha ancora conquistato un volto univoco, schiacciata com'è tra il vecchio telelavoro e le forme più innovative di lavoro da remoto, rese possibili dalla digitalizzazione e da sofisticate tecnologie.

Tutto si inquadra a partire dall'inarrestabile tendenza alla digitalizzazione, che ha coinvolto l'ambito economico e sociale e, dunque, quello normativo e che conduce ad un mutamento destinato a sicura affermazione e a trasfigurazione degli assetti generali tradizionalmente intesi, configurando la rivoluzione di cui si parla. Proprio in questo si legge il paradigma innovativo che ha informato anche il mondo del diritto. In particolare, partendo dal dato di un'economia rinnovata dall'uso delle tecnologie digitali, nel quadro dell'affermazione della *smart*

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 11 aprile 2022, n. 14.](#)

factory quale azienda intelligente che, sfruttando i manufatti tecnologici, potenzia le capacità produttive, personalizzabili e flessibili, si giunge alla novità di un'interconnessione costante tra lavoratori e macchine artificiali. Il fattore tecnologico induce all'innovazione di prestazioni di lavoro fluide, che abbandonano la rigida predeterminazione di spazio e tempo di lavoro, permettendo la resa della prestazione lavorativa entro ambienti di lavoro virtuali. La vera rivoluzione che ha investito la società si riscontra proprio qui: si trascende dal dato fisico e dalla materialità degli spazi, per rappresentare luoghi di lavoro e spazi sociali che nulla hanno a che fare con la spazialità abitualmente intesa.

Per quanto di interesse ai fini giuslavoristici, la riconfigurazione dell'ambiente di lavoro e la tensione all'uso massivo di tecnologie digitali, oltre a dettare la possibilità di sviluppare nuove modalità di effettuazione della prestazione di lavoro (da remoto ovvero in modalità agile, tramite piattaforma), sottendono un cambiamento di più ampio respiro.

Nonostante l'instabilità della condizione originata dalla rivoluzione del digitale, dinanzi alla quale non si assiste ad un arresto, ma ad una continua destandardizzazione delle modalità tipiche di esecuzione delle attività lavorative, è possibile trarre indicazioni, che non si pretendono esaustive nell'ottica della protratta evoluzione. L'uso di *devices* e altre apparecchiature tecnologiche introduce rischi previamente sconosciuti nell'ambiente di lavoro, che impattano sulla salute del lavoratore e impongono un aggiornamento della materia, per apprestare una tutela ancor più specifica e dedicata. In questo senso anche la professionalità dei soggetti coinvolti subisce modificazioni, a fronte dell'adattamento progressivo alle emergenti necessità, al fine di una formazione ed un aggiornamento costanti. Nel mondo del lavoro si profilano pericoli nuovi, incerti alla luce della mancanza di evidenze scientifiche in materia: il tecnologicamente possibile si scontra con una linea invalicabile di tutela della persona umana, che permane al centro di ogni considerazione socio-economica. Proprio la salute, oggetto di previsione anche costituzionale, nella sua dimensione fisica e psicologica finisce per non arretrare a fronte dei cambiamenti in atto, bensì li piega per una sua perdurante garanzia.

Accanto a tali valutazioni, si ascrivono la ridefinizione del concetto di "luogo" di lavoro e le ulteriori conseguenze sul piano della salute e della sicurezza. L'inserimento del digitale nel contesto lavorativo ha comportato la possibilità della resa delle attività da remoto, grazie alla costante interazione garantita dalla modalità telematica. La prospettiva ha indotto una presa di coscienza sui nuovi potenziali rischi per i prestatori operanti al di fuori della sede di lavoro, che si impongono a causa della porosità del tempo di lavoro e di vita e, dunque, della potenziale pervasività del primo. In questi rinnovati contesti lavorativi non si può trascendere anche dalla considerazione del pericolo derivante dalla mancanza di socialità e, pertanto, si rende necessaria un'analisi sociologica della materia, richiamando ancora una volta l'esigenza di interdisciplinarietà.

Dunque, prescindendo dall'elencazione delle nuove categorie di rischio che necessitano completo riconoscimento nell'ambito della tutela della salute e

della sicurezza del prestatore, la rivoluzione digitale ha inciso sulla base stessa del Testo Unico sulla salute e sulla sicurezza sul lavoro (D.Lgs. 9 aprile 2008, n. 81): la definizione univoca di “luogo” di lavoro, che legittima la normativa apprestata, cede il passo ad un labile inquadramento, dettato dalla possibilità di un lavoro “ubiquo” che supera la fissità dello spazio di lavoro. Di conseguenza, tale assunto impone un ripensamento profondo della regolamentazione tradizionale, che possa rispondere, *in primis*, ad un cambiamento integrato, sul piano spazio-temporale, culturale e sociale e, in ultimo, giuridico. Solo una ricerca interdisciplinare, che prenda le mosse dal dato economico e sociale, per giungere alle considerazioni giuridico-normative prospettate, è pertanto idonea a contribuire a una comprensione profonda di una rivoluzione quanto mai pervasiva, che ha finito per scardinare un elemento fondante la subordinazione: il luogo di lavoro, aspetto legittimante la tutela della salute e della sicurezza del prestatore subordinato. Qualcosa si muove, in questa direzione, come dimostra la ricerca, ancora parziale e a tratti sperimentale, condotta dal gruppo di ricerca DEAL e ADAPT (vedi AA.VV., [*Il sistema prevenzionistico e le tutele assicurative alla prova della IV Rivoluzione Industriale*](#), Adapt University Press, 2021, vol. I-VI), ma molto di più si potrebbe fare se i giovani studenti e le nuove generazioni di ricercatori potessero vivere, sin dai primi passi nelle aule universitarie, ambienti di apprendimento innovativi, idonei a superare la specializzazione verticale dei saperi.

La prova di avvenuta notifica delle ordinanze e delle ingiunzioni. Qualche riflessione sulla nota dell'INL*

di Antonio Tarzia

Con propria nota del 4 maggio 2021 l'Ispettorato Nazionale del Lavoro ha stabilito che **«dal punto di vista dell'Amministrazione notificante, la prova del perfezionamento della notifica, in quanto espressione di un onere posto a suo carico ai sensi dell'art. 2697 c.c., può essere fornita solo con la produzione in sede giudiziale, oltre che dell'attestato di spedizione della raccomandata informativa, dall'avviso di ricevimento della raccomandata con cui è stato comunicato l'avvenuto deposito dell'atto oggetto di notifica presso l'ufficio postale, senza che possa ritenersi sufficiente la prova della mera spedizione della prima. Ha aggiunto inoltre che «l'utilizzo delle modalità di notifica degli atti tramite il servizio postale [...] nell'ipotesi in cui non sia pervenuta la ricevuta di ritorno al mittente dell'atto entro tempi congrui [...] ovvero nell'ipotesi in cui risulti il mancato perfezionamento della notifica da parte dell'agente postale (ad es. mancato invio della raccomandata informativa) richiede il sollecito – preferibilmente per iscritto – all'ufficio postale per avere i riscontri del caso circa il mancato ritorno dell'atto e/o dell'avviso o per richiedere all'agente postale di perfezionare l'iter notificatorio secondo i dettami di legge».**

Tali verifiche, conclude la nota INL, **«vanno effettuate in particolare in relazione alla notifica, da parte del personale ispettivo, dei verbali e, da parte del personale degli Uffici legali, delle ordinanze ingiunzione».**

La nota dell'Ispettorato Nazionale del Lavoro prende le mosse dalla sentenza n. 10012 del 15 aprile 2021 della Corte di Cassazione a Sezioni Unite, che risolve il contrasto interpretativo insorto all'interno della giurisprudenza di legittimità sull'art.8 della legge n. 890/1982 che trovava contrapposti due diversi indirizzi giurisprudenziali.

Secondo un primo indirizzo interpretativo (Cass. Sez. Un. 1° febbraio 2012, n. 1418): a) l'atto di ritiro della notifica entro il termine di 10 giorni dal deposito presso l'ufficio postale non costituisce un termine processuale, potendo la raccomandata essere ritirata nel termine più ampio dei 6 mesi, fermi restando gli effetti legali che si producono nel primo termine; b) ai sensi dell'art. 149 c.p.c la notifica si perfeziona, per il soggetto notificante, al momento della consegna del plico all'ufficiale giudiziario e, per il destinatario, dal momento in cui lo stesso ha la legale conoscenza dell'atto; c)

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 11 aprile 2022, n. 14.](#)

la stessa disposizione processuale, nella parte stabilisce che la notifica si perfeziona per il destinatario dal momento in cui questo “ha la legale conoscenza dell’atto”, tiene conto, per ragioni di coerenza sistematica, proprio del fatto che nella notificazione a mezzo del servizio postale **il perfezionamento della notifica non sempre coincide con il materiale recapito o ritiro del piego raccomandato da parte del notificato, ponendo invece coincidere, come nella specie, con l’inutile spirare del termine di “compiuta giacenza”**, di cui alla L. n. 890 del 1982, art. 8, comma 4.

Decorso il termine predetto dei 10 giorni si presume pertanto la conoscenza legale dell’atto ad opera del destinatario (senza necessità di esibire in giudizio la cd “seconda raccomandata”), e tale termine è considerato quale *dies a quo* per l’esplicazione delle attività difensive connesse all’atto notificato.

Nel motivare la sua interpretazione, la Corte sottolinea che **l’art. 8 della L. 890/1982 «realizza due diversi e contrapposti interessi**: quello del notificante, che sia assicurato un termine finale per il perfezionamento del procedimento di notificazione, oltre il quale la notificazione si ha per eseguita anche in mancanza di ritiro del piego depositato da parte del destinatario; quello del notificato, in caso di mancato recapito, a disporre di un termine ragionevole per il ritiro della raccomandata presso l’ufficio postale, «essendo tale termine rispondente al diritto del destinatario ad essere posto in condizione di conoscere il contenuto dell’atto e l’oggetto della procedura instaurata nei suoi confronti, non potendo ridursi il diritto di difesa del destinatario medesimo ad una garanzia di conoscibilità puramente teorica dell’atto notificatogli».

Un secondo e più recente indirizzo giurisprudenziale (Cass. 21 febbraio 2019, n. 5077, Cass. 20 giugno 2019, n. 16601, Cass. 05 marzo 2020, n. 6363), fatto proprio dalle Sezioni Unite nella sentenza 10023/2021 qui in esame, stabilisce per contro che **«in tema di notifica di un atto impositivo ovvero processuale tramite il servizio postale secondo le previsioni della L. n. 890 del 1982, qualora l’atto notificando non venga consegnato al destinatario per rifiuto a riceverlo ovvero per temporanea assenza del destinatario stesso ovvero per assenza/inidoneità di altre persone a riceverlo, «la prova del perfezionamento della procedura notificatoria può essere data dal notificante esclusivamente mediante la produzione giudiziale dell’avviso di ricevimento della raccomandata che comunica l’avvenuto deposito dell’atto notificando presso l’ufficio postale (c.d. CAD), non essendo a tal fine sufficiente la prova dell’avvenuta spedizione della raccomandata medesima [...] in quanto solo l’esame di detto avviso consente di verificare che il destinatario abbia avuto effettiva conoscenza del deposito dell’atto presso l’ufficio postale e che ne sia stato pertanto tutelato il diritto di difesa»**.

In base a questo ragionamento, **risulta pertanto «imprescindibile», ai fini della regolarità della notifica, l’esibizione in giudizio anche dell’avviso di ricevimento relativo alla raccomandata contenente la C.A.D.**, «in considerazione del fatto che solo la verifica dell’effettivo e corretto inoltro di tale avviso di ricevimento a cura dell’ufficiale postale consente di acquisire la prova che sia stata garantita al

notificatario l'effettiva conoscenza dell'avvenuto deposito dell'atto presso l'ufficio postale».

La CAD, unitamente all'attestazione di spedizione, costituiscono dunque, secondo l'orientamento giurisprudenziale fatto proprio dalla sentenza 10023/2021, i due elementi necessari a garantire l'effettiva conoscibilità dell'atto notificando, e a dar prova del perfezionamento della procedura notificatoria secondo le previsioni dell'art.8 della L.890/1982

In posizione intermedia, ma non contraddittoria, tra i due orientamenti si pone tuttavia la sentenza n.4485 della Cassazione Penale, del 3 febbraio 2020, che ha ritenuto “non condivisibile” la decisione del Tribunale che aveva dichiarato inammissibile l'istanza contenuta nella raccomandata (ndr: relativa alla sostituzione di misure cautelari), non riconoscendo alcuna valenza alla stampa dell'esito della notifica tratto dal “sito web” delle Poste italiane, in quanto documento “privo di alcuna prova di provenienza”, che «non consente di ritenere dimostrato che la missiva sia pervenuta nella sfera di conoscibilità del destinatario, in base al meccanismo di conoscenza presunta stabilita dal legislatore».

Nella citata sentenza, dopo aver richiamato (anche in tal caso) la necessità di bilanciare le ragioni della parte offesa (ad essere celermente informata ed a “contraddire” la richiesta) e quelle dell'autore del reato (ad ottenere una decisione rapida sul proprio *status libertatis* – e dopo un articolato excursus sulla necessità di assicurare «la massima semplificazione processuale con eliminazione di ogni atto non essenziale» – **la Corte Penale ha concluso invece che, nella fattispecie esaminata, l'istanza non presentava il vizio di inammissibilità ex art. 299 comma-4 bis cod. proc. pen. poiché risultava che il difensore dell'imputato aveva proceduto alla notificazione dell'istanza mediante raccomandata con avviso di ricevimento, che la notificazione è stata indirizzata al domicilio risultante in atti della persona offesa e che la notificazione si era perfezionata “per compiuta giacenza” risultante dai documenti “scaricati” dal sito web delle poste nel quale si attestava che: “la spedizione non è stata ritirata dal destinatario e sarà restituita al mittente”**.

Le decisioni della Corte Suprema sono in parte contrastanti ma anche (in buona parte) coincidenti; possono quindi essere armonizzate nel senso che, ai fini della validità della notifica di un atto legale:

- a) non è sufficiente la mera attestazione dell'avvenuta spedizione della raccomandata;
- b) la produzione della C.A.D. in giudizio, necessaria, insieme all'attestazione, a dar prova dell'avvenuta notifica, può essere sostituita dalla produzione del report scaricato sul sito web delle Poste (che si ottiene mediante il semplice inserimento del codice numerico di riconoscimento della raccomandata che compare sotto il codice a barre dell'attestazione di avvenuta spedizione).

Di contrario avviso, **la Nota dell'INL qui in esame**, dopo aver premesso che “gli Uffici (dell'INL mittente), all'atto della costituzione, saranno sempre tenuti alla pro-

duzione in giudizio sia dell'atto di spedizione che dell'avviso di ricevimento della raccomandata (CAD)", **non sembra riconoscere il report delle Poste come documento "alternativo" valido** ai fini della corretta prova di notifica ai sensi della l.390/1982, **ritenendo indispensabile la produzione in giudizio della C.A.D rappresentata dalla (sola) "cartolina verde"** con cui vengono spediti atti e comunicazioni a contenuto giudiziario relativi al processo (civile o penale) ovvero al procedimento amministrativo (sanzioni, comunicazioni della Agenzia delle Entrate, delle Forze di Polizia, ecc).

Nella sua nota l'Ispettorato richiama infatti la (risalente) sentenza della Suprema Corte n. 14574/2018 che stabiliva **la necessità di produzione in giudizio del CAD o di un duplicato dell'avviso di ricevimento rilasciato dall'Ufficio postale «in quanto costituisce il solo documento idoneo a provare sia la consegna della raccomandata sia la data di questa, sia l'identità della persona a mani della quale la consegna è stata eseguita».**

Dal ch  l'INL fa discendere la certezza della notifica dei verbali e delle ordinanze ingiunzioni alle annotazioni **solo attraverso le annotazioni che l'agente postale appone sulla "cartolina verde" quando lo restituisce al mittente**, dalle quali cui «pu  emergere che la raccomandata non   stata consegnata perch  il destinatario risulta trasferito, oppure deceduto o, ancora, per altre ragioni che rivelano che l'atto in realt  non   pervenuto nella sfera di conoscibilit  dell'interessato e che, dunque, l'effetto legale tipico, a tale evento ancorato, non si   prodotto».

L'interpretazione non convince, perch  allarga la portata nomofilattica della decisione delle Sezioni Unite n.10023/2021 (come detto richiamata dalla stessa INL) inserendo elementi aggiuntivi che, per quanto utili all'Ufficio procedente, non sembrano necessari ai fini della validit  della notifica, e comunque superati dalla giurisprudenza successiva alla sentenza n.14574/2018 surrichiamata.

Per argomentare meglio quanto qui affermato sembra tuttavia opportuna una breve ricostruzione dei fatti di causa da cui ha dato origine alla decisione 10023/2021 delle Sezioni Unite.

La vicenda prende le mosse dalla (contestata) notifica di una cartella di pagamento di Equitalia relativa ad un avviso di accertamento IRPEF, a fronte della quale il destinatario (ricorrente) lamentava di non aver ricevuto la cartella esattoriale contestando quindi l'inesistenza di un titolo esecutivo (iscrizione a ruolo) legittimante la minacciata esecuzione. La Commissione Tributaria di appello respingeva il ricorso, inducendo l'interessato a ricorrere in Cassazione, che a sua volta, con ordinanza n. 21714 dell' 8 ottobre 2020, rimetteva gli atti al Primo Presidente per l'assegnazione del ricorso alle Sezioni Unite **«al fine di risolvere il contrasto sulla questione [della modalit  di] assolvere l'onere di provare il perfezionamento di una procedura notificatoria di un atto impositivo mediante l'impiego diretto del servizio postale nel caso della temporanea assenza del notificatario (c.d. "irreperibilit  relativa") ed in**

particolare se possa considerarsi sufficiente la prova della spedizione della raccomandata informativa (CAD) ovvero se sia invece necessario il deposito dell'avviso di ricevimento di tale raccomandata».

Agli atti del processo, dunque, risultava prodotta la sola attestazione di spedizione della raccomandata ma non la ricevuta di ritorno (cosiddetta C.A.D.), a fronte della quale la Suprema Corte, adeguandosi al secondo orientamento giurisprudenziale sopra richiamato, confermava (né più né meno) **che la sola attestazione di spedizione non è sufficiente a provare l'avvenuta notifica della raccomandata medesima in conformità all'art. 8 della L. 890/1982.**

Nella sentenza 10023/2021, quindi, la Corte non ha contestato la validità “alternativa” del report delle poste, **ma esclusivamente il fatto che in giudizio era stata prodotta la sola attestazione di avvenuta spedizione della raccomandata.** Il che cambia sostanzialmente la prospettiva interpretativa, **confermando che le (varie) decisioni assunte nel tempo dalla Suprema Corte sostanzialmente convergono sul punto che per provare l'avvenuta (e corretta) notifica dell'atto occorre produrre in giudizio sia l'attestato della spedizione sia il CAD di compiuta giacenza della raccomandata, indipendentemente dalla “tipologia” del documento che fornisce la prova (“cartolina verde” o “report” estratto dal sito web delle Poste).**

Che questa possa ragionevolmente considerarsi l'interpretazione esatta ci è confermata, a parere di chi scrive, dagli stessi elementi (probatori della regolarità della notifica) raccolti dal servizio postale, rintracciabili accedendo al sito web delle Poste al link “cerca raccomandate”.

Dalla “LEGENDA DEGLI STATI DI SPEDIZIONE”, si può infatti prendere conoscenza dell'iter seguito dalle Poste per dare affidabilità e certezza giuridica alla notificazione. Che si svolge con le modalità che qui testualmente si riportano: a) – **Preso in carico:** la spedizione è stata accettata e sarà a breve inserita nel ciclo di lavorazioni che la indirizzeranno verso la destinazione finale; b) **In Lavorazione:** sono in corso le operazioni necessarie al trasferimento della spedizione verso la destinazione finale (scansione dati, verifica indirizzi...) [...]. Può accadere che spedizioni “in consegna” tornino nello stato “in lavorazione”: significa che la consegna non è andata a buon fine, e che sono necessarie ulteriori operazioni (es. trasferimento verso altro indirizzo, invio alla struttura di giacenza, restituzione al mittente); c) **In transito:** è in corso il trasferimento della spedizione da un Centro Operativo ad un altro; d) **In attesa di sdoganamento** (omissis); e) **Partita dal Centro di Scambi Internazionale** (omissis); f) **In Consegna:** la spedizione è arrivata nella struttura preposta alla consegna. In alcuni casi può verificarsi che: – la consegna sia stata già effettuata, ma il sistema non sia stato ancora aggiornato (si suggerisce di verificarne l'allineamento nelle ore successive); – lo stato rimanga invariato da più giorni, sebbene la consegna non sia ancora avvenuta (suggeriamo di controllare di aver ricevuto un avviso contenente le istruzioni per il ritiro della spedizione); g) – **Consegnata in digitale:** la raccomandata è stata ritirata in modalità digitale con il servizio Ritiro Digitale. Il ritiro in modalità

digitale è sempre alternativo al ritiro in modalità fisica; pertanto non sarà più possibile ritirare fisicamente la Raccomandata presso l'ufficio postale; h) **Restituzione al mittente: non è stato possibile consegnare la spedizione, che sarà resa al mittente, per una delle seguenti ragioni: 1) il destinatario era assente, ed è scaduto il tempo di giacenza previsto; 2) l'indirizzo o il nominativo del destinatario non erano corretti; 3) il destinatario ha rifiutato la consegna o non era raggiungibile; 4) il mittente ha richiesto la restituzione della spedizione.**

Gli elementi raccolti dal servizio postale appaiono dunque sufficienti ad assolvere gli obblighi di notifica in conformità alla normativa di riferimento ed alle decisioni della Corte Suprema, senza interrompere il flusso degli adempimenti conseguenti alle notifiche di Verbali e di Ordinanze nel caso in cui, per le tante e molteplici motivazioni e disservizi organizzativi (degli Uffici interni o delle Poste) la produzione in giudizio delle “cartoline verdi” diventa difficile (o impossibile perché pervenuta fuori tempo massimo), rallentando il lavoro dei Giudici e dei Funzionari e/o creando pregiudizi ai procedimenti in corso.

La scelta del report postale, **che resta comunque alternativo alla cartolina verde, va peraltro a favore del mittente e del destinatario**, nel corretto bilanciamento di quegli interessi richiamati dalla stessa citata giurisprudenza della Corte, ed a favore dell'economia processuale, che costituisce (*rectius*: dovrebbe costituire) il perno di una mai raggiunta e sempre tentata semplificazione amministrativa, cui da 30 anni si pone mano senza mai riuscire a fare sostanziali passi avanti.

La gestione del Covid-19 nei luoghi di lavoro: facciamo il punto sulle misure di sicurezza attualmente in vigore*

di Giada Benincasa

Lo scorso 4 maggio 2022 i Ministeri del Lavoro e delle Politiche Sociali, della Salute, dello Sviluppo Economico nonché l'INAIL e le Parti Sociali si sono incontrati al fine di definire la valenza delle misure di sicurezza contenute all'interno del Protocollo condiviso sottoscritto il 14 marzo 2020 e, da ultimo, aggiornato il 6 aprile 2021.

Oltre a confermare, come già era emerso nel precedente incontro, l'utilità del rispetto del protocollo nonostante lo stato di emergenza sia cessato al 31 marzo 2022, viene ribadita la necessità di continuare ad applicare alcune misure di sicurezza all'interno dei luoghi di lavoro: tra queste rileva la necessità di indossare le mascherine per i lavoratori.

Ed invero, nonostante la volontà progressiva di tornare ad una situazione di normalità "pre-pandemia", è necessario ricordare come per talune categorie di lavoratori e in determinati contesti siano tuttora in vigore alcuni obblighi. È questo il caso, ad esempio, dell'obbligo di vaccinazione per i docenti delle Scuole fino al 15 giugno 2022 e/o per gli operatori sanitari fino al 31 dicembre 2022 o, ancora, l'obbligo di indossare le mascherine FFP2 per chi accede ai mezzi di trasporto, cinema, teatri, etc.

Da questo punto di vista, anche i luoghi di lavoro non sanitari sembrano non essere esenti da misure di sicurezza che, ancora oggi, devono essere rispettate. Ed invero non possiamo trascurare la perdurante presenza del rischio da contagio nei luoghi di lavoro – considerato infortunio sul lavoro – che impone una certa cautela da parte degli addetti ai lavori. A tal proposito, stando a quanto disciplinato dalle Linee Guida contenute all'interno del Protocollo nazionale, è opportuno richiamare le seguenti misure di sicurezza:

- obbligo di informazione e comunicazione delle misure di sicurezza vigenti per contrastare la diffusione del Covid-19;
- divieto di accedere ai luoghi di lavoro in caso di positività al Covid-19 e/o in presenza di sintomi o con temperatura corporea superiore a 37,5°;

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 9 maggio 2022, n. 18.](#)

- la riammissione per i soggetti positivi al Covid-19 oltre il ventunesimo giorno dovrà essere subordinata al risultato negativo di un tampone (molecolare o antigenico) effettuato in struttura accreditata o autorizzata dal servizio sanitario;
- individuazione delle misure di sicurezza specifiche per consentire l'accesso in sicurezza da parte di fornitori esterni, da estendere altresì in caso di appalto;
- pulizia e sanificazione dei luoghi di lavoro;
- obbligo di rispettare le precauzioni igieniche (in particolare per le mani);
- obbligo, per i lavoratori, di indossare correttamente i Dispositivi di Protezione Individuali (DPI). Sul punto, merita segnalare invece che per i soggetti esterni che accedono in un luogo chiuso per fruire dei servizi e non per effettuare attività lavorative (es. clienti di un supermercato/negozi, fruitori dei servizi bancari, postali, etc.);
- vige solo una raccomandazione di indossare correttamente le mascherine;
- la raccomandazione di evitare assembramenti e di rispettare, laddove possibile, il distanziamento fisico.

Tuttora attuale e centrale anche in prospettiva futura sembra rimanere il ruolo dei Medici Competenti, strategico nel coordinamento con le Autorità Sanitarie Locali (sebbene sia venuto meno, assieme alla quarantena dei contatti stretti, il tema del tracciamento), e la funzione dei Comitati aziendali e territoriali / settoriali per la applicazione, la verifica e l'aggiornamento delle misure di sicurezza individuate nei singoli contesti produttivi.

Di contro, merita ricordare che dal 1 maggio 2022, è invece venuto meno l'obbligo di possedere ed esibire il c.d. Green Pass per accedere ai luoghi di lavoro.

Tuttavia, non sembrano poche quelle misure ancora presenti all'interno del Protocollo nazionale e che, a fronte delle novità legislative, appaiono progressivamente sempre più obsolete. È questo il caso, ad esempio, del secondo periodo dell'art. 2 (Modalità di ingresso in azienda) che precluderebbe l'accesso nei luoghi di lavoro a chiunque abbia avuto contatti con un soggetto risultato positivo al Covid-19 negli ultimi 14 giorni. Tale disposizione, stando anche alle ultime novità legislative inerenti alla gestione dei c.d. contatti stretti (per cui vi è ormai solo l'obbligo di auto-sorveglianza, essendo decaduto l'istituto della quarantena) sembra essere disapplicata de facto. Ancora, di dubbia attualità risultano quelle misure organizzative – fin troppo stringenti per l'attuale situazione sanitaria – su trasferte, presenze (favorendo, almeno sulla carta, il lavoro agile e da remoto), eventi, riunioni in presenza, etc. disciplinate agli art. 8, 9 e 10 del Protocollo.

Con particolare riferimento al lavoro agile, infatti, merita sottolineare l'intenzione, ancora tutt'altro che certa, di voler tornare ad un regime ordinario dell'istituto in parola.

Ed infatti, con Comunicato del 29 aprile 2022, il Ministero del Lavoro ha recentemente annunciato l'emendamento approvato in Commissione Affari Sociali alla Camera sulla proroga al 30 giugno del regime di tutela per i lavoratori fragili (garantendo dunque il diritto allo smart working per tutti i lavoratori fragili e, nel caso in cui questo non sia possibile, equiparando al ricovero ospedaliero) nonché del diritto allo smart working anche per i genitori di figli con fragilità, e, fino al 31 agosto, la proroga delle modalità di comunicazione semplificata per lo smart working per tutti i lavoratori del settore privato.

Ancora, di dubbia attualità risulta la disciplina sulla gestione dei c.d. contatti stretti contenuta all'interno del Protocollo nazionale e che, all'art. 11, richiama l'istituto della quarantena, ormai non più disciplinato all'interno del nostro ordinamento.

Dubbi che, tuttavia, potrebbero essere sciolti con un aggiornamento e una razionalizzazione dei contenuti dell'attuale Protocollo nazionale. A tal proposito le parti stipulanti il Protocollo nazionale hanno deciso di fissare un nuovo incontro entro il prossimo 30 giugno per verificare l'opportunità di apportare i necessari aggiornamenti al testo del Protocollo connessi all'evoluzione della situazione epidemiologica.

Nel frattempo è opportuno ricordare che ogni organizzazione, nel far proprie e adattare al contesto specifico di riferimento le misure contenute all'interno delle Linee Guida del Protocollo nazionale mediante la stipula di protocolli aziendali, può opportunamente chiarire se ed in quali termini sono da ritenersi applicabili le misure di sicurezza sopra richiamate al fine di dipanare dubbi ed evitare possibili contenziosi in materia (che potrebbero comportare anche una responsabilità ex art. 2087 c.c. del datore di lavoro).

Regole “anti-covid” sui luoghi di lavoro: NO alle misure “fai da te”*

di Giada Benincasa

Con la [pronuncia n. 832 del 21 marzo 2022](#), il Tribunale di Busto Arsizio ha dichiarato “illegittima e ritorsiva” la condotta posta in essere dal datore di lavoro che aveva imposto ai propri dipendenti di sottoporsi alla vaccinazione contro il Covid-19, salvo prevedere misure di isolamento (rispetto ai colleghi vaccinati) mediante trasferimento in locali distaccati dalla sede principale.

Nel caso di specie, infatti, due dipendenti della medesima società avevano lamentato comportamenti illeciti e mobbizzanti del proprio datore di lavoro, posti in essere dopo che i lavoratori avevano reso noto di non essersi sottoposti alla vaccinazione contro il Covid-19.

Nello specifico, tra le condotte poste in essere dal datore di lavoro e contestate dai due lavoratori in quanto ritenute discriminatorie e vessatorie – e per le quali viene adito con procedimento d’urgenza ex artt. 669 terdecies e 700 cpc il Tribunale, riunito in Camera di Consiglio, al fine di ordinarne la cessazione – vi sono le seguenti: dalla richiesta del **Green Pass da vaccino** per l’accesso in azienda, all’**isolamento** (in una sede distaccata sporca, fredda e non idonea ad ospitare la prestazione lavorativa) di coloro i quali non si erano sottoposti al vaccino e, ancora, impedire ai lavoratori di svolgere le proprie mansioni o **imporre ai medesimi l’utilizzo delle ferie** al fine di tenerli lontani dal luogo di lavoro, muovere **contestazioni disciplinari senza fondamento, videosorvegliare i lavoratori e acquisire dati sensibili** (quali risultati di test sierologici) senza il consenso dei lavoratori.

Sul punto, merita ricordare infatti che, fino ai primi mesi del 2022 (periodo in cui è stato previsto l’obbligo di possedere ed esibire il c.d. Green Pass Rafforzato – quindi da vaccino – per lavoratori di età superiore a 50 anni nonché per il personale universitario) e fatte salve alcune categorie di lavoratori per cui vi era già l’obbligo di vaccinazione (es. personale sanitario), la normativa inerente al rilascio del Green Pass al fine di accedere ai luoghi di lavoro prevedeva, ai sensi dell’art. 9, DL 52/2021, la **possibilità di ottenere la richiamata certificazione verde mediante tre circostanze: somministrazione del vaccino, guarigione da Covid-19 o effettuazione del tampone (molecolare o rapido)**. Palese appare dunque come, al fine di poter rendere la prestazione lavorativa, non vi era un vero e proprio obbligo di sottoporsi

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 22 maggio 2022, n. 20](#).

alla vaccinazione contro il Covid-19 ma, piuttosto (a far data dal 15 ottobre 2021 per effetto del DL 127/2021), l'onere per i lavoratori non vaccinati (e non ancora risultati positivi al Covid-19) di sottoporsi, ogni 48-72 ore, alla effettuazione di un tampone per escludere la propria positività al virus Sars-Cov-2 prima di accedere ai luoghi di lavoro. Sul punto, infatti, il Tribunale adito non manca di sottolineare come all'epoca dei fatti (settembre / ottobre 2021) non vi era neppure un obbligo *ex lege* di esibire il Green Pass c.d. "base" – ottenuto dunque anche mediante effettuazione del tampone – e, tanto meno, anche nella normativa successiva, vi è mai stata la ragione di isolare uno o più lavoratori non vaccinati dai propri colleghi vaccinati (fermo restando quei settori – in particolare quello sanitario – in cui, con il DL 44/2021, è stato previsto l'obbligo di sottoporsi alla vaccinazione contro il Covid-19 come requisito per svolgere la prestazione lavorativa).

Tralasciando in questa sede le riflessioni in merito all'efficacia delle misure di sicurezza individuate al livello nazionale (si veda a tal proposito il contributo di A. Tundo, [*Obbligo vaccinale ritenuto «inutile e gravemente pregiudizievole»: il Tribunale di Padova riammette in servizio operatrice socio-sanitaria no-vax*](#), di commento alla recente pronuncia Tribunale di Padova del 28 aprile 2022 in cui il Giudice effettua, in parte, anche un ragionamento sulla efficacia del vaccino e del tampone come misura di prevenzione) **merita domandarsi se alcune scelte datoriali – come ad esempio quella di isolare i lavoratori privi del vaccino – sono da ritenersi legittime e giustificate alla luce di quanto imposto dall'art. 2087 c.c.** a carico del datore di lavoro oppure rischiano di risultare sproporzionate. In tal senso, è opportuno ricordare altresì che con l'introduzione dei c.d. protocolli di sicurezza, vi è stata la necessità di adeguare e adattare le misure di prevenzione contenute nelle linee guida presenti all'interno del Protocollo condiviso dal Governo e dalle Parti Sociali il 14 marzo 2020 e ss. mm. ai singoli contesti aziendali, incentivando pertanto anche la redazione di singoli e specifici protocolli aziendali (sul punto si veda G. Benincasa, M. Tiraboschi, [*Covid-19: le problematiche di salute e sicurezza negli ambienti di lavoro tra protocolli condivisi e accordi aziendali*](#), in D. Garofalo, M. Tiraboschi, V. Filì, F. Seghezzi, *Welfare e lavoro nella emergenza epidemiologica*, Volume V – Le sfide per le relazioni industriali, ADAPT e-Book, 2020).

Tuttavia, ciò che non appare possibile, nonostante la lettera dell'art. 29-bis, DL 23/2020, coordinato con la legge di conversione 40/2020, è la condizione di prevedere misure di sicurezza "fai da te" che, come ribadito nella pronuncia in analisi, rischiano di essere sproporzionate e di ledere la dignità e la personalità morale dei lavoratori. Sebbene infatti, come sancito dal Tribunale di Busto Arsizio, il richiamato art. 2087 c.c. disciplina che le misure adottate dal datore di lavoro devono essere idonee a tutelare i luoghi di lavoro tenuto conto della *particolarità del lavoro, dell'esperienza e della tecnica* (elementi che non sembrano essere tenuti in considerazione nell'individuazione delle misure nel caso di specie), risulta altresì necessario contemperare gli interessi in gioco "*specie nella complessa situazione che ha provocato la pandemia ove l'esigenza di imporre strumenti e comportamenti atti a contrastare la diffusione dell'epidemia ha dovuto essere in più occasioni contemperata con la libertà di scelta di ogni singolo individuo rispetto all'auspicata richiesta di sottoporsi a trattamenti sanitari*".

Non di meno importante, sebbene rappresenti un aspetto che pare del tutto trascurato nella pronuncia oggetto del presente commento, è la posizione del Garante per la privacy che, sin dal primo momento, ha affermato il **divieto per i datori di lavoro di richiedere informazioni ai lavoratori circa il proprio status di vaccinazione**. Ed invero non sono mancati negli ultimi due anni interventi da parte del Garante per la privacy diretti a fornire linee di indirizzo per quanto concerne il trattamento dei dati personali nel contesto delle vaccinazioni anti COVID-19 nei luoghi di lavoro (per un approfondimento sul punto si rimanda a G. Benincasa, D. Porcheddu, [*Vaccinazione nei luoghi di lavoro: qualche chiarimento in materia di privacy e trattamento dei dati personali*](#), in Bollettino ADAPT 17 maggio 2021, n. 19). A tal proposito, infatti, abbiamo già avuto modo di porre l'attenzione sul consenso del lavoratore posto alla base del trattamento dei suoi dati personali connessi alla vaccinazione e che, anche laddove presente, potrebbe essere ritenuto non conforme al GDPR. In particolare, sembra rilevare in tal senso il considerando 43 del GDPR, nel quale viene sancito che il consenso da parte dell'interessato al trattamento dei propri dati, pur essendo presente nell'elenco di cui all'articolo 6 del GDPR, non costituisce opportuna base giuridica al fine di valutare la liceità del trattamento nel caso in cui esista un evidente squilibrio di potere tra l'interessato e il titolare del trattamento (come nel caso della particolare conformazione della relazione tra le parti del rapporto di lavoro).

Ancora, il Collegio adito ha prontamente affermato che le misure poste in essere dalla Società parte del giudizio in commento, sono risultate lesive della libertà di autodeterminazione dei lavoratori, definendo la scelta di isolare i lavoratori non vaccinati come “illogica ed eccessiva” e dichiarando la condotta del datore di lavoro *“illegittima e ritorsiva siccome in contrasto con la normativa vigente all'epoca dei fatti e persino con la normativa che successivamente è entrata in vigore per contrastare in maniera ancora più efficace il rischio di contagio”*. Inoltre, sebbene nell'ambito di un procedimento d'urgenza e, dunque, finalizzato a verificare esclusivamente la sussistenza del *fumus boni iuris*, il giudice ha ritenuto, sulla base della documentazione fotografica allegata, la possibile fondatezza del diritto invocato in via cautelare dai lavoratori di poter lavorare in un ambiente idoneo.

Non solo. Oltre alla dimensione fisica della salute del lavoratore (che deve poter lavorare in un luogo salubre e ispirato ai principi di igiene e sicurezza) **ciò che pare rilevare infine nel caso di specie è anche la sua dimensione psicosociale**. In questa prospettiva, infatti, merita sottolineare come il Giudice afferma la presenza del *periculum in mora* rintracciando quest'ultimo nel danno che la condotta datoriale può avere *“sull'equilibrio psicofisico dei lavoratori esposti ad una situazione di stress conseguente al proprio isolamento e allontanamento dalla consueta postazione di lavoro”* in quanto **comportamenti in grado di ledere la dignità e la personalità morale dei lavoratori, nonché di arrecare danno alla loro professionalità..**

**Obbligo vaccinale
ritenuto «inutile e gravemente pregiudizievole»:
il Tribunale di Padova riammette in servizio
operatrice socio-sanitaria no-vax***

di Andrea Tundo

Tribunale di Padova – Sentenza del 28 aprile 2022 – Giudice Dott. Roberto Beghini

L'obbligo vaccinale viola la Costituzione e, pertanto, l'operatrice socio-sanitaria che ad esso si è sottratta deve essere immediatamente riammessa in servizio: seppur in sede cautelare, il Tribunale di Padova accende un faro nel “buio costituzionale” in cui la vaccinazione obbligatoria è germogliata e, apprezzandone l'illegittimità, lo neutralizza a favore di una lavoratrice del settore di cura e assistenza sospesa dal lavoro e dalla retribuzione dal 15 agosto scorso.

A dispetto della natura cautelare che il provvedimento del 28 aprile 2022 assume, il corpo del medesimo si arricchisce di una copiosa disamina delle norme che recano l'obbligatorietà della misura in questione, fino a rilevarne diversi profili di criticità non solo rispetto all'ordinamento costituzionale nazionale ma, altresì, rispetto a quello di derivazione europea.

L'irragionevolezza e la sproporzionalità dell'obbligo vaccinale

Punto di partenza dell'analisi dell'organo giudiziario sono le finalità che sorreggono le disposizioni che promanano dagli artt. 4, 4-*bis* e 4-*ter*, del D.L. n. 44 del 1° aprile 2021, convertito con modificazioni dalla L. n. 76 del 28 maggio 2021, le quali impongono la vaccinazione contro il virus Sars-Cov-2 a, tra le altre figure professionali, tutti i lavoratori impiegati in strutture residenziali, socio-assistenziali e socio-sanitarie o «che, a qualsiasi titolo, ospitano persone in situazione di fragilità» (art. 4-*bis*), obbligo attualmente in vigore fino alla fine dell'anno 2022.

Obiettivo dichiarato di tali norme è quello di «tutelare la salute pubblica e mantenere adeguate condizioni di sicurezza nell'erogazione delle prestazioni di cura e assistenza» (comma 1, art. 4), e quindi di proteggere i soggetti fragili ospitati da tali strutture, in linea con la consolidata giurisprudenza costituzionale richiamata dal Giudice, che ammette compressioni al diritto alla salute e alla libertà di autodeterminazione terapeutica ex art. 32 Cost. esclusivamente al fine di preservare la salute altrui e collettiva.

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 23 maggio 2022, n. 20.](#)

Se quantomeno nella dichiarazione di intenti, quindi, la normativa può ritenersi tutto sommato rispettosa della nostra tradizione costituzionale, è sul piano del perseguimento del fine che la stessa scivola in una incontrovertibile condizione di illegittimità, contraddetta dalla contagiosità che ugualmente e in varia misura residua nelle persone vaccinate, le quali continuano pertanto a rappresentare una fonte di rischio per i soggetti che non godono di perfetta salute, con ciò tradendo la finalità che ha giustificato una simile imposizione.

L'incapacità della vaccinazione di raggiungere il fine perseguito rende perciò evidente come la stessa rappresenti una «misura inidonea – e quindi irragionevole (...) – a raggiungere lo scopo che si prefigge», con ciò violando i principi di proporzionalità, adeguatezza e ragionevolezza sanciti dall'art. 3 della Costituzione italiana così come dagli artt. 15 e 52, primo comma, della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione Europea.

Le considerazioni e i rinvii, non solo giurisprudenziali ma altresì statistici effettuati dal giudice cautelare, infatti, rendono tangibile la trasgressione della triplice condizione di attitudine, necessità e proporzionalità in senso stretto mediante la quale la costante giurisprudenza della Corte di Giustizia dell'Unione Europea declina il principio di proporzionalità, non potendosi l'obbligo in questione ritenere rispettivamente idoneo a raggiungere lo scopo o costituente «l'opzione arrecante il minor pregiudizio possibile agli interessi in causa» né tantomeno comportante un «sacrificio (...) ragionevolmente esigibile».

La violazione del diritto alla salute e all'autodeterminazione terapeutica

La scarsa idoneità ed efficienza rispetto al fine perseguito si traduce, dal punto di vista giuridico, in difetto di giustificazione dell'obbligo vaccinale, che risulta allora imprimere una significativa ma immotivata compressione alla libertà di autodeterminazione terapeutica costituzionalmente tutelata che rende impossibile esimersi dal riconoscimento della violazione, in più, dell'art. 32 della Carta.

È infatti vero che le *chances* di successo del soggetto vaccinato aumentano esponenzialmente tanto contro il rischio di contagio quanto contro quello di contrazione del virus in forma grave, ma ciò avviene esclusivamente rispetto alla persona che si sottopone al siero, a nulla lo stesso valendo in termini di protezione delle persone terze che col medesimo entrino in contatto qualora lo stesso risulti affetto da Sars-Cov-2.

Al contrario, anzi, il *favor* dell'ordinamento emergenziale a vantaggio del vaccino, reso manifesto dalla politica del c.d. “Green Pass”, e della sua evoluzione nel formato “Super”, sponsorizzati tramite la minaccia della privazione di ogni libertà che non sia lavorativa (e, a ben vedere, anche di quest'ultima, limitatamente alla categoria dei lavoratori ultra-cinquantenni), ha semmai prodotto l'effetto contrario, agevolando la circolazione del virus per il tramite dell'incontrollata libertà di movimento assicurata ai soggetti sì vaccinati, ma ciò nonostante infetti e quindi contagiosi.

Il che è sufficiente affinché si rilevi, oltre alla già discussa compromissione della dimensione individuale dell'art. 32 Cost. sotto il profilo della libertà di autodeterminazione terapeutica, altresì la violazione della natura collettiva della medesima disposizione dal punto di vista della salute pubblica in generale e, nello specifico, di quella già di per sé cagionevole degli ospiti delle strutture residenziali, che dalla vaccinazione dei corrispondenti operatori e assistenti non ricevono alcuna attuale garanzia di non contagiosità.

È proprio la maggiore affidabilità che, su tale piano, assicura l'effettuazione di un test antigenico, rapido o molecolare che sia, che induce l'organo giudicante ad ammettere la riammissione in servizio della ricorrente refrattaria alla vaccinazione, subordinandola appunto all'effettuazione di un tampone ogni due o tre giorni rispettivamente, pur consapevole della non perfetta esattezza di tale misura, la cui «garanzia (...) è senz'altro relativa; ma quella data dal vaccino è pari a zero».

Il che si riverbera sull'illegittimità del depauperamento delle proprie libertà patito dall'operatrice socio-sanitaria istante, scaturente, in definitiva, da un inconcludente tentativo di contenimento del rischio di contagio tradottosi, nella realtà dei fatti, in un «obbligo inutile e gravemente pregiudizievole del suo diritto all'autodeterminazione terapeutica ex art. 32 Cost., nonché del suo diritto al lavoro ex artt. 4 e 35 Cost.» se si considerano i pregiudizievoli effetti sul piano del rapporto di lavoro.

E l'elenco delle disposizioni costituzionali violate si potrebbe estendere allorché si valutino le ripercussioni delle stesse rispetto al diritto alla retribuzione di cui all'art. 36 del dettato costituzionale, assieme a tutte le altre libertà ingiustificatamente compresse e compromesse dalle restrizioni legate alla versione “rafforzata” della “certificazione verde”, la cui illegittimità, d'altronde, è già stata implicitamente e indirettamente ricavata da altra importante sentenza (Trib. Pisa n. 1842/2021, le cui motivazioni sono tuttavia state pubblicate solo a febbraio 2022, per un commento della quale si v. [Stato di emergenza e lockdown dichiarati illegittimi: diritto alla salute “tiranno” rispetto alle altre libertà fondamentali](#), Bollettino Adapt n. 8/2022) per il tramite dell'invalidazione della dichiarazione d'emergenza del 31 gennaio 2020 e di tutte le misure emergenziali successivamente introdotte che in tale declaratoria rintracciano il proprio fondamento normativo.

Né l'obbligo vaccinale può salvarsi attingendo ad altro e differente orientamento giurisprudenziale, che ne apprezza l'utilità «non solo in termini di minore rischio di diffusione della pandemia, ma anche in termini di (...) minore aggravio dei ricoveri ospedalieri, in un contesto di risorse limitate», lettura, questa, che però trascura il fatto che le esigenze di finanza pubblica, e nello specifico di contenimento della spesa sanitaria, non trovano ospitalità nel novero dei motivi e delle finalità che, ai sensi dell'art. 32 Cost., ammettono le deroghe all'inviolabile diritto all'autodeterminazione terapeutica, concesse, ripetesì, esclusivamente al fine di tutelare la salute pubblica, obiettivo nei fatti mancato per i motivi già messi in risalto.

La questione del “repêchage” e la violazione del principio di uguaglianza

Non sfugge alla meticolosa attenzione del giudice, nonostante la natura cautelare della sede che ospita il relativo giudizio, neppure la controversa questione relativa al c.d. “repêchage”, per tale intendendosi l’obbligo per il datore di lavoro di adibire il dipendente a mansioni diverse compatibili con le proprie condizioni; l’onere in questione, cristallizzato dalla giurisprudenza in occasione dei licenziamenti sorretti da giustificato motivo oggettivo e quale risultato del bilanciamento tra la libertà di iniziativa economica ex art. 41 Cost., di cui i poteri direttivo e disciplinare costituiscono un corollario, e l’interesse di parte dipendente alla conservazione del posto di lavoro, trova dunque positivizzazione nell’ambito della normativa emergenziale, seppur tramite un’impostazione che, tuttavia, si trascina pesanti strascichi di illegittimità rispetto al principio di uguaglianza, anch’esso custodito dal già noto art. 3 Cost.

Le norme del D.L. n. 44/2021, infatti, introducono espressamente il diritto di *repêchage*, da un lato, a favore dei soggetti esentati dalla campagna di vaccinazione per ciò che riguarda l’ambito socio-sanitario e, dall’altro, per i lavoratori del settore educativo e dell’istruzione recalcitranti all’adempimento di tale obbligo, da adibire pertanto a mansioni che non implicino il rischio di contagio alla luce della mancata vaccinazione, senza altrettanto prevedere, tuttavia, per gli operatori del comparto sanitario e affini che, come la ricorrente, hanno schivato l’effettuazione del vaccino.

È in tale esclusione che il Tribunale ravvisa il carattere discriminatorio della disciplina emergenziale in commento, e dunque un ulteriore elemento di “criticità costituzionale” stavolta nei confronti del principio di uguaglianza, anch’esso forgiato di levatura costituzionale per il tramite dell’art. 3. Il pericolo di diffusione del virus resta infatti inalterato e identico tanto nei soggetti non vaccinati in quanto esentati dalla campagna vaccinale, quanto in quelli che volontariamente e senza esenzione medica sono sfuggiti alla stessa, poiché entrambe le categorie rappresentano un rischio di analoga intensità per i soggetti deboli ospiti delle strutture, motivo per cui si rende irrintracciabile una reale ed effettiva giustificazione nella differenza di trattamento normativo, dalla quale discende, come fisiologica conseguenza, la rilevazione del carattere illecito della divergenza medesima.

Disparità ingiustificata la cui carenza di valido fondamento si accentua qualora si travalichino i confini del settore di cura e assistenza tramite un confronto con il comparto della formazione e dell’istruzione, ove le possibilità di “ripescaggio” si estendono a favore di ogni soggetto non vaccinato e ciò a prescindere dalla motivazione che lo abbia indotto a sottrarsi alla vaccinazione stessa.

Il contrasto con il principio di uguaglianza di derivazione costituzionale è dunque evidente, e lo è tanto con riferimento alla portata formale di tale assioma (comma 1, art. 3 Cost.), quanto rispetto all’aspetto sostanziale (comma 2 del medesimo articolo), alla stregua del quale solo situazioni di fatto differenti possono e, anzi, debbono essere disciplinate con discipline normative differenti.

Ribadita pertanto la contrarietà dell'obbligo vaccinale alla stregua delle ultime considerazioni, il giudice si esime dal sollevare la rispettiva questione di legittimità costituzionale innanzi al Giudice delle leggi italiano o alla Corte di Giustizia dell'Unione Europea, essendo già in ballo dei procedimenti vertenti su analogo oggetto e, ritenuto il requisito del *periculum in mora* insito nella sospensione della retribuzione e dunque dell'unica garanzia di esistenza libera e dignitosa a disposizione della ricorrente per di più madre di due minori, ordina l'immediato reinserimento al lavoro dell'operatrice socio-sanitaria no-vax.

Dall'illegittimità dell'obbligo vaccinale all'illegittimità del Green Pass

Le argomentazioni sviluppate nel corso del giudizio cautelare, di ampiezza e solidità tali da ammettere, quale unico esito, la riammissione in servizio della lavoratrice ricorrente, forniscono al contempo l'occasione per addivenire a considerazioni di portata più estesa, attinenti non solo all'ambiente di cura e assistenza ai soggetti più fragili, ad oggi tra i pochissimi settori caratterizzati dall'attuale vigenza dell'obbligo di vaccinazione, ma più in generale all'intero universo lavorativo e non, più volte sottoposti a forti tensioni per via delle misure emergenziali.

La contagiosità che residua nelle persone vaccinate sembrerebbe infatti vanificare le potenzialità della vaccinazione in termini di tutela della salute pubblica, posto che a vedere incrementate le proprie prospettive di protezione sono semmai i soli soggetti che si sono sottoposti al siero, peraltro a fronte di garanzie scientifiche non completamente accertate.

Ed una simile evidenza appare sufficiente non solo per denunciare l'illegittimità della versione "super" della Certificazione verde, ma altresì quella per così dire "standard", che accomuna la non contagiosità di un soggetto sottoposti a test antigienico entro un breve, certo e predeterminato arco di tempo con quella di un altro che ha invece ricevuto la vaccinazione in un periodo notevolmente più esteso e per di più variabile, benchè ugualmente privo, in assenza di tampone, di qualunque certezza di non positività. L'identità di trattamento normativo, pertanto, rileva l'indifferenza dell'ordinamento giuridico anti-Covid rispetto a garanzie di non contagiosità notevolmente differenti.

Prive di giustificazione risulterebbero dunque tutte le altre compressioni agli ulteriori diritti e libertà individuali, ugualmente dotati di tutela costituzionale seppur di rango certamente inferiore rispetto al diritto al lavoro, elemento che la Repubblica Italiana elegge non a caso a proprio fondamento e che ha stimolato, specie in sede cautelare, la sensibilità della magistratura nei confronti dell'illiceità della normativa emergenziale; né, inoltre, i risultati ottenuti in termini di prevenzione possono dirsi essere stati quelli sperati, in particolare se confrontati con quelli degli altri Paesi Membri che non hanno optato per l'obbligatorietà del vaccino anti-Covid e che, dunque, non hanno raggiunto la stessa estensione, in termini percentuali, della campagna italiana di vaccinazione (si vedano i dati in continuo aggiornamento offerti dallo *European Centre for Disease Prevention and Control* – ECDC – consultabili [qui](#)).

Ora spetta alla Corte Costituzionale esprimere il più atteso bilanciamento degli interessi in gioco, e stabilire dunque se le limitazioni impresse alle libertà fondamentali per finalità emergenziali trovino spazio entro i confini dell'ordinamento costituzionale ed europeo, potendo per di più contare su un bagaglio giurisprudenziale che si arricchisce costantemente di svariate argomentazioni a suffragio di ogni tesi, nonostante i “sintomi” di illegittimità avvertiti nei confronti delle norme anti-Covid diventino sempre più insistenti e preoccupanti.

Brevi note ispettive a margine di due sentenze di merito sui riders*

di *Giovanna Carosielli*

Due recenti pronunce di merito sul lavoro prestato mediante piattaforme digitali, emesse in giudizi in cui la società resistente è stata la medesima benché con motivazioni ed inquadramenti giuridici differenti, si collocano sulla direttrice Bologna-Milano.

La pronuncia più risalente nel tempo è stata resa dal [Tribunale di Bologna nel febbraio 2022](#), a fronte del ricorso presentato da un lavoratore contro una nota società che gestisce la consegna del cibo a domicilio ed avente ad oggetto la qualificazione del rapporto in termini di lavoro subordinato, o quantomeno etero-organizzato, della prestazione di ritiro, trasporto e consegna del cibo ordinato dal cliente ed attuata mediante un'applicazione scaricata sul proprio *smartphone*.

La domanda del ricorrente si fondava sul funzionamento di un **algoritmo** che, valutata la prestazione lavorativa del ciclofattorino nelle due settimane precedenti sulla base dell'**affidabilità** e della **partecipazione** – intesi alla stregua di connessione nelle fasce orarie indicate ed accettazione dei relativi incarichi di ritiro e consegna –, assegnava al medesimo *rider* un punteggio funzionale all'accessibilità e **possibilità di prenotare le fasce orarie** ospitanti più ordini, nei fatti vedendo aumentare il proprio compenso e, di riflesso, il proprio livello reputazionale. Altresì, a fronte della sottoscrizione del Ccnl ad opera di Ugl, Ugl *rider* ed Assodelivery, cui la committente aderiva, e della condizione della prosecuzione del rapporto lavorativo all'esplicita accettazione di detto accordo collettivo pena l'estromissione dalla piattaforma e dagli incarichi, il ricorrente lamentava l'illegittimo licenziamento sofferto, non avendo aderito al predetto nuovo accordo.

La società si difendeva eccependo la piena libertà del lavoratore di decidere se, come e **quando prestare la propria attività** e/o rendersi disponibile per eventuali incarichi, libertà che elideva in radice la natura subordinata o anche solo etero-organizzata del rapporto di lavoro, che peraltro era ultimato per esclusiva volontà del ricorrente.

Riunite le due questioni, il **Tribunale di Bologna** – riconosciuta la natura di *tertium genus* all'articolo 2, comma 1, decreto legislativo 81/2015, come novellato dal decreto-

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 30 maggio 2022, n. 21](#).

legge 101/2019, convertito in legge 128/2019, da collocare a livello sistematico e da interpretare a metà strada tra l'articolo 2094 c.c. sul lavoro subordinato e l'articolo 409, n. 3 c.p.c. sulle collaborazioni – ha qualificato la vicenda processuale in termini di **etero-organizzazione** sulla base del **carattere continuativo della prestazione** posta in essere e dell'**organizzazione** delle sue modalità esecutive ad opera del **committente**.

In particolare, il giudice felsineo ha osservato come, **potendo il ciclofattorino rifiutare** la proposta di ritiro e consegna del cibo, il rapporto lavorativo non sia assoggettabile al potere gerarchico, disciplinare e direttivo diretto del datore di lavoro, racchiuso nell'articolo 2094 c.c., dovendo viceversa esser regolato dal citato articolo 2 in ragione della **significativa integrazione funzionale del lavoratore nell'organizzazione produttiva del committente**. In tali circostanze, infatti, non risulterebbe sufficiente l'articolo 409, n. 3, c.p.c., che regola il coordinamento consensualmente realizzato tra committente e collaboratore, senza alcun inserimento strutturale di quest'ultimo nell'organizzazione altrui.

Viceversa, il [Tribunale di Milano](#), pronunciandosi nel mese di aprile 2022 su un ricorso avente ad oggetto contenuti e richieste non dissimili – al netto del licenziamento del lavoratore a seguito della sottoscrizione del nuovo Ccnl –, ha ravvisato nell'**inserimento stabile del ciclofattorino nell'altrui organizzazione**, rispondente a finalità estranee all'interesse produttivo del lavoratore, sprovvisto peraltro del relativo rischio di impresa, gli elementi tipici della **natura subordinata** del rapporto di lavoro.

Nel merito, il Giudice milanese ha posto in rilievo come l'**etero-organizzazione** sulle modalità, tempi e luoghi di lavoro, unito all'**accesso ad una piattaforma** – ed alle fasce orarie di consegna con maggior numero di ordini, condizionato dal punteggio ottenuto e relativa penalizzazione per mancato accesso e/o indisponibilità alla consegna nei periodi/orari critici – debba vertere verso la **subordinazione**, al pari dell'**obbligo**, in capo al ciclofattorino, di recarsi in un **luogo preciso** per effettuare ritiro e consegna del cibo e della dotazione di un sistema di geolocalizzazione della piattaforma informatica, al fine di monitorare l'esecuzione della prestazione lavorativa.

Peraltro, pronunciandosi sull'obiezione aziendale per cui il lavoratore sarebbe libero di rifiutare la prestazione, mancando quindi l'obbligo giuridico di eseguirla, la sentenza ha rilevato come tale opzione non sia incompatibile con la natura subordinata del rapporto, posto che **l'accettazione della prestazione, quale elemento esterno al contenuto del rapporto, ha ricadute sulla sua costituzione e durata**, non già sulla forma e contenuto della prestazione, ovverosia sulla sua qualificazione giuridica.

Oltretutto, ha argomentato il Tribunale di Milano, il **rider è risultato limitato in modo significativo nella propria libertà esecutiva della prestazione**, atteso che per poter conseguire/conservare una valutazione reputazionale alta deve rendersi disponibile nelle fasce orarie ritenute più rilevanti dal datore di lavoro, fermo restando, da un lato, che la predetta decurtazione del punteggio è duplice espressione di potere

disciplinare e direttivo, tipico del datore di lavoro, e dall'altro che la proposta di assegnazione degli incarichi esula del tutto dalle esigenze/interessi del lavoratore, essendo fondata su un algoritmo.

Tra le molteplici **suggerzioni** che la lettura comparata delle riportate decisioni può suggerire, due meritano particolare attenzione, al cospetto della **prospettiva ispettiva** prescelta per la presente analisi.

Innanzitutto, rileva il diverso apprezzamento che le due sentenze hanno compiuto della **possibilità**, in capo al ciclofattorino, **di declinare l'incarico**, apparendo tale opzione irrilevante per il Tribunale di Milano ai fini della qualificazione in termini di rapporto di lavoro subordinato e viceversa escludente la medesima secondo il Tribunale di Bologna: la **disponibilità del lavoratore, intesa come sua permeabilità alle esigenze produttive del committente, costituirebbe infatti il fulcro della subordinazione**, come gli studiosi hanno rilevato (per tutti, E. Ghera, *Diritto del lavoro*, Giappichelli editore, 1993).

La **subordinazione** così intesa, peraltro, non può che essere esaltata dall'atteggiarsi del rapporto di lavoro alla luce delle **interferenze delle nuove tecnologie** sulle esigenze organizzative, le quali, soprattutto nel settore che qui rileva, hanno implicato l'azzeramento di intermediari fra impresa e lavoratori, risultanti eccedenti rispetto alla richiesta produttiva e, per ciò stesso, non più obbligabili ad accettare l'incarico (M. Novella, *Il rider non è lavoratore subordinato ma è come se lo fosse*, in *LLI*, 2019, 5, 1, 82ss.; C. De Marco, A. Garilli, *L'enigma qualificatorio dei riders. Un incontro ravvicinato tra dottrina e giurisprudenza*, WP C.S.D.L.E. IT – 435/2021, 5-6).

In ragione di ciò, **in sede ispettiva** può apparire **rilevante** raccogliere **elementi**, documentali quanto testimoniali, in ordine al persistente **nesso causale** tra la mancata **disponibilità a collegarsi** alla piattaforma e/o ad accettare gli incarichi e l'**impossibilità/difficoltà di prenotarsi** in tutte le fasce orarie offerte dal committente, al fine di valutare se ed in quali termini la preclusione delle occasioni di lavoro, per così dire, dipenda da un contegno del ciclofattorino non conforme alle direttive aziendali, facendo emergere, in controtelaio, profili di subordinazione.

A dire il vero, molte piattaforme consentono ai *riders* la libera prenotazione in qualsivoglia fascia oraria, nei fatti scolorendo il rilievo di tale circostanza: nondimeno, spetterà all'indagine lavoristica amministrativa **verificare l'esistenza di diversi ed ulteriori meccanismi selettivi e formativi della reputazione professionale del ciclofattorino**, in termini per lo più di affidabilità nell'accesso e nelle consegne, che possano **rilevare ai fini dell'inquadramento sistematico del rapporto di lavoro**.

Né meno importante, in ottica ispettiva, potrà apparire l'eventuale **connessione** tra un **meccanismo di penalizzazione** dei ciclofattorini meno reattivi alle richieste dell'impresa e la **determinazione del compenso** maturato per le consegne, soprat-

tutto quando quest'ultimo risulti ancorato, come talvolta ancora accade, all'attribuzione di incentivi e/o premi riconosciuti in ragione della fascia oraria e/o giorno indicato per l'effettuazione della prestazione lavorativa.

La seconda suggestione afferisce **al livello di integrazione funzionale del cicofattorino all'interno del sistema organizzativo del committente** e, di conseguenza, alla sua rilevanza ai fini dell'inquadramento del rapporto di lavoro in chiave subordinata ovvero soltanto etero-organizzata. Infatti, poiché a prescindere dal suo inquadramento sistematico – come norma apparente, rientrante nella sfera della subordinazione ovvero dell'autonomia o, infine, quale norma di disciplina (per una rapida illustrazione delle quali, C. De Marco, A. Garilli, *op. cit.*, § 4) – l'articolo 2, comma 1, decreto legislativo 81/2015, non implica l'applicazione dell'intera regolamentazione del lavoro subordinato bensì solo di alcuni suoi istituti (C.d'A. Torino, sentenza 26/2019 e [circolare INL 7/2020](#)), la ricostruzione ispettiva in termini di subordinazione piuttosto che di etero-organizzazione acquista rilievo, sia sotto il profilo sanzionatorio sia contributivo.

In particolare, in relazione al primo aspetto, se l'**inserimento del cicofattorino** nell'assetto organizzativo del committente è così pregnante da sconfinare nell'**assoggettamento all'altrui direzione**, l'esito ispettivo non potrà che contestare anche l'**omessa comunicazione obbligatoria** e la mancata consegna della **dichiarazione di assunzione**, oltre ai **risvolti retributivi e contributivi** dovuti in relazione al Ccnl applicabile, laddove nel caso di mera contestazione di un lavoro solo in apparenza autonomo nella cui ombra si nasconde, tuttavia, un'**etero-organizzazione**, le conseguenze sanzionatorie andranno limitate ad un eventuale **adeguamento retributivo/contributivo** ed alla **salute e sicurezza** nei luoghi di lavoro del collaboratore.

Tuttavia, la dimostrazione della prova positiva della subordinazione – anche se declinata nella cd. subordinazione attenuata per le prestazioni ripetitive o, viceversa, altamente specializzate – costituisce un esito tutt'altro che immediato dell'accertamento ispettivo, pur a fronte della copiosità degli elementi raccolti, che sono in ogni caso oggetto di un apprezzamento del funzionario di vigilanza, per quanto vincolato alle indicazioni di prassi.

A complicare ulteriormente il quadro contribuiscono, da un lato, la sia pur parziale condivisione fra subordinazione ed etero-organizzazione della disciplina applicabile ai rapporti di lavoro in parola e, dall'altro, l'**orientamento del vertice di vigilanza ispettiva nel considerare residuale la regolamentazione specifica dei riders** introdotta di recente dal decreto-legge 101/2019, posto che «Ferma restando la necessità, da parte del personale ispettivo, di verificare se la collaborazione dei ciclofattorini non sia riconducibile addirittura ad un rapporto di natura subordinata in forza dell'esistenza di una vera e propria etero-direzione, la natura etero-organizzata del rapporto dovrà fondarsi come di consueto su una serie di indici sintomatici da valutare complessivamente e contestualizzare nei diversi modelli organizzativi rinvenuti nella prassi» (circolare INL 7 cit.).

Al cospetto del quadro sia pur brevemente tracciato, apparirà quindi preferibile, quando non addirittura ineludibile, **la valorizzazione casistica degli accertamenti ispettivi**, la quale nella misura in cui sottrae certezza ed uniformità dell'agire lavoristico di tipo amministrativo garantisce nondimeno una maggiore aderenza alla ricostruzione fattuale della vicenda.

Sicurezza sul lavoro nelle organizzazioni complesse: le novità del Decreto fiscale (d.l. n. 146/2021)*

di Stefano Rossi

Nelle aziende sanitarie, struttura organizzativa complessa per definizione, la responsabilità della tutela della salute e sicurezza dei lavoratori è in capo al **Direttore Generale che dovrà adottare il sistema di sicurezza attraverso il Servizio di prevenzione e protezione e il relativo Responsabile, nonché con il contributo del Medico competente**. Un sistema di sicurezza, tuttavia, per poter produrre risultati concreti dovrà essere efficacemente attuato da tutte le figure, ciascuna nel proprio ruolo. Il d.l. 21 ottobre 2021, n. 146, come convertito dalla l. n. 215/2021, ha introdotto alcune rilevanti novità all'interno del d.lgs. n. 81/2008.

Le modifiche incidono su tre versanti: **un'accentuazione dei ruoli e delle responsabilità dei soggetti tenuti agli obblighi prevenzionali**, con particolare riferimento al ruolo del preposto; **una rivisitazione degli obblighi formativi e dell'addestramento**, puntando sulla concretezza degli stessi; infine, **una revisione del sistema di vigilanza**, con l'estensione della competenza nella materia della salute e sicurezza sui luoghi di lavoro dell'Ispettorato nazionale del lavoro. La strada intrapresa dal c.d. Decreto fiscale è da accogliere positivamente; tuttavia, il decreto non considera l'altro versante relativo alla gestione dei costi della sicurezza a carico dei datori di lavoro. Si potrebbe, dunque, pensare alla possibilità di introdurre un sistema assicurativo, basato sul meccanismo del *bonus/malus*, attraverso il quale alla riduzione del tasso di incidenza degli infortuni sul lavoro e delle malattie professionali corrisponda l'accesso ad agevolazioni fiscali o contributive, nonché la possibilità di ottenere finanziamenti a tassi agevolati per la modernizzazione degli impianti e delle attrezzature o per l'acquisto di macchinari tecnologicamente più sicuri.

Gli obblighi di prevenzione di cui all'art. 2087 c.c. impone, pertanto, all'imprenditore di adottare non soltanto le misure tassativamente prescritte dalla legge in relazione al tipo di attività esercitata, che rappresentano lo standard minimale fissato dal legislatore per la tutela della sicurezza del lavoratore, ma anche le altre misure richieste in concreto dalla specificità dei rischi connessi tanto all'impiego di attrezzi e macchinari, quanto all'ambiente di lavoro. Un valido supporto per individuare tali ulteriori e specifiche misure sono le riunioni periodiche *ex art. 35* del Testo unico in materia di tutela della salute e della sicurezza nei luoghi di lavoro. **Durante le riunioni, indette dal datore di lavoro, si potranno individuare sia i codici di comportamento e le**

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 20 luglio 2022, n. 28.](#)

buone prassi, sia gli obiettivi di miglioramento della sicurezza complessiva sulla base delle linee guida per un sistema di gestione della salute e sicurezza sul lavoro.

La prevenzione del rischio lavorativo da esposizione a temperature elevate: il caso dei rider sotto la lente dei giudici*

di Federica Capponi

Se, nel 2020, era stata l'emergenza legata al COVID-19 a portare nelle aule dei tribunali il tema della salute e sicurezza del lavoro tramite piattaforma digitale (cfr. Trib. Lav. Firenze 1° aprile 2020; Trib. Lav. Bologna, 14 aprile 2020, entrambe consultabili in www.bollettinoadapt.it, per un commento si veda [E. Dagnino, DPI e lavoro da piattaforma: i primi effetti della disciplina sui rider?](#), *Bollettino ADAPT* 20 aprile 2020, n. 16)), questa estate la questione è tornata al vaglio della giurisprudenza a seguito dell'emergenza legata all'anomala ondata di calore che ha interessato il Paese nei giorni appena trascorsi. Anche in questo caso, infatti, i rider si sono rivelati essere lavoratori particolarmente a rischio e, in quanto tali, si sono rivolti al Giudice del lavoro per ottenere la fornitura, a carico del committente, di misure di protezione della propria salute.

In particolare, con due recenti ordinanze *ex art.* 700 c.p.c., che hanno interessato due note società di *food delivery*, **il Tribunale di Palermo si è espresso sul diritto del rider a ricevere dalla impresa committente opportune misure di sicurezza per fronteggiare le alte temperature cui il lavoratore è esposto durante il periodo estivo nell'esecuzione della prestazione lavorativa e prevenire i relativi rischi per la propria salute.** Dopo aver accertato la sussistenza del *fumus boni iuris* (ovvero la «probabile esistenza del diritto fatto valere») e del *periculum in mora* (ovvero «il pregiudizio grave ed irreparabile», «non ristorabile per equivalente» che «il ricorrente subirebbe nelle more del giudizio ordinario» e che, ai sensi dell'art. 2697 c.c., deve essere dimostrato dalla parte ricorrente tramite prova concreta), condizioni essenziali nel tipo di procedimenti che qui ci interessa, **il Giudice, in entrambi i casi, ha accolto la domanda cautelare dei ricorrenti e condannato le società convenute ad approntare idonee misure di sicurezza a favore del rider per l'intera durata della stagione estiva (cioè sino alla data del 23 settembre 2022).** Discendendo, tale ultimo obbligo, dalla applicazione al rapporto di lavoro delle previsioni di cui all'art. 2087 c.c. e al d. lgs. n. 81/2008 (Testo Unico di salute e sicurezza sul lavoro), in entrambi i procedimenti, l'organo giudicante ha preliminarmente preso in esame (sebbene sommariamente) la questione qualificatoria, pronunciandosi sulla natura del rapporto di lavoro intercorso tra l'impresa e il rider al fine di comprendere se quest'ultimo rientrasse nell'ambito di applicazione delle citate disposizioni.

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 5 settembre 2022, n. 29.](#)

Nello specifico, con [pronuncia del 3 agosto 2022](#), il Giudice palermitano, ravvisando nel rapporto di lavoro del rider gli elementi della collaborazione organizzata dal committente ex art. 2, d. lgs. n. 81/2015, ai sensi del quale alla collaborazione si applica la disciplina del lavoro subordinato, sancisce l'operatività, anche nel caso posto alla sua attenzione, dell'art. 2087 c.c., che impone al datore di lavoro «il generico obbligo di tutela dell'integrità psico fisica del lavoratore». Infatti, per il Tribunale di Palermo, l'art. 2087 c.c. si «qualifica alla stregua di una norma di chiusura del sistema antinfortunistico estensibile a situazioni ed ipotesi non ancora espressamente considerate e valutate dal legislatore al momento della sua formulazione, imponendo all'imprenditore l'obbligo di tutelare l'integrità fisiopsichica dei dipendenti con l'adozione, fra l'altro, di misure atte, secondo le comuni tecniche di sicurezza, a preservare il lavoratore dalla sua lesione nell'ambiente». In particolare, l'organo giudicante, che richiama la ben nota pronuncia della Corte di Cassazione in materia (cfr. Cass. n. 1663/2020), considera la **collaborazione organizzata dal committente**, e quindi, come si è detto, destinataria delle misure di sicurezza di cui all'art. 2087 c.c., **in quanto «il rapporto lavorativo dei riders» risulta gestito da un «sistema organizzato e definito da un algoritmo (...) che esercita un controllo pervasivo sull'attività lavorativa e consente, mediante il monitoraggio esercitato attraverso la connessione agli operatori geolocalizzati, di verificare tempi e modi delle singole prestazioni, tanto da poter selezionare, tra i riders, quelli più produttivi (e affidabili), collocarli in una graduatoria di meritevolezza e sceglierli in base alle prestazioni rese e confrontate con quelle degli altri riders».**

Conseguentemente, secondo il Tribunale, ai sensi dell'art. 2087 c.c., l'impresa committente è tenuta a adottare le «misure preventive e protettive» individuate dalla società stessa all'interno degli allegati al documento contrattuale nonché indicate dall'INAIL nel Progetto Worklimate del 2022 e da una “Guida informativa” prodotta negli atti di causa. In particolare, la società aveva riconosciuto quale rischio specifico per il rider il “microclima” e aveva previsto quali misure preventive e protettive da adottare nella stagione estiva «l'introduzione di liquidi (non alcolici) e integratori salini», e l'impiego, in caso di «temperature più alte del normale» della protezione solare. Tuttavia, essendo contumace nel procedimento, l'impresa non ha potuto dimostrare di aver provveduto, ricorrendone i presupposti, all'applicazione, nel caso concreto, di dette misure.

Di particolare interesse appare, poi, il passaggio della pronuncia in cui il Giudice palermitano chiarisce che «a voler prescindere dall'applicazione nella specie dell'art. 2 d.lgs. 81/15 (...) trova sicura applicazione nel caso in esame anche l'art. 47 septies del citato decreto», applicandosi quest'ultimo, ai sensi dell'art. 47-bis, comma 1, ai «lavoratori autonomi che svolgono attività di consegna di beni per conto altrui, in ambito urbano e con l'ausilio di velocipedi o veicoli a motore di cui all'articolo 47, comma 2, lettera a), del codice della strada, di cui al decreto legislativo 30 aprile 1992, n. 285, attraverso piattaforme anche digitali». **Il comma 3 dell'art. 47-septies**, come ricorda il Giudice, dispone l'obbligo per il «committente che utilizza la piattaforma anche digitale» di rispettare «a propria cura e spese» il d. lgs. n. 81/2008.

Secondo il Tribunale di Palermo, una interpretazione della disposizione coerente con la *ratio* di quest'ultima deve portare a ritenere che il Testo Unico si applichi per intero, dunque anche con riferimento a quanto disposto dagli artt. 15, 71 e 74 del d. lgs. n. 81/2008.

Anche in questo caso, dunque, come era già avvenuto nel caso dei procedimenti cautelari del Tribunale di Firenze e del Tribunale di Bologna citati all'inizio, il riconoscimento di specifiche tutele sul piano della salute e sicurezza sul lavoro del rider deriva dalla riconduzione del rapporto di lavoro alla collaborazione etero-organizzata ex art. 2 d. lgs. n. 81/2015. Analogamente al caso del Tribunale di Firenze, poi, nel caso palermitano è stata ricordata, a fini rafforzativi, l'operatività nel caso concreto dell'art. 47-septies del d. lgs. n. 81/2015, di cui il Giudice dà una interpretazione estensiva, prevedendo l'applicazione, a cura e spese del committente, dell'intero corpo normativo del Testo Unico in materia di salute e sicurezza, e non solo della parte destinata ai lavoratori autonomi, come pure una parte della dottrina aveva sostenuto (come già osservato, per il Tribunale di Firenze, in [E. Dagnino, cit.](#)).

Nel caso del [ricorso ex art. 700 c.p.c. del 18 agosto 2022](#), il Giudice conferma e richiama, anche ai sensi dell'art. 118 disp. att. c.p.c., l'iter motivazionale e le conclusioni cui era giunto il medesimo Tribunale con la precedente pronuncia del 3 agosto. In particolare, nel caso di specie, l'organo giudicante ritiene che, **data la natura etero-organizzata del rapporto di lavoro, la società sia tenuta ad adottare nei confronti del rider le misure preventive e protettive indicate dall'INAIL nel Progetto Worklimate** per la gestione del rischio caldo e nella Guida informativa sopra richiamata, misure che nel caso di specie non sembrano essere state previste nel contratto dalle parti né tanto meno essere state adottate dalla società. Inoltre, il Giudice ravvisa il *periculum in mora* nella seguente considerazione: «la protrazione dello svolgimento dell'attività di lavoro in assenza di misure protettive contro i rischi derivanti dall'esposizione a temperature elevate e ondate di calore (così come illustrati anche nel portale telematico della Protezione Civile del Comune di Palermo), nonché in assenza di adeguata informazione e formazione, potrebbe esporre il ricorrente, durante il tempo occorrente per una pronuncia di merito, a pregiudizi, anche irreparabili, del diritto alla salute, tenuto conto anche della mancata previsione di una riduzione o sospensione dell'attività nelle ore e giornate più calde». Dunque, il Tribunale di Palermo condanna la società non solo alla consegna di un contenitore termico contenente acqua potabile in misura non inferiore a un litro per ogni ora di esposizione ai raggi solari, dotazione di integratori di sali minerali, crema solare ad alta protezione e di salviette rinfrescanti, ma anche ad effettuare, ai sensi degli artt. 17 e 28 del Testo Unico in materia di salute e sicurezza, una **«specifica valutazione del rischio da esposizione ad ondate di calore e delle conseguenti misure necessarie per la tutela della incolumità del lavoratore e di prevenzione dei rischi lavoratori cui lo stesso è esposto»** e a fornire al ricorrente **«un'adeguata formazione e informazione»** ex artt. 36 e 37 del Testo Unico sui **«rischi correlati all'attività di consegna implicante sforzi fisici con esposizione prolungata alle ondate di ca-**

lore e ai raggi solari resa» dal lavoratore, mentre esclude l'obbligo per la committente di «comunicare il bollettino di previsione e allarme per la propria città», in quanto «facilmente consultabile dal lavoratore stesso».

Alcuni dati sull'attività di vigilanza in materia di lavoro e previdenziale*

di Ettore Scudeller

Da una quindicina d'anni, prima il Ministero del lavoro (2007/2015) e poi l'Ispettorato Nazionale del Lavoro (2016/2021) pubblicano un interessante rapporto annuale dell'attività di vigilanza.

Negli anni il rapporto è cresciuto di dimensioni, quello del 2007 era di 9 pagine, quello del 2021, pubblicato il 12 agosto 2022, è di ben 257 pagine contenendo sempre più dati ed informazioni.

La pubblicazione è sicuramente apprezzabile quale atto di trasparenza dell'operato degli enti preposti. Non sono presenti i dati relativi a Sicilia e Trentino Alto Adige perché in queste due regioni a statuto speciale le funzioni dell'INL sono svolte da organi regionali e provinciali. Sarebbe utile che le informazioni relative a questi organi confluissero in un unico rapporto nazionale.

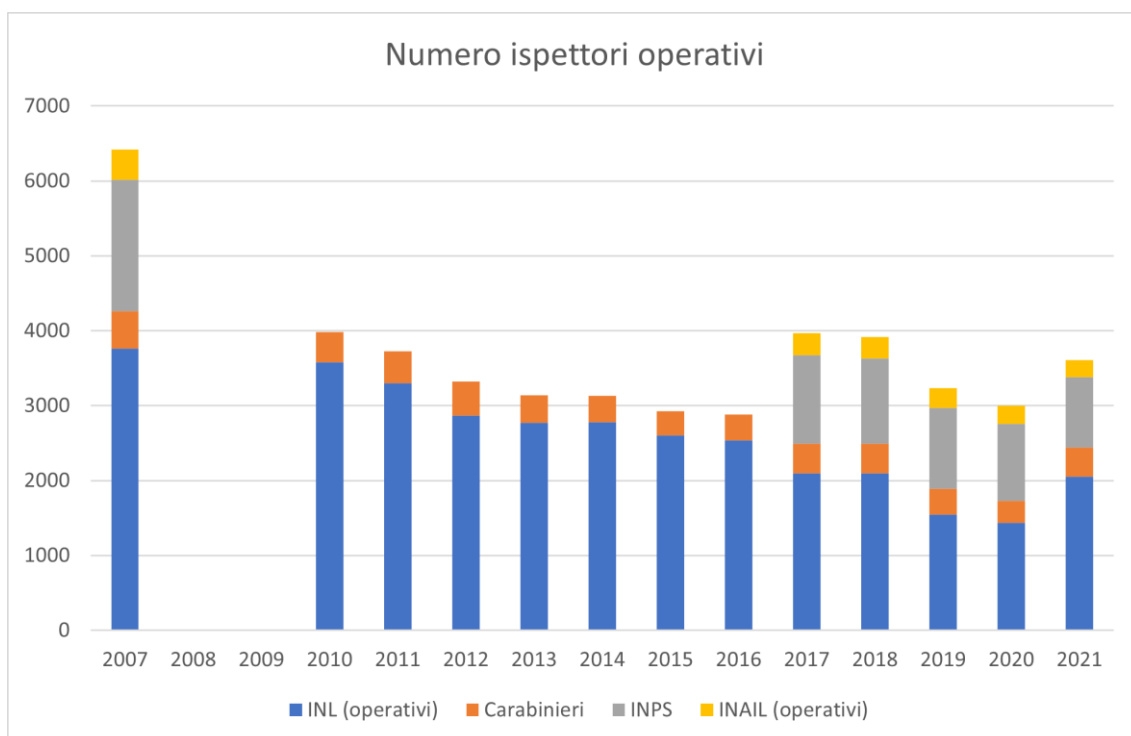
Con questo scritto ci proponiamo di fornire alcuni dati di carattere generale, con pochi commenti, che riteniamo possano interessare chi si occupa di diritto del lavoro in generale.

Consideriamo innanzitutto quanti sono i datori di lavoro attivi: il dato disponibile presso ISTAT copre gli anni 2012-2020; gli altri sono stimati.

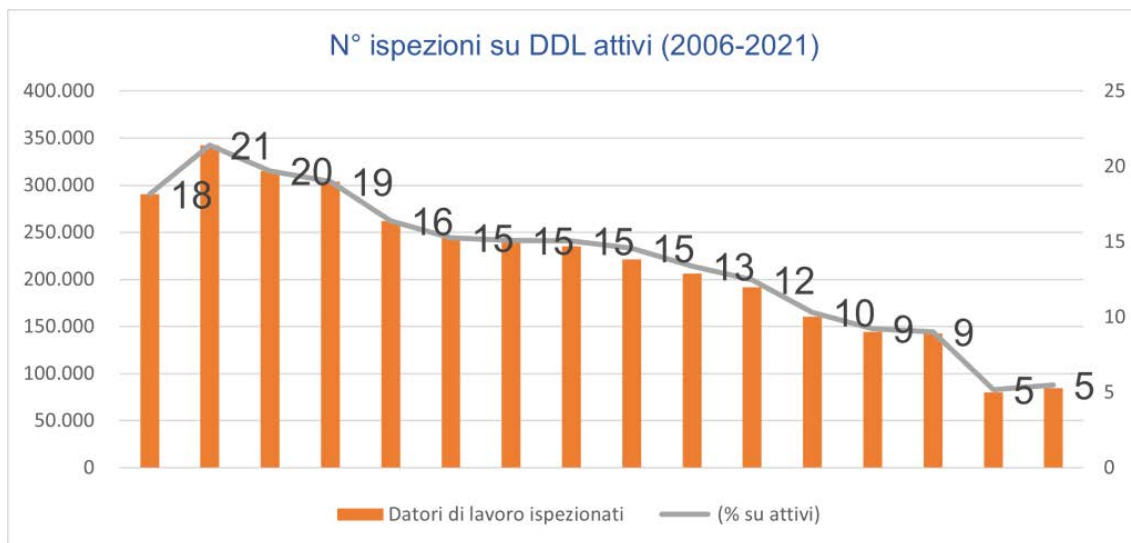
* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 14 novembre 2022, n. 39.](#)



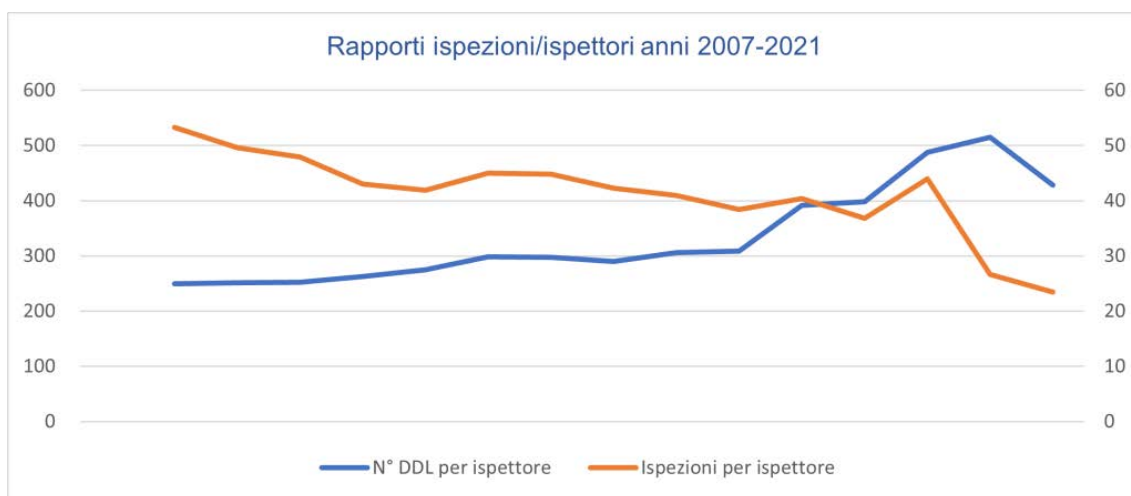
Vediamo quanti sono gli ispettori operativi: il dato non è disponibile e/o completo per ogni anno. Evidente comunque il calo di addetti, quasi dimezzati in quindici anni. Dal 2021 vi è un cambio di tendenza di cui si dirà più avanti. Si consideri che ultimamente circa il 25% degli ispettori del lavoro sono stati destinati ad attività amministrative.



Vediamo quindi, per gli anni 2006-2021, quante sono le ispezioni avvenute (colonne, scala a sinistra) e la incidenza percentuale sui datori di lavoro attivi (linea, scala a destra). Evidente il calo progressivo, accentuatosi nel 2020 e 2021, anni di pandemia.

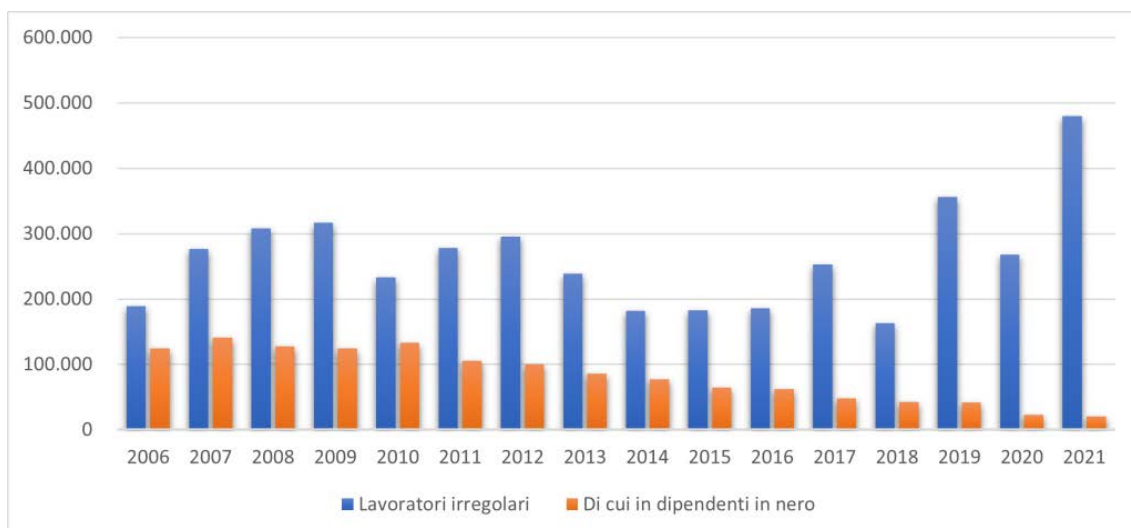


Dall'incrocio dei dati precedenti (il numero di ispettori negli anni in cui il dato manca è stimato) emergono due informazioni: il numero di datori di lavoro per ispettore (linea azzurra e legenda a sinistra) ed il numero di ispezioni per ispettore (linea gialla e legenda a destra). È inevitabile che le due linee abbiano andamenti inversi: passiamo da meno di 250 datori di lavoro per ispettore a più di 500 nel 2020, il numero di ispezioni è sceso progressivamente, anche se in misura più lenta. Per il 2020 e 2021 va ricordata la presenza della pandemia da Covid-19.



Fra i soggetti ispezionati la percentuale di irregolari oscilla fra il 60% ed il 70% con una media del 63%. Se andiamo a vedere quanti sono i lavoratori trovati irregolari osserviamo un dato molto variabile negli anni; spicca il dato del 2021, incrementato dell'80% circa rispetto al 2020. Fra gli irregolari ci sono quelli in nero; in netto e costante calo. Interpretiamo positivamente quest'ultimo dato ma non troviamo una correlazione fra irregolari e in nero.

19. Salute e sicurezza



Dal 20 agosto 2009 è in vigore la normativa sulla sospensione delle attività nel caso di ricorso al lavoro nero o in caso di gravi e reiterate violazioni in materia di tutela della salute e della sicurezza sul lavoro. I dati (teniamo sempre da parte il 2020 ed il 2021) indicano che le aziende sospese, in percentuale sulle ispezionate, sono in costante crescita. La cosa può apparire anomala visto che i dipendenti in nero sono in costante calo. Questi i dati:



Veniamo infine al dato dei contributi e premi verbalizzati, evitiamo il dato totale e riportiamo la media per soggetto ispezionato. Qui notiamo una linea tendenzialmente crescente con valori raddoppiati in 15 anni e impennati nel 2021. Siamo di fronte ad un aumento dell'evasione? Oppure ad un affinamento delle tecniche ispettive che migliorano l'efficienza? Oppure ad una verbalizzazione gonfiata?



Da ultimo un dato che riteniamo particolarmente interessante ma purtroppo molto spesso mancante: la percentuale di contributi e premi incassati sui verbalizzati:



Fare valutazioni su questi pochi dati è difficile per diversi motivi, fra questi: i dati sono parziali, i dati vanno ben contestualizzati, l'attività ispettiva è complessa e difficile, non riducibile solo a statistica, variazioni normative ostacolano talvolta il confronto fra periodi diversi. Nonostante ciò crediamo che le informazioni esposte ed i brevi commenti che seguono possano essere comunque utili, anche per stimolare approfondimenti di un tema tanto delicato e vasto.

Un cenno sull'ultima relazione da cui emerge attenzione al distacco transnazionale ed alla cooperazione transnazionale ed alla cooperazione con l'Autorità Europea del Lavoro (ELA) ed autorità di altri Paesi UE.

Per quanto riguarda il futuro ci sono alcune novità di rilievo da considerare. Innanzitutto le assunzioni in corso nel 2022 di 2.580 persone così distribuite:

- funzionari amministrativi 431
- ispettori del lavoro 900
- ispettori tecnici 1.174

- funzionari statistici 50
- funzionari informatici 25

A questi si aggiungeranno 90 nuovi carabinieri nel 2022 che passeranno così da 570 a 660.

I nuovi ispettori, crediamo, entreranno in servizio progressivamente a causa della necessaria formazione. Dal 2015 INL è l'Agazia unica per le ispezioni del lavoro che svolge le attività già esercitate dal Ministero del Lavoro, dall'INPS e dall'INAIL. Gli ispettori degli enti previdenziali sono quindi destinati all'estinzione e gli ispettori INL, con competenza in materia lavoristica generale, in materia contributiva ed assicurativa nonché di sicurezza (da segnalare l'importante art. 13 DL 21 ottobre 2021 n° 146) dovranno essere adeguatamente organizzati essendo impensabile che i singoli riescano a padroneggiare adeguatamente tutte le materie.

Da rilevare, in conclusione, la recente modifica dell'art. 10 (Razionalizzazione e coordinamento dell'attività ispettiva) D. Lgs. 23 aprile 2004 n° 124 ad opera dell'art. 19 (Portale nazionale del sommerso) D. L. 30 aprile 2022, n° 36. Le banche dati oggi esistenti attraverso le quali l'INL, l'INPS e l'INAIL condividono le risultanze degli accertamenti ispettivi dovranno confluire in un portale unico nazionale gestito dall'INL e denominato Portale nazionale del sommerso (PNS). L'importante e condivisibile progetto si prospetta di impegnativa realizzazione e manutenzione per diversi motivi, compreso il coinvolgimento della Guardia di Finanza e dell'Arma dei Carabinieri che usano banche dati diverse e non connesse. Ricordiamo che la banca dati prevista dal D. Lgs. 124/2004 è stata istituita nel 2018, cioè 14 anni dopo. Tale strumento dovrebbe consentire un migliore studio dei fenomeni che interessano la vigilanza.

20.

SMART WORKING

L'errore di non volere chiamare le cose con il loro nome. A proposito della implementazione dello Smart Working nel settore pubblico a colpi di tweet*

di Michele Tiraboschi

Ha raccolto un discreto successo [un tweet](#) postato lo scorso 4 gennaio da Marianna Madia, Ministro per la semplificazione e la pubblica amministrazione tra febbraio 2014 e giugno 2018, con cui si “accusava” Renato Brunetta di «ostinazione ideologica contro lo *smart working* dei lavoratori pubblici». Una ostinazione – veniva specificato – «fuori dal tempo, una grande occasione persa e un errore nella gestione della emergenza». Negli stessi termini, ma con un seguito decisamente più modesto e trascurabile per un Ministro della Repubblica in carica, si è espressa Fabiana Dadone, a capo del dicastero di Palazzo Vidoni dal settembre 2019 al febbraio 2021, con [un tweet](#) postato sempre il 4 gennaio in cui manifestava la «fatica a comprendere l'ideologia che contrasta lo *smart working* laddove nel lavoro è possibile».

Chi scrive non è certo la persona più indicata per esprimere un giudizio terzo sulla posizione assunta da Renato Brunetta in materia di lavoro da remoto e lavoro agile. Con tre diversi [working paper di ADAPT](#) a firma congiunta col Ministro abbiamo infatti già cercato di fare chiarezza sulla esperienza più recente e sulle prospettive di sviluppo dello *smart working* presso le pubbliche amministrazioni del nostro Paese indicando il nostro punto di vista sulle enormi opportunità dello strumento così come su alcune persistenti e radicate criticità nella sua attuazione pratica (si vedano in particolare le riflessioni contenute in R. Brunetta, M. Tiraboschi, [Il lavoro agile o smart working nella pubblica amministrazione: prospettive e criticità](#), Working Paper ADAPT n. 10/2021). Lascio poi volentieri agli esperti di comunicazione pubblica e istituzionale, se ne avranno tempo e voglia, una valutazione complessiva della quantità impressionante di commenti e valutazioni, condite da offese personali, volgarità e minacce al Ministro, veicolati attraverso i *social network* (per queste dinamiche si veda, in ogni caso, il brillante lavoro di F. Nespoli, [La comunicazione politica e istituzionale nella gestione della emergenza da Covid-19: una prospettiva di relazioni industriali](#), in D. Garofalo, M. Tiraboschi, V. Fili, F. Seghezzi, *Welfare e lavoro nella emergenza epidemiologica. Contributo sulla nuova questione sociale*, ADAPT University Press, 2020).

Come studioso e osservatore di lunga data della tematica non posso però esimermi da una constatazione che avevo subito posto all'attenzione della comunità scientifica e

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 10 gennaio 2022, n. 1.](#)

degli addetti ai lavori all'indomani della approvazione della legge 81/2017 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 (vedi M. Tiraboschi, [Il lavoro agile tra legge e contrattazione collettiva: la tortuosa via italiana verso la modernizzazione del diritto del lavoro](#), in *Diritto delle Relazioni Industriali*, 2017, pp. 921-977).

Mi riferisco ai gravi equivoci della scelta tutta politica – per quanto frettolosamente avallata dalla [Accademia della Crusca](#) che ha impropriamente assimilato i termini inglesi «*smart*» e «*agile*» – di voler chiamare il lavoro da remoto «*smart working*» o «lavoro agile» a differenza di quanto avvenuto il tutto il resto del mondo dove invece non si è cercato di affrontare i complessi problemi della evoluzione del telelavoro e della trasformazione digitale mediante artifici nominalistici e comodi (ma anche poco seri e per nulla lungimiranti) opportunismi tecnici. La verità che è sotto gli occhi di tutti, al di là delle facili formule normative adottate durante la fase di massima emergenza e in assenza di vaccini, è che quello sperimentato durante la pandemia non è stato, almeno nella maggior parte dei casi e certo non nel settore pubblico, il vero *smart working* inteso come moderna filosofia di organizzazione del lavoro. Parliamo piuttosto di una più o meno brutale forma di lavoro domiciliare forzato realizzata nel giro di pochi giorni, senza adeguata formazione del personale e spesso senza le necessarie dotazioni tecnologiche e conoscenze organizzative, trasferendo meccanicamente all'esterno delle amministrazioni pubbliche alcune delle attività che prima venivano svolte in ufficio, e solo quelle che, nella emergenza, potevano immediatamente essere delocalizzate in funzione dei processi e delle tecnologie esistenti.

Parlare a questo proposito di «ostinazione ideologica» contro lo *smart working* è una posizione facile nella comunicazione politica, specie verso la vasta platea dei dipendenti pubblici che hanno beneficiato di una ampia esenzione dal lavoro in presenza di cui non hanno potuto godere i lavoratori del settore privato. Più onesto sarebbe tuttavia discutere, se parliamo delle misure pubbliche di gestione della nuova emergenza sanitaria come lasciano intendere i tweet di Marianna Madia e Fabiana Dadone, sul far lavorare ancora oggi da casa i dipendenti pubblici e spiegare perché solo loro. O anche discutere del perché non sono stati più aggiornati, una volta scoperti e autorizzati i primi vaccini anti Covid-19, i protocolli nazionali e aziendali condivisi di contrasto e contenimento della pandemia nei luoghi di lavoro pubblici e privati (in tema vedi G. Benincasa, M. Tiraboschi, *Covid-19: le problematiche di salute e sicurezza negli ambienti di lavoro tra protocolli condivisi e accordi aziendali*, in D. Garofalo, M. Tiraboschi, V. Fili, F. Seghezzi, [Welfare e lavoro nella emergenza epidemiologica. Contributo sulla nuova questione sociale](#), ADAPT University Press, 2020).

La politica italiana, tuttavia, raramente ha il coraggio e la forza per ricercare risposte vere e durature ai gravi problemi che la pandemia e in generale la «società del rischio», secondo la fortunata formulazione di Ulrich Beck, pongono oggi alla nostra attenzione e che non possono certo essere gestite a colpi di tweet e con scelte di comodo. Il punto, infatti, non è essere contro o a favore dello

smart working ma capire esattamente cosa questa espressione davvero significhi e, soprattutto, cosa comporti sul piano gestionale ed operativo, per le persone e per le amministrazioni, ai fini di una sua coerente implementazione e messa a regime nel rispetto del principio costituzionale di organizzazione dei pubblici uffici che deve necessariamente avvenire «secondo disposizioni di legge, in modo che siano assicurati il buon andamento e l'imparzialità dell'amministrazione» (art. 97 Cost.).

Da questo punto di vista hanno fatto certamente meno scalpore due successivi tweet delle stesse [Marianna Madia](#) e [Fabiana Dadone](#) con riferimento alla [circolare congiunta del 6 gennaio](#) a firma dei Ministri Brunetta e Orlando sul ricorso allo *smart working* nella nuova fase emergenziale che stiamo vivendo con l'acuirsi dei contagi manifestatosi a ridosso del periodo delle festività. Le due precedenti responsabili politiche del dicastero di Palazzo Vidoni si sono infatti dichiarate rispettivamente «contenta» e «soddisfatta» della “marcia indietro” di Renato Brunetta sul ricorso allo *smart working* nel lavoro pubblico nell'arco di un paio di giorni. **Eppure basterebbe avere la pazienza (e la voglia) di leggere il pur breve [testo della circolare in questione](#) per rendersi conto di come l'incentivazione del lavoro agile, tanto nel pubblico come nel privato, sia stata rigorosamente promossa nell'ambito delle flessibilità già consentite all'interno delle regolazioni contrattuali e delle normative vigenti** (si veda, con riferimento alle linee guida per l'attivazione del lavoro agile nel settore pubblico, R. Brunetta, M. Tiraboschi, [Lavoro agile: una rivoluzione che parte dalla Pubblica amministrazione](#), Working Paper ADAPT n. 13/2021) e, fortunatamente, non attraverso quel generalizzato e da più parti richiesto “rompete le righe” che, parole di Romano Prodi su [Il Messaggero del 5 settembre 2021](#), tanto ha fatto infuriare utenti e cittadini e anche i lavoratori del settore privato.

Diceva bene [Pietro Ichino](#) nel pieno della prima ondata del Covid-19: «chiamare le cose con il loro nome serve anche per evitare di imputare allo *smart working* delle colpe che non ha. Come si fa a essere contrari a questa forma nuova di organizzazione del lavoro? Chi può essere contrario all'evoluzione tecnologica, a Internet, alla telematica? Ciò a cui sono contrario – e con me, credo, la grande maggioranza degli italiani – è il chiamare *smart working* il letargo che ha caratterizzato gran parte delle amministrazioni pubbliche nei mesi scorsi».

Chi crede davvero in questa nuova filosofia o modalità di lavoro dovrebbe allora abbandonare comode scorciatoie e posizione aprioristiche sulla bontà o meno dello strumento e riflettere piuttosto, quantomeno rispetto al settore pubblico, su due dati che sono essenziali per accompagnare la rivoluzione promessa (ma non ancora mantenuta) dello *smart working* e cioè:

(1) perché, come risulta dal [rapporto ISTAT dello scorso 15 dicembre](#), svolto nell'ambito del censimento permanente delle istituzioni pubbliche, solo una quota marginale di istituzioni pubbliche (pari al 3,6%) aveva adottato iniziative strutturate di *smart working* in fase pre-pandemica? Eppure parliamo di un arco temporale davvero lungo, peraltro non turbato e reso complesso dalle pressioni della pandemia, che va dal 2014 al 2020 e che ha visto al vertice del Ministero per la

pubblica amministrazione proprio Marianna Madia e Fabiana Dadone, a conferma che un tweet non costa nulla ma di certo non cambia il Paese e l'organizzazione delle nostre pubbliche amministrazioni;

(2) e perché vi sia oggi una diffusa convinzione di aver lavorato negli anni passati secondo il modello organizzativo dello *smart working*, e cioè per obiettivi, quando, come risulta sempre dal rapporto ISTAT dello scorso 15 dicembre (su cui vedi le osservazioni di Brunetta, M. Tiraboschi, [Lavoro agile: alcune conferme dalle prime rilevazioni empiriche](#), Working Paper ADAPT n. 15/2021), solo una amministrazione su tre dichiara di aver adottato una sia pur minima (e tutta da verificare sul piano qualitativo) forma di monitoraggio della produttività e della prestazione resa in modalità agile (= svolta da casa)?

Come insegnano i grandi del passato, che prima di noi hanno vissuto e studiato epocali trasformazioni del lavoro, ci sono due modi di guardare ai problemi del lavoro. Uno è il punto di vista scientifico che non è certo facilmente comunicabile al grande pubblico e che impone una attenta verifica delle soluzioni tecniche e normative che abbiamo a disposizione per risolvere i problemi del lavoro valutandone attentamente e senza pregiudizi gli aspetti positivi e anche quelli negativi. Per la stragrande maggioranza delle persone, tuttavia, il problema del lavoro è più di questo. È cioè anche «una questione di etica, una questione non semplicemente di cosa è o cosa potrebbe essere, ma di cosa dovrebbe essere» (in questi termini vedi S. Slichter, *What is the Labor Problem?*, in J. Hardman (ed.), *American Labor Dynamics in Light of Postwar Developments*, New York, Harcourt Brace, 1928, qui p. 287). **Una contesa ideologica e a colpi di tweet sull'uso dello *smart working* non solo non aiuta a comprendere e a cercare di risolvere la complessità tecnica dei problemi che esso pone nel suo complesso, ma neppure ad affrontare il vero nodo del contendere delle trasformazioni tecnologiche che sono e restano sempre una questione di cosa sia il lavoro e di quale sia il suo valore per le persone e per una intera società** (si veda, per un approfondimento, quanto scritto in E. Dagnino, M. Menegotto, L.M. Pelusi, M. Tiraboschi, [Guida pratica al lavoro agile](#), ADAPT University Press, 2020, spec. pp. 3-19).

Bene avviare processi di modernizzazione del lavoro e delle pubbliche amministrazioni. Ma questo a condizione di avviare riforme sostanziali e non di sola facciata che sono poi destinate a presentare presto il conto della approssimazione e superficialità con cui vengono toccati, tanto nel discorso pubblico quanto nelle realtà dei luoghi di lavoro, temi realmente epocali. Perché, a ben vedere, la vera sfida dello *smart working* non sta nel ripensare tanto o solo logiche manageriali di gestione del personale, ma la stessa struttura dell'attuale sistema economico e cioè cosa sono il lavoro dipendente, il mercato del (tempo di) lavoro, l'impresa (come proprietà privata con a capo l'imprenditore e da cui dipendono gerarchicamente i suoi dipendenti) o una amministrazione che non opera secondo logiche di mercato perché si pone istituzionalmente al servizio dell'interesse pubblico. Questo senza peraltro trascurare (lo si è visto per le mense aziendali, il mercato immobiliare e il settore della ristorazione e gli esercizi pubblici) le conseguenti esternalità economiche ma anche l'impatto sul sistema sociale a partire dalla concezione delle città e

20. Smart working

delle aree urbane, della logistica e dei trasporti, delle fabbriche e delle nostre stesse abitazioni e vite private.

.

Ri-progettare il lavoro agile*

di Marina Brollo

Durante l'emergenza, il (tele)lavoro domestico è diventato il prototipo del lavoro sicuro, cioè a distanza. Quasi una sorta di vaccino contro il contagio.

Dopo oltre un biennio di sperimentazione – straordinaria e forzata, massiva e semplificata – è tempo di bilanci e progetti in vista della fine dall'emergenza, ma non della convivenza con il *virus*. Dal 1° aprile, infatti, non siamo più nello stato di piena emergenza, ma non siamo ancora nel *post-pandemia*. Il percorso sarà lungo, lento e complesso, ma la navigazione emergenziale “a vista” ci ha allenato ad essere agili.

L'esperienza di lavoro da remoto – vissuta da chi ne ha la possibilità – ne ha cambiato la percezione. Abbiamo imparato che si può fare, e non era scontato, grazie alle tecnologie digitali e alla nostra resilienza attiva. Che ci sono potenzialità di benessere, personale, sociale e ambientale. Che ci sono rischi, vecchi e nuovi, a partire dalla porosità dei confini fra vita lavorativa e vita privata. Che ci sono nuove necessità, come il diritto alla disconnessione e alla *cyber*-sicurezza.

Da qui la consapevolezza che occorre progettare e sviluppare un nuovo modo di lavorare (e di vivere). Per questo lo chiamo “lavoro agile”, come lo battezza la legge n. 81 del 2017. L'agilità richiama alla mente il modello di gestione proposto da una filosofia manageriale per rispondere rapidamente ed efficacemente ai cambiamenti imprevedibili.

Ora l'obiettivo è rendere normale, sostenibile e inclusiva, questa nuova forma di lavoro caratterizzata da un'elevata flessibilità organizzativa dei tempi e luoghi di lavoro. E farlo con la consapevolezza che la possibilità di cambiare il *dove* e il *quando* lavorare potrebbe avere effetti a cascata, cambiando anche il *come* lavorare. Quindi il lavoro agile potrebbe diventare il prototipo del lavoro che cambia nella società *post*-industriale.

Sono convinta che la dimensione principale del cambiamento consista nell'innovazione dei modelli organizzativi, nel senso di una loro rigenerazione. Ma la direzione dell'agire è data dall'ordinamento giuridico e dai suoi valori. A partire dalla recente novella all'art. 41 della Costituzione per cui la libertà imprenditoriale non può recare danno “alla salute e all'ambiente” di lavoro, interno ed esterno.

Sul piano normativo, nel settore privato, il cambiamento più rilevante, dal 1° luglio, è che l'accesso al lavoro agile non sarà più frutto della scelta unilaterale del datore. Ritorna, infatti, l'obbligo di consenso del lavoratore, previsto dall'art. 18

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 11 aprile 2022, n. 14.](#)

della legge n. 81 del 2017. Ci si aspetta, invece, che il legislatore renderà stabile l'attuale prassi di semplificazione della comunicazione burocratica del patto di agilità.

Il contratto individuale di lavoro resta, quindi, fondamentale. Ma, per garantire il riequilibrio dello squilibrio negoziale (data la fragilità dell'essere "dipendente") e la gestione ordinata della forza lavoro, va valorizzato anche il contratto collettivo.

È questa la novità e la scommessa del Protocollo del Ministro Orlando, firmato dalle parti sociali nel dicembre 2021, che fornisce linee di indirizzo per la contrattazione collettiva (anche aziendale) e, nel contempo, un *input* alla gestione di modelli organizzativi più elastici per un lavoro ibrido. Come ci ha insegnato l'esperienza pandemica, il lavoro agile va progettato assieme: la cornice, con l'accordo collettivo; il dettaglio, con l'accordo individuale.

La pandemia ci ha insegnato pure che il ricorso al lavoro agile (e ai suoi vantaggi) dipende in larga misura dalle risorse digitali e umane del territorio. Della trasformazione digitale e del lavoro agile in Friuli Venezia Giulia parleremo oggi con i ricercatori della Banca d'Italia nel [webinar](#), organizzato dall'Università di Udine, e aperto a tutti.

Infine, segnalo che la nuova crisi determinata dalla guerra tra Russia e Ucraina potrebbe avere rimbalzi sul lavoro da remoto, a seconda dell'andamento dei costi – per l'azienda e per il lavoratore – del carburante (tragitto casa-lavoro) ovvero del riscaldamento dei luoghi di lavoro (interni o esterni ai locali aziendali).

Territori, digitalizzazione e lavoro agile: il caso del Friuli-Venezia Giulia*

di Massimiliano De Falco, Diletta Porcheddu

Lo scorso 11 aprile, il [Laboratorio Lavoro \(Dipartimento di Scienze Giuridiche\)](#) dell'Università degli Studi di Udine ha organizzato il *webinar* “**Trasformazione digitale e lavoro agile**” (*reperibile [qui](#)*): una importante occasione per riflettere – anche in chiave interdisciplinare – sulla digitalizzazione del lavoro e sulle relative potenzialità nel (e per il) territorio del Friuli-Venezia Giulia.

All'introduzione della Professoressa **Marina Brollo**, Coordinatrice scientifica dell'evento, hanno fatto seguito i saluti istituzionali del Magnifico Rettore dell'Università di Udine, Professor **Roberto Pinton**, della Direttrice del Dipartimento di Scienze Giuridiche, Professoressa **Elena D'Orlando**, e dell'Assessora regionale al lavoro, formazione, istruzione, ricerca, università e famiglia, **Alessia Rosolen**. La parola è poi passata al Direttore della sede di Trieste della Banca d'Italia, **Marco Martella**, che, in veste di moderatore dell'incontro, ha, sin da subito, presentato il **rapporto tra le trasformazioni digitali in atto e il lavoro da remoto** (latamente inteso), illustrando altresì le domande a cui il dibattito avrebbe tentato di dare risposta: **qual è il grado di digitalizzazione del Friuli-Venezia Giulia? Quanto incide la digitalizzazione sull'organizzazione del lavoro? Come agisce la digitalizzazione sullo *smart working* e sulle professionalità dei lavoratori agili?**

La prima questione, affrontata dal dottor **Andrea Benecchi** (ricercatore presso la *Divisione analisi e ricerca economica territoriale* della sede triestina della Banca d'Italia), è stata la **digitalizzazione, quale fattore abilitante** per introdurre (stabilmente) il lavoro da remoto nei contesi di impiego. La relazione si è sviluppata attraverso l'accurata analisi di una [indagine empirica promossa dalla stessa Banca d'Italia](#), volta a **misurare il livello di digitalizzazione del Friuli-Venezia Giulia**.

Come chiarito dal dottor Benecchi, nella ricerca sono stati adottati i parametri comunemente applicati dalla Commissione Europea per il calcolo del “[Digital Economic and Society Index \(DESI\)](#)” dei singoli Stati membri dell'Unione. Sul punto, giova ricordare come, al fine di monitorare il grado di digitalizzazione di un determinato Paese, il *DESI* prenda in considerazione diversi indicatori, quali: *i*) il livello di competenze digitali della popolazione interessata (c.d. “capitale umano”), *ii*) il livello di connettività del territorio, *iii*) l'integrazione delle tecnologie digitali, *iv*) la digitalizzazione

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 19 aprile 2022, n. 15](#).

dei servizi pubblici e *v)* la ricerca e sviluppo per quanto riguarda le tecnologie informatiche.

Lo studio condotto dalla Divisione triestina della Banca d'Italia ha, anzitutto, evidenziato il generale ritardo del grado di digitalizzazione italiano rispetto al resto dell'Europa.

Volgendo l'attenzione alla Regione oggetto dell'analisi, è stato rilevato come **il Friuli Venezia-Giulia si collochi solamente intorno alla metà della classifica nazionale**. Ciononostante, isolando alcuni parametri dell'indice, il dottor Bennechi ha osservato come il Friuli-Venezia Giulia tenda a posizionarsi in modo significativamente differente rispetto alla media italiana: se la conformazione geografica del territorio rende **complesso il raggiungimento di un grado soddisfacente di copertura della rete *internet***, i dati relativi al livello di **competenze digitali della popolazione risultano particolarmente positivi**.

Per quanto concerne poi il **lavoro agile**, l'indagine ha mostrato che il crescente ricorso all'istituto da parte dei lavoratori friulani nel 2020 (12,3%) è risultato **inferiore rispetto alla media nazionale** in quasi tutti i comparti. Tuttavia, con specifico riguardo alle caratteristiche dei prestatori che hanno lavorato più frequentemente da remoto durante il primo anno dell'emergenza, le risultanze dell'indagine sono apparse perfettamente in linea con gli studi che si sono occupati del fenomeno su scala nazionale (cfr., per tutti, [D. Depalo, F. Giorgi, *Il lavoro da remoto in Italia durante la pandemia: i lavoratori del settore privato*, Banca d'Italia, Note Covid-19, 2021](#)): l'archetipo del lavoratore agile nel 2020 è **una donna, con un elevato titolo di studio, impiegata in una grande azienda del settore dei servizi ovvero presso una pubblica amministrazione**.

Il dottor Andrea Bennechi ha concluso segnalando come le ambizioni del recente [Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza \(PNRR\)](#) lascino comunque sperare in una inversione di tendenza rispetto al *digital divide* italiano (e friulano), da realizzarsi con **investimenti mirati sulle imprese, sulle persone e sul miglioramento delle competenze digitali**.

I temi della digitalizzazione e del lavoro da remoto, da una prospettiva gestionale e organizzativa, sono stati ulteriormente approfonditi grazie al contributo della Professoressa **Francesca Visintin**, ordinaria di *Organizzazione Aziendale* presso l'Ateneo friulano. L'intervento si è concentrato sui profili organizzativi delle trasformazioni tecnologiche in atto e, in particolare, delle modalità ibride di esecuzione della prestazione lavorativa, con l'idea di comprendere quali siano i **benefici per imprese e lavoratori** e quali siano le **condizioni organizzative per ottenere**, al meglio, tali vantaggi.

La Professoressa Visintin ha illustrato come la transizione digitale – benché, in Italia, ancora in fase embrionale – stia favorendo l'emergere di **nuove forme di organizza-**

zione, auspicabilmente in grado di recuperare competitività sul mercato. Sepur, nel nostro Paese, si lavori (quantitativamente) più che in altri, i livelli di produttività sono assai più bassi della media mondiale, complici anche le ridotte dimensioni delle imprese (che ostacolano il raggiungimento di economie di scala), gli scarsi investimenti nel digitale e la [generale insoddisfazione dei lavoratori](#).

In questo scenario, le tecnologie rappresentano certamente un mezzo idoneo a **snellire le ridondanze e ottimizzare i tempi di lavoro, nonché a ottenere una importante massa critica di dati, per poter valutare efficacemente i processi e l'operato dei prestatori**. A parere della Professoressa Visintin, però, il vero valore aggiunto risiede nella possibilità di abbandonare un approccio alle risorse umane di tipo paternalistico – che non permette ai lavoratori di usare la propria creatività e di metterla al servizio dell'azienda – abbracciando, al contrario, una gestione tesa ad **aumentare la soddisfazione dei lavoratori e, di conseguenza, la loro produttività**.

In questa direzione, è stato poi chiarito come lo *smart working* possa costituire una leva per motivare e responsabilizzare il personale e, laddove correttamente disegnato, anche un **efficace strumento di retention dei talenti e di incremento della competitività aziendale**. Interessante, a tal proposito, il richiamo al *Job Characteristics Model* di J. R. Hackman e G. R. Oldham (descritto all'interno di [Motivation through the design of work: test of a theory, Organizational Behaviour and Human Performance, 1976, 16 \(2\), pp 250-279](#)), volto a evidenziare **quali siano i fattori utili ad aumentare il livello di motivazione dei lavoratori durante la loro attività professionale**.

La Professoressa Visintin ha, così, dimostrato che i fattori inseriti all'interno del modello, quali **la varietà delle mansioni da svolgere, la possibilità di contribuire agli obiettivi aziendali, gli elevati livelli di autonomia e la ricezione di puntuali feedback sulle proprie attività** siano, a tutti gli effetti, comuni alla filosofia manageriale dello *smart working*, così come descritta dalla letteratura organizzativa prevalente.

La relazione conclusiva, tenuta dalla Professoressa **Marina Brollo**, ordinaria di *Diritto del Lavoro* nell'Università di Udine, si è incentrata, infine, sugli **aspetti prettamente giuslavoristici e di relazioni industriali attinenti al lavoro da remoto (in prospettiva, oltre l'emergenza)**. L'idea è stata quella di rileggere le lezioni apprese dall'esperienza pandemica, al fine di comprendere come il mondo del lavoro stia cambiando e, in particolare, come debba cambiare, per rispondere efficacemente alle (mutate) esigenze di prestatori, imprese e territori.

Dopo una breve rassegna dei molteplici istituti ascrivibili allo *smart working* presenti nell'ordinamento nazionale, consapevole della confusione terminologica e concettuale, la Professoressa Brollo ha sostenuto l'**esigenza di una regolamentazione organica**, sì da delimitare i confini delle singole fattispecie, considerato che le caratteristiche di tali modalità di esecuzione della prestazione^[1] concorrono a **rendere maggiormente sfumati i confini tra il lavoro autonomo e il lavoro subordinato**. È stata, poi, ravvisata un'ulteriore distinzione tra i rapporti di lavoro che, in corso di

esecuzione, mutano verso l'agilità (in forma alternata) e i **rapporti che**, invece, **nascono e si sviluppano a distanza**, focalizzando l'attenzione sui secondi, **quale leva per attrarre e trattenere risorse umane ritenute preziose** (financo sulla scorta delle recenti previsioni fiscali in materia di [c.d. nomadi digitali](#)).

Successivamente, sono stati ricostruiti i profili derogatori, emersi nelle diverse fasi della contingenza pandemica, della disciplina generale sul lavoro agile (artt. 18 e ss., L. n. 81/2017), rilevando, in questo, come la legislazione di calamità abbia celato **l'importanza degli accordi individuali, destinati a (ri)affiorare nella trama disegnata dalla contrattazione collettiva**, a cui il [Protocollo nazionale sul lavoro in modalità agile](#) affida un ruolo cruciale.

Del pari, la Professoressa Brollo ha chiarito come **la diffusione su larga scala dello smart working stia comportando un evidente mutamento di paradigma circa la professionalità dei lavoratori**, allorché, **oltre al dove e al quando, sta cambiando anche il come si lavora**. Un indizio della trasformazione del concetto di professionalità per i lavoratori agili è stato rintracciato all'interno della stessa normativa emergenziale. Come è noto, l'art. 39, D.L. n. 18/2020 prevedeva che, **sino al termine dello stato di emergenza, i c.d. lavoratori "fragili"** (ossia quei prestatori maggiormente esposti al rischio di contagio, sia per ragioni personali, sia per ragioni familiari) **disponessero di un vero e proprio diritto all'agilità**: laddove l'adibizione a tale modalità di lavoro non si rendesse possibile, gli stessi avrebbero dovuto essere assegnati a mansioni diverse, ricomprese nella stessa categoria o area di inquadramento, così come definita dai contratti collettivi vigenti, ovvero allo svolgimento di specifiche attività di formazione (art. 26, c. 2-*bis*, D.L. n. 18/2020).

Proprio quest'ultima disposizione, benché, a oggi, non più in vigore, causa la cessazione dello stato di emergenza, è stata interpretata quale sintomo di un **potenziale ampliamento del concetto di professionalità dei lavoratori agili, per la definizione del quale la contrattazione collettiva** – mezzo principe nella definizione delle categorie e dei sistemi di inquadramento – **giocherà un ruolo fondamentale**. Se, quindi, da un punto di vista formale, lo stato di calamità è terminato, nel concreto, le fragilità permangono e, con queste, le esigenze di tutela dei soggetti vulnerabili. Pertanto, le criticità connesse agli impatti di lungo periodo del Covid-19 dovranno essere intercettate dal legislatore (auspicabilmente, in sede di conversione del D.L. n. 24/2022), ovvero dalle parti sociali, tenendo conto altresì di come la recentissima modifica dell'art. 41, c. 2, Cost. statuisca che la libertà di impresa non può recare danno, non solo alla sicurezza, alla libertà e alla dignità delle persone, ma anche alla salute (individuale e collettiva) e all'ambiente (interno ed esterno).

La chiave di lettura proposta dalla Professoressa Brollo aiuta, allora, a riflettere su come **il nodo centrale della digitalizzazione risieda nelle modalità con cui questa trasforma i rapporti e, soprattutto, i contenuti del lavoro**, da comprendere pienamente al fine di apprestare opportuni accomodamenti, ragionevoli e sostenibili.

La varietà delle relazioni descritte mette in evidenza come l'incontro organizzato dal Laboratorio Lavoro dell'Università di Udine costituisca un ottimo esempio di come **le ricerche del mondo accademico e istituzionale possano fruttuosamente convergere, per indicare la strada da percorrere nella gestione dei processi di trasformazione del lavoro, a beneficio di persone, imprese e territori.**

[1] In particolare, è stato osservato come gli elevati livelli di autonomia e di flessibilità spazio-temporale caratterizzanti tali forme di lavoro, nonché il fatto che l'adempimento della prestazione non sia valutato meramente tramite la misurazione del tempo di lavoro, ma in funzione del raggiungimento di determinati obiettivi, tendano ad assottigliare la linea di confine tra autonomia e subordinazione.

Lo smart working rende più evidenti le disuguaglianze del mercato del lavoro*

di Francesco Seghezzi

Quello dello smart working sembra essere un tema lentamente scomparso dal dibattito pubblico, risucchiato in quella dinamica di auspicata nuova normalità che di nuovo al momento ha ben poco. Nel frattempo però studi e ricerche su questo strumento sono in crescita e ci offrono alcuni elementi di riflessione di cui si tende a tenere poco conto e che invece, in una fase post-emergenziale e di tentativo di normalizzazione, andrebbero guardati. Una recente indagine dell'OCSE cerca di analizzare gli effetti del lavoro da remoto sulle transizioni lavorative, sia quelle tra un lavoro e l'altro che quelle tra disoccupazione, inattività, studio e lavoro. I risultati sono interessanti sotto diversi punti di vista. Se si guarda alle transizioni tra un lavoro e l'altro, tema caldo che si può legare al dibattito sulla crescita delle dimissioni, emerge come vi sia un rapporto positivo tra la possibilità di lavorare a distanza e il cambiamento di lavoro, principalmente nel medesimo settore. Si tratta quindi di un elemento di interesse da parte dei lavoratori, oltre che di incentivazione alla mobilità geografica (virtuale) e di un elemento di scambio da parte delle imprese.

Allo stesso tempo emerge una correlazione positiva anche nella transizione tra disoccupazione e lavoro, così come tra passaggio tra l'inattività data dal lavoro domestico al lavoro per il quale la possibilità di svolgere la propria prestazione da remoto consentirebbe maggiori livelli di conciliazione con le attività abituali. Fin qui è possibile cogliere una dinamica generalmente positiva con il lavoro da remoto che può essere uno strumento utile per accrescere i livelli di dinamismo del mercato del lavoro. Ma se andiamo a vedere come questa dinamica si differenzia a seconda della composizione socio-economica degli individui emergono alcuni elementi di criticità. Infatti le correlazioni tra lavoro da remoto e mobilità nel mercato del lavoro sono presenti unicamente per lavoratori con competenze medio alte mentre sono nulli per chi ha competenze basse. La stessa dinamica si ritrova nella transizione tra disoccupazione e lavoro. Come già emerso quindi durante il periodo più complesso della pandemia, il lavoro da remoto genera una forte polarizzazione tra lavoratori che ruota in particolare intorno alle competenze possedute e quindi, anche, intorno al tipo di lavoro svolto. E qui si ritrova un tema più generale legato alle transizioni lavorative, che il lavoro da remoto non fa che acuire e confermare: la possibilità di transizione è fortemente legata alle condizioni socio-economiche di partenza. Nel caso specifico, senza le competenze tecniche e la dotazione tecnologica necessaria i

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 26 aprile 2022, n. 16.](#)

lavoratori non possono beneficiare del potenziale positivo legato al lavoro da remoto che potrebbe consentire loro transizioni lavorative in grado di accrescere o il loro salario o quanto meno migliorare alcune condizioni di vita, specialmente connesse alle esigenze di conciliazione. Questo tema si pone soprattutto per il lavoro più maturi, con una incidenza inferiore per i giovani, legata proprio al possesso delle competenze necessarie.

Sullo sfondo resta il nodo critico di come consentire e favorire transizioni lavorative che possano contribuire ad una miglior allocazione di domanda e offerta di lavoro, innalzando da un lavoro le condizioni di vita dei lavoratori e, dall'altro, i livelli di efficienza delle imprese che vengono penalizzati dal disallineamento. Un tema particolarmente urgente in Italia, Paese che si posiziona agli ultimi posti nella classifica delle transizioni, con percentuali che sono oltre la metà di quelle dei paesi nord europei e diversi punti sotto la media OCSE. La digitalizzazione dei processi produttivi, lavoro da remoto incluso, può contribuire a un miglioramento di questi livelli ma rischia di creare una ancora più grande polarizzazione peggiorando le condizioni per chi si trova nella fascia più bassa, riducendone ancor di più le possibilità. La stessa dinamica delle dimissioni di cui tanto si discute rischia di essere la descrizione di un beneficio per chi può permetterselo. L'urgenza deve essere quindi quella di rendere effettivo e operativo un vero diritto alla formazione per tutti i lavoratori che sia preludio di un diritto alla transizione che solo può attuarsi a partire da competenze (digitali ma non solo) adeguate oltre che da una conoscenza e da strumenti di accompagnamento nel mercato del lavoro. Di questa riduzione delle disuguaglianze ne beneficerebbero tutti.

Lavoro agile: prospettive accidentate di riforma*

di Marco Menegotto

Dopo due anni di sperimentazione forzata, che poco ha avuto a che fare con lo spirito della legge n. 81/2017 e con le principali *best practices*, **si è riaperto il dibattito parlamentare circa la necessità di una più o meno ampia riforma proprio della legge del 2017**. È così che della decina di disegni di legge depositati alla Camera dei Deputati, lo scorso 16 marzo la Commissione Lavoro pubblico e privato ha votato un “testo unificato adottato come testo base” ([Allegato 8](#)).

Non è questa la sede per una puntuale disamina dell’articolato e neppure per impegnative valutazioni di politica del diritto e implicazioni sui sistemi di contrattazione collettiva. Mi limiterò invece a segnalare i principali elementi di “rottura” con il quadro normativo oggi in vigore, con relativi rischi di disorientamento di operatori e parti sociali.

Il DDL si apre con una **reformulazione della nozione** contenuta all’art. 18 co. 1 legge n. 81/2017, con l’**eliminazione dell’orientamento finalistico** (competitività e conciliazione) proprio della disciplina originaria (norma incentivo), **facendo venir meno l’orientamento agli obiettivi** (nel testo viene espunto il vocabolo “obiettivi”, rimanendo solamente la locuzione “con forme di organizzazione per fasi e cicli”), ma anche il **principio dell’alternanza** e del **rispetto dell’orario massimo giornaliero e settimanale**. Ma il vero contenuto riformatore sarebbe riportato al nuovo secondo comma, operante un **rinvio alla contrattazione collettiva** (ex art. 51 d. lgs. n. 81/2015), **per la definizione di determinati istituti di tutela**. Un’inversione a U rispetto all’impianto originario della legge del 2017, peraltro accompagnata da precisi richiami contenutistici che vincolano l’intervento della contrattazione.

Tra gli elementi che sarebbero invece da normare per il tramite dell’accordo individuale in base al novellato art. 19 vi sarebbe una previsione malamente collocata dal punto di vista sistematico che attiene alla nozione stessa di “lavoro agile” utile all’ambito di applicazione della stessa legge. Si richiede infatti che sia previsto un «**monte ore di almeno il 30 per cento da dedicare a ciascuna attività in modalità agile, in quanto compatibile**». La formulazione sembra voler richiamare **tentativi definitivi** già sperimentati con i primissimi disegni di legge (il riferimento è al DDL Mosca del 2014, su cui v. Aa. Vv., *Guida pratica al lavoro agile dopo la legge n. 81/2017*, ADAPT University Press, 2017, 8-13) **che invero fissavano percentuali massime**, nell’in-

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 26 aprile 2022, n. 16](#).

tento di recuperare una distinzione non solo nominalistica con la fattispecie del telelavoro. Non viene peraltro chiarito quale sia il parametro su cui calcolare detta percentuale (orario settimanale, mensile, archi temporali) e neppure dove si collocherebbero, dal punto di vista delle tutele e delle regole d'ingaggio, forme di lavoro da remoto che si attestassero su percentuali inferiori. Si pensi alla prassi mediamente diffusa che si concretizza in un solo giorno a settimana (8 h, ove il 30% di 40 h settimanali prevederebbe almeno 12 ore).

Quanto all'orario di lavoro, due sono le principali misure d'interesse. Da un lato viene opportunamente chiarito che, al pari del telelavoro e di altre forme di lavoro (direttivi, quadri, dirigenti), **anche al lavoro agile si applicherebbero le deroghe di cui all'art. 17 co. 5 decreto legislativo n. 66/2003** (orario normale di lavoro, durata massima settimanale dell'orario di lavoro, lavoro straordinario, riposo giornaliero, lavoro notturno).

Dall'altra viene introdotta per la prima volta nell'ordinamento una **definizione in senso positivo (quindi non solo il precetto, [previsto sin dal 2017](#)) di diritto alla disconnessione** che tra l'altro dovrebbe almeno coincidere con il «periodo di riposo» (art. 1 d. lgs. n. 66/2003), salvo poi prevedere la deroga di cui all'art. 17 co. 5 sopra richiamato, generando così profili di incertezza. Recuperando una [proposta di legge](#) depositata al Senato, [su cui già abbiamo scritto](#), in caso di approvazione della riforma in commento, **la violazione del diritto alla disconnessione configurerebbe anche il reato di «interferenze illecite nella vita privata» (art. 615-bis c.p.)**.

Altri sono poi gli ambiti dell'intervento riformatore, tra cui: formazione digitale, credito d'imposta ed incentivi per i datori di lavoro che promuovono la diffusione della modalità di lavoro agile, previsione di un monitoraggio delle buone prassi.

Vi sarà tempo e modo di analizzare più nel dettaglio la possibile portata di un simile intervento, sul quale non è possibile prevedere tempi e modalità dell'iter parlamentare. Allo stato può intanto venire alla mente una qualche riflessione.

Se il presupposto è la spinta correttiva di possibili storture emerse proprio in fase pandemica, dove la costrizione domiciliare sarebbe stata più onestamente da ricondurre a forme di telelavoro, il rischio -elevato- è di prendere abbagli. Intervenire cioè in maniera strutturale, e non chirurgica (cioè per correggere e/o chiarire singoli aspetti, come nel caso dell'orario di lavoro), su un impianto ormai assimilato, minando quella chiarezza di regole e certezza del diritto sempre invocata da ogni parte, sulla base di un'esperienza che poco o nulla aveva a che vedere con forme evolute di lavoro agile in senso proprio.

Come la pandemia ha cambiato il telelavoro in Spagna*

di Lavinia Serrani

Se è fuor di dubbio che la pandemia abbia profondamente cambiato il mondo del lavoro nel periodo emergenziale, è interessante analizzare cosa rimane, adesso che le misure precauzionali lentamente vanno allentandosi, **di quella modalità organizzativa del lavoro fino ad allora poco utilizzata**, e tornata oggi alla ribalta grazie anche all'attenzione che il legislatore ha dovuto con urgenza riservarle per colmare vecchie lacune e vuoti normativi: **il lavoro a distanza**.

Si ritiene utile, pertanto, offrire la prospettiva di un paese come la Spagna che durante la pandemia ha approvato il [Real Decreto-ley 28/2020, de 22 de septiembre, de trabajo a distancia](#) e che risulta oggi, di conseguenza, tra gli ordinamenti che più compiutamente hanno elaborato una disciplina per il lavoro a distanza (sul punto vedi L. Serrani, [La nuova legge sul lavoro a distanza in Spagna](#), in *Bollettino ADAPT* 28 settembre 2020, n. 35).

Così, stando ai dati forniti dalla recente pubblicazione [Radiografía del trabajo a distancia. Preferencias y posibilidades de la sociedad española](#), elaborata dall'Observatorio Nacional de Tecnología y Sociedad (ONTSI) del Ministerio de Asuntos Económicos y Transformación Digital, **emerge un quadro variegato** di come il telelavoro si sia assestato in funzione delle diverse variabili.

Rispetto al periodo emergenziale, in cui l'imposizione del confinamento stretto aveva addirittura determinato il triplicarsi della percentuale di persone impegnate a svolgere abitualmente (vale a dire, per più della metà delle giornate lavorative) **il proprio lavoro nella modalità a distanza** (secondo le statistiche offerte dall'ONTSI in [Datos de Teletrabajo, Segundo trimestre de 2021](#), [Tercer trimestre de 2021](#) y [Cuarto trimestre de 2021](#), si era passati dal 4,8% degli occupati nel 2019 pari a 951.800 di persone, al 16,2% nel secondo trimestre del 2020 pari a 3.015.200 di persone), **con l'allentamento delle misure di distanziamento si è assistito ad una riduzione significativa del telelavoro** sino a collocarsi al 9,4% nel secondo trimestre del 2021 (1.849.600 di persone), all'8% nel terzo trimestre e al 7,9% nel quarto trimestre (1.586.700 di persone), **dati che, comunque, rappresentano il doppio di quelli antecedenti al periodo pandemico**.

Stesso trend per il telelavoro occasionale (con cui si intende il lavoro a distanza svolto per una quantità di tempo inferiore alla metà delle giornate lavorative), che ha

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 9 maggio 2022, n. 18](#).

visto in un anno (dal secondo trimestre del 2020 allo stesso periodo del 2021) un incremento dal 2,9% (539.000 persone) al 5,3% degli occupati (1.051.400 di persone). **In prospettiva di genere**, si rileva un maggior ricorso da parte delle donne (9%) al telelavoro abituale rispetto agli uomini (7%), mentre l'opposto avviene nel caso del telelavoro occasionale (5,8% degli uomini rispetto al 5,6% delle donne). **In funzione delle fasce d'età**, le statistiche mostrano come il telelavoro abituale sia più comune tra le persone giovani (8,6% nella fascia 35-44 anni e 8,2% nella fascia 25-34 anni), mentre il telelavoro occasionale risulta maggiormente presente nelle fasce di età tra i 45 e i 54 anni (6,5%) e dai 55 anni in su (6,4%).

La percezione che la popolazione lavorativa ha del telelavoro può dirsi favorevole, sebbene con alcune sfumature. All'inizio del 2021, il 52% della popolazione affermava che fosse positivo per la società, il 62% che lo fosse per le aziende e il 59% che lo fosse per la vita familiare. Meno della metà, tuttavia, pensava che fosse positivo per i lavoratori stessi. Al contrario, il 9% pensava che fosse dannoso per le aziende, il 19% che lo fosse per i lavoratori e il 23% che lo fosse per la società nel suo insieme. **Dall'inchiesta emergeva, inoltre, quali fossero, per l'opinione pubblica, gli aspetti positivi del telelavoro:** a livello di società, il fatto che consentisse di ridurre il traffico (80%) e favorisse la conciliazione tra vita personale e familiare (75%); pensando ai lavoratori, il fatto che permettesse di evitare gli spostamenti (77%) e favorisse la conciliazione vita-lavoro (76%); mentre sul versante delle aziende, l'argomento principale era il fatto che consentisse di ridurre i costi (66%). **E quali, invece, gli aspetti negativi:** rischio di isolamento (80%); danno ai settori del commercio, dell'industria del tempo libero, dei trasporti; rischio di lavorare più ore di quelle concordate (63%) e maggiore difficoltà in punto di avanzamento di carriera (40%).

Se, dunque, è indubbio che il telelavoro sia ormai entrato a far parte della quotidianità di una percentuale della popolazione lavorativa spagnola più ampia rispetto al periodo pre-pandemico, la realtà, tuttavia, è che la maggior parte delle persone occupate non ha la possibilità di lavorare a distanza, in ragione del tipo di lavoro svolto. Due persone su tre (65%) sono impiegate in attività che non consentono il ricorso al telelavoro, in settori in cui la presenza sul luogo di lavoro risulta essenziale per lo svolgimento dell'attività economica, che sia per la produzione di beni materiali o per la necessità di un rapporto diretto con il cliente. Sono questi, ad esempio, i settori dell'agricoltura (6,6%), dell'industria alberghiera (7%), dell'edilizia (20%), le cui peculiari attività ben poco si prestano ad essere svolte da remoto, rispetto a quanto avviene, ad esempio, nei settori tecnologico digitale (87,8%), immobiliare (87,2%), finanza e assicurazioni (86,7%) o delle professioni tecnico-scientifiche (80,7%). **Si rileva, inoltre, come le grandi città offrano possibilità maggiori di telelavorare:** nelle città di oltre 100.000 abitanti e capitali di provincia il 44,5% degli occupati ha la possibilità di svolgere la propria attività, in maniera totale o parziale, a distanza, in quelle da 20.000 a 100.000 abitanti un 30,5%, mentre solo un 26,4% nel caso di città con meno di 20.000 abitanti.

Si è rilevato, altresì, come esista un collegamento tra la retribuzione percepita e la possibilità di optare per il telelavoro: quanto più il salario risulti elevato,

tanto più il lavoratore potrà ricorrere al lavoro a distanza. Difatti, la possibilità di telelavorare risulta maggiore per quelle persone la cui retribuzione superi la media nazionale, vale a dire, i 1.600 euro mensili e continui a crescere a mano a mano che si salga nella scala degli stipendi, sino a raggiungere il 60,6% di persone che potrebbero scegliere di lavorare a distanza nella fascia di coloro che guadagnano dai 3.000 euro in su. Viceversa, al di sotto dei 1.600 euro mensili si riducono le possibilità di avere un impiego che consenta di lavorare da casa, il che si giustifica con il fatto che, generalmente, salari più bassi vengono percepiti in quei settori in cui la presenza sul luogo di lavoro risulti essenziale per il regolare svolgimento dell'attività economica.

La possibilità di ricorrere al telelavoro può dipendere anche dal livello di studi, giacché possedere un livello di istruzione universitaria o ancora superiore rappresenta un punto a favore per l'ottenimento di un impiego che consenta di lavorare a distanza. Dai dati è emerso che il titolo di dottore di ricerca offra tale possibilità nell'87,3% dei casi, e il titolo universitario nel 54,4% dei casi, mentre coloro il cui livello di istruzione si sia fermato alla scuola secondaria, hanno la possibilità di telelavorare soltanto nel 5,8% dei casi.

Non tutti coloro che hanno la possibilità di telelavorare, tuttavia, ricorrono a tale modalità organizzativa con la stessa frequenza. È stato rilevato, difatti, un gap di intensità (con riferimento, cioè, al numero di giornate lavorate a distanza) tra i due estremi di chi può lavorare da casa tutti i giorni e chi può farlo per non più di un giorno e mezzo alla settimana. Su dieci persone che godono dell'opzione di svolgere interamente il proprio lavoro da remoto, quasi sette usufruiscono di tale possibilità ogni giorno o quasi tutti i giorni. Due dei restanti telelavorano non più di due giorni alla settimana.

Ma chi ne ha la possibilità, telelavora davvero quanto vorrebbe? Dall'inchiesta è emerso che la maggioranza (33,3%) vorrebbe lavorare a distanza tutti i giorni; il 31,5% tutti i giorni salvo rientri occasionali; il 13,5% quattro giorni alla settimana; il 10,8% tre giorni alla settimana; il 2,5% un giorno e mezzo alla settimana; lo 0,4% meno di un giorno e mezzo alla settimana e solo lo 0,1% vorrebbe lavorare in presenza tutti i giorni.

La preferenza di lavorare da casa più giorni è chiaramente relazionata con la necessità di cura dei familiari a carico, ma può dipendere anche dallo stato civile, giacché, stando a quanto emerso dall'inchiesta, risulta che le persone vedove, non sposate o divorziate, potendo scegliere, lavorerebbero di più a distanza, mentre chi condivide l'abitazione con il proprio partner non sempre preferisce lavorare di più da casa. Quanto nello specifico ai divorziati, tuttavia, certo è che la scelta di telelavorare in buona parte dipenda da se si tratti di un uomo o di una donna: nella maggior parte dei casi, infatti, sono le donne divorziate ad avere i figli a carico in casa, mentre gli uomini divorziati per lo più vivono da soli, il che conferma quanto la cura dei figli rappresenti un fattore chiave nella scelta di lavorare più o meno giorni da casa.

Quel che emerge, in conclusione, è che sebbene la possibilità di telelavorare sia raddoppiata rispetto al periodo precedente alla pandemia, tuttavia la maggior parte delle occupazioni non risulta compatibile con tale modalità di organizzazione del lavoro a distanza. E anche ove il telelavoro rappresenti un'opzione percorribile, vi sono molteplici fattori che incidono sulla possibilità o meno di farvi ricorso, quali ad esempio il settore in cui si colloca l'attività, il livello di istruzione, la fascia di retribuzione, le dimensioni della città in cui si vive, il tipo di famiglia cui si appartenga con i relativi carichi che ne derivano, lo stato civile.

Il lavoro agile per i genitori di figli under 14 del settore privato nel Decreto Riaperture: diritto a chiedere o diritto ad ottenere?*

di Domenico Iodice

La Legge n. 52/2022, che ha convertito (con modificazioni) il Decreto-legge n. 24/2022 (cosiddetto “Decreto Riaperture”) recante “Disposizioni urgenti per il superamento delle misure di contrasto alla diffusione dell’epidemia da Covid-19 in conseguenza della cessazione dello stato di emergenza”, tra varie altre misure, ha reintrodotta (“rectius”: introdotto “ex novo”) il “diritto” di accesso allo smart working per lavoratori dipendenti del settore privato con figli fino a 14 anni, anche in assenza di accordi individuali, compatibilmente con le caratteristiche della mansione (se nel nucleo familiare non vi sia altro genitore che stia beneficiando di strumenti di sostegno al reddito, in caso di sospensione o cessazione dell’attività o che non vi sia genitore non lavoratore). Tale introduzione è stata operata, con effetti fino al 31 luglio 2022, all’art. 10, comma 2 del testo convertito, con la tecnica del rinvio all’allegato B del medesimo Decreto.

Il Legislatore del Decreto Riaperture compie di fatto un’operazione di **reviviscenza normativa**, ripristinando una disciplina di favore genitoriale che aveva esaurito già i propri effetti nel tempo. Il Legislatore lo fa, peraltro, in maniera “chirurgica”, con riferimento ai commi 1 e 2 del “vecchio” art. 90 del Decreto-Legge n. 34/2020, commi che pertanto possono essere considerati un complesso normativo tecnicamente “morto”: non prorogato né pertanto ulteriormente prorogabile, e ora reintrodotta, appunto, “ex novo”^[1]. Tale scelta di ingegneria legislativa comporta che la norma debba considerarsi a tutti gli effetti “nuova”: **significato e implicazioni vanno letti e dedotti nel nuovo quadro di contesto (sanitario e normativo), sostanzialmente diverso da originario** e, pur risultando di efficacia temporale limitata (la scadenza è fissata al 31 luglio 2022), dispiegano un potenziale di senso che potrebbe indirizzare le scelte future del Legislatore e delle Parti sociali, in tema di misure di conciliazione familiare, anche nella disciplina strutturale del lavoro agile.

Proprio per comprendere la nuova “ratio”, occorre un breve excursus storico-giuridico che ripercorra le scelte e le motivazioni politiche del Legislatore dell’emergenza. Fin dal primo marzo 2020 un DPCM (art. 4 sub “a”) regolava le modalità di accesso al lavoro agile emergenziale (“anche in assenza degli accordi individuali”, “obblighi di informativa assolti in via telematica”), modalità confermate poi anche dal DPCM del

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 6 giugno 2022, n. 22.](#)

4 marzo 2020 (art. 1 sub “n”). Nel DPCM dell’11 marzo 2020 si raccomandava altresì (all’art. 1 sub 7 a) che fosse “attuato il massimo utilizzo da parte delle imprese di modalità di lavoro agile per le attività che possono essere svolte al proprio domicilio o in modalità a distanza”. Il Decreto sembrava riferirsi alla più ampia possibilità di adottare tale modalità di lavoro, con l’obiettivo di estenderne il più possibile la fruizione a scopo di prevenzione sanitaria. Successivamente, l’art. 39 del Decreto-legge del 17 marzo 2020 n. 18 introduceva, all’acme di questo processo promozionale in era pandemica, una innovativa, concettualmente dirimpante formula di riconoscimento di un vero e proprio diritto al lavoro agile (fino al 30 aprile 2020), per i (soli) lavoratori dipendenti disabili o che avessero nel proprio nucleo familiare una persona con disabilità. Veniva con l’occasione introdotta una condizionalità che sarà anche in seguito ripresa dal Legislatore dell’emergenza: **“a condizione che tale modalità sia compatibile con le caratteristiche della prestazione”**. Ai lavoratori del settore privato affetti da gravi e comprovate patologie con ridotta capacità lavorativa, era invece riconosciuta la sola priorità nell’accoglimento delle istanze di accesso al lavoro agile. Successivamente, le incalzanti disposizioni contenute nel Decreto Rilancio (art. 90 del Decreto-legge del 19 maggio 2020, n. 34), avevano sostanziato e corroborato la normativa di favore, introducendo, fino alla cessazione dello stato di emergenza Covid-19, **un nuovo diritto soggettivo del lavoratore-genitore al lavoro agile**, a date condizioni, una delle quali racchiude l’identica formulazione del precedente Decreto Legge 18 (“a condizione che tale modalità sia compatibile con le caratteristiche della prestazione”) e un correlato obbligo per i datori di lavoro del settore privato di comunicare anche la data di cessazione della prestazione di lavoro in modalità agile.

L’art. 90 (Lavoro agile) così recita, nella sua storica formulazione: ***“1. Fino alla cessazione dello stato di emergenza epidemiologica da Covid-19, i genitori lavoratori dipendenti del settore privato che hanno almeno un figlio minore di anni 14, a condizione che nel nucleo familiare non vi sia altro genitore beneficiario di strumenti di sostegno al reddito in caso di sospensione o cessazione dell’attività lavorativa o che non vi sia genitore non lavoratore, hanno diritto a svolgere la prestazione di lavoro in modalità agile anche in assenza degli accordi individuali, fermo restando il rispetto degli obblighi informativi previsti dagli articoli da 18 a 23 della legge 22 maggio 2017, n. 81, e a condizione che tale modalità sia compatibile con le caratteristiche della prestazione. 2. La prestazione lavorativa in lavoro agile può essere svolta anche attraverso strumenti informatici nella disponibilità del dipendente qualora non siano forniti dal datore di lavoro. 3. Per l’intero periodo di cui al comma 1, i datori di lavoro del settore privato comunicano al Ministero del lavoro e delle politiche sociali, in via telematica, i nominativi dei lavoratori e la data di cessazione della prestazione di lavoro in modalità agile, ricorrendo alla documentazione resa disponibile sul sito del Ministero del lavoro e delle politiche sociali. 4. Fermo restando quanto previsto dall’articolo 87 del decreto-legge 17 marzo 2020, n. 18, convertito, con modificazioni, dalla legge 24 aprile 2020, n. 27, per i datori di lavoro pubblici, limitatamente al periodo di tempo di cui al comma 1 e comunque non oltre il 31 dicembre 2020, la modalità di lavoro agile disciplinata dagli articoli da 18 a 23 della legge 22 maggio 2017, n. 81, può essere applicata dai datori di lavoro privati a ogni rapporto di lavoro subordinato, nel rispetto dei principi dettati dalle menzionate dispo-***

sizioni, anche in assenza degli accordi individuali ivi previsti; gli obblighi di informativa di cui all'articolo 22 della medesima legge n. 81 del 2017, sono assolti in via telematica anche ricorrendo alla documentazione resa disponibile sul sito dell'Istituto nazionale assicurazione infortuni sul lavoro (INAIL)”.

Le previsioni dell'art. 90 sono indubbiamente interessanti, anche se pongono storiche quanto irrisolte questioni applicative, che tornano di attualità, a due anni dalla sua prima entrata in vigore, solo a seguito della sua reviviscenza. È singolare, oltre che positivo, il fatto che sia stato **ricosciuto** (non solo al datore di lavoro, ma) esplicitamente anche **al lavoratore il diritto a ottenere la modifica del rapporto di lavoro, per il periodo dell'emergenza, anche in assenza di accordo individuale**. Se la formulazione non prevedesse condizionalità rimesse alle determinazioni altrui, si tratterebbe di un **inedito “potere conformativo” del lavoratore** nei confronti del proprio datore di lavoro. A ben vedere, però, questa formale esplicitazione di “favor praestatoris” riscontra alcuni limiti pratici, in quanto la stessa norma enuncia una condizione limitativa fortemente limitante: “che tale modalità sia compatibile con le caratteristiche della prestazione”. Difettando qualsiasi esplicitazione delle concrete condizioni di esigibilità, **il diritto del lavoratore rischia di affievolirsi a mero “diritto a richiedere”**, lasciando cioè alla discrezionalità del datore di lavoro ogni valutazione di accoglimento della istanza.

Le condizioni di compatibilità della prestazione devono, pertanto, essere in qualche modo obiettivate, in modo da rendere certo ed esigibile il perimetro del diritto, nonché tecnicamente e concretamente “conformabile” l'organizzazione del lavoro. Inoltre, in mancanza e/o in attesa di interventi di chiarificazione applicativa a cura di enti terzi (come l'Inps, che potrebbe emanare temi apposite circolari), il fattore tempo gioca a svantaggio dei lavoratori aventi diritto: **la norma del redivivo art. 90 comma 1 e 2 vale esclusivamente fino al 31 luglio 2022**, e il diritto soggettivo dei genitori-lavoratori rischia di rimanere disatteso, e con esso la sottesa urgenza di ottenere tale misura di conciliazione.

Già in vigore del primo portato applicativo della norma, nel 2020, si registrarono alcune resistenze aziendali, tese a considerare in senso restrittivo la portata della nuova norma.

C'è oggi un diverso ragionamento di politica contrattuale da sviluppare, che dischiude nuove potenzialità applicative del diritto. Scaduta l'ultima proroga (al 15 ottobre 2020) dell'art. 90 commi 1 e 2, e quindi durante il tempo successivo alla vigenza del diritto sancito a favore dei genitori, è accaduto che alcune aziende abbiano già esteso l'area applicativa del lavoro in remoto, magari applicando limitazioni di durata del diritto (per alcuni giorni alla settimana o al mese), anziché preclusioni categoriche legate alla natura della prestazione. Tali prassi applicative hanno, di fatto, riconosciuto come “remotizzabili” le attività interessate alla condizionalità, considerando in pratica le stesse come compatibili con il lavoro agile. Sulla scorta di tale estensione fattuale, il nuovo problema che si pone, ora che è stato nuovamente introdotto il diritto soggettivo dei genitori allo smart working, è di comprendere se un'attività che

sia stata dall'azienda remotizzata, anche solo per pochi giorni al mese, sia da considerare “ipso jure” compatibile con il lavoro agile, per gli effetti di esigibilità di cui all'art. 90 comma 1 e 2, oppure se la condizionalità debba essere riproposta e oggetto di nuova verifica di esito positivo. Sul tema del riconoscimento della compatibilità del lavoro agile con la natura della prestazione sono possibili **almeno tre opzioni interpretative**:

a) **che, qualora un'attività sia risultata interessata ad una generale applicazione dello smart working emergenziale, prevalga il diritto pieno del lavoratore-genitore** (in quanto sancito da fonte gerarchicamente superiore e prodotto da norma successiva), superandosi in tal modo gli stessi limiti applicativi stabiliti dalla contrattazione collettiva aziendale o dalle regolamentazioni aziendali (cioè la possibilità di fruirne magari solo per alcuni giorni della settimana o del mese). Insomma, secondo questa opzione interpretativa **una volta considerata “smartabile” ex ante, l'attività lo sarebbe in via definitiva e il diritto potrebbe essere fatto valere senza limiti** di collocazione nell'orario di lavoro contrattuale (e in ipotesi: anche per tutti i giorni di lavoro **fino al 31 luglio 2022**);

b) **che, nei casi sopra menzionati, prevalga il diritto del lavoratore-genitore, ma condizionato ai vincoli di compatibilità temporale e organizzativa precedentemente stabiliti a livello aziendale.** Il che significherebbe che il diritto potrebbe essere fatto valere, ma magari solo per alcuni giorni della settimana o del mese;

c) **che non possano essere presi in considerazione i precedenti rappresentati dalla contrattazione collettiva aziendale e dalle regolamentazioni aziendali pregresse.** Proprio perché si discetta dell'applicazione di un nuovo diritto soggettivo sancito dalla Legge (potenzialmente esercitabile anche senza rientri in presenza fino al 31.7.2022), occorrerebbe pertanto **reiterare la valutazione di compatibilità della mansione con lo smart working.**

La prima opzione offre stimolanti suggestioni di tutela individuale ma incrocia le maggiori difficoltà applicative, mentre la terza opzione rischia di inibire la materiale fruizione del diritto per mancanza di una adeguata estensione del relativo perimetro applicativo.

Dalla plastica evidenza dei tanti contrastanti possibili scenari interpretativi sopra descritti si comprende quanto sia **dirompente il potenziale normativo contenuto nell'art. 10 comma 1 e 2 del Decreto Riaperture**, e perché sia **indispensabile procedere a un intenso e tempestivo lavoro di contrattazione collettiva in azienda**, nella prospettiva emergenziale e post-emergenziale.

Sarebbe pertanto importante attivare tempestivamente, su impulso sindacale, le dinamiche negoziali in azienda, perché il diritto soggettivo riconosciuto dalla Legge sia tempestivamente attuato e reso pienamente operativo. È opportuno, inoltre, analizzare gli attuali assetti organizzativi delle aziende anche in una prospettiva strutturale, che coniughi in maniera corretta ed equilibrata flessibilità e conciliazione, lavoro in remoto e in presenza (nei solchi già fissati dalla contrattazione settoriale), presidiando il diritto del lavoratore alla [sede fisica](#), alla socialità e salubrità dei luoghi di lavoro, alla disconnessione (che presuppone anche il diritto alla certezza dell'orario di lavoro).

L'accordo tra parti sociali europee per una direttiva condivisa sul telelavoro: una occasione per riportare il dibattito italiano sullo smart working sul giusto binario*

di Emanuele Dagnino, Michele Tiraboschi

A poco meno di vent'anni dall'[Accordo quadro sul telelavoro del 16 luglio 2002](#), le parti sociali europee – nell'ambito del [programma per il dialogo sociale europeo 2022-2024](#) – hanno deciso di riprendere in mano il processo di definizione di un quadro comune per tutti i Paesi dell'Unione in materia, dopo che, soprattutto negli ultimi anni, le discipline nazionali hanno cominciato a discostarsi da una cornice normativa che cominciava a mostrare i segni del tempo rispetto al c.d. telelavoro di terza generazione ([E. Dagnino, *What does telework mean in the 21st century? Face to face with Jon Messenger*](#)). Esempio eclatante è stato certamente quello italiano, dove il tentativo di assecondare le nuove forme di lavoro da remoto è passato attraverso una disciplina, quella del lavoro agile, che non pochi dubbi ha lasciato con riferimento alle sovrapposizioni e alle deviazioni rispetto al quadro normativo definito dall'accordo quadro europeo e alle discipline contrattual-collettive di recepimento interno ([M. Tiraboschi, *Il lavoro agile tra legge e contrattazione collettiva: la tortuosa via italiana verso la modernizzazione del diritto del lavoro*](#)).

In questo senso, la volontà delle parti sociali europee risulta di particolare interesse sia nel metodo che nel merito rispetto a un tema di particolare complessità che non può certo essere affrontato attraverso inutili scorciatoie o trascurando problemi centrali come il tema della salute e sicurezza nei nuovi contesti di lavoro. Al primo punto dell'intesa raggiunta il 28 giugno 2022 si legge che, al fine di adattare la disciplina del telelavoro alle nuove esigenze connesse alla digitalizzazione del lavoro (lavoro ibrido, diritto alla disconnessione, organizzazione del lavoro, salute e sicurezza e trattamento dei dati, tra gli altri aspetti), la strada da perseguire è quella della «revisione e aggiornamento dell'Accordo autonomo sul telelavoro del 2002 da approntare per l'adozione tramite un accordo giuridicamente vincolante implementato attraverso una direttiva».

Dal punto di vista del metodo, rispetto a quanto avvenuto nel 2002 e in termini analoghi a quanto avvenuto in materia di contratto a termine, la strada prescelta è quella della stipulazione di un accordo in vista di una sua attuazione da parte delle istituzioni europee (c.d. *statutory agreements*) e non «secondo le procedure e le prassi proprie delle parti sociali e degli Stati membri» (c.d. *non-statutory agreements*), con conseguenze di

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 4 luglio 2022, n. 26](#).

estremo rilievo in punto di vincoli per il legislatore interno, dal momento che l'efficacia diretta degli accordi autonomi è esclusa dalla dottrina maggioritaria e quantomeno dubbia (in tema F. D'Addio, *Considerazioni sulla complessa disciplina del telelavoro nel settore privato alla luce dell'entrata in vigore della legge n. 81/2017 e della possibile sovrapposizione con il lavoro agile*, in *DRI*, 2017, 4, 1012-1015), mentre l'attuazione tramite direttiva garantisce piena coerenza nei confronti del legislatore. Peraltro, considerando che il nuovo accordo avrà ad oggetto, per espressa previsione delle parti, anche il diritto alla disconnessione, la scelta è destinata a superare la Risoluzione del Parlamento del 2021 ([Risoluzione del Parlamento europeo del 21 gennaio 2021 recante raccomandazioni alla Commissione sul diritto alla disconnessione \(2019/2181\(INL\)\)](#)) in cui si invitava la Commissione a presentare una proposta di direttiva in materia col rischio di comprimere il ruolo degli attori asociali rispetto a questo diritto di nuova generazione.

Passando ai profili sostanziali della proposta, pur nella stringatezza dei contenuti, il programma 2022-2024 offre alcuni elementi di estremo interesse anche in prospettiva interna, considerando che proprio sul lavoro da remoto “all'italiana”, ossia il c.d. *lavoro agile*, è in corso un dibattito parlamentare in vista della sua revisione (su cui [M. Menegotto, Lavoro agile: prospettive accidentate di riforma](#)). Sul punto, infatti, emerge la corretta posizione delle parti sociali europee di ricondurre ad unità le nuove forme di “lavoro da remoto” (un po' come già fatto in Italia dall'articolo 3, comma 10, del testo unico di salute e sicurezza che ha un campo di applicazione uniforme e generalizzato) adattando la disciplina alla nuova realtà del telelavoro, senza proporre segmentazioni più o meno sostenibili giuridicamente rispetto alla definizione di cosa sia il telelavoro e senza inseguire le mode manageriali del momento che spesso si reggono su ipotesi giuridicamente infondate (es. che il telelavoro imponga una postazione fissa ovvero che il telelavoro sia strutturalmente incompatibile con la presenza in alternanza in azienda). Oltre alla esigenza di rispondere alle problematiche sollevate dalla esperienza del lavoro da remoto pandemico e dalla intensificazione del controllo tecnologico (si parla di vera e propria sorveglianza) e della invasività del lavoro nella vita privata, l'intesa fa espresso riferimento al lavoro ibrido, mostrando una diversa sensibilità, invero già propria dell'accordo del 2002 (vedi [M. Biagi, T. Treu, Lavoro e Information Technology: riflessioni sul caso italiano](#), in *Diritto delle Relazioni Industriali*, 2002), rispetto a un legislatore nazionale ancorato alla subordinazione e denotando la consapevolezza che per il telelavoro del futuro non è tanto la semplificazione degli oneri (le denunciate rigidità su costi e misure prevenzionistiche del telelavoro *d'antan*), ma una ridefinizione del lavoro da remoto nella nuova organizzazione del lavoro, «in particular the management of online workers and the link with working-time, health and safety, work life balance, surveillance, privacy, and data protection».

Date queste premesse, non si devono sottostimare i potenziali effetti di tale processo normativo sul fronte interno: ancora una volta ci si può attendere che sia il legislatore sovranazionale, questa volta vestendo i panni delle parti sociali europee, a correggere le incoerenze del quadro normativo italiano in materia di lavoro da remoto che da tempo si denunciano e a riallineare il nostro ordinamento alle buone pratiche europee in materia. Rispetto all'intenso attivismo in materia di lavoro agile – il testo unificato al momento in discussione fa sintesi di dieci diverse proposte di legge – sarebbe quindi

20. Smart working

preferibile mettersi nella prospettiva di una ridefinizione del quadro di riferimento coerente con le istanze europee.

L'occasione (quasi) persa dello smart working*

di Francesco Seghezzi

Non c'è stato giorno negli ultimi due anni nei quali non si discutesse animatamente di una delle grandi novità che la pandemia ha portato con sé: il lavoro da remoto. Il ritorno alla normalità per quanto riguarda le procedure per lo svolgimento del lavoro agile è una buona occasione per tracciare un bilancio dell'utilizzo dello strumento. Infatti da un lato è innegabile che l'attenzione è pian piano andata scemando nel dibattito pubblico, ma anche vero che, dall'altro, all'interno delle imprese e nelle dinamiche delle relazioni industriali quello del lavoro agile è un tema ancora caldo. E lo sarà ancora di più nei prossimi mesi nei quali è probabile che si assisterà ad un utilizzo ancora maggiore dello strumento come tentativo di contrasto da parte delle imprese degli aumenti del costo dell'energia, riducendo i costi fissi degli uffici (e scaricandoli in parte sui lavoratori). Già questo scenario, che andrà verificato, pone un primo elemento che ha caratterizzato il lavoro agile all'italiana, così chiamato in una legge che immaginava uno strumento molto distante da come poi è stato effettivamente implementato. Se infatti l'agilità doveva essere in qualche modo caratterizzata da un nuovo modo di organizzare il lavoro, rendendo più labili le coordinate spazio-temporali che hanno sempre segnato i confini del lavoro dipendente, liberando i vincoli di orario e luogo di lavoro, quello che la maggior parte delle imprese ha messo in pratica appare essere tutt'altro.

L'auspicata agilità è mancata e ci si è limitati alla mera traslazione del lavoro da un luogo (l'ufficio) ad un altro (la casa, principalmente) senza che questo implicasse veri cambiamenti organizzativi, a partire dalla crescita anche parziale di autonomia e flessibilità da parte dei lavoratori. E così appare evidente che la pur giustificata ragione di utilizzare il lavoro agile per contribuire alla riduzione dei contagi ha la stessa natura funzionale di chi lo ha implementato e lo implementerà nei prossimi mesi per ridurre i costi di gestione degli uffici. In entrambi i casi, pur in situazioni differenti sebbene emergenziali, l'eterogenesi dei fini è un rischio concreto e riguarda soprattutto i lavoratori. Infatti un lavoro da remoto che segue le medesime logiche organizzative, soprattutto temporali e di controllo, di quello svolto nel normale luogo di lavoro può facilmente condurre ad una alienazione dalla rete relazionale che il lavoro porta con sé, aumentando i livelli di solitudine e di isolamento sociale. Si tratta di un fenomeno ormai largamente osservato nel corso degli ultimi due anni che ha in primo luogo conseguenze psicologiche sui lavoratori ma che porta con sé anche una riduzione delle performance lavorative e quindi danni per le imprese stesse.

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 5 settembre 2022, n. 29.](#)

Se l'organizzazione e il controllo del lavoro da remoto sono le stesse del lavoro in presenza aumentano poi i costi di transazione a livello temporale necessari per attività di coordinamento che de visu avverrebbero più facilmente, accrescendo così sia il senso di controllo da parte dei lavoratori che i tempi non produttivi per le imprese. La mancata flessibilità oraria che il lavoro agile potrebbe astrattamente consentire fatica poi ad accompagnare la spesso millantata relazione tra lavoro da casa e maggior conciliazione con impegni e necessità extra-lavorative (come i mesi di chiusura delle scuole hanno dimostrato). Queste criticità non eliminano il fatto che per molte persone il lavoro agile è stata, pur nella sua formula ridotta di mero lavoro da remoto, una esperienza positiva, soprattutto per chi era impegnato in lunghi tempi di trasporto casa-lavoro. Così come è stata una esperienza positiva per coloro occupati in imprese che hanno adottato, spesso perché già lo facevano prima della pandemia, un lavoro agile con livelli di autonomia e flessibilità maggiori rispetto al lavoro in presenza.

Ma la sfida di un ripensamento del lavoro, che porti la sua organizzazione (laddove possibile) a fondarsi maggiormente, e con gradualità crescente, più sulla valutazione dei progetti e degli obiettivi piuttosto che sulla gabbia del tempo lavorato sembra ancora un miraggio. Di certo la situazione emergenziale non era il momento migliore per avviare un cambiamento così radicale, ma ha comunque contribuito a eliminare gli alibi logistici e infrastrutturali al lavoro agile. I prossimi mesi potrebbero essere un banco di prova per fare un salto di qualità, dalla logistica all'organizzazione, sperando che la nuova emergenza alle porte non vanifichi di nuovo l'occasione.

Smart workers: a volte ritornano... (in ufficio)*

di Marina Brollo

Nonostante sia consapevole che lo *smart working* presenti non solo luci, ma anche ombre, segnalo che dopo la pausa estiva potrebbe manifestarsi una significativa sindrome da rientro generalizzato “in ufficio”.

La rimozione del lavoro da remoto potrebbe agire quale meccanismo difensivo delle persone, di rimozione degli aspetti penosi dei traumi e del vissuto della pandemia. Tuttavia, la forzatura di un rientro lavorativo in presenza non pare spiegabile solo in chiave psicoanalitica e/o di nostalgia delle relazioni con i colleghi. Potrebbe, invece, rappresentare una reazione dei datori, privati e pubblici, ai cambiamenti della regolamentazione giuridica della gestione del lavoro a distanza.

Dal 1° settembre, (tutto) il lavoro agile (anche quello del settore privato) ritorna alla disciplina “ordinaria”. Ma lo fa con il concreto rischio di ritornare a essere una modalità di lavoro piuttosto eccezionale e marginale.

Il pericolo di una stretta al lavoro a distanza nasce dall'incrocio tra l'esperienza del tele-lavoro domiciliare dell'emergenza e l'incertezza sul futuro *design* del lavoro agile *post-pandemico*.

Per un verso, incidono le scadenze, a geometria variabile (specie tra pubblico e privato), delle norme emergenziali che avevano trasformato il lavoro agile in un istituto *pret-à-porter*, senza necessità di accordo individuale (e neanche collettivo).

Per altro verso, preoccupano le recenti innovazioni della legge-madre, n. 81/2017, seppur ricalcano gli obiettivi *bi-partisan* del lavoro agile ordinario: quello competitivo dei datori, quello di conciliazione vita-lavoro dei lavoratori. Preoccupano in quanto la modifica che viaggia nella prima direzione (la semplificazione della procedura datoriale di comunicazione) abbisogna di una fase di rodaggio burocratico; l'altra (le nuove priorità di agilità per i lavoratori) sollecita una diversa cultura dell'organizzazione del lavoro.

Così il lavoro agile potrebbe diventare meno attraente per i datori di lavoro, con un massiccio ritorno in ufficio. Dinanzi a tale rischio, segnalo che il Piano Nazionale di Ripresa e di Resilienza colloca il lavoro agile nel prisma degli strumenti utili al Paese.

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 5 settembre 2022, n. 29.](#)

E lo fa, a ragion veduta, dato che questa modalità di lavoro, ove praticabile, incrocia le innovazioni in corso nel mondo del lavoro, a partire da quella digitale.

Di più, nel contesto invernale, il lavoro agile potrebbe confermare o svelare ulteriori potenzialità.

L'imprevedibile quadro delle varianti del *virus*, l'eccezionalità della difficile ripresa *post-pandemica*, il prolungato dramma bellico russo-ucraino, lo *shock* della crescita dei prezzi del gas e dell'energia, con la conseguente spirale senza freni del mercato delle materie prime (e del tasso di inflazione) determinano un *frame* complesso. In esso la modalità di lavoro a distanza potrebbe costituire uno strumento di sicurezza e protezione multipla: della salute, dell'ambiente, interno ed esterno all'azienda, e dell'economia. Non a caso, è lo stesso bilanciamento di valori richiesto dall'articolo 41 della Costituzione, come novellato nel 2022.

In pratica, se la percezione della regolamentazione *post-pandemica* spinge verso il ritorno in azienda, è probabile che il caro-bollette o il freddo imposto negli uffici inducano a riconsiderare le nuove opportunità del lavoro a distanza.

Di ciò, conciliando le esigenze di tutte le parti in causa, si dovrebbe tener conto nel dibattito della campagna elettorale in corso.

Il futuro dello smart working: nuove evidenze da ricerche oltreoceano*

di Diletta Porcheddu

Nonostante la forte riduzione della copertura mediatica ad esso relativa, e la sua sostanziale assenza all'interno dei programmi dei principali partiti che si presenteranno alle elezioni del prossimo 25 settembre, **il lavoro agile o smart working resta uno degli elementi più centrali per quanto concerne la futura organizzazione del lavoro in Italia e non solo.**

La potenziale trasformazione del lavoro connaturata allo smart working ha infatti una portata ben più ampia del solo contesto nazionale; per questo motivo, un vasto numero di ricerche, sondaggi e studi in proposito continuano a essere condotte a livello europeo ed internazionale.

In particolare, la ricerca oggetto di questo articolo è stata pubblicata da parte del **National Bureau of Economic Research** (NBER) statunitense, già occupatosi estensivamente del tema negli ultimi anni. Essa è basata su un sondaggio online (c.d. “*Survey of working arrangements and attitudes*”) condotto mensilmente da maggio 2020 in poi tra rispondenti in età lavorativa (20-64 anni) che guadagnavano più di 10000 dollari annui durante il periodo pre-pandemico. I risultati raccolti fino ad aprile 2021 sono descritti e commentati all'interno di un ampio working paper ([J. M. Barrero, N. Bloom, S. J. Davis, *Why working from home will stick*, NBER, 2021, Working paper 28731](#)); tuttavia, di recente sono stati pubblicati [dati aggiornati a luglio 2022](#), utili per comprendere le più recenti tendenze in materia di lavoro da remoto.

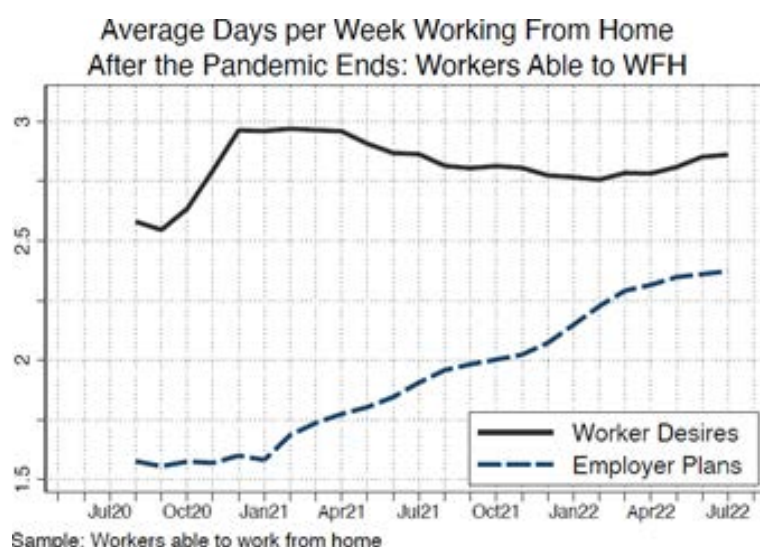
La prima domanda del sondaggio cerca di stabilire **il trend nel quantitativo di giornate da remoto svolte dai rispondenti durante il periodo pandemico.** Durante il 2019 la percentuale si attestava intorno al 5%, schizzando al 60% a luglio 2020, per poi iniziare una parabola discendente tra fine 2020 e inizio 2021, attestandosi infine su una percentuale rimasta stabile tra il 35% e il 30% da gennaio a luglio 2022.

Nel luglio 2022, la maggioranza dei lavoratori che hanno risposto al sondaggio lavorava per l'intero quantitativo delle proprie ore lavorative presso i locali aziendali, il 15% svolgeva la propria prestazione totalmente da remoto, mentre il 30% disponeva della possibilità di alternare giornate trascorse all'interno e all'esterno dei locali azien-

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 12 settembre 2022, n. 30.](#)

dali. Questi risultati, tuttavia, non devono portare a sottostimare la portata trasformativa dell'evento pandemico in termini di lavoro da remoto: **tra i lavoratori con mansioni “telelaborabili” circa il 45% dei lavoratori era parte di un rapporto di lavoro “ibrido”, con la possibilità di lavorare almeno parzialmente da remoto**, mentre una percentuale decisamente inferiore (30%) svolge la propria prestazione interamente presso i locali aziendali.

Rispetto ai dati raccolti nei primissimi mesi della pandemia, si nota poi una notevole crescita nel numero di giornate di lavoro da remoto che i datori di lavoro sono disposti a “concedere” settimanalmente ai propri dipendenti: **un numero ancora stabilmente inferiore a quanto desiderato dai lavoratori, ma con un gap in evidente fase di riduzione.**



La recente ricerca del NBER si concentra poi sulla **distribuzione geografica dei lavoratori che lavorano, interamente o parzialmente, da remoto**, tema che era già stato trattato da un precedente paper del medesimo istituto (per un breve commento, vedi [D. Porcheddu, L'impatto del lavoro da remoto sulla geografia delle città: spunti dal caso americano, Bollettino ADAPT n. 33/2021](#)). Coerentemente ai risultati contenuti all'interno dello stesso, si registra come la percentuale di lavoratori da remoto sia, sin dall'inizio del periodo pandemico, **molto più alta nelle grandi città rispetto ai piccoli centri**. I ricercatori del NBER avevano decretato come questa circostanza fosse principalmente dovuta alla **maggiore percentuale di lavoratori residenti in zone urbane attivi nella produzione dei cosiddetti “Skilled Scalable Services” ossia attività che presuppongono il massiccio uso di tecnologia informatica e un elevato livello di competenze da parte dei lavoratori coinvolti.**

La prospettiva settoriale è infatti fondamentale per tentare di comprendere anche il futuro del lavoro da remoto. Coerentemente ai sondaggi condotti da Eurofound tra il 2020 e il 2021 (si veda, in questo senso, la serie [Living, working and COVID-19](#)) anche nel contesto statunitense **settori in cui i lavoratori svolgono più frequentemente la propria prestazione da remoto sono il settore dell'informazione e**

quello creditizio-assicurativo, mentre i meno interessati dal fenomeno sono i settori della logistica, del turismo e della ristorazione. La ricerca qui descritta aggiunge a queste rilevazioni quella per cui i settori menzionati sono anche quelli all'interno dei quali **i datori di lavoro hanno intenzione di promuovere maggiormente tale modalità lavorativa**.

Passando ai vantaggi del lavoro da remoto più frequentemente segnalati dai lavoratori, si annoverano **il risparmio sui costi del riscaldamento e del pranzo, nonché l'assenza della necessità di spostarsi dall'abitazione al luogo di lavoro**. Per quanto concerne invece i vantaggi del lavoro in presenza, vengono menzionate **la possibilità di collaborare face-to-face con i propri colleghi e la maggiore presenza di confini tra vita privata e vita lavorativa**.



L'ultimo dato scaturente dal sondaggio è quello per cui, se la percentuale di lavoratori da remoto è raddoppiata ogni 15 anni nel pre-pandemia, **l'emergenza sanitaria ha portato a un aumento di cui si sarebbe fatta probabilmente esperienza tra circa 30 anni**.

I risultati della ricerca statunitense sono per la maggior parte in linea con quanto rilevato finora da importanti istituti di ricerca a livello europeo e nazionale, dimostrando come la distribuzione geografica e settoriale, nonché i vantaggi e gli svantaggi collegati a tale modalità di lavoro percepiti dai lavoratori siano, ad oggi, piuttosto uniformi a livello globale.

Sarà interessante tenere monitorati tali indicatori, al fine di comprendere **qualora eventuali mutazioni nel contesto economico e sociale possano effettivamente portare a significativi cambi di direzione**: si pensi ad esempio all'attuale crisi energetica in corso in Europa, e al potenziale **aumento dei costi di riscaldamento ed elettricità per i lavoratori che svolgono la propria prestazione dall'abitazione** – il quantitativo di giorni di lavoro da remoto richiesti dai dipendenti rimarrà maggiore rispetto a quello che i datori di lavoro sono in media propensi a concedere?

La regolamentazione del telelavoro negli Stati dell'Unione Europea*

di Paola de Vita

L'**Eurofound** ha recentemente reso disponibile un corposo **rapporto sul telelavoro** dal titolo "[*Telework in the EU: regulatory frameworks and recent updates*](#) che analizza, tra gli altri aspetti, la regolamentazione del telelavoro nei diversi Stati dell'Unione Europea e la sua evoluzione a seguito della pandemia.

È noto che in Italia il telelavoro è una modalità di svolgimento del lavoro caratterizzata dallo spostamento della sede di lavoro dai locali aziendali ad altra sede, avvalendosi delle tecnologie dell'informazione. Il lavoratore è vincolato a lavorare da una postazione fissa e prestabilita con gli stessi limiti di orario che avrebbe in ufficio, salvo modifiche specifiche del contratto. In questo senso il carico di lavoro, gli oneri e i tempi della prestazione sono equivalenti a quelli dei lavoratori che rendono la prestazione all'interno del posto di lavoro. Lo *smart working*, regolato dalla legge n. 81 del 22 maggio 2017, invece, prevede completa autonomia del lavoratore compresa la libertà di svolgere la propria attività /mansione in orari a sua scelta, ma anche di eseguirla in parte all'interno dei locali aziendali e in parte o totalmente all'esterno, senza stabilire una postazione fissa. Lo *smart working*, a differenza del telelavoro, prevede la determinazione e la condivisione di obiettivi e risultati, senza fare riferimento a orari e luoghi definiti.

Non vi è un approccio uniforme alla regolamentazione del telelavoro nell'Unione Europea in quanto il fattore distanza richiede diverse sinergie di normative, politiche e cultura del lavoro.

Dal rapporto emerge che, dall'inizio della pandemia, è raddoppiato il numero di paesi che hanno incluso il diritto al telelavoro nella legislazione nazionale. Inoltre durante la pandemia un numero significativo di contratti a livello settoriale e aziendale ha avuto ad oggetto il telelavoro. Questo dimostra che il telelavoro sta diventando una modalità consolidata di organizzazione del lavoro nell'Unione Europea e che il dialogo sociale può svolgere un ruolo fondamentale nell'attuazione delle normative.

Una parte del rapporto, qui presa in considerazione, analizza in particolare le fonti di regolamentazione del telelavoro nei diversi Stati dell'Unione (legislazione e contrattazione collettiva, tramite il dialogo sociale).

* Intervento pubblicato in [*Boll. ADAPT*](#), 3 ottobre 2022, n. 33.

Gli Stati membri possono essere classificati in due gruppi principali, con alcune variazioni principalmente legate al ruolo della contrattazione collettiva.

La maggior parte dei paesi dell'Unione ha definizioni legislative e una legislazione specifica sul telelavoro (**Austria, Belgio, Bulgaria, Croazia, Repubblica Ceca, Estonia, Francia, Germania, Grecia, Ungheria, Italia, Lettonia, Lituania, Lussemburgo, Malta, Paesi Bassi, Polonia, Portogallo, Romania, Slovacchia, Slovenia e Spagna**). Nella maggior parte di questi paesi, la legislazione statutale è integrata da contratti collettivi intersettoriali, settoriali e/o aziendali, anche se in varia misura.

In **Croazia, Lettonia e Polonia** la legislazione statale è l'unica fonte di regolamentazione, sviluppata attraverso accordi individuali tra datori di lavoro e dipendenti.

I restanti paesi mancano di definizioni legislative e di una legislazione specifica in materia di telelavoro o hanno accordi di telelavoro che sono trattati in varie leggi relative alla protezione dei dati, alla sicurezza e alla salute, o all'orario di lavoro e al lavoro in generale (Cipro, Danimarca, Finlandia, Irlanda, Norvegia e Svezia). Tra questi paesi si possono identificare due gruppi principali. Nei paesi nordici il telelavoro è regolato principalmente attraverso la contrattazione collettiva settoriale (**Finlandia e Norvegia**) o tramite contratti collettivi settoriali e aziendali (**Danimarca e Svezia**). A **Cipro** e in **Irlanda** sono stati individuati solo contratti collettivi aziendali. Nel caso dell'**Irlanda** esiste anche un codice di buone pratiche che si occupa del diritto alla disconnessione e fornisce indicazioni sul lavoro a distanza.

Il confronto delle normative sul telelavoro tra i paesi europei mostra rilevanti differenze tra paesi, che riflettono in parte la diversità dei modelli di relazioni industriali definiti in letteratura. Confrontando il rapporto tra le normative basate sulla legislazione statutale e le normative basate sul dialogo sociale e sulla contrattazione collettiva, è possibile identificare sei cluster di paesi.

Cluster 1: Belgio, Francia e Lussemburgo: questi paesi seguono un approccio di governance strutturato in chiave corporativa. In questi tre paesi, l'accordo quadro europeo sul telelavoro è stato attuato attraverso accordi nazionali intersettoriali che sono stati estesi a tutti i dipendenti rispettivamente con decreti reali, ministeriali o granducali, consentendo così una copertura completa di settori e aziende. Attualmente, la caratteristica distintiva di questo cluster è che la legislazione statutaria è combinata con accordi vincolanti nazionali intersettoriali (**Francia**) o è il risultato di accordi vincolanti nazionali che vengono tradotti in legislazione (**Belgio e Lussemburgo**).

Inoltre, la legislazione statutale lascia l'attuazione di diversi aspetti chiave della regolamentazione del telelavoro, compreso il diritto alla disconnessione, alla contrattazione collettiva o al dialogo sociale a livello aziendale.

Cluster 2: Austria e Paesi Bassi: in questi due paesi, la legislazione statutaria sul telelavoro è molto ampia e la contrattazione collettiva gioca un ruolo di primo piano, in un contesto generale di relazioni industriali caratterizzato da alti tassi di copertura della contrattazione collettiva e un alto grado di centralizzazione e coordinamento.

Nei **Paesi Bassi**, le leggi nazionali che includono il telelavoro sono la legge sul lavoro flessibile (*Wet flexibel werken*) e il decreto sulle condizioni di lavoro, che definiscono i diritti che generalmente si applicano a tutti i dipendenti e non fanno distinzione tra dipendenti e telelavoratori. In questo contesto, ci sono almeno 15 contratti collettivi di settore che contengono disposizioni in materia di telelavoro.

In **Austria**, le norme legali per il “lavoro da casa” sono entrate in vigore il 1° aprile 2021 attraverso modifiche di diversi atti legislativi. Questa normativa è molto ampia e affronta aspetti specifici in termini di fornitura di infrastrutture/rimborso per l’acquisto di mobili per ufficio e questioni di responsabilità in caso di incidente. Gli aspetti chiave di regolamentazione sul telelavoro sono ancora lasciati alle parti sociali, che se ne occupano attraverso contratti collettivi di settore e aziendali.

Cluster 3: Italia e Spagna, cluster 3a, e **Grecia, Portogallo e Slovenia**, cluster 3b: prima della pandemia, la contrattazione collettiva sul telelavoro ha svolto un ruolo relativamente marginale in questi paesi. In **Grecia, Italia e Spagna**, l’accordo quadro europeo sul telelavoro è stato attuato attraverso accordi intersettoriali non vincolanti. Questo tipo di accordi fornisce solo raccomandazioni e linee guida non vincolanti per la contrattazione collettiva di livello inferiore. Pertanto sono considerati una forma di regolamentazione più morbida rispetto a quella settoriale o aziendale.

In **Grecia**, non esistono contratti collettivi settoriali che trattano questo tema. In **Portogallo e Slovenia**, l’accordo quadro dell’UE sul telelavoro è stato attuato attraverso le riforme del codice del lavoro e pochissimi contratti collettivi settoriali e aziendali si occupano di telelavoro.

Dallo scoppio della pandemia di COVID-19, il dialogo sociale e la contrattazione collettiva hanno acquisito maggiore rilevanza in alcuni di questi paesi. In **Spagna** è stata concordata con le parti sociali una nuova legislazione statutaria. Inoltre, nuovi accordi settoriali e aziendali hanno regolamentato il telelavoro in diversi settori. L’**Italia** ha attualmente il maggior numero di contratti collettivi di settore, secondo le informazioni fornite dai rapporti nazionali.

Il **Portogallo** e la **Slovenia** segnalano una serie di accordi settoriali. In **Grecia** non sono in vigore accordi settoriali, ma nel secondo trimestre del 2022 è stato negoziato un nuovo contratto collettivo nazionale generale e la Confederazione generale dei lavoratori greci (GSEE) ha richiesto il passaggio a un regime regolamentato di telelavoro, compresa una definizione aggiornata di telelavoro, maggiore tutela dei telelavoratori attraverso contratti collettivi di lavoro e diritto alla disconnessione.

In sintesi, in questo cluster, **Italia e Spagna** hanno registrato un ruolo della contrattazione collettiva più forte rispetto a **Portogallo e Slovenia**. In questi ultimi paesi la contrattazione collettiva è comunque più sviluppata che in **Grecia**, dove gli accordi settoriali e aziendali sul telelavoro sono sottosviluppati.

Cluster 4 (paesi nordici che seguono un modello di governance associativa volontaria): in questi paesi, il telelavoro è stato affrontato attraverso diverse leggi che regolano l'ambiente di lavoro (ad esempio, la legge sulla sicurezza e la salute sul lavoro in **Danimarca** e **Svezia** e la legislazione sulla protezione dei dati in Svezia). Nel caso della **Finlandia**, il telelavoro è regolato solo indirettamente attraverso la legislazione statale, come parte del diritto generale del lavoro. In generale, il contenuto della legislazione sul telelavoro è scarso in questi paesi e regola solo alcuni aspetti. Tuttavia, la contrattazione collettiva e gli accordi informali svolgono un ruolo importante.

Nei paesi nordici (principalmente **Danimarca** e **Svezia**), alcuni contratti collettivi di settore venivano già utilizzati per regolamentare il telelavoro prima dell'emanazione dell'accordo quadro dell'UE sul telelavoro. Dal 2002, in **Danimarca**, **Finlandia** e **Svezia** l'accordo quadro dell'UE sul telelavoro è stato attuato attraverso accordi quadro nazionali, che forniscono linee guida e raccomandazioni generali, e attraverso contratti collettivi settoriali. Tuttavia, un aspetto rilevante della regolamentazione del telelavoro nei paesi nordici è che il telelavoro occasionale, che rappresenta la percentuale più alta degli accordi di telelavoro, è attuato principalmente attraverso accordi individuali e informali.

Cluster 5 (**Cipro** e **Irlanda**, che seguono un approccio di governance orientato al mercato): a **Cipro** non esistono normative a nessun livello. Ciò significa che il telelavoro è regolato solo attraverso decisioni unilaterali del datore di lavoro e accordi individuali. Allo stesso modo, in **Irlanda** non esiste una regolamentazione specifica sul telelavoro, sebbene il governo stia pianificando di sviluppare una legislazione nel 2022. Esiste un codice di condotta per datori di lavoro e dipendenti sul diritto di disconnettersi, che è stato emanato nel 2021 insieme alle linee guida sul lavoro a distanza.

Cluster 6 (paesi dell'Europa orientale, **Bulgaria**, **Repubblica Ceca** e **Lituania**, cluster 6a e **Croazia**, **Estonia**, **Ungheria**, **Lettonia**, **Malta**, **Slovacchia**, **Polonia** e **Romania**, cluster 6b): questi paesi sono caratterizzati da un modello di governance incentrato sul fatto che il telelavoro è regolato principalmente da leggi statutarie. La contrattazione collettiva gioca solo un ruolo marginale nella regolamentazione del telelavoro a causa dell'alto grado di decentramento e della bassa concentrazione di contrattazione collettiva. Con alcune eccezioni minori (**Bulgaria**, **Repubblica Ceca** e **Lituania**), non esiste contrattazione collettiva settoriale in questo cluster e solo pochissime aziende affrontano il telelavoro attraverso la contrattazione individuale. In **Estonia**, le parti sociali hanno concluso un accordo intersettoriale nazionale nel 2017. Tuttavia, questo accordo fornisce solo orientamenti non vincolanti e non è stato attuato attraverso la contrattazione collettiva settoriale o aziendale.

In **Germania** la legislazione statale, che ha attuato l'accordo quadro dell'UE sul telelavoro, copre solo il telelavoro da casa e, in molti casi, questa è l'unica legislazione generale applicabile.

In termini di relazioni industriali, sembra che solo pochi contratti collettivi di settore regolino il telelavoro e le forme più flessibili di lavoro mobile.

Questa apparente lacuna è tuttavia compensata dagli ampi diritti dei comitati aziendali a livello di impresa, società e gruppo. Nel caso del telelavoro e di altri cambiamenti nell'organizzazione del lavoro, i comitati aziendali hanno non solo i diritti di informazione e consultazione, ma anche il diritto di co-determinazione su diversi aspetti che sono molto rilevanti per il telelavoro, come l'orario di lavoro, i cambiamenti nell'organizzazione del lavoro e la sorveglianza digitale.

Condizioni codeterminate di telelavoro sono spesso registrate negli accordi a livello aziendale. Per quanto riguarda il lavoro mobile, i diritti di co-determinazione dei comitati aziendali sono stati rafforzati durante la pandemia di COVID-19 da una nuova legge, la legge sulla modernizzazione dei comitati aziendali, entrata in vigore nel giugno 2021. La legge ha conferito ai comitati aziendali il diritto di co-determinare aspetti del lavoro mobile svolto tramite ICT, ad esempio l'introduzione e l'uso di dispositivi tecnici in grado di monitorare il comportamento o le prestazioni dei dipendenti; l'inizio e la cessazione dell'orario di lavoro giornaliero, comprese le pause; la distribuzione dell'orario di lavoro tra i giorni della settimana.

Si può concludere che ci sono differenze in relazione al ruolo della legislazione e delle parti sociali in ciascun cluster di paesi e queste differenze hanno un impatto sulla copertura e sulla protezione dei lavoratori.

Ad esempio, nel cluster 1 è probabile che il forte ruolo delle parti sociali abbia un impatto positivo sull'inclusione di disposizioni che mirano ad un elevato livello di protezione dei dipendenti, mentre nel cluster 6, in cui le parti sociali svolgono un ruolo debole, si prevede che le normative sul telelavoro potrebbero non prevedere un livello di protezione così elevato.

In particolare, nei paesi con un numero limitato di contratti collettivi e senza una legislazione a livello nazionale, ci saranno gruppi di dipendenti non protetti (ad esempio, nel cluster 5). Infine, un forte ruolo della contrattazione collettiva a livello settoriale e/o locale potrebbe avere un effetto positivo sull'adeguamento della normativa sul telelavoro a specifiche attività e imprese.

Smart working e costi energetici: quali soluzioni percorribili?*

di Marco Menegotto

È forse destino per lo smart working trovarsi, suo malgrado, al centro del dibattito ogni qualvolta elementi destrutturanti esterni al rapporto di lavoro vi entrano con considerevole grado di invasività. Lo è stato per la gestione pandemica, lo è oggi (anche) per la gestione di sovraccosti energetici non solo per la produzione strettamente intesa (impianti), ma anche per strutture d'ufficio. Si discute quindi circa la possibilità di **adibire a lavoro agile in maniera collettiva/massiccia personale le cui mansioni sono “remotizzabili”, così da ridurre i consumi energetici di uffici e sedi aziendali**. E d'altro canto l'art. 18 legge n. 81/2017 – tra le finalità dell'istituto – non cita solo la conciliazione vita/lavoro a cui classicamente ci riferiamo quando inquadrriamo la materia, ma anche la **competitività** dell'impresa, da intendersi pure come efficientamento mediante riduzione di costi fissi.

Non mancano le prime esperienze anche informali, con chiusure di sede alcuni giorni della settimana per tutte le funzioni impiegatizie, con conseguente adibizione a lavoro agile o, in subordine/alternativa, smaltimento di ferie arretrate. E neppure le prime indagini (vedi S. Uccello, [Smart working, test sui costi in bolletta](#), Il Sole 24 ore, 17 ottobre 2022) che stimano da un lato i consumi in termini di MW/h risparmiati dal datore di lavoro e dall'altro i possibili aggravii economici per i lavoratori che si ritrovano a lavorare dalle proprie abitazioni (o altri luoghi comunque non nella disponibilità dell'impresa e quindi potenzialmente onerosi). Già da una prima lettura delle stesse si comprendono facilmente i termini degli interessi, almeno in parte contrapposti, che entrano in qualche misura in ogni scambio negoziale, anche su questa materia. In termini di bilanciamento, potrebbe soccorrere l'art. 12 decreto-legge n. 115/22, che consente (per l'anno 2022) di utilizzare parte o l'intero plafond di cui all'art. 51 co. 3 TUIR, maggiorato dalla stessa novella a 600 euro, anche per il rimborso di spese domestiche sostenute dai lavoratori dipendenti per il servizio idrico integrato, per l'energia elettrica e il gas naturale. Invero, la norma appare oggi sul piano pratico fortemente depotenziata, per l'assenza di indicazioni da parte dell'amministrazione finanziaria circa le modalità concrete di applicazione del rimborso.

Onde evitare soluzioni semplicistiche e portatrici di non banali implicazioni tecnico-gestionali finora poco affrontate nel dibattito pubblico, nelle considerazioni che seguono si svilupperà un primo tentativo di sistematizzazione. Possono, in concreto, verificarsi **molteplici condizioni, che richiedono differenti approcci**.

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 24 ottobre 2022, n. 36](#).

Possiamo identificare quattro ipotesi di fondo: a) azienda che fosse **priva di regolamentazione collettiva e individuale**: stante il perdurare delle deroghe di cui all'art. 90 co. 3-4 decreto-legge n. 18/20, l'adibizione del personale individuato in base alle esigenze organizzative a lavoro agile potrà avvenire in via unilaterale, anche per il tramite di comunicazioni da rendere tramite e-mail o intranet aziendale; b) azienda che abbia sottoscritto **accordi individuali**: laddove siano pattuite particolari clausole di programmazione delle giornate di lavoro agile da parte del dipendente, eventualmente sottoposta ad autorizzazione del vertice aziendale (prassi largamente diffusa), nonché numeri massimi di giornate nella settimana o nel mese, appare difficoltoso procedere in via unilaterale, cioè superando quanto originariamente pattuito, salvo modifiche all'accordo per comportamenti concludenti, comunque di scarsa tenuta in caso di contenzioso; c) aziende che abbiano predisposto un **regolamento aziendale**: essendo la fonte di natura unilaterale, è possibile procedere, nel rispetto di eventuali condizioni/procedure ivi previste, alla revisione della stessa, nel senso ad esempio di una diversa distribuzione delle giornate oppure di una estensione in termini numerici delle stesse; d) presenza di **accordi aziendali**: si tratta dell'ipotesi oggettivamente più complessa, dovendosi tenere in considerazione quanto definito negli stessi accordi, ivi comprese eventuali procedure in caso di esigenze di modifica/integrazione di quanto pattuito.

L'ipotesi sub a) pare senza dubbio quella che attualmente garantisce maggiore **flessibilità**, almeno fino al 31 dicembre 2022. Invero, l'ipotesi non sembra totalmente esente da rischi, se si volesse ad esempio recuperare la *ratio* sottesa all'originaria disciplina derogatoria (finalità prevenzionistica e di contrasto al fenomeno pandemico), o più semplicemente valutare l'impatto dell'esercizio impositivo sulla popolazione aziendale coinvolta. Nelle altre ipotesi, non infrequenti, occorrerà verificare in particolar modo le **clausole originariamente pattuite** e quanto eventualmente definito in materia di **sospensione/recesso** (dall'accordo individuale, rispettando i termini di legge, oppure dalla regolamentazione e/o contrattazione collettiva). È pur vero che procedere ad esempio al recesso "a tappeto" da accordi individuali, magari anche di recentissima firma, con l'intenzione di fargli seguire nell'immediatezza l'adibizione unilaterale, appare problematico sotto il duplice profilo di gestione delle risorse umane e di maggiori oneri amministrativi. Sarebbe dunque preferibile, se le condizioni lo consentono, procedere mediante lettera di modifica/integrazione degli accordi vigenti, recuperando il necessario consenso di controparte. Infine, per il caso sub d) – oltre alle pattuizioni vigenti – occorrerà tenere in considerazione le logiche generalmente sottese a scambi di natura contrattual-collettiva, il contesto ed il grado di sviluppo dei rapporti sindacali, le possibili rivendicazioni, etc.

In ottica di futura prevedibilità di simili evenienze, sembra opportuno attrezzarsi sul piano tecnico sin dall'origine. Ad esempio prevedendo "clausole di uscita" o meccanismi di revisione delle originarie pattuizioni, non solo al mutamento del quadro normativo, ma anche al variare delle condizioni esogene o endogene rispetto al rapporto di lavoro.

Il telelavoro transfrontaliero inciampa nel fisco: problemi e (possibili) soluzioni*

di Massimiliano De Falco

Accogliendo le istanze avanzate dalla Commissione europea¹, lo scorso 1° luglio 2022, il Comitato economico e sociale europeo (CESE) ha espresso il proprio [Parere in merito alla «Tassazione dei telelavoratori transfrontalieri e dei loro datori di lavoro»](#).

Il crescente ricorso a forme di **lavoro da remoto** coinvolge, ora, anche i **sistemi fiscali internazionali**, poiché le prestazioni possono essere rese **dall'estero**. Nasce, quindi, l'esigenza di implementarne la regolamentazione in modo semplice e coordinato fra i vari Paesi, per **evitare** che la mobilità all'interno dell'UE si traduca, sul piano pratico, in **doppie imposizioni fiscali** – ovvero nell'involontaria assenza di imposizione – sia per i datori di lavoro, sia per i propri dipendenti che lavorano all'estero.

Quanto a questi ultimi, il CESE ha osservato che un telelavoratore transfrontaliero potrebbe essere esposto al **rischio di una doppia tassazione sul proprio reddito**, così come potrebbe essere obbligato a presentare **due dichiarazioni fiscali distinte**, da consegnare in momenti diversi, a causa di possibili differenze nei termini di dichiarazione fra due Stati membri². Sul versante datoriale, invece, i telelavoratori “internazionali” potrebbero **costituire una stabile organizzazione dell'impresa per la quale lavorano**, collocata in un Paese diverso da quello in cui essa ha sede: in tal caso, l'organizzazione sarebbe costretta a **scomporre le entrate in funzione della loro origine geografica** e sarebbe, dunque, soggetta a **obblighi** di dichiarazione e di pagamento delle imposte sugli utili **in regimi fiscali differenti**.

Pur riconoscendo il diritto di ogni Stato membro dell'Unione a decidere se imporre una tassa sul proprio territorio (e, nel caso, l'ammontare della relativa aliquota), il CESE ha rilevato che i principi fiscali sul telelavoro transfrontaliero andrebbero ridefiniti e armonizzati, a monte, a livello europeo. Allorché la rimozione degli ostacoli alla libera circolazione nell'Unione è la pre(e)promessa per la costruzione di un **mercato unico efficiente**, urge **aggiornare i sistemi di tassazione**, sì da rispondere agli attuali bisogni di lavoratori e imprese.

Contesto di riferimento: la spinta al lavoro da remoto

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 24 ottobre 2022, n. 36](#).

Come noto, la pandemia da *Covid-19* ha accelerato la transizione verso **nuovi modelli di organizzazione del lavoro**. La propagazione del *virus* ha determinato un impulso, rapido e massivo, al lavoro “**a distanza**” (*rectius*, “da casa”), quale risposta sistemica al diffondersi del contagio, idonea a salvaguardare diritti costituzionalmente protetti (salute, lavoro e libertà di iniziativa economica privata). Da istituto circoscritto a poche imprese di grandi dimensioni, il lavoro da remoto è, così, divenuto **ancora di salvezza**, consentendo la ripresa (ovvero la prosecuzione) delle attività, nonostante il distanziamento sociale imposto dall'emergenza.

Ancorché confinati entro le mura domestiche, con orari fissi e spesso dilatati, i **dipendenti** hanno sperimentato **pregi e limiti** di questa modalità di lavorare. Allo stesso tempo, le **imprese**, costrette a un ammodernamento dei propri paradigmi organizzativi, hanno compreso quanto fosse ampia la platea di potenziali destinatari dello strumento, verificando **potenzialità e risparmi** derivanti da una sua introduzione su larga scala.

A prescindere dai singoli **effetti percepiti – distorti** da una situazione di calamità in cui, complici la paura di contrarre il *virus* e le restrizioni anti-contagio, se ne sono confusi i piani di osservazione – il *remote working* si è dimostrato un mezzo efficace per fronteggiare gli effetti della crisi sanitaria (ma pure economica e sociale) su persone e organizzazioni.

Con il passaggio a una *nuova* normalità, si affacciano, oggi, **inedite opportunità ed esigenze**, che questo modello di lavoro (*per obiettivi*) può contribuire a soddisfare.

La cartina di tornasole è rappresentata dalla cd. **Grande Dimissione post-pandemica**³, che ha visto – e che continua a vedere – ingenti flussi di lavoratori muoversi alla ricerca di condizioni lavorative più appaganti, non soltanto dal punto di vista salariale. La tensione è verso vere e proprie **transizioni occupazionali**, nella consapevolezza di come (tra i vari *benefits*) il lavoro “a distanza” possa rappresentare uno **strumento generativo di benessere, conciliazione e inclusione**⁴, soprattutto per coloro che, necessitando di un maggiore bilanciamento delle proprie esigenze, sono sfavoriti nel lavoro tradizionalmente reso.

Si pensi, poi, al fenomeno delle **migrazioni climatiche**, che – per effetto della alterazione delle precipitazioni, dell'aumento delle temperature e di altri eventi ambientali estremi che rendono le condizioni di vita delle popolazioni sempre più precarie – costringe le persone a spostarsi dal proprio Paese di origine, verso **luoghi (di lavoro) maggiormente salubri**⁵. Se è vero che l'Europa e, in particolare, l'Italia non paiono aver subito ancora l'effetto di tali mutamenti climatici allo stesso modo di quanto è, invece, già tragicamente accaduto in Messico e in altri territori dell'America centrale o dell'Africa Sub-Sahariana, il lavoro reso dal nostro Paese per organizzazioni collocate altrove potrebbe rappresentare una **risposta adattiva e resiliente per i rifugiati climatici**. Garantire ospitalità a coloro che fuggono da ambienti “invivibili”, consentendo loro di lavorare da remoto per datori siti all'estero, permetterebbe di tradurre

tali migrazioni (anche) in una **leva per il ripopolamento dei nostri territori marginali**⁶ e, al contempo, di mantenere un legame con i datori e i luoghi d'origine.

Le regole per l'agilità "all'italiana"

Mentre le **Parti sociali europee** hanno raggiunto l'intesa per la revisione e l'aggiornamento dell'**Accordo quadro sul Telelavoro**, sì da adattarlo ai mutati contesti organizzativi, presumibilmente (in vista della sua attuazione tramite direttiva) riunendo le diverse forme di lavoro a distanza all'interno di un'unica formula⁷, lo strumento che, **in Italia**, sul piano applicativo, regna sovrano è il **lavoro agile** (meglio noto come *smart working*).

Nonostante fosse già stato previsto dalla **contrattazione collettiva**, soprattutto di secondo livello nelle imprese più lungimiranti, l'istituto affonda normativamente le proprie radici nel Capo II della L. n. 81/2017, ove è definito quale peculiare «modalità di esecuzione del rapporto di lavoro **subordinato**, stabilita mediante **accordo** tra le parti» al fine di «incrementare la competitività [aziendale] e agevolare la conciliazione dei tempi di vita e di lavoro [dei dipendenti]». Si tratta di un lavoro **ibrido**, in cui la prestazione è resa in **alternanza**, cioè «eseguita in parte all'interno di locali aziendali e in parte all'esterno senza una postazione fissa», ed «entro i soli limiti di durata massima dell'orario di lavoro» stabiliti dalla legge e dai contratti collettivi⁸.

Così intesa, l'agilità **non è incompatibile**, anzi, **con il lavoro transfrontaliero**, rispetto al quale la residenza o il domicilio all'estero non paiono d'ostacolo alla prestazione in modalità *smart*. Tuttavia, nonostante l'**assenza**, per un verso, di «**precisi vincoli di luogo**» e, per l'altro, di una «**postazione fissa**», all'interno dell'accordo individuale è sempre opportuno specificare alcuni profili relativi alla dimensione spaziale del lavoro agile: infatti, pur sussistendo una certa discrezionalità nella scelta dei luoghi esterni ai locali aziendali da cui eseguire la prestazione a distanza, nel patto di agilità è bene **indicare i luoghi esterni che risultino inadatti all'esecuzione della prestazione da remoto** (come, per esempio, gli spazi aperti al pubblico), per tutelare la riservatezza delle informazioni sensibili dell'azienda e, ancor più, per proteggere il lavoratore dai rischi per la salute e sicurezza⁹.

Benché apparentemente concessa dalla L. n. 81/2017, la possibilità di lavorare **dall'estero** si scontra, dunque, con la difficoltà del datore di verificare la salubrità dell'ambiente dal quale il prestatore lavora. Laddove si voglia prevedere tale facoltà, a livello individuale o collettivo, sarà compito dell'impresa fornire al dipendente apposite **istruzioni** per permettergli di svolgere la prestazione in modo regolare e in un luogo sicuro, per sé e per l'azienda.

Quanto alla posizione del lavoratore residente in Italia, impiegato stabilmente in una impresa collocata all'estero, lo svolgimento dell'attività dall'Italia non pone particolari problemi. Diversamente, l'autorizzazione alla prestazione agile svolta all'estero (per chi sia residente o domiciliato in un altro Paese) impone la **verifica della idoneità** – ai fini della **sicurezza** – dell'ambiente di lavoro. In mancanza di verifica, che potrà

svolgersi anch'essa da remoto, attraverso l'acquisizione di documentazione (a mezzo di video e immagini) e di dichiarazioni del lavoratore, sussiste, infatti, una **incauta posizione datoriale** rispetto alla **garanzia per la salute e sicurezza del lavoro**, che rientra nei principi dell'ordine pubblico.

La normativa nazionale in materia di impatriati e nomadi digitali

L'Agenzia Entrate, in diversi interpelli¹⁰, si è pronunciata in merito alla possibilità di applicare, anche ai **lavoratori agili**, il cd. **regime speciale per lavoratori impatriati**, disciplinato dall'art. 16, D. Lgs. n. 147/2015, come successivamente modificato dall'art. 5, D.L. n. 34/2019. Sul punto, occorre sottolineare come il legislatore abbia inteso **incentivare**, attraverso la **leva fiscale**, il **rientro della forza lavoro emigrata all'estero**.

In particolare, l'art. 16, D. Lgs. n. 147/2015 prevede un **regime di tassazione agevolata temporaneo**, riconosciuto ai lavoratori che trasferiscono la residenza in Italia, a condizione che: *i)* il lavoratore non sia stato residente in Italia nei due periodi d'imposta precedenti il trasferimento; *ii)* si impegni a risiedervi per almeno due anni; *iii)* l'attività lavorativa sia svolta prevalentemente nel territorio italiano. Inoltre, tale disposizione, per come modificata dall'art. 5, c. 1, D. L. n. 34/2019, non richiede che l'attività sia svolta per un'impresa operante sul territorio dello Stato e, pertanto, **possono accedere all'agevolazione anche i lavoratori che svolgono in Italia attività alle dipendenze di un datore con sede all'estero**, o i cui committenti (in caso di lavoro autonomo o di impresa) siano stranieri non residenti.

Per i contribuenti che si trovano in tali condizioni, nel periodo d'imposta in cui la residenza viene trasferita, nonché nei successivi quattro, il reddito di lavoro dipendente (o a esso assimilato) e di lavoro autonomo, prodotto in Italia, concorre alla formazione del reddito complessivo limitatamente al 30% dell'ammontare (o al 10% se la residenza è presa in una delle Regioni Abruzzo, Molise, Campania, Puglia, Basilicata, Calabria, Sardegna, Sicilia). I benefici si applicano per ulteriori cinque periodi d'imposta ai lavoratori con almeno un figlio minore o a carico e a quelli che diventano proprietari di almeno un'unità immobiliare residenziale in Italia dopo il trasferimento o nei 12 mesi precedenti. Per il periodo di prolungamento, i redditi agevolati concorrono alla formazione dell'imponibile per il 50% del loro ammontare (o per il 10%, in caso di lavoratori con almeno tre figli minorenni o a carico).

In questo scenario, delineato dalla prassi amministrativa, la approvazione del D.L. n. 4/2022 (Decreto "Sostegni-ter"), convertito in L. n. 25/2022, ha introdotto la figura dei **nomadi digitali**, al fine di attrarre (o richiamare) talenti dall'estero. In particolare, si tratta di «cittadini di un Paese terzo, che svolgono attività lavorativa altamente qualificata attraverso l'utilizzo di strumenti tecnologici che consentono di **lavorare da remoto in via autonoma ovvero per un'impresa anche non residente nel territorio dello Stato italiano**», a cui è riconosciuto questo particolare regime di vantaggio.

Nel caso in cui questi lavoratori «svolgano l'attività in Italia, **non è richiesto il nulla osta al lavoro e il permesso di soggiorno**, previa acquisizione del visto d'ingresso, **è rilasciato per un periodo non superiore a un anno**, a condizione che il titolare abbia la disponibilità di un'assicurazione sanitaria, a copertura di tutti i rischi nel territorio nazionale, e che siano rispettate le disposizioni di carattere fiscale e contributivo vigenti nell'ordinamento nazionale». A tali condizioni, il permesso di soggiorno annuale è, altresì, prorogabile per un ulteriore anno ed estendibile al nucleo familiare del lavoratore da remoto.

In attesa del «decreto del Ministro dell'interno, di concerto con il Ministro degli affari esteri e della cooperazione internazionale, con il Ministro del turismo e con il Ministro del lavoro e delle politiche sociali» che avrebbe dovuto essere adottato entro la fine di aprile 2022, **non è ancora chiaro** quali saranno «le **modalità** e i **requisiti** per il **rilascio del permesso di soggiorno ai nomadi digitali**, ivi comprese le categorie di lavoratori altamente qualificati che possono beneficiare del permesso, i limiti minimi di reddito del richiedente nonché le modalità necessarie per la verifica dell'attività lavorativa da svolgere».

Si tratta, in tutti i casi, di una **duplice eccezione rispetto alle quote di ingresso “per lavoro” previste dal cd. Decreto Flussi** (art. 27, D. Lgs. n. 286/1998)¹¹: in primo luogo, si osserva una deroga dal punto di vista **quantitativo**, poiché sono consentiti ingressi *extra* rispetto a quelli individuati dal Governo. Inoltre, le singolarità risiedono anche nel dato **qualitativo**, non essendo necessario l'accordo con il Paese terzo di provenienza per accogliere il prestatore, che potrà essere autonomo o subordinato a distanza¹².

I regimi fiscali prima, durante e, in prospettiva, oltre l'emergenza

Sebbene la possibilità di lavorare da remoto vari in funzione del settore considerato e delle mansioni svolte dal lavoratore, il CESE, nel Parere d'iniziativa descritto in apertura, ritiene che il **telelavoro** debba essere **accolto favorevolmente** (anche per soddisfare le ambizioni di riduzione dell'inquinamento di cui al *Green Deal* europeo) e, ove possibile, **incoraggiato attraverso la leva fiscale**. L'azione pare, oggi, indifferibile, soprattutto laddove si colga la velocità con cui le trasformazioni della organizzazione del lavoro stanno spostando *i lavoratori oltre i confini nazionali e la misurazione del lavoro oltre la sua tradizionale dimensione spazio-temporale*.

Come anticipato, però, la condizione dei telelavoratori transfrontalieri rischia di generare un particolare regime di **doppia tassazione** – a carico degli stessi lavoratori “internazionali”, ma anche per i propri datori di lavoro – tale da ostare alla libera circolazione nel mercato unico.

A tanto si aggiungano, poi, le **criticità sul piano previdenziale**, non considerate nel Parere qui in commento. In particolare, l'art. 11 del Regolamento 883/2004/UE e l'art. 13 del Regolamento 1408/1971/UE hanno sancito il cd. **principio di territorialità**, secondo il quale il lavoratore è assoggettato, da un punto di vista contributivo,

alla legislazione dello Stato estero in cui svolge la prestazione lavorativa, a prescindere dalla propria residenza.

In ragione di tale principio e in assenza di una espressa deroga (ovvero di specifici accordi tra gli enti previdenziali coinvolti), **il datore e il lavoratore sono obbligati ad assolvere ai propri oneri previdenziali con il versamento della contribuzione agli Enti preposti del Paese estero di svolgimento dell'attività lavorativa.**

Il quadro così delineato tende a rallentare la mobilità internazionale dei telelavoratori nell'UE, risvegliando le resistenze all'innovazione dei datori (rispetto alla possibilità di una efficace implementazione del lavoro da remoto), avvertite già prima dell'esplosione della pandemia.

A) La tassazione del reddito da (tele)lavoro (transfrontaliero) dipendente

Per quanto concerne la **tassazione delle retribuzioni**, i dipendenti che risiedono in uno Stato membro (*giurisdizione della residenza*) e che lavorano per un'impresa situata in un altro Paese (*giurisdizione della fonte del reddito*) possono essere soggetti a una duplice imposizione, nei casi in cui lo stesso reddito sia tassato da entrambe le giurisdizioni.

Per mitigare tale rischio, gli Stati membri hanno concluso **accordi bilaterali**, seguendo il **modello di convenzione fiscale sui redditi e sul patrimonio** (MCF) elaborato dall'OCSE. Il principio generale di tale meccanismo prevede che i redditi da lavoro dipendente siano tassati soltanto nella giurisdizione di residenza del lavoratore, ma, nei casi in cui la prestazione sia resa in un altro Stato, quest'ultimo può tassare la parte di reddito riconducibile al lavoro reso sul proprio territorio, purché (alternativamente): *i*) il lavoratore vi risieda per almeno 183 giorni all'anno; *ii*) la retribuzione sia versata dal datore nel Paese della fonte del reddito; *iii*) il pagamento della retribuzione sia a carico di una stabile organizzazione del datore ivi situata.

Il MCF stabilisce che, se un lavoratore dipendente risiede in un Paese diverso da quello in cui svolge la propria attività lavorativa abituale, i diritti impositivi sul reddito da lavoro percepito devono essere **ripartiti in modo proporzionale**, sin dal primo giorno di impiego, tra la giurisdizione della residenza e la giurisdizione della fonte del reddito. Tuttavia, allorché il modello **non possiede carattere imperativo**, per evitare la ripartizione dei diritti impositivi sul reddito percepito dal dipendente, alcuni Stati hanno introdotto norme diverse, come, per esempio, le cd, **strutture de minimis**: in questo caso, il reddito del lavoratore è tassato esclusivamente nel Paese di residenza, purché il dipendente non superi un certo numero di giorni di assenza dal luogo abituale di svolgimento dell'attività lavorativa.

Nel **contesto pandemico**, con le limitazioni agli spostamenti transfrontalieri, molti prestatori – specie coloro i quali risiedevano nelle *terre di confine* – sono stati costretti a telelavorare dal loro Paese di residenza, non potendo recarsi all'estero, ove (normalmente) avrebbero reso la prestazione lavorativa. In questo scenario, numerosi Stati membri dell'Unione hanno adottato i cd. **memorandum d'intesa temporanei**, per

evitare che le giurisdizioni della fonte del reddito perdessero ogni diritto impositivo: in base a tali accordi, i giorni di lavoro presso il domicilio del lavoratore sarebbero stati considerati come realizzati nello Stato in cui veniva abitualmente svolta l'attività lavorativa prima della pandemia¹³.

B) La tassazione dei redditi d'impresa

Per quanto riguarda, invece, la tassazione degli utili delle imprese, dinanzi ai timori della possibile accertazione di **stabili organizzazioni derivanti dal telelavoro transfrontaliero**, l'OCSE ha pubblicato due linee di indirizzo¹⁴, ove emerge la chiara idea secondo la quale **il cambiamento, eccezionale e temporaneo, del luogo di lavoro di un dipendente non comporta la creazione di nuove stabili organizzazioni per il datore di lavoro**. In questi termini, il fatto che un prestatore sia stato costretto a lavorare dal proprio domicilio, a causa delle restrizioni dovute alla pandemia, non è sinonimo di quella permanenza (o continuità) necessaria per equiparare il domicilio del telelavoratore a una stabile organizzazione.

Inoltre, è stato chiarito che se un dipendente continuasse a lavorare “da casa” dopo la fine della pandemia (conferendo, così, un certo grado di permanenza o continuità al telelavoro reso dalla propria abitazione), non per questo verrebbe necessariamente creata una stabile organizzazione del datore di lavoro, risultando comunque necessario un esame ulteriore dei fatti e delle circostanze concrete.

C) Verso un nuovo Sportello Unico

All'esito di quanto sin qui ricostruito, nel Parere in commento, il CESE chiarisce di aver accolto con favore le misure fiscali temporanee che gli Stati membri hanno adottato durante la pandemia, nella misura in cui esse hanno consentito di sostenere l'occupazione e l'economia, evitando la doppia imposizione sui lavoratori transfrontalieri e sui loro datori.

In prospettiva, il CESE sollecita la Commissione europea a valutare la possibilità di introdurre uno **Sportello Unico per i telelavoratori transfrontalieri**, come quello esistente per l'Imposta sul Valore Aggiunto¹⁵. Con questa soluzione, il datore di lavoro sarebbe tenuto a comunicare, in rapporto ai propri telelavoratori transfrontalieri, per quanti giorni essi abbiano lavorato “da casa” nel proprio Paese di residenza e per quanti giorni essi abbiano lavorato nel Paese in cui il datore ha sede. Di tal guisa, le autorità fiscali sarebbero messe nella condizione di valutare in quale Stato il reddito sia imponibile, ovvero le porzioni di reddito imponibili in ciascun Paese¹⁶.

Inoltre, acquisito che, di norma, il datore di lavoro è tenuto a prelevare le ritenute alla fonte sulle retribuzioni dei propri dipendenti e che i **contributi previdenziali** ai regimi pensionistici pubblici e le altre prestazioni sociali per i dipendenti si basano sul reddito del lavoratore (anche se il rispettivo versamento spesso avviene separatamente)¹⁷, l'introduzione dello Sportello Unico consentirebbe al datore di versare le

ritenute per il telelavoratore secondo un sistema in grado di ridistribuire al Paese destinatario appropriato le somme prelevate.

Un intervento non rinviabile

Il CESE ha ripetutamente chiesto alle autorità fiscali degli Stati membri di attuare una **cooperazione** più stretta, per agevolare l'accesso di lavoratori e imprese ai nuovi modelli di lavoro (*oltre i confini*) e per combattere, in maniera più semplice ed efficiente, la frode e l'evasione fiscale. Invero, la prospettiva di uno Sportello Unico per i telelavoratori transfrontalieri rappresenta un importante passo a sostegno di un mercato unico più efficiente, idoneo a consentire ai datori di lavoro e ai propri dipendenti di **ridurre le vertenze tributarie** con gli Stati membri e ad assicurare una **corretta riscossione delle imposte**, senza obbligare i cittadini a presentare dichiarazioni fiscali in più Paesi.

Non saranno certamente le questioni fiscali a frenare il processo di trasformazione del lavoro, che pure rischia, su questo tema, di avere effetti dirompenti sui mercati del lavoro: **dopo la fuga, il rischio è la delocalizzazione dei cervelli, da un lato, ovvero lo scippo delle intelligenze locali, dall'altro**. Ma va sempre ricordato che, ove ben strutturata, la modalità di esecuzione della prestazione lavorativa “a distanza” si presta a divenire foriera di **benessere (individuale e collettivo) per lavoratori e imprese**, generando riflessi positivi anche su ambiente e territorio, in termini di **sostenibilità** e di riduzione dell'inquinamento.

Sicché, compresa la portata del fenomeno e i benefici che da esso possono derivare, **sembrano maturi i tempi per un intervento normativo in materia**.

Il ruolo della contrattazione collettiva nella regolazione del lavoro agile: le tendenze della seconda fase emergenziale*

di Silvia Caneve

Il mese scorso è stato pubblicato dall'INAPP un corposo [report](#) che espone e commenta alcuni dei **risultati della [V Indagine sulla qualità del lavoro in Italia](#)**, svolta dall'Istituto stesso durante il corso del 2021. L'indagine si propone di analizzare come **l'utilizzo della modalità di lavoro c.d. "smart" sia mutato nelle fasi meno critiche della pandemia da COVID-19 rispetto a quanto sperimentato durante la prima fase emergenziale.**

A questo proposito, i dati che emergono dal report sono molteplici: si rilevano un migliore bilanciamento tra vita lavorativa e vita privata; maggiore autonomia concessa ai lavoratori nella programmazione e nello svolgimento delle attività; maggiore rispetto di standard di qualità, a cui potrebbero essere ricondotte anche migliori performance lavorative.

Una delle sezioni maggiormente interessanti del Report, data anche l'attuale discussione accademica in merito, è **l'analisi della regolazione collettiva del fenomeno.** Considerando che nel "Protocollo Nazionale sul lavoro in modalità agile" del 7 dicembre 2021 la contrattazione collettiva è **definita "fonte privilegiata" per la disciplina del lavoro agile** e che, invece, nel "Testo unificato" delle dieci proposte di legge sul tema – adottato dalla Commissione Lavoro della Camera il 16 marzo 2022 – le sono stati riconosciuti solo **pochi e scarni demandi formali su mere questioni di principio** (in questo senso, vedi [D. Iodice, *Il "testo unificato" delle dieci proposte di legge in tema di lavoro agile*](#), ADAPT University Press Working Paper n. 7/2022), è utile **indagare il concreto livello di impiego della fonte collettiva durante la seconda fase emergenziale.**

Attraverso l'Indagine INAPP sono stati intervistati in merito alle forme di regolazione dello smart working sia i datori di lavoro, sia i lavoratori. Nel valutare gli esiti dell'analisi si dovrà tenere conto che la stessa riguarda l'anno 2021, durante il quale, a causa dell'emergenza non ancora completamente rientrata, l'adozione dello strumento è stata in buona parte unilaterale e necessaria.

Tale contesto, infatti, è sicuramente la principale causa **del primato dell'informalità per quanto concerne le modalità di introduzione dello smart working**: la metà dei datori di lavoro e un lavoratore su 4 affermano, infatti, che l'adozione del lavoro

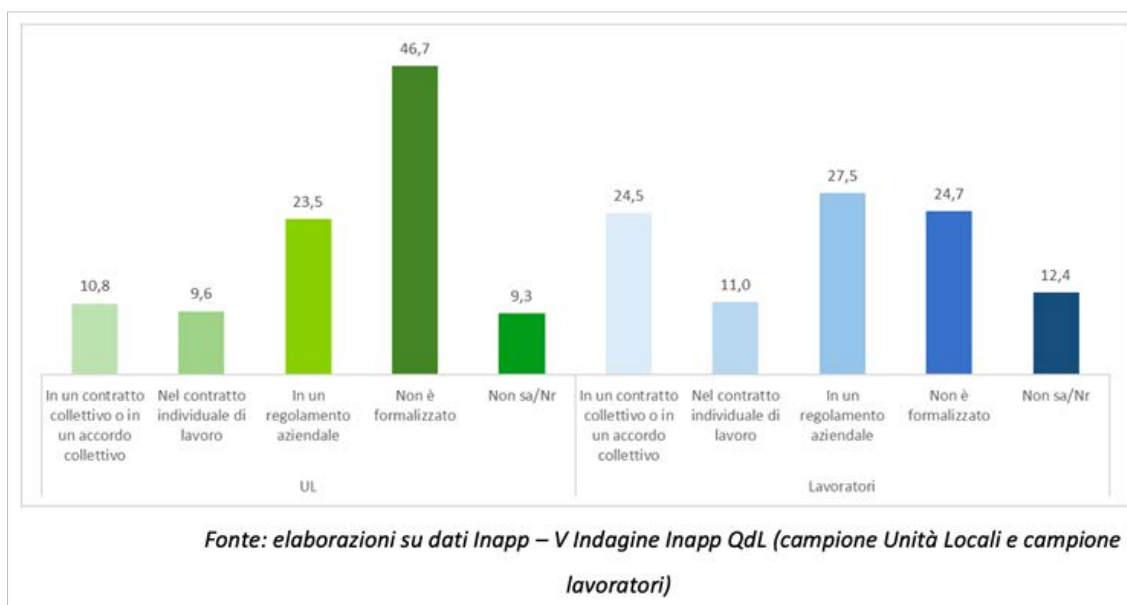
* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 7 novembre 2022, n. 38.](#)

agile nella propria azienda non è stato oggetto di una vera e propria regolazione, ma vi è stata semplicemente **un'adozione spontanea dello stesso al fine di fronteggiare l'emergenza pandemica**.

Altri valori che indicano una forte presenza di modalità unilaterali di regolazione sono quelli riguardanti l'uso **dei regolamenti aziendali**, riscontrato nelle risposte del 27% dei lavoratori e del 23% del management. Invece per quanto riguarda l'utilizzo **dell'accordo individuale** (strumento fondamentale per l'attivazione del lavoro agile nel disegno della legge n. 81/2017, divenuto poi facoltativo nel periodo emergenziale) **le percentuali si aggirano intorno al 10%** sia secondo i datori, sia secondo i lavoratori intervistati.

La fonte contrattuale collettiva, infine, raggiunge percentuali interessanti, soprattutto nelle risposte dei lavoratori, che la individuano quale mezzo di regolazione del lavoro smart nella propria azienda quasi **nel 25% dei casi**. Un lavoratore su 4 dichiara, infatti, che la modalità agile è stata regolata con un accordo sottoscritto dai propri rappresentanti, quota che si avvicina molto a quella dei lavoratori che hanno dichiarato di essere stati introdotti al lavoro da remoto in modo informale e spontaneo.

Figura 1. Forme di regolazione dello smart working nelle Unità Locali. Dichiarazioni dei datori di lavoro e dei lavoratori. Anno 2021 (val %)



Analizzando meglio i dati si osserva, inoltre, come **la variabile della dimensione dell'unità locale non pesi eccessivamente, ma appaia quasi neutra**. Il livello di impiego della contrattazione collettiva per quanto concerne la regolazione del lavoro agile durante il 2021 non cambia molto tra le grandi e le piccole aziende, contrariamente a quanto osservato nella stessa indagine rispetto all'utilizzo della contrattazione collettiva in termini assoluti. L'unica **eccezione riguarda le unità piccolissime – sino a 5 addetti – nelle quali, tuttavia, il valore risulta più basso a causa dell'aumento della quota dei c.d. "incerti"**, ossia dei lavoratori che non sono consapevoli

delle modalità con le quali il lavoro agile è stato introdotto all'interno della propria azienda.

Infine, anche la variabile territoriale non sembra influire molto: al Sud e nelle Isole, come per il campione delle imprese di piccolissime dimensioni, aumenta solo il numero degli incerti.

In conclusione, dall'esperienza della regolazione dello smart working nel 2021 emerge **un ruolo forte, importante e utile della contrattazione collettiva**, rilevabile anche dalle risposte date dal management ad altre domande della stessa indagine INAPP. È auspicabile, dunque, **una prosecuzione di questo trend positivo di valorizzazione del ruolo delle parti sociali**, ma anche una presa d'atto del legislatore sulla necessità di riconoscere effettivamente a questa fonte un privilegio nella regolazione del lavoro agile. Ciò in quanto, da un lato, la stessa permette di individuare, in modo più preciso rispetto a quanto possano fare le leggi ordinarie, le **esigenze specifiche dei diversi settori o territori e, dall'altro, offre una protezione maggiore al lavoratore rispetto all'utilizzo del solo accordo individuale**.

A sostegno di questa tesi è possibile citare anche un importante rapporto sul telelavoro pubblicato dall'Eurofound ([O. Vargas Llave et al., *Telework in the EU: regulatory frameworks and recent updates*, Eurofound, 2022](#). Per un commento ragionato, vedi [P. De Vita, *La regolamentazione del telelavoro negli Stati dell'Unione Europea*, Bollettino ADAPT 3 ottobre 2022, n. 33](#)) che analizza la regolazione del telelavoro nei diversi Stati dell'Unione Europea e la sua evoluzione a seguito della pandemia. A conclusione dello studio si sostiene che **un forte ruolo delle parti sociali avrebbe un impatto positivo sul livello di protezione dei lavoratori che operano da remoto**, questo perché **la dimensione collettiva permette di cogliere esigenze che accomunano tutti i lavoratori di un determinato settore o territorio** e soprattutto è espressione di un **potere contrattuale superiore rispetto a quello del singolo lavoratore**.

Sull'importanza di riconoscere il grande valore della contrattazione collettiva sia a livello europeo, sia a livello nazionale, peraltro, si sono espresse di recente anche le **parti sociali europee nell'introduzione all'European Social Dialogue Work Programme 2022-2024**, programma che annovera tra i suoi obiettivi anche una revisione dell'accordo interconfederale del 2002 sul telelavoro al fine di dare una **nuova e coerente regolazione alle diverse forme di lavoro da remoto** attraverso un c.d. "statutory agreement" (accordo tra le parti sociali attuato ad opera delle istituzioni europee).

La [V Indagine INAPP sulla qualità del lavoro in Italia](#), dunque, ci comunica che **esiste già una spontanea tendenza delle imprese private ad affidarsi alla contrattazione collettiva per la regolazione del lavoro agile**.

Sarà interessante ora **capire se il legislatore sceglierà di assecondare questa tendenza** (come si era proposto di fare nel Protocollo del 7 dicembre 2021 e come sembrano suggerire molte voci autorevoli sopraccitate) o **utilizzare l'atteggiamento di cautela** che ha fino ad oggi caratterizzato le iniziative normative in materia.

21.
SOSTENIBILITÀ

Il phasing-out nel settore automotive: l'occasione mancata di una riqualificazione preventiva*

di *Jacopo Saracchini*

A poco più di un mese dalla dichiarazione programmatica del Comitato Interministeriale per la Transizione Ecologica di voler fissare al 2035 il termine ultimo per la decarbonizzazione dei trasporti in Italia (v. [Auto, l'addio ai motori a combustione nel 2035 all'arma l'Anfia](#), *Il Sole 24 Ore*, 11 dicembre 2021), i più grandi stabilimenti di produzione della componentistica per i motori endotermici hanno annunciato almeno 2800 esuberi (fonte: *Auto, già 4mila lavoratori colpiti dalla fine dei motori termici*, *Il Sole 24 Ore*, 16 gennaio 2022). Nonostante l'obiettivo sia in linea con quelli annunciati lo scorso 14 luglio dalla Presidentessa della Commissione europea (v. [Von der Leyen: «Stop alle auto a benzina del 2035», chi inquina pagherà](#), *Avvenire*, 15 luglio 2021), la posizione assunta dal governo è stata fortemente criticata dall'intera filiera automobilistica italiana e dalle parti sociali, che hanno auspicato una programmazione più accurata per evitare le gravi conseguenze occupazionali di una transizione ecologica improvvisa e sregolata. L'interrogativo che sorge spontaneo, però, è in quale misura le imprese, che oggi reagiscono con l'apertura dei tavoli sindacali per gestire gli esuberi, avrebbero potuto prevenire le conseguenze occupazionali di una trasformazione preannunciata da anni.

I limiti alla produzione di autoveicoli inquinanti, infatti, sono una conseguenza inevitabile degli obiettivi di riduzione delle emissioni che l'Unione Europea si è posta da oltre dieci anni (sul punto, basti ricordare i Reg. 443/2009 e 510/2011). In particolare, già a partire dall'accordo di Parigi (v. G.U. UE, 19 ottobre 2016, L. 282, p. 4) la Commissione europea ha adottato orientamenti finalizzati alla realizzazione di un sistema di trasporti ecosostenibili (cfr. Com. Comm. UE, 31 maggio 2017, "L'Europa in movimento"; Com. Comm. UE, 8 novembre 2017, "Mobilità a basse emissioni"). In tal senso, il Reg. UE 631/2019 non solo ha rimarcato le posizioni ormai consolidate sul tema, ma ha fissato una serie di parametri ai quali gli Stati membri dovranno adeguarsi in tempi brevi, secondo un cronoprogramma non troppo elastico. Inoltre, l'art. 15, comma 3, del medesimo regolamento prevede **«l'introduzione di obiettivi vincolanti di riduzione delle emissioni a partire dal 2035 e 2040 per le autovetture e i veicoli commerciali leggeri [...] verso il conseguimento di emissioni nette pari a zero»**. Senz'altro ci si può interrogare sulla possibilità di raggiungere questo traguardo solo grazie alle auto elettriche, la cui filiera produttiva risulta comunque ancora molto inquinante (sul punto, v. il rapporto *«Per una*

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 24 gennaio 2022, n. 3](#).

transizione energetica eco-razionale della mobilità automobilistica. Valutazione del caso italiano”, ACI-ENEA-CNR, 2019), ma è quantomeno irrealistico affermare che le dichiarazioni d’intenti del CITE abbiano potuto cogliere qualcuno di sorpresa. Proprio i considerando del Reg. UE 631/2019 rappresentano la cartina al tornasole per valutare l’inescusabilità dell’ignoranza addotta dai produttori nei confronti dei futuri limiti alla produzione: sia per quanto riguarda la «transizione verso una mobilità a zero emissioni» sia in merito all’approccio da adottare per il raggiungimento della stessa, ispirato al principio di sostenibilità sociale (v. in merito il considerando n. 12), da realizzare mediante «programmi mirati a livello di Unione, nazionale e regionale per la riconversione, la riqualificazione e lo sviluppo delle competenze dei lavoratori nonché iniziative di formazione e di ricerca di un lavoro nelle comunità e nelle regioni colpite, in stretta collaborazione con le parti sociali e le autorità competenti». Le scelte imprenditoriali della maggior parte delle case automobilistiche, quindi, sono state chiaramente assunte con la piena consapevolezza che, prima o poi, sarebbe stato necessario riconvertire gli impianti e riqualificare i lavoratori: **si potrebbe sostenere, paradossalmente, che la situazione attuale sia stata posticipata solo dal blocco dei licenziamenti disposto al culmine della pandemia** [in merito al quale v. G. Pigliarmini, *Rilievi critici sulla definizione del campo di applicazione del divieto di licenziamento nel diritto pandemico*, in *LPO*, 2021, 5-6, p. 322 ss.; F. Stameria, *I licenziamenti economici “impossibili” dal Secondo dopoguerra al Covid-19*, in D. Garofalo (a cura di), [Covid19 e sostegno alle imprese e alle Pubbliche Amministrazioni](#), in D. Garofalo, M. Tiraboschi, V. Filì, F. Seghezzi (a cura di), *Welfare e lavoro nell’emergenza epidemiologica – contributo sulla nuova questione sociale*, II, Adapt University Press, 2020].

Date le premesse, sembra che la rete di tutele predisposte a favore dei lavoratori per mitigare le conseguenze della perdita del posto di lavoro possa fungere da elemento facilitatore di decisioni apparentemente antieconomiche. Le ripercussioni di determinate scelte imprenditoriali, infatti, traslano le esternalità negative sui lavoratori e, indirettamente, sull’intera collettività. Così, se normalmente perseverare nella produzione di un bene che difficilmente troverà una collocazione su un mercato sempre più saturo dovrebbe condurre a perdite insostenibili per l’impresa, di fatto sarà il sistema di welfare a doverne ammortizzare i costi. In quest’ottica, risulta disinnescata la trappola dei costi irrecuperabili, «*a greater tendency to continue an endeavor once an investment in money, effort, or time has been made*» (H. R. Arkes, C. Blumer, *The Psychology of Sunk Cost*, in *Organizational Behavior and Human Decision Processes*, 1985, 35, p. 124), generata dall’investimento in infrastrutture e beni necessari per la produzione delle componenti ormai in via di dismissione. Ciò in quanto l’impresa, sino a quando potrà mantenere un margine di ricavo accettabile anche a costo di ridurre significativamente il numero dei lavoratori, non sarà incentivata alla riqualificazione. Una volta accaduto l’inevitabile, le conseguenze sociali di tali scelte rimarranno in capo alle finanze pubbliche e, soprattutto, ai lavoratori licenziati.

La questione si colloca sul piano del paradigma securitario che lega gli artt. 2, 3, 38 e 41 Cost. Infatti, il problema principale non è rappresentato dalla possibilità che l’impresa adotti delle scelte legittime ma fallimentari, che compor-

tano la perdita di numerosi posti di lavoro, quanto piuttosto che tali scelte incidano in modo significativo sulla futura occupabilità dei lavoratori, una volta cessato il rapporto. In altri termini, i lavoratori dei vecchi impianti di produzione rimarrebbero ancorati a sistemi ormai superati, laddove non vengano inseriti in programmi di riqualificazione professionale adeguati, vedendo minate le loro possibilità di reimpiego. L'occupabilità rappresenterebbe quindi un rischio sociale, a fronte del quale si renderebbe necessaria una revisione dei meccanismi di contrasto alla disoccupazione involontaria e di politica attiva, da affrontare mediante una redistribuzione di costi e risorse da destinare al rafforzamento dei percorsi di formazione continua (così D. Garofalo, *Formazione e lavoro tra diritto e contratto. L'occupabilità*, Bari, Cacucci, 2004, p. 381 ss.), anche per gli occupati, realizzando la linea programmatica avanzata nella teoria dei mercati transizionali (in merito alla quale v. da ultimo L. Casano, [Contributo all'analisi giuridica dei mercati transizionali del lavoro](#), ADAPT University Press, 2020). La realtà alla quale il mercato del lavoro contemporaneo ha abituato i più, del resto, è quella di un'occupazione dinamica, ormai slegata dal desueto concetto di lavoro stabile (v. già M. Biagi, *L'impatto della european employment strategy sul ruolo del diritto del lavoro e delle relazioni industriali*, in *Riv. it. dir. lav.*, 2000, I, p. 433): piuttosto, considerando per assunto che nel corso della vita lavorativa è necessario affrontare dei cambiamenti, l'aggettivo dovrebbe traslare verso un'occupazione (o, meglio, un'occupabilità) stabile, in modo che le transizioni divengano più agevoli (v. le considerazioni di M. Tiraboschi, [Mercati, regole, valori](#), relazione alle Giornate di studio AID-LaSS, Udine 13 – 14 giugno 2019, in *Persona e lavoro tra tutele e mercato*, Atti delle giornate di studio di diritto del lavoro Udine 13-14 giugno 2019, Milano, Giuffrè, 2020, p. 161).

Il *trait d'union* tra le esigenze di produzione, riqualificazione e ricollocazione è rappresentato dal ruolo delle parti sociali nella fase di programmazione delle attività economiche future, che dovrebbe assumere un maggior rilievo per facilitare lo sviluppo di professionalità appetibili sul mercato. Questa importanza è sottolineata dalla necessità di consultazione sindacale di cui agli artt. 14 e 24, d. lgs. 148/2015, quale momento indispensabile per l'individuazione delle competenze più utili nella prospettiva di reperire in tempi celeri una nuova occupazione. La formazione del personale a rischio di licenziamento, troppo spesso relegata a mero adempimento formale piuttosto che a elemento fondamentale per la tutela della persona mediante l'incremento delle sue possibilità occupazionali future, dovrebbe invece discendere da una seria attività di previsione e concertazione, anche per il tramite delle commissioni ormai previste da diversi CCNL. **L'individuazione dei soggetti esposti a un maggior rischio di inoccupabilità contribuirebbe a definire così una nuova area di svantaggio occupazionale.** Difatti, anche se la letteratura in materia di *working poors* si è occupata prevalentemente del mancato raggiungimento di una determinata soglia reddituale, ci sono dei lavoratori le cui scarse prospettive occupazionali in caso di crisi dell'impresa delineano una categoria di soggetti svantaggiati specifica, ai quali occorre destinare percorsi di riqualificazione e avviamento professionale mirati onde superare i meccanismi para-assistenziali di recente introduzione.

Non c'è transizione senza competenze. Il ruolo (decisivo) delle parti sociali*

di Matteo Colombo

Nell'ambito della conferenza stampa "[Industria automotive: un patrimonio italiano di fronte alle transizioni](#)", promossa da Federmeccanica e Fim-Cisl, Fiom-Cgil, Uilm-Uil dello scorso 3 febbraio, è stata ribadita la centralità della formazione quale asset competitivo anche per il settore *automotive*, insistendo sull'importanza di dotare sia i giovani che i lavoratori adulti di competenze abilitanti per governare l'innovazione indotta dalla transizione verde (per un approfondimento sulla conferenza stampa, si veda A. Caracciolo, [L'industria automotive italiana alla prova della transizione ecologica](#), in *Bollettino ADAPT*, 24 gennaio 2022, n. 3). Più nel dettaglio, se nelle considerazioni prodotte dall'[Osservatorio Automotive](#) si trova un focus dedicato, testualmente, al "nodo delle competenze", dove gli autori si soffermano ad evidenziare la perdurante "distanza culturale dalla fabbrica e dalle tecnologie" di molti percorsi di formazione, nell'ambito della conferenza stampa le Parti Sociali chiedono esplicitamente di discutere "I fabbisogni e le disponibilità di competenze tra education e formazione di accompagnamento alla trasformazione".

Tale richiamo è indubbiamente un elemento da salutare con favore, data la crucialità del tema formazione per la realizzazione di una transizione "giusta", capace di tenere assieme, come da tempo auspica anche lo stesso ILO, la sostenibilità ambientale con quella economica e sociale. **Allo stesso tempo, ci sono forse spazi di manovra che, già da oggi, le Parti Sociali potrebbero sfruttare per affrontare i problemi che, correttamente, denunciano: spazi e strumenti pienamente operativi e nelle loro disponibilità.**

Per approfondire ulteriormente queste tematiche sembra utile condividere alcuni spunti emergenti dal progetto "[Green skills in VET](#)", co-finanziato dalla Commissione Europea. Obiettivo della ricerca è quello di indagare le attuali – ma soprattutto le potenziali – sinergie tra formazione professionale e imprese (più nello specifico, imprese di servizi di interesse generale) nell'affrontare la transizione verde grazie alla formazione di competenze *green*.

Un elemento di interesse riguarda le stesse competenze verdi. Non esiste, ad oggi, una loro definizione univoca: in alcuni casi vengono definite come competenze tecniche e specialistiche (ad esempio, le competenze connesse alla progettazione

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 14 febbraio 2022, n. 6.](#)

di motori elettrici a basso impatto ambientale, o legate alla concreta costruzione e manutenzione), in altri come “le conoscenze, le abilità, i valori e le attitudini necessarie per sviluppare, sostenere e vivere in una società sostenibile e con un utilizzo delle risorse efficiente” (UNIDO, 2021). **Chiedersi che cosa si intende per “competenze verdi” non è un esercizio teorico: la loro corretta individuazione può favorirne, di rimando, l’inserimento all’interno di percorsi di formazione, ma anche comprendere quali sono le istituzioni che, meglio di altre, possono formarle.** Ad oggi sembra possibile affermare che il rinnovamento dei contenuti formativi debba andare ad impattare su entrambi i fronti: sia curvando le competenze tecniche all’utilizzo delle tecnologie verdi, sia investendo su una formazione trasversale capace di introdurre l’orientamento alla sostenibilità quale elemento trasversale i diversi percorsi di studio e apprendimento.

Le principali analisi sul tema evidenziano, però, la mancanza di un approccio olistico di questo tipo, e la diffusione delle *green skills* e, di rimando, dei *green jobs* solo tra gli alti profili – ingegneri, ricercatori. **Ciò genererebbe una nuova polarizzazione: tra chi possiede competenze verdi, e quindi gode di un’ottima occupabilità negli scenari aperti dalla transizione verde, e chi invece è rimasto escluso da questi processi formativi, possiede limitate competenze ed è spesso impegnato in mansioni operative che rischiano di sparire a causa dell’effetto congiunto della transizione verde e dell’automazione industriale.**

La corretta progettazione delle politiche formative acquisisce allora un ruolo centrale per la gestione della transizione verde, di cui non può essere pensata come un elemento accessorio o secondario, come ha recentemente ricordato anche Roberta Benaglia, segretario generale della FIM-CISL. La ricerca menzionata evidenzia alcune indicazioni per affrontare questa problematica.

Un primo aspetto è quello di considerare le politiche formative come parte integrante delle politiche industriali. Investire esclusivamente su aspetti esclusivamente economici e fiscali – ad esempio, chiedere con forza l’introduzione di incentivi – senza valutare le necessità formative connesse all’utilizzo di nuove tecnologie o forme di organizzazione del lavoro, significa rinunciare in partenza ad una gestione corretta della transizione, ragionando per dicotomie che oggi non reggono più. Basti pensare a quanto sarebbe stato opportuno accompagnare l’introduzione di incentivi dedicati settore edile, aventi come obiettivo il miglioramento dell’impatto ambientale degli edifici, con investimenti dedicati alla costruzione di competenze legate proprio a questi temi. **È allora necessario coordinare le azioni che insistono sui questi due fronti, concentrando le risorse su progettualità che sappiano tenere adeguatamente conto di entrambi.**

Parlare di sinergie tra politiche del lavoro significa anche considerare le possibili sovrapposizioni e i punti di contatto con le strategie connesse alla transizione digitale, e a politiche nazionali come il Piano Impresa 4.0. **Questo perché molte delle competenze tecniche green sono anche competenze digitali, e molte competenze trasversali green sono anche competenze abilitanti per Industria 4.0.** In molti

contesti abbattere l'impatto ambientale significa (anche) saper gestire tecniche di Big Data Analytics (una competenza digitale), andando a rintracciare, con pensiero critico, gli ambiti nei quali è possibile intervenire per ottimizzare il ciclo produttivo (una competenza trasversale). **Si parla, infatti, di *twin transition* per evidenziare le sinergie tra transizione verde e transizione digitale.** Le politiche formative devono quindi tener conto di questo legame per la costruzione di profili effettivamente coerenti con le necessità del mercato del lavoro di oggi (e di domani).

Un altro aspetto sul quale è opportuno riflettere è l'orizzonte nel quale progettare queste politiche e in grado di massimizzarne l'efficacia. La ricerca sembra indicare, come prioritario, l'orizzonte territoriale e locale. Questo almeno per due motivi: per prima cosa, perché è al livello territoriale che è possibile costruire percorsi formativi effettivamente coerenti con i fabbisogni e le specificità emergenti dal sistema produttivo. Secondariamente, perché è necessario pensare alla transizione verde non solo per gli effetti – diretti – che genera sull'occupazione, ma anche su quelli – indiretti – che causa sulle comunità locali, sulle catene del valore ma anche su altri settori come quello dei servizi. In altre parole, la chiusura di uno stabilimento non può essere pensata – ed adeguatamente affrontata – solo pensando ai lavoratori alle dirette dipendenze dell'azienda, ma considerando gli impatti a livello locale. **Si parla infatti, da tempo, di *just transition* proprio per indicare come la transizione verso una società più sostenibile debba inevitabilmente prendere in considerazione anche questi ulteriori impatti economici ma soprattutto sociali.**

Le politiche formative devono quindi essere olistiche (non concentrandosi solo su un numero limitato di competenze), integrate con le politiche industriali, coordinate con altre strategie di sviluppo, e concretamente progettate a livello territoriale e locale. Affrontare questa sfida richiede uno sforzo congiunto – come auspicato anche dalla Parti Sociali nella conferenza del 3 febbraio – e una governance multilivello, prossima ai territori nei quali tali progettualità devono trovare concreta realizzazione. **Allo stesso tempo, e come già anticipato, le Parti Sociali hanno a disposizione strumenti già pienamente operativi e coerenti con le indicazioni emergenti dalla ricerca menzionata, da potenziare per far fronte alle sfide poste dalla transizione verde.**

Anche solo rimanendo nel perimetro disegnato dal CCNL per l'industria metalmeccanica e dell'installazione degli impianti, sono diversi gli aspetti su cui, fin da ora, è possibile investire. Basti pensare al ruolo centrale assegnato alle **commissioni per la formazione professionale e l'apprendistato nazionali, territoriali e aziendali (organizzate secondo una logica di sussidiarietà) nell'anticipazione e mappatura dei fabbisogni**, un'attività di *skills intelligence* ritenuta, universalmente, come necessaria per la corretta progettazione delle attività formative. Compito specifico di queste commissioni potrebbe allora essere quello di collaborare con le Academy aziendali, le Università, i Competence Centre, gli ITS e i centri di formazione del territorio (soggetti con cui la collaborazione è stata auspicata dal rinnovo contrattuale del febbraio 2021) per mappare e anticipare le competenze verdi e com-

prendere, di rimando, come offrire queste informazioni alle istituzioni formative presenti a livello territoriale, così da permettere una curvatura adeguata dell’offerta formativa (per un approfondimento si veda G. Impellizzieri, G. Machì, [Verso un “sistema” della formazione nel settore metalmeccanico?](#), in *Bollettino speciale ADAPT*, 25 febbraio 2021, n. 1).

A questa attività di anticipazione dei fabbisogni non può che legarsi un’attività collaborativa, sviluppata con i sistemi formativi, per la progettazione di percorsi coerenti con le competenze richieste dalla transizione *green*. Le Parti Sociali potrebbero cioè non solo limitarsi ad individuare il fabbisogno, ma spingersi oltre collaborando, su base locale, per la promozione della sinergia tra mondo della formazione e mondo del lavoro, come in alcuni contesti già accade. **Un ruolo centrale per accompagnare i lavoratori in questa fase di transizione è ovviamente ricoperto dai fondi interprofessionali**, i cui avvisi (come, ad esempio, l’avviso 2/2021 di Fondimpresa, dedicato alla [“Formazione a sostegno della Green Transition e della Circular Economy”](#)) possono prevedere azioni mirate alla formazione di competenze verdi, ma anche dal Fondo Nuove Competenze, che prevede il coinvolgimento attivo delle stesse Parti Sociali nella sottoscrizione dell’accordo sindacale utile all’accesso delle risorse del Fondo.

Volendo restringere ulteriormente il campo, tra le politiche del lavoro che richiedono un rinnovato protagonismo alla stessa rappresentanza è possibile annoverare anche l’apprendistato, su cui anche recenti studi del CEDEFOP si sono concentrati per evidenziarne il ruolo nel supportare la transizione verde (il rimando è a al simposio [“Apprenticeships for greener economies and societies”](#), realizzato da CEDEFOP e OECD lo scorso 21-22 ottobre). Come pure auspicato dall’ultimo rinnovo del CCNL della metalmeccanica, diventa decisivo lavorare lungo due direzioni, tra loro connesse: il potenziamento dell’apprendistato professionalizzante, e lo sviluppo dell’apprendistato duale.

Tra i profili formativi connessi all’apprendistato professionalizzante, nessuno prende in considerazione – direttamente – le competenze abilitanti per la transizione verde. Aggiornare questi profili, ragionando in un’ottica di sussidiarietà verticale e abilitando i territori ad intervenire sul tema sembra essere un elemento decisivo sia per fornire a giovani in ingresso nel settore delle meccanica – e dell’*automotive* in particolare – le competenze utili alla concretizzazione della transizione verde, sia per gestire le complesse transizioni occupazionali che interessano e interesseranno il settore. È infatti possibile, tramite apprendistato professionalizzante, assumere anche lavoratori “senza limiti di età”, al fine di una loro qualificazione e riqualificazione. Una possibilità particolarmente preziosa, date le dinamiche transizionali che abitano i mercati del lavoro contemporanei, ulteriormente rafforzata dall’ultima Legge di Bilancio, che ne ha allargato la platea di possibili beneficiari, oltre che a coloro che fruiscono di indennità di mobilità o di un trattamento di disoccupazione, anche ai lavoratori interessati da un Accordo di transizione occupazionale (ex. art. 22-ter, d.lgs. 148/2015), uno strumento introdotto dalla stessa Legge di Bilancio per il 2022. **L’efficacia di questi percorsi di apprendistato**

professionalizzante, sia nella loro versione “tradizionale”, che in quella “senza limiti di età”, dipende dalla qualità della formazione che verrà ricevuta. Da qui l'importanza di una corretta e attenta progettazione dei profili formativi, e dell'individuazione dei soggetti migliori per erogarla, coinvolgendo ad esempio anche realtà esterne alle aziende come quelle richiamate nell'ambito commissioni per la formazione professionale e l'apprendistato già richiamate. I percorsi di formazione professionalizzante nell'ambito dell'apprendistato di secondo livello possono essere finanziati – è opportuno ricordarlo – dagli stessi fondi inter-professionali: com'è evidente, si tratta allora di mettere a sistema risorse e potenzialità legate a strumenti già pienamente nelle disponibilità delle Parti Sociali.

Per quanto riguarda lo sviluppo dell'apprendistato duale, è indubbia l'importanza di questo strumento per la formazione di professionalità tecniche e intermedie cruciali per la realizzazione della transizione verde, in quanto dotate di competenze in grado di governare le innovazioni tecnologiche e organizzative che stanno abitando il settore. Andrebbe quindi adeguatamente promossa – come, anche in questo, già auspicato dalla dichiarazione comune “Collaborazione Scuola Impresa nei percorsi di Istruzione. Alternanza scuola-lavoro, Istruzione Tecnica Superiore, Apprendistato” contenuta nell'ultimo rinnovo contrattuale del CCNL per la metalmeccanica – la collaborazione con il mondo della istruzione e formazione professionale regionale (che riceverà specifici incentivi connessi al piano di implementazione del Sistema Duale rafforzato dal PNRR con 600 milioni) e con il sistema degli Istituti Tecnici Superiori (che già realizzano percorsi coerenti con i fabbisogni della transizione verde, come il corso per diventare [“Tecnico Superiore in motori endotermici, ibridi ed elettrici”](#) dell'ITS Maker a Modena). Una collaborazione che si concretizza in attività di orientamento locale, ma anche e soprattutto nella collaborazione alla costruzione degli specifici percorsi formativi e delle competenze ad essi correlati che, almeno nel caso degli ITS, prevedono una procedura partecipata e plurale, alla quale le Parti Sociali possono – e dovrebbero – aderire con protagonismo. **Con specifico riferimento all'apprendistato duale, questo significa anche favorirne il ricorso soprattutto definendo anche in questo caso profili formativi che sappiano dialogare, da una parte, con quelli formati dal sistema ITS, in una logica di raccordo e integrazione, ma anche con il sistema di inquadramento contrattuale. Superare lo iato tra quest'ultimo e i profili formativi dell'apprendistato potrebbe anche favorire un ulteriore potenziamento dell'istituto, sprigionando le potenzialità insite in un istituto fondamentale per la costruzione sociale dei mestieri.**

In conclusione, è ormai evidente a tutti che la transizione verde non sarà un processo automatico, così come non ancora determinato è il suo esito. L'iniziativa delle Parti Sociali oggetto di queste brevi riflessioni non era affatto scontata e lascia trasparire quella giusta tensione collaborativa che è la necessaria preconditione per la ottimale gestione delle politiche per la transizione verde. **Allo stesso tempo le indicazioni che arrivano da ricerche internazionali in corso suggeriscono che sono diversi gli strumenti che la rappresentanza può, già da ora, mettere in campo per affrontare le sfide poste dai cambiamenti ambientali, riguadagnano**

un ruolo da protagonista nella costruzione del sistema delle politiche del lavoro e della formazione soprattutto a livello aziendale e locale. Potenziare gli aspetti formativi dell'apprendistato e costruire reti con il sistema ITS per l'attivazione di contratti di terzo livello sembra essere un primo passo, concreto, per dare inizio a questa trasformazione.

Le competenze verdi per una giusta transizione: il ruolo del sindacato*

di Francesca Valente

“Unions need to have their own view or issues regarding the protection of the environment and their own notions of sustainable development independent from the views of employers”^[1].

Il 22, 23 e 24 marzo, presso il Centro Studi Nazionale Cisl di Firenze, si è tenuto un corso organizzato dall’*European Trade Union Institute* (etui.) in collaborazione con la Cisl. L’oggetto del corso è la costruzione di competenze verdi fruibili dai sindacati ed utilizzabili nella lotta contro il cambiamento climatico per creare una transizione giusta.

Il progetto ha l’obiettivo di sostenere e formare i sindacalisti per indirizzare la ripresa verso un futuro sostenibile e di dotarli di metodologia e di competenze. In quest’ottica, il **dialogo sociale** ricopre un ruolo fondamentale per mantenere il **livello occupazionale**, i **diritti dei lavoratori e delle lavoratrici** e altrettanto importante è lo sviluppo di **strategie sindacali** nonché la conoscenza di **buone pratiche** così da poter promuovere la **Giusta Transizione** a livello aziendale e territoriale.

Il 2021 è stato il sesto anno più caldo mai registrato dalla NASA. In generale, i dati mostrano che la Terra si sta scaldando sempre di più e sempre più velocemente e ciò ha visibili conseguenze nelle siccità e nelle alluvioni da record cui si è assistito nel 2021, ma anche nel sempre maggior numero di incendi^[2]. L’**IPCC**, *The Intergovernmental Panel on Climate Change*, l’organismo delle Nazioni Unite per la valutazione delle scienze legate al cambiamento climatico, ha dichiarato **il codice rosso per l’umanità**. Infatti, il cambiamento climatico rappresenta la più grande minaccia e la più grande sfida del nostro tempo perché la salute del Pianeta è strettamente connessa a quella della popolazione e, di conseguenza, a quella dell’**economia** e del **mercato del lavoro**. I cambiamenti climatici (incendi, inondazioni, nubifragi, inquinamento dell’aria, radiazioni UV) rappresentano una minaccia per i lavoratori per quanto riguarda i **rischi per la salute e la sicurezza** (stress da calore, colpi di calore, aumento della fatica, aumento del rischio di incidenti, diminuzione della tolleranza chimica), ma anche in termini di **perdita di produttività** (si stima che entro il 2030 a causa delle temperature più alte andranno persi 80 milioni di lavori a tempo pieno, che corrispondono a \$2,400 miliardi di danni economici). In questo senso, a livello mondiale, il

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 19 aprile 2022, n. 15.](#)

cambiamento climatico e il degrado ambientale stanno già manifestando i propri effetti negativi sopprimendo milioni di posti di lavoro e mezzi di sussistenza. Come evidenziato dall'*International Labour Organisation* (ILO), il nostro futuro dipende totalmente da una **giusta transizione** verso un'economia efficiente in termini di carbonio e di risorse; è quindi fondamentale che la crisi ambientale venga fronteggiata con azioni coraggiose, strutturate e lungimiranti.

Con Giusta Transizione si intende quel processo economico che produce piani, politiche ed investimenti che si pongono come obiettivo la costruzione di lavori sostenibili e dignitosi, l'azzeramento delle emissioni nette nonché quello di sradicare la povertà e di far prosperare le comunità. Di Giusta Transizione si parla già dal primo decennio del 2000, diventando poi un **requisito chiave** nell'**Accordo di Parigi del 2015**, il primo accordo universale e legalmente vincolante sui cambiamenti climatici, per poi essere ulteriormente definita dalle **linee guida globali sul lavoro ILO**. Nel novembre 2016 la Commissione Europea ha pubblicato il pacchetto "**Energia pulita per tutti gli europei**" che contiene iniziative legislative per adempiere agli obblighi internazionali. Tale pacchetto include un progetto di regolamento sulla *governance* dell'Unione dell'Energia che organizza la pianificazione e il monitoraggio delle politiche europee attraverso un sistema basato su piani nazionali integrati e propone l'obbligo di progettare strategie di decarbonizzazione a lungo termine fino al 2050.

La decarbonizzazione di un'economia ancora fortemente dipendente dai combustibili fossili comporta trasformazioni industriali e cambiamenti tecnologici di vasta portata, lo sviluppo di nuove modalità energetiche, nuovi modelli di business e una maggiore circolarità nelle modalità di produzione e consumo. La transizione porterà inevitabilmente ad una **profonda riorganizzazione del mercato del lavoro** il che comporterà nuove opportunità ed ulteriori rischi. La nascita di posti di lavoro, la perdita di altri, la necessità di sostituire impieghi esistenti con altri, la ricerca di capacità e competenze inedite sono le sfide che le parti dovranno affrontare nel c.d. processo di **greening**. Affinché la pianificazione di una giusta transizione porti a cambiamenti efficienti, è necessario coinvolgere i lavoratori nel processo di trasformazione attraverso la messa in campo di misure e strumenti che tengano in considerazione le complessità che questi dovranno affrontare.

Le problematiche da fronteggiate possono essere ricondotte a quattro principali macro aree: il **territorio**, le **competenze**, **gli effetti distributivi** e **le condizioni lavorative**. Innanzitutto, dalla creazione di nuovi lavori e di nuove opportunità collegate alla transizione verde soltanto alcuni territori e/o alcuni settori trarranno grandi vantaggi, visto che i nuovi impieghi che si andranno a creare nell'industria verde non sempre coincideranno geograficamente con quelli che inevitabilmente si andranno a perdere in altri settori. Per questo motivo, per scongiurare **effetti distributivi regressivi** e per evitare **l'incremento delle disuguaglianze tra le persone**, saranno necessari supporti finanziari, solidarietà tra regioni e paesi nonché strategie industriali per una transizione verde. Inoltre, i nuovi lavori richiederanno **skills diverse** rispetto a quelle che attualmente possiede la manodopera: bisognerà progettare **programmi di**

formazione e di riqualificazione, ma anche forme idonee di **protezione sociale** che accompagnino la forza lavoro nella transizione. Tra i pilastri del programma della Giusta Transizione viene sottolineata l'urgenza di investimenti **in posti ed opportunità di lavoro dignitose** nei settori che riducono le emissioni e aiutano la comunità ad adattarsi al cambiamento climatico, ma non è garantito in alcun modo che le condizioni nei nuovi lavori verdi saranno decorose^[3]. Per questo motivo è necessario che ci sia una forte interazione tra l'*European Green Deal* e l'*European Pillars of Social Rights* affinché i nuovi lavori possano effettivamente offrire **salari dignitosi, condizioni di lavoro decenti** e possano consentire una **rappresentanza dei lavoratori**. Le conseguenze sociali del piano di transazione verde non devono essere sottovalutate.

In questo scenario il ruolo dei sindacati è fondamentale, pur non essendo valorizzato. Le linee guida ILO per una transizione giusta per tutti ecologicamente sostenibile raccomandano la **partecipazione** e la **consultazione** delle organizzazioni sindacali nell'elaborazione e nell'attuazione delle strategie per limitare le emissioni di carbonio. Così, anche la Commissione Europea, nel *Pacchetto sull'Unione dell'Energia* del 2015, ha sottolineato l'importanza del ruolo delle parti sociali, le quali vengono spinte ad includere il tema della transizione energetica all'interno del **dialogo sociale**. Allo stesso modo anche il sindacato deve riconoscere il ruolo attivo che può e deve svolgere nel processo, anche in quei Paesi Membri in cui non viene chiamato in causa nelle decisioni relative al clima o in quelli in cui il coinvolgimento è meramente formale. È per questo motivo che le organizzazioni sindacali, fin dal livello settoriale e territoriale, devono essere preparate a svolgere un ruolo da protagonista nella programmazione, nello sviluppo e nell'attuazione di *policies* nazionali di decarbonizzazione. In termini di **politica industriale**, le organizzazioni dei lavoratori dovrebbero **promuovere politiche per incoraggiare l'innovazione tecnologica e gli investimenti nella ricerca e nello sviluppo di energie pulite**: da un lato promuovendo il ricorso a **tecnologie a bassa intensità energetica**, dall'altro proteggendo i settori industriali dell'Unione Europea dal rischio della **rilocalizzazione delle emissioni di carbonio**. Inoltre, è richiesto alle parti sociali di fornire al settore industriale **chiari obiettivi strategici**, prendendo in considerazione contesti normativi, finanziari, fiscali e giuridici stabili per agevolare la creazione di posti di lavoro verdi e dignitosi, e di promuovere anche la **diversificazione economica**. Nei territori ad alta intensità di emissione, i sindacati devono partecipare alla definizione delle soluzioni che mirino a **minimizzare l'impatto sociale** della transizione.

Visto che la transizione comporterà notevoli conseguenze sulle **abilità** e le **competenze**, il sindacato deve impegnarsi ad adeguare i **sistemi di formazione e di istruzione** e a sostenere **politiche attive** del mercato del lavoro che promuovano l'apprendimento permanente, riuscendo ad **anticipare** i futuri cambiamenti e sapendo promuovere flussi regolari di informazione così come deve saper incentivare iniziative che mirino alla **riqualificazione** e alla **riassegnazione** dei lavoratori nei settori in via di sviluppo. È compito delle parti sociali saper garantire la capacità della manodopera di trovare un nuovo posto di impiego e di saperlo mantenere, adeguando i programmi e i sistemi di formazione professionale e creando comitati settoriali per le competenze.

Allo stesso modo, il sindacato deve poter partecipare alla definizione delle strategie di decarbonizzazione nel medio e nel lungo termine.

I corpi intermedi, insieme ai governi, le parti datoriali e i lavoratori sono agenti del cambiamento in grado di sviluppare nuove modalità di lavoro. Per ciò è fondamentale che le organizzazioni sindacali attuino un **dialogo sociale** con le istituzioni internazionali, europee, nazionali, regionali, settoriali e locali. Se a livello europeo il coinvolgimento riguarda anche la gestione dei **fondi comunitari** -il quale rappresenta uno dei principali strumenti per lo sviluppo delle politiche a sostegno della transizione-, la dimensione territoriale assume altrettanta importanza. Sono infatti le regioni ed i comuni, soprattutto quelli che più di altri dipendono da settori ad elevata intensità energetica, che hanno il potere di influenzare la velocità e la durata del processo di decarbonizzazione: il dialogo sociale settoriale e regionale diventa fondamentale e richiede la partecipazione di esperti tecnici. A livello decentrato è essenziale estendere la portata della **contrattazione collettiva**, nella quale devono essere inclusi i temi della transizione verde così da poter discutere l'impatto del processo di decarbonizzazione su occupazioni e salari, competenze, salute e sicurezza sui luoghi di lavoro.

La sfida a cui il sindacato è chiamato ad impegnarsi è sicuramente tortuosa e per questo motivo l'etui., durante i corsi che organizza, promuove una metodologia che possa essere fruita dalle parti sociali. Dall'inizio della pandemia, L'European Trade Union Institute ha cominciato a sviluppare un nuovo strumento pedagogico che parte dal presupposto che le crisi, le catastrofi, le emergenze e le avversità in generale sono state grandi fonti per imparare qualcosa: l'etui. parla di "**Learning by shock**", considerando che gli eventi traumatici sono in grado di stimolare l'apprendimento e danno la possibilità di ripensare e rivalutare le nostre abilità, i nostri valori e le nostre attitudini. Sicuramente, tale approccio innovativo può essere adottato anche con riferimento al cambiamento climatico e allo sviluppo sostenibile, temi che ad oggi rappresentano tra le più grandi sfide che il genere umano deve saper affrontare e che richiedono un'innovazione *in primis* nel modo di pensare. Partendo da ciò, l'Education Department dell'European Trade Union Institute ha costruito un nuovo programma di formazione, proponendo corsi e altrettante forme di formazione e di apprendimento, le quali si fondano su un nuovo *framework approach*, costruito su **cinque metacompetenze trasversali** che ciascun operatore sindacale dovrebbe acquisire e far proprie affinché la transizione ecologica porti ai risultati sperati. Inserendosi in questo quadro e ponendo tale prospettiva come base di lavoro, il sindacato sarà in grado di sostenere una società che riduce l'impatto della comunità sull'ambiente, sviluppando a sua volta nuove strategie e nuove occupazioni. Le cinque metacompetenze promosse da etui. sono: la **competenza collettiva**, la **competenza prospettica**, la **competenza in materia di responsabilità ed etica**, la **competenza sistemica**, la **competenza in termini di cambiamento**.

Secondo quanto disposto dall'European Trade Institute, quindi, i sindacalisti devono sviluppare ed avere la capacità di organizzarsi in **modo unitario** (*collective competence*) così da poter affrontare un problema specifico, devono **essere pronti per il futuro** così

da poter **pianificare le conseguenze**, anticipando i nuovi scenari e i nuovi meccanismi che caratterizzano un mondo dominato dall'incertezza (*prospective competence*). Ciò può essere possibile solo sviluppando la capacità di **identificare e studiare i fattori di cambiamento**, forti o deboli che siano. Gli operatori devono essere in possesso di **fatti e di evidenze scientifiche** per capire e spiegare agli altri attori le ragioni per cui è necessario occuparsi delle questioni ambientali sui posti di lavoro (*competence in terms of change*). Nel fare ciò, devono saper agire in **modo etico**, rispettando i principi di solidarietà, rappresentanza e non discriminazione e assumendosi responsabilità per le generazioni presenti e future (*responsibility and ethics competence*). In quest'ottica, il ruolo delle organizzazioni sindacali –e di conseguenza dei lavoratori– si amplia fino ad esigere un'**analisi interdipendente ed olistica** delle problematiche, che prenda in considerazione fattori diversi e prospettive tra loro correlate cosicché non vengano prese decisioni che favoriscono qualcuno e danneggino qualcun altro (*systemic competence*). Come si può notare, le metacompetenze studiate e promosse dall'etui. sono fortemente legate ed interdipendenti tra di loro e solo attraverso un loro utilizzo unitario è possibile far fronte a quella che è la più importante e difficile sfida che siamo chiamati ad affrontare.

Green@work: ripensare il ruolo delle parti sociali per la green e Just transition*

di Sara Prosdocimi

È indubbio come il **settore energetico** si confronti attualmente, e si confronterà sempre più, con **sfide e opportunità**, ormai comune oggetto di discussione della scienza, dell'industria nonché delle agende politiche comunitarie e nazionali in vista dei definiti e riconosciuti **obiettivi di sostenibilità e decarbonizzazione**. È inoltre indiscusso come la **crisi pandemica Covid-19** abbia però **impattato in termini di occupazione e riduzione di PIL** e abbia inciso nella **ridefinizione di questi obiettivi**, ovvero dei percorsi e delle politiche per il raggiungimento dei target. Si valuta, difatti, come la pandemia si sia riflessa sull'economia degli Stati membri, in particolare, con un regresso allo scenario dei mercati precedente alla crisi finanziaria del 2008. In questo contesto, si inseriscono le innumerevoli politiche comunitarie e nazionali che si pongono come obiettivo la ripresa economico-sociale nazionale degli Stati membri anche in virtù delle necessità transizioni, digitali ed ecologiche. In particolare, il **piano Next Generation EU** è lo strumento temporaneo per la ripresa creato dall'Unione europea, un pacchetto a rifinanziamento delle economie degli Stati membri di oltre 800 miliardi, nel quale **si inseriscono le progettazioni dei singoli Piani Nazionali**.

Il **PNRR, Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza**, è lo strumento di **progettazione italiano che definisce obiettivi, strumenti e riforme** che la penisola intende realizzare grazie ai fondi del Next Generation EU per **attenuare l'impatto economico e sociale** della pandemia e, al contempo, **rendere il paese più equo, sostenibile secondo i dettami dell'oramai famoso Green Deal**. I risultati attesi, fra gli altri, sono: migliorare la resilienza e la capacità di ripresa, ridurre l'impatto della pandemia, sostenere la transizione verde e digitale, sviluppare il potenziale di crescita dell'economia e del PIL nazionale e creare occupazione, soprattutto giovanile.

In questo quadro generale si inserisce il **Progetto Green@Work, Achieving emission-free production in energy-intensive industries – A joint pilot project by German, Croatian and Italian unions**, che si propone di **studiare le potenzialità tecniche della transizione nel settore delle industrie ad alta intensità energetica** (settore energia, settore chimico fra gli altri) e **la loro social acceptance, nonché di riflettere sul ruolo dei sindacati e delle parti sociali nel rendere davvero concreta e sostenibile la trasformazione green dei settori**. D'altronde, per

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 23 maggio 2022, n. 20](#).

espresso dettato della Commissione, il tema della transizione energetica deve coprire almeno il 37% dei fondi dei Piani nazionali di attuazione del Next generation EU, ancora una volta a sottolineare l'importanza e l'urgenza del tema.

Guardando difatti al contesto italiano, si può notare come il fabbisogno energetico nazionale sia attualmente soddisfatto prevalentemente tramite import (di gas, petrolio ovvero, in ultima, di fonti rinnovabili) e sia dunque condizionato dal quadro geopolitico estero. È evidente come, dunque, **il settore energetico e le industrie particolarmente energivore, in quanto le prime e più altamente impattate dalle politiche di transizione energetica, siano centrali nelle politiche del PNRR**, in particolare declinate nella Mission 2 – Rivoluzione verde e transizione ecologica, nonostante nella generalità delle missioni possano riconoscersi spunti sul tema dell'efficiamento energetico.

Obiettivi del piano sullo specifico tema energetico sono l'ammodernamento dello share delle fonti e l'utilizzo dell'idrogeno, peraltro secondo la strategia dettata dalla Commissione (EU's hydrogen strategy), lo sviluppo di innovazione e ricerca, l'ammodernamento delle strutture, considerando inoltre come oramai i tavoli politici non vogliano eliminare completamente l'utilizzo delle fonti fossili, ma piuttosto, secondo il dettato di sostenibilità anche economica e sociale oltre che ambientale, vogliano puntare ad un ammodernamento dei processi produttivi già in essere.

Nel contesto generale del settore energetico, si pongono poi sfide per i settori *hard-to-abate* ovvero per quelli altamente energivori, come quello chimico. È evidente come le correnti sfide per il settore richiedano soluzioni creative ed innovative, date le complesse ed eterogenee catene produttive, che ricomprendono aziende di grandi dimensioni e PMI, così come imprese dedite alla chimica base contestualmente a quelle dedicate alla produzione di chimica specialistica. Se l'Italia si pone prima nel ranking europeo di produzione farmaceutica e terza per il settore chimico, anche guardando alla portata degli investimenti e ai big-data coinvolti, è indubbio come la sfida non possa essere affrontata a livello nazionale. Difatti, **tematiche quali il costo dell'energia e delle materie prime**, fattori che inevitabilmente condizionano fortemente l'andamento dei mercati e a loro volta largamente condizionate da elementi geopolitici esterni a valutazioni e volontà statali, **debbono essere guardate secondo un forte senso comunitario**, come peraltro ricordato al meeting del progetto da Emma Argutyan (DG ECEG).

Allo stesso tempo, **per accompagnare e vincere le grandi sfide di transizione del settore, sono necessarie forti e rinnovate (e innovate) relazioni industriali**, che possano accompagnare la transizione del settore verso una sempre maggiore sostenibilità economica, sociale e ambientale, come affermato da Davide Calabró (ENI Versalis). **Un ripensamento delle relazioni industriali non significa però un pregiudiziale giudizio di necessità delle stesse: “le parti sociali sono utili quando sono uno strumento alla sostenibilità delle imprese, ad incremento della produttività e della competitività e a tutela dell'occupazione nei necessari processi di transizione”** (Paolo Cuneo, Federchimica).

È indubbio come la **collaborazione e il dialogo sociale siano strumento per le attuali sfide dei processi di riconversione di settore**: come sottolineato da Maike Niggemann (Industrial), la **transizione è già iniziata e non è questione futura: è questione di responsabilità sociale renderla concreta**. Come renderla **concreta, è questione di innovazione e rinnovamento**, nuovamente, non solo dei processi produttivi in transizione ma anche e soprattutto delle relazioni industriali, ad inaugurare una nuova stagione che ponga come temi centrali la riforma delle politiche attive del settore e dell'orientamento, ai fini di una concreta transizione occupazionale e della piena inclusività nei mercati del lavoro, sempre maggiormente interconnessi.

In questa prospettiva si pone anche la piattaforma di rinnovo del CCNL chimico-farmaceutico che, in prima battuta, riconosce sulla scia del precedente come un modello partecipativo e dialogato di relazioni sindacali possa concretizzarsi nella gestione di una giusta transizione che coniughi produzione, occupazione con la necessaria innovazione. Si aprono così a sperimentazioni in ambito organizzativo (accordo F.O.R. working); si rinnova il monitoraggio, dialogo e confronto sul territorio e sul sito per il tramite degli osservatori itineranti (strumenti prodromici a vere e proprie politiche attive, necessari alla comprensione delle necessità del settore); si confermano gli Organismi bilaterali settoriali, affermando quella politica di dialogo e collaborazione fra le parti sociali a sviluppo di temi quali, fra gli altri, di costruzione di adeguate strategie formative di life-long learning, reskilling e upskilling.

Il quadro delineato presenta **innumerevoli sfide ambientali, produttive e sociali, che se perseguite nell'ottica di interesse singolo è indubbio come si prospettino di difficile ottenimento**. In tal senso, **le caratteristiche del settore, ma più in generale della transizione ecologica**, che richiama e ricollega aspetti economici, sociali oltre che strettamente climatici, **richiedono come i percorsi di transizione** soddisfino i requisiti di **co-determinazione dei lavoratori e delle parti sociali**, in un'ottica di **sempre maggior coinvolgimento di parti istituzionali e stakeholders**.

Il finanziamento della Just Transition. Casi virtuosi di gestione dei processi di transizione ecologica in Europa e il ruolo delle parti sociali*

di Gioele Iacobellis

È indubbio come la lotta contro il cambiamento climatico stia sempre più evidenziando la necessità di promuovere azioni a sostegno della decarbonizzazione e della riduzione delle emissioni per passare a sistemi economici e produttivi sempre più verdi e sostenibili. È altrettanto certo come però la transizione verde e giusta comporterà contemporaneamente la necessità di riconversioni dei cicli di produzione, delle fonti energetiche utilizzate, e di trasformazione delle competenze e professioni. Proprio in tal senso, e come peraltro dichiarato dagli obiettivi dell'Agenda 2030 delle Nazioni Unite poi ripresi dalle politiche europee sulla transizione, le istituzioni e le parti sociali si sono mosse cercando di integrare il dettato della Green transition con quello della Just transition, così da concretizzare pienamente l'obiettivo di sviluppo sostenibile (a livello ambientale, economico e sociale).

Invero, la transizione non è esente da rischi socioeconomici, in particolar modo in quei settori, fra i quali il settore energetico, dei trasporti, definiti dalla dottrina come *hard-to-abate* o *energy intensive*, e dunque comparti in cui l'impatto occupazionale e sociale delle transizioni potrà essere particolarmente oneroso se non saranno adottati idonei interventi correttivi.

Proprio a livello comunitario, negli ultimi anni, sono emersi diversi nuovi strumenti, adottati in altrettanti svariati pacchetti legislativi, espressione di possibili risposte alle sfide socio-economiche, oltre che ambientali, poste dalla transizione ecologica. Fra questi, in particolare, è possibile ricordare il [Just transition mechanism](#), uno strumento che, mobilitando almeno 55 miliardi di euro nel periodo 2021-2027 nelle regioni più colpite, al fine di attenuare l'impatto socioeconomico della transizione, diventa chiave per garantire che la transizione verso un'economia climaticamente neutra avvenga in modo equo e non lasci indietro nessuno. Similmente hanno agito i singoli Stati membri, dedicando specifici finanziamenti atti a sostenere, accompagnare e dirigere i processi di transizione a livello nazionale e territoriale, così da meglio gestire le sfide presenti in ciascun territorio, nonché le esigenze e gli obiettivi di sviluppo da raggiungere entro il 2030.

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 5 dicembre 2022, n. 42](#).

Se dunque, varie e complesse sono le iniziative introdotte a sostegno dei processi di transizione, è indubbio come tale varietà renda **difficile una valutazione sulla generale coerenza e rilevanza del loro valore aggiunto nella gestione dei processi di transizione.**

Lo studio [*Financing the Just Transition: An EU overview*](#), commissionato da IndustriAll a Syndex, **di propone quindi di evidenziare casi virtuosi di gestione dei processi di transizione ecologica, mettendo in luce il ruolo delle parti sociali, il livello di dialogo di riferimento, l'oggetto e lo scopo delle pratiche. Obiettivo dello studio è quello di riflettere sul ruolo delle relazioni industriali e dei sindacati che si è già potuto apprezzare in alcuni Stati Europei.**

In particolare, qual è il ruolo che i sindacati devono giocare nell'elaborazione e nell'attuazione di una Giusta Transizione? Nello studio sono stati quindi analizzati cinque casi studio corrispondenti a cinque Stati Membri: Germania, Bulgaria, Spagna, Italia, Slovacchia, **approfondimenti attraverso cui si sono voluti evidenziare i punti di convergenza e le questioni comuni riguardo i processi di riconversione e transizione, dunque in particolare:**

1. Il limite dell'approccio territoriale del finanziamento

Lo studio sottolinea come la scelta della Commissione Europea di focalizzarsi sul livello territoriale pone il problema dell'efficacia dei finanziamenti guardando alle questioni settoriali in gioco. Invero, il meccanismo per una Giusta Transizione è orientato al territorio e si concentra non sulle dinamiche dei comparti produttivi ma sulle regioni ad alta intensità di carbonio e sull'industria mineraria.

2. Il coinvolgimento dei sindacati

Lo studio ha sottolineato le criticità anche in termini di definizione del ruolo che le organizzazioni sindacali devono svolgere nelle procedure di informazione e consultazione dei Piani Territoriali per una Giusta Transizione. È indubbio, infatti, come il coinvolgimento effettivo dei sindacati varia significativamente da un paese all'altro. Virtuosi sono i meccanismi adottati in Germania e in Spagna, paesi nei quali i sindacati sono stati di volta in volta coinvolti nella governance dei Piani Territoriali per una Giusta Transizione, seppur con alcune criticità nella definizione dell'effettivo oggetto delle procedure di informazione e consultazione. Le parti sociali hanno, di fatto, concretamente alla miglior gestione e accompagnamento progettuale dei programmi finanziati nell'ambito della EU Just Transition (in Germania, ad esempio, è stato previsto e attuato il coinvolgimento del German Trade Union Confederation e del Mining, Chemical and Energy Industrial Union nella Zukunftsagentur Rheinische Revier).

Se, quindi, in alcuni paesi si può parlare di gestione virtuosa e copartecipata dei processi di transizione, è indubbio come in altri Stati membri si debba invece parlare di “esclusione”, pressochè totale dei sindacati e delle parti sociali da qualsivoglia decisione. Questo, come evidenziato dallo studio, il caso di Bulgaria e Slovacchia. Nel caso della Bulgaria, il sindacato Podkrepa, nonostante le proteste attuate e le richieste alla Commissione Europea e alle istituzioni pubbliche regionali, non è ancora stato coinvolto in processi di informazione e consultazione con riferimento ai processi e finanziamenti nell’ambito della giusta e verde transizione.

Ancora differente la situazione dell’Italia, che pur presentando talune iniziative virtuose di coinvolgimento delle parti sociali, non pare sufficientemente attuare i processi di coinvolgimento e co-progettazione: il ruolo dei sindacati, di fatto, si è limitato a mera partecipazione “informata” sui progetti per i Piani Territoriali per una Giusta Transizione, mancando totalmente un coinvolgimento attivo, in termini di consultazione, proposte di modifica o integrazione degli stessi. Esempio virtuoso risulta essere invece la consultazione formale e periodica delle parti sociali sul PNRR (Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza), a dimostrazione di una politica di definizione congiunta delle discipline sia territoriali che settoriali in ambito di Transizione ecologica.

Accanto allo studio sul ruolo delle relazioni industriali nei singoli Stati Membri, lo studio riflette anche sul più generale quadro di gestione sistemica dei processi di green e just transition messo in atto dalla Commissione Europea, finalizzato allo sviluppo, monitoraggio, implementazione e valutazione dei progetti Piani Territoriali per una Giusta Transizione. Come per i casi nazionali, la ricerca evidenzia come la maggior parte delle consultazioni organizzate per la definizione, monitoraggio e implementazione dei Piani Territoriali per una Giusta Transizione, siano state per lo più organizzate da società di consulenza esterne (PWC nel caso della Bulgaria), negando di fatto una attiva partecipazione dei sindacati e invece lasciando quasi esclusivamente la rappresentanza della società civile organizzata alle ONG ambientaliste.

Quale, dunque, la chiave per il coinvolgimento attivo dei sindacati? Partendo dalla valutazione dei casi virtuosi, lo studio evidenzia come in Germania e in Spagna il miglior coinvolgimento del sindacato sia dovuto alla loro presenza iniziale e preesistente all’attuazione dei piani Territoriali, nei meccanismi di progettazione nazionale e/o regionale riguardanti la più ampia questione della Giusta Transizione. Diversamente, la gestione europea è stata caratterizzata da una attuazione dei Piani Territoriali ad opera della Direzione generale della Politica regionale e urbana (REGIO) senza alcun coinvolgimento della Direzione generale della Occupazione, affari sociali e inclusione. Invero, se il primo soggetto EU ha effettivamente esperienza nella gestione dei fondi comunitari regionali, sembra essere insufficiente nella progettazione di percorsi di attivo coinvolgimento dei sindacati nella selezione, realizzazione e valutazione dei progetti.

3. Una moltiplicazione di mezzi

I Piani Territoriali per una Giusta Transizione sollevano infine una ulteriore questione dei limiti del finanziamento progettato con riferimento alla Just Transition, in particolare in termini di governance dei fondi europei interessati, dal momento che sono coinvolti più attori in termini di responsabilità. In effetti, secondo la Commissione europea, la maggior parte dei fondi dell'UE può essere mobilitata per finanziare Just Transizione: questa moltiplicazione di strumenti finanziari, se da un lato quindi si propone di progettare un sostegno economico di più ampio raggio possibile, dall'altro rende difficile la valutazione dell'effettivo e finanziamento su specifici progetti. Più semplicemente, l'indicazione generale (o meglio, generalizzata), di sostegno economico ai processi di Green e Just transition sembra aver fatto sì che, più concretamente, non siano stati promossi progetti specifici sulla giusta transizione. La stessa criticità riscontrata a livello settoriale, nazionale sembra esserci anche in termini di approccio globale.

Lo studio sottolinea, quindi, come in questa fase difficilmente si possa riconoscere come sufficiente ed efficiente il sistema di governance, che invece dovrebbe essere atto a garantire un approccio coerente e coordinato di tutti quei finanziamenti sulla Giusta Transizione. La Commissione europea nella sua raccomandazione per garantire una Transizione giusta ed equa verso la neutralità climatica seppur abbia stabilito linee guida al fine di concretizzare i vari obiettivi, risulta essere carente in termini di effettività delle proposte, essendo molte di queste proposte di soft law.

Ancora, una ulteriore criticità sottolineata dalla ricerca con riferimento all'impatto del finanziamento è il tasso di assorbimento dei fondi dell'UE da parte dei membri Stati, in particolare qualora non venisse messa in atto una governance adeguata. Infatti, la capacità di assorbimento dei fondi comunitari di un paese è legata alla sua capacità di poter impostare in modo tempestivo il programma dell'iniziativa per cui si sta impegnando, determinato dai tempi di progettazione, approvazione e attuazione delle iniziative e dai vari controlli per garantire il corretto utilizzo dei fondi comunitari. Ad esempio, l'Italia e la Spagna, i due maggiori beneficiari attesi del Next generation Eu in termini di importi in euro, sono tra i peggiori risultati in termini di assorbimento dei fondi dell'UE: nello specifico, per il periodo 2014-2020 la Spagna aveva assorbito solo il 39% del denaro che le spettava dai Fondi strutturali europei, similmente l'Italia con una percentuale del 40%.

Se il rapporto mira quindi a fornire una panoramica completa e uno “stato di avanzamento” delle varie fonti di finanziamento e dei modelli nazionali esistenti per finanziare la transizione giusta, è indubbio come le varie criticità sottolineate evidenzino una necessità in termini di implementazione dei pro-

cessi di informazione e consultazione delle parti sociali, ovvero di una semplificazione e maggiore specificazione delle linee di finanziamento per effettivamente addivenire ad una green e just transition.

Parte II.
RUBRICHE

1.

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

Collocamento in agricoltura e caporalato: storia e intrecci*

di Francesca Di Credico

È del 10 dicembre l'ultima indagine sul caporalato della Procura di Foggia denominata "Sotto padrone", che ha visto indagate 16 persone per intermediazione illecita e sfruttamento della manodopera in agricoltura. La pratica è sempre la stessa: lavoratori provenienti da un ghetto vengono reclutati mediante l'intermediazione di un caporale, che si occupa per l'azienda agricola anche dell'erogazione del pagamento, solitamente difforme dalla retribuzione stabilita dal contratto collettivo provinciale. Il sistema è ben noto e, come accennato nei numeri precedenti di questa rubrica, ha radici lontane e si intreccia anche con la travagliata storia del collocamento in agricoltura.



Manifestazione della Fisba Cisl

Nel Tavoliere di Puglia, il caporalato, come distorsione del sistema di reclutamento della manodopera, emerge sin dalla seconda metà dell'Ottocento, quando le trasformazioni nella produzione agricola (e in particolare, la diffusione della cerealicoltura e della vite) determinarono un aumento della domanda di braccia da

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 24 gennaio 2022, n. 3.](#)

lavoro, superiore all'offerta del territorio. In Capitanata, il caporale emerge quindi dall'esigenza di organizzare le migrazioni dei contadini in alcuni periodi dell'anno e di governare il mercato del lavoro e il suo ruolo era richiesto e accettato socialmente. Questa considerazione positiva della figura del caporale emerge chiaramente dai racconti contenuti nel volume di Giovanni Rinaldi e Paola Sobrero (Rinaldi, G., Sobrero, P., *La memoria che resta: vita quotidiana, mito e storia dei braccianti nel Tavoliere di Puglia*, Aramirè, Lecce, 2004) in cui si narra di un caporale, rispettato da tutti, che trasportava manodopera da Bari a Cerignola per la piantagione delle vigne e che sarebbe poi diventato tra i primi capi della lega bracciantile di Cerignola.

Dagli anni '70, con le grandi trasformazioni del mercato agricolo della Capitanata, dalle nuove produzioni al tramonto del movimento bracciantile, e con l'avvento delle grandi migrazioni prima dall'Est Europa e poi dall'Africa, il caporale è diventato progressivamente elemento strutturale nell'organizzazione del lavoro in provincia di Foggia. E ciò è avvenuto nonostante sia oggi diffusa una percezione più negativa della sua figura, a causa della stretta connessione con il grave sfruttamento lavorativo e la riduzione in schiavitù emersa in numerose inchieste.



Lavoratori sui campi di lavoro

L'affermarsi di questa gestione informale e illecita del collocamento ad opera dei caporali va di pari passo con il malfunzionamento del sistema di collocamento definito per legge, in un mercato del lavoro peculiare per la sua instabilità e frammentazione. Come argomentato da Lagala (Lagala, C., *Collocamento in agricoltura*, Digesto, Utet, 1989), infatti, già il fallimento della legge 83 del 1970, che dopo decenni di divieto di intermediazione privata, aveva riconosciuto un ruolo importante nella gestione dell'avviamento al lavoro ai sindacati, può essere attribuito non solo alla prevalenza della richiesta numerica di forza lavoro (che non ammettendo la libera individuazione dell'operaio da parte del datore di lavoro, spezzava la continuità del rapporto fiduciario, che si veniva a creare, pur nella discontinuità delle attività

lavorative, tra imprenditore e lavoratore) e alle scarse competenze dei rappresentanti sindacali presenti nelle commissioni per la manodopera agricola, ma anche all'ineffettività (per via delle scarse sanzioni previste) dell'obbligo da parte delle aziende di presentazione dei piani colturali annuali. Questi, nelle aree caratterizzate da forte mobilità di manodopera (per via dalle trasformazioni del settore legate alla produzione e raccolta dei prodotti ortofrutticoli) come la Capitanata, avrebbero dovuto far luce sul fabbisogno qualitativo e quantitativo di manodopera e quindi permettere alle istituzioni preposte di soddisfarlo adeguatamente. Ma la presentazione, solo in minima parte, dei piani colturali e quindi la scarsa consapevolezza da parte dei soggetti autorizzati dei reali fabbisogni aziendali, favorirono uno spostamento di manodopera gestito esclusivamente dai caporali. Se da un lato, questi colmarono il vuoto lasciato dalle pubbliche istituzioni, dall'altro diventarono presto una grave piaga sociale soprattutto per gli aspetti di sfruttamento selvaggio ai danni della manodopera femminile.

Oggi, dopo l'approvazione della legge 608 del 1996 e con le novità introdotte dal comma 9 dell'art. 1 della L. 81/2006, il datore di lavoro che vuole assumere un bracciante agricolo alle sue dipendenze, può farlo direttamente comunicando l'ingaggio per via telematica all'Inps. Ai Centri per l'Impiego è invece demandato il compito di promuovere l'incontro tra domanda e offerta di lavoro. Tuttavia, in provincia di Foggia, a fronte di oltre 41.000 operai agricoli iscritti negli elenchi anagrafici e non tenendo conto degli operai che lavorano in modo irregolare, i Centri per l'Impiego sono solo 7 (dislocati a Foggia, Ascoli Satriano, Cerignola, Lucera, Manfredonia, San Severo, Vico del Gargano) con appena 75 operatori e non sono noti dati precisi sugli incroci tra domanda e offerta di lavoro effettivamente raggiunti.



Rignano Garganico (Foggia)

Le problematiche e inefficienze del collocamento in agricoltura sopra descritte hanno spinto le parti sociali, specie negli ultimi anni, a tentare di mettere in

campo iniziative volte a contrastare il fenomeno dell'intermediazione illecita, governando l'incontro tra domanda e offerta di lavoro nella provincia. Di questi progetti e attività, si darà conto nel prossimo numero di questa rubrica.

I tentativi delle parti sociali per il governo del mercato del lavoro*

di Francesca Di Credico

Alla luce delle problematiche e inefficienze del collocamento in agricoltura, di cui si è dato conto nel [numero 8](#) di questa rubrica, le parti sociali, specie negli ultimi anni, hanno tentato di mettere in campo iniziative volte a governare il mercato del lavoro agricolo, nella provincia di Foggia e non solo. Nonostante il diverso approccio dei sindacati e delle associazioni datoriali sul tema, vi sono state, da entrambi i fronti e talvolta persino congiuntamente, sperimentazioni relative all'incrocio tra domanda e offerta di manodopera. Pur non intervenendo nella mediazione in senso stretto, queste iniziative hanno riguardato perlopiù la creazione di banche dati informatizzate con i riferimenti di chi offre e cerca lavoro, nonché lo sviluppo di servizi ad hoc anche attraverso la bilateralità territoriale.

Tra le piattaforme online realizzate in questo ambito, si possono citare: “Job in country”, avviata dalla Coldiretti nazionale nel 2020 con l'autorizzazione del Ministero del Lavoro; e **FI.LE. (Filiere Legale)**, cofinanziata dal Programma Operativo Nazionale Legalità 2014-2020 e che vede come partner associazioni datoriali e sindacati del settore agricolo della provincia di Foggia.

La piattaforma Job in Country è stata promossa dalla Coldiretti per combattere le difficoltà occupazionali e garantire il regolare svolgimento delle campagne di raccolta, nonché per intercettare giovani studenti, cassaintegrati e pensionati desiderosi di dare una mano in agricoltura. Sul sito della Coldiretti si legge che l'idea deriva dalla campagna lanciata in Francia “Braccia per riempire il tuo piatto”, con cui il ministro dell'agricoltura francese si è rivolto ai cassaintegrati, incoraggiandoli ad unirsi alla manodopera agricola, carente per le limitazioni agli spostamenti dovuti alla pandemia, e salvare così la raccolta. In realtà, già precedentemente, per la raccolta dell'uva nel distretto dello Champagne, era stato ideato un sistema ad hoc per agevolare l'incontro tra domanda e offerta di lavoro, che aveva previsto il coinvolgimento dei centri per l'impiego e l'introduzione di un contratto di lavoro specifico, denominato “contrat vendanges”, della durata di un mese. L'obiettivo era quello di facilitare l'assunzione di stagionali per le fasi di raccolta. La sperimentazione realizzata in Francia aveva consentito di limitare i casi di lavoro irregolare, intervenendo sia sul collocamento della manodopera che sulla tipologia contrattuale, rendendola più flessibile e adatta alle esigenze di brevi raccolte. Pur richiamandosi all'esperienza francese, Job in Country

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 7 marzo 2022, n. 9](#).

sembra però non disporre di paragonabili strumenti contrattuali, consistendo essenzialmente in una piattaforma online raggiungibile sia dalle aziende, che possono inserire offerte di lavoro, che dai lavoratori in cerca di occupazione. Il portale, impiegato in questi primi anni soprattutto per colmare le carenze di manodopera straniera a causa della pandemia, ha raccolto circa 200 offerte di lavoro, a fronte però di oltre 3.000 candidature di lavoratori in tutta Italia.



Stazione di Foggia

La piattaforma FI.LE. (Filiera Legale) nasce invece per tutelare specificamente la filiera del pomodoro da industria, grazie a un partenariato tra la BMTI (Borsa Merci Telematica Italiana) e le parti sociali del settore agricolo, sancito in un protocollo d'intesa sottoscritto il 7 dicembre 2018. La piattaforma è stata sperimentata, negli ultimi due anni, proprio nella provincia di Foggia. **L'iniziativa punta, da una parte, alla semplificazione dell'incontro tra domanda e offerta di lavoro, e dall'altra, a realizzare un modello innovativo di indagine sulla legalità territoriale. Infatti, il portale online si pone a servizio delle istituzioni locali, raccogliendo dati e informazioni sulle dinamiche economiche e produttive del territorio, le quali vengono rielaborate da un algoritmo che restituisce un vero e proprio indice di legalità.** Con riferimento, invece, all'ambito dell'incontro tra domanda e offerta di lavoro, una volta che si realizza il matching, intermediari abilitati si occupano di assumere il lavoratore, che viene poi inviato in somministrazione presso l'azienda prescelta. Questo meccanismo, però, si rivela particolarmente critico, poiché il lavoratore somministrato, non essendo coperto dalla contrattazione collettiva del settore agricolo, è escluso dalla disoccupazione agricola e, di fatto, anche dalla tutela da parte del sindacato agroalimentare. Per queste ragioni, la Fai Cisl di Foggia ha proposto a più riprese di attribuire direttamente all'ente bilaterale agricolo territoriale la gestione del progetto FI.LE., peraltro coerentemente con alcune sperimentazioni avviate in altre province e territori. Esemplificativo in questo senso, è il [progetto di incontro tra domanda e offerta di lavoro](#), condotto da AGRIBI e da Veneto Lavoro.

Di fatto, AGRI.BI., ente bilaterale per l'agricoltura veronese, è stato accreditato come servizio al lavoro dalla Regione Veneto e opera come centro per l'impiego regionale, incrociando le domande delle aziende e i curricula dei lavoratori.



*Manifestazione Cgil, Cisl e Uil a Foggia**

Oltre alle piattaforme online, nel territorio di Foggia è stato avviato anche **il progetto “Fattore X” della Flai Cgil**, che prevede il coinvolgimento dei centri per l'impiego e dell'ANPAL nell'incontro tra domanda e offerta di lavoro, e di Ciala-Ebat (l'ente bilaterale agricolo della provincia di Foggia) per il sostegno alle politiche di formazione. Al sindacato è inoltre affidato il reclutamento della manodopera da inserire nelle liste dei centri per l'impiego. Al momento, però, lo sviluppo di “Fattore X” sembra ancora lontano dall'idea progettuale, per via del mancato supporto delle istituzioni e delle altre sigle sindacali. Ad esempio, la Fai Cisl spingerebbe sulla bilateralità territoriale non tanto per le politiche di formazione quanto piuttosto per la gestione dei servizi per l'impiego. Conseguentemente, la Flai Cgil di Foggia ha progressivamente assunto la gestione diretta dell'inserimento della manodopera agricola, coinvolgendo, ad oggi, circa 150 lavoratori e 3 aziende agricole, presso le quali è stato inoltre individuato un delegato sindacale, responsabile proprio del reclutamento della manodopera aziendale.

Il progetto “Fattore X” e le altre iniziative messe in campo dovrebbero, inoltre, almeno sulla carta, garantire ai lavoratori anche un servizio di trasporto sui luoghi di lavoro, eliminando così la figura del caporale. Tuttavia, questo servizio, particolarmente complesso da attivare a causa dei costi da sostenere e delle difficoltà di spostamento dovute alla vasta distribuzione geografica delle aziende da raggiungere, non risulta ancora operativo nella maggior parte dei casi. Infine, anche la Regione Puglia, nel nuovo piano triennale per l'immigrazione, ha coinvolto le parti sociali nella gestione dei servizi per il lavoro, prevedendo il dispiegamento di unità mobili dei centri

1. Diario di viaggio nel mercato agricolo della Capitanata

per l'impiego, che dovrebbero essere assistite, nelle loro uscite sul territorio, da associazioni datoriali e sindacati.



Campo coltivato a Borgo Mezzanone

Complessivamente, però, le attività proposte dall'attore pubblico e dalle parti sociali non appaiono abbastanza incisive in un territorio come quello della Capitanata. A comprometterne il risultato è soprattutto la mancanza di uno sforzo di razionalizzazione delle molteplici iniziative e di una regia congiunta tra i diversi attori coinvolti. Una strategia efficace in questo senso, come sostenuto dalla Fai Cisl di Foggia, potrebbe proprio provenire dalla valorizzazione del ruolo di governance, implementazione e monitoraggio degli organismi bilaterali già esistenti.

Il congresso della Fai Cisl a San Giovanni Rotondo*

di Francesca Di Credico

Dal 5 al 7 aprile si è svolto il VII congresso della Fai Cisl a San Giovanni Rotondo (Foggia). La decisione di svolgere il congresso in Capitanata non è stata casuale ed è frutto dell'impegno della federazione nazionale sul tema dello sfruttamento lavorativo e del caporalato come ha ricordato il segretario generale nazionale Onofrio Rota in apertura: *È la scelta concreta di ribadire con tutta la nostra forza, nel momento più alto della nostra vita democratica come sindacato, il nostro no deciso, perentorio, allo sfruttamento in tutte le sue forme.* Per queste ragioni, il congresso è stato accompagnato da una serie di iniziative collaterali, alcune delle quali nei ghetti della Capitanata.

Iniziamo dal principio. Già il 2 aprile, la Fai Cisl ha organizzato a Bari un momento di ricordo e preghiera per tutte le vittime di violenza e sfruttamento sul lavoro e in particolare per [Hope](#), la giovane nigeriana morta in un incendio a Borgo Mezzanone. Il 3 aprile si è invece tenuto il convegno conclusivo del progetto internazionale "Il lavoro distaccato, una nuova direttiva per una visione comune: lo sviluppo della mobilità" che ha coinvolto sindacati di Germania (EVW), Francia (CFE CGS) e Spagna (UGT), con il sostegno della federazione sindacale europea EFFAT, e delle organizzazioni OBES (Grecia), Cisl (Italia), Terra Viva (Italia), Ob e NFZGS Podkrepa (Bulgaria), Cettar (Belgio) e Confederdia (Italia), presenti con alcune delegazioni direttamente a San Giovanni Rotondo. Nell'occasione, i rappresentanti esteri sono stati impegnati in un confronto sulla direttiva sul lavoro distaccato anche alla luce della condizionalità sociale, e quindi del rispetto di alcuni diritti fondamentali per i lavoratori, inserita per l'accesso ai sussidi della nuova PAC.

Nel pomeriggio del 3 aprile, si è svolto uno dei momenti più intensi dell'intera settimana: "Fratelli tutti", la preghiera interreligiosa nel ghetto di Borgo Mezzanone. Abbiamo portato, per la prima volta, nella chiesa evangelica dell'ex pista di Borgo Mezzanone una delegazione di rappresentanti sindacali stranieri e i segretari regionali della Fai Cisl per pregare insieme in nome della pace. **Cristiani, musulmani e protestanti, quindi, riuniti in uno dei "non luoghi" in cui la Fai Cisl è quotidianamente impegnata.** L'iniziativa è stata voluta per denunciare le condizioni di vita dei braccianti migranti perché, come ha ricordato il segretario Onofrio Rota nell'introduzione all'evento: *Il tempo che stiamo vivendo è pieno di incertezze però il mondo del lavoro non sta a guardare. Le tante azioni di solidarietà, il desiderio di cambiamento verso una società più equa ci spingono a mettere in campo ancora più energie e più iniziative.* Si è così realizzato un momento, sì pianificato ma di una potenza inaspettata, in cui i partecipanti hanno potuto

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 26 aprile 2022, n. 16.](#)

toccare con mano la difficile realtà dei lavoratori che assicurano, giorno dopo giorno, il cibo sulle nostre tavole. Persone come Zakaryia, muezzin della moschea di Borgo Mezzanone, ci hanno provocati ricordando a tutti che possiamo pregare per la pace ma per prima cosa, dobbiamo cambiare il nostro cuore, mutuando le parole di Papa Francesco. *Non è mai successa qui al ghetto una cosa del genere*: queste le parole di Aladji al termine della [preghiera](#).



3 aprile 2022, Preghiera interreligiosa “Fratelli tutti” a Borgo Mezzanone

Il 4 aprile, con una delegazione di segretari regionali e dell’esecutivo, abbiamo visitato il ghetto di Rignano e Casa Sankara per raccontare il lavoro svolto dalla Fai Cisl di Foggia negli ultimi anni e i progetti per promuovere l’inclusione sociale dei migranti. Nel pomeriggio, dopo l’inaugurazione della mostra fotografica “Fai memoria. Il sorriso nel lavoro, la gioia dell’indipendenza”, curata dall’archivio storico Fai Cisl e dall’archivio Riccardi, si è svolto il [I congresso di Terra Viva](#), l’associazione di liberi produttori agricoli affiliata alla Cisl, mentre i sindacalisti stranieri hanno partecipato alla proiezione del docufilm “Centootto”, prodotto dalla Fai Cisl sulla vicenda dei pescatori di Mazara del Vallo sequestrati in Libia.

Tre giorni intensi di attività hanno così preceduto il congresso vero e proprio, che si è aperto il 5 aprile nella suggestiva cornice della Basilica di Padre Pio. In quel giorno, il segretario Onofrio Rota, dopo aver spiegato le ragioni della scelta della Capitanata, ha letto la mozione parlamentare sui ghetti presentata dalla Fai Cisl, cui è seguita la proiezione del film “[Noi siamo umani](#)“, realizzato da Giovanni PannoZZo durante le uscite pomeridiane dei mesi scorsi a Borgo Mezzanone. *La denuncia che facciamo è rivolta principalmente alle istituzioni, ma anche a tutti noi che troppo spesso vediamo in modo meccanico, ma non vogliamo davvero guardare. Guardare invece significa voler capire. Significa rimettere in discussione non solo gli altri, ma anche noi stessi e l’intero sistema in cui viviamo. Siamo qui, per obbligare e obbligarci a guardare verso un qualcosa di talmente intollerabile da congelare e allontanare lo sguardo. Intollerabile perché riguarda il lavoro, ma arriva fino al totale spreigio*

della dignità umana. Quindi, non dobbiamo solo vedere, ma dobbiamo guardare in profondità per capire e agire, ha spiegato il segretario generale presentando la mozione. Essa ha lo scopo di impegnare il governo a superare i ghetti e ad intervenire sul sistema dell'accoglienza e dei permessi di soggiorno, che come abbiamo visto nei passati numeri di questa rubrica, molto spesso ostacola l'accesso dei lavoratori migranti all'indennità di disoccupazione agricola.



5 aprile 2022, Apertura del VII congresso Fai Cisl*

È successivamente intervenuta Olesia Plekan, una ragazza ucraina che vive a Foggia e dopo i saluti istituzionali, si è aperto il dibattito. Una discussione viva e accesa sui temi dell'agroalimentare e sulle prospettive per il nostro sindacato ([qui](#) il video della giornata del 5 aprile).

Il 6 aprile, i 400 congressisti si sono spostati a Capoiale per la giornata dedicata alla cura dell'ambiente. Dopo aver ripulito il lungo mare di Capoiale, frazione di Cagnano Varano, all'interno del Parco del Gargano, si è svolta la tavola rotonda dedicata ai temi della transizione ecologica e sostenibilità ambientale. Il dibattito ha visto come relatori il divulgatore scientifico Valerio Rossi Albertini, Padre Enzo Fortunato (direttore della sala stampa del Sacro convento San Francesco d'Assisi), Ermete Realacci (Presidente di Symbola), Federica Gasbarro (portavoce dei Fridays For Future Italia), la Sottosegretaria al Ministero dell'Istruzione Barbara Floridia e il segretario generale della Cisl Angelo Colombini ([qui](#) il video della giornata del 6 aprile).

1. Diario di viaggio nel mercato agricolo della Capitanata



6 aprile 2022, Giornata per la cura dell'ambiente – Capiole Cagnano Varano

Il 7 aprile, giornata conclusiva del congresso, sono intervenuti Cecilia Brighi (Segretario Generale Italia-Birmania Insieme), Khin Ma Ma (Ministro del Commercio del governo clandestino birmano), Kristjan Bragason (Segretario Generale EFFAT) e Yuliya Yukuhno (portavoce Associazione Bielorusi in Italia “Supolka”). A dimostrazione della vocazione europea della Fai Cisl, è stata realizzata una nuova bandiera dell'organizzazione, che è stata presentata insieme al segretario della federazione sindacale europea EFFAT, cui la Fai Cisl aderisce.



Onofrio Rota e Kristjan Bragason con la nuova bandiera della Fai Cisl*

Con la conclusione del dibattito, la replica del segretario generale e la proclamazione degli eletti in consiglio generale si è concluso il congresso. Si è quindi insediato il consiglio generale per eleggere il segretario e la segreteria nazionale confermando Onofrio Rota alla guida della federazione ([qui](#) il video della giornata conclusiva).

È stato un congresso non convenzionale, come riconosciuto dalle moltissime persone presenti, reso possibile solo dopo mesi di incontri e relazioni con i lavoratori che vivono nei ghetti, tendenzialmente diffidenti e ostili all'ingresso di estranei. È stato quindi indispensabile il lungo processo di costruzione di un rapporto di fiducia con i lavoratori migranti, che ha permesso tanto la realizzazione della preghiera interreligiosa a Borgo Mezzanone del 3 aprile, quanto le riprese, nelle settimane precedenti, del documentario “Noi siamo umani”, con la partecipazione dello stesso muezzin della moschea. Il congresso ha così contribuito a mettere in luce i punti di forza e le criticità della Capitanata (una terra produttiva ma ferita dall'illegalità) e ad accendere un faro sul lavoro ma anche sulle conseguenze che derivano dalle sue storture. Ne sono prova l'interesse espresso dai dirigenti Fai Cisl di altre regioni d'Italia ad avviare collaborazioni e scambi di buone pratiche specialmente tra le aree del Sud maggiormente interessate da fenomeni di sfruttamento e illegalità; mentre dalla delegazione di sindacalisti stranieri sono emerse una spiccata sensibilità verso le problematiche dei lavoratori che vivono nei ghetti (anche alla luce di alcune affinità che colpiscono la manodopera nei rispettivi paesi) e la volontà di strutturare progetti congiunti. Con questo congresso, la Fai Cisl si è quindi candidata ad incarnare l'ideale di un sindacato responsabile, impegnato per la giustizia sociale, per la coesione e per la sostenibilità, di un sindacato europeista e attento alle questioni del Mezzogiorno, che mette al centro la dignità umana e il lavoro.

Il recente dibattito sulla carenza di lavoratori stagionali in agricoltura*

di Francesca Di Credico

Come ogni anno mancano gli stagionali dell'agricoltura. La carenza di manodopera in agricoltura, aggravata dalle limitazioni agli spostamenti dei lavoratori stranieri nei due anni di emergenza sanitaria, è un tema che ciclicamente viene denunciato dalle associazioni datoriali. Ma il mercato del lavoro agricolo ha un forte disallineamento tra domanda e offerta di lavoro e i canali di intermediazione sono insufficienti a rispondere alla necessità di manodopera stagionale.

Il 12 maggio scorso, il ministro del turismo Massimo Garavaglia, in una conferenza stampa nella sede della stampa estera a Roma, ha proposto la proroga del cosiddetto decreto flussi (D.P.C.M. 21 dicembre 2021, Programmazione transitoria dei flussi d'ingresso dei lavoratori non comunitari nel territorio dello Stato per l'anno 2021), che ogni anno autorizza l'ingresso in Italia di una quota di lavoratori stagionali, e la reintroduzione dei voucher o buoni lavoro per il pagamento di prestazioni di lavoro accessorie. Dei giorni successivi sono le dichiarazioni dell'associazione datoriale agricola Coldiretti Puglia, che in linea con le proposte del ministro, ha sostenuto l'agevolazione del rilascio del nulla osta per lavoro stagionale e l'utilizzo di contratti flessibili per impiegare nel lavoro agricolo percettori di ammortizzatori sociali, studenti e pensionati. **Così, il 19 maggio il sottosegretario all'interno Nicola Molteni, ha annunciato l'adozione del secondo decreto flussi per rispondere alle richieste che arrivano dal mondo produttivo.**

Nel nostro Paese, il decreto flussi, emanato annualmente dal Presidente del Consiglio dei Ministri, consente ai cittadini provenienti da Paesi terzi di entrare in Italia per motivi di lavoro nel settore turistico o agricolo, per un periodo non superiore a 9 mesi. Della quota massima di ingressi, pari a 69.700, il decreto flussi 2021, pubblicato in Gazzetta il 17 gennaio 2022, ha fissato nel numero di 42.000 gli ingressi per motivi di lavoro subordinato stagionale nel settore agricolo e turistico-alberghiero; le restanti quote riguardano motivi di lavoro non stagionale e autonomo. Questi numeri sono ritenuti, però, insufficienti dalle associazioni datoriali a coprire le necessità del mercato del lavoro italiano. Nel 2021, infatti, sono state presentate oltre 205 mila domande a fronte, come detto, di 69.700 quote fissate. Ed è proprio per queste ragioni che il governo italiano ha sostenuto di dover adottare un nuovo decreto flussi per l'anno 2022 nel minor tempo possibile.

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 30 maggio 2022, n. 21.](#)

La carenza di manodopera autoctona sarebbe quindi colmabile, secondo il governo italiano, con l'impiego di manodopera immigrata stagionale e forme di lavoro flessibili. **Secondo i sindacati, però, un nuovo decreto flussi non risolverebbe i problemi strutturali del settore, non potendo garantire a chi già si trova in Italia ed è impiegato in agricoltura lavoro dignitoso e status giuridico certo.** La flessibilità del lavoro stagionale si inserisce infatti in un mercato del lavoro già frammentato e precario con gravi problematiche di intermediazione di manodopera, formazione dei lavoratori nonché difficoltà di accesso ai permessi di soggiorno. Il segretario generale della Fai Cisl Onofrio Rota, commentando con la stampa le parole del ministro Garavaglia, ha allora sostenuto l'idea di agevolare l'impiego degli stranieri nel lavoro agricolo in Italia, dando priorità però ad interventi sui lavoratori immigrati già residenti così da favorire l'emersione del lavoro nero e togliere i braccianti dai ghetti.

L'idea è che prima di un altro decreto flussi, occorrerebbe risolvere il tema della regolarizzazione degli stranieri già residenti e che ben potrebbero colmare i gap di manodopera riscontrati nel settore agricolo. In particolare, il tentativo di regolarizzazione operato nel 2020, disposto con il decreto-legge n. 34 del 19 maggio 2020 all'art. 103, si è rivelato fallimentare, considerando che l'85% delle regolarizzazioni ha interessato i lavoratori domestici e non quelli in agricoltura, e che alla fine di marzo 2022 le domande concluse positivamente, sulle 207.452 domande presentate, erano poco più di 65.000. I requisiti stringenti per le aziende per accedere alla procedura, gli ostacoli burocratici e i tempi lunghi di finalizzazione delle domande hanno determinato il fallimento del tentativo di regolarizzare i lavoratori stranieri già presenti in Italia. Al contrario, servirebbe riflettere su una regolarizzazione semiautomatica che consentirebbe agli stranieri già presenti di dare il proprio contributo nel settore agricolo con uno status giuridico certo.

Va in questa direzione la nuova formulazione dell'art. 19 TUI, co. II, che ha previsto in tema di divieti di espulsione che *non sono ammessi il respingimento o l'espulsione o l'estradizione di una persona verso uno Stato qualora esistano fondati motivi di ritenere che essa rischi di essere sottoposta a tortura o a trattamenti inumani o degradanti o qualora ricorrano gli obblighi di cui all'articolo 5, comma 6. [...] Non sono altresì ammessi il respingimento o l'espulsione di una persona verso uno Stato qualora esistano fondati motivi di ritenere che l'allontanamento dal territorio nazionale comporti una violazione del diritto al rispetto della sua vita privata e familiare.* Con la Circolare del Ministero dell'Interno, Commissione nazionale per il diritto di asilo, del 19 luglio 2021, che recepisce alcuni orientamenti già ottenuti in sede giudiziaria, è stata chiarita l'ammissibilità delle istanze indirizzate direttamente al Questore, ricomprendendo nella nozione di vita privata il diritto di instaurare e sviluppare relazioni con altri esseri umani, anche di natura professionale e commerciale.

Quindi chi ha un radicamento sul territorio italiano dimostrabile con contratti di lavoro potrebbe ottenere la protezione speciale e regolarizzare la sua posizione sul territorio italiano.

Gli stranieri, nonostante il loro contributo fondamentale nel settore agricolo, conservano una posizione di debolezza contrattuale che si riflette sulle condizioni di lavoro. Il tasso di irregolarità tra i dipendenti del settore agricolo è al 34,2% (dati Inps 2020), dato sensibilmente più alto della media tra tutti i settori. Diversamente, in altri stati che pure fanno ampio ricorso al lavoro stagionale nel settore agricolo, come la Germania e la Francia, il lavoro irregolare è pressoché inesistente date le ispezioni serrate. Quello che manca nel nostro Paese sono allora maggiori controlli per garantire l'applicazione della normativa contrattuale, ma anche uno status giuridico certo che consenta ai lavoratori già presenti di stabilizzarsi. Infine, sono auspicabili maggiori sforzi, anche valorizzando la bilateralità agricola territoriale, per realizzare un sistema di formazione che miri alla specializzazione degli operai comuni e un meccanismo trasparente e legale di intermediazione di domanda e offerta del lavoro, fuori dai circuiti dei caporali. Solo così sarà possibile risolvere definitivamente il problema delle carenze cicliche di manodopera. **Al contrario, la promozione dell'ingresso di lavoratori stranieri stagionali in agricoltura con il sistema dei flussi sembra fornire un mero palliativo.**

2.

IL MIO CANTO LIBERO

Riscoprire l'arbitrato per equità*

di Maurizio Sacconi

L'Italia conserva una bassa attitudine a tradurre in occupazione le capacità di crescita dell'economia. Oggi potremmo considerare cause specifiche dal lato dell'offerta come il mismatching delle competenze o la scarsa reperibilità di persone disponibili ai lavori gravosi e poco remunerati. Ma il dato è così cronico e proprio anche delle fasi di tumultuosa crescita del dopoguerra da doversi ricondurre a fattori più profondi dal lato della domanda, a una sorta di “paura” della gestione dei rapporti di lavoro che ha generato rattrappimento nelle assunzioni.

Vi ha sempre concorso anche il timore di controversie durature, nonostante il processo del lavoro costituisca un modello da imitare, perché comunque la disciplina da leggi e contratti è intrinsecamente complessa. Non a caso, più volte il legislatore si è adoperato per prevenire le controversie (certificazione dei contratti e degli appalti) o per risolverle con strumenti esterni al giudizio (conciliazione, arbitrato). Anche recentemente nell'ambito della legge delega sul processo civile è stata inserita la negoziazione assistita in materia di lavoro a cura di professionisti (non delle organizzazioni di rappresentanza). Se si considerano le prime reazioni, non sembra esservi una significativa prospettiva di successo di questo istituto. Conciliazione e negoziazione assistita sono infatti rimesse alla buona volontà delle parti.

Per queste ragioni, potrebbe essere utile riproporre l'arbitrato per equità disegnato da Marco Biagi che avrebbe dovuto garantire tempi brevi e probabile carattere definitivo della decisione. Egli partiva dal presupposto che le parti avrebbero potuto ricorrervi liberamente ove interessate ad evitare un lungo e incerto contenzioso. Introdotto nel 2010 dalla legge n. 183 fu in parte depotenziato da un braccio di ferro tra parlamento e presidenza della Repubblica che voleva ancorarlo non solo ai contenuti inderogabili ma anche al complesso di leggi e contratti. Secondo il testo approvato dopo ben sette passaggi parlamentari, il giudizio equitativo deve svolgersi “nel rispetto dei principi generali dell'ordinamento e dei principi regolatori della materia, anche derivanti da obblighi comunitari”. Alcuni ambienti della dottrina e una parte del sindacato hanno poi espresso interpretazioni ulteriormente espansive dei vincoli degli arbitri che hanno condotto alla sua disapplicazione. Riscoprire Biagi nel ventesimo anniversario della morte significa rileggerne le intuizioni tra le quali proprio la libera possibilità di risolvere rapidamente le controversie in materia di lavoro.

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 17 gennaio 2022, n. 2.](#)

Ipotesi di intervento sulla povertà nel lavoro*

di Maurizio Sacconi

Il ministro del lavoro ha opportunamente approfondito, attraverso un [gruppo di esperti](#), il fenomeno della povertà nel lavoro. Al di là delle opinabili elaborazioni sulle quantità, emergono soprattutto due fattispecie: la bassa remunerazione di chi, nella subordinazione, lavora poche ore e l'impoverimento di molto lavoro autonomo dovuto alla crisi pandemica e alle trasformazioni tecnologico-organizzative. Queste due ragioni principali si possono poi cumulare con le patologie di contratti poco o nulla rappresentativi nella regolazione dei lavori “neo-servili” e di abuso della debolezza contrattuale di professionisti e lavoratori indipendenti.

La prima risposta a queste fragilità sociali è innanzitutto nella crescita dell'economia in modo che aumentino le ore lavorate e le opportunità per i servizi resi da singole persone fisiche. Possono tuttavia soccorrere anche specifiche iniziative per la tutela dei lavori. Ad esempio, di fronte alle quote marginali di mercato del lavoro ove si applicano i contratti “pirata” ha senso usare il bazooka della regolazione pubblicistica dei corpi sociali e dei perimetri contrattuali per affermare la “maggiore rappresentatività” in danno della libertà sindacale? Non mancano infatti gli strumenti amministrativi, sostenuti da consolidati orientamenti giurisprudenziali, per il contrasto del dumping sociale. L'INL ha già adottato (e ulteriormente può adottare) misure idonee a sanzionare comportamenti opportunistici dei datori di lavoro. Molto possono poi fare i corpi sociali per tutelare meglio la società “neo-servile” individuandone convenzionalmente il perimetro al di là dei tradizionali settori. Enti bilaterali dedicati al sostegno del reddito, alla evoluzione professionale, alla gestione del collocamento e delle buste paga potranno sostenere questa area debolissima del mercato del lavoro.

Meritano infine più attenzione i lavoratori autonomi fino a ieri affidati alle sole logiche di mercato. Qui una norma da tempo attesa dovrebbe stabilire l'inderogabilità dell'equo compenso attraverso le tariffe già disponibili per dirimere il contenzioso sulle parcelle dei professionisti ordinistici e gli “usi” rilevabili dal sistema camerale per le altre professioni.

Interessante infine l'idea (non nuova) dell'*in-work benefit* già sperimentato negli USA. In tal modo si incentiverebbe il lavoro e non la passività rabboccando il modesto guadagno generato dal poco tempo lavorato. Per questo il nuovo sostegno che premia il lavoro, anche povero, dovrebbe accompagnarsi con una

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 24 gennaio 2022, n. 3.](#)

2. Il mio canto libero

revisione dei generosi sussidi alla inattività così che il combinato disposto funzioni da incentivo al lavoro.

Nonostante le polemiche, avviato il piano di rilancio del sistema di formazione duale*

di Maurizio Sacconi

Le recenti polemiche che hanno accompagnato la tragica morte del giovane impegnato in un percorso di formazione regionale di tipo duale in Friuli VG hanno fatto riemergere le antiche diffidenze nei confronti della integrazione tra apprendimento teorico e pratico. È perfino intervenuta la madre di questo ragazzo per invitare tutti ad attendere gli esiti delle indagini e a non strumentalizzare l'accaduto. Quando Marco Biagi, in sincronia con il progetto di riforma dell'istruzione promosso da Letizia Moratti, ipotizzò le nuove modalità di apprendistato per il conseguimento di qualifiche, diplomi o titoli universitari, furono molte le reazioni avverse nel nome di una ideologica separazione della scuola dal lavoro. Va da sé che le esperienze lavorative che non costituiscono rapporto di lavoro o le prestazioni rese nel contesto di un contratto "a causa mista" si devono svolgere in condizioni di assoluta sicurezza grazie a tutti gli adempimenti prevenzionistici necessari.

È comunque significativo il fatto che nei giorni scorsi, nonostante queste critiche, sia decollato il piano di rilancio del sistema di formazione duale finanziato fino al 2025 con 600 milioni di euro grazie alle risorse programmate del Pnrr. Si tratta di fondi che il governo ha deciso di stanziare per rafforzare l'alternanza scuola-lavoro, l'apprendistato, i sistemi di istruzione e formazione regionale.

Con un decreto del ministero del Lavoro sono stati infatti definiti i criteri di riparto delle risorse. Il 57% verrà distribuito sulla base del numero di iscritti ai percorsi Iefp e duali realizzati nelle istituzioni formative regionali; il 13% in base agli iscritti ai primi tre anni in rapporto alla popolazione residente tra i 14 e i 18 anni; un altro 13% per gli iscritti al quarto anno in relazione ai residenti 17-20enni; il 10% sulla base dei contratti di apprendistato "formativo" in relazione alla popolazione residente nella fascia d'età 15-25 anni; il restante 7% in base al numero di «Neet» per il conseguimento della qualifica e del diploma professionale. Lo stesso decreto prevede, come prima rata, l'assegnazione a Regioni e province autonome del 20% delle risorse, pari a 120 milioni.

L'obiettivo è di raggiungere almeno 135mila persone in più rispetto alle attuali 39mila impegnate in percorsi di formazione alternata "in aula" e in contesti lavorativi.

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 31 gennaio 2022, n. 4.](#)

La dispersione scolastica è infatti un fenomeno ancora rilevante che deve essere contrastato con l'offerta di una pluralità di soluzioni corrispondenti alle vocazioni dei nostri giovani. Molti di essi hanno l'intelligenza nelle mani e proprio attraverso l'incontro con il mondo del lavoro possono ritrovare l'interesse per la conoscenza teorica proseguendo lo studio oltre il percorso formativo triennale.

Tutti possono così raggiungere adeguati livelli di formazione superiore senza esclusioni determinate dalle condizioni sociali di partenza.

Istat: investimenti prioritari delle imprese in capitale umano nel 2022*

di Maurizio Sacconi

Tra novembre e dicembre del 2021 l'Istat ha condotto la [terza indagine](#) sulla “situazione e prospettive delle imprese” nel contesto della pandemia. Ci interessa in particolare osservare che nel corso del 2022, sei imprese su dieci prevedono investimenti in capitale umano e formazione. Di queste, il 49,9% con intensità modesta mentre una su dieci con alta propensione. Questa previsione supera anche quella relativa agli investimenti connessi alla transizione ecologica.

In questo contesto sarà importante la qualità delle relazioni collettive di lavoro là ove sono presenti rappresentanze sindacali. Attraverso un dialogo cooperativo sarà infatti possibile individuare i modi migliori per realizzare iniziative di reclutamento corrispondenti ai bisogni dell'impresa, progettare percorsi di riqualificazione professionale connessi con i processi di innovazione tecnologica, ridisegnare le forme di tutela della posizione retributiva dei lavoratori in relazione alle responsabilità assegnate, definire dinamiche della remunerazione fondate su obiettivi e competenze acquisite.

Non possiamo infatti immaginare la resa degli investimenti formativi nel contesto di inquadramenti, classificazioni, assetti retributivi disegnati dal contratto collettivo nazionale. Solo una originale e impegnativa gestione del personale potrà dare valore in ciascuna situazione d'impresa al contributo di ogni collaboratore motivandolo e fidelizzandolo. E le rappresentanze sindacali hanno quindi compiti non meramente difensivi ma fortemente orientati a promuovere lo sviluppo professionale (e conseguentemente retributivo) di ogni lavoratore concorrendo a identificare obiettivi aziendali, a conseguirli e misurarli. Si tratta di modalità di esercitare la funzione della rappresentanza che implicitamente la avvicinano alla cultura partecipativa. Da questi percorsi possono nascere forme che la codificano come approdo condiviso.

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 7 febbraio 2022, n. 5.](#)

PNRR: previsioni troppo ottimistiche di nuova occupazione senza vere riforme*

di Maurizio Sacconi

Il **focus a medio termine (2022-2026)** di Unioncamere e Anpal, avvalendosi del sistema informativo Excelsior, ipotizza un saldo occupazionale positivo tra 1,3 e 1,7 milioni di unità. Ne conseguirebbe, tenendo conto delle fisiologiche uscite dal mercato del lavoro, un fabbisogno nello stesso periodo tra 4,1 e 4,5 milioni di lavoratori, dei quali quasi 800 mila nella PA.

La previsione sembra invero molto ottimistica e non solo per le tensioni inflazionistiche e le carenze di materie prime e semilavorati che interessano l'economia globale.

L'Italia sconta infatti alcune ragioni specifiche che già potrebbero spiegare il rallentamento della crescita per l'anno in corso. Più esposta di altri Paesi al caro energia per motivi strutturali, l'Italia non appare ancora in grado di superare la profonda crisi del sistema giudiziario, l'atavica inefficienza delle pubbliche amministrazioni, l'autoreferenzialità del sistema educativo.

La "riforma" della giustizia ipotizzata dal governo è un pannicello tiepido di fronte alle devianze denunciate dallo stesso Presidente della Repubblica nel discorso di insediamento. Ne è corollario l'incapacità di spendere delle funzioni pubbliche che anche recentemente hanno registrato la diserzione di importanti bandi di gara. Il timore di imponderabili responsabilità penali frena molti comportamenti pubblici e privati e, allo stato, nulla fa pensare ad iniziative dirompendi come invero sarebbero necessarie per liberare una vitalità bloccata da quasi trent'anni.

Il sistema educativo e formativo è prigioniero di corporazioni che rifiutano di essere valutate e che tendono ad espellere i più volenterosi. Ne è controprova il crescente *mismatching* relativo alle competenze STEM che lo studio stesso paventa. Non dimentichiamo che anche le PA, perfino nel mezzogiorno, faticano a reclutare le buone professionalità hi-tech che servirebbero per l'attuazione del PNRR.

La previsione rivela infine che la gran parte dei nuovi occupati dovrebbe prodursi nell'ambito dei servizi. Ma il punto di forza dell'economia italiana rimangono le manifatture che soffriranno del peggioramento della situazione globale. I servizi, al contrario, per molta parte potrebbero dipendere da noi stessi. E questo è il problema.

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 14 febbraio 2022, n. 6.](#)

Salari e inflazione al tempo della guerra*

di Maurizio Sacconi

Mentre soffiano i venti della guerra la vita negli Stati continua. È la modernità che ci insegna a coabitare con i grandi traumi e con i costi che questi comportano. L'inflazione, che fino all'altro giorno auspicavamo congiunturale, può diventare strutturale e sollecitare la domanda di adeguare in conseguenza i salari oltre che di calmierare i prezzi dei beni di prima necessità come l'energia. Risorgono così vecchi impulsi come la rincorsa prezzi-salari anche se l'esperienza ci insegna ad evitarla. Siamo quindi condannati a riproporre la politica di controllo dei redditi? Auguriamoci di non cedere a questa tentazione anche perché l'effetto collaterale sarebbe quello di una pesante contrazione della vitalità economica e sociale.

Possiamo invece immaginare di proteggere i bassi salari e di lasciar crescere le retribuzioni là ove si possono collegare ai risultati aziendali così da non alimentare la spirale inflazionistica e sospingere la maggiore produttività consentita dal nuovo modulo 5.0. Abbiamo quindi bisogno di uno schema che individui le retribuzioni basiche del lavoro senza minare un modello di relazioni collettive di lavoro che privilegia le aziende, i territori, i microsettori. La soluzione non può essere quindi quella di fissare la cifra del salario minimo né quella di cristallizzare gli attuali contratti nazionali di settore attraverso la definizione della maggiore rappresentatività dei soggetti che li sottoscrivono.

Molto più semplice, e senza danni alla libertà sindacale, può essere invece quella di identificare il pavimento retributivo nel trattamento complessivo assegnato ai livelli iniziali dai contratti maggiormente applicati (secondo la rilevazione INPS) per il settore più prossimo a ciascuna impresa. In questo modo la società rimane libera di esprimere associazioni rappresentative per perimetri contrattuali (liberamente) ridisegnati e corrispondenti ai bisogni che progressivamente si manifestano, con la prevalenza di quegli accordi di prossimità che non alimentano l'inflazione. Nondimeno sarà doveroso tutelare il compenso dei professionisti ordinistici (attraverso le tariffe di riferimento per il contenzioso) e non ordinistici (attraverso gli usi rilevabili dalle Camere di Commercio).

I fatti nuovi chiedono una discontinuità coerente con il bisogno di dinamismo economico e sociale.

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 28 febbraio 2022, n. 8.](#)

Una agenda prepolitica per costruire un futuro di ... valori*

di Maurizio Sacconi

L'incontro tra il Segretario di Stato della Santa Sede Pietro Parolin e la rete di associazioni da tempo impegnate per la promozione della antropologia naturale, che si svolgerà a Roma nei prossimi giorni, assume un particolare significato per l'impegno del laicato cattolico. In quella occasione sarà presentata una agenda pre-politica contenente analisi e proposte rispetto ai grandi temi nazionali con l'ambizione di superare la tradizionale separazione tra progressisti e conservatori di ispirazione cristiana. Secondo l'opinione corrente i primi sarebbero dediti alle politiche di inclusione sociale e i secondi alla difesa dei cosiddetti principi non negoziabili.

L'agenda vuole invece dimostrare la inevitabile connessione tra le due dimensioni e come tale viene proposta all'insieme dei partiti affinché superino ogni cinico tatticismo e innalzino la qualità della loro azione pubblica. In particolare, si afferma che senso della vita e vitalità demografica, economica e sociale non possono che alimentarsi reciprocamente. Non sarebbe infatti praticabile uno sviluppo integrale in un contesto di manipolazione della vita nascente, di rifiuto dell'identità di genere, di negazione del ruolo della famiglia naturale orientata alla procreazione, di limitazione della libertà educativa, di scarto delle fragilità umane. Lo stesso senso del lavoro, espressione del potenziale di ciascuna persona, si oppone ad ogni forma di nichilismo. Così come la funzione sussidiaria dei corpi intermedi si afferma solo in un contesto che riconosce la naturale attitudine alla socialità della persona umana. Se prevale invece la visione dell'individuo isolato e titolare di infiniti desideri che si fanno diritti, è facile che si determini una ripresa dello Stato pesante che sostituisce la vitalità sociale. Tutto si tiene per cui non ci si stupisca se le rappresentanze di interessi vengono ridotte a enti parastatali e se la stessa contrattazione collettiva si conferma centralizzata e omologante tutti i lavori proprio nel momento in cui i nuovi paradigmi tecnologici, con la fine del fordismo, propongono l'originalità di ogni lavoratore e di ogni impresa sollecitando regole adattive e prossime.

Nell'agenda si auspica il chiarimento di molti contenuti del PNRR che è stato redatto con approccio ideologico e senza consultazioni sociali nella fase che ha preceduto l'attuale governo. Non a caso la sussidiarietà, ora riconosciuta come criterio costituzionale, risulta assente in molti dei programmi di spesa come nel caso dell'investimento esclusivo nei centri per l'impiego per accompagnare i lavoratori nelle transizioni continue dei nuovi mercati del lavoro. Come le attività educative dovranno essere plurali per garantire alle persone quella formazione morale che è necessaria per

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 7 marzo 2022, n. 9.](#)

sostenere il rapporto con le macchine intelligenti evitando ogni fuga dalla responsabilità in favore degli algoritmi. Mai come ora il cuore antico dei principi e valori della tradizione può aiutarci a costruire il futuro.

Per Draghi (e non solo) il momento della verità sulle politiche del lavoro*

di Maurizio Sacconi

Non è facile trattare del lavoro al tempo delle molte insicurezze che si sommano in una sorta di tempesta perfetta. La reazione istintiva (e comprensibile) di molti è quella di regredire alle politiche difensive del '900: limiti normativi alle tipologie contrattuali precarie, sanzione reale della reintegrazione per i licenziamenti ingiustificati, scala mobile per tutelare i salari dall'inflazione, sussidi in costanza del rapporto di lavoro anche se sospeso e senza prospettive. Ma solo una illusione ottica può far supporre che in questo modo si facciano più contratti a tempo indeterminato, che i salari possano vincere sui prezzi che corrono, che i lavori congelati durino in eterno.

In una situazione di questo genere occorrono decisori istituzionali e sociali che abbiano il coraggio di andare oltre le apparenze costruendo nuove tutele. Lo fecero **Craxi, De Michelis**, i gruppi dirigenti di **Confindustria, Cisl, Uil** e di altre organizzazioni datoriali vincendo l'inflazione a due cifre con il gioco d'anticipo dei punti programmati. Si espone **Giuliano Amato** concordando con le parti sociali una manovra correttiva dei conti pubblici da 100 mila miliardi di lire per dare stabilità alla nostra moneta. Fu poi **Marco Biagi** a consigliare al governo la discontinuità delle politiche del lavoro introducendo flessibilità regolate e investimenti nelle competenze per aumentare i tassi di occupazione. Ogni volta ci furono traumi e vittime ma nessuno può oggi rimpiangere quelle scelte.

Ora si tratta di capire se il **Presidente del Consiglio**, sostenuto da una ampia maggioranza, ha la volontà di rifiutare il ritorno alle politiche novecentesche come il potenziamento dei centri pubblici per l'impiego, la cancellazione delle norme che hanno rafforzato la contrattazione di prossimità, l'abuso della cassa integrazione e del reddito di cittadinanza. Gli strumenti culturali non gli mancano, i consiglieri liberali nemmeno. Ma il punto è capire se si rivelerà asimmetrico per paura dello scontro con le correnti ideologizzate o se procederà per la sua strada mettendo tutti di fronte alle loro responsabilità.

Hic Rhodus, hic salta.

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 28 marzo 2022, n. 12.](#)

Governo: tutti subordinati nell'economia digitalizzata?*

di Maurizio Sacconi

Il Consiglio dei ministri ha approvato nei giorni scorsi un decreto legislativo in attuazione della direttiva europea “sulle condizioni di lavoro prevedibili e trasparenti” introducendo obblighi informativi molto più intensi a carico dei datori di lavoro, anche se famiglie, e l'estensione del diritto di precedenza anche ai collaboratori autonomi nel caso di future assunzioni della stessa impresa. Ad una prima lettura – toccherà ora al Parlamento un esame approfondito per i prescritti pareri – il recepimento, come di consueto, sarebbe andato oltre gli obblighi comunitari. Appare da ora evidente che la imposizione di nuovi adempimenti e di maggiori rigidità non favorirà la propensione ad assumere in un tempo di forti incertezze.

Secondo alcuni quotidiani poi, sarebbe stata espunta all'ultimo momento una norma con cui si voleva limitare al 30% del totale dei lavoratori intermediati da ciascuna piattaforma digitale la quota dei collaboratori autonomi. Il vincolo potrebbe rientrare nel disegno di legge in materia di lavoro tramite piattaforma digitale che il governo sarebbe intenzionato a proporre senza attendere il percorso della proposta di direttiva europea in materia. In questo stesso ambito si vorrebbero proporre diritti del lavoratore – e conseguenti obblighi del datore di lavoro – in relazione al riesame delle decisioni automatizzate «nel caso di utilizzo di sistemi decisionali o di monitoraggio automatizzati deputati a fornire indicazioni rilevanti ai fini dell'assunzione o del conferimento dell'incarico, della gestione o della cessazione del rapporto di lavoro, dell'assegnazione di compiti o mansioni nonché incidenti sulla sorveglianza, la valutazione, le prestazioni, e l'adempimento delle obbligazioni contrattuali dei lavoratori». Ancor più preoccupante sarebbe una ulteriore estensione della presunzione di subordinazione in presenza di almeno due delle cinque condizioni contenute nella proposta di direttiva. Basterebbe, ad esempio, la supervisione dell'attività lavorativa tramite mezzi elettronici se combinata con la richiesta al lavoratore di specifici comportamenti come l'abbigliamento.

Sarebbe invece necessario partire dalla consapevolezza che nella economia digitale molte persone preferiscono lavorare in autentica autonomia pur coordinandosi con uno o più committenti. Nello stesso fenomeno delle consegne a domicilio distribuite da algoritmi, si rinvengono numerosi studenti o doppiolavoristi che chiedono di poter rifiutare la prestazione senza per questo perdere successive oppor-

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 4 aprile 2022, n. 13.](#)

tunità. Biagi aveva intuito lo sviluppo delle prestazioni “ibride” e si era posto l’obiettivo, attraverso il “contratto a progetto”, di darvi regole e tutele. Ora, vent’anni dopo, sarebbe paradossale se tutti i lavori si dovessero omologare nel contratto di lavoro subordinato per garantire protezioni che, nella misura essenziale, ogni lavoro deve avere. In questo modo, oltretutto, si accelererebbero i processi di concentrazione proprietaria delle imprese, già pericolosamente presenti, perché solo grandi compagnie sarebbero in grado di sopportare gli oneri delle rigidità.

Commemorando Biagi nei giorni scorsi, il presidente del Cnel Tiziano Treu ha invitato tutti ad imitarne la capacità di leggere i cambiamenti e a “non portare gli occhiali sulla nuca”.

PNRR e programmi europei da rivedere per fare lavoro*

di Maurizio Sacconi

C'è una mappa che descrive inesorabilmente l' "eccezione" italiana. Eurostat pubblica periodicamente il confronto sui tassi di occupazione non solo tra Paesi dell'Unione ma anche tra i territori degli enti amministrativi in cui si articolano. Risulta così evidente la nostra anomalia non solo perché penultimi dopo la sola Grecia (con una ricchezza ben diversa), ma anche per i bassi tassi di occupazione perfino delle regioni più ricche e i profondi divari tra queste e le aree del mezzogiorno e delle isole.

Era questo peraltro il punto di partenza della analisi critica contenuta nel Libro Bianco di Biagi (2001). Rigidità regolatorie, giurisprudenza imponderabile, conflittualità in alcune fasi, arretratezza dei sistemi educativi e formativi hanno lungamente spiegato la debolezza della domanda di lavoro in rapporto alla crescita economica. Ora, l'abuso di sussidi e il declino demografico spiegano la debolezza della offerta.

Il risultato è una nazione che non valorizza il proprio patrimonio umano e che manifesta tanto criticità nella qualità (e quantità) di molti lavori quanto una carenza di lavoratori disponibili ad alimentare sia le prestazioni più qualificate, sia quelle più "servili".

In questo contesto il PNRR rivela tutta la sua inadeguatezza anche se viene difeso come un vangelo nonostante sia stato redatto in una fase antecedente al governo attuale. Come al solito, i presunti modernizzatori si fermano di fronte alle scelte scomode o subiscono i veti ideologici di sempre. Così accade che non si prendano di petto i vizi corporativi di scuole e università attraverso la imposizione di sistemi di valutazione di docenti e unità educative. Il reddito di cittadinanza, disegnato in termini da demotivare il lavoro, non è stato sfiorato se non con la ridicola riproposizione di inefficaci condizionalità. La spesa per le politiche attive è tutta orientata ai centri per l'impiego e non solo per l'incremento dei loro dipendenti. Infatti, si chiede che perfino il programma Gol venga declinato in favore di compiti esclusivi delle strutture pubbliche invece di favorire una perfetta competizione tra queste e i soggetti privati o privato-sociali (sindacati, enti bilaterali, terzo settore) attraverso premialità tarate soprattutto sui disoccupati di lungo periodo o diversamente abili.

Nei mercati transizionali, l'accompagnamento al lavoro non si risolve più nell'incrocio passivo tra domanda e offerta ma richiede una formazione mirata ad un nuovo identificato datore di lavoro. Ciò significa integrare, e non separare, funzioni preliminari

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 11 aprile 2022, n. 14.](#)

come profilazione e skill gap con le conseguenti attività di up o re-skilling. E tutti gli operatori dovranno essere misurati sul numero di coloro che avranno effettivamente rioccupato, a partire dai più svantaggiati. È recente il fallimento del programma Garanzia Giovani in quanto realizzato attraverso i facili tirocini extracurricolari. Sta al regolatore pubblico agire in modo che tutti i servizi al lavoro siano orientati ai veri risultati in termini di occupazione (non astratta occupabilità) senza rendite di posizione od opportunismi.

Tasso di occupazione, scandalo italiano*

di Maurizio Sacconi

Ritorniamo sullo scandalo italiano che segnala il fallimento delle politiche del lavoro. Il Libro Bianco del 2001 sul futuro del mercato del lavoro in Italia fu impostato da Marco Biagi sul tasso di occupazione quale misura sia del grado di competitività economica, sia di quello di inclusione sociale. Prima di allora, tutto il dibattito pubblico sul lavoro considerava solo il tasso di disoccupazione prescindendo dalle molte persone inattive. Eppure l'anomalia italiana che Biagi segnalava – e che tuttora è evidente – consiste proprio nella bassissima attività della nostra società nel confronto con gli andamenti della produzione di ricchezza. Penultimi in Europa per tasso di occupazione, ci supera in negativo solo la Grecia con ben altro Pil. Vi è una mappa molto indicativa della nostra eccezione. Quella prodotta periodicamente da Eurostat mettendo a confronto non solo gli Stati dell'Unione ma anche le loro grandi aree amministrative interne.

L'Italia si distingue per tassi di occupazione deboli e inferiori a quelli di molta parte della Germania e della Francia persino delle regioni ricche del nord mentre il divario con l'intero mezzogiorno e le isole non ha eguali nel continente. Si dirà che dovremmo calcolare nella attività della nostra società anche il lavoro volontario di cura in quanto più diffuso che altrove. Ma anche considerandolo secondo i numeri che conosciamo, il divario rimane. Lo stesso lavoro sommerso, probabilmente in ripresa per non penalizzare le pensioni o i sussidi, è in teoria intercettato dalla rilevazione statistica che nulla chiede circa la regolarità del lavoro. Insomma, non siamo più la comunità brulicante degli anni '60 e proprio a partire dal decennio successivo si è avviato un progressivo declino della offerta di lavoro, accentuato dalla crisi demografica e interrotto solo da qualche fiammata legata a politiche intraprese ma presto interrotte. Se la domanda di lavoro è stata condizionata dal peso della ideologia, qui più influente che altrove, e dalla conseguente "paura" di assumere delle imprese meno strutturate, il rattrappimento della offerta è stato più recentemente accentuato dal reddito di cittadinanza, dal disastro educativo e formativo, dal diffondersi del nichilismo e della perdita del senso del lavoro.

Ora, secondo molti indicatori e le previsioni per il futuro postpandemico e postbellico, i mercati del lavoro dei Paesi ricchi già soffrono e ancor più soffriranno tensioni proprio dal lato della offerta. Ovvero molte produzioni di beni e di servizi (specie stagionali) saranno rallentate dalla carenza di materie prime e di persone. Tutto ciò deve indurre a rileggere il futuro del lavoro con gli occhiali di Biagi

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 19 aprile 2022, n. 15.](#)

che si poneva il primario obiettivo di una società attiva, ovvero caratterizzata da elevati tassi di occupazione e di attività. L'Italia è probabilmente il Paese che, in proporzione al suo prodotto interno, più sottoutilizza la propria ricchezza umana con inevitabili conseguenze in termini di sviluppo economico e sociale. Le politiche di sostegno al reddito, educative, di tutela transizionale, di regolazione normativa da leggi e contratti, di carico degli oneri contributivi e, più in generale, di rigenerazione di una cultura vitalista dovrebbero concorrere a liberare domanda e offerta di lavoro.

Ogni azione pubblica dovrà misurarsi con i numeri delle persone incluse.

Patto Sociale: evitare inflazione e alimentare produttività con incrementi salariali da accordi aziendali o interaziendali detassati*

di Maurizio Sacconi

Ritorna carsicamente l'idea di un Patto tra Governo e Parti Sociali. Ma già questa altalenanza tra autosufficienza e ricerca del consenso sociale non aiuta la convergenza verso un accordo impegnativo per tutti. Questo dovrebbe costituire infatti il coronamento di un percorso di ascolto sincero e non il mezzo improvvisato per sostenere decisioni già prese. Materie pesanti come il modello di prelievo fiscale o quello di sostegno alla povertà sembrano infatti già escluse dal confronto con le organizzazioni di rappresentanza. Le stesse riforme della giustizia, determinanti per l'attrazione di investimenti e importanti per la quotidiana vita delle imprese, si sono risolte in ritocchi modesti e sostanzialmente ininfluenti. Della revisione del PNRR alla luce degli straordinari cambiamenti geopolitici non si vuol parlare. Eppure esso è stato scritto nel contesto della precedente coalizione di governo da mani nostalgiche dello Stato pesante e meriterebbe correzioni utili a farlo diventare volano della vitalità diffusa.

Rimangono certamente i nodi dell'inflazione e dei salari nella consapevolezza che la crescita dei prezzi sta facendosi strutturale per cui deve esserne quantomeno evitata una ulteriore alimentazione. Si evoca talora una politica di controllo dei redditi ma non è certo riproponibile l'accordo di San Valentino del 1984 quando governo e parti sociali concordarono di sostituire il meccanismo della scala mobile con una crescita programmata (secondo l'inflazione desiderata) dei salari, delle tariffe e dei prezzi amministrati. Questi ultimi strumenti non sono infatti più disponibili e comunque ora si unisce al nodo dell'inflazione per ragioni esogene quello della produttività del lavoro per ragioni endogene. Le parti e il governo hanno quindi nella loro disponibilità soprattutto il superamento del pesante differenziale di produttività con i Paesi concorrenti.

Da anni la soluzione è ben nota ma si tratta di superare le resistenze offerte dall'ideologia dell'egualitarismo retributivo. Solo il collegamento tra salari e produttività, in prossimità, può evitare la spirale inflazionistica e soddisfare tanto i redditi e i consumi quanto la competitività delle imprese. Il che significa che gli incrementi retributivi decisi da accordi aziendali o interaziendali (piccole imprese di filiera o territorio) devono tornare a godere di una forte detassazione semplicemente accessibile.

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 26 aprile 2022, n. 16.](#)

2. Il mio canto libero

Sarebbe invece contraddittorio con il fine assunto aggiungere la detassazione degli aumenti deliberati dai contratti nazionali.

Primo maggio 2022: spartiacque tra le speranze del passato e le incertezze del futuro*

di Maurizio Sacconi

Il Primo maggio 2022 ha visto celebrare il lavoro nel contesto di una pandemia globale non ancora domata e di un conflitto che tende a cronicizzarsi condizionando tutte le economie e le società. Probabilmente esso ha segnato uno spartiacque tra il tempo delle speranze di uno sviluppo senza confini e quello delle insicurezze generate da vincoli e barriere. Tutti i paradigmi del pur recente passato sono messi in discussione e la costruzione di nuove certezze sarà lenta e faticosa. Gli obiettivi della crescita economica e della coesione sociale saranno misurati attraverso mercati del lavoro inclusivi. Ritorna il ruolo degli Stati nazionali che dovranno tuttavia rinunciare alla tentazione di sostituire la diffusa vitalità sociale con strutture pubbliche e di soddisfare i bisogni attraverso politiche assistenziali.

La sfida per i decisori consisterà nella capacità di produrre regole concertando per quanto possibile nelle dimensioni sovranazionali consentite dalle tensioni geopolitiche. Regole utili a disciplinare i nuovi poteri indotti dalla rivoluzione tecnologica, a collegare il libero commercio con il rispetto di standard sociali essenziali, a mantenere il controllo sulla massa monetaria allargata a dismisura e sulla esplosione del debito pubblico e privato, a stimolare la competitività delle imprese, a garantire una equa distribuzione della ricchezza attraverso i posti di lavoro e i salari.

In Italia e in Europa ritorneranno utili i corpi intermedi rappresentativi degli interessi perché capaci di autoregolazione e di accompagnamento delle decisioni pubbliche. Il livello della responsabilità si alza per tutti i protagonisti delle istituzioni, dell'economia e della società. Ogni pretesa di autosufficienza, ogni egoismo di parte sarà presto oggetto del giudizio della storia. È il momento in cui alle sollecitazioni del consenso immediato si deve sostituire l'orgoglio di concorrere al bene comune con generosità e visioni lungimiranti. Con umiltà e reciproco ascolto. A partire dalle funzioni di governo.

Ne sono testimonianza le politiche sociali e del lavoro. Risulta certamente oggi ancor più oneroso il costo indiretto del lavoro che mortifica salari e propensione ad assumere. La riduzione strutturale del cuneo fiscale e contributivo sarebbe cosa buona e giusta. Come una detassazione semplificata di tutte le indennità (lavoro

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 2 maggio 2022, n. 17.](#)

notturno o festivo e prefestivo) e di tutti i premi definiti da accordi aziendali o interaziendali (filiera e territori) sosterebbe la scomodità e la produttività nel lavoro senza alimentare inflazione. Chi condivide queste scelte di spesa ha tuttavia il dovere di indicare le coperture. Queste sarebbero agevolmente individuabili nella riforma del reddito di cittadinanza che dovrebbe essere ricondotto a quegli stati di povertà assoluta e di degrado per i quali la risposta non può essere immediatamente il lavoro. Per la disoccupazione si tratta invece di estendere la relativa indennità anche a chi ha svolto lavoro autonomo.

Il reddito così ridefinito, dovrebbe essere gestito in prossimità dai comuni (direttamente o tramite volontariato) e non sempre corrisposto in termini monetari quando vi è il rischio di alimentare le dipendenze da alcol, droga o gioco. Tutti insomma sono chiamati a scegliere e decidere perché la somma dei desideri non sarà più consentita.

Salario minimo: legge o contratto?*

di Maurizio Sacconi

Anche in questi giorni è stata riproposta la ipotesi di una legge regolante il salario minimo sulla base della necessità di contrastare i contratti “pirata”. Michele Tiraboschi ha subito obiettato come questi siano applicati ad esigue minoranze, citando in particolare la fonte Inps per sottolineare come perfino nel delicato settore della logistica il contratto sottoscritto dalle maggiori organizzazioni interessa il 98% dei lavoratori mentre gli accordi firmati da associazioni meno rappresentative riguardano circa l'1% degli addetti.

Altri, tuttavia, hanno invocato la legge utilizzando il contratto che regola il lavoro nella vigilanza privata non armata e nei servizi fiduciari. Nonostante sia stato negoziato tra le parti più rappresentative, una recente sentenza ha stabilito che la retribuzione di base non è conforme ai criteri dell'art.36 della Costituzione in quanto inferiore al dato Istat della soglia di povertà. La norma dovrebbe quindi intervenire a surrogare anche la capacità delle maggiori rappresentanze che da tempo appaiono incapaci di rinnovare quel contratto. L'ottimo Pigliararmi ha già ricostruito nel [precedente Bollettino ADAPT](#) la sua genesi, connessa all'esigenza di produrre regole effettive in un mercato del lavoro particolarmente fragile, per sostenere che il contratto risulta sempre l'autorità più idonea a definire le retribuzioni in termini duttili e continuamente adattivi ai contesti economico-sociali.

Il perimetro di applicazione è necessariamente mutevole perché la fine della seconda rivoluzione industriale e le nuove tecnologie digitali inducono a superare le regole uguali per grandi platee di imprese e lavoratori sollecitando accordi sempre più prossimi agli interessi da disciplinare. Si affermeranno contratti per settori omogenei, territori, aziende e in questi ambiti più contenuti la rappresentatività dei sottoscrittori si identifica agevolmente.

I contratti “pirata” sono una patologia, un abuso dello strumento contrattuale che non ne giustifica la sostituzione con la legge nemmeno per la soglia minima. Sarebbe sufficiente l'autodisciplina della rappresentatività attraverso l'accordo interconfederale del 2014, eventualmente aggiustato, per consolidare l'orientamento delle attività ispettive e della giurisprudenza.

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 9 maggio 2022, n. 18.](#)

Ove si volesse dare forza di legge alla tutela del livello retributivo essenziale si potrebbe stabilire la inderogabilità per tutti i contratti del trattamento complessivo (non solo salario) corrispondente al livello minimo del contratto collettivo maggiormente applicato nel settore più prossimo alla merceologia del datore di lavoro. INPS e Cnel non farebbero fatica ad individuarlo. In questo modo si eviterebbe l'incursione del legislatore nella autonomia collettiva e si farebbe rinvio alla evoluzione dei perimetri contrattuali senza ledere i principi della libertà e del pluralismo sindacale.

Legge spagnola: la cura delle insicurezze attraverso le rigidità è una illusione ottica*

di Maurizio Sacconi

La recente legge spagnola sul lavoro ha immediatamente suscitato in alcuni la aspettativa di una analoga regolazione in Italia. Come spesso accade, non viene impiegata la tecnica comparatista, tanto coltivata da Marco Biagi, ma si ipotizza semplicisticamente di inserire le stesse norme in un contesto diverso. Occorre invece confrontare nel loro complesso i due quadri regolatori a partire dal fatto che in Spagna esiste una disciplina sui licenziamenti più flessibile di quella italiana anche dopo le correzioni dell'art.18 introdotte dal *job act*. Come in Italia non vige la possibilità di derogare ai contratti nazionali attraverso gli accordi aziendali per quanto riguarda il salario. E la stessa normativa sui contratti a termine ha seguito in Spagna un percorso diverso da quello in Italia.

A parte tuttavia la impropria pretesa di omologazione, vi è legittimamente una corrente di pensiero, qui come altrove in Europa, che vorrebbe reagire alle molte insicurezze del nostro tempo introducendo rigidità legislative. Ne è esempio la volontà di costringere le imprese in appalto ad applicare lo stesso contratto impiegato nei rapporti di lavoro di quelle appaltanti, dimenticando che chi realizza gli infissi o la carpenteria utilizza il contratto dei metalmeccanici mentre chi costruisce la casa impiega lavoratori disciplinati dal contratto edile. O, ancora, l'ipotesi di introdurre una bozza di direttiva europea (quindi all'inizio del suo iter) per trasformare in pratica tutti i lavori intermediati da piattaforme digitali in subordinati a tempo indeterminato. Per non dire della proposta di ridurre drasticamente l'impiego dei contratti a termine dopo avere già fortemente irrigidito le altre tipologie flessibili come il lavoro intermittente o quello mediante voucher.

Latente rimane poi sempre il desiderio di cancellare l'art.8 sui contratti collettivi di prossimità nonostante il suo largo uso da parte di tutte le maggiori organizzazioni sindacali confederali proprio per adattare agli specifici contesti aziendali le norme restrittive del decreto "dignità", poi sospese nella incerta fase pandemica. In realtà, la cura della insicurezza lavorativa attraverso ulteriori rigidità di legge è una illusione ottica. Ancor più nel Paese dei bassissimi tassi di occupazione. La instabilità di molti lavori non sembra infatti determinata da una smodata ricerca del profitto ma dalle molte oggettive incertezze che stanno rallentando la produzione e inducendo a temere la combinazione del fenomeno inflattivo con una fase

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 16 maggio 2022, n. 19.](#)

2. Il mio canto libero

di stagnazione. In questo contesto dobbiamo lasciare alla duttilità delle rappresentanze la capacità di individuare le regole più utili a incoraggiare investimenti e occupazione dignitosa mentre le politiche pubbliche hanno il compito di sostenere i lavoratori di tutte le età (e le imprese) attraverso il rafforzamento dei percorsi educativi e formativi, vero antidoto alla precarietà e ai bassi redditi.

La nuova questione sociale globale e il ruolo degli organismi multilaterali*

di Maurizio Sacconi

La pandemia e la guerra in Europa sono destinate a cambiare radicalmente i tentativi di regolazione del mondo “unificato” con la caduta del comunismo e il ruolo degli istituti disegnati in precedenza e rilanciati da quell’evento.

Dopo la prima guerra mondiale le nazioni sedute al tavolo di Versailles avevano pensato di prevenire i nuovi conflitti attraverso la promozione dello sviluppo sociale mediante la costituzione della **Organizzazione Internazionale del Lavoro** affiliata alla Società delle Nazioni. Primo organismo multilaterale, l’OIL entrò poi a pieno diritto nel Sistema delle Nazioni Unite. Le sue Convenzioni e Raccomandazioni hanno orientato i modelli di protezione e sicurezza sociale degli Stati moderni con asimmetrie determinate inevitabilmente dal diverso grado di sviluppo economico. Solo sul finire del secolo scorso si è addivenuti però ad un pacchetto minimo di regole internazionalmente condivise e dedicate ad affermare innanzitutto la libertà di organizzazione sindacale e di contrattazione collettiva quali motori necessari della correlazione tra la crescita economica e quella sociale.

La successiva liberalizzazione del commercio globale governata dalla Organizzazione Mondiale del Commercio si è tuttavia prodotta senza la condizionalità della adesione agli standard di carattere sociale nella speranza che le “sorti progressive” della globalizzazione economica avrebbero generato spontaneamente una *fair competition*. **In questi giorni gli Stati membri dell’OIL sembrano finalmente disponibili ad allargare i *core labour standards* alle convenzioni basiche in materia di salute e sicurezza sul lavoro.**

Allo stesso tempo, i conflitti economici e militari in atto stanno mettendo in discussione le speranze del libero commercio, la costruzione di un unico, trasparente, sistema dei pagamenti, la libera circolazione delle materie prime e dei principali semilavorati, le stesse filiere produttive che si erano affermate in base ad una spontanea divisione internazionale del lavoro. Il salto tecnologico ha inoltre proposto nuove tensioni dal lato del controllo dei dati e delle concentrazioni di potere tra il ruolo degli Stati autoritari e quello delle grandi compagnie private.

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 23 maggio 2022, n. 20.](#)

Gli squilibri sociali si sono ampliati e potrebbero ulteriormente crescere in un mondo nuovamente separato da barriere alimentando il circolo vizioso.

Si ripropone così la necessità di rivedere gli strumenti globali della pacifica convivenza, a partire da una equa distribuzione delle condizioni di benessere. Organismi come **OMS, OIL, OMC** (ora diretti da tre africani) sono chiamati ad un recupero di credibilità e ad una più stretta interdipendenza affinché la pace sia sostenuta dalla speranza della condivisione dei fondamentali profili di sicurezza dei popoli come la salute e il lavoro dignitoso. Dai traumi che viviamo, leadership autorevoli, incoraggiate da grandi movimenti di opinione, possono edificare una nuova prospettiva di avvenire.

Un osservatorio per le buone pratiche della pedagogia del lavoro*

di Maurizio Sacconi

Marco Biagi, consulente del ministero del Lavoro, ha aperto la strada della moderna pedagogia del lavoro attraverso il dialogo con il prof. Giuseppe Bertagna, al tempo collaboratore del ministero dell'Istruzione. Insieme disegnarono l'inserimento delle "esperienze del fare" nei percorsi educativi e l'avvio delle tipologie di apprendistato per il conseguimento di qualifiche e diplomi o di titoli universitari e postuniversitari. Il lavoro venne così nuovamente considerato contenuto pedagogico anche quando è regolato da un particolare contratto che integra l'apprendimento teorico e pratico. In fondo, essi si collegavano alla tradizione del risveglio dell'Occidente attraverso le arti e i mestieri nei borghi e nei conventi come alla più recente storia della ricostruzione italiana che ha visto la rapida formazione di giovani imprenditori e di esperti lavoratori dipendenti o autonomi.

Abbiamo poi conosciuto le resistenze del corporativismo accademico e della ideologia militante che hanno opposto la rigorosa separazione tra scuola e lavoro immaginando quest'ultimo come inesorabile forma di sfruttamento dell'uomo sull'uomo. Faticosamente, tuttavia, le novità si sono imposte con il metodo dell'alternanza e l'apprendistato duale. Ciò è accaduto più nella teoria che nella realtà anche se alcune buone pratiche si sono affermate, a partire dagli ITS e IFTS.

Recentemente, sono stati sufficienti alcuni infortuni occorsi a giovani impegnati in percorsi "misti" (patologie per le quali vanno individuate e sanzionate le responsabilità) perché si risvegliassero i vecchi pregiudizi facendo emergere proposte come l'obbligo di remunerare le esperienze lavorative guidate dalle scuole. Con il probabile risultato di scoraggiare le imprese disponibili a farsi "formative" in collaborazione con i percorsi di istruzione.

Lo stesso PNRR ipotizza inoltre il finanziamento delle borse di studio e non anche dei contratti di apprendistato per i dottorati di ricerca. Contestualmente, persiste in alcuni ambienti sindacali l'idea che l'apprendistato per la qualifica o il diploma rappresenti un contratto di serie B e non, come può essere, lo strumento indispensabile per recuperare l'abbandono precoce degli studi, assorbire il fenomeno dei NEET, offrire a coloro che hanno la "intelligenza nelle mani" la possibilità di accedere a conoscenze di tipo superiore.

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 30 maggio 2022, n. 21.](#)

Eppure siamo il Paese con la evidente anomalia dei bassi tassi di occupazione e degli insufficienti livelli di conoscenza dei più giovani. Se nelle istituzioni riemergono arretratezze culturali o autoreferenzialità di casta, è auspicabile la lievitazione di iniziative dai territori mosse dalla concretezza dei bisogni e dalla idealità degli antichi principi. Anche superando il valore legale dei titoli di studio. Un osservatorio, partecipato anche dai corpi sociali della rappresentanza, potrebbe farle emergere e circolare per sollecitare il circolo virtuoso delle imitazioni.

I salari di prossimità non fanno inflazione*

di Maurizio Sacconi

Il confronto sulle politiche del lavoro si è concentrato nei giorni scorsi sulla tutela dei salari dall'inflazione, sui conseguenti rischi di alimentarla e sul ricorrente tema del salario minimo. Con la polemica complementare sulla carenza di lavoratori nell'economia turistica e la possibile concorrenza del reddito di cittadinanza con il lavoro stagionale. Come spesso accade, tutti hanno un pezzo di ragione ma pochi fanno lo sforzo di identificare un ragionevole percorso di soluzione. Eppure dovrebbe soccorrere la memoria delle esperienze trascorse. Ci insegnano che la rincorsa indiscriminata tra prezzi e salari penalizza quest'ultimi.

Vi è tuttavia il modo di evitare la spirale inflazionistica agganciando le retribuzioni a indicatori come produttività, professionalità, scomodità. A questo scopo, l'esperienza ci dice avere funzionato la detassazione "secca" di tutti gli incrementi salariali deliberati nella dimensione aziendale o territoriale senza la pretesa costruttivista di indicare con la norma come la produttività debba essere misurata. Nei fatti la disciplina vigente non ha funzionato perché complicata dal vincolo della predeterminazione degli obiettivi. Al contrario, l'incentivo fiscale deve essere semplice e strutturale in modo che i premi conseguenti ai risultati, le indennità per lavoro notturno o festivo, le maggiorazioni a seguito di nuove competenze e responsabilità incoraggino i comportamenti virtuosi e non li penalizzino. Le stesse prestazioni neo-servili, spesso rifiutate, possono invece essere più adeguatamente remunerate quando comportano una fatica aggiuntiva per la loro collocazione temporale. In attesa di una generalizzata riduzione del cuneo fiscale sul lavoro, che comporta ingenti oneri di finanza pubblica, perché non percorrere questa strada con una tassazione definitiva al 5% di queste componenti retributive?

Quanto al salario minimo, l'autorità più idonea a definirlo rimane la contrattazione perché duttile e adattiva ai diversi contesti. Il fenomeno dei contratti "pirata" è residuale e facilmente superabile riconoscendo efficacia erga omnes ai TEC (trattamenti economici complessivi) stabiliti per i livelli minimi dai contratti maggiormente applicati nel settore di riferimento (o in quello più prossimo). In questo modo la legge non viola il principio della libertà (e del pluralismo) sindacale, non irrigidisce i perimetri di applicazione dei contratti che sono necessariamente mutevoli, non regola la rappresentatività, non ripropone il centralismo contrattuale, non consente fenomeni di concorrenza sleale.

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 6 giugno 2022, n. 22.](#)

Infine, il reddito di cittadinanza può essere corretto alla luce della osservazione della realtà separando le situazioni di disagio sociale, per le quali il lavoro non può essere la risposta immediata, da quelle di impoverimento causato dalla disoccupazione. Per queste ultime si tratta sempre di premiare il lavoro e non la inattività. La condizionalità del sussidio è impossibile. Meglio incentivi e disincentivi. Quindi la misura del reddito garantito deve variare nei territori in base al parametro ISTAT sul costo della vita (come la soglia di povertà) e mai avvicinarsi al salario. Come, per periodi limitati, il lavoro può essere incentivato attraverso il rimbocco della retribuzione fino al reddito di cittadinanza.

Le vie dell'equità e della prevenzione del bisogno devono essere sempre compatibili con il fondamentale criterio (insieme economico e sociale) della vita attiva di ciascuna persona, di tutte le persone.

Salario minimo: mai compromettere l'autonomia collettiva*

di Maurizio Sacconi

Nelle società insicure la cattiva politica è sempre tentata di ricercare il consenso attraverso l'offerta di soluzioni legislative. Sembra talora, soprattutto in materia di lavoro, che i volantini di un tempo oggi si facciano norma. Le leggi vengono così costruite con una forte impronta comunicazionale e nascono, esse stesse da una pressione mediatica. Se poi un istituto diventa oggetto di una campagna ostile insistita, ancorché menzognera, ne diventa presto la vittima sacrificale. Così è accaduto al contratto a progetto che pure fu disegnato da Marco Biagi in base all'intuizione di quel lavoro ibrido a risultato che avremmo poi chiamato smartworking. E così poi è stato dei voucher che sempre Biagi ha suggerito per la regolarizzazione dei lavori brevi in agricoltura e nelle famiglie. La tesi della legge sul salario minimo dei dipendenti si sostiene attraverso la illusione ottica per cui sarebbe funzionale ad assorbire il lavoro povero. Eppure, osservando con attenzione la realtà, poveri sono i lavoratori subordinati che involontariamente fanno poche ore, ancorché correttamente remunerate, e i lavoratori autonomi occasionali o a partita iva costretti ad accettare un compenso vile e non protetti né da leggi né da contratti collettivi. Nel primo caso la risposta è la crescita economica accompagnata da una riduzione del costo indiretto del lavoro che incoraggi la propensione ad assumere. Nel secondo caso la soluzione non può consistere nella trasformazione forzosa di tutti i prestatori autonomi in subordinati ma in una norma, questa sì necessaria, che tuteli la giusta remunerazione anche delle libere professioni secondo le tariffe ministeriali o gli "usi" rilevabili dalle Camere di Commercio. Il ministro del lavoro non ipotizza la cifra fissa ma insiste per una disposizione che dia efficacia erga omnes ai trattamenti economici complessivi dei livelli minimi dei contratti sottoscritti dalle organizzazioni comparativamente più rappresentative dei settori di riferimento (o più prossimi). Con la possibile conseguenza di aprire la strada ad una incursione legislativa nella definizione dei criteri di rappresentatività e quindi nella autonomia collettiva così gelosamente conservata dagli attori sociali nei lunghi decenni successivi alla adozione della carta costituzionale. Ne vale la pena? In fondo i contratti sospetti di produrre concorrenza sleale sono applicati ad una percentuale di lavoratori stimata attorno all'uno per cento e sono agevolmente contrastabili attraverso la via amministrativa combinata con il calcolo della rappresentatività realizzato in base a un accordo tra le stesse organizzazioni. D'altronde, proprio il carattere relativo (confronto tra organizzazioni) e non assoluto (percentuale sull'intera platea di imprese o lavoratori) del criterio di calcolo giustifica l'autodisciplina mediante accordo

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 13 giugno 2022, n. 23.](#)

interconfederale. In gioco è la fondamentale libertà di associazione e di contrattazione mai riconducibile ad un assetto pubblicistico. L'esperienza italiana, fondata sul pluralismo dei corpi della rappresentanza, ha sin qui dimostrato un equilibrio che può essere pericoloso mettere in discussione. Questo deve piuttosto evolvere verso la dimensione aziendale e territoriale ove la rappresentatività si definisce ancor più naturalmente e i salari, collegandosi alla produttività, alla professionalità e alla scomodità possono crescere senza stimolare la maggiore inflazione. Ne dovrebbe essere complemento una detassazione secca e agevolata così che davvero chi lavora di più e meglio, o più faticosamente, possa guadagnare di più.

Patto sociale: tanto necessario quanto improbabile*

di Maurizio Sacconi

La complessa emergenza economica e sociale che si sta determinando per vecchie (eccesso di liquidità) e nuove (guerra e pandemia) ragioni richiederebbe uno sforzo corale delle istituzioni e della società. **Confindustria, Cisl e il ministro Brunetta** hanno ipotizzato un enfatico **Patto Sociale** che invero corrisponderebbe alla straordinarietà della fase in corso.

L'Italia non ha mai mutuato dalle esperienze nordeuropee quel modello neo-corporativo che si è realizzato attraverso la procedimentalizzazione e la periodicità degli accordi tripartiti tra governo e organizzazioni rappresentative degli interessi. Nella esperienza italiana i Patti Sociali sono stati saltuari e non sempre efficaci. In due contesti di eccezionale difficoltà hanno certamente funzionato. **Nel 1984** si trattò di superare i meccanismi di indicizzazione che alimentavano la stagflazione (ora nuovamente temuta). **Nel 1992** le parti sociali condivisero con il governo una manovra di ben centomila miliardi di vecchie lire per mettere in sicurezza la stabilità della moneta e la liquidità dello Stato.

Ora si tratterebbe di condividere i modi con cui contenere l'inflazione anche se largamente importata, controllare il grande debito pubblico, sostenere la crescita e la coesione sociale. Operazione non semplice e che si dovrebbe per di più realizzare alla vigilia delle elezioni politiche. Ma proprio in considerazione delle inevitabili fragilità dei partiti avrebbe senso la negoziazione con le grandi confederazioni delle imprese e dei lavoratori. Il governo sino ad ora non ha dato prova di volontà e di capacità di dialogo, ridotto a tavolini di informazione e di ascolto. Si è fatto condizionare dalla diffidenza della **Cgil** che sembra preferire la sua autonoma influenza su alcuni ministri. Prevalgono in esso insensibilità anche culturali alle complicate mediazioni implicite nei Patti di questa natura.

Servirebbe infatti un accurato lavoro di preparazione dei vari interventi che dovrebbero confluire nella **legge di Bilancio** e nei provvedimenti di accompagnamento sulla base di una visione organica delle potenzialità della società italiana. **Sarà necessario mettere in discussione misure assunte in un altro contesto e che ora alimentano inflazione, come il bonus per l'edilizia, o spesa incontrollata, come il reddito di cittadinanza.** Riflettere sulla transizione ecologica. Ritarare lo stesso **PNRR**

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 20 giugno 2022, n. 24.](#)

largamente dedicato a espandere lo Stato pesante e non a capacitare la società e l'economia. Forse lo stesso impianto fiscale recentemente corretto nella tassazione dei redditi. Deregolate molti vincoli che i Paesi concorrenti non hanno.

Occorrerebbero giorni e notti di duro lavoro. E soprattutto la capacità di parlare contemporaneamente al cuore e alla ragione degli italiani.

Festival del Lavoro: dai Consulenti lezioni di realismo*

di Maurizio Sacconi

Si è svolta a Bologna la [nuova edizione del Festival](#) annualmente promosso dal **Consiglio Nazionale dei Consulenti del Lavoro** e dalla loro **Fondazione Studi**.

Nel momento in cui la diffusa insicurezza della società fa riemergere le vecchie tentazioni ideologiche nella stessa attività governativa, **i Consulenti hanno riproposto il loro metodo pragmatico frutto del vissuto quotidiano a fianco delle imprese di piccola e medio-piccola dimensione**. Queste non sono in grado di dotarsi di strutture interne per la direzione del personale e perciò si avvalgono della consulenza esterna non solo per la corretta gestione dei rapporti di lavoro ma anche per garantirsi una efficiente selezione dei collaboratori secondo le più funzionali tipologie contrattuali ed altre funzioni come i percorsi di carriera o la formazione.

Non è un caso che la Fondazione Studi abbia dedicato il suo approfondimento di base per i dibattiti del Festival al “lavoro che c’è e ai lavoratori che non ci sono”. Forse per la prima volta è apparsa necessaria una indagine sulle tensioni lavorative dal lato dell’offerta, ovvero sul crescente *mismatching* tra le competenze cercate e quelle disponibili come sul difficile reperimento anche dei lavoratori “servili” di bassa qualifica e remunerazione. Ne sono conseguite riflessioni sul salario minimo e sulle politiche attive che non possono più avvalersi dei “repertori” delle professioni e dei “cataloghi” della formazione. Si è infatti esaurita ogni forma di standardizzazione tanto della domanda quanto della offerta di lavoro per cui il collocamento deve diventare mirato, personalizzato sulla originalità di ogni impresa e di ogni lavoratore. Non vi è più giustificazione per intermediari autoreferenziali che solo una sana competizione tra soggetti, pubblici, privati e privato-sociali può condurre a superare.

La ripresa è frenata quindi dai “lavoratori che non ci sono” a causa del declino demografico, delle inefficienze educative e formative, di sussidi troppo convenienti nel confronto con le opportunità lavorative più scomode e temporanee. I decisori istituzionali e sociali dovrebbero ascoltare i Consulenti, le loro esperienze, i loro allarmi.

Così dovrebbe essere anche per il salario minimo di fonte legislativa che nel Festival è stato ripetutamente contestato a partire dalla stima delle difficoltà che procurerebbe alle imprese con l’esito di ulteriori rattrappimenti nella propensione ad assumere. Nell’Italia che più degli altri Paesi europei garantisce una

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 27 giugno 2022, n. 25](#).

pressoché generalizzata copertura dei contratti collettivi, lo Stato deve ribadire la sua fiducia nella funzione sussidiaria dei corpi intermedi. Lo stesso convegno dedicato ai “contratti pirata” ha fatto emergere la preferenza per la libertà e il pluralismo sindacale rispetto alle ipotesi legislative sulla rappresentatività relativa.

Dai consulenti è venuta la lezione ad accompagnare il progresso del lavoro osservando sempre la realtà.

Lavori neoservili: più accettati in una società dinamica che li rende transitori*

di Maurizio Sacconi

Si esalta di giorno in giorno la profondità delle sfide che il nuovo governo dovrà affrontare. In particolare, la possibile combinazione tra inflazione e recessione può davvero mettere a repentaglio la coesione sociale ampliando le disuguaglianze e mortificando le speranze. Per queste ragioni saranno necessari interventi, tanto nella dimensione europea quanto in quella nazionale, dedicati a un giusto equilibrio tra gli obiettivi di raffreddamento della inflazione e quelli di salvaguardia di essenziali livelli di crescita. L'emergenza giustificherebbe la richiesta di correggere rapidamente le rigidità di impiego dei fondi europei, in modo da riorientarli a bisogni primari, e di cambiare gli assurdi criteri di stabilità che penalizzano le nostre banche commerciali come, in conseguenza, le diffuse imprese medie e piccole. Nell'ambito dei fondi europei meritano cambiamenti, che probabilmente potremo fare autonomamente, gli strumenti dedicati a produrre la migliore inclusione nel mercato del lavoro. Si tratterà di abbandonare tutte le attività autoreferenziali per privilegiare i "premi" agli effettivi risultati in termini di assunzioni. Ma nondimeno importante è alimentare la speranza dell'ascensore sociale, l'antidoto più efficace alle disuguaglianze. Il che ci riporta alla creazione di un clima più favorevole all'impresa e al lavoro. Capacitare le persone significa in primo luogo rivoluzionare le istituzioni educative a partire dai metodi e contenuti pedagogici e dalla autonomia con cui ciascuna di esse dovrà poterli organizzare entro criteri generali omogenei. Alle stesse parti sociali dovrà essere chiesta la responsabilità di concorrere alla possibilità per i lavoratori con basse competenze di accedere a opportunità formative transitando anche da lavori dipendenti a piccole attività autonome affinché ogni spazio di miglioramento sociale sia coltivato. Le insicurezze determinate dalle tante criticità di questa stagione devono trovare risposta prima che nell'assistenzialismo di Stato nel dinamismo della società e nella crescita economica. La cappa culturale della inerzia fondata sui diritti può essere sostituita dalla coscienza dei doveri di iniziativa per il benessere individuale e collettivo.

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 4 luglio 2022, n. 26.](#)

Emergenza economica e sociale: governo riunisca tutti i corpi sociali per uno scambio vero con le parti*

di Maurizio Sacconi

Il presidente del Consiglio, Mario Draghi, ha convocato i tre maggiori sindacati martedì 12 luglio a Palazzo Chigi. Sul tavolo ci sarebbero le strategie per affrontare la crisi economica che sono state al centro del dibattito pubblico di questi mesi: il taglio del cuneo fiscale, i salari, la riforma del fisco, il caro bollette.

È invero uno strano modo di procedere in una situazione nella quale si combinano fattori emergenziali di carattere economico e sociale. L'incontro si svolge infatti con i soli sindacati (maggiori) e sui soli temi inerenti il disagio sociale con particolare attenzione al potere d'acquisto delle famiglie. E in questo contesto è quindi prevedibile (e comprensibile) una linea rivendicativa di spesa pubblica da parte delle organizzazioni rappresentative dei lavoratori dipendenti.

Il governo ha invece l'esigenza di combinare la coesione sociale con il controllo del debito pubblico e dell'inflazione senza deprimere la crescita economica. La faticosa conciliazione di questi obiettivi diventa ancora più ardua nella fase pre-elettorale. Ne consegue il bisogno di un patto non limitato ai soli sindacati del lavoro subordinato ma coinvolgente anche le rappresentanze dei lavoratori autonomi e delle imprese tutte.

Il "tavolo largo" presso la presidenza del consiglio fu criticato per l'ampiezza dei partecipanti ma in realtà consentiva l'ascolto della multiforme realtà della nostra economia e dei mercati del lavoro, consentendo una paziente opera di cucitura e una finale chiamata a responsabilità di tutti i corpi sociali. Così Giuliano Amato portò l'insieme delle associazioni a sottoscrivere una manovra di ben centomila miliardi inevitabilmente contenente molte decisioni impopolari, dal prelievo sui conti correnti ai ticket sui farmaci, da un primo intervento correttivo sui conti previdenziali al maggiore controllo sulla finanza locale. In quel caso lo scambio fu largamente riferito al bene superiore della stabilità di finanza pubblica con sacrifici da parte di tutti gli attori coinvolti. In altri casi lo scambio è stato più specificamente riferito alla accettazione di riforme in cambio di migliori prospettive occupazionali. Ma sempre di trade-off si è trattato e non di mero contenimento delle richieste di un settore sociale. La fiducia nel ruolo dei corpi intermedi porta a valorizzare il dialogo sociale e gli eventuali accordi nella consapevolezza che anche i partiti li accetterebbero.

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 11 luglio 2022, n. 27.](#)

Problema nel problema è poi quello del salario minimo, agitato come illusione ottica per la soluzione dei bassi salari. Esso divide il governo, le due maggiori aree politiche e i principali soggetti sociali. E allora perché insistere? Per compiacere asimmetricamente un certo approccio ideologico? Perché sarebbe nel breviario europeo nonostante la recente direttiva non lo indichi affatto come unica soluzione?

Confidiamo che la Presidenza del Consiglio voglia insomma discutere di problemi veri come i modi con cui sostenere i salari senza fare inflazione. E di come chiedere il consenso sulle spese e... sulle relative coperture.

Il “salario minimo” nei contratti più applicati o diffusi*

di Maurizio Sacconi

Il Presidente del Consiglio, poco prima della crisi, ha proposto alle principali parti sociali la soluzione al nodo del “salario minimo” che in questa sede era stata più volte ipotizzata. Non una cifra fissa, che inevitabilmente si sarebbe dovuta collocare al di sotto delle soglie contrattuali, ma il rinvio ai minimi dei “contratti più diffusi” nel settore corrispondente o più prossimo alla merceologia dell’impresa. In questo modo si sarebbe evitata l’incursione legislativa nella “maggiore rappresentatività” dei sottoscrittori e sarebbe stata salvaguardata la dinamicità (e libertà) dei perimetri contrattuali.

Non a caso, la CISL ha immediatamente condiviso la proposta. La parte datoriale è tuttavia apparsa preoccupata per la indeterminatezza del “trattamento economico complessivo” che non ha mai trovato una codificazione certa. Qualora la legislatura dovesse sopravvivere, il governo che verrà (lo stesso o un altro) si troverà ad affrontare questo nodo. Non sembra infatti sufficiente il richiamo al “minimo imponibile” che dal 1995 impegna l’INPS a pretendere i versamenti contributivi connessi ai minimi retributivi dei contratti firmati dalle organizzazioni comparativamente più rappresentative. Rientrerebbe così dalla finestra il tema della rappresentatività che è stato espulso dalla porta.

Sarebbe invece necessaria la individuazione certa, nel contratto più applicato secondo i dati Uniemens, dei profili retributivi diretti e indiretti, ancorché minimi, da considerare per l’obbligo di legge. Operazione non impossibile che deve avere a riferimento la probabile effettività della decisione. Fermo restando che in questo ambito la migliore legge è quella che non c’è, lo scoglio del “salario minimo” può essere risolto con una disposizione, semplice e certa, di rinvio a un dato contrattuale mobile. Gli art.39 e 40 della Costituzione resterebbero opportunamente inapplicati nel nome della libertà di associazione e di contrattazione.

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 20 luglio 2022, n. 28.](#)

In giro, troppa sfiducia nelle rappresentanze sindacali*

di Maurizio Sacconi

La campagna elettorale si sta svolgendo tra promesse programmatiche e residui atti di governo. Rimanendo alla materia lavoristica colpiscono alcune scelte che hanno in comune la sfiducia nei confronti delle rappresentanze sindacali. Questo è infatti il senso del decreto legislativo in discutibile “attuazione” della direttiva europea dedicata alla trasparenza dei rapporti di lavoro. Pretendere infatti dai datori di lavoro tutti, famiglie comprese, obblighi informativi nei confronti del dipendente che possono superare le 30 pagine (aprendo ulteriori possibilità di contenzioso) significa scoraggiare ulteriormente la propensione ad assumere e non riconoscere la capacità delle associazioni sindacali e dei loro servizi di informare potenzialmente ogni lavoratore si rivolga loro per comprendere i propri diritti e farli valere.

Questo pregiudizio riappare peraltro anche nei programmi dei partiti ogniqualvolta si afferma la volontà di definire con norma di legge il salario minimo non ritenendo sufficiente la capacità di farlo della contrattazione collettiva. Ricordiamo che una consolidata giurisprudenza assoggetta anche i lavoratori che non sono riferibili ad uno specifico contratto collettivo nazionale al contratto “più prossimo”. E gli stessi contratti poco rappresentativi sono oggi applicati ad una esigua minoranza di lavoratori potendo essere agevolmente contrastati attraverso gli strumenti amministrativi.

Ritorna infine quella sensazione di sfiducia anche laddove manca la esplicita volontà di promuovere e tutelare la contrattazione nelle aziende e nei territori. Chi ha cultura sussidiaria non può che riconoscere la ancor maggiore efficacia della rappresentanza più prossima dalla “catena” corta perché naturalmente pragmatica e ancorata a bisogni reali.

Queste considerazioni non conducono ad assolvere ogni comportamento delle rappresentanze. Portano piuttosto a riconoscere che la loro intrinseca flessibilità le rende più affidabili di una rigida norma di legge.

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 5 settembre 2022, n. 29.](#)

Flexicurity: le ragioni di un dibattito aperto*

di Maurizio Sacconi

La campagna elettorale ci ha riservato la sorpresa della imprevedibile critica di **Enrico Letta** alla *flex-security* nonostante l'ambiente in cui si è formato, a partire dall'Arel, si sia sempre caratterizzato per la piena adesione alle politiche europee, incluse quelle del lavoro. È ben però che la formula, tanto sostenuta anche da **Marco Biagi** nel nostro **Libro Bianco** si è realizzata per l'introduzione di alcune (moderate) flessibilità e non (sufficientemente) per lo sviluppo delle politiche di accompagnamento al lavoro di chi lo cerca e non lo ha. Motivo, questo, che nella grande trasformazione del lavoro, deve ancor più indurre a fare e non a disfare. Infatti, da un lato la piena sincronia non esiste nelle cose e, dall'altro, in un tempo caratterizzato da transizioni continue dei lavoratori e da cambiamenti altrettanto continui delle imprese, le tutele non possono essere meramente difensive perché destinate ad essere travolte come a disincentivare la nuova occupazione.

Insomma, mentre la sanzione e soprattutto la identificazione del licenziamento ingiustificato, a causa anche della giurisprudenza costituzionale non, rimane in Italia più onerosa e imprevedibile che altrove (tanto da favorire la crescita dello staff leasing), le politiche attive sono tuttora imbrigliate da vecchie impostazioni. **Servirebbe una piena e perfetta competizione tra operatori privati, privato-sociali e pubblici, senza le rendite di posizione di questi ultimi come la burocratica “presa in carico” che spesso rallenta molte ricollocazioni di lavoratori.** È una formazione non più a catalogo ma tarata su “quella” persona in funzione di “quella” impresa dalla quale il percorso è partito.

La inclusione dei soggetti svantaggiati dovrebbe essere affidata ad una adeguata premialità per tutti gli erogatori di servizi, in proporzione al motivo di svantaggio e con segnalazione ai titolari delle politiche sociali di coloro che risultano, nell'immediato, inidonei al lavoro per dipendenze o altre ragioni. Il premio, se adeguato, potrebbe anche sostituire il pagamento del datore di lavoro (per il servizio) che risulterebbe così incentivato. Chi si oppone a questa impostazione? L'ideologia di coloro che concepiscono il collocamento come una funzione solo pubblica e l'opportunismo di molti enti formativi che resistono ad ogni ipotesi concorrenziale. In molte burocrazie regionali non sembra impedita la somma delle cariche.

È invece il caso di dire che la centralità della persona e il suo desiderio di vita attiva devono indurre la piena funzionalità di ciascuno a questo obiettivo.

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 12 settembre 2022, n. 30.](#)

Il voto e la questione meridionale*

di Maurizio Sacconi

La densa campagna elettorale si avvia a conclusione con alcuni evidenti limiti nelle proposte programmatiche. In particolare, appare ancora una volta trascurata o maltrattata **la questione meridionale** rispetto alla quale sembra prevalere il dibattito sul **reddito di cittadinanza**, ultima e più corposa versione del tradizionale assistenzialismo. Il divario territoriale si è ampliato ed è in Europa, se non il più profondo, certamente il più esteso. Tale insomma da giustificare l'accettazione da parte della Commissione di misure straordinarie e durature di vantaggio fiscale cui l'Italia potrebbe aggiungere coraggiose deregolazioni burocratiche. Vere e proprie aree *off shore* che, grazie anche agli investimenti infrastrutturali finanziati dal PNRR, potrebbero attrarre investimenti. A questo stesso scopo dovrebbero concorrere politiche del lavoro concertate tra Stato, Regioni e parti sociali. Anche per esse si dovrebbe combinare un sensibile differenziale fiscale sul lavoro con accordi territoriali ex art.8 di semplificazione e adattamento della regolazione generale da leggi e contratti nazionali.

Il mezzogiorno ha straordinarie potenzialità che possono esprimersi soprattutto attraverso la disponibilità di persone attrezzate a lavorare nei vari ambiti, dall'agricoltura di precisione all'economia turistica agli innovativi settori industriali, in parte già presenti come la farmaceutica e la meccanica avanzata. Ai pesci dei sussidi, vanno contrapposte le canne per pescare costituite da una robusta rete di istituzioni educative e formative in stretta relazione con le imprese.

L'interazione tra apprendimento teorico e pratico è certamente più difficile nei territori meno industrializzati ma educatori motivati possono ugualmente individuare le aziende private con le quali costruire progetti di più efficace inclusione nel mercato del lavoro.

La gente del sud è diffusamente pronta a seguire chi non offre facili promesse ma credibili percorsi di riscatto. Certo, in assenza di queste proposte, molti possono cedere alla tentazione del reddito garantito.

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 19 settembre 2022, n. 31.](#)

Nuova fase politica, grandi sfide, speranze sussidiarie*

di Maurizio Sacconi

Si apre una fase nuova. Non si tratta del semplice ritorno di un Centrodestra già visto. Comunque lo si giudichi, il risultato elettorale è destinato a produrre una stagione nella quale si combineranno le sfide più impegnative del dopoguerra con un probabile ridisegno delle forme politiche. E come negli anni della ricostruzione, l'Italia potrà farcela solo se prevarrà la propensione a liberare le energie vitali della società. Nella trascorsa legislatura abbiamo invece conosciuto il ritorno dello Stato pesante per regole, per spesa pubblica e per interventi diretti nell'economia. Ora avremo bisogno di discontinuità. Ce la impone la situazione perché la probabile stagflazione con disoccupazione richiederà il controllo dei conti pubblici, la possibile revisione dei generosi programmi di spesa europei, la necessità di fare affidamento sulla deregolazione per crescere. Ovvero eliminando i moltissimi colli di bottiglia che mortificano la voglia di fare. Ciò significa in particolare dismettere ogni pregiudizio sull'impresa e sul lavoro.

Marco Biagi diceva che non esiste incentivo finanziario che possa compensare un disincentivo regolatorio. E oggi, per il lavoro, questo approccio implica la volontà di integrare, finalmente, la flessibilità con la sicurezza. La flessibilità è implicita in mercati del lavoro transizionali nei quali la trasformazione è continua e si cancellano imprese e mansioni. Come flessibile deve essere il lavoro nel momento in cui si relativizza l'orario e la stessa retribuzione è destinata a collegarsi ad obiettivi e risultati. Quindi, norme più semplici, certe, tali da favorire emersione e assunzioni. E meno tasse, soprattutto sulle componenti premiali della retribuzione così da stimolare produttività e professionalità, così da far accettare la scomodità del lavoro notturno o festivo. In questo contesto, la sicurezza nel mercato del lavoro diventa ancor più una delle sfide più significative perché giusta e perché utile a sostenere una società dinamica. Essa può essere garantita solo da una ampia offerta di percorsi personalizzati di apprendimento per transitare da un datore di lavoro ad un altro o, nell'ambito della stessa impresa, da una professionalità ad un'altra. La discontinuità sarà mettere fine a tutto un vecchio armamentario che non ha mai fatto un occupato: "presa in carico", "bilancio delle competenze", "repertorio delle professioni", "formazione a catalogo". E passare all'accompagnamento di "quella" persona a "quella" impresa con formazione mirata allo *skill gap* che li separa.

È una sfida sussidiaria anche per le organizzazioni di rappresentanza, in prosimità, sviluppando i servizi personali di tutela e di promozione del lavoro e

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 27 settembre 2022, n. 32.](#)

organizzando opportunità educative e formative. Auguriamoci che la politica, insomma, voglia reagire alle difficoltà delle economie scatenando e non pretendendo di sostituire la società. Come fu nella ricostruzione.

L'ascensore sociale, vera risposta alle disuguaglianze e alle insicurezze*

di Maurizio Sacconi

Si esalta di giorno in giorno la profondità delle sfide che il nuovo governo dovrà affrontare. In particolare, la possibile combinazione tra inflazione e recessione può davvero mettere a repentaglio la coesione sociale ampliando le disuguaglianze e mortificando le speranze. Per queste ragioni saranno necessari interventi, tanto nella dimensione europea quanto in quella nazionale, dedicati a un giusto equilibrio tra gli obiettivi di raffreddamento della inflazione e quelli di salvaguardia di essenziali livelli di crescita.

L'emergenza giustificherebbe la richiesta di correggere rapidamente le rigidità di impiego dei fondi europei, in modo da riorientarli a bisogni primari, e di cambiare gli assurdi criteri di stabilità che penalizzano le nostre banche commerciali come, in conseguenza, le diffuse imprese medie e piccole. Nell'ambito dei fondi europei meritano cambiamenti, che probabilmente potremo fare autonomamente, gli strumenti dedicati a produrre la migliore inclusione nel mercato del lavoro. Si tratterà di abbandonare tutte le attività autoreferenziali per privilegiare i "premi" agli effettivi risultati in termini di assunzioni. Ma nondimeno importante è alimentare la speranza dell'ascensore sociale, l'antidoto più efficace alle disuguaglianze. Il che ci riporta alla creazione di un clima più favorevole all'impresa e al lavoro.

Capacitare le persone significa in primo luogo rivoluzionare le istituzioni educative a partire dai metodi e contenuti pedagogici e dalla autonomia con cui ciascuna di esse dovrà poterli organizzare entro criteri generali omogenei. Alle stesse parti sociali dovrà essere chiesta la responsabilità di concorrere alla possibilità per i lavoratori con basse competenze di accedere a opportunità formative transitando anche da lavori dipendenti a piccole attività autonome affinché ogni spazio di miglioramento sociale sia coltivato. Le insicurezze determinate dalle tante criticità di questa stagione devono trovare risposta prima che nell'assistenzialismo di Stato nel dinamismo della società e nella crescita economica. La cappa culturale della inerzia fondata sui diritti può essere sostituita dalla coscienza dei doveri di iniziativa per il benessere individuale e collettivo.

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 3 ottobre 2022, n. 33.](#)

Eredità della trascorsa legislatura e conseguenti prospettive*

di Maurizio Sacconi

Che ne sarà dei percorsi legislativi interrotti o incompiuti in materia di lavoro della trascorsa legislatura? Questi riguardano i disegni di legge sul salario minimo dei lavoratori dipendenti, sull'equo compenso dei professionisti, sui *caregiver*.

È ragionevole supporre che il primo non sia destinato ad essere riproposto dal governo data l'opposizione manifesta della attuale maggioranza che si è sempre dichiarata, sussidiariamente, in favore degli accordi tra le le parti sociali. La nuova direttiva europea d'altronde non ci impegna ad una soluzione legislativa dato l'elevato livello di copertura dei contratti collettivi cui potremmo aggiungere il consolidato orientamento giurisprudenziale a che sia applicato comunque il contratto più prossimo ove non vi sia quello specifico. Si dovrà solo aggiungere una attività di monitoraggio sulla effettività delle regole contrattuali che, ancora, non potrà che coinvolgere le parti sociali.

Più probabile sarà invece l'approvazione di un provvedimento dedicato all'equo compenso delle attività libero-professionali, quanto meno ove non soccorrano esperienze contrattuali in teoria possibili quando sono presenti associazioni rappresentative degli utenti dei relativi servizi. Il testo parlamentare aveva identificato l'equo compenso delle professioni ordinistiche nelle tariffe utilizzate per la risoluzione del contenzioso. Rimarrebbe necessaria una risposta anche ai bisogni delle professioni non regolate da ordini o collegi con un possibile rinvio agli "usi".

I caregiver volontari attendono inutilmente da molti anni una disciplina che li riconosca, li integri nei servizi sociosanitari territoriali, li tuteli almeno con la contribuzione previdenziale figurativa e con la modulazione dell'orario di lavoro. La legge è stata bloccata dalla pretesa di allargare eccessivamente la platea che va limitata a coloro che effettivamente sono la figura familiare di riferimento per la gestione domiciliare di una persona gravemente non autosufficiente.

Infine, potremmo considerare tra i temi sospesi il contratto a termine e il lavoro agile. Nel primo caso, dopo deroghe temporanee da leggi o accordi di prossimità, è auspicabile il ritorno definitivo alla disciplina semplificata. Il secondo, tanto utilizzato nella emergenza pandemica, si è discostato dalla sua vera ragione, la

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 10 ottobre 2022, n. 34.](#)

relativizzazione dell'orario in funzione dei risultati della prestazione. Qualche aggiustamento potrebbe essere utile a precisarne la finalità, la implicita natura ibrida, una coerente tutela della salute e sicurezza.

Auguriamoci tuttavia che il nuovo governo si dedichi all'uso della legge soprattutto per deregolare il sovraccarico normativo sul lavoro. Oltre la legge, esso sarà chiamati a promuovere finalmente mercati transizionali efficienti correggendo lo stesso impiego dei fondi europei. Quel che di buono si è fatto è riconducibile alla liberalizzazione del collocamento con la polifunzionalità delle agenzie private e l'autorizzazione degli enti bilaterali, di scuole e università, dei soggetti non profit. Ora solo una concorrenza perfetta potrà svegliare i centri pubblici e una adeguata premialità sostenere l'inclusione dei soggetti svantaggiati.

Un percorso di ricerca sul fair trade globale*

di Maurizio Sacconi

Il [seminario sul futuro del commercio globale](#), promosso nei giorni scorsi da ADAPT e svoltosi presso il Cnel, **ha consentito di confermare la utilità di un percorso di ricerca**. Questa ha proprio il compito di approfondire aspetti fondamentali della convivenza, oltre le contingenze e le emergenze, sollecitando i decisori a prendere anche decisioni di lungo periodo.

Le persistenti tensioni geopolitiche indotte dalla guerra, dalla pandemia e dalle strozzature negli scambi di molti beni primari non devono infatti condurre alla divisione del mondo in due blocchi. La ripresa del libero commercio implica peraltro un risveglio della dimensione multilaterale, la sola che può generare un sistema di regole essenziali universalmente accettate e riferite ai bisogni fondamentali dell'umanità.

Se l'**Organizzazione Internazionale del Lavoro** ha già definito alcuni *core standards* (libertà sindacale e contrattuale, salute e sicurezza nel lavoro, proibizione di lavoro schiavo e minorile) inseriti nei trattati commerciali, non altrettanto è accaduto per la sicurezza della salute e dell'alimentazione. Non si tratta di pretendere l'immediato rispetto globale di tutte le regole definite da **OMS** e **FAO** ma di individuare quelle tra esse che, in quanto basiche e strumentali, possono diventare clausole inderogabili degli accordi di libero scambio. Basti pensare alla necessità di condividere standard di identificazione della evidenza scientifica, di qualità dei principi attivi farmaceutici e di trasparenza delle informazioni relative a calamità e contagi. O norme sulla sicurezza ed equità del commercio di alimenti e dei contesti ambientali in cui si producono.

Le violazioni di queste disposizioni accertate da organi indipendenti dovrebbero poi condurre alla risoluzione dei trattati. Si tratta di un approccio pragmatico che non impone le stesse norme per tutti ma avvia un percorso graduale di ampliamento delle regole universali qualunque sia il livello di sviluppo dei Paesi. Un metodo *bottom up*, realistico, che si oppone alla pretesa illuministica di un immediato, pesante, sistema regolatorio dalla diffusa ineffettività. **Solo in questo modo si potrà bilanciare la necessità di sostenere economie ormai fortemente interconnesse con il perseguimento di obiettivi di benessere integrale**. L'alternativa sarà il risveglio di protezionismi giustificati dalla paura della contaminazione, dalla diffidenza per le opacità, dalle contestazioni di forme di concorrenza sleale.

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 17 ottobre 2022, n. 35](#).

L'esempio del cuore degli anni '80 per il nuovo governo*

di Maurizio Sacconi

La via tra il contenimento dell'inflazione e la tenuta della crescita sarà particolarmente stretta. La fine della stagione dell'allargamento della massa monetaria riporta i decisori al controllo dei conti pubblici. Esperimenti troppo azzardati sulle entrate non saranno consentiti. Ne consegue per il nuovo governo la necessità di indirizzi semplici e comprensibili, tali da incoraggiare la società italiana alla vitalità nonostante i numerosi fattori di incertezza. Negli anni '80, iniziati con una terribile miscela di terrorismo, inflazione e stagnazione, il passaggio dalla depressione al dinamismo della società fu determinato dalla novità di un presidente del consiglio che ebbe il coraggio di bloccare l'illusione ottica delle indicizzazioni e molte delle generose promesse di spesa del decennio precedente. La coesione sociale fu la conseguenza di una ritrovata fiducia e non di pratiche assistenziali. La percezione di una guida salda della nazione determinò effetti indotti sottovalutati da molti algidi analisti delle dinamiche economiche.

Le condizioni odierne sono diversamente critiche rispetto ad allora. Il condizionamento esterno ha un peso certamente maggiore ma è ben vero che nuove dialettiche nell'Unione possono renderla più utile di quanto potrebbe ora sembrare. A partire dalla rottura del pregiudizio contro il collocamento di forme comuni di indebitamento. Certo, dovranno essere rivisti modi e contenuti di impiego dei fondi comuni dopo le ubriacature ideologiche e la propensione a infiniti rivoli di spesa improduttiva burocraticamente vigilata.

La nuova premier può ispirarsi quindi ai momenti più vitali della nostra esperienza postbellica, incluso il cuore dei citati anni '80 quando si coniugarono decisioni impopolari e dinamismo economico-sociale. Anche se difficile, la prossima legge di bilancio potrebbe già incorporare alcune analoghe linee di intervento. Oltre il nodo delle bollette. Controllo della spesa assistenziale (revisione del reddito di cittadinanza e ripulitura delle flessibilità previdenziali), revisione dello smodato bonus edilizio, limitati interventi di tassazione piatta e moderata sui redditi da lavoro autonomo e da premialità aziendali ai dipendenti, accelerazione degli investimenti strategici, possono subito indicare una volontà di crescita. E poi avviare le riforme che non costano ma liberano le possibilità di fare. Mai più norme vincolistiche costruite sulla prevenzione di patologie estreme e che ingabbiano tutti. Vera riforma della giustizia tutta.

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 24 ottobre 2022, n. 36.](#)

Il successo di questa stagione politica è interesse di tutti per cui, fino a prova contraria, dovrebbe diffusamente prevalere uno spirito cooperativo che Craxi ebbe solo in parte. Il patto sociale senza la CGIL e il conseguente referendum sulla scala mobile furono espressione di una contrapposizione tutta ideologica anche se la sconfitta degli oppositori rafforzò il senso di quelle decisioni.

Lo Stato non deve disturbare chi ha voglia di fare*

di Maurizio Sacconi

È in fondo utile che sia immediatamente emerso il nodo dei processi di semplificazione normativa e più in generale di liberazione della vitalità economica e sociale annunciati dal presidente del consiglio con l'enfatico motto per cui "lo Stato non deve disturbare chi ha voglia di fare". La polemica, sorta dall'ipotesi di incremento della soglia del contante, ha riproposto il tradizionale approccio contrario prevalso dai primi anni '90 e che fa leva sull'accusa ai semplificatori di voler aiutare il malaffare. Secondo questa vulgata, saremmo un Paese ad alto rischio di sfruttamento del lavoro, evasione fiscale, corruzione dei pubblici poteri, infiltrazione della criminalità per cui le regole devono essere invasive e l'amministrazione diffidente. Così la norma è stata spesso tarata sulla patologia più rara ed estrema con l'illusione di comprendere (e impedire) tutto il resto dei comportamenti delittuosi o opportunisti. Senza approfondire in questa sede un legittimo dubbio su questo supposto primato italiano negativo, l'esperienza e l'osservazione della realtà ci insegnano che la via dei vincoli esasperati ha "disturbato" la gente per bene mentre non ha minimamente inibito quella per male che anzi vi trova strumenti di concorrenza sleale.

Auguriamoci quindi che i nuovi decisori sappiano resistere alla critica demagogica e imboccare un diverso approccio sostanzialista alla legalità fondato sulla efficienza pragmatica, sul controllo sociale e non sul formalismo giuridico. Si considerino, ad esempio, i modi con cui fare salute e sicurezza effettiva nei rapporti (non solo luoghi) di lavoro. Molti adempimenti potrebbero diventare cedevoli in presenza di investimenti tecnologici, buone prassi organizzative, programmi di prevenzione olistica dei bisogni di salute. I mercati del lavoro più fragili potrebbero essere governati da enti bilaterali che ne gestiscono i processi di collocamento, controllo delle buste paga, formazione. Con un differenziale in termini di procedure e controlli rispetto ai rapporti che si collocano al di fuori di questi cono di luce. Più in generale, ha senso imporre ancora nei percorsi di accompagnamento nelle transizioni vincoli burocratici come la "presa in carico" o il "bilancio delle competenze" che evocano i vecchi nulla osta degli uffici di collocamento? La trasparenza contrattuale può essere garantita da oltre trenta pagine di comunicazioni obbligatorie a carico del datore di lavoro? La fondamentale tutela dei lavoratori risiede oggi nell'accesso alle conoscenze e alle competenze. Può esservi uno scambio virtuoso, anche a questo proposito, tra vecchie rigidità contrattuali (si pensi agli inquadramenti) ed effettive opportunità di crescita professionale?

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 2 novembre 2022, n. 37.](#)

Marco Biagi aveva avviato, oltre il fordismo, una riflessione proprio sulle tecniche di tutela e promozione del lavoro sollecitando le parti sociali e le istituzioni a costruire percorsi alternativi ai vincoli formali, espressione di passività in un mondo di cambiamenti continui. Egli ci può quindi ancora indicare la via di un dialogo sociale nuovo, fondato sulla collaborazione tra le parti e tra queste e le istituzioni, costruito sulla sperimentazione, sulla verifica dei risultati, sul desiderio di fare maggiore e migliore lavoro, sulla rinuncia alla propaganda demagogica e all'inesorabilità del contrasto di interessi.

La nuova, potenzialmente discontinua, stagione politica potrebbe finalmente promuovere il suo illuminato auspicio.

Le politiche (pro)attive del lavoro si misurano con le assunzioni e non con le pratiche burocratiche*

di Maurizio Sacconi

La professoressa Lucia Valente su lavoce.info ha espresso la critica più ragionata e perciò più efficace al programma Gol attraverso la lettura del rapporto di monitoraggio sul Pnrr e la contabilizzazione fuorviante dei beneficiari. Come era facile prevedere, la burocratizzazione dei percorsi assegnati alla funzione esclusiva dei centri per l'impiego, lungi dal rivitalizzarli, ne ha esaltato il tradizionale ruolo passivo. Nel momento in cui i mercati del lavoro si sono fatti transizionali, le imprese e i lavori hanno acquistato originalità e nulla è più riconducibile a standard professionali e formativi, il collocamento deve essere mirato a “quella” persona e a “quella” impresa. Ma ciò significa partire sempre dalla domanda e conseguentemente formare le persone che affinché vi possano corrispondere. Tutti gli intermediari dovrebbero essere incentivati a produrre assunzioni in proporzione al grado di svantaggio dei disoccupati. Per i centri pubblici i “buoni” incassati potrebbero tradursi in un fondo premiale per i dipendenti. Le assunzioni, specie quelle degli svantaggiati, dovrebbero essere quindi l'unica, vera, misura del successo delle politiche attive e dei fondi europei ad esse destinati.

Confidiamo che il nuovo governo voglia prendere atto del fallimento del programma Gol e dello stesso Pnrr, in tutto e per tutto concentrati sul potenziamento dei Centri per l'Impiego a prescindere dal loro riorientamento competitivo ai veri risultati. E riprendere la via dell'assegno o buono di ricollocamento, inversamente commisurato alla capacità professionale del beneficiario, così da scatenare tutti gli intermediari. Tra questi una particolare attenzione meriterebbero quelli privato-sociali. Sindacati, associazioni d'impresa, enti bilaterali, terzo settore, scuole superiori, università. Da tempo sono stati per lo più autorizzati “ope legis” in relazione alla loro potenziale propensione a favorire l'inclusione nel mercato del lavoro. Infatti non è vero che non si sia mai fatto nulla per le politiche del lavoro.

Nella logica della sana concorrenza che mette al centro le persone in cerca di lavoro, il legislatore aveva scelto di potenziare le agenzie private rimuovendo l'oggetto esclusivo della somministrazione e di autorizzare direttamente i consulenti del lavoro, le istituzioni educative e i corpi sociali. Soprattutto questi ultimi si sono mossi con lentezza ma si sono mossi. Hanno pesato inibizioni ideologiche

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 7 novembre 2022, n. 38.](#)

che la realtà si è incaricata di smontare. Lo sviluppo dei servizi individuali e della bilateralità nei mercati fragili dell'agricoltura e dei lavori servili possono dare rappresentanza e utilità a lavoratori spesso deboli perché isolati. Allo stesso tempo, consulenti e associazioni datoriali sono chiamati a favorire il reclutamento mirato di clienti e associati. Tutti devono trasformare i vecchi enti formativi di riferimento per privilegiare programmi personalizzati, efficaci, veloci. O concorrere ai nuovi canali della istruzione tecnica superiore. Le trasformazioni produttive e la modernizzazione del terziario come del primario determinano transizioni occupazionali che devono essere accompagnate. Così come i giovani, già pochi a causa del declino demografico, meritano una pluralità di canali educativi che ne valorizzino i talenti. È l'ora delle soluzioni discontinue che si misurano con i numeri della effettiva inclusione nel mercato del lavoro.

Navigator: soluzioni nella rimodulazione del programma GOL*

di Maurizio Sacconi

Storia senza fine quella dei *navigator*. Vittime di una gogna mediatica, fomentata anche dalla esterofila definizione loro attribuita da chi prima li ha promossi come pionieri di un progetto, sin da subito risultato frettoloso e superficiale, e poi li ha abbandonati. Assunti attraverso una selezione veloce che ha tuttavia attratto (forse per la tipologia contrattuale proposta) anche molti candidati che avevano maturato una precedente esperienza come avvocati, consulenti, psicologi. Incaricati di assistere i percettori del reddito di cittadinanza nell'inserimento nel mercato del lavoro nella implicita consapevolezza di centri per l'impiego orientati solo alla burocratica "presa in carico" con procedure connesse.

Molti di loro, constatata l'ostilità di questo contesto e l'indifferenza politica perfino di chi li aveva creati, se ne sono dignitosamente andati via per intraprendere altre strade lavorative. Secondo quanto ha registrato la Corte dei Conti nel luglio scorso, circa il 30% ha scelto di lasciare Anpal Servizi.

Se l'indirizzo politico del precedente governo ha concentrato la propria attenzione solo sul potenziamento dei centri per l'impiego è evidente che, nonostante un maturato apprendistato triennale sul campo, dovevano essere rimossi come un corpo estraneo in quanto non in linea con una visione burocratica delle politiche attive del lavoro. Molti, peraltro, non hanno voluto essere trasformati in impiegati amministrativi. È naturale quindi che il nuovo Ministro del Lavoro voglia invece recuperarli nel momento in cui desidera rivedere ciò che (non) è stato fatto e, in particolare, mettere in discussione l'approccio autoreferenziale del programma GOL.

Se il baricentro delle politiche attive si sposta dai processi burocraticamente definiti agli obiettivi di effettivo ricollocamento, servono anche i *navigator* in quanto, nella dimensione pubblica, sono i più coerenti con questa impostazione. Sarebbe un errore infatti rinunciare alla mobilitazione dei centri per l'impiego accanto agli operatori privati e privato-sociali. Ma occorre innestare in essi energie nuove, collaboratori a vocazione "commerciale" che sanno di dover muovere, sempre, dalla domanda delle imprese.

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 14 novembre 2022, n. 39.](#)

Profilazione, bilancio delle competenze, *skill gap*, sono attività che vengono poi da sé senza il bisogno di irrigidirle e formalizzarle quando è il raggiungimento del risultato lo scopo primo. Come accade nelle agenzie private.

Il Governo discuterà il tema dei *navigator* nella conferenza Stato-Regioni con la buona intenzione di individuare soluzioni concorsuali o selettive omogenee, fondate su un adeguato riconoscimento delle qualifiche, competenze, esperienze in termini di punteggio. Auguriamoci che lo faccia contemporaneamente alla prospettazione di una rimodulazione del programma GOL dai procedimenti ai risultati, dagli atti ai fatti perché solo in tal caso tutto si tiene.

Detassate il salario aggiuntivo e “meritato” di vaste platee di lavoratori*

di Maurizio Sacconi

Il nuovo governo sembra orientato a rivalutare la contrattazione di prossimità e con essa le erogazioni dirette a incrementare il potere di acquisto dei lavoratori. L'intenzione è lodevole ma un po' di ordine non guasterebbe per incoraggiare strutturalmente il perseguimento di obiettivi di maggiore produttività e professionalità, l'accettazione soprattutto da parte dei lavoratori servili di prestazioni rese nella notte o nei giorni festivi e prefestivi, lo sviluppo di modelli di welfare integrativo rispetto a quello garantito da fondi nazionali. E per sostenere in via straordinaria gli extracosti familiari indotti dal caro energia.

Ricordo che dal 2008 al 2012, per una platea che comprendeva sostanzialmente gli operai e buona parte degli impiegati, fu vigente una detassazione “secca” al 10% per tutte le componenti salariali erogate in azienda o attraverso accordi territoriali, dallo straordinario al lavoro notturno alle premialità. Si partiva dal presupposto che se l'imprenditore erogava somme aggiuntive a quelle da contratto nazionale c'era sempre un buon motivo e che le stesse indennità per lavoro notturno dovevano essere incentivate e non penalizzate dalla progressività del prelievo fiscale. L'accordo per la riconversione dello stabilimento Fiat di Pomigliano con le nuove turnazioni fu sostenuto da quelle norme.

Negli anni successivi, i governi che si sono succeduti hanno progressivamente irrigidito quella disciplina pur ampliando (teoricamente) la base dei beneficiari. Un approccio costruttivista, attraverso il quale si volevano “educare” imprese e lavoratori, ha prodotto una disciplina utilizzata da poche grandi imprese perché le parti dovrebbero identificare con congruo anticipo obiettivi in partenza non scontati.

Ora, se il presupposto è di favore per incrementi retributivi che non alimentano inflazione perché ancorati a parametri virtuosi, occorre identificare modalità che raggiungano vaste platee di lavoratori (almeno operai e impiegati), delle grandi come delle più piccole imprese. Ed evitare di penalizzarle attraverso la detassazione degli aumenti salariali da contratto nazionale che hanno peraltro effetti inflazionistici. Se tutto deve transitare attraverso accordi sindacali, può soccorrere il cosiddetto “modello Treviso” recepito dal penultimo contratto dei metalmeccanici. Un'impresa non unionizzata può sottoscrivere un accordo per erogazioni detassate

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 21 novembre 2022, n. 40.](#)

presso una qualunque sede di rappresentanza provinciale, anche solo datoriale. Possono peraltro soccorrere anche gli accordi territoriali.

In ogni caso e per tutti gli obiettivi, la ragione della detassazione deve essere semplice e tendenzialmente automatica per cui la modifica della norma vigente viene prima della stessa riduzione dell'aliquota. La progressività del prelievo nel nostro ordinamento si ferma quando incontra motivi di interesse generale come il collocamento dei titoli di Stato. Analogamente quindi lo si può fare per incentivare i meriti nel lavoro.

Politiche pubbliche, polemiche astratte, misurazione dei risultati*

di Maurizio Sacconi

Le polemiche seguite ai primi interventi correttivi del reddito di cittadinanza hanno riproposto il tradizionale approccio italiano alle politiche pubbliche, tutte disegnate sulla offerta di prestazioni, valutate sulla quantità delle risorse assegnate, mai verificate sui risultati in termini di benessere della domanda. Ne consegue che la contestazione si rivolge alla riduzione della spesa a prescindere dalla sua efficacia. Eppure l'istituto si è caratterizzato per una evidente sproporzione tra i costi e i risultati prodotti in termini tanto di riduzione della povertà assoluta quanto di inclusione nel mercato del lavoro dei suoi percettori. Le politiche attive del lavoro sono state recentemente rendicontate in termini di procedure effettuate dai centri per l'impiego e non certo per numero di assunzioni.

Questo vizio italico si è manifestamente evidenziato anche nelle politiche educative concentrate sul circolo vizioso della produzione prima e della stabilizzazione poi degli insegnanti precari. Ai risultati mai un cenno. Eppure i programmi Pisa e Piac dell'Ocse rilevano comparativamente un minor livello di conoscenze dei giovani e degli adulti italiani rispetto a quelli degli altri Paesi industrializzati. Non a caso, la valutazione dei singoli docenti non è stata mai realizzata.

Perfino nel caso delle politiche della salute, ci si accapiglia sul riparto dei fondi da trasferire ai servizi sanitari regionali, sul finanziamento delle nuove strutture da aprire come le Case o gli Ospedali di Comunità, sulle stabilizzazioni di personale, sui contratti collettivi di lavoro. Mai si determina una vera discussione sugli "esiti" che pure vengono periodicamente monitorati dall'Agenas e potrebbero essere ulteriormente affinati.

L'incremento di risorse è quindi l'unico valore nel presupposto che non si debbano mai mettere in discussione le dinamiche di spesa.

A questo punto ci si augura che il nuovo governo voglia essere discontinuo rispetto a coloro che lo hanno preceduto. Accetti, nei tempi necessari, di farsi verificare nel rapporto costi-benefici di ciascuna delle politiche pubbliche perché ormai sono disponibili modelli di rilevazione dei risultati dei singoli interventi. Ad esempio, si potrà constatare se la rimodulazione dell'assegno unico in favore delle famiglie numerose o se l'assistenza in prossimità risultino più utili del "reddito"

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 28 novembre 2022, n. 41.](#)

centralizzato nel contenere i numeri della povertà, se la mobilitazione di tutti gli intermediari in concorrenza tra loro determini più assunzioni anche nelle categorie svantaggiate, se l'offerta plurale di percorsi educativi, valorizzando anche l'apprendimento pratico, riduca i neet, se lo spostamento di risorse dalla dispersione della offerta ospedaliera ai servizi territoriali migliori l'epidemiologia di un territorio. E così via.

In questo modo, discutendo dei risultati, si potrà rigenerare l'interesse per la politica dopo i tanti sproloqui che ne prescindono.

Dalla riforma del “reddito” nuove politiche di inclusione*

di Maurizio Sacconi

La riforma (parziale) del reddito di cittadinanza avrà bisogno di due tempestive azioni complementari. La prima dovrà riguardare il necessario coinvolgimento dei comuni, e attraverso di essi del volontariato, per gestire in prossimità la povertà assoluta, quello stato di indigenza che richiede prima di tutto calore relazionale e talora impone di sostituire la prestazione monetaria con servizi in modo da non alimentare dipendenze. In prossimità, peraltro, emergono anche i falsi percettori che sfuggono al mero controllo cartolare.

La seconda azione dovrà invece consistere nella mobilitazione di molti intermediari per accompagnare i disoccupati ad un lavoro. L'esperienza italiana non ha mai offerto un adeguato servizio di collocamento “statale” per cui si potrebbe finalmente ipotizzare un sistema di operatori “pubblici” comprendendo nella definizione anche i soggetti autorizzati come agenzie, scuole superiori, università, enti bilaterali, corpi sociali. Il modello è rappresentato dal nostro sistema di istruzione ove operano in un regime concorrenziale scuole statali e non ma tutte “pubbliche”.

La definizione di intermediari di pubblico interesse dovrebbe renderli tutti destinatari di incentivi inversamente proporzionali al grado di occupabilità degli assistiti, consentire loro di accedere alle banche dati e di prendere in carico quote di percettori dei sussidi, impegnarli agli atti sostanziali di valutazione delle competenze e alle conseguenti attività formative in funzione della concreta domanda delle imprese o delle famiglie. Ogni insistenza su funzioni riservate ai centri per l'impiego corrisponderebbe solo a logiche autoreferenziali o ad astratti disegni ideologici, figli del vecchio monopolio del collocamento di Stato. Metterli in competizione e garantire ai dipendenti fondi premiali alimentati dagli incentivi, significherebbe invece riorientarli ai risultati in termini di occupati.

Per la prima volta nel dopoguerra il declino demografico morde concretamente l'offerta di lavoro e in particolare i lavori “servili” risultano spesso scoperti anche per la concorrenza con i sussidi. Il tasso di occupazione è arrivato al suo massimo storico ma rimane ancora lontano da quello degli altri Paesi europei. Anche se le aspettative sono incerte, sarebbe già importante soddisfare la domanda che c'è confidando in una ripresa del clima di fiducia favorita dalla stabilità politica.

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 5 dicembre 2022, n. 42.](#)

L'osservazione della realtà, un approccio pragmatico, investimenti nelle abilità e competenze possono determinare anche nel tempo breve importanti effetti inclusivi, anche per persone adulte e di basse competenze. Occorre “solo” il coraggio di cambiare.

Tutela dei beni pubblici e libertà di produrre*

di Maurizio Sacconi

Lo Stato non deve disturbare chi ha voglia di fare. Questo il motto della Presidente del Consiglio. Analogo a quello ricorrentemente affermato dalla popolarissima presidente della Comunidad di Madrid Isabel Ayuso. Si presume che le due donne intendano dire che lo Stato non deve molestare con norme inutili o eccessive chi vuole responsabilmente lavorare e produrre. Si tratta di un impegno non banale nel momento in cui decisori di diverse latitudini geografiche e politiche si sono illusi di perseguire obiettivi di “zero COVID” o di “zero illegalità” o di “rischio zero” vincolando pesantemente i comportamenti delle comunità amministrative fino a rattrappirne la naturale vitalità. In Italia, in particolare, si è prodotta dai primi anni ‘90 una lunga deriva nel segno della ipertrofia regolatoria recependo perfino le direttive europee con un ulteriore sovraccarico di divieti e sanzioni.

Eppure dobbiamo constatare la conclusione della fase del denaro a buon mercato e dei facili incrementi della massa monetaria per cui nessuna economia potrà crescere ricorrendo all’ulteriore indebitamento pubblico e privato. Tantomeno la nostra. La futura crescita economica e sociale si lega necessariamente a un nuovo equilibrio tra, da un lato, essenziali norme e istituzioni dedicate a beni pubblici come la salute, la sicurezza, l’ambiente, la leale concorrenza, l’equità sociale e, dall’altro, libere condizioni che creano imprese e lavoro. Vi sono modi di legiferare, fondati sulla antropologia negativa, che stabiliscono regole tarate sulla volontà di impedire le patologie più rare ed estreme. Con il risultato di inibire le persone per bene e di favorire i malintenzionati usualmente attrezzati ad aggirarle.

Vi sono poi regole che sono disegnate su un vecchio mondo cancellato dal salto tecnologico. Basti pensare a tutti quegli adempimenti formali prescritti nella illusione di prevenire con strumenti cartolari la violazione della riservatezza dei dati personali o gli infortuni nel lavoro o gli abusi di mercato. Per non dire della propensione a proibire la libera circolazione di cose o persone con pesanti ripercussioni sul benessere materiale e psicofisico di moltitudini per contenere pericoli immanenti per i quali occorrono moderne modalità di ordinaria convivenza.

Emblematica diventa a questo proposito la politica del lavoro nella grande trasformazione in corso. Abbiamo recentemente celebrato il più alto tasso di occupazione ma perfino nel contesto di un forte declino demografico e di lavori irreperibili restiamo il fanalino di coda in Europa. Giovani che non studiano né

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 12 dicembre 2022, n. 43.](#)

lavorano, adulti disoccupati di lungo periodo, donne costrette a scegliere tra lavoro e maternità, lavoratori poveri o irregolari, imprenditori bloccati dalla carenza di personale non trovano risposte in regole più rigide. Il formalismo dei divieti richiederebbe almeno un mondo statico. Il che non è. Non si tratta quindi di ridurre le tutele ma, al contrario, di renderle effettive attraverso strumenti sostanziali come gli incentivi alla modernità del nostro terziario, enti bilaterali che governino i mercati del lavoro fragili, intermediari capaci di organizzare percorsi di collocamento mirati ai lavoratori e ai datori di lavoro, gestioni del personale attente al materno e tante opportunità educative e formative, tali da incontrare i talenti e le capacità che sono in ciascuna persona.

Ecco, l'alternativa non è solo o tanto tra più e meno regole ma tra vecchie e nuove politiche pubbliche ove le seconde coniugano libertà e responsabilità.

Le sfide per il lavoro nell'anno che verrà*

di Maurizio Sacconi

L'anno che verrà si presenta carico di incognite per l'economia e il lavoro. Il contrasto delle pressioni inflazionistiche accentuerà il costo del denaro e la necessità di un più rigoroso controllo della finanza pubblica. Il che significherà da un lato, per le imprese, una maggiore apertura al capitale di rischio da attrarre con progetti innovativi. E dall'altro, per i decisori pubblici, il dovere di agire sulla regolazione che non costa e sulla selezione della spesa, PNRR incluso.

Per quanto riguarda il lavoro, approvata la legge di bilancio, la prima sfida sarà rappresentata da una tempestiva e massiva azione di ricollocamento dei percettori del reddito di cittadinanza cambiando radicalmente le politiche attive dei precedenti governi. Sarà necessario dismettere il vecchio armamentario burocratico affidato ai centri per l'impiego uniformandone l'attività a quella degli altri intermediari privati e privato sociali. Le risorse dovrebbero essere concentrate su assegni di ricollocamento proporzionali al grado di "svantaggio" dei lavoratori ed erogati in base al risultato di una occupazione adeguata. Contemporaneamente sarà possibile, con una maggioranza più larga di quella che sostiene il governo, ridisegnare i sussidi articolandoli nel reddito di inclusione e nella indennità di disoccupazione.

La complessità della crescita economica dovrebbe poi, finalmente, aprire una nuova strada per la definizione delle dinamiche retributive. Lo spostamento della contrattazione in prossimità per periodiche certificazioni delle competenze in luogo degli inquadramenti, premi collegati alla produttività, solide indennità per la scomodità delle prestazioni notturne e festive, richiede una normativa semplice e automatica per la fruizione della detassazione al 5% dei relativi redditi. Le disposizioni vigenti sono praticamente impossibili.

Si evidenzia infine la sfida educativa e formativa pesantemente condizionata dalle resistenze corporative al cambiamento. In particolare, i decreti attuativi della riforma degli ITS, la semplificazione dell'apprendistato duale, il rilancio di tutte le modalità di integrazione tra apprendimento teorico e pratico, il superamento della formazione a catalogo, la verifica dei fondi interprofessionali ed altro ancora rappresenteranno un banco di prova per decisori istituzionali e organizzazioni di rappresentanza. Vedremo se sarà effettiva la tanto conclamata centralità della persona.

Insomma, le difficoltà potrebbero incoraggiare le discontinuità.

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 19 dicembre 2022, n. 44](#).

3.

**LA RAPPRESENTANZA
TRA TRADIZIONE E INNOVAZIONE**

Alle origini del sistema duale tedesco*

di Marco Delle Chiaie

Il sistema dell'apprendistato tedesco è universalmente riconosciuto, sia dalla letteratura scientifica che dai decisori politici, come un modello virtuoso di costruzione delle professionalità e delle competenze, in grado garantire alti livelli di occupazione giovanile, rapide transizioni scuola-lavoro e permettere alle imprese di soddisfare i propri fabbisogni di professionalità e competenze. L'efficacia del modello è confermata anche dai dati riguardanti la diffusione dell'apprendistato in Germania, che storicamente si attestano su valori molto più elevati che negli altri Paesi europei (e non solo), e che dimostrano il grande interesse per questo istituto da parte delle imprese. Si tratta di un modello che gode di grande stabilità, costruito sulla concertazione tra enti formativi, imprese e rappresentanze sindacali in ottica migliorativa, soprattutto se confrontato ad altri casi, come quello italiano, in cui l'apprendistato fatica ad affermarsi quale metodo formativo, seppur goda di un interesse via via crescente (in primis da parte tecnici e studiosi, mentre è ancora ampiamente sottovalutato dalle imprese e dalle rappresentanze).

È possibile riscontrare alcune ragioni alla base dell'efficacia dell'apprendistato tedesco attraverso la ricostruzione storica della sua evoluzione, operazione svolta dall'autrice K. Thelen nel testo *How Institutions Evolve: The Political Economy of Skills in Germany, Britain, the United States and Japan*, del 2004.

Il punto di partenza della ricostruzione va ricercato alla fine diciannovesimo secolo, periodo di forte industrializzazione dell'impero tedesco che comporta rilevanti evoluzioni da un punto di vista economico, sociale, culturale. Una delle particolarità dell'industria tedesca è la sopravvivenza di un forte settore dell'artigianato, organizzato in corporazioni volontarie (*Innungen*) che godevano di specifiche prerogative e responsabilità nella formazione dei lavoratori. **In modo particolare, le imprese del settore artigiano erano per tradizione responsabili della gestione del sistema dell'apprendistato: accoglievano al loro interno giovani che, in seguito ad un periodo di apprendimento e affiancamento nelle attività al maestro artigiano, potevano ottenere la qualifica professionale di operaio specializzato.** Il governo del periodo considerato adottò misure a protezione del settore dell'artigianato, individuando in esso una sorta di collante economico-sociale della società tedesca, da contrapporre alle istanze democratiche dei liberali, rappresentati dalla borghesia industriale, e al riformismo radicale dei movimenti dei lavoratori che assumevano sempre più forza.

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 5 settembre 2022, n. 29.](#)

La legge imperiale del 1897 sulla tutela dell'artigianato certifica tale prerogativa del settore, costruendo un sistema basato sulle Camere per l'Artigianato (**Handwerkskammern** o **HWK**) che avevano a livello territoriale la titolarità del potere di regolamentazione e gestione del sistema dell'apprendistato, mentre le imprese artigiane erano le uniche deputate ad accogliere giovani apprendisti. Le HWK erano responsabili di definire i termini dei contratti di apprendistato, compresa la durata del periodo formativo, i diritti e i doveri dell'apprendista, il numero di apprendisti che un'impresa poteva assumere, e regolavano la "produzione" di figure professionali, limitando l'accesso a determinati mestieri e la possibilità di sovrapproduzione di operai specializzati nello stesso settore.

Ma il grande potere attribuito alle camere dell'artigianato risiedeva soprattutto nella titolarità di assegnare, al termine del periodo di apprendistato e previo superamento di un esame da svolgersi nelle HWK, la qualifica di operaio specializzato (*journeyman*) e il riconoscimento delle competenze acquisite durante il periodo formativo. Si tratta di un passaggio fondamentale per lo sviluppo del sistema di formazione professionale tedesco: veniva così attestata la presenza di un sistema riconosciuto a livello nazionale, obbligatorio, di certificazione delle qualifiche e delle competenze, che aveva la sua origine nella legge ma era costruito per mezzo delle rappresentanze di soggetti privati (le Camere dell'Artigianato o HWK) che svolgevano una funzione ad interesse pubblico, e garantiva che i lavoratori venissero formati all'interno delle piccole imprese artigiane. Di tale sistema di formazione beneficiava la grande industria, in rapida evoluzione tecnologica, per soddisfare i propri fabbisogni di lavoratori qualificati e portatori di un bagaglio di competenze certificate.

Dopo un iniziale scetticismo delle rappresentanze nei confronti del sistema dell'apprendistato, l'ingresso di lavoratori formati proprio nelle imprese artigiane contribuì all'assimilazione da parte del sindacato di questo sistema di costruzione delle competenze. Come evidenzia l'autrice, nel 1913 all'interno del sindacato dei metalmeccanici (*Deutscher Metallarbeiterverband* o DMV), il più numeroso della Germania del tempo, circa l'80% dei lavoratori iscritti era composto da lavoratori qualificati del settore industriale che avevano acquisito le loro competenze all'interno del sistema dell'apprendistato.

L'industria tedesca, complice anche la rapida evoluzione tecnologica del settore industriale nel periodo considerato, iniziò a manifestare il proprio dissenso per la gestione "chiusa" del sistema dell'apprendistato tedesco da parte del settore dell'artigianato, avanzando due principali critiche. **Da una parte, le imprese artigiane non producevano un numero sufficiente di apprendisti in grado di soddisfare i fabbisogni di lavoratori del settore;** tale problematica veniva accentuata dal controllo che le HWK imponevano nell'accesso a determinate professioni per volontà delle imprese nel settore dell'artigianato. **In secondo luogo, gli apprendisti che fuoriuscivano da percorsi di apprendistato non erano pienamente formati alle nuove tecno-**

logie, che venivano introdotte e innovate ad un ritmo elevato; le piccole e piccolissime imprese artigiane non potevano competere dal punto di vista delle tecnologie con la grande industria tedesca.

Fu così che le grandi imprese del settore industriale intrapresero singole strategie per internalizzare i sistemi di formazione delle competenze all'interno delle imprese; nacquero così le prime *Werkschulen*, delle vere e proprie scuole all'interno degli stabilimenti produttivi responsabili della formazione teorica e tecnica. L'approccio "razionalizzante" delle grandi imprese verso la formazione era nettamente differente dalla tradizionale formazione *Meisterlehre* delle imprese artigiane, che si basava sull'apprendimento on-the-job dell'apprendista in affiancamento al maestro artigiano. Il modello industriale prevedeva invece una formazione separata dal processo produttivo, dove l'apprendista non offriva il proprio contributo in termini lavorativi come parziale contropartita ai costi della formazione, che invece venivano sostenuti interamente dall'azienda; tale formazione era altresì rivolta ad un ampio numero di apprendisti e priva della dinamica "maestro-allievo" che si ritrovava nelle imprese artigiane dove ogni maestro era responsabile dell'apprendimento di pochi apprendisti o spesso di uno solo. La formazione impartita era molto specifica e legata alle esigenze produttive dell'azienda, e finalizzata ad impartire non solo competenze tecniche ma anche trasferire i valori aziendali aumentando la lealtà e la devozione dei lavoratori nei confronti delle imprese. **Nonostante tale iniziativa, il problema principale restava quello della certificazione delle professionalità e delle competenze, che era una prerogativa specifica delle HWK.**

La crescente importanza dell'apprendistato venne recepita anche dai sindacati: dall'osservazione di circa tremila contratti collettivi emerge come, tra il 1922 e il 1923, il 30% degli apprendisti nel settore metalmeccanico e dell'industria meccanica fosse coperto da accordi collettivi regionali o locali. **Il sindacato DMV rileva come nel 1920 il 2,6% dei contratti collettivi regolava l'apprendistato, mentre nel 1930 la percentuale aumenta fino al 45,7%.** La regolamentazione per mezzo dei contratti collettivi portò ad un lungo conflitto tra le parti sociali e le rappresentanze del settore dell'artigianato, che consideravano l'ingerenza dei sindacati come una violazione di legge, in riferimento ai poteri ad esse attribuiti dalla legge del 1897 in tema di gestione autonoma ed esclusiva dell'apprendistato.

In questo contesto, due furono i principali soggetti che rappresentarono la spinta riformatrice del settore dell'industria nei riguardi dell'apprendistato.

Nel 1908 nasce il *Deutscher Ausschuß für Technisches Schulwesen* o **DATSCH**, un comitato che raccoglieva le imprese metalmeccaniche, chimiche ed elettroniche tecnologicamente più avanzate che avevano avviato progetti di formazione indipendenti per i giovani lavoratori. Le proposte della DATSCH per la riforma dell'apprendistato erano di tipo conciliativo e prevedevano un'apertura e un dialogo sia con il settore dell'artigianato che nei confronti dei sindacati. In questo senso, **risulta fondamentale l'attività della DATSCH nel corso degli anni Venti, che elabora e diffonde un inventario standardizzato delle professioni industriali, con le specifiche competenze richieste per ciascun profilo, insieme a materiali**

e corsi per la formazione molto dettagliati (*Lehrgänge*) per i mestieri più comuni: costruttori, montatori, attrezzisti, modellisti, stampatori, fabbri e meccanici di precisione. Il lavoro della DATSCH fungerà da base nell'ottica della standardizzazione e sistematizzazione delle competenze, e si diffonderà rapidamente anche nel settore dell'artigianato. I principali obiettivi perseguiti dal comitato nel corso degli anni si possono così riassumere:

- accrescere la centralità e l'importanza della formazione di tipo industriale;
- affrontare il problema dello *skills gap* tra le competenze che gli apprendisti acquisivano tramite l'apprendistato tradizionale nel settore artigiano, ritenute non più idonee, e quelle necessarie ad un settore industriale sempre in evoluzione;
- coinvolgere il governo nello sviluppo della formazione di tipo industriale, i cui costi ricadevano esclusivamente sulle imprese;
- attirare un maggior numero di giovani per colmare i fabbisogni professionali delle imprese;
- fare in modo che anche la formazione di tipo industriale potesse essere riconosciuta ufficialmente dalle HWK. In alcuni casi, le imprese che si occupavano di formazione stilavano degli accordi con le HWK territoriali per la certificazione dei propri apprendisti, che si rivelavano spesso infruttuose per l'ostilità delle Camere nel concedere le certificazioni o i riconoscimenti agli apprendisti provenienti dall'industria;
- risolvere la problematica della “fuga” degli apprendisti che spesso, una volta terminato il periodo formativo, si spostavano in imprese che, non svolgendo attività formativa al proprio interno, erano in grado di garantirgli retribuzioni più alte; questo meccanismo disincentivava le imprese a costruire professionalità internamente, sostenendone i costi, col rischio di perdere l'investimento fatto in formazione.

L'altro soggetto sarà costituito nel 1925 dalle imprese dell'industria pesante siderurgica (tecnologicamente meno avanzate) che manifestano i propri interessi nell'ambito della formazione industriale attraverso la *Deutsches Institut für Technische Arbeitsschulung* o DINTA. La proposta di DINTA si caratterizza da subito come fortemente autarchica e antisindacale, in opposizione alla visione inclusiva della DATSCH: la formazione dei lavoratori è strettamente collegata alle necessità e ai bisogni dell'impresa, e oltre al trasferimento di competenze tecniche e professionali, mira a fidelizzare l'apprendista anche dal punto di vista ideologico e valoriale. L'approccio paternalistico ideato dalla DINTA allargava il raggio d'azione dell'impresa anche all'organizzazione della vita sociale dei lavoratori e delle loro famiglie; in questo senso, era fortemente contrastato il controllo pubblico sull'attività formativa delle imprese, le quali proponevano anche di sostituirsi all'istruzione pubblica obbligatoria per mezzo delle *Werksschulen* aziendali.

Le posizioni antisindacali di DINTA e la chiusura del settore dell'artigianato impedirono, durante gli anni Trenta, una possibile riforma dell'apprendistato allargando la partecipazione anche alle rappresentanze sindacali e datoriali.

Alcune conclusioni che è possibile trarre dalla ricostruzione dell'autrice:

3. La rappresentanza tra tradizione e innovazione

- **La formazione ha rappresentato, sin dall'epoca moderna, un tema fondamentale per il sistema produttivo tedesco**, che ha coinvolto dal principio anche le rappresentanze sindacali.
- In ragione dell'interesse delle imprese, **l'apprendistato tedesco si afferma da subito come un modello di formazione *work-based* funzionale alla costruzione della professionalità e delle competenze**; questo elemento differenzia ancora oggi il modello di istruzione e formazione professionale tedesco dai sistemi *school-based* come quello italiano.
- **L'evoluzione tecnologica delle imprese tedesche ha costituito, sin dal principio, un fattore di accelerazione per l'implementazione dell'apprendistato**; allo stesso tempo, la formazione e l'acquisizione di competenze tecniche specifiche hanno rappresentato un punto di forza del sistema produttivo tedesco sin dal diciannovesimo secolo, favorendo la sua evoluzione tecnologica.

Il ruolo delle “camere di rappresentanza” nella costruzione del sistema duale tedesco*

di Marco Delle Chiaie

In che modo l'apprendistato è diventato un punto di forza nel sistema industriale della Germania? È questa la domanda a cui l'autrice K. Thelen prova a dare risposta ricostruendo la storia dello **skill formation system tedesco** nel testo *How Institutions Evolve: The Political Economy of Skills in Germany, Britain, the United States and Japan*. Dopo aver analizzato l'origine dell'apprendistato (si veda [La rappresentanza tra tradizione e innovazione/5 – Alle origini del sistema duale tedesco](#), in Bollettino ADAPT 5 settembre 2022, n. 29) l'attenzione si sposta nel periodo a cavallo tra le due guerre mondiali, in concomitanza con il drammatico periodo caratterizzato dall'ascesa al potere del partito nazista e nell'immediato dopoguerra.

Il caso del sistema di formazione professionale tedesco è esemplificativo di come le istituzioni che sopravvivono così a lungo non restano immutate nel corso del tempo, ma sono continuamente soggette a contestazioni e rinegoziazioni sulla loro struttura e funzione, in base al peso decisionale che le parti interessate acquisiscono o perdono nel corso del tempo, poiché *“in order to survive, institutions can rarely just stand still”* (p. 217).

L'apprendistato durante il periodo nazista

Dalla sua origine, il sistema della formazione professionale tedesco per mezzo dell'apprendistato era rimasto perlopiù di interesse delle rappresentanze coinvolte (datoriali-sindacali); **lo stato si era limitato a riconoscere, con la legge del 1897, un sistema che si era strutturato in autonomia, originato dalle relazioni industriali**. Con l'avvento del nazismo si assiste ad un notevole aumento dell'interesse governativo per il controllo della formazione dei lavoratori, che si traduce nell'attuazione di diversi tentativi di accrescere l'ingerenza dell'apparato pubblico nel sistema dell'apprendistato. Le politiche formative ricoprivano grande importanza nelle idee del regime, sia come strumento di indottrinamento ideologico, sia come mezzo per combattere una dilagante disoccupazione giovanile, cresciuta esponenzialmente con la crisi economica del 1929. L'interesse mostrato dal partito nazista si manifesterà per mezzo del Fronte tedesco del lavoro (*Deutscher Arbeitsfront o DAF*) ente parastatale che dopo lo scioglimento dei sindacati nel 1933 subordinò la funzione di rappresentanza alle volontà del partito.

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 7 novembre 2022, n. 38](#).

Durante il regime nazista la formazione professionale ebbe una massiccia diffusione: come evidenzia l'autrice, se nel 1933 la percentuale di lavoratori qualificati (che avevano dunque superato l'esame finale dopo l'apprendistato) nell'industria era del 45%, con il 20% mediamente qualificato e il 35% privo di formazione tecnica, **nel 1938 il 90% dei giovani di sesso maschile, terminati gli studi obbligatori (o abbandonando gli stessi) entrava in un percorso triennale di apprendistato nelle imprese dell'artigianato o dell'industria.** Nel 1935 l'apprendistato industriale ottenne finalmente una parificazione rispetto a quello del settore dell'artigianato, con l'obiettivo di spostare sempre più lavoratori nell'industria: **le Camere dell'Industria e del Commercio (*Industrie- und Handelskammertag* o IHK) ottennero poteri equivalenti alle Camere dell'Artigianato (*Handwerkskammern* o HWK) per la certificazione dell'apprendistato, potendo attribuire la qualifica di operaio specializzato (*Facharbeiter*) previo superamento dell'esame finale.** Venivano meno, dunque, gli accordi che nel decennio precedente avevano permesso agli apprendisti provenienti dal settore industriale di ottenere la qualifica professionale presso le HWK e soprattutto quest'ultime persero la prerogativa esclusiva per quanto riguarda la gestione del sistema dell'apprendistato e dell'attribuzione delle qualifiche professionali, che detenevano dal 1897.

Il passaggio maggiormente significativo del periodo, evidenziato dall'autrice, fu **l'adozione di standard di competenze e strumenti normativi (*Ausbildungsordnungen*) sviluppati dal Comitato Tedesco per l'Istruzione Tecnica (*Deutscher Ausschub für Technisches Schulwesen*, o DATSCH),** che, come visto nel precedente articolo sull'origine dell'apprendistato, era stato il principale soggetto a promuovere materiali e linee guida formative per l'industria metallurgica e meccanica negli anni Venti. **Le indicazioni elaborate da DATSCH dal 1937 furono ufficialmente riconosciute dal Ministro dell'Economia del Reich e divennero obbligatorie per tutte le imprese,** diffondendosi a livello nazionale. Una significativa novità fu rappresentata dall'introduzione del **registro nazionale degli apprendisti artigianali e industriali:** questi servivano alle autorità e alle camere per il monitoraggio della politica di orientamento professionale (*Berufslenkung*) e della qualità dell'apprendistato che le imprese offrivano, oltre che per il controllo degli esami, dei punteggi e in generale di molte informazioni utili per la programmazione.

Nell'analisi dell'evoluzione istituzionale dell'apprendistato durante il periodo nazista, l'autrice sottolinea come sia necessaria una valutazione su due piani diversi. **Da un punto di vista istituzionale,** il sistema conobbe un notevole cambiamento dal punto di vista della standardizzazione di percorsi, qualifiche e competenze, con la parificazione tra apprendistato industriale e artigianale ed una centralizzazione del potere decisionale. **Dal punto di vista della valenza formativa dell'apprendistato,** le esigenze belliche portarono diverse conseguenze negative, come la riduzione della durata dell'apprendistato per un immediato impiego dei lavoratori, il calo della qualità della formazione e delle competenze sviluppate, e la forte riduzione della componente didattica a fronte di un sistema più improntato all'addestramento ad una mansione che

alla formazione di figure professionali complete. Inoltre, la netta esclusione dei sindacati e la riduzione dei poteri delle Camere dell'Artigianato nella gestione dell'apprendistato portarono ad un affievolimento del legame dell'apprendistato con le specificità economico-produttive dei territori.

La ricostruzione dell'apprendistato nel dopoguerra

Nel dopoguerra il sistema della formazione professionale per mezzo dell'apprendistato riemerse gradualmente nei territori della Germania occidentale, riprendendo quelle caratteristiche che lo avevano contraddistinto nel periodo pre-bellico. Le Forze Alleate assecondarono la ricostruzione, quasi spontanea del sistema, in ottica di una riqualificazione della popolazione giovanile in età lavorativa e di un rilancio dell'economia in generale.

Nei territori controllati dagli Alleati fu particolarmente rafforzata la componente educativo-scolastica della formazione, con l'obiettivo di trasmettere agli studenti tedeschi nozioni e valori di responsabilità civile e cultura democratica, compensando così alla forte contrazione che tale componente formativa aveva subito durante il nazismo. Le **Camere dell'Artigianato (HWK) e quelle dell'Industria e del Commercio (IHK) ripresero il loro ruolo nella regolamentazione dell'apprendistato**, e furono incentivate nella loro azione dalla logica federalista impostata dagli Alleati nel governo del territorio, che mirava ad evitare la concentrazione di potere a livello di stato centrale, lasciando dunque alle rappresentanze sociali e agli attori economici e industriali la facoltà di auto-regolamentare la formazione professionale senza l'ingerenza del governo centrale.

Tale situazione venne certificata da due atti normativi, la **Legge sull'artigianato del 1956 (*Handwerksordnung* o HwO)** e il **Regolamento provvisorio sui diritti delle Camere del commercio e dell'industria (*Gesetz zur vorläufigen Regelung des Rechts der Industrie-und Handelskammern, IHKG*)**. In entrambi i provvedimenti, le Camere vengono definite come le "autorità competenti" in materia di formazione professionale, pur operando sotto la supervisione statale e con un mandato per consentire la partecipazione dei lavoratori.

La HwO del 1953 costituiva il fondamento giuridico dell'esistenza delle Camere dell'Artigianato e il loro ruolo nell'amministrazione e nel controllo della formazione nel settore dell'artigianato, riconoscendo queste come istituzioni di diritto pubblico a cui le imprese di settore dovevano obbligatoriamente aderire. Le HWK godevano di ampie prerogative in materia di formazione stabilendo profili professionali e linee guida formative, monitorando la formazione in impresa e sovrintendendo all'esame e alla certificazione di operai e maestri artigiani. Erano inoltre titolari degli elenchi degli apprendisti e della registrazione dei contratti di apprendistato, strumenti fondamentali per il monitoraggio della formazione. Dal punto di vista della partecipazione, **la legge stabiliva che un terzo dei membri dell'assemblea generale, del consiglio direttivo e dei comitati di una camera fossero delegati scelti dagli operai qualificati**. Nelle commissioni d'esame era previsto un numero uguale di rap-

presentati dei datori di lavoro e degli operai. La legge è stata successivamente modificata nel 1965 prevedendo anche **una componente pedagogica nell'esame di *Meister* (per l'avanzamento dallo stato di operaio specializzato a "maestro artigiano")**. L'idea era di garantire che coloro che avevano ottenuto il riconoscimento di "maestro artigiano" possedessero non solo competenze tecnico-specifiche, ma anche abilità pedagogiche di base prima di poter assumere apprendisti.

Allo stesso modo, grazie alla IHKG le Camere del commercio e dell'industria (IHK) acquisirono lo status di istituzioni pubbliche, con il ruolo, attribuito dalla legge, di amministrazione e supervisione della formazione professionale di tipo industriale. Le Camere svolgevano ruoli simili alle HWK, curando i registri degli apprendisti, emanando regolamenti che disciplinavano professioni e competenze ed erano responsabili del monitoraggio e della valutazione sull'idoneità delle imprese nella formazione degli apprendisti. **La legge prevedeva la partecipazione dei lavoratori per mezzo dell'istituzione di un comitato interno alle IHK con funzioni di consultazione, composto in egual numero da rappresentanti dei datori di lavoro e dei lavoratori.** Inoltre, le commissioni d'esame per la certificazione dell'apprendistato dovevano essere composte da due rappresentanti dei datori di lavoro, un responsabile della formazione ed uno dei lavoratori.

Nella voce della **Confederazione dei Sindacati Tedeschi (*Deutscher Gewerkschaftsbund* o DGB)** essi riproposero le rivendicazioni già avanzate nei primi anni del novecento di un riconoscimento legislativo della partecipazione delle rappresentanze nel sistema di gestione dell'apprendistato, ma ancora una volta le richieste rimasero inascoltate in quanto **le leggi presentate prevedevano la partecipazione delle rappresentanze dei lavoratori, ma nel contesto delle associazioni di autogoverno dei datori di lavoro** (dove il sindacato, negli organi ufficiali, non godeva mai di maggioranze decisionali) piuttosto che sotto gli auspici di un quadro legislativo nazionale a livello federale. Sia il settore dell'artigianato che quello industriale, come visto, erano diffidenti nei confronti di un'eccessiva ingerenza statale, reduci dall'esperienza del regime nazista e spaventati dalla situazione riscontrabile nella Repubblica Democratica Tedesca (Germania Est), **restando dunque fedeli alla volontà di autoregolamentazione del sistema che oltretutto era primariamente sovvenzionato dal settore privato.**

La seconda sconfitta per le rappresentanze dei lavoratori avvenne nel dibattito riguardante **la natura del contratto di apprendistato**, con il sindacato in pressione per considerare quest'ultimi come contratti di lavoro, in modo da rappresentare gli interessi materiali dei tirocinanti. I datori di lavoro dell'artigianato premevano affinché i contratti di formazione fossero definiti quali relazioni educative scongiurando che l'indennità di formazione potesse essere considerata un salario, per timore dei costi eccessivi che il settore avrebbe dovuto sostenere in tal senso. Le imprese industriali, meno preoccupate per i costi formativi, erano restie allo stesso modo temendo che la contrattualizzazione degli apprendisti come lavoratori si trascinasse nel regno conflittuale delle controversie salariali.

Conclusioni

Nell'analisi dell'autrice viene messo in evidenza come, nel processo di ricostruzione dello *skill formation system*, i soggetti che erano stati protagonisti dell'apprendistato nella prima parte del secolo hanno rappresentato nei fatti uno dei fattori principali della ripresa economica e sociopolitica della società tedesca, messa a dura prova dalle politiche del regime e dal periodo bellico. In particolare, **nel primo dopoguerra verrà definitivamente sancito il ruolo delle Camere di rappresentanza (HWK e IHK) che acquisiscono il ruolo di istituzioni pubbliche per la formazione dei lavoratori**, svolgendo una funzione centrale nella costruzione delle competenze e delle figure professionali. In definitiva, il sistema dell'apprendistato resiste ai grandi stravolgimenti, e riesce a ricostruirsi dopo la guerra in quanto esso era stato assimilato ormai da tempo nel tessuto economico-produttivo tedesco, sia da parte delle imprese che dei lavoratori nei sindacati, in ragione della sua efficacia in termini formativi, di occupabilità e di produttività.

Il ruolo del sindacato nell'apprendistato tedesco e le sfide future*

di Marco Delle Chiaie

La formazione duale in Germania ha rappresentato, dal dopoguerra fino ai giorni nostri, un punto di forza del sistema industriale tedesco, permettendo ai giovani di acquisire competenze e abilità altamente spendibili nel mercato del lavoro (e di conseguenza garantendo alti tassi di occupazione in entrata) e alle imprese di vedere soddisfatti i propri fabbisogni professionali. Il testo di K. Thelen *How Institutions Evolve: The Political Economy of Skills in Germany, Britain, the United States and Japan* ricostruisce l'evoluzione istituzionale del sistema dell'apprendistato moderno, punto fermo della formazione duale, che nasce in Germania alla fine del XIX secolo ([La rappresentanza tra tradizione e innovazione/5 – Alle origini del sistema duale tedesco](#) in Bollettino ADAPT 5 settembre 2022, n. 29) e si modella attraverso le complesse vicende che caratterizzano il Paese nella prima metà del secolo ([La rappresentanza tra tradizione e innovazione/6 – Il ruolo delle “camere di rappresentanza” nella costruzione del sistema duale tedesco](#) in Bollettino ADAPT, 7 novembre 2022, n. 38).

Nella costruzione dell'impianto attuale, un ruolo fondamentale è stato svolto dalle parti sociali, sia datoriali che sindacali che, in conseguenza del loro peso specifico nel mercato del lavoro, non solo hanno contribuito ad indirizzare le scelte del governo in merito all'apprendistato, ma sono diventate esse stesse titolari del potere di gestione del sistema formativo professionalizzante. Nel primo dopoguerra, le Camere dell'Artigianato (*Handwerkskammern* o HWK) e le Camere dell'Industria e del Commercio (*Industrie-und Handelskammertag* o IHK) ottennero il riconoscimento del proprio ruolo attraverso una serie di leggi federali che attribuivano a tali istituti la facoltà di disciplinare lo svolgimento dell'apprendistato e riconoscere la qualifica professionale di operaio specializzato una volta terminata la formazione. A partire dal secondo dopoguerra, anche il sindacato, nella voce della **Confederazione dei Sindacati Tedeschi** (*Deutscher Gewerkschaftsbund* o DGB) avanzò, con maggior decisione rispetto al passato, le proprie istanze per un riconoscimento legislativo della partecipazione delle rappresentanze nella gestione del sistema dell'apprendistato.

La legge del 1969 e il ruolo del sindacato

Le richieste del DGB e degli altri sindacati vennero accolte solamente nel 1969 con la prima ascesa al governo del partito SPD (*Sozialdemokratische Partei Deutschlands*),

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 21 novembre 2022, n. 40](#).

quando venne proclamata la **Legge sulla Formazione Professionale (*Berufsbildungsgesetz* o **BBiG**)**, che ancora oggi (dopo diverse modifiche e riforme) rappresenta la norma di riferimento per la formazione duale tedesca. La legge ha istituito un organismo apposito per la gestione del sistema dell'apprendistato, che nel 1976 prenderà il nome di ***Bundesinstitut für Berufsbildung* (Istituto federale per la formazione professionale) o BIBB**, con sede a Bonn.

L'organo di governo dell'istituto prevedeva la presenza di rappresentanti dei sindacati e delle associazioni datoriali in egual misura, cinque rappresentanti dai Lander, tre esperti in materia di educazione professionale e un rappresentante dell'Istituto. Allo stesso modo, il sistema dei comitati a composizione paritaria veniva ripreso sia a livello di Lander con rappresentanti dei datori di lavoro, dei sindacati, del governo. A livello distrettuale, **vennero istituiti comitati per la formazione professionale interni alle Camere (HWK e IHK) costituiti da sei rappresentanti dei lavoratori e sei di parte datoriale, con compiti di supervisione della formazione e della gestione degli esami degli apprendisti**. I comitati dovevano essere consultati in merito a qualsiasi decisione in tema di formazione in azienda, ma **essi non avevano potere riguardo modifiche che incidevano a livello finanziario sui costi della formazione, prerogativa che restava in capo all'Assemblea generale delle Camere, dove i sindacati non erano rappresentati**. Inoltre, le Camere in autonomia continuavano a svolgere molte funzioni chiave di monitoraggio e di scelta sull'idoneità delle imprese ad accogliere apprendisti.

A livello di competenza, se inizialmente il sistema fu governato attraverso un compromesso interministeriale tra Ministero dell'Economia e del Lavoro, dal 1972 ricade sotto la competenza del **Ministero Federale della Scienza e della Ricerca (*Bundesministerium für Wissenschaft und Forschung*)**.

L'elemento di rottura della riforma del 1969 fu quello di togliere il controllo esclusivo dalle mani delle Camere datoriali (HWK e IHK) e affidarlo invece agli organi sopra descritti. La legge del 1969 ha quindi portato una maggiore unità al quadro normativo precedentemente frammentato tra le singole camere territoriali, ed ha conferito ai sindacati un peso specifico nelle funzioni normative per la definizione e l'elaborazione dei regolamenti di formazione e delle qualifiche professionali. Nello stesso tempo, alcune prerogative rimasero ad esclusiva competenza delle rispettive Camere (nelle quali Assemblee i sindacati non erano rappresentati) certificando una definitiva preminenza delle rappresentanze datoriali nel sistema della formazione professionale.

Successivi conflitti tra le parti hanno riguardato **la crescente richiesta di contratti di apprendistato per la formazione professionale da parte dei sindacati nei confronti delle imprese**. Un caso emblematico avvenne con la legge sulla promozione dell'apprendistato del 1976, contenente una disposizione che avrebbe consentito al governo di imporre un contributo per la formazione alle imprese se l'offerta di posti di apprendistato (a livello nazionale) non avesse superato il numero dei candidati di almeno il 12,5%: nonostante la forte opposizione della controparte datoriale a tale disposizione, e la successiva bocciatura della Corte Suprema, la volontà delle parti

sindacali riuscì a portare ad uno sforzo collettivo delle imprese nell'aumentare volontariamente i posti in apprendistato nei diversi settori produttivi.

Punti di forza e sfide future del sistema dell'apprendistato

In generale, il sistema così strutturato ha evidenziato, nel corso del tempo, diversi punti di forza che ne hanno garantito la stabilità e l'efficacia.

– **Una delle caratteristiche della formazione professionale tedesca è il coinvolgimento di imprese dell'artigianato, generalmente di piccole e piccolissime dimensioni, e imprese dell'industria, principalmente medie e grandi imprese.**

Le due categorie si distinguono per metodologie formative, risultati attesi e investimenti nella formazione. Le grandi imprese possono investire maggiormente in formazione, per capacità economiche e perché prevedono di assumere un numero significativo degli apprendisti che formano. Per le piccole imprese i costi della formazione sono nettamente inferiori, in relazione alla tipologia di formazione (che segue la dinamica maestro-allievo) ed anche al contributo in termini lavorativi che l'apprendista offre. In base a questa logica, in periodi di recessione economica, le piccole imprese sono state in grado di sopperire alla riduzione di investimenti delle grandi imprese in formazione.

– **È emersa nel tempo la capacità storica del sistema tedesco di “contenere” il costo dell'apprendistato evitando un aumento dei salari degli apprendisti;** questi ultimi, in ragione di un'offerta formativa funzionale ad un ingresso efficace nel mondo del lavoro, hanno dimostrato di essere propensi ad accettare bassi salari spostando in avanti (dopo l'apprendistato) il beneficio economico derivante dalla formazione ricevuta. La propensione delle grandi imprese a trattenere gli apprendisti formati, e in generale la salute di cui ha goduto l'industria tedesca negli ultimi decenni, hanno alimentato la fiducia nel sistema dell'apprendistato.

– **La presenza delle Camere di rappresentanza quali organismi di controllo e di regolamentazione del sistema ha garantito una maggiore flessibilità, sia in termini di dialogo e capacità di ascolto che in termini di azioni necessarie ad affrontare le criticità:** è indubbia la maggior predisposizione delle imprese ad essere controllate da organismi di propria rappresentanza piuttosto che dal governo federale.

– **L'interesse storicamente consolidato delle imprese (di diverse dimensioni) nei confronti della formazione professionale rappresenta una caratteristica costante dell'apprendistato tedesco,** che sin dalle origini si è strutturato come modello *work-based learning* ed ha mantenuto inalterata questa prerogativa. In tale dinamica, le rappresentanze dei lavoratori e le istituzioni pubbliche hanno compreso i vantaggi in termini economici, sociali e politici del sistema lavorando per un maggior potere decisionale all'interno di esso, senza tuttavia metterne in discussione la struttura e il funzionamento.

Di contro, vengono evidenziate dall'autrice una serie di criticità che il sistema tedesco sta affrontando dagli anni Novanta in poi, e che rappresentano delle sfide per la tenuta del sistema dell'apprendistato. **La crescita della competitività nel mercato** ha tolto alle aziende tedesche quel vantaggio posizionale che avevano accumulato negli anni,

rendendole più attente ai costi e causando, in alcuni casi, la riduzione degli investimenti in formazione. Tale situazione è dovuta sia all'**evoluzione tecnologica delle produzioni**, sia alla crescita del settore dei servizi a discapito dell'industria pesante, e infine alle **dinamiche relative al processo di unificazione della Germania**.

Nello stesso tempo, il sistema molto strutturato di formazione professionale ha reso quest'ultimo **poco elastico nell'apertura a nuove professioni e competenze**. Inoltre, un sistema in grado di garantire un'alta formazione specializzata ha paradossalmente reso più difficoltose le **transizioni occupazionali**, in quanto **improntato principalmente sul trasferimento di competenze tecnico-specifiche e in misura inferiore su competenze trasversali e spendibili in più settori produttivi**. D'altro canto, più ampie e più approfondite diventano le competenze richieste dal mercato del lavoro, minore sarà la capacità delle imprese di fare formazione, col rischio che quest'ultime siano propense a scaricare il compito sulle istituzioni pubbliche. Lo sforzo organizzativo ed economico nella formazione iniziale ha messo in secondo piano la **formazione continua** per l'aggiornamento professionale e la riqualificazione dei lavoratori anagraficamente più avanti, necessaria ai fini della produttività delle imprese e dell'occupabilità.

Infine, la contrattazione al rialzo dei sindacati sui salari degli apprendisti ha reso per alcune imprese insostenibile il costo della formazione professionale, causando allo stesso tempo **fenomeni di “fuga” dalla contrattazione collettiva**. Si tratta di criticità attualmente presenti che il sistema tedesco dovrà affrontare, apportando le opportune modifiche e misurando quella capacità di resilienza che ha permesso all'apprendistato di attraversare diverse fasi storiche senza interrompere il suo processo evolutivo, che lo ha reso elemento di coesione tra mondo del lavoro e società civile, e allo stesso tempo elemento di forza per la crescita economica e il benessere della società tedesca.

4.

NET-WORK FOR NEET

Un primo bilancio: i percorsi dedicati alle giovani donne NEET*

di Tomaso Tiraboschi

A metà percorso, dopo poco più di un anno dall'avvio, è tempo di un primo bilancio per il **progetto [Net-work for Neet](#) che da febbraio 2021 propone percorsi di orientamento, formazione e inserimento lavorativo** dedicati ai NEET presenti sul territorio. Abbiamo incontrato i soggetti che indirizzano le loro azioni verso un target specifico ovvero giovani donne di età dai 18 ai 29 anni che si trovano in condizioni di particolare fragilità (il progetto ha parallelamente un secondo target con azioni dedicate a giovani di età tra i 16 e i 18 anni non inseriti in un percorso formativo o lavorativo). Oltre ad ADAPT, i soggetti che curano questo target sono l'Associazione Formazione Professionale del Patronato San Vincenzo (capofila del progetto), Agatha onlus, Generazioni FA e Mestieri Lombardia. Le giovani donne che partecipano al progetto si trovano in condizione di difficile inserimento nel mercato del lavoro, ognuna per motivi diversi e spesso per vicende personali molto difficili, provengono da contesti dove sono seguite da dagli educatori professionali. **Operando quindi secondo un'ottica di rete tra gli enti, l'educatore propone la partecipazione al percorso alle candidate, si inizia con una fase di conoscenza delle proprie competenze e abilità, di orientamento rispetto ad una possibile professione, curata in particolare dagli orientatori al lavoro. Segue poi la fase di coaching che accompagna le candidate nella scelta di percorsi formativi possibili, di tirocinio e nell'effettiva adesione al progetto, sempre in collaborazione con gli educatori.** Al termine del tirocinio può avvenire un inserimento più stabile in azienda oppure vengono valutate altre esperienze di tirocinio: ad oggi sono state 19 le giovani donne che hanno avuto il colloquio di orientamento ad inizio del progetto, delle quali circa 10 stanno continuando il percorso.

I soggetti della rete esprimono una **considerazione positiva del progetto per quanto realizzato fino ad ora**, seppur migliorabile in alcuni aspetti, come è auspicabile in questa tipologia di azioni dove il fattore umano è preponderante e quindi una variabile che si può gestire solo strada facendo. Osservando dapprima il progetto con un focus ampio, risulta evidente come esso sia **un'opportunità non solo per l'obiettivo di un inserimento lavorativo per le candidate, ma contestualmente di rafforzamento, e in alcuni casi di vera e propria scoperta e consapevolezza, delle proprie soft skills.** Ciò è tipico dei NEET, soprattutto relativamente ad abilità come sapersi relazionare con gli altri, conoscere se stessi e impegnarsi costantemente per

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 16 maggio 2022, n. 19.](#)

percorrere un iter formativo. Ciò porta a considerare il progetto come contesto dove si può configurare **sia l'obiettivo dell'inserimento nel mercato del lavoro, sia il riconoscimento delle proprie predisposizioni, talenti e difficoltà**, unito ad una consapevolezza della realtà del mondo lavorativo che spesso non è del tutto chiara alle candidate. **In sintesi, si modifica il concetto di “successo” del percorso.**

Sono inoltre stati evidenziati i diversi **punti di forza** del progetto, dimostrando che viene vissuto con intensità dai soggetti, in particolare:

- **la presenza delle figure dell'orientatore e del coach e le azioni che svolgono specificatamente nel percorso, con il ruolo di preparare le candidate al mondo del lavoro staccato dai servizi di accoglienza** (da parte della tutela minori per quelle partecipanti che accedono in quanto madri o da case-rifugio per donne vittime di violenza) , relativamente ad azioni spesso molto pratiche e legate ad esigenze concrete come la compilazione della documentazione che viene richiesta per partecipare ai percorsi formativi, l'accompagnamento alla fermata dell'autobus per recarsi agli appuntamenti e così via;
- perché il coach operi nel miglior modo possibile è stato fondamentale **attuare dei passaggi di consegna tra coach e servizi di accoglienza** per conoscere la storia delle candidate e conseguentemente capire su cosa puntare maggiormente, e su cosa meno, fino a che punto è possibile spingersi considerando le caratteristiche tipiche dei NEET;
- fondamentale è **distinguere la figura del coach da quella dell'educatore**: quest'ultima può portare con sé un vissuto relazionale difficile da parte delle candidate, dare quindi una percezione di ruoli differenti e che operano in campi diversi è considerato come condizione necessaria perché la relazione candidata-coach possa avviarsi correttamente;
- **flessibilità e disponibilità da parte del coach** molto ampie con ogni candidata, così da poter costruire la progettualità specifica per quella persona;
- il percorso fa **uscire dalla cosiddetta “bolla” dei servizi da cui prevengono**, perché fornisce la possibilità concreta di misurarsi con percorsi formativi e di tirocinio, cosa che, soprattutto nelle candidate più giovani, non è avvenuta in precedenza;
- è stato considerato molto utile che il **referente dell'ente spiegasse in cosa consisteva il progetto**, cosicché la candidata sapesse con chiarezza ciò a cui andava incontro, e dall'altra parte questo permetteva al coach di **incontrare le candidate con un feedback di riferimento** da parte dell'ente, scambiando già subito impressioni e prime ipotesi di percorso;
- positiva anche la pratica di **incontrare la candidata insieme** (orientatrice e coach) **al primo colloquio**, cosicché si è poi valutato subito come strutturare il percorso e, se del caso, fosse possibile già partire con una ricerca attiva del lavoro o su un corso di formazione;
- la **riunione di equipe** si è dimostrata molto utile per lo scambio tra coordinatore e coach, a volte aperta anche alla orientatrice;
- l'utilizzo di documenti online condivisi specifici per il target 2 (annotazioni e specifiche per ogni incontro) ha permesso una condivisione in tempo reale della situazione delle candidate.

Per quanto riguarda invece situazioni o condizioni che possono essere fonte di miglioramento, viene rilevato quanto segue:

- **i tempi del mondo del lavoro non sono sempre coincidenti con quelli del percorso, dell'iter che le candidate stanno svolgendo:** le richieste lavorative a volte sono impellenti e le candidate non sempre sono pronte per la proposta, soprattutto in termini di soft skills (questo aspetto è comunque ben indagato e monitorato nella fase di orientamento considerando le caratteristiche dei NEET);
- **non è possibile tracciare un modello standard del percorso,** perché ogni persona ha bisogno di una personalizzazione dei diversi passi, ogni percorso diventa quindi a sé, in particolare trattandosi di NEET in cui occorre essere ben coscienti di ciò di cui hanno bisogno, per non creare situazioni di stallo o viceversa di fretta nel raggiungimento dell'obiettivo;
- con una parte delle candidate è **stato faticoso prendere contatto e mantenere il dialogo, sono emerse soprattutto difficoltà a comprendere il progetto inteso a volte come placement diretto,** si trattava di candidate che probabilmente non erano adatte a priori per il percorso; pertanto, una buona parte di candidate che hanno abbandonato il progetto (circa il 30%) non era in realtà pronta o interessata al percorso;

È già possibile **ipotizzare alcune possibili soluzioni di sviluppo e di potenziamento del progetto, in particolare una formazione aggiuntiva sul coaching:** il ruolo è nuovo e deve essere rinforzato, considerando anche che le candidate, dal primo colloquio al tirocinio/formazione, sono state accompagnate in ogni fase, diversamente alcune candidate non sarebbero arrivate ad iniziare un percorso di formazione o di tirocinio. Dopo questo primo anno, possiamo affermare che il **territorio di Bergamo,** anche attraverso gli enti che stanno partecipando al progetto, **stia sviluppando una conoscenza più dettagliata del fenomeno NEET, di quante sfaccettature sia caratterizzato e come concretamente, caso per caso, sia possibile accompagnare dei soggetti svantaggiati al re-inserimento nel mercato del lavoro.** Ritourneremo sul progetto prossimamente per osservarne gli sviluppi e cogliere le buone pratiche che si stanno costruendo.

Centro Meta AFP e Cooperativa AEPER: una collaborazione modello per la “riattivazione” di giovani NEET*

di Tommaso Galeotto

I progetti di inclusione a favore dei giovani NEET, come quello rappresentato da Net-work for NEET, necessitano di basarsi sulla collaborazione tra i diversi enti che operano sul territorio. È questo il modello perseguito dal Centro Meta AFP e dalla Cooperativa AEPER nella co-progettazione di un percorso di formazione professionale e di un percorso di riflessione sul significato del lavoro e di sviluppo delle competenze trasversali, che ha permesso di mettere in sinergia le diverse iniziative di sostegno e di riattivazione di giovani NEET del territorio della Provincia di Bergamo.

Abbiamo intervistato **Isacco Gregis**, educatore del Centro Meta AFP, e **Francesco Rolla Buizza**, già operatore della Cooperativa AEPER.

Che tipo di profilo avevano i NEET incontrati? Quali erano i bisogni più evidenti?

GREGIS: Nell’ambito del progetto sono stati incontrati 27 Neet i quali presentavano forti difficoltà anche sul piano personale. I tratti più comuni erano demotivazione e disorientamento. In molti casi erano presenti criticità anche a livello familiare, che inevitabilmente si ripercuotevano sui giovani e sulla loro capacità di partecipare attivamente nei contesti d’istruzione, formazione e lavoro. Alcuni, ad esempio, vivevano già al di fuori del nucleo familiare, appoggiati su strutture che si sono prese cura di loro per i servizi essenziali.

ROLLA BUIZZA: Abbiamo constatato una certa fragilità sia in termini cognitivi che in termini di storie familiari. Nella maggior parte dei casi era prevalente una visione del mondo del lavoro legata esclusivamente ai soldi, estranea ad ogni forma di desiderio di realizzazione o di scoperta della propria personalità. Il lavoro non era mai stato considerato da questi ragazzi come una dimensione in cui potersi mettere in gioco ed affermarsi. Un caso esemplare, rappresentativo di molte delle situazioni, è l’affermazione di un ragazzo: “per meno di duemila euro non mi alzo dal letto!”. Tra i bisogni primari vi era quindi quello di ricostruire una narrativa del lavoro, aiutando ad allargare lo sguardo e ad uscire da un totale disorientamento.

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 20 giugno 2022, n. 23.](#)

Come si è strutturata nella pratica la collaborazione tra i partner nel segnalare giovani in stato di disagio per procedere con l'avvio delle azioni di supporto e di accompagnamento al lavoro o alla formazione?

GREGIS: Gli enti partner della rete segnalante sono soggetti che svolgono un lavoro prezioso. Sono loro ad essere in prima linea nelle azioni di accoglimento dei giovani in condizione di bisogno, rappresentando i loro interlocutori iniziali. Tuttavia, pur svolgendo un'attività di frontiera nell'accoglimento di questi ragazzi, sono poi in difficoltà nell'offrire delle esperienze concrete a quelli che incontrano, soprattutto a coloro che non vanno più a scuola. Ed è qui che il nostro apporto è fondamentale. Infatti, anche per evitare inutili sovrapposizioni, noi ci rivolgiamo soprattutto ai giovani che sono già in carico a questa rete, arrivando quindi in una fase successiva al loro presidio di accoglimento iniziale. Facendo così riusciamo però a mettere in sinergia le rispettive competenze di prima accoglienza da una parte e di avviamento a percorsi di formazione e lavoro dall'altra. Questo approccio ha quindi permesso di rafforzare la collaborazione con questi enti per garantire una risposta il quanto più rapida possibile a queste persone.

Parliamo del progetto che è stato realizzato in collaborazione tra la cooperativa AEPER e il Centro Meta AFP, nell'ambito del più ampio progetto Neet-work 4 NEET. Che percorsi avete ideato per mettere insieme le due esperienze e per dare una risposta efficace ai bisogni dei giovani? Da cosa è scaturita l'intuizione?

GREGIS: L'intuizione è nata dal rilevare la necessità di pensare a percorsi ad hoc per dei ragazzi che, in molti casi, erano già in carico ai servizi sociali. Le stesse strutture ospitanti si erano rese conto di avere delle difficoltà nel mettere in pratica delle azioni concrete per "riattivarli". A molti di questi, ad esempio, è venuta a mancare un'esperienza fondamentale come quella della scuola, lasciandoli di fatto in preda al nulla. Data l'urgenza della situazione, insieme alla cooperativa AEPER, abbiamo messo a sistema la nostra esperienza di scuola professionale con quella della cooperativa sul campo delle competenze trasversali. Cercando di tenere in considerazione le diverse esigenze, abbiamo lavorato suddividendo i ragazzi in due gruppi. Nel primo gruppo, partito a settembre 2021, abbiamo lavorato con coloro che abbiamo visto essere più motivati e interessati a vedersi in un contesto lavorativo. Per loro il mondo del lavoro era già un traguardo prossimo che poteva essere raggiunto. Per quanto riguarda invece il secondo gruppo, in quel caso i ragazzi erano ancora molto distanti dalla possibilità di implicarsi direttamente, sia in termini pratici sia in termini di consapevolezza nel concepirsi parte di un percorso lavorativo.

Anche grazie ai bandi della Garanzia Giovani siamo riusciti a suddividere l'utenza in gruppi abbastanza omogenei per livello di dispersione e disorientamento, cercando di offrire dei percorsi che fossero il più personalizzati possibile. L'obiettivo finale era infatti quello dell'attivazione di un tirocinio extracurricolare. Per arrivarci abbiamo dovuto mettere in sinergia i percorsi di formazione professionale del Centro Meta con

le attività organizzate dalla cooperativa Aeper, maggiormente legate al tema delle competenze trasversali, dello stimolo della motivazione e della scoperta dei desideri dei ragazzi.

ROLLA BUIZZA: È stata un'intesa molto funzionale, dettata da una forte sinergia di progettazione. Come Talent Lab abbiamo strutturato 6 incontri che si sono svolti in contemporanea, e in sinergia, con l'esperienza di formazione professionale portata avanti dal Centro Meta AFP. Nei primi tre appuntamenti da due ore abbiamo affrontato il tema più teorico del significato del lavoro, partendo comunque dall'esperienza concreta dei ragazzi durante il corso di formazione professionale organizzato dal Centro Meta. Negli altri tre appuntamenti abbiamo invece lavorato direttamente su aspetti concreti riguardanti il come costruire un CV, come preparare e sostenere un colloquio e, non da ultimo, come mettersi alla ricerca di un lavoro.

In generale, a margine delle testimonianze da parte delle aziende durante il corso, abbiamo lavorato in gruppo discutendo con i ragazzi di come si sentivano rispetto alle competenze e alle attitudini che erano emerse come importanti nei luoghi di lavoro. Alcuni erano veramente stupiti dal fatto che un'azienda fosse disposta a prendere persone ancora senza competenze tecniche, ma appassionate e volenterose di imparare. Inoltre, sono stati portati avanti anche dei focus per aiutare i ragazzi a riflettere tra di loro sull'esperienza fatta, con domande quali: "cosa significa per voi essere curiosi?" "gli altri ti vedono appassionato?". L'obiettivo, in questo caso, era quello di mettersi allo specchio cercando di fare emergere i tratti della propria personalità anche grazie al confronto con gli altri.

In che modo la sinergia tra i corsi di sviluppo delle competenze trasversali del progetto Talent Lab e i corsi di formazione professionale del Centro Meta AFP ha permesso di rispondere ai bisogni dei giovani?

GREGIS: Noi avevamo primariamente il compito di strutturare una proposta formativa legata ad una professione. In modo complementare, il Talent Lab ha permesso di creare dei momenti di condivisione con i ragazzi dove questi potessero condividere il loro immaginario su cosa significa diventare grandi e diventare adulti. La fatica di tanti di loro nell'immaginarsi in un contesto professionale ha infatti messo in evidenza l'importanza di lavorare sullo sviluppo delle competenze trasversali e non solo su quelle tecniche. Questi momenti hanno permesso, soprattutto ai ragazzi del primo gruppo, un po' meno dispersi e disorientati, di essere stimolati. Nel secondo gruppo il passaggio è ancora molto faticoso.

ROLLA BUIZZA: Talent Lab si è unito al Centro perché sentiva l'esigenza di qualcuno vicino al mondo del lavoro e della formazione professionale per completare la propria offerta. Talent Lab si è inserita con l'obiettivo di trovare spunti per rafforzare la narrativa di un approccio positivo al lavoro. A partire da quello che i ragazzi facevano nel corso si è cercato di mettere in evidenza le attitudini e le competenze trasversali che si ritenevano utili per quel lavoro specifico, ma anche per ogni contesto professionale. A questo proposito, la maggior parte di loro è rimasta sorpresa dal fatto

che le aziende che partecipavano al corso dicevano di non porre tanto l'attenzione sulle competenze tecniche, ma in particolare su quelle trasversali.

Che prospettive apre la sinergia tra lo sviluppo delle competenze tecniche e di quelle trasversali per quanto riguarda i modelli di apprendimento?

GREGIS: I modelli di apprendimento che abbiamo adottato hanno messo al centro l'obiettivo di far tenere a mente ai ragazzi, passo dopo passo, il punto di arrivo del percorso. È poi stato fondamentale fare visitare i luoghi di lavoro e fare incontrare dei testimoni che potessero raccontare la propria esperienza professionale. I ragazzi hanno infatti costante bisogno di immaginarsi nei contesti e di alimentare l'obiettivo di fondo per cui hanno intrapreso una strada. Per questa ragione si è rivelata utile una forte alternanza tra gli aspetti teorici e quelli più pratici. Per fare un esempio, difficilmente i ragazzi reggono una lezione frontale eccessivamente lunga. Mantenere piccoli gruppi, così da evitare la dispersione ha permesso di affiancare meglio i ragazzi e di gestire in maniera più efficace il carico di lavoro e la tensione del percorso.

ROLLA BUIZZA: sono ragazzi che in genere fanno molta fatica a mantenere alta l'attenzione. Per questo motivo è stato fondamentale strutturare i percorsi alternando lezioni teoriche con lavori pratici e testimonianze dal mondo delle aziende, includendo anche visite nei siti aziendali. In tal senso, è stato importante costruire delle vere e proprie simulazioni di come, ad esempio, si costruisce un CV o si fa un colloquio di lavoro.

Dal punto di vista operativo è stato possibile individuare una risposta standard ai bisogni espressi o si è dovuto invece ricorrere ad un grado di personalizzazione maggiore delle azioni?

GREGIS: Il percorso in generale prevedeva sia momenti di gruppo che momenti individuali maggiormente personalizzati e aderenti alle caratteristiche, alle esigenze e alla storia di ogni ragazzo. Con quelli più in difficoltà è infatti importante definire un calendario preciso delle attività e darsi degli appuntamenti. La personalizzazione è utile nel fare capire a ciascuno quelle che sono le priorità da rispettare e permette di accompagnarli nel modo più efficace, nonché di rispondere a un loro bisogno di particolare attenzione.

Come va ripensato il ruolo degli operatori alla luce di una sempre più necessaria personalizzazione di assistenza e reinserimento dei NEET?

GREGIS: Le figure presenti durante il percorso sono state varie e in molti casi questo genera delle difficoltà tra i ragazzi nell'orientarsi a seconda delle diverse esigenze. Tra tutte, il *coach* è quella che affianca continuamente i giovani durante il percorso. Il ruolo è piuttosto complesso, perché non sempre risponde a schemi classici di relazione. Il *coach* deve essere sempre attento a capire a che punto è arrivato il ragazzo. Deve seguire il suo programma ma anche comprendere il suo livello personale e motivazionale.

Il *coach* ha il compito quotidiano di mostrare al ragazzo i passi che sta compiendo partendo dall'esperienza di tutti i giorni e provando a delineare i passi successivi. L'idea del lavoro, ad esempio, è spesso lontanissima. Anche in questo gli operatori hanno il compito di ricostruire un immaginario con il ragazzo sempre a partire dall'esperienza concreta. In generale, gli operatori devono sempre più confrontarsi con un bisogno di personalizzazione per rispondere alle esigenze dei giovani.

ROLLA BUIZZA: il ruolo degli operatori, ma più in generale il progetto, è stato complesso da gestire, soprattutto per l'elevato numero di attori che necessitano di un coordinamento, ognuno nelle proprie azioni e ognuno con i propri focus di competenza. Oltre alla Cooperativa Aeper e al Centro Meta AFP ci sono infatti la rete di enti segnalati e le aziende che collaborano. Anche in questo caso le capacità di coordinamento e collaborazione tra gli operatori coinvolti è decisiva.

Che riscontri avete rilevato da parte dei giovani dopo l'avvio delle azioni di supporto e di reinserimento?

GREGIS: C'è stato del movimento positivo. I ragazzi riconoscono di fare dei passi quando iniziano a confrontarsi con il mondo fuori e con i diversi appuntamenti che hanno in programma. Tutti i partecipanti del primo gruppo che hanno concluso il percorso sono infatti stati avviati ad un'esperienza di tirocinio che gli sta permettendo di toccare con mano la realtà lavorativa mettendo a frutto le competenze tecniche che sono riusciti ad apprendere.

ROLLA BUIZZA: come Talent Lab uno degli obiettivi era quello di far sì che i ragazzi potessero avere un proprio CV nel quale strutturare e mettere in evidenza le loro principali attitudini e le competenze trasversali da loro scoperte e messe a fuoco durante le attività pratiche e durante il confronto con gli altri. Sono stati particolarmente contenti di vedere scritto nero su bianco chi erano e le capacità che possedevano. Hanno poi giovato della possibilità di riappropriarsi di un minimo di relazioni sociali e di mettersi alla prova con, ad esempio, la simulazione dei colloqui di lavoro.

5.
**PER UNA STORIA
DELLA CONTRATTAZIONE
COLLETTIVA**

CCNL Igiene Ambientale, un rinnovo unificato tra formazione, sicurezza e gestione delle transizioni generazionali*

di Dario Frisoni

Contesto del rinnovo

Il 9 dicembre 2021 è stata sottoscritta l'ipotesi di accordo unificato dei due CCNL del settore Igiene Ambientale, il CCNL 10 luglio 2016 avente parti datoriali Utilitalia, Confindustria Cisambiente, Legacoop, Confcooperative e Agci e il CCNL Fise Assoambiente del 6 dicembre 2016, entrambi con controparti sindacali FP-Cgil, FIT-Cisl, Ultrasporti e Fiadel. Tutte le parti datoriali e sindacali hanno siglato tale documento.

L'intesa è stata raggiunta solamente al termine di una lunga trattativa, impuntata dalle parti anche alla gestione della crisi pandemica e al difficile obiettivo da raggiungere, in un contesto caratterizzata da momenti di sciopero proclamati dalle OOSS, come quello dell'[8 novembre](#) e del 13 dicembre (poi [revocato](#) in seguito alla sottoscrizione dell'ipotesi di accordo).

Il primo elemento di interesse di questa ipotesi di accordo è dato dalla volontà di unificare i due CCNL di categoria sopra menzionati, con lo scopo di rendere il nuovo contratto applicabile all'intera filiera degli operatori del ciclo integrato dei rifiuti, siano esse aziende pubbliche o private – anche in ottica di economia circolare –, oltre che come strumento di tutela di lavoratori e servizi offerti in vista delle sfide e incognite che le evoluzioni normative e contingenti portano con sé, dal DDL Concorrenza e dal PNRR alla delega degli appalti.

Tra i tanti temi disciplinati, i principali sono il contratto a tempo determinato, l'apprendistato, la formazione, la tutela della genitorialità, la sicurezza sul lavoro e la gestione delle transizioni generazionali.

Tuttavia, l'ipotesi in esame non esaurisce tutte le materie di quello che sarà il nuovo contratto unificato: **viene infatti definito un preciso cronoprogramma delle prossime fasi che porteranno a compimento l'intero processo**, con la sottoscrizione del nuovo CCNL unitamente alla definizione delle principali macroaree assenti da questa ipotesi (come, a titolo esemplificativo, relazioni industriali e assetti contrattuali, welfare contrattuale e norme disciplinari) che arriverà entro il 15 febbraio 2022.

Un ulteriore step è previsto per ottobre 2022, momento entro il quale le parti dovranno giungere ad un accordo sulla riforma del sistema di classificazione del personale.

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 10 gennaio 2022, n. 1.](#)

Il contratto così definito avrà decorrenza 1° gennaio 2022 e scadenza 31 dicembre 2024.

Parte economica

In attesa della compiuta definizione dei sistemi di inquadramento – e conseguentemente dei minimi tabellari – le parti hanno agito coprendo il periodo di vacanza contrattuale intercorso tra il 1° luglio 2019 e il 31 dicembre 2021 con **una quota una tantum di 500 € lordi calcolati sul parametro medio.**

L'importo, riproporzionato sulla base delle ore settimanali e dei mesi lavorati, verrà erogato in due tranches, introducendo una delega alla contrattazione aziendale per definire possibili modalità di remunerazione alternative e sostitutive di importo pari a quello sopra riportato.

Parte normativa

Per quanto riguarda la parte normativa, il primo ambito in merito al quale le parti intervengono è quello relativo alla disciplina del lavoro a tempo determinato, sfruttando in particolare la delega prevista dall'art. 19 comma 1, lettera b-bis d.lgs. 81/2015, recentemente introdotta dall'art. 41bis della Legge n. 106/2021, la quale prevede causali aggiuntive per l'apposizione di un termine di durata superiore a 12 mesi e sino a 24 mesi complessivi, sulla scia di quanto già fatto ad esempio nel luglio 2021 dalle parti firmatarie del CCNL Cartai e Cartotecnici.

Potranno quindi essere utilizzate come causali dalla data di decorrenza del presente accordo le seguenti:

- a. necessità di personale derivanti dall'assunzione di ulteriori e diversi servizi rispetto a quelli gestiti, aventi carattere di temporaneità,
- b. esecuzione di un'opera o di un servizio definiti e limitati nel tempo,
- c. lavorazioni a carattere eccezionale che richiedono personale avente specializzazioni diverse da quelle normalmente impiegate,
- d. sperimentazioni tecniche, produttive o organizzative aventi carattere di temporaneità,
- e. interventi di ripristino ambientale (es. scarichi abusivi, bonifica discariche, trasporti eccezionali rifiuti),
- f. interventi di manutenzione straordinaria degli impianti,
- g. punte di più intensa attività connesse a maggiori richieste di servizi indifferibili o anche indotte dall'attività di altri settori che non sia possibile soddisfare con le risorse normalmente impiegate.

A ciò si somma un'estensione delle attività c.d. "stagionali", ai sensi e per gli effetti dell'art. 19 comma 2 e dell'art. 21 comma 2 del D. Lgs. 81/2015: si declinano infatti sia la tipologia delle attività (esemplificando i servizi di spazzamento, raccolta, trasporto e smaltimento dei servizi urbani, tossici e nocivi) sia le esigenze cicliche che portano a questo "status", quali ad esempio i "flussi stagionali in località di interesse turistico o climatico, di norma in coincidenza con periodi di ferie e chiusure estive/invernali".

Ampio spazio viene inoltre dedicato alla disciplina dell'apprendistato (pur come nella maggior parte dei contratti collettivi solamente nella sua versione professionalizzante). Per questa tipologia di lavoratori viene adottato un sistema retributivo percentualizzato e differenziato a seconda del livello di inquadramento.

Gli elementi più interessanti di questa disciplina sono l'espressa previsione del trattamento economico previsto dalla contrattazione di secondo livello agli apprendisti e la definizione esplicita degli standard professionali funzionali alla verifica dei percorsi formativi come quelli stabiliti nel sistema di classificazione e inquadramento, connettendoli inoltre ai profili formativi (pur ancora in fase di definizione), agganciando quindi il sistema dell'apprendistato a quello della classificazione ed inquadramento del personale, spesso slegati in molti CCNL.

Per quanto riguarda la formazione, risulta elemento distintivo di questo rinnovo la precisa definizione delle varie tipologie di interventi formativi e delle caratteristiche di ciascuno. Vengono infatti individuate le seguenti: formazione d'ingresso, di reinserimento, continua, sulla salute e sicurezza, di crescita professionale, mirata e di reindirizzamento professionale, al ruolo (quest'ultima mirata sugli over 60 e su una loro eventuale ricollocazione, tema al quale le parti hanno dimostrato di tenere particolarmente in questo rinnovo).

A ciò si aggiunge l'espressa volontà di avvalersi del Fondo Nuove Competenze e l'istituzione di due modalità di gestione partecipata della formazione a seconda delle dimensioni dell'azienda. Per le imprese/gruppi con oltre 1000 dipendenti, una Commissione bilaterale con il compito di coordinare le azioni formative in raccordo con i Fondi Interprofessionali, mentre per quelle con più di 200 dipendenti viene introdotta la figura del referente dell'azienda per la firma dei piani aziendali condivisi, individuata preferibilmente nell'ambito della RSU e/o degli RLSSA. A questo ruolo viene anche assegnato un monte ore formativo di 16 ore, incluso un modulo sulla comunicazione efficace.

L'accordo verte poi sulla tutela della genitorialità, introducendo un'integrazione a carico dell'azienda nei periodi di astensione obbligatoria per gravidanza e puerperio e la possibilità di fruire i congedi parentali anche in modalità oraria, in misura pari alla metà dell'orario medio giornaliero.

Inoltre, vengono introdotti anche congedi speciali per i genitori di bambini con handicap gravi, nella misura di due ore di permesso giornaliero retribuito fino al compimento del terzo anno di età per uno dei due genitori e successivamente a tale soglia tre giorni di permesso mensile retribuito ad entrambi i genitori.

Un'ulteriore delega alla contrattazione aziendale viene affidata in materia di cessione permessi e ferie al fine di consentire l'assistenza del lavoratore stesso e dei figli minori che necessitino di cure costanti, per i quali dovranno essere determinati criteri, misure e modalità.

Grande attenzione viene dedicata alla sicurezza sul lavoro, declinando situazioni da attenzionare, anche con riferimento all'età anagrafica (sulla quale come si dirà in seguito sono previste misure ad hoc) e alla tipologia contrattuale. Vengono inoltre definiti diritti e doveri delle principali figure legate alla sicurezza, ivi compreso il lavoratore stesso.

Da segnalare, infine, il ruolo dell'organismo paritetico ed Ente bilaterale Fondazione Rubes Triva, al quale viene assegnato il compito di collaborare alla realizzazione della formazione dei lavoratori su questi temi, nonché di promuovere, organizzare e gestire tutte le iniziative formative tese a salvaguardare l'integrità psicofisica dei lavoratori, diffondendo la cultura della prevenzione.

Da ultimo, le parti si sono occupate della gestione dei lavoratori over 55, anche in considerazione delle specificità del settore, la cui età media dei dipendenti supera i 50 anni nella quasi totalità delle imprese. La strada intrapresa è quindi quella del c.d. "invecchiamento attivo", unendo un'attenzione particolare alle tematiche di salute e sicurezza ad alcuni nuovi istituti.

Tra questi si segnalano la "Banca delle ore generazionale", prevista nelle aziende che occupano oltre 300 dipendenti e delegata alla contrattazione aziendale, e l'"orario multiperiodale generazionale". L'obiettivo del primo istituto è quello di **accantonare il valore economico delle ore di prestazione oltre il normale orario di lavoro effettuate dai lavoratori fino al compimento dei 55 anni**, ai fini del riconoscimento di una corrispondente riduzione individuale di orario nel periodo lavorativo successivo a tale data. Tali ore potranno essere accantonate dai lavoratori con più di 120 ore di lavoro straordinario feriale annuale e potranno essere godute anche attraverso la riduzione settimanale dell'orario di lavoro normale senza perdita di retribuzione – ferme restando le condizioni organizzative dell'azienda. Quanto all'**orario multiperiodale generazionale**, invece, esso prevede l'attuazione di calendari orari con una distribuzione dell'orario normale di lavoro su periodi più ampi rispetto alla sola settimana, utilizzando quindi la media settimanale riferita ad un periodo fino a 12 mesi consecutivi, potendo fruire a questo fine anche della banca ore generazionale sopra menzionata.

Infine, le parti prevedono anche in sede aziendale l'avvio di percorsi volti alla progressiva esclusione dei lavoratori oltre i 55 anni di età dai lavori su turno e dalla reperibilità, nonché di strumenti a sostegno del "cambio mix generazionale", come incentivi all'esodo, orari differenziati e cambi mansioni.

Parte obbligatoria

La definizione del sistema di relazioni industriali che si andrà a creare dall'unificazione dei due precedenti contratti collettivi, come accennato in precedenza, è stato rinviato al 15 febbraio 2022, anche in considerazione della complessità del raggiungimento di una disciplina unica.

Valutazione d'insieme

L'ipotesi di accordo in esame risulta essere molto interessante per molteplici ragioni. La volontà di giungere ad un contratto unico per tutto il settore che tenga insieme aziende pubbliche e private, collegando questo elemento a elementi contingenti e ancorati con le più recenti riforme legislative (dal DDL Concorrenza agli appalti fino al PNRR) mostra un forte senso di realismo da parte delle Parti sociali.

Tra gli aspetti più innovativi e degni di nota si può sicuramente annoverare l'introduzione di nuove causali nel contesto dei contratti di lavoro a tempo determinato, sfruttando la delega come pochi altri contratti hanno fatto, oltre a un particolare attenzione dedicata alla salute e sicurezza e alla formazione, anche con il coinvolgimento di strutture paritetiche e dell'ente bilaterale, favorendo quindi per entrambi i temi la partecipazione dei lavoratori.

L'ultimo tema trattato, legato al ricambio generazionale e ai lavoratori sopra i 55 anni, è un esempio di come le relazioni industriali possono intervenire per contribuire alla gestione di tali processi, necessità sempre più imminente, dato l'invecchiamento della popolazione e l'innalzamento conseguente dell'età media dei lavoratori.

Accordo ZF: partecipazione e benessere del dipendente*

di Filippo Reggiani

Parti firmatarie e contesto

Mercoledì 5 maggio 2021, a pochi mesi dal rinnovo del contratto nazionale del settore metalmeccanico, **ZF Padova Srl, con l'assistenza di Assindustria Venetocentro, e l'RSU, assistita dalle Segreterie provinciali di Fim Cisl e Fiom Cgil, hanno siglato il rinnovo del contratto integrativo aziendale.** Si tratta di un accordo dalla durata triennale (2021-2023), che intende costruire un sistema di relazioni industriali capace di assicurare un perfetto allineamento tra le parti in merito agli obiettivi aziendali.

ZF Padova, parte del grande gruppo tedesco ZF, è un'azienda leader nella produzione e commercializzazione di componenti e sistemi di propulsione per imbarcazioni. ZF Padova nasce nel 1984 e ha in organico, ad oggi, 300 dipendenti.

Oggetto e tipologia dell'accordo

L'accordo in questione costituisce il rinnovo del contratto integrativo aziendale. I firmatari di questo rinnovo individuano nell'incremento dell'efficienza produttiva e nel miglioramento delle condizioni di lavoro i due fattori fondamentali per il raggiungimento degli obiettivi strategici dell'organizzazione. La costruzione della parte obbligatoria del testo siglato, ossia la formalizzazione di un più articolato sistema di relazioni industriali, ha l'ambizione di incentivare il confronto su tali elementi strategici, al fine di accelerare la crescita dell'azienda nel suo complesso.

Temi trattati / punti qualificanti / elementi originali o di novità

Il contratto integrativo istituisce tre nuovi momenti di confronto tra azienda e sindacati. Il *primo* di essi rappresenta un Gruppo di lavoro formato da 4 componenti per la RSU e 2 per l'azienda, che ha il compito di effettuare un **monitoraggio periodico relativo alle variazioni della popolazione aziendale e all'andamento dei volumi e del fatturato.** Tale momento di dialogo rappresenta una declinazione particolare di quel *Comitato consultivo di partecipazione* che il CCNL del settore metalmeccanico, rinnovato il 5 febbraio 2021, menziona all'articolo 5 della sua Sezione Prima. La *seconda* occasione di incontro consiste nell'istituzionalizzazione di un'assemblea annuale congiunta di un'ora tra azienda, RSPP, RLS e RSU dedicata a **tematiche HSE**

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 10 gennaio 2022, n. 1.](#)

di particolare interesse per l'azienda. Si tratta di un'ora retribuita e da aggiuntiva rispetto a quanto previsto dal CCNL Metalmeccanici.

Il *terzo* momento consiste nell'inserimento, nel contesto del sistema di relazioni industriali, di uno secondo nuovo Gruppo di lavoro composto da 2 componenti aziendali e 4 sindacali. Questo gruppo di lavoro nasce con gli obiettivi di **promuovere il coinvolgimento dei dipendenti e di ottimizzare il clima aziendale**, analizzando i fabbisogni della popolazione aziendale e vagliando eventuali proposte di miglioramento. Il tema centrale di questa commissione è costituito, dunque, dalla dimensione del benessere in azienda.

Il testo siglato, però, non interviene solo sulla parte obbligatoria.

L'accordo include, infatti, oltre a un'indennità per i lavoratori posizionati sul terzo turno, anche la definizione dell'istituto della cessione delle ferie e dei PAR solidali e la formalizzazione della possibilità di richiedere l'accantonamento di quote di ferie/PAR da parte dei lavoratori vicini al pensionamento.

L'istituto della Banca ore solidale è definito in osservanza delle *Linee guida per l'applicazione della Banca delle ore solidale*, sottoscritte da Federmeccanica, Fiom, Fim e Uilm il 26 marzo 2018. I beneficiari dell'istituto sono i lavoratori che si trovano in una grave situazione di grave necessità, in ossequio all'articolo 1 del testo delle Linee guida, e i dipendenti che devono assistere il coniuge, unito civilmente o convivente, affetto da gravi patologie. L'effettiva fruizione della Banca ore solidale è condizionata dalla presentazione della documentazione comprovante lo stato di necessità, mentre la cessione delle ferie e dei PAR non richiede il consenso aziendale, purché, nel monte ore ferie individuale, le quote cedute rappresentino le ferie maturate che eccedono la misura di quattro settimane annue. Sia per le ferie sia per la quota di PAR, la cessione è subordinata al mancato versamento della contribuzione previdenziale. Mentre le ferie sono cedibili nelle misure di giornate o mezze giornate, i PAR possono essere ceduti per multipli di mezzora.

Come accennato in precedenza, **l'accordo ZF interessa anche i lavoratori prossimi alla pensione.** Infatti, i lavoratori aventi diritto, entro 5 anni, al trattamento di quiescenza hanno la possibilità di richiedere l'accantonamento delle ferie che eccedono la quota irrinunciabile e dei PAR non suscettibili di programmazione aziendale. Questo accantonamento permette al lavoratore di fruire di periodi di riposo, anche continuativi, nei 12 mesi che precedono il pensionamento. A condizione del rispetto delle necessità aziendali, l'accordo apre alla possibilità di fruizione di queste quote accantonate di ferie/PAR anche mediante la riduzione dell'orario di lavoro.

Valutazione d'insieme

L'accordo ZF risulta, nel suo complesso, costruito sulla base di due direttrici fondamentali. *Da un lato*, la costruzione della parte obbligatoria dell'accordo rivela la volontà di costruire un sistema di relazioni industriali realmente partecipativo, capace, inoltre, di garantire il pieno allineamento dell'azienda rispetto ai suoi obiettivi di business. *Dall'altro*, la definizione dell'istituto della Banca ore solidale e l'intervento in favore dei lavoratori più anziani, così come la costituzione del Gruppo di lavoro dedicato al coinvolgimento dei dipendenti e al clima aziendale, sono espressione del desiderio di elevare la qualità e la pervasività della dimensione, *latu sensu*, del *welfare* aziendale: questi

fattori di novità del contratto integrativo aziendale riflettono una particolare attenzione nei confronti di particolari e importanti aspetti dell'esperienza del dipendente, come l'avvicinamento alla pensione o la cura dei propri cari. La gestione e il supporto da parte dell'azienda in questi particolari momenti della vita del lavoratore, non toccati dalle soluzioni di *welfare* inteso in senso stretto, risulta fondamentale per garantire un'elevata qualità dell'ambiente lavorativo.

In conclusione, **il fattore partecipativo e il benessere del lavoratore rappresentano, dunque, i due fattori a cui l'accordo ZF lega l'incremento dei risultati aziendali e lo sviluppo dell'organizzazione.**

CCNL per gli imbarcati su natanti di cooperative di pesca, un rinnovo in un contesto complesso*

di Emanuele Nebbia Colomba

Contesto del rinnovo

Lo scorso 15 Dicembre, presso il Palazzo della Cooperazione a Roma, è stato rinnovato il **CCNL per gli imbarcati su natanti di cooperative di pesca**. L'accordo è stato firmato per la parte sindacale da FLAI-CGIL, FAI-CISL, UILAPESCA e per le rappresentanze datoriali da CONFCOOPERATIVE-FEDAGRIPESCA, LEGA-COOP Agroalimentare, AGCI-AGRITAL.

Il CCNL era scaduto il 31 Dicembre 2020 e il rinnovo è stato raggiunto dopo quasi un anno di vacanza contrattuale. Le parti fissano la validità del contratto fino al 31 Dicembre 2024.

Il contratto si inserisce in un contesto non privo di tensioni. Infatti, nell'ultimo anno sono state strette ulteriormente le maglie della politica comune europea della pesca (PCP). Si legge in una nota congiunta di Federpesca e Coldiretti che [l'UE vorrebbe ridurre del 40% lo sforzo di pesca entro il 2026 mettendo così a rischio la sostenibilità economica della flotta italiana](#). Ciò ha suscitato **la protesta da parte sia degli armatori che delle rappresentanze sindacali del comparto** sfociate in alcune manifestazioni come quella del 12 Giugno scorso in cui è stato lanciato lo slogan [#salviamolapesca](#).

Nonostante le difficoltà della fase, le parti hanno firmato un rinnovo che va ad **aumentare i trattamenti economici e introduce alcune norme migliorative in tema di diritti e welfare**.

Parte economica

Innanzitutto, ai lavoratori in forza alla data di stipula del rinnovo verrà corrisposta un'indennità *una tantum* a copertura del periodo di vacanza contrattuale di 80 €.

Inoltre, viene pattuito **un aumento salariale del 6% sul quadriennio che sarà erogato in due tranches**. L'aumento complessivo dell'importo fisso mensile, calcolato su parametro 100, è pari a 47,56 euro e sarà erogato attraverso 2 tranches così articolate:

- 1) 23,78 € a decorrere dal 1° gennaio 2022
- 2) 23,78 € a decorrere dal 1° gennaio 2023

Le parti sindacali fanno notare [in un comunicato congiunto](#) che **l'aumento si pone al di sopra delle previsioni di andamento dell'indice dei prezzi al consumo**

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 17 gennaio 2022, n. 2](#).

(IPCA) relative al triennio 2021-2024 che si attesterebbero su un complessivo 3,90% .

Il CCNL per imbarcati su natanti cooperative di pesca prevede che la retribuzione sia “alla parte” ovvero in percentuale sulla produzione (art. 21). L’aumento salariale sopra citato riguarda il minimo monetario garantito (MMG). Qualora la parte non comporti un importo mensile superiore o uguale al minimo monetario garantito, l’armatore adegua la “parte” stessa all’80% dell’importo previsto per qualifica e definizione delle attività di pesca indicate nella tabella del MMG (da non confondere con le tabelle d’armamento che invece riguardano equipaggio e qualifiche di bordo).

Nel precedente CCNL i giorni festivi in navigazione erano retribuiti come quelli feriali e dovevano essere recuperati al momento dello sbarco (art. 32) **Con il rinnovo è stata introdotta un’indennità festiva di 18 euro** (art. 15 e 32bis).

Per quanto riguarda la materia della retribuzione, infine, si nota come **il rinnovo classifichi le ore di lavoro notturno come “lavoro usurante” ai fini previdenziali e assistenziali .**

Le innovazioni all’interno della parte economica sono corredate altresì da previsioni che incidono sul piano previdenziale. Nella precedente versione del CCNL, l’art. 40 prevedeva che i lavoratori potessero iscriversi al fondo di previdenza complementare Filcoop: con il rinnovo in esame, invece, **il fondo Filcoop viene sostituito dal fondo Previdenza Cooperativa.**

Parte normativa

Una delle poche novità all’interno della parte normativa del rinnovo consiste nel riconoscimento di un **permesso retribuito di 15 giorni ai membri dell’equipaggio che contraggono matrimonio o unione civile.**

Inoltre, viene emendato l’art. 29 sulla qualità e quantità dei viveri, noti nel settore come “panatica”, che dovranno essere forniti dall’armatore non soltanto nella qualità e quantità sufficiente per una sana e robusta alimentazione ma anche **nel rispetto “delle prescrizioni medico-sanitarie nonché delle appartenenze etiche e religiose dei membri dell’equipaggio” anche per venire incontro ad una forza lavoro sempre più multinazionale** (in tema, vedi D. Sacchetto, *Fabbriche Galleggianti: solitudine e sfruttamento dei nuovi marinai*, Jaca Book Milano, 2009).

In ultimo, è da notare come tra le materie oggetto di discussione del tavolo congiunto permanente descritto dall’articolo 57 del CCNL, partecipato dalle parti sottoscrittrici e volto a “favorire il confronto sulle problematiche del settore”, il rinnovo aggiunga **l’individuazione di nuove tipologie di percorsi formativi legati alla salute e sicurezza sui luoghi di lavoro che siano maggiormente rispondenti alle nuove esigenze dei lavoratori interessati.**

Valutazione d’insieme

Il rinnovo avviene in un contesto non facile attraversato da diverse fratture: innanzitutto la pandemia, concausa secondo le parti del ritardo nel rinnovo, e la normativa europea, sempre più impattante sui lavoratori del comparto della pesca. No-

nostante ciò, è stato possibile concordare alcuni **piccoli ma non indifferenti miglioramenti che andranno ad incidere sulla qualità della vita a bordo e a terra degli equipaggi**, come l'indennità festiva retribuita o il permesso retribuito per matrimonio.

Il rinnovo del CCNL Alimentazione e panificazione, tra aumenti retributivi e nuove tutele per i lavoratori del settore*

di Mirco Proietti

Contesto del rinnovo

A seguito della scadenza datata 31 dicembre 2018 e al termine di lunghe trattative, dovute anche alla pandemia da Covid-19, il 6 dicembre 2021 è stata raggiunta l'intesa per il rinnovo del CCNL dei dipendenti delle imprese artigiane del settore alimentare, di quelle del settore della panificazione e delle imprese non artigiane del settore alimentare che occupano fino a 15 dipendenti, comprese quelle della somministrazione diretta di pasti e alimenti in attività di ristorazione.

L'accordo risulta applicabile a circa 30mila aziende e a **più di 100mila lavoratori** distribuiti sull'intero territorio nazionale, è stato firmato da Confartigianato alimentazione insieme alle altre Confederazioni artigiane e da Flai-Cgil, Fai-Cisl e Uila-Uil ed avrà validità fino al 31 dicembre 2022. Come da accordo interconfederale del 26 novembre 2020, tale CCNL confluisce nella nuova macro area Manifatturiera.

Parte economica

Per quanto concerne il trattamento economico, l'accordo di rinnovo prevede un aumento retributivo, che entra a regime da luglio 2022, pari a 77 euro lordi per il livello 3A del settore alimentare e a 74 euro lordi per il livello A2 del settore della panificazione, entrambi suddivisi in 3 tranches erogate con distanza trimestrale l'una dall'altra.

Per i lavoratori in forza al 6 dicembre 2021, in entrambi i settori, viene prevista anche l'erogazione di un **importo a titolo di una tantum** pari a 140 euro suddivisibile in quote mensili o frazioni in relazione alla durata del rapporto nel periodo interessato. Tale importo viene erogato in 2 soluzioni da 70 euro nei mesi di febbraio 2022 e aprile 2022 a copertura delle **34 mensilità di carenza contrattuale** per il periodo 1° gennaio 2019 – 31 ottobre 2021.

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 17 gennaio 2022, n. 2.](#)

Per le imprese non artigiane con meno di 15 dipendenti è invece previsto un aumento retributivo a regime pari a 83,86 euro al 5° livello, mentre non viene stabilita alcuna erogazione dell'importo a titolo di una tantum per la copertura di carenza contrattuale.

Quest'ultimo rinnovo è inoltre di fondamentale importanza anche per le imprese della ristorazione che svolgono attività di somministrazione di pasti in attività di ristorazione. Sono state infatti previste, per la prima volta, con decorrenza dal 1° gennaio 2022, le **tabelle retributive ad hoc** con la classificazione del personale ed i vari livelli di inquadramento.

A rinforzare ancor di più la parte economica di tale rinnovo, dal 1° dicembre 2021 l'impiegato con mansione di maneggio denaro per riscossioni o pagamenti con responsabilità per errore anche finanziaria, ha diritto ad una indennità per maneggio denaro, per ogni giornata di effettiva presenza che varia da euro 3,10 a 5,16 a seconda del livello di inquadramento previsto dallo specifico contratto.

Parte normativa

Per quanto riguarda la parte normativa del rinnovo, in materia di organizzazione del lavoro una delle novità più importanti consiste nella normazione, per le imprese artigiane alimentari e per le imprese della panificazione, delle assunzioni con contratto di lavoro intermittente. L'assunzione con questa tipologia di contratto è una novità nei contratti collettivi del comparto e viene riservata a quei lavoratori che effettuano come prestazione esclusiva la presa in carico e la consegna (con mezzi propri o aziendali) presso il domicilio dei clienti, il c.d. **delivery**.

Sempre sul piano normativo, occorre considerare le misure specifiche introdotte per i lavoratori stranieri, considerando la forte presenza, da diversi anni, di manodopera straniera che lavora nel settore. Con il rinnovo, sono state infatti rafforzate le norme che consentono ai lavoratori immigrati di accedere al diritto allo studio con la possibilità di utilizzare 150 ore spendibili anche per i **corsi di lingua italiana**.

Importanti soluzioni vengono poi stabilite per migliorare le **competenze** dei lavoratori del settore, come dimostra il passaggio da 32 a 40 delle ore retribuite per la formazione continua, nonché a sostegno della **conciliazione vita-lavoro**. In questa direzione, in particolare, si segnalano diverse misure a sostegno della genitorialità, quali l'introduzione di forme di flessibilità nell'orario di entrata e uscita per i genitori con figli fino a tre anni di età e per coloro che sono impegnati nell'inserimento all'asilo, nonché la possibilità di ottenere l'anticipo del 30% del TFR nei periodi di astensione facoltativa dal lavoro per maternità o paternità.

Per i lavoratori dipendenti da imprese non artigiane che occupano fino a 15 dipendenti e per quelli dipendenti da imprese che somministrano alimenti e pasti in attività di ristorazione, la novità più importante appare invece la **normazione del lavoro agile**. Tale modalità di svolgimento della prestazione lavorativa è ormai diven-

tata di pubblico interesse e risulta sempre più utilizzata per contenere le cicliche ondate di contagi con cui abbiamo imparato a convivere da ormai 2 anni. Legato a questo, dato l'evolversi della disciplina e dei nuovi bisogni riscontrati dai lavoratori, è stato normato in questo rinnovo del contratto collettivo nazionale del lavoro anche l'ormai noto **diritto alla disconnessione** dalle strumentazioni tecnologiche al di fuori dell'orario di lavoro.

La situazione di continua incertezza sul piano sanitario, ha poi portato le parti ad introdurre, in ottica di solidarietà tra i lavoratori dell'impresa e sulla scia di quanto avvenuto anche in altri CCNL, l'istituto della cessione solidale di ROL e ferie per particolari situazioni di salute o per l'assistenza dei figli entro i 14 anni.

Novità importanti arrivano infine in tema **di salute e sicurezza**, con l'introduzione di un nuovo articolo sull'**infortunio sul lavoro**, che prevede l'integrazione da parte dell'azienda dell'indennità di inabilità temporanea erogata dall'istituto assicuratore, al fine di raggiungere il normale trattamento economico complessivo netto che il lavoratore avrebbe percepito in assenza dell'infortunio.

Parte obbligatoria

Per quanto riguarda la parte obbligatoria del rinnovo, oltre al rilancio dell'Osservatorio di settore, al quale viene affidato anche il monitoraggio della contrattazione di secondo livello, degli accordi territoriali e di distretto, la novità più importante riguarda l'impegno delle parti a costituire una apposita commissione tecnica per individuare le esigenze di aggiornamento nella classificazione del personale **delle imprese artigiane alimentari e della panificazione.**

Valutazione d'insieme

I cambiamenti economici, gli sviluppi della tecnologia nel settore alimentare e lo shock sanitario dovuto al Covid-19 hanno pesantemente caratterizzato la lunga trattativa per il rinnovo di questo CCNL. L'intesa alla quale sono giunte le parti rappresenta tuttavia un **importante passaggio per il futuro del settore**, garantendo maggiori tutele ai lavoratori e, al contempo, puntando su una maggiore competitività delle imprese.

CCNL Agidae: un rinnovo nel segno della valorizzazione del welfare nel mondo dell'istruzione non statale*

di Sara Prodocimi

Contesto del rinnovo

Il **27 dicembre 2021** è stata sottoscritta da **Agidae**, per la parte datoriale, e da **Fil Cgil, Cisl Scuola, Uil Scuola Rua, Snals Conf.S.A.L. e Sinasca** sul fronte sindacale, l'**ipotesi di accordo del CCNL Agidae**, per i lavoratori e le lavoratrici dipendenti dagli Istituti aderenti all'AGIDAE, operanti nelle aree del sociale, socio-sanitario-assistenziale-educativo, ed impiegati in attività di direzione, docenza, amministrazione, servizi tecnici ed ausiliari.

L'ipotesi di rinnovo, così come definita, presenta risultati migliorativi rispetto alle proposte avanzate in fase di trattativa, andando ad incidere soprattutto sulla parte normativa ed economica. L'Accordo viene fatto decorrere dal 1° gennaio 2021 al 31° dicembre 2023, in ogni caso previa validazione nei rispettivi organi statutari delle parti sociali firmatarie e con preservazione della validità sino a sottoscrizione di nuovo Contratto collettivo nazionale.

Le **principali innovazioni introdotte dall'accordo riguardano l'adozione di nuovi minimi retributivi e norme in tema di diritti e welfare**, a ribadire l'importanza del sostegno e della valorizzazione di un settore come quello dell'istruzione paritaria nel difficile periodo pandemico anche attraverso il continuo aggiornamento del contratto collettivo nazionale di categoria, al fine **di rispondere alle esigenze evolutive che interessano il mercato del lavoro odierno**.

Parte economica

In merito alle modifiche introdotte sul **piano del trattamento economico**, di cui al Titolo IV del rinnovo, il testo riconosce in prima battuta un **aumento economico medio del TEM del 6% per ciascun livello**, da erogarsi in tre tranches, rispettivamente la prima dal 1° dicembre 2021, la seconda dal 1° settembre 2022, la terza dal 1° dicembre 2023.

In materia di **Welfare contrattuale**, le parti **confermano invece l'aumento del contributo per l'assistenza sanitaria integrativa a carico del datore di lavoro da 5 a 7 euro**. La mancata contribuzione dello stesso comporta un dovere di risarcimento del datore di lavoro al dipendente, per danno causato da mancata prestazione dovuta

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 24 gennaio 2022, n. 3.](#)

dall'assenza della prestazione dell'Assistenza sanitaria integrativa prevista secondo contratto collettivo.

Parte normativa

In merito alla parte normativa, il primo aggiornamento deriva dall'**adeguamento alla normativa per l'uso del contratto a tempo determinato per il personale non docente** (nello specifico lavoratori assunti nella funzione di coordinatore didattico) e **per il personale docente abilitato e non abilitato**. Per ogni fattispecie, viene stabilita la durata massima del contratto, compreso il numero di proroghe o la durata complessiva della prestazione.

Viene inoltre inserita la possibilità di stipulare **contratti di lavoro intermittente** (c.d. contratto a chiamata) **per il personale docente in caso di svolgimento di supplenze brevi**, ovvero quelle definite, dallo stesso contratto collettivo, non superiori ad un massimo di 12 giorni nell'arco dell'intero anno scolastico. In ogni caso, il rinnovo si premura di sottolineare come anche al personale assunto con tale contratto venga applicata la disciplina di cui all'articolo 26 sul tema di supplenza al personale docente, che permette, in caso di assenza di personale docente cui si ricolleggi una necessaria supplenza, la previa proposta con contratto a termine a personale già in servizio (dunque anche a personale docente con contratto a chiamata), prima di ricorrere a nuove assunzioni.

Avendo inoltre riguardo alle evoluzioni che stanno interessando il settore, l'ipotesi di Accordo contrattuale prevede **poi l'introduzione del profilo professionale del Coordinatore didattico**, inquadrato al livello VI, e con funzione di coordinamento dei servizi di istruzione, formativi ed educativi. Si rinvia alla singola scelta dell'Istituto l'introduzione o meno di tale figura in organico con funzioni da delegare anche a personale già in servizio, ed il cui contratto, data la natura estremamente fiduciaria dell'incarico, ha durata determinata per espressa previsione del CCNL.

L'ipotesi di Accordo introduce infine **specifiche novità in tema di diritti e welfare**: rilevano in questo senso **l'inserimento delle ferie solidali**, istituto di solidarietà fra dipendenti con oggetto la cessione di ferie a titolo gratuito, al fine di permettere l'assistenza a figli e familiari stretti in condizioni gravi di salute o che comunque richiedano continua assistenza; viene inoltre costituita la **banca delle ore** per il personale non docente.

Sempre in materia di welfare contrattuale, viene previsto all'articolo 63 un aumento **dell'indennità** recepita dal lavoratore/lavoratrice per il periodo corrispondente al congedo obbligatorio di maternità, pari, in seguito al rinnovo, al 90% della retribuzione media globale giornaliera.

Parte obbligatoria

La parte obbligatoria di questo contratto segue le tendenze della contrattazione collettiva degli ultimi anni: viene sottolineato **il riconoscimento dell'importanza della rappresentanza sindacale**, favorendo la partecipazione dei lavoratori anche in termini di contrattazione decentrata, sia essa al livello regionale o del singolo Istituto.

Vengono inoltre favorite e supportate **le tutele occupazionali del personale in caso di crisi aziendali accertate**, così da garantire il sostegno al reddito e all'occupazione dei lavoratori, attraverso strumenti previsti dalla legislazione vigente e dagli ammortizzatori sociali.

Valutazione d'insieme

Le **novità introdotte dal testo del contratto**, sul piano obbligatorio, economico e normativo sono state **favorevolmente recepite dalle parti sociali firmatarie dell'accordo** dal momento che rinnovano in senso migliorativo la normativa, valorizzando le prestazioni dei lavoratori di un settore fortemente colpito dal periodo pandemico.

Di particolare rilievo sono stati gli aumenti sul minimo tabellare, nonché le integrazioni in materia di welfare quali l'aumento dell'indennità per il periodo di astensione obbligatoria per congedo parentale, l'inserimento dell'istituto delle ferie solidali, nonché l'aumento del contributo per l'assistenza sanitaria integrativa.

Si nota quindi **un'attenzione particolare ai temi non solamente economici ma appartenenti all'ambito sociale**, che dunque avvicinano il settore dell'istruzione non statale alle esigenze di un mercato del lavoro dinamico e coinvolto nei processi storici e sociali in cui è inserito e dei soggetti in esso coinvolti.

Il rinnovo del CCNL Artigiani Area Meccanica*

di *Andrea Rosafalco*

Contesto del rinnovo

Il 17 dicembre 2021 è stato finalmente siglato il rinnovo del CCNL per i dipendenti delle imprese artigiane dell'area meccanica. L'importanza del rinnovo nel contesto italiano sta innanzitutto nei numeri e nella varietà dei settori interessati. **Il rinnovo riguarda mezzo milione di lavoratori e circa 120mila micro e piccole aziende, attive nei settori metalmeccanica ed installazione di impianti, autoriparazione, orafi, argentieri ed affini, odontotecnici.** Rispetto al passato, inoltre, **la copertura contrattuale è estesa anche al settore restauro artistico di beni culturali.**

Il rinnovo del CCNL è arrivato con forte ritardo. Fim-Cisl, Fiom-Cgil e Uilm-Uil avevano aperto le trattative già a fine 2019, presentando la propria [piattaforma rivendicativa](#). Erano domandate, fra le altre cose, l'introduzione di un diritto soggettivo alla formazione continua per i lavoratori, e l'obbligo per le imprese di mettere a disposizione beni e servizi di *welfare* per un valore fino a 250 euro su base annua. Si trattava, evidentemente, di richieste debitorie della riflessione progettuale e delle negoziazioni condotte dalle stesse Fim-Cisl, Fiom-Cgil, Uilm-Uil per il CCNL per l'Industria metalmeccanica e dell'installazione d'impianti del 2016.

Il rinnovo del CCNL artigiani dell'area meccanica, come detto, è però arrivato con forte ritardo. Del resto, accanto alla consueta complessità delle contrattazioni nazionali, le associazioni sindacali, le federazioni di settore di Confartigianato e di CNA, nonché CASARTIGIANI e CLAAI, avranno dovuto fare i conti con l'emergenza pandemica da Covid-19. La quale ha minacciato gravemente la tenuta economica e sociale dei settori artigiani. Basti dire che, [in base a quanto reso noto dalla stessa Confartigianato](#), nel 2020 un terzo delle micro e piccole imprese artigiane ha corso "seri problemi operativi e di sostenibilità dell'attività". Queste note di contesto contribuiscono a spiegare l'importanza del rinnovo finalmente giunto a fine 2021.

Parte economica

Con la sottoscrizione, le parti hanno sciolto il nodo dell'aumento dei trattamenti economici minimi. È stato concordato un aumento del 5% a fronte di un'iniziale richiesta del sindacato dell'8%. È stato inoltre deciso che l'adeguamento non si sarebbe verificato subito, ma scaglionatamente nel corso del 2022. Sarebbero stati seguiti tre *step*, in rapporto con le retribuzioni di gennaio, maggio e dicembre. Poiché poi, per la prima volta, il CCNL sarebbe stato rivolto anche al settore

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 24 gennaio 2022, n. 3.](#)

del restauro artistico dei beni culturali, le parti hanno introdotto anche dei trattamenti economici minimi del tutto nuovi, giustificati dall'allargamento del sistema di classificazione e inquadramento.

Probabilmente, la discussione sui trattamenti economici minimi è proseguita di pari passo con quella per il riconoscimento di un'erogazione *Una Tantum* visto il lungo periodo di carenza contrattuale (36 mesi). In quest'ottica, va letta la previsione di 130 euro da distribuire in due *tranches* ai lavoratori in forza al momento della sottoscrizione del CCNL (130 euro riproporzionati al 70% per i lavoratori apprendisti).

Senza, poi, che possano essere annotati interventi significativi in tema di previdenza complementare e *welfare contrattuale*, **merita una sottolineatura il rialzo del 5% per le indennità di reperibilità e trasferta.**

Parte normativa

Nel testo del rinnovo, le tipologie lavorative c.d. non standard hanno ricevuto primissima attenzione. Il lavoro a termine soprattutto – dichiarato rispondente alle specificità di “settori, occupazioni e attività” – è stato oggetto di un intervento ampio e articolato. *In primis*, è stato stabilito in 36 mesi il periodo complessivo massimo di prosecuzione del rapporto a termine. La stessa misura dei 36 mesi, poi, potrebbe essere elevata in sede di contrattazione individuale per altri 8 mesi, ferme certe garanzie formali e procedurali (fra cui la sottoscrizione della modifica contrattuale presso la Direzione territoriale del lavoro). È quindi stato stabilito un tetto alle assunzioni a termine in azienda: massimo tre contratti a tempo determinato, in caso di organico aziendale di non più di cinque persone; quattro contratti, se l'organico è compreso fra le cinque e le dieci persone; cinque contratti, se l'organico eccede le dieci persone. La disciplina in esame è infine conclusa da ulteriori disposizioni su: stagionalità, diritto di precedenza per le assunzioni a tempo indeterminato, affiancamento in caso di assunzioni per sostituzione di altri lavoratori, “causali” inseribili nei contratti individuali aggiuntive a quelle tipizzate dall'art. 19 co. 3 D. Lgs. 81 / 2015.

Con riferimento alla popolazione degli apprendisti, il nuovo testo contrattuale ha disposto la valorizzazione dei periodi di apprendistato svolti presso altri datori di lavoro, in vista della riduzione del periodo formativo entro il rapporto in corso (la riduzione può arrivare a un massimo di 6 mesi). Insiste su un tema non dissimile la norma specificamente dettata per **la conversione del rapporto di apprendistato di primo livello in apprendistato professionalizzante.** È stato infatti stabilito che, dopo l'ottenimento del titolo formativo previsto dall'apprendistato di I livello, la successiva formazione in apprendistato professionalizzante può essere ridotta anche nell'ordine di 12 mesi. Da segnalare, infine, il cospicuo periodo formativo stabilito per gli apprendisti del settore restauro di beni culturali: ben 5 anni, quando però non si tratti di dipendenti assegnati a funzioni amministrative o di servizio.

Sulla questione della formazione, nel testo contrattuale è stata inserita una norma che riecheggia il “cambio di passo” dell'Industria metalmeccanica in tema di *life-long learning*. È stato disposto, infatti, che ogni lavoratore in forza

sia beneficiario di 8 ore di formazione per la “alfabetizzazione digitale”, da fruire entro la fine del 2022.

Vanno poi segnalate, sempre entro la parte normativa del contratto, le nuove previsioni in tema di “dimissioni irregolari”. Per “dimissioni irregolari”, le parti hanno fatto riferimento al caso in cui un dipendente abbandoni il posto di lavoro, senza fornire giustificazioni di sorta per 72 ore consecutive. In questa casistica, è stata prevista la facoltà datoriale di disporre (come misura sanzionatoria) la sospensione del rapporto di lavoro per massimo 6 mesi. Peraltro, qualora rientrando al lavoro il dipendente continuasse a non fornire alcuna giustificazione per la propria condotta, il datore di lavoro conserverebbe la facoltà di procedere con il licenziamento per giusta causa.

Con intento promozionale, è stata disposta l'estensione del periodo di prova in caso di assunzione di soggetti disoccupati, beneficiari di Naspi o percettori del reddito di cittadinanza. Una “partita” del tutto a sé stante è stata giocata ai fini dell'estensione della copertura contrattuale al settore del restauro artistico di beni culturali. Al riguardo, le parti hanno chiarito aspetti critici, quali le durate del preavviso in caso di cessazione del rapporto di lavoro e, per converso, della prova in caso di assunzione; hanno poi introdotto un sistema di classificazione e inquadramento specifico, in linea però con l'assetto per mansioni e declaratorie utilizzato negli altri settori.

Parte obbligatoria

La data di scadenza del CCNL è stata fissata al 31 dicembre 2022. A questa previsione, con realismo, le parti hanno accompagnato una clausola di ultrattività.

Nell'ambito quindi delle previsioni obbligatorie in senso più stretto, va di certo segnalato l'impegno a intervenire per **la riforma del sistema di classificazione e inquadramento**. A questo scopo non solo è stato istituito, a livello nazionale, **un gruppo paritetico di lavoro per l'analisi degli aspetti tecnici della questione**. Ma pure, nello stesso corpo del CCNL, è stata inserita **una nota metodologica** volta a stabilire un punto fermo nel confronto delle parti. Più in particolare, è stato chiarito che cosa si debba intendere per “competenze trasversali” nell'ottica del prossimo sistema di classificazione e inquadramento. Questo sistema **dovrà cogliere gli aspetti qualitativi della prestazione, valorizzando elementi di complessità e professionalità oltre il mero svolgimento delle mansioni** (è fatto riferimento alle competenze relazionali, alla polivalenza, alla polifunzionalità...).

In aggiunta al citato gruppo paritetico di lavoro, è stata disposta la costituzione di un Osservatorio nazionale di settore, partecipato pure esso dai sindacati e dalle associazioni di rappresentanza.

Valutazione d'insieme

Il CCNL artigiani dell'area meccanica ha senz'altro fornito un segnale di resilienza della rappresentanza e della contrattazione per il mondo delle micro e piccole imprese. A riguardo, l'attenzione riservata ad apprendistato e formazione professionale, e gli stessi nuovi trattamenti economici minimi costituiscono elementi significativi ed emblematici. E però, è indubbio che **numerose sfide rimangono ancora aperte. Bisognerà infatti vedere se e in che misura si arriverà a una vera**

riforma del sistema di classificazione e inquadramento: una riforma in grado di valorizzare adeguatamente gli aspetti qualitativi e quantitativi delle prestazioni di lavoro, in grado poi di definire con chiarezza i termini dell'obbligo di lavoro entro settori produttivi diversissimi fra loro e al proprio interno. **Bisognerà vedere, allo stesso modo, se e come il nuovo sistema di classificazione e inquadramento dialogherà con il diritto soggettivo alla formazione,** sul quale – pare – le parti vogliono scommettere anche alla luce delle [montanti esigenze in fatto di professionalità e competenze](#).

Nell'ambito specifico dei trattamenti economici, di certo, **sarà non privo di difficoltà il tentativo di tracciare una strada equilibrata fra adeguata remunerazione, costo del lavoro, arretramento dei sistemi di *welfare* pubblico e minacce prodotte dal *dumping* contrattuale.** Al riguardo, forse, **soluzioni proporzionate potranno giungere dallo sviluppo della contrattazione regionale e per distretti produttivi.**

Accordo Fincantieri: asili nido nel solco del PNRR*

di Maria Sole Ferrieri Caputi

Oggetto e tipologia di accordo

Con il recente accordo aziendale di Fincantieri S.p.a. le parti hanno stabilito di investire nella costruzione di asili nido come misura di sostegno e incentivo alla genitorialità e all'occupazione femminile.

Le strutture educative saranno dislocate sul territorio nazionale in corrispondenza delle sedi e dei siti produttivi aziendali. Nello specifico l'intesa prevede l'apertura di un primo asilo nido all'interno della sede "Divisioni Navi Mercantili" di Trieste con avvio previsto per l'inizio dell'anno educativo 2022. In secondo luogo, tra la fine del 2022 e l'inizio del 2023, saranno avviati i lavori per l'asilo nido aziendale per i dipendenti del cantiere di Monfalcone. Questo sarà realizzato presso la struttura dell'ex Albergo Operai, scelta in ragione del valore simbolico dell'edificio che testimonia il tradizionale impegno dell'azienda in materia di welfare.

Il progetto proseguirà gradualmente con l'apertura di ulteriori asili presso altri siti aziendali e con la previsione di un monitoraggio semestrale dello stato di avanzamento dei lavori. Nell'attesa dell'attivazione degli asili nido aziendali, Fincantieri si impegna a favorire, per i lavoratori che ne avessero bisogno, il ricorso ad altre soluzioni tramite il welfare.

Parti firmatarie e contesto

L'accordo è stato sottoscritto lo scorso 17 gennaio presso la sede Fincantieri di Roma. I firmatari dell'intesa sono stati l'azienda, le principali sigle sindacali nazionali del comparto metalmeccanico (Fim-CISL, Fiom-CGIL e Uilm-UIL) rappresentate dai rispettivi segretari e il Ministero per le Pari Opportunità e la Famiglia, nella persona della Ministra Elena Bonetti.

Come espresso nelle premesse, le progettualità dell'accordo vogliono inserirsi nel solco delle misure individuate dal PNRR. Si ricorda, infatti, come quest'ultimo preveda proprio la realizzazione e la ristrutturazione di asili nido e di scuole per l'infanzia per favorire la partecipazione delle donne al mercato del lavoro, il tasso di natalità e la conciliazione tra vita familiare e vita professionale.

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 31 gennaio 2022, n. 4.](#)

Peraltro, l'intesa raggiunta in Fincantieri rappresenta l'esito di un confronto sindacale che, tenendo in considerazione delle peculiarità del contesto aziendale di riferimento, ha individuato nell'accesso ai servizi di asilo nido un tema di intervento prioritario. Questa esigenza era emersa da una *survey* condotta nel 2021 che ha offerto suggerimenti utili alla definizione del servizio grazie ad una ampissima partecipazione della popolazione aziendale. Così, già nella piattaforma presentata lo scorso 29 ottobre 2021, i sindacati avevano inserito una precisa richiesta sugli asili nido, considerati come una misura orientata a migliorare il sostegno alla genitorialità e a favorire le pari opportunità specie nel rientro dai periodi di maternità o paternità.

L'iniziativa si ricollega a un più ampio approccio di relazioni industriali che, come esplicitato dalle parti, individua nel welfare aziendale – inteso come «attenzione al benessere psicofisico e alla conciliazione dei tempi di vita e di lavoro» – uno strumento utile per migliorare la qualità della vita dei lavoratori e dei loro familiari. Oltre a quanto detto in precedenza, le parti si attendono che l'iniziativa possa avere degli impatti positivi anche sul versante occupazionale, in termini di *attraction* e *retention*, sul clima aziendale, sull'efficienza e sulla qualità della prestazione lavorativa.

Temî trattati / punti qualificanti / elementi originali o di novità

Il coinvolgimento del Ministero per le Pari Opportunità e la Famiglia nell'atto della sottoscrizione dell'accordo sottolinea l'importanza di questo tipo di progettualità che, pur essendo sviluppate nell'ambito della contrattazione collettiva, possono contribuire a offrire una risposta coerente con le più ampie esigenze, che emergono dal contesto economico-sociale, per favorire la ripartenza del paese.

L'accordo interviene anche su altri aspetti che riguardano la gestione e l'erogazione del servizio. In particolare, la gestione degli asili verrà affidata a soggetti specializzati in servizi per l'infanzia che rispettino però alcune condizioni. Questi soggetti devono infatti garantire l'adempimento alle procedure vincolanti indicate in sede di assegnazione della commessa, l'applicazione dei CCNL sottoscritti dalle organizzazioni sindacali comparativamente più rappresentative sul piano nazionale e l'ottemperanza alle disposizioni di legge.

Il rispetto degli adempimenti (retributivi, assistenziale e assicurativi) previsti dalla legge e dalla contrattazione collettiva di riferimento, per come individuata, diventano dunque due parametri di qualità per l'individuazione di soggetti gestori.

Altro punto qualificante è la previsione di una possibile apertura del servizio al territorio. Infatti, qualora le domande presentate dai lavoratori di Fincantieri risultassero inferiori al numero di posti disponibili, l'azienda amplierà l'accesso al servizio anche ad altre famiglie del territorio con particolare riferimento a quelle dei lavoratori dell'indotto.

Incidenza sul trattamento retributivo e sulle misure di welfare

Sul versante dei beneficiari, il costo del servizio sarà prevalentemente a carico dell'azienda prevedendo una quota residua di compartecipazione a carico delle famiglie, nella forma di una retta mensile, proporzionata in base all'ISEE.

I posti verranno assegnati tramite graduatoria ma per le famiglie che risulteranno escluse l'azienda si impegna a valutare la possibilità di realizzare sostegni alternativi.

Valutazione d'insieme

L'esperienza di Fincantieri mette in luce il ruolo che la contrattazione collettiva può avere nel guidare lo sviluppo del welfare aziendale verso progettualità che tengano maggiormente in considerazione le esigenze del “sistema paese”, come auspicato a più riprese da esperti e studiosi. Per questo è importante favorire un dialogo tra istituzioni e parti sociali che agiscono, in questo caso, avendo come riferimento non esclusivamente il perimetro aziendale, ma la persona e le famiglie come parte di un sistema.

Inoltre, l'accordo mostra come l'evoluzione del welfare aziendale non stia interessando solo lo sviluppo di servizi innovativi **ma passi anche attraverso un approccio nuovo rispetto a iniziative che, per tipologia, risultano di stampo più tradizionale.**

Se infatti storicamente gli asili hanno rappresentato una delle misure di welfare rintracciabili già nelle grandi imprese del 900', ciò si doveva all'iniziativa unilaterale e volontaria da parte del datore di lavoro. Oggi invece, come dimostra anche questo accordo, il sindacato è sempre più spesso coinvolto e partecipa nel formulare istanze di questo tipo.

Le relazioni industriali possono diventare un importante strumento per realizzare iniziative di welfare con un maggior impatto sociale perché in grado di connettersi con le trasformazioni demografiche e del lavoro in atto ma anche di intercettare i bisogni delle persone che emergono tanto nei contesti di impresa quanto nei territori. **L'accordo Fincantieri è un esempio di come il confronto sindacale, specie nelle grandi imprese, si sta riappropriando di queste tematiche per costruire progettualità condivise.**

Rinnovo del CCNL Forestali: dopo 12 anni arriva l'accordo*

di Francesca Valente

Contesto del rinnovo

Il 9 dicembre 2021, presso la sede della Conferenza delle Regioni e delle Province autonome in Roma è stato siglato il rinnovo del Contratto Collettivo Nazionale di Lavoro per gli addetti ai lavori di sistemazione idraulico-forestale e idraulico-agraria o, più semplicemente, il CCNL Forestali. L'accordo è stato firmato, per la parte datoriale, da Agci-Agrital, Amministrazioni Pubbliche, Confcooperative-Fedagripesca, Confcooperazione Italiana Comunità Forestali- Federforeste, Legacoop Agrolimentare e, per la parte sindacale, da Fai-Cisl, Flai-Cgil, Uila-Uil con un ritardo di dieci anni rispetto alla scadenza del precedente CCNL.

Un primo aspetto di indubbio rilievo consiste nel fatto che il nuovo contratto, in vigore dal 1° gennaio 2021 fino al 31 dicembre 2024, sia stato sottoscritto sia da **aziende private e cooperative** che da **amministrazioni pubbliche**.

Novità importanti riguardano anche l'**ambito di applicazione del contratto**, dato che con il nuovo CCNL quest'ultimo è stato esteso fino a ricomprendere anche le attività di arboricoltura da legno, di pratiche selvicolturali, della filiera bosco-legno-energia, della gestione forestale sostenibile e/o attiva e di programmazione forestale.

Parte economica

Per quanto riguarda la parte economica, in primo luogo vengono incrementati i minimi tabellari per i lavoratori del settore. Con riferimento agli operai e agli impiegati al secondo livello del sistema di inquadramento, l'aumento salariale corrisponde a **100€ lordi**, da erogarsi su due *tranches* da 50 euro ciascuna, che decorrono rispettivamente dal 1° dicembre 2021 e dal 1° marzo 2023.

Il rinnovo segnala inoltre l'investimento delle parti in materia di previdenza complementare, nell'ottica di favorire le adesioni a Previdenza Cooperativa, che a partire dal 1° luglio 2018 è diventato il fondo negoziale di riferimento, in seguito alla fusione di Filcoop con altri fondi. A partire dal **1° gennaio 2022**, la contribuzione a carico del datore di lavoro, precedentemente fissata all'1,2% della retribuzione utile al calcolo del TFR, viene aumentata di un ulteriore **0,3%**, fino ad arrivare ad un valore complessivo dell'**1,5%** calcolato sullo stesso importo.

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 31 gennaio 2022, n. 4.](#)

Parte normativa

Per quanto riguarda la parte normativa del CCNL, molte delle modifiche sono risultate necessarie a seguito delle innovazioni legislative intervenute negli ultimi anni.

A tal proposito, il **comma 2** dell'art. **5 bis**, che disciplina gli **appalti e le terziazioni**, fa riferimento al d.lgs. 17 luglio 2016, n. 136 e successive modifiche così da garantire l'applicazione dei contratti di lavoro sottoscritti dalle Organizzazioni Sindacali comparativamente più rappresentative del settore di appartenenza delle stesse aziende appaltatrici e di tutte le norme previdenziali ed informatiche. L'articolo dispone altresì che l'impresa committente verifichi la regolarità contributiva delle imprese appaltatrici. Ancora, al comma 4, si prevede che, dopo la stipula di accordi tra le due aziende, i lavoratori delle aziende appaltatrici operanti nell'azienda possano usufruire dei servizi previsti per i lavoratori dell'azienda appaltante, nel rispetto delle norme sull'igiene e la sicurezza nei luoghi di lavoro.

Allo stesso modo, nel rispetto della normativa vigente, viene aggiornata la disciplina sul **lavoro a tempo parziale**. Con il rinnovo, è stato infatti previsto il diritto di **precedenza per la trasformazione del rapporto di lavoro da full-time a part-time** nei casi di patologie oncologiche o gravi patologie croniche-degenerative che riguardino il coniuge, i figli, i genitori, ma anche qualora il lavoratore o la lavoratrice debba assistere una persona convivente con totale e permanente inabilità lavorativa con connotazione di gravità ex art. 3, comma 3 L. 104/1992.

Anche la disciplina dell'**apprendistato** è stata integrata e rivista alla luce del d.lgs. 81/2015 ed è stata prevista, tra i vari aspetti, una dettagliata disciplina per l'apprendistato in cicli stagionali, che permette di articolare lo svolgimento dell'apprendistato in più stagioni attraverso più rapporti a tempo determinato, l'ultimo dei quali dovrà comunque avere inizio entro 48 mesi dalla data di prima assunzione.

Ulteriori correzioni sono state introdotte relativamente alla disciplina riguardante aspettative e permessi. In questo ambito, viene innanzitutto riconosciuto un ulteriore periodo di massimo 6 mesi di aspettativa non retribuita per i lavoratori sottoposti a terapie riabilitative certificate e svolte presso strutture del SSN o strutture specializzate riconosciute dalle istituzioni per gravi patologie che ne facciano richiesta. Vengono inoltre estesi anche agli affini i permessi retribuiti di 3 giorni per decesso, eliminando il riferimento temporale annuale cosicché sia possibile usufruire di tali permessi per ogni singolo evento. Infine, l'articolo 51, dedicato ai permessi straordinari degli operai, riconosce, in aggiunta alle 16 ore già previste, il diritto ad un giorno di permesso retribuito all'anno per motivi familiari o personali.

Con riferimento ai **lavoratori e le lavoratrici a tempo determinato**, con il rinnovo viene estesa anche a questi ultimi la possibilità di godere dei permessi retribuiti suddivisi in base alle giornate lavorate annue per frequentare corsi di studio legalmente riconosciuti. Una modifica importante la si riscontra anche nella nuova lettera c) dell'articolo 46, in cui viene previsto che i lavoratori che abbiano svolto nei 12 mesi precedenti **almeno 180 giornate di lavoro effettivo presso lo stesso datore di lavoro** maturino, entro 60 giorni dal superamento di tale termine, il diritto alla **trasformazione del loro rapporto a tempo indeterminato**, con garanzia di una durata minima del rapporto pari a 181 giornate lavorative.

In merito all'attuale sistema di inquadramento, sono stati aggiunti nuovi profili, al **VI livello parametro 152** e al **V livello parametro 133**, legati al **contrasto agli incendi boschivi**.

Oltre alle modifiche agli articoli già esistenti, sono state poi inserite nuove previsioni relative alle ferie solidali, alla violenza di genere e le attività stagionali.

Per quanto riguarda il primo tema, attraverso l'istituto delle **ferie solidali** si permette ai lavoratori e alle lavoratrici di cedere giorni di ferie ai colleghi/e che devono assistere il coniuge, i figli o i genitori anziani.

La nuova disciplina sulla **violenza di genere** ha invece l'obiettivo di sostenere le lavoratrici vittime di violenza nel loro reinserimento nella vita lavorativa e sociale, rispettando quanto sancito dalla Convenzione di Istanbul e dalla normativa nazionale. Per questo motivo, viene riconosciuto alla lavoratrice, che rispetta i requisiti stabiliti dalla legge, il diritto ad un **prolungamento del congedo retribuito** fino ad un massimo complessivo di **5 mesi**, a carico dell'azienda per quanto non coperto dall'INPS. Inoltre, le lavoratrici a tempo determinato, inserite in percorsi di protezione, possono esercitare il **diritto alla riassunzione entro 60 giorni** dal termine del suddetto percorso.

Infine, il nuovo articolo 46 *bis* individua le attività del settore forestale per le quali si applica il **contratto a tempo determinato di tipo stagionale**, le quali, a titolo esemplificativo e non esaustivo, sono elencate nel nuovo allegato N.

Un'ultima novità di particolare rilievo riguarda l'**ambiente, la salute e la sicurezza**: in questo ambito, oltre all'aggiornamento dell'**Accordo per la determinazione del RLS** (Allegato G), viene previsto un **aumento dei permessi retribuiti ai rappresentanti della sicurezza, per un valore pari a 15, 35 e 45 ore** in base al numero degli occupati.

Parte obbligatoria

Rispetto a quanto concerne le novità della disciplina collettiva, l'articolo 2 sottolinea che, al pari del CCNL, anche i Contratti Integrativi di Lavoro Regionale (CIRL) avranno durata quadriennale. Inoltre, nelle regioni in cui non sia stato stipulato un accordo di armonizzazione tra la contrattazione territoriale esistente ed il CCNL, le parti territoriali dovranno incontrarsi per firmare il

suddetto patto entro il 31/12/2023. Lo stesso articolo elimina dalle competenze dei CIRL quella relativa all'equipaggiamento protettivo personale.

Ulteriori novità sono poi previste dall'art. 3, in cui viene sancito che il Comitato Bilaterale Nazionale – per il quale è previsto un ampliamento dei compiti – deve riunirsi entro e non oltre 6 mesi dalla sottoscrizione del CCNL. Nell'articolo, dedicato alle **relazioni sindacali e al sistema di informazione**, le parti si impegnano a costituire un Gruppo di lavoro paritetico a cui viene assegnato il compito di individuare eventuali modifiche nella classificazione del personale. Il Gruppo potrà essere convocato dalle parti e dovrà terminare i lavori entro il 30/06/2023.

I commi 5 e 6 dell'aggiornato art. 5 *bis* stabiliscono, rispettivamente, che entro il primo quadrimestre di ogni anno, gli Enti e le imprese forestali dovranno comunicare alle OO.SS. territoriali aderenti che hanno stipulato il CCNL il dato aggregato delle **attività fornite in appalto** nonché il **numero dei lavoratori coinvolti**. Inoltre, in caso di **cambio di appalto**, l'azienda cessante dovrà fornire tutte le informazioni inerenti alla cessazione della gestione dell'appalto alle RSA/RSU o alle OO.SS. territoriali firmatarie il CCNL.

Valutazione d'insieme

Il contratto, dopo una lunga e complessa trattativa, è riuscito finalmente a colmare un vuoto che perdurava da dieci anni e che riguardava i sessantamila lavoratori occupati nel settore, il quale si è ora adeguato alle modifiche e alle innovazioni legislative. Con la firma dell'accordo, le parti hanno cercato di dotare il sistema di nuovi strumenti, utili ad affrontare le sfide per il settore a livello nazionale ed europeo, in cui vengono posti sempre più al centro temi come la **transizione ambientale, la difesa del territorio e lo sviluppo delle aree interne del Paese.**

CCNL Orafo Argentiero e del Gioiello: aumenti economici e formazione continua*

di Sara Prosdocimi

Contesto del rinnovo

Il **23 dicembre 2021** è stato sottoscritto da Federorafi, per la parte datoriale, e da Fim Cisl, Fiom Cgil e UilmUil il **rinnovo** del **CCNL Orafo Argentiero e del Gioiello** per gli addetti del settore orafo argentiero e della gioielleria, posateria in argento e bigiotteria prevalentemente in metalli e/o materiali preziosi, nonché delle unità produttive e di servizio connesse al settore. Dopo un anno e mezzo di trattative dalla scadenza dello scorso contratto, interviene quindi il nuovo contratto collettivo che coinvolge circa 7.200 aziende e oltre 30 mila addetti. Il rinnovo viene fatto **decorrere dal 1° luglio 2020, con scadenza il 31° dicembre 2024**.

Le principali innovazioni introdotte dall'accordo riguardano l'adozione di **nuovi minimi retributivi**, alcune **modifiche in materia di inquadramento e classificazione**, nonché norme in tema di **contratto a termine, apprendistato di primo e terzo livello, formazione, welfare aziendale, pari opportunità, prevenzione violenze e molestie**.

Parte economica

In merito alle modifiche introdotte in ambito di trattamento economico, l'ipotesi di accordo riconosce innanzitutto un incremento delle retribuzioni a partire dal mese di giugno 2021. Il rinnovo interviene quindi con un **aumento dei minimi tabellari** per ciascuna categoria, da erogarsi in tre tranches, la prima a partire dal 1° giugno 2022, la seconda dal 1° giugno 2023 e la terza dal 1° dicembre 2024. Interessante è notare come l'aumento del TEM, in ogni tranche di incremento, sarà **adeguato alle dinamiche inflative misurate dall'IPCA**: in questo senso le parti, come espressamente previsto dal rinnovo, dovranno incontrarsi annualmente così da definire l'effettiva quota TEM parametrandola ai movimenti dinamici definiti dall'IPCA.

L'accordo prevede, inoltre, un **ulteriore aumento del TEM** di 99 euro, riferito alla 5° categoria dell'attuale sistema di inquadramento, ai fini di promozione dei processi di transizione ed innovazione dell'organizzazione. L'incremento, riparametrato per ogni categoria, sarà suddiviso in tre tranches: la prima (25 euro) decorrerà a partire dal

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 7 febbraio 2022, n. 5.](#)

1° giugno 2022, la seconda (27 euro) dal 1° giugno 2023 e la terza (47 euro) dal 1° dicembre 2024.

Sempre con riferimento alla parte economica, è inoltre importante sottolineare **l'aumento dell'elemento perequativo** per i lavoratori delle aziende prive di contrattazione di secondo livello in riferimento al Premio di risultato o ad altro istituto retributivo. L'incremento previsto dall'ipotesi di accordo sarà quindi **pari ad una somma comprensiva di 250 euro** a decorrere dal 2022, ovvero una cifra inferiore qualora siano presenti retribuzioni aggiuntive premiali fissate dal CCNL.

Per quanto riguarda la materia della previdenza complementare, le parti sociali confermano come riferimento centrale il Fondo pensione nazionale di categoria, Cometa, prevedendo a favore dei lavoratori iscritti, a decorrere dal 1° dicembre 2024, un aumento della contribuzione del 2% a carico delle aziende (con una contestuale contribuzione di almeno l'1,2% del minimo contrattuale da parte del lavoratore per avere diritto alla suddetta contribuzione dell'azienda). Per **i lavoratori aderenti al Fondo pensione successivamente alla data del 31 dicembre 2021 e con età inferiore ai 35 anni**, l'aumento della contribuzione datoriale decorrerà, in via anticipata, dal 1° gennaio 2023 per un valore dell'1,8%, che sarà successivamente elevato, a partire dal 1° dicembre 2024, al 2,2%.

Sempre in tema di welfare, l'accordo di rinnovo riconferma l'istituto dei **flexible benefit**. L'articolo 43 dell'articolato contrattuale prevede un obbligo per le aziende del settore di mettere a disposizione dei propri lavoratori a tempo indeterminato o tempo determinato con almeno 3 mesi di anzianità anche non consecutiva, **strumenti di welfare per un valore pari a 200 euro** entro il mese di giugno di ogni anno. Tali strumenti di welfare, aggiuntivi ad altri eventuali servizi aziendali o beni riconosciuti da contratto collettivo, sono utilizzabili dal lavoratore entro il 31 maggio dell'anno successivo, con possibilità di destinare il valore massimo degli stessi al Fondo CO-META ovvero al fondo metaSalute.

Parte normativa

Per quanto riguarda la parte normativa, importanti discipline sono state inserite sul tema delle **pari opportunità, sulla prevenzione delle molestie e della violenza sulle donne**, anche mediante il recepimento degli Accordi quadro sul tema.

Con riferimento alla Disciplina Comune, dal 1° giugno 2022, l'ipotesi di accordo prevede **l'abolizione della prima categoria**, includendo il contestuale passaggio dei lavoratori ivi inquadrati nella seconda. Se il rinnovo sottolinea come tale abolizione consenta la preservazione dell'anzianità di servizio maturata, allo stesso tempo il passaggio non comporta un conseguente (necessario) mutamento delle mansioni del lavoratore. Sul tema, importante è inoltre sottolineare come le parti prevedano, da aprile 2022, **l'inizio dei lavori della Commissione Paritetica per la riforma generale della classificazione** e l'inquadramento dei lavoratori.

L'ipotesi di accordo interviene, inoltre, sulla **disciplina del lavoro straordinario, festivo e notturno** che viene riformata ed inserita nell'ambito di Disciplina comune,

con decorrenza a partire dal 1° gennaio 2022, sostituendo così tutte le precedenti previsioni di normativa speciale sul tema. Vengono quindi trattati temi quali percentuali di maggiorazione, distribuzione del lavoro straordinario nell'orario settimanale (con misure massime), e vengono infine **unificati i trattamenti della stessa disciplina fra operai ed impiegati**.

In tema di welfare, è importante sottolineare **l'introduzione della procedura per la banca ore solidale**, con la quale i lavoratori potranno volontariamente cedere quote di permessi in favore di colleghi con necessità di tempo per assistere i figli che richiedano costanti cure, per le donne vittime di violenza domestica o per altre situazioni di analoga difficoltà. Si delega all'accordo aziendale la normazione della procedura, dell'eventuale partecipazione aziendale, delle modalità dell'esercizio concreto dell'istituto anche tramite permessi aggiuntivi, nonché di altri fattori tecnici.

L'ipotesi di rinnovo interviene poi in modo preponderante sugli schemi contrattuali: viene innanzitutto previsto un **contratto a tempo determinato con la specifica causale di realizzazione di un percorso misto di formazione e lavoro**, espressamente previsto da apposito piano formativo, per tutti i soggetti di età superiore a quella di apprendistato e con esperienza nel settore pari o inferiore a 12 mesi. Si prevede inoltre la discussione in fase di stesura del contratto e dunque l'inserimento di ulteriori causali.

Le parti hanno inoltre **innovato la disciplina dell'Apprendistato Professionalizzante e quella dell'Apprendistato di Alta formazione e di Ricerca**, specificatamente per quanto attiene alle modalità di **inquadramento e conseguente determinazione della retribuzione**. In particolare, per quanto attiene all'Apprendistato Professionalizzante, i lavoratori assunti dal 1 febbraio 2022 verranno direttamente inquadrati nella categoria della qualifica professionale da conseguire; pertanto, viene in aggiunta modificato il sistema di retribuzione, che passa dal sotto inquadramento al criterio della percentualizzazione, suddiviso in tre periodi corrispondenti rispettivamente al 85%, 90% e 95% della retribuzione minima contrattuale della categoria di inquadramento corrispondente alla qualifica da conseguire. Similmente viene modificato l'Apprendistato di Alta formazione e di Ricerca.

Con riferimento al tema della formazione, viene **confermato e rafforzato il diritto alla "formazione continua"**, anche con riguardo alle nuove tematiche ambientali e di economia circolare. Si riconosce espressamente come la formazione risponda contestualmente ad esigenze di aziende e lavoratori, poiché aumenta sia la produttività e la competitività aziendale, sia la professionalità dei lavoratori stessi, rappresentando dunque un investimento ed un valore condiviso. Le modifiche alle norme sulla formazione, nello specifico, prevedono un allargamento dei destinatari anche ai lavoratori a tempo determinato (sempre che il contratto abbia durata di almeno 12 mesi), un'elaborazione dei percorsi formativi in collaborazione con le RSU e con un monte ore di 24 ore nel triennio e la possibilità di recuperare le ore non beneficate nel precedente triennio entro giugno 2022.

Inoltre, viene meglio definita la **stagionalità**, interpretata come attività caratterizzata dalla ricorrente intensificazione dell'attività lavorativa e produttiva in determinati e limitati periodi dell'anno, in ogni caso non superiori ai 6 mesi. Secondo tale definizione, il rinnovo in ogni caso demanda alle RSU e alle Direzioni aziendali la determinazione delle specifiche attività stagionali.

Le parti confermano infine l'**impegno**, entro la data di firma del rinnovo, a definire tramite una Commissione paritetica un **quadro normativo sul tema del lavoro agile**.

Valutazione d'insieme

Le discipline economiche e normative introdotte dall'ipotesi di accordo si pongono in linea con la generalità degli altri contratti collettivi recentemente oggetto di rinnovo. Nonostante gli iniziali momenti di tensione in trattativa, si sono perlopiù **recepiti le principali novità normative del CCNL metalmeccanico**, sottolineando in particolare modo **l'importanza, sempre crescente della formazione del lavoratore** per una maggiore professionalità dello stesso nonché per garantire la competitività aziendale.

Le parti, in ogni caso, si impegnano a procedere nella consultazione dei lavoratori e delle lavoratrici interessati entro il 31 gennaio 2022, così da procedere alla sottoscrizione formale dell'accordo e a concludere la definizione di alcune norme, così da dare piena efficacia ed esigibilità all'intera disciplina.

Il contratto integrativo Santander: premio di risultato e benessere del dipendente*

di Emanuele Nebbia Colomba

Oggetto e tipologia di accordo

Il 24 Dicembre 2021 è stato rinnovato il contratto aziendale per la Società Santander Consumer Bank S.p.a. Il contratto decorre dal 1° Gennaio 2022, scadrà il 31 Dicembre 2024 e richiama in diverse parti le previsioni già stabilite dai precedenti accordi, integrate da alcune importanti novità in materia di trattamenti economici e welfare aziendale.

Parti firmatarie e contesto

Le delegazioni sindacali Fabi e Fisac-Cgil hanno sottoscritto con la controparte datoriale il contratto scaduto nel 2018. Esso era stato prorogato fino al 2019 e, ad inizio 2020 le parti avevano manifestato reciprocamente la volontà di mantenere inalterate le condizioni contrattuali integrative vigenti data la forte incertezza determinata dal contesto pandemico. Si è quindi arrivati ad un'ipotesi di piattaforma il 24 Marzo 2021 e, in conclusione, alla sottoscrizione del nuovo integrativo in data 24 Dicembre 2021.

Incidenza sul trattamento retributivo e sulle misure di welfare

Sul piano dei trattamenti economici è stato regolato il premio di risultato. Esso sarà scomposto in una quota base ed una aggiuntiva. La prima dipende soprattutto dalla *performance* dell'azienda. In particolare la quota base prende in esame cinque parametri, tra cui: 2 parametri di redditività, per peso pari complessivamente al 60% del premio; un parametro efficienza (pesato al 30%), uno di soddisfazione del cliente (pesato al 5%) e infine un parametro basato sull'indagine annuale relativa al benessere dell'ambiente di lavoro (pesato al 5%). A tutela dei redditi più bassi viene inoltre introdotto uno specifico meccanismo di assegnazione del premio, dato che per i percettori di redditi annui lordi fino a 35.000 euro sarà corrisposto, al raggiungimento del 100% di tutti gli indicatori, il 3,15% di 35.000 euro. Diverso è invece il criterio di erogazione per gli altri dipendenti, dato che la quota del 3,15% sarà parametrata sulla loro RAL, a meno che i redditi annui lordi non siano superiori a 55.000 euro. In tal caso, non potrà essere superato il 3,15% di tale cifra. Per ciascun indicatore, è prevista

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 14 febbraio 2022, n. 6.](#)

una soglia minima di attivazione pari al 70%, al di sotto del quale il premio pagato per tale indicatore sarà pari a 0.

La quota aggiuntiva del premio verrà erogata invece in base ad un sistema di misurazione e valutazione delle performance organizzative e individuali della banca, portato avanti attraverso una scheda che prevede 3 aree di valutazione, con peso tra loro differenziato.

Una prima area, che impatta con un peso del 50% sul totale della scheda, si basa su obiettivi di direzione e di servizio e obiettivi individuali legati direttamente alla figura del singolo dipendente. Una seconda area (peso pari al 40%) si basa invece sul rispetto da parte del dipendente di alcune competenze trasversali ritenute fondamentali (quale ad esempio la capacità di lavorare in gruppo), secondo il sistema di Santander, per raggiungere un risultato di successo.

Infine, è previsto **uno specifico parametro “risk” molto innovativo. Esso ha un peso del 10% ed è stato inserito per allenare i dipendenti a non incorrere nei sempre più frequenti attacchi cyber**: Ai dipendenti verranno inviate durante l’anno quattro finte mail di *phishing* per verificare se faranno click su link sospetti: chi individuerà l’attacco almeno due volte su quattro sarà premiato.

Il premio potrà essere fruito in tutto o in parte in beni servizi di welfare secondo quanto previsto dalla normativa vigente, nonché essere destinato al servizio “welfare in ore”, che prevede la conversione di denaro in permessi da fruire nell’anno solare in corso.

Sul piano invece del welfare aziendale *latu sensu*, l’accordo regola a livello aziendale quanto previsto dal CCNL del 2019 all’art. 35 in materia di tempo parziale, esplicitando che l’azienda favorirà il più possibile l’accoglimento di richieste aventi motivazioni sia personali che familiari di gravità ed istituendo una tabella che assegna dei punteggi a seconda del motivo della richiesta, prevedendo un particolare regime di favore per i lavoratori più anziani, i lavoratori con figli e quelli affetti da gravi problemi di salute.

Inoltre, è prevista una specifica disciplina relativa alla regolamentazione dei permessi retribuiti e non retribuiti, al fine di consentire una migliore conciliazione vita-lavoro in momenti particolari della vita dei dipendenti.

Tra i primi si segnalano ad esempio i due giorni annui introdotti per consentire di partecipare a corsi preparati, nonché i due giorni annui per accompagnare a visite mediche figli e genitori e per supportare i genitori con figli con DSA e i cinque giorni annui per i dipendenti che abbiano nel nucleo familiare portatori di handicap grave. Tra i secondi, di particolare rilievo è invece, al fine di sostenere la genitorialità, l’introduzione di quattro giornate di permesso non retribuito per l’inserimento dei figli nelle strutture di infanzia (nido o scuola materna), nonché i 5 giorni annui per malattia o ricovero in struttura ospedaliera di figli minori di 8 anni.

Sul piano della previdenza complementare e dell'assistenza sanitaria integrativa, è invece opportuno menzionare alcuni elementi. Nel primo ambito, oltre a richiamare quanto convenuto il 4 Aprile 2004 e da successive integrazioni sul Fondo aperto integrativo aziendale, attualmente gestito da Unipolsai Assicurazioni S.p.A., si afferma che per coloro che destinino al fondo oltre al TFR un contributo personale, la Banca contribuirà proporzionalmente, secondo quanto stabilito in un'apposita tabella presente nell'accordo, che introduce anche specifiche agevolazioni per i nuovi iscritti. Sul piano sanitario, invece, l'azienda si impegna a mantenere, per tutti i dipendenti a tempo determinato a indeterminato, per il triennio 2022-2024 la convenzione per il rimborso delle spese mediche da malattia e da infortunio, di una polizza con cassa sanitaria, ramo malattia. Il costo della copertura sanitaria sarà interamente a carico dell'azienda e ogni dipendente potrà inserire gratuitamente nella polizza i suoi familiari fiscalmente a carico. Inoltre, unitamente alla copertura sanitaria, i dipendenti potranno fruire di uno tra i sette check-up biennali a loro disposizione, con la possibilità di un check up annuale aggiuntivo per i dipendenti con più di 50 anni.

L'ultimo elemento da segnalare riguarda infine il significativo incremento delle borse di studio per figli studenti, rispetto agli importi già previsti dal CCNL.

Valutazione d'insieme

Sebbene non sia facile individuare una chiave di lettura di un rinnovo aziendale così articolato, si segnala nell'accordo il tentativo delle parti, attraverso diverse misure, di favorire la conciliazione tra vita professionale e vita privata dei dipendenti. Particolari elementi di novità sono inoltre presenti nella dettagliata modalità di strutturare il premio di risultato, che risulta fortemente ancorato a esigenze-chiave non solo della banca, ma di tutto il settore, quali l'alfabetizzazione digitale e la cybersicurezza.

Il contratto integrativo della Ferretti S.p.a. accelera sulla partecipazione*

di Giulia Dallari

Parti firmatarie e contesto

In data 1° febbraio 2022, presso l'headquarter di Forlì, la Direzione Aziendale di Ferretti S.p.A e le RSU di tutti gli stabilimenti assistite da Feneal-Uil, Filca-Cisl, Fillea-Cgil hanno sottoscritto l'ipotesi di accordo di rinnovo del contratto integrativo aziendale, per il triennio 2022-2024.

Il Gruppo Ferretti S.p.A si propone come leader mondiale nella progettazione, costruzione e commercializzazione di motor yacht e navi da diporto, potendo vantare sei stabilimenti produttivi in Italia, due controllate in posizioni strategiche in USA e in Asia e un network di 52 dealer a garantirne la presenza in oltre 70 paesi.

Il recente accordo si pone in un'ottica integrativa e attuativa delle previsioni contenute nel CCNL Legno Industria. In particolare, le aree del contratto collettivo nazionale alle quali le parti hanno effettuato più rimandi sono quelle inerenti al benessere organizzativo, allo sviluppo della professionalità dei lavoratori e alla formazione in materia di sicurezza.

Oggetto e tipologia di accordo

L'accordo è stato raggiunto in un momento di forte crescita dell'Azienda, la quale, consapevole delle nuove sfide, ha deciso non solo di valorizzare i risultati ottenuti attraverso riconoscimenti economici, ma si è posta l'obiettivo di consolidare e rafforzare il proprio sistema di relazioni industriali. La volontà della Direzione Aziendale di promuovere un modello sempre più partecipativo emerge dall'aumento dei momenti dedicati al confronto, su tematiche quali l'occupazione, la riduzione delle esternalizzazioni, lo sviluppo della professionalità dei lavoratori e soprattutto, dallo spazio di intervento concesso alla controparte, chiamata a giocare un ruolo sempre più proattivo.

Temi trattati / punti qualificanti / elementi originali o di novità

L'intento di sviluppare un sistema di relazioni industriali "efficacemente collaborative" è esplicitato sin dal primo paragrafo, all'interno del quale, infatti,

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 14 febbraio 2022, n. 6.](#)

si prevedono una serie di interventi che si posizionano come prosecuzioni naturali, della svolta partecipativa presa dall'Azienda nel precedente integrativo, frutto di una fase negoziale contrassegnata da momenti concitati.

Sulla base di tali premesse, il modello che prende forma è caratterizzato da informative periodiche e incontri calendarizzati tra le RSU dei singoli stabilimenti e la Direzione Aziendale. In tali circostanze, ad essere condivise sono principalmente le scelte aziendali in merito alle modifiche dell'orario di lavoro, a decisioni riguardanti l'inquadramento dei lavoratori e ai possibili processi di ristrutturazione, seppur, su questi ultimi, l'Azienda si riserva una piena autonomia imprenditoriale. Si prevede, inoltre, il consolidamento di un tavolo di lavoro paritetico, nato con l'obiettivo di favorire un maggior coinvolgimento dei lavoratori e composto da 6 membri (3 per ciascuna delle parti).

In particolare, questo organismo, collegato espressamente all'attuazione di quanto stabilito dall'art.7-*bis* del CCNL Legno Industria rinnovato nel 2020 più volte citato all'interno dell'accordo, diventa luogo in cui trattare argomenti riguardanti l'industria 4.0, la *diversity*, la conciliazione vita-lavoro, il miglioramento continuo dei processi produttivi, ma soprattutto diventa espressione del ruolo propulsivo riservato agli organismi paritetici. Così definiti, essi possono infatti presentare nuovi progetti e ideare momenti formativi per affrontare le trasformazioni aziendali, apportando un contributo reale. Il tavolo paritetico si riunirà almeno 2 volte l'anno, fatte salve richieste di convocazione specifiche relative a temi e progetti condivisi dalle parti.

Emblematica della posizione aziendale sul tema, inoltre, in coerenza con quanto appena affermato, è la decisione di escludere dal computo del monte ore di permesso sindacale, le ore destinate alle riunioni di coordinamento tra le RSU dei vari stabilimenti. Frutto della medesima sensibilità, seppur disciplinato in un paragrafo differente, è la previsione che garantisce la possibilità di partecipare alle assemblee anche ai lavoratori dipendenti delle imprese d'appalto, presenti nei cantieri, congiuntamente ai dipendenti Ferretti, qualora l'ordine del giorno riguardi problematiche di carattere generale in materia di prevenzione, salute e sicurezza del lavoro.

Il secondo argomento trattato dall'integrativo è l'organizzazione del lavoro e in particolare il ricorso alle esternalizzazioni. Seppur si occupi di un business fortemente incentivato all'utilizzo di queste forme di contratto, l'Azienda si impegna a ridurre il numero, auspicando di incentivare nei prossimi tre anni un aumento di assunzioni con contratti di lavoro a tempo indeterminato, attraverso i quali favorire la staffetta generazionale e promuovere l'ingresso di donne e giovani, riducendo contestualmente i carichi di lavoro del personale in uscita. Le intenzioni manifestate riguardano poi anche la possibilità di prevedere per questi lavoratori corsi formativi basati su *know how* aziendale per renderli maggiormente competitivi.

Infine, in ottemperanza agli obblighi di legge e per assicurare tutele idonee anche ai collaboratori delle Società appaltatrici, non solo in termini di salute e sicurezza,

L'Azienda condivide il DUVRI e verifica che ad essi sia applicato il CCNL di categoria delle organizzazioni sindacali maggiormente rappresentative.

Tra i temi centrali disciplinati dall'integrativo rientra a pieno titolo anche quello della salute e sicurezza nel luogo di lavoro, sempre, tuttavia, in una prospettiva di intenti e sforzi condivisi, formalizzati in incontri periodici almeno semestrali. Il coinvolgimento di rappresentanti aziendali, RLS e RSU è previsto, infatti, attraverso la promozione di campagne di sensibilizzazione rivolte ai lavoratori e analisi periodiche dei sistemi di sicurezza. Con lo scopo di fornire tutti gli strumenti necessari ad espletare al meglio il proprio compito, le parti concordano di estendere di ulteriori 24 ore, rispetto a quelle previsti dal CCNL, i permessi garantiti agli RLS per aggiornamenti e coordinamenti con le RSU sulla sicurezza. Una corretta formazione e informazione sul tema è condizione essenziale per muoversi all'interno dei cantieri e pertanto viene resa fruibile e comprensibile a tutti.

Nel proseguire nell'analisi del contratto, non può essere tralasciata la costituzione di una commissione tecnica paritetica, finalizzata a modificare l'inquadramento delle qualifiche in essere. Essa si compone di una rappresentanza dei singoli territori e di specifiche professionalità presenti in azienda, qualificandosi come innovazione probabilmente tra le più incisive in chiave partecipativa. Nel dettaglio, dopo averla istituita, l'accordo ne arricchisce il contenuto attraverso una previsione programmatica finalizzata a circoscrivere il lavoro della commissione, la quale, una volta terminato il proprio compito, discuterà il risultato con una delegazione competente e solo successivamente, il prodotto finale potrà essere oggetto di un accordo. Dopo aver riportato le declaratorie in vigore, nel contratto si sottolinea, in chiave favorevole, come "le indennità professionali acquisite vengono mantenute nei successivi passaggi di categoria, conguagliandosi con i nuovi valore delle stesse".

Infine, nell'ambito di ampie previsioni relative alla flessibilità organizzativa, una menzione particolare va riservata all'introduzione dell'istituto della Banca ore solidale, che, come disciplinata dalla legge, è finalizzata a contenere ore di ferie o permessi maturate negli anni precedenti a quello in corso, donate dai lavoratori ai colleghi in stato di bisogno che ne facciano richiesta. Essa entrerà in vigore contestualmente al contratto integrativo e sarà volta a supportare i dipendenti che abbiano necessità di assistere figli minori o familiari di primo grado che per particolari condizioni di salute necessino di cure costante.

Incidenza sul trattamento retributivo e sulle misure di welfare

I risultati economici raggiunti nell'ultimo anno sono stati criteri orientativi per intervenire anche in merito alla concessione di riconoscimenti economici. Nel dettaglio, per quanto concerne il premio di risultato, il primo punto richiamato dall'accordo evidenzia un aumento dell'importo lordo, già dal 2022, pari a 3500 euro/lordi (con riferimento al livello AE4/AS1/AS1A, da riparametrare sugli altri livelli) in caso di raggiungimento del 100%, composto per l'80% dall'indicatore della produttività e per il 20% dalla produzione pro capite. Tale importo sarà incrementato annualmente

di 100 euro, divenendo dunque pari a 3600 euro/lordi nel 2023 e assestandosi nel 2024 a 3700 euro/lordi, riparametrati in base all'inquadramento e erogabili in beni e servizi di welfare per una quota fino al 50% dell'importo totale. In particolare, l'indicatore della produttività, sul quale si segnala un aumento del peso percentuale relativo (prima era il 60%), è misurato in base all'indicatore denominato riduzione dell'inefficienza (RdI) i cui indici attesi saranno convenuti ogni anno dalla Direzione Aziendale in accordo con le RSU.

Sempre in riferimento alla parte economica del contratto, si prevede in via sperimentale un incremento del premio feriale di 200 euro/lordi per i dipendenti a turno unico di otto ore e per quelli in orario giornaliero/spezzato, escludendo Dirigenti e impiegati al livello AD1, AD2 e AD3. Salvo, tuttavia, si verifichino modifiche all'orario di lavoro.

Si prevede, infine, per i neo inserimenti AE1, AE2, AE3 E AE4 avvenuti dal 2018 al 2021 e per le assunzioni del 2022, un'anticipazione delle erogazioni di alcuni elementi economici tra i quali PDR, premio di produzione aziendale, straordinario, ore viaggio e trasferte, parametrato attraverso un sistema percentuale incrementale a fasce, al fine appunto di favorire un miglior trattamento economico per i neo assunti. Va sottolineato in chiusura l'inserimento di buoni ticket pasto, erogabili alternativamente al servizio mensa, nonché di specifiche incentivazioni aziendali in materia di previdenza complementare, relativamente ai fondi Previlabor e Arco.

Valutazione d'insieme

L'accordo sottoscritto è il frutto di un virtuoso sistema di relazioni industriali, che dà evidenza di come uno strutturato sistema partecipativo possa contribuire, non solo a far fronte e risollevere le aziende dopo momenti di crisi, ma sia anche il modello più idoneo per sostenere e supportare forti crescite.

Particolarmente interessanti, infatti, non sono solamente i risultati economici ottenuti, quanto, piuttosto, la formalizzazione di momenti strutturati di condivisione e coinvolgimento su tematiche prioritarie, quali la formazione e l'inquadramento, a riprova che strumenti partecipativi possano svelarsi una risorsa, anche nelle scelte riguardanti aree centrali per le aziende, sulle quali talvolta c'è ancora scetticismo.

Accordo Trelleborg: focus su efficienza e valorizzazione della professionalità*

di Dario Frisoni

Parti firmatarie e contesto

In data 3 febbraio 2022 è stato siglato il verbale di accordo per i lavoratori della Trelleborg Wheel Systems di Tivoli tra la Direzione Aziendale e le RSU appartenenti alla Filctem-CGIL e alla UGL-Chimici. L'azienda è specializzata nella progettazione, sviluppo, produzione e vendita di pneumatici (mescole e semilavorati in gomma) per l'agricoltura, il forestale, la movimentazione terra, Multipurpose (MPT) e motocicli.

L'accordo nasce dall'esigenza di recuperare la competitività dello stabilimento, alla luce delle dinamiche di crescita del costo dell'energia e delle materie prime, nonché degli elevati costi di gestione caratterizzanti le aziende operanti in Italia.

Oggetto e tipologia di accordo

Il documento così definito si propone quindi di migliorare l'efficienza, la produttività e la qualità del plant per cercare di conservare la profittabilità del sito, anche attraverso misure di coinvolgimento e di valorizzazione dei lavoratori, con una particolare attenzione alle persone impiegati sulla base di contratti flessibili come i somministrati.

Temi trattati / punti qualificanti / elementi originali o di novità

Per raggiungere gli obiettivi di cui sopra, le Parti si sono focalizzate su tre aree principali: efficienza organizzativa, investimento in capitale umano, miglioramento della produttività e sistemi di incentivazione.

Quanto al primo elemento, la Società ritiene inevitabile esternalizzare le attività non direttamente produttive affidandole a fornitori esterni, con particolare riferimento alle attività interne di trasporto già dall'anno corrente. Inoltre, la TWS prevede esplicitamente la valutazione di eventuali altre efficienze ottenibili attraverso l'outsourcing di fasi lavorative a minore valore aggiunto.

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 21 febbraio 2022, n. 7.](#)

Per cercare di ridurre l'impatto di questa decisione, l'Azienda si rende disponibile, insieme all'RSU, per trovare soluzioni per mantenere il livello occupazionale, tramite una riconversione professionale dei lavoratori interessati verso le mansioni a più alto valore aggiunto e – in via eventuale – attraverso l'assorbimento della forza lavoro da parte del nuovo fornitore.

Alla luce di quanto sopra esposto – e fatto salvo l'esigenza nel breve periodo per rispondere a una crescita della domanda – la TWS ritiene potrebbe non essere più necessario, in tutto o in parte, ricorrere al lavoro somministrato.

Proprio con riferimento a quest'ultima tipologia di lavoro, le Parti hanno istituito una sorta di "patto" tra Azienda e lavoratori, volto alla valorizzazione del capitale umano e al consolidamento di un cambiamento culturale orientato a migliorare partecipazione, senso di appartenenza e spinta al miglioramento continuo.

Per raggiungere questi obiettivi, le Parti hanno concordato un piano di assunzione triennale volto a stabilizzare 40 lavoratori attualmente impiegati con contratto di somministrazione.

Inoltre, per valorizzare il contributo dato dai lavoratori somministrati che hanno fornito in passato la propria prestazione presso lo stabilimento di Tivoli, è stata prevista l'assegnazione di tre giorni di ferie aggiuntive su base annua al personale che avrà raggiunto i 18 anni di anzianità convenzionale, termine che definisce la somma dell'anzianità aziendale e del periodo di tempo svolto con contratto di somministrazione.

Questo strumento viene introdotto con una validità triennale, fissando fin da ora un momento di verifica sulla sua attuazione entro il 31 dicembre 2024, in modo tale da poterne prevedere un'estensione.

Incidenza sul trattamento retributivo e sulle misure di welfare

Le misure scelte dalle parti per ottenere un miglioramento della produttività consistono prevalentemente in sistemi di incentivazione, con l'obiettivo anche di valorizzare la professionalità degli operatori di alcuni specifici reparti.

Innanzitutto, per tutti gli operatori addetti alla produzione doppioni, viene introdotta l'erogazione di un importo mensile per tredici mensilità, aggiuntivo rispetto a quelli previsti in precedenza, con incidenza su tutti gli istituti contrattuali. Tale erogazione cesserà in caso di assegnazione ad altri reparti e verrà invece riconosciuto anche in caso di prestazioni temporanee nelle suddette mansioni.

Inoltre, viene previsto un meccanismo di incentivazione per i confezionatori doppioni e triploni basato sul rapporto tra minuti lavorati e pezzi prodotti, ai

fini di una valorizzazione della professionalità e sulla base del postulato per il quale a parità di standard nell'esecuzione della lavorazione, l'esperienza professionale del singolo operatore gli consente di raggiungere più semplicemente il target di produzione giornaliero.

Per evitare abusi, questo meccanismo – previsto in maniera flessibile e per la durata di un anno – viene integrato da un sistema di controllo sia del rispetto dei dettami della qualità che della sicurezza.

Infine, le Parti concludono impegnandosi a valutare iniziative analoghe anche per altri reparti e prevedendo che se la misura non otterrà l'incremento di produzione e gli altri obiettivi congiuntamente prefissati, l'incentivo cesserà di essere erogato, con la convocazione di un tavolo di approfondimento in merito.

Valutazione d'insieme

L'accordo in esame rappresenta un esempio virtuoso di come le Relazioni Industriali – e nel caso di specie la contrattazione di secondo livello – possono agire per rispondere alle problematiche contingenti – aumento del costo delle materie prime e dell'energia – e strutturali – elevati costi di gestione del plant. Attraverso accordi di questo tipo si possono raggiungere obiettivi comuni ad azienda e lavoratori come il mantenimento della profittabilità del sito da una parte e del livello occupazionale e della valorizzazione della professionalità dei lavoratori dall'altra.

Accordo Vera: un'intesa di secondo livello con una vocazione nazionale*

di Giacomo Pigni

Parti firmatarie e contesto

L'11 febbraio scorso è stato raggiunto tra la direzione aziendale della società **Vera** s.r.l., assistita da FIPE nazionale, e le rappresentanze sindacali nazionali di Filcams Cgil, Fisascat Cisl, Uiltucs Uil l'accordo che ha portato all'importante sottoscrizione del **Contratto Integrativo Aziendale Nazionale di una delle società leader del settore della ristorazione**. Tale accordo decorrerà dal 1° febbraio 2022 fino al 31 gennaio 2026. Il contesto nel quale si inserisce tale intesa è quello di una condivisa volontà di **armonizzazione, in un unico testo, delle discipline contrattuali previste a livello locale**, il tutto mantenendo la cornice rappresentata dal CCNL Turismo Pubblici Esercizi. Si può quindi facilmente affermare che le parti si muovono con una piena consapevolezza del sistema di relazioni industriali che contribuiscono, con questa intesa, a valorizzare.

Da un punto di vista più sostanziale, lo scenario nel quale si conclude questa trattativa è caratterizzato da una **instabilità economica e organizzativa, dovuta a vari fattori riconducibili al fenomeno pandemico, la quale necessita risposte innovative e soprattutto, a detta dei firmatari, condivise con i dipendenti e le loro rappresentanze**. L'obiettivo comune che le parti si pongono è quindi quello di raggiungere una maggiore e migliore efficacia organizzativa, razionalizzando il costo del lavoro.

Oggetto e tipologia di accordo

Come detto, tale intesa si mostra nella forma di un accordo di secondo livello con una vocazione nazionale e la finalità di armonizzatore degli accordi sottoscritti a livello di sito, nei singoli punti vendita. Al fine di ribadire la volontà chiara delle parti di coordinare al meglio questa intesa con i restanti livelli contrattuali, **si afferma in più punti, forse in maniera superflua, che tutti gli istituti non disciplinati troveranno la loro regolamentazione all'interno del CCNL di settore**.

Temi trattati / punti qualificanti / elementi originali o di novità

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 28 febbraio 2022, n. 8.](#)

A riprova della centralità riconosciuta al dialogo tra le parti al fine di raggiungere gli obiettivi posti in premessa, nel testo dell'accordo si nota un cospicuo insieme di impegni in materia di diritti di informazione, responsabilità sociale di impresa, agibilità sindacali, ambiente e sicurezza.

Partendo dai primi, viene strutturato un **sistema di diritti di informazione su due livelli** (nazionale e territoriale/punto vendita) al fine di garantire, almeno una volta all'anno, la condivisione di dati relativi all'andamento aziendale. Nello specifico al livello nazionale viene affidata l'informativa in merito all'andamento economico aziendale, ai processi di innovazione, alle attività di acquisizione/fusione/riorganizzazione, alle attività di formazione e in materia di pari opportunità, alle tipologie contrattuali utilizzate. A livello locale, invece, si prevede la **condivisione di informazioni legata alla traduzione a livello locale delle tematiche approfondite a livello nazionale** oppure relative all'organizzazione del lavoro, dell'orario di lavoro e della contrattazione di produttività.

Una seconda materia che compone questo ricco capitolo dedicato alle relazioni sindacali è quella della **responsabilità sociale aziendale** che si sviluppa in azioni più genericamente connesse al **contrasto di discriminazioni, al sostegno al diritto allo studio e al rispetto della comunità sociale, e in azioni più focalizzate sul contrasto alla violenza di genere**. Queste ultime presentano la doppia natura di campagne di formazione e di informazione e di sostegno alle vittime di violenza di genere. Nello specifico a queste ultime è riconosciuto, a carico azienda, un incremento di 2 mesi del congedo già previsto *ex lege* (pari a 3 mesi), a condizione di aver esaurito le proprie ferie e di essere inserite in un percorso di protezione. Inoltre, sempre a sostegno delle vittime di violenza, si riconosce il diritto di passaggio al regime orario part-time e alla priorità nelle richieste di trasferimento, anche temporaneo.

In seguito, le parti disciplinano le **agibilità sindacali** in maniera molto approfondita. In particolare, per quanto riguarda le assemblee sindacali viene stabilito che il monte ore di riferimento sia quello previsto dal CCNL con la possibilità di un incremento per esigenze particolari. Appare interessante la disposizione che riconosce la possibilità di **fruire di ore compensative regolarmente retribuite nel caso in cui l'assemblea sia avvenuta fuori dal proprio turno di lavoro**. Inoltre, sono richiamate molte pratiche di tipo organizzativo finalizzate a valorizzare lo strumento dell'assemblea anche attraverso, ad esempio, l'utilizzo di piattaforme online. Sempre nell'ambito delle agibilità sindacali è da evidenziare la costituzione di un Coordinamento Nazionale RSA/RSU. Questo organo sarà composto da 9 membri, tenendo conto della dislocazione geografica, e da 3 delegati per ciascuna organizzazione sindacale firmataria.

Infine, per concludere la parte dell'accordo dedicata alle relazioni sindacali, l'intesa disciplina la modalità di elezione degli RLS e pone delle deroghe alla normativa del d.lgs. 81/2008 in materia di riposo tra un turno smontante e montante, in caso di

assenze non previste dell'addetto programmato in turno, comunicata nelle 24 ore precedenti e in caso di cambi turno richiesti dal lavoratore. Le ore di riposo non effettuate saranno oggetto di recupero entro le 48 ore successive.

Conclusa questa prima parte dedicata alle relazioni sindacali, le parti si concentrano sulla **organizzazione del lavoro**. Viene innanzitutto chiarito che, pur essendo Vera S.r.l composta da realtà molto differenti tra di loro, si intende predisporre un modello organizzativo unitario ed ispirato ai medesimi criteri. In questo senso, è affermato che **il singolo punto vendita debba essere inteso come un "laboratorio" in grado di valorizzare la qualità del prodotto e la formazione delle risorse umane, oltre che la polifunzionalità dei lavoratori**. L'obiettivo è infatti quello di coniugare esigenze di flessibilità organizzativa con nuove opportunità di professionalizzazione. Inoltre, una flessibilità di questo tipo permetterebbe di utilizzare proficuamente le ore eccedenti per una determinata attività. Inoltre, l'azienda si impegna a proporre **rapporti di lavoro part-time** che abbiano una precisa indicazione della collocazione giornaliera e settimanale della prestazione lavorativa con un massimo di tre varianti fisse. Allo stesso modo si prevede di implementare delle turnazioni sulla base di almeno 2 settimane e di comunicarle con un anticipo di una settimana. Infine, vista la situazione di emergenza, l'azienda si impegna, **in caso di esuberi, prima di attivare la procedura di mobilità ad attivare un confronto preventivo con le Parti Sociali** al fine di: proporre un posto di lavoro nel raggio di 40km, valutare un aumento del monte ore contrattuale del lavoratore trasferito, riconoscere il diritto di prelazione in occasione di nuove aperture e di altre opportunità organizzative e, nel caso di trasferimento, il rimborso delle spese di trasporto per un periodo di 6 mesi.

Sempre rimanendo all'interno dell'ambito organizzativo, è disciplinato il conto ore e l'orario di lavoro. Per quanto riguarda il primo elemento, le parti affidano al livello territoriale possibili modifiche e adattamenti. Per quanto riguarda invece l'orario di lavoro, la disciplina è più approfondita. Viene quindi chiarito che **l'orario normale è di 40 ore settimanali distribuite su 6 giorni, i riposi previsti dal CCNL sono fruiti consecutivamente al giorno di riposo per chi ha più di un giorno di riposo e i cambi turno sono possibili nel rispetto della normativa sulla sicurezza e a parità di mansioni**. Inoltre, per quanto riguarda il lavoro straordinario, si prevede una durata minima di 15 minuti, preventivamente autorizzata dal responsabile. Infine, viene chiarito che l'orario sarà pianificato con cadenza quindicinale.

Incidenza sul trattamento retributivo e sulle misure di welfare

L'intesa oggetto di commento è ricca anche di disposizioni aventi incidenza sul trattamento retributivo e sulle misure di welfare. Partendo da queste ultime, le parti disciplinano innanzitutto **i percorsi formativi attivati a favore dei dipendenti** tramite le fonti di finanziamento per la formazione, i fondi paritetici interprofessionali per la formazione continua (Fondo For.Te) ed il Fondo Nuove Competenze. I percorsi formativi previsti hanno una durata massima di tre anni e sono volti ad accompagnare la persona fino al presidio completo del ruolo in autonomia per ogni attività di Vera. Si

conviene inoltre che **gli elementi sulla base dei quali stabilire il percorso, la durata, gli step e la crescita del personale debbano essere gestiti a discrezione dell'azienda e basati su criteri oggettivi quali le attitudini personali e la valutazione della prestazione.** Infine, si riconosce in favore di quei lavoratori, i quali svolgano all'interno del percorso formativo delle mansioni superiori, una indennità della durata massima di 6 mesi.

Inoltre, sempre per quanto riguarda la componente di welfare in ottica prettamente organizzativa e conciliativa, è necessario segnalare una parte dell'intesa dedicata alla conciliazione vita-lavoro e al sostegno di situazioni di fragilità all'interno della popolazione aziendale. Innanzitutto, le parti si impegnano genericamente a valutare entro il 2022 **l'inserimento di sistemi orari flessibili capaci di rispondere a particolari esigenze del personale.** Più specificatamente le parti regolano l'istituto della banca ore solidale, predisponendo delle linee guida per il suo utilizzo. **Tale istituto è inteso come sostegno a particolari situazioni di fragilità quali la necessità di usufruire di terapie salva-vita o di assistere familiari in situazioni similari.** Come registrato in molti casi, l'azienda si impegna ad incrementare il monte ore creato dall'azione solidale dei colleghi secondo una modalità di calcolo definita da un accordo a latere. Infine, l'intesa introduce alcuni **trattamenti migliorativi in merito ad alcuni istituti di welfare.** Nello specifico, l'azienda si impegna a comunicare con 15 giorni di anticipo l'imminente esaurimento del periodo di compenso, a riconoscere ad ogni genitore il diritto ad astenersi dal lavoro senza retribuzione per 5 giorni all'anno per episodi legati alla malattia di ciascun figlio, ad erogare fino al 70% di anticipo del TFR al compimento del settimo anno di anzianità anche nel caso di separazione dal coniuge, spese pre-adottive, danneggiamento della propria abitazione, spese funebri e cura di animali domestici. Infine, si disciplina nel dettaglio l'utilizzo del buono pasto.

Infine, è essenziale delineare il **sistema premiale previsto dall'intesa.** Il premio di partecipazione è strutturato su due parametri. Come parametro di redditività, le parti intendono utilizzare il risultato di gestione, riconoscendogli un peso del 25% della quota solidale prevista dal CCNL (140 €). Invece, per il restante 75% della quota solidale verrà preso in considerazione il margine di contribuzione. La base di calcolo annuale è determinata dall'importo previsto dal CCNL e fino ad un tetto massimo del triplo dello stesso. Infine, sono da definire le griglie con le singole fasce e le modalità di erogazione.

Valutazione d'insieme

L'accordo appena commentato rappresenta un **buonissimo esempio di relazioni industriali evolute e strutturate.** Queste caratteristiche si notano dalla complessità dell'accordo e della sua completezza in termini tematici: relazioni sindacali, organizzazione del lavoro, formazione, welfare, sistemi premiali sono i principali ambiti disciplinati dalle parti in maniera originale e innovativa. **È, inoltre, necessario evidenziare un elemento di particolarità di questa intesa, ossia la sua vocazione ad essere disciplina nazionale.** Infatti, pur trattandosi formalmente di un'intesa di secondo livello, **le parti intendono svolgere una funzione di coordinamento tra le**

singole realtà locali e la disciplina collettiva nazionale, creando in questo modo un innovativo piano tra tali livelli.

Accordo ultimo miglio Amazon: flessibilità e nuove tutele per il personale viaggiante*

di Graziana Ligorio

Contesto del rinnovo

Il 16 febbraio 2022, alla presenza del Ministro del Lavoro, Andrea Orlando, Assoespressi assistita dalla Confetra, per la parte datoriale, e le organizzazioni sindacali Filt-Cgil, Fit-Cisl e Ultrasporti hanno ratificato l'[ipotesi di Accordo di secondo livello nazionale](#) per le aziende aderenti ad Assoespressi che operano nella distribuzione dell'ultimo miglio per Amazon Italia Transport S.r.l., già raggiunta in data 23 novembre 2021 e validata dai lavoratori nel mese di dicembre 2021. La sua validità decorre dal 1° gennaio 2022, con scadenza il 31 dicembre 2024 e il campo di applicazione viene esteso anche a tutte le aziende che opereranno nell'ultimo miglio per Amazon Italia Transport s.r.l. ed entreranno a far parte di Assoespressi successivamente alla entrata in vigore dell'Accordo stesso.

Tale intesa, immediatamente fruibile a livello territoriale senza necessità di ulteriori accordi di armonizzazione, costituisce il **primo patto sindacale a livello mondiale** per il gruppo fondato da Jeff Bezos, volto alla realizzazione di un più avanzato sistema di relazioni sindacali che persegua la stabilità del lavoro e realizzi condizioni di competitività legate alla professionalità, alla qualità ed alla produttività, contemperando le esigenze aziendali con quelle di vita dei lavoratori.

Tale esigenza nasce proprio dallo **sviluppo del settore dell'e-commerce, dovuto ai cambiamenti introdotti dalla nuova società digitale e alle nuove abitudini di acquisto**, che ha sicuramente subito una forte accelerazione durante la pandemia. Le Parti, pertanto, alla luce della crescita esponenziale dei volumi di ordini on-line e del significativo incremento occupazionale, si pongono, con questo Accordo, l'obiettivo di produrre un oggettivo miglioramento delle condizioni del personale viaggiante a cui è rivolto, definendo nel migliore dei modi ciò che riguarda l'organizzazione del lavoro, gli orari, i ritmi, i carichi di lavoro e il trattamento economico uniforme.

Parte economica

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 7 marzo 2022, n. 9.](#)

Le Parti, anzitutto, convengono che il personale viaggiante oggetto dell'Accordo è quello inquadrato nella qualifica "G", parametro retributivo 1, del vigente CCNL Logistica, Trasporto Merci e Spedizione del 18 maggio 2021. **In merito alle modifiche introdotte nell'ambito del trattamento economico**, l'Accordo riconosce ai suddetti lavoratori oltre ad una indennità di trasferta anche una indennità aggiuntiva.

In particolare, ai sensi **dell'art. 6 dell'Accordo in esame, l'indennità giornaliera di trasferta** è prevista per il personale viaggiante che per svolgere le proprie mansioni **si rechi fuori dal territorio comunale**. A decorrere dal 1° gennaio 2022, l'indennità in questione ha un valore pari a Euro 18,00 per ogni giorno lavorato. Un aumento è previsto, invece, a decorrere dal 1° settembre 2023 (Euro 19,00 per ogni giorno lavorato). Detta indennità di trasferta viene erogata in via proporzionale anche ai lavoratori con contratto part-time orizzontale e viene invece riconosciuta integralmente ai lavoratori assunti con part-time di tipo verticale.

Quanto alla **indennità aggiuntiva** (prevista dall'art. 7), le Parti hanno pattuito che, sempre a decorrere dal 1° gennaio 2022, al personale viaggiante che per lo svolgimento delle proprie mansioni operi, **esclusivamente e in maniera continuativa, solo all'interno del comune**, viene riconosciuta una indennità pari a Euro 10,00 lordi oltre che ad un *ticket restaurant* di Euro 8,00, sempre per ogni giornata lavorata. Anche in questo caso, a decorrere dal 23 settembre 2023, è previsto un aumento dell'importo di tale indennità (Euro 11,00 lordi per ogni giorno lavorato). Le Parti precisano, chiaramente, che detta indennità non viene corrisposta ai lavoratori part-time di tipo orizzontale con un orario contrattuale fino a 4 ore giornaliere e che, invece, spetta integralmente ai lavoratori part-time di tipo verticale.

Una importante previsione è contenuta, ancora, nell'art. 9. In particolare, le Parti **riconoscono comunque la retribuzione al lavoratore che viene informato la mattina stessa dell'annullamento del carico** e quindi è impossibilitato ad espletare la propria prestazione giornaliera per un evento improvviso e a lui non imputabile. Chiaramente, in questo caso, al lavoratore non vengono riconosciute le indennità sopra dette e contenute ai punti 6 o 7 dell'Accordo, a meno che allo stesso non venga richiesto di prestare servizio a supporto di altro driver.

Sempre con riferimento alla parte economica, l'Accordo contiene, all'art. 18, l'introduzione, a partire dal 1° gennaio 2022, in ogni azienda, di un **premio di risultato di importo massimo lordo di Euro 1.100,00**, da erogarsi sulla base di parametri collettivi e individuali oggettivamente misurabili in relazione alla qualità del servizio e al livello del servizio stesso.

Parte normativa

Per quanto riguarda le principali novità che interessano la parte normativa, l'Accordo interviene anzitutto sulla disciplina relativa **all'orario di lavoro ordinario, al lavoro semifestivo e domenicale**.

In particolare, le Parti convengono una **diminuzione dell'orario settimanale di lavoro** stante il carattere discontinuo della prestazione lavorativa del personale viaggiante, e stabiliscono che il limite dell'orario ordinario di lavoro sarà di 44 ore settimanali fino al 1° giugno 2022. Da tale data il limite dell'orario ordinario di lavoro viene diminuito a 43 ore settimanali, fino ad arrivare a **42 ore settimanali** a partire dal 1° giugno 2023.

Il presente Accordo prende anche in considerazione la circostanza che la distribuzione dell'ultimo miglio per Amazon Italia Transport s.r.l. preveda la consegna della merce al cliente **nelle giornate considerate attualmente semifestive (24 e 31 dicembre)**, prevedendo che, in tali date, il servizio venga effettuato esclusivamente dai lavoratori **su base volontaria** e venga retribuito, ove ricorresse, con le maggiorazioni previste per il lavoro festivo e straordinario.

Anche in relazione al **lavoro domenicale**, fermo restando quanto disciplinato dall'art. 11 del CCNL vigente, le Parti convengono che le aziende debbano fare ricorso prioritariamente alla **disponibilità su base volontaria dei lavoratori interessati**. Solo ove non fossero soddisfatte le necessità operative, potranno essere assegnati servizi domenicali, nella misura massima di 13 domeniche per anno solare, assicurando la rotazione di tutto il personale coinvolto e garantendo l'equità del trattamento.

Garanzie di stabilizzazione vengono, inoltre, riconosciute ai lavoratori con contratto a tempo parziale o a tempo determinato in caso di esigenze dell'azienda ad assumere. In particolare, nell'occasione di nuove assunzioni viene **data priorità ai lavoratori con le medesime qualifiche ovvero a quelli cessati da altre aziende che operano nella distribuzione dell'ultimo miglio per Amazon** e che abbiano esercitato contrattualmente il diritto di precedenza, nonché **ai lavoratori somministrati che abbiano maturato una anzianità di lavoro complessiva di almeno sei mesi**. Nel caso, invece, in cui l'azienda si trovi dinanzi ad esigenze di instaurare nuovi rapporti di lavoro a tempo pieno, sarà data **precedenza a quelli già in forza con contratto part-time**, sulla base di una valutazione delle richieste pervenute dagli stessi lavoratori; qualora vi fosse la necessità operativa di assumere a tempo indeterminato, l'azienda dovrà valutare le richieste pervenute dai **lavoratori già in forza assunti con contratto di lavoro a tempo determinato**.

Di rilevante importanza risulta, ancora, la **procedura in caso di cambio di fornitore (art. 17)**: le Parti prevedono che l'impresa uscente debba includere nel contratto di subentro con l'impresa subentrante il **passaggio diretto di tutti i lavoratori impiegati nello stabilimento da almeno sei mesi continuativi**, purché ciò avvenga nel rispetto dell'autonomia organizzativa apicale dell'azienda subentrante e delle innovazioni tecnologiche, informatiche e di automazione intervenute.

Con riferimento al tema della **salute e sicurezza sul lavoro e formazione continua**, le aziende hanno assunto formalmente l'impegno di rispettare quanto previsto dal D.Lgs. 81\2008 (TU Sicurezza) e di promuovere corsi di formazione per migliorare la prestazione lavorativa e professionalizzante dei conducenti.

Da ultimo, all'art. 25, le Parti convengono che, per esigenze di organizzazione lavorativa e produttiva, i lavoratori debbano essere dotati di cellulari e mezzi con GPS per la geolocalizzazione e detti strumenti vengono considerati **necessari allo svolgimento dell'attività lavorativa dei dipendenti**. Onde evitare problemi legati al controllo a distanza dei lavoratori, l'Accordo prevede esplicitamente che tutti i dati rilevati dalle suddette strumentazioni, sebbene potranno essere utilizzati ai sensi dell'art. 4 della L. 300\1970, non potranno invece esserlo ai fini disciplinari, sempreché, in ogni caso, la gestione e la raccolta dei dati avvengano nel rispetto della normativa sulla privacy.

Parte obbligatoria

In riferimento alla parte obbligatoria, le Parti condividono la necessità di mantenere un corretto e continuo sistema di relazioni sindacali al fine di dare una soluzione alle problematiche che nel tempo si possono manifestare, data anche la continua evoluzione e innovazione che investe il settore dell'e-commerce, come quello di Amazon e della distribuzione correlata. A tale proposito si impegnano a migliorare i canali di comunicazione e confronto tra i rappresentanti delle aziende e le organizzazioni sindacali territoriali firmatarie dell'Accordo e, in caso di richiesta da parte delle stesse organizzazioni e delle loro RSA\RSU, verranno effettuati incontri periodici volti ad analizzare eventuali criticità operative, situazioni particolari inerenti ai carichi di lavoro e la compatibilità dei ritmi e tempi di lavoro con quelli della vita privata.

Al fine di verificare l'andamento dell'Accordo in oggetto, le Parti convengono, inoltre, la **necessità di svolgere incontri periodici con cadenza semestrale**, mentre le aziende, annualmente, si impegnano a fornire alle organizzazioni sindacali le informazioni riguardanti il numero dei lavoratori distinto per tipologia di contratto, anche a tempo pieno e parziale, nonché sull'equa distribuzione delle domeniche.

Valutazione d'insieme

Il presente Accordo risulta di portata mondiale, poiché per la prima volta Amazon riconosce la rappresentanza collettiva e il ruolo del sindacato. In particolare, le Parti affermano il duplice valore delle relazioni industriali, capaci, da un lato, di regolare e ordinare la dialettica tra le parti, e dall'altro, di rispondere alle mutevoli dinamiche sociali e di mercato. È alla luce di queste comuni convinzioni che Amazon Italia Transport s.r.l. e le organizzazioni sindacali si impegnano ad applicare il CCNL Logistica, Trasporto Merci e Spedizione e, nel rispetto degli spazi regolatori ivi definiti, a declinare un sistema di informazione, consultazione, analisi e contrattazione, che si riproduca a tutti e tre i livelli di interlocuzione (nazionale, regionale/territoriale e aziendale).

Tale accordo viene quindi visto come un primo passo importante nella direzione di un sistema di relazioni sindacali più moderno che, nell'ottica di tutelare il bilanciamento vita-lavoro dei lavoratori dell'ultimo miglio, tenga conto anche delle esigenze di flessibilità delle aziende per far fronte alle trasformazioni legate al mondo dell'e-commerce.

Le novità contrattuali della Banca Popolare di Puglia e Basilicata, tra piani di welfare e ricambio generazionale*

di Cecilia Catalano

Oggetto e tipologia di accordo

Il 28 Gennaio 2022 le organizzazioni sindacali e i vertici della Banca Popolare di Puglia e Basilicata hanno sottoscritto due importanti accordi aziendali. Nello specifico, le intese sottoscritte sono il nuovo **contratto collettivo di secondo livello**, che supera tutti gli accordi precedenti sottoscritti in BPPB in tema di contrattazione di secondo livello e l'**accordo di incentivo all'esodo** tra la banca e le delegazioni sindacali avente ad oggetto il ricambio generazionale.

Parti firmatarie e contesto

Il contratto collettivo di secondo livello vede come parti firmatarie le organizzazioni sindacali Fabi, First-Cisl, Fisac-Cgil, Uilca e Unisin e la banca, mentre l'accordo di incentivo all'esodo è stato siglato dalla banca con le **prime 3 sigle sindacali menzionate**. Se pur sottoscritti nello stesso giorno, **il contesto della loro firma risulta essere comunque sensibilmente diverso**: da una parte l'accordo di incentivo all'esodo è stato, di fatto, il risultato di trattative iniziate il 3 gennaio, dall'altra parte il contratto collettivo di secondo livello, oltre ad aver accolto il consenso di tutte le organizzazioni sindacali riunite al tavolo, ha di fatto segnato un'importante svolta, in quanto è intervenuto a colmare un vuoto che oramai esisteva da dieci anni.

Temi trattati / punti qualificanti / elementi originali o di novità

Il contratto collettivo aziendale è articolato in due parti: nella **prima** viene affrontata nello specifico la materia relativa alla **salute e sicurezza** all'interno dei luoghi di lavoro e vengono introdotte **specifiche tutele** per i lavoratori della banca; nella **seconda** parte vengono, invece, definite le **misure di welfare aziendale** e alcuni **ulteriori istituti** come quello della grande mobilità territoriale dei lavoratori, le trasferte e il TFR.

Entrano nel merito della **prima parte**, in materia di **salute e sicurezza sul lavoro** il contratto è intervenuto al fine di promuovere un sensibile miglioramento delle con-

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 14 marzo 2022, n. 10.](#)

dizioni igienico- sanitarie presenti nell’ambiente di lavoro, con la possibilità di prevedere **specifici sopralluoghi da parte di tecnici qualificati** appartenenti a organizzazioni pubbliche specializzate, nel caso in cui la Banca non si fosse mobilitata per correggere eventuali problematiche segnalate sul tema. Mediante il coordinamento con le organizzazioni sindacali e i RR.LL.S. sono state poi tipizzate alcune **iniziative volte a correggere le situazioni di nocività**. Per quanto riguarda i casi di **rapina**, è stata prevista una **visita medica per il lavoratore o la lavoratrice che ne sia stata vittima**, così come la disponibilità della Banca a vagliare **eventuali richieste di trasferimento** avanzate a seguito dell’evento criminoso. Con riferimento, altresì, all’**assistenza sanitaria** viene riportato l’accordo di adesione alla **Polizza “Poste assicura S.p.a.”** della durata di due anni, operativo dal 1° gennaio 2022, che risulta articolato in premi di adesione diversi a seconda dei piani prescelti (Base, A oppure B). In merito, invece, alla **previdenza complementare** si registra un **incremento della percentuale di contribuzione aziendale** in caso di adesione dei dipendenti al fondo di riferimento, che raggiungerà il 3,8% a partire dal 1 ° gennaio 2024, nonché la fissazione di una contribuzione aggiuntiva rispetto a quella standard dell’1,5% per i nuovi assunti e per la durata di 30 mesi dall’assunzione.

Nella **seconda parte** del suddetto contratto collettivo di secondo livello oltre alla **disciplina dei buoni pasto**, estesi a tutto il personale dipendente a tempo pieno, per il valore di 6 euro per ciascun buono, è prevista l’**istituzione di una Banca del Tempo Solidale**, che sarà gestita dalla neo-istituita Commissione Welfare Paritetica permanente, ed è finalizzata a supportare i lavoratori con particolari esigenze familiari, attraverso la donazione di ferie e permessi da parte dei colleghi, con un apporto aggiuntivo da parte dell’azienda. Inoltre, per facilitare il bilanciamento tra la sfera personale e lavorativa del soggetto, le parti hanno deciso di **regolamentare l’area della grande mobilità territoriale**, prevedendo l’impegno da parte della Banca ad accogliere le richieste di trasferimento già pervenute e fornire un quadro chiaro delle misure a sostegno dei pendolari chiamati a percorrere più di 75 km per recarsi dalla propria abitazione al luogo di lavoro. Con riferimento alle **altre misure** è stata poi predisposta una **regolamentazione apposita per il rischio cassa**, la cui indennità, già determinata dal CCNL 2015 è estesa nel suo campo di applicazione soggettivo ad ulteriori dieci dipendenze; risulta inoltre, introdotta una **disciplina migliorativa dei permessi retribuiti**, oltre alla conferma dell’impegno della Banca, su richiesta del lavoratore a riconoscere l’**anticipo del TFR**.

La parte più corposa del contratto di secondo livello è inoltre rivolta alla disciplina della materia del **Welfare aziendale**, in merito alla quale è prevista la **creazione di una piattaforma welfare** per far confluire le misure economiche compatibili sotto forma di credito, c.d. *salvadanaio welfare*, che verrà poi regolamentato da un’apposita circolare della Direzione Risorse.

Ulteriori misure sono intervenute relativamente alla provvidenza dei figli disabili, ad integrazione di quanto già indicato all’artt. 69 del CCNL 2015, prevedendo che per ciascun figlio a carico, portatore di grave handicap, la Banca corrisponderà un contributo pari a 5.000 euro lordi annui per l’intera vita lavorativa. Sono altresì state

apportate modifiche ed integrazioni all'art. 62 del CCNL 2015 in materia di **borse di studio**, prevedendo un incremento degli importi, che hanno così raggiunto i 500 euro a favore di figli universitari (circa il doppio quindi, rispetto alla previsione del CCNL) ed estendendo ulteriormente tale misura di welfare ad altri gradi di istruzione, come ad esempio agli studenti della scuola primaria.

Valutazione di aspetti di innovazione rispetto al nazionale

Per quanto riguarda invece l'altro accordo siglato il 28 gennaio, la novità determinante è rappresentata dall'**introduzione di un articolato piano di ricambio generazionale**. L'articolo 20 del CCNL dei bancari del 2015, di fatto, introduceva già alcune possibili **misure** da adottare al fine di non disperdere il patrimonio professionale e umano presente nelle aziende, laddove vi fossero tensioni occupazionali, anche imputabili ad eventi particolari come riorganizzazione o ristrutturazione, prevedendo così il ricorso al Fondo di solidarietà per la riconversione e riqualificazione professionale, per il sostegno dell'occupazione e del reddito del personale del credito, oppure il ricorso a contratti part-time, ed incentivi all'esodo anticipato volontario. Se pur si tratta di misure ancora previste nell'accordo in esame, **peculiare** risulta la **ratio del loro impiego**. **La loro finalità attuale è, infatti, quella di garantire la competitività aziendale, incrementando l'assunzione di giovani laureati a fronte di esodi incentivati**. Le parti si sono per questo accordate in primo luogo sull'obiettivo di raggiungere **90 uscite volontarie attraverso il ricorso a incentivi all'esodo**, effettivamente differenziati a seconda dei mesi mancanti al raggiungimento dei requisiti ordinari previsti dalla c.d. Legge Fornero e con la **possibilità di accedere al Fondo di Solidarietà**. Se da una parte l'accordo mira a consentire la fuoriuscita del personale prossimo alla pensione, le parti si impegnano però al tempo stesso a prevedere **nuove assunzioni**, definendo come obiettivo la stipulazione di contratti di lavoro a tempo indeterminato di giovani neo laureati, entro il 31 dicembre 2024, **per un numero pari al 50% delle uscite volontarie perfezionate**. Al fine di una corretta implementazione del piano di ricambio, la banca e le organizzazioni sindacali fissano altresì alcuni **criteri prioritari di accoglimento delle domande di esodo**, tra i quali si possono menzionare, nell'ordine, la titolarità delle condizioni previste dalla L. n. 104/1992, il possesso dei requisiti per usufruire delle forme anticipate di pensionamento "Quota 100", "Quota 102" ed "Opzione Donna", la vicinanza temporale alla prima finestra di uscita prevista, nonché la maggiore età anagrafica.

Valutazione d'insieme

Come risulta dall'esame sopraesposto, la novità fondamentale introdotta è certamente rappresentata dal programma di ricambio generazionale, che fissa coordinate funzionali a garantire nuove assunzioni che possano facilitare l'ingresso nel mercato del lavoro dei più giovani. Il contratto collettivo di secondo livello si segnala invece principalmente per l'innalzamento delle tutele garantite alla generalità dei dipendenti, nonché a coloro che si trovino in particolari condizioni, come dimostrano le importanti innovazioni in merito dell'istituto della grande mobilità territoriale. Il tutto in un'ottica di perseguimento di un equo bilanciamento tra

esigenze connesse all'espletamento dell'attività lavorativa e necessità relative alla dimensione privata del soggetto.

Rinnovato il contratto collettivo nazionale del settore edile: priorità a formazione e sicurezza*

di Silvia Rigano

Contesto del rinnovo

È stata siglata lo scorso 3 marzo tra Ance, Legacoop Produzione e Servizi, Confcooperative Lavoro e Servizi, Agci Produzione e Lavoro e Feneal-Uil, Filca-Cisl e Fillea-Cgil [l'ipotesi di accordo per il rinnovo del contratto collettivo nazionale di lavoro per i lavoratori dipendenti delle imprese edili e affini e delle Cooperative](#).

Il contratto si applica dal 1° marzo 2022 ai rapporti di lavoro in corso a tale data o instaurati successivamente e avrà durata fino al 30 giugno 2024.

Tanti sono gli elementi strategici che caratterizzano il rinnovo contrattuale: regolarità, qualità, formazione e sicurezza sono gli obiettivi che il contratto mira a perseguire, garantendo tutele per la qualificazione delle risorse umane e sostenendo le imprese virtuose. A tal fine, le Parti hanno concordato di dover intervenire anche presso gli organi istituzionali, promuovendo ogni intervento normativo volto a supportare le misure introdotte attraverso lo stesso rinnovo contrattuale.

Di non minore importanza la stipula del Patto di cantiere, finalizzato ad incrementare i livelli di sicurezza sul lavoro in tutta la filiera e a verificare la corrispondenza tra attività svolte e contratto applicato. Le Parti hanno previsto che alle Casse edili/Edilcasse venga affidato il compito di gestire un *database* che raggruppi sia le imprese, incluse quelle che non svolgono attività rientranti nella sfera di applicazione del contratto edile, che i lavoratori, anche autonomi, impiegati in ogni specifico appalto.

Le Parti hanno, quindi, previsto che gli organismi paritetici di settore possano offrire corsi di formazione sulla sicurezza, a prezzi agevolati, alle imprese non edili impiegate nei predetti cantieri che ne vogliano usufruire su base volontaria, utilizzando il catalogo formativo definito dal Formedil – Ente unico formazione e sicurezza.

Parte economica

Per quanto riguarda gli aumenti retributivi, a fronte della richiesta di parte sindacale presentata tramite piattaforma e pari a 100 euro a parametro 100, le Parti

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 14 marzo 2022, n. 10.](#)

si sono accordate per un incremento retributivo complessivo di 92,00 euro a parametro 100, riferito all'operaio comune. Pertanto, per i lavoratori inquadrati al 1° livello, viene previsto un incremento complessivo del minimo di paga base e di stipendio pari a 92,00 euro da erogarsi in due *tranches*: 52,00 euro a decorrere dal 1° marzo 2022 e 40,00 euro a decorrere dal 1° luglio 2023.

Inoltre, al fine di incentivare la presenza una forza lavoro giovane, le Parti hanno istituito il c.d. “premio di ingresso nel settore”, destinato ai giovani di età inferiore a 29 anni, inquadrati come operai, che siano al primo ingresso nel settore e che permangano presso la stessa impresa per un periodo minimo di 12 mesi. Il premio, pari a 100 euro, sarà erogato *una tantum*, al termine dei 12 mesi e non avrà incidenza sui singoli istituti previsti dalla legge e dalla contrattazione collettiva.

Parte normativa

Rispetto alla parte normativa del contratto, risulta di particolare interesse la disposizione relativa alla trasferta regionale, ossia la disciplina prevista per il caso in cui l'operaio in servizio sia comandato a prestare temporaneamente il proprio lavoro in un luogo diverso da quello in cui opera normalmente.

Il sistema di contrattazione collettiva territoriale di settore ha reso necessaria l'adozione di una disciplina che si applica qualora le Regioni non prevedano una normativa specifica in materia. Al fine di semplificare quanto più possibile gli adempimenti a carico dell'impresa, la norma prevede che la stessa possa effettuarli presso la Cassa edile di appartenenza. Alla CNCE (Commissione nazionale paritetica per le casse edili) viene, invece, attribuito il compito di implementare il sistema informatico “CNCE_Edilconnect” per garantire una gestione congiunta e ordinata degli adempimenti tra i vari entri territoriali.

Da segnalare anche la disposizione relativa al contratto a termine che modifica l'art.93 del CCNL. In questi termini, le Parti hanno introdotto le causali che consentono, ai sensi dell'art. 19, comma 1, lett. b-bis del D.Lgs n. 81/2015, di sottoscrivere un contratto a tempo determinato per una durata superiore a 12 mesi, comunque non eccedente i 24 mesi, per le imprese edili in possesso dei requisiti di cui all'art. 29 della L. n. 341/95. Tali causali, da utilizzare anche per rinnovare o prorogare oltre i 12 mesi un contratto a tempo determinato, vengono individuate in maniera precisa dalle Parti. Oltre all'avvio di un nuovo cantiere o di una specifica fase lavorativa, non programmata nel corso di un lavoro edile, le Parti individuano tra le causali la proroga dei termini di un appalto, l'assunzione di giovani fino a 29 anni e di soggetti di età superiore ai 45 anni. A queste ultime si aggiungono l'assunzione di cassaintegrati, le assunzioni di disoccupati e inoccupati avvenute da almeno sei mesi e l'assunzione di donne, di qualsiasi età, prive di impiego retribuito da almeno sei mesi, residenti in aree geografiche in cui tasso di occupazione femminile sia inferiore di almeno il 20% rispetto a quello maschile.

Parte obbligatoria

I temi centrali della nuova ipotesi di Accordo sono sicuramente formazione e sicurezza dei lavoratori che trovano disciplina in un apposito Protocollo, sottoscritto con l'intento di attribuire consistenza strutturale ed economica alle attività di formazione per garantire il miglioramento della qualità professionale e della produttività dei lavoratori già assunti e da assumere.

In primo luogo, le Parti sociali hanno affidato al Formedil-ente bilaterale nazionale per la formazione e la sicurezza- l'elaborazione, entro 30 giorni dalla sottoscrizione del contratto, di un Catalogo Formativo Nazionale (CFN) che individui i fabbisogni formativi delle imprese e che sia aggiornato sulla base delle nuove esigenze legate, in particolare, *al green building*, al rischio sismico, alla bioedilizia e al risparmio energetico, nonché al recupero dei materiali, alla manutenzione e alla digitalizzazione.

La finalità principale del Catalogo è la definizione dei contenuti della formazione continua professionalizzante dei lavoratori, individuata dalle Parti come la formazione non derivante da obblighi normativi, da svolgersi unitamente alle attività previste dal catalogo della formazione istituzionale. Valorizzando ulteriormente le funzioni attribuite alle Scuole edili/enti unificati a livello territoriale, il Protocollo prevede che i corsi di formazione inclusi nel CFN siano gratuiti per le imprese regolari iscritte al sistema bilaterale edile.

Inoltre, il Protocollo prevede il passaggio ad un livello superiore per gli operai che, su indicazione del datore di lavoro, abbiano frequentato con esito favorevole almeno un corso di formazione professionalizzante presso gli enti bilaterali di settore: gli operai comuni che abbiano almeno una anzianità certificata di 36 mesi presso il sistema delle Casse edili, di cui almeno 12 con il medesimo datore di lavoro, potranno ottenere l'inquadramento di operai qualificati, mentre agli operai già inquadrati al livello qualificato che vantino una anzianità presso il sistema Casse edili di almeno 48 mesi, di cui 12 con il medesimo datore di lavoro, verrà riconosciuto l'inquadramento di operaio specializzato.

Il Protocollo riserva particolare attenzione anche ai temi legati alla salute e alla sicurezza sul lavoro. Al fine di garantire un'adeguata formazione, le Parti hanno ridotto da 5 a 3 anni l'intervallo di tempo che intercorre per l'aggiornamento della formazione dei lavoratori, previsto dal punto 9 dell'accordo Stato-Regioni del 21 dicembre 2011.

Inoltre, viene reso obbligatorio l'invio del verbale di elezione degli RLS da parte dell'impresa all'ente unico/CPT (Comitato paritetico territoriale) e viene prevista la creazione di una relativa anagrafe di categoria aggiornata.

Un'ulteriore novità rilevante è rappresentata dall'istituzione, presso il Formedil, di un'apposita Commissione nazionale a cui è affidato il compito di redigere, entro tre mesi dalla sottoscrizione del contratto, il regolamento operativo in materia di sorveglianza sanitaria. La Commissione, composta dalle parti sociali stipulanti, dalla

Commissione Nazionale Paritetica Casse Edili, dal Sanedil (fondo di assistenza sanitaria integrativa) e dallo stesso Formedil, avrà il compito di definire un progetto nazionale straordinario di rilancio della sorveglianza sanitaria della durata di tre anni.

Alla Commissione nazionale paritetica per le Casse Edili viene, invece, demandata la definizione della Carta d'Identità Professionale Edile (CIPE), da realizzarsi entro tre mesi dalla sottoscrizione del contratto. La Carta, rilasciata dalle Casse edili/Edilcasse, dovrà contenere tutti i dati relativi ai corsi formativi effettuati presso il sistema bilaterale, oltre alle scadenze relative alla sorveglianza sanitaria.

Infine, sottolineando il ruolo centrale svolto dalla bilateralità per l'incontro tra domanda e offerta di lavoro, le Parti hanno affidato al Formedil il potenziamento e l'aggiornamento della Borsa Lavoro Edile Nazionale (Blen.it), servizio di sistema nato per facilitare i contatti tra chi cerca e chi offre lavoro. Entro tre mesi dalla sottoscrizione del contratto collettivo nazionale, le Parti sociali dovranno definire specifiche linee guida che costituiranno parte integrante del dettato contrattuale.

Valutazione d'insieme

L'Accordo appena siglato conferma il buono stato di salute delle relazioni industriali di settore che valorizzano il ruolo centrale della bilateralità per la tutela degli aspetti legati alla regolarità, alla formazione e alla sicurezza in un comparto che impegna più di un milione di lavoratori.

Il rinnovo è stato accolto con favore dal Ministro del lavoro e delle politiche sociali, Andrea Orlando, che ha valutato positivamente l'aumento salariale e l'impegno assunto dalle parti rispetto ai temi della formazione e della sicurezza dei lavoratori in un settore strategico per l'economia del Paese. Sugli stessi temi ha posto l'accento anche il Ministro delle infrastrutture e della mobilità sostenibili, Enrico Giovannini, che ha sottolineato come il contratto, frutto di un'intensa collaborazione tra le parti, attribuisca il giusto riconoscimento al valore dei lavoratori e alla qualificazione delle imprese.

Soddisfazione anche da parte del Vicepresidente Relazioni Industriali e Affari sociali dell'ANCE, Marco Garantola, secondo cui lo sforzo compiuto permetterà alle Parti di presentarsi anche davanti alle istituzioni per affrontare temi di importanza cruciale per il settore.

I Segretari generali di Feneal -Uil, Filca-Cisl e Fillea-Cgil, Vito Panzarella, Enzo Pelle e Alessandro Genovesi hanno sottolineato come il contratto confermi la bontà di un sistema di relazioni industriali che, negli ultimi anni, ha lavorato su più fronti: dal contrasto al lavoro irregolare e al dumping, alle recenti norme sul Durc di Congruità, agli incentivi pubblici riservati a chi applica i contratti di settore, passando per la qualificazione del sub appalto e la parità di trattamento economico e normativo, fino alla formazione e alla sicurezza, agli investimenti in innovazione, sostenibilità e qualità delle imprese.

Rinnovo CCNL Moda Chimica Ceramica: incrementi retributivi, causali contrattuali e bilateralità per il rinnovo delle OO.AA. artigiane nelle pmi*

*di Eleonora Peruzzi**

Il giorno 17 febbraio 2022 Confartigianato Moda, Confartigianato Chimica, Confartigianato Ceramica, Cna Federmoda, Cna Produzione, Cna Artistico e tradizionale, Casartigiani e Claii con Filctem Cgil, Femca Cisl e Uiltec Uil hanno sottoscritto l'ipotesi di accordo per il rinnovo del CCNL per i settori del tessile moda, chimica, ceramica e decorazione piastrelle in terzo fuoco. Il campo di applicazione del CCNL, invariato rispetto all'accordo precedente, riguarda i dipendenti delle piccole e medie industrie fino a 249 dipendenti del settore tessile, abbigliamento, moda, calzature, pelli e cuoio, occhiali, giocattoli, penne, spazzole e pennelli; i dipendenti delle piccole industrie fino a 49 dipendenti dei settori chimica, plastica, gomma, abrasivi, ceramica e vetro; i dipendenti delle piccole e medie industrie fino a 249 dipendenti del settore decorazione piastrelle in terzo fuoco. Il CCNL di riferimento era scaduto il 31 dicembre 2019 e l'accordo di rinnovo decorre dal 1° gennaio 2019 e avrà validità fino al 31 dicembre 2022.

Come emerge dal campo di applicazione, il CCNL si compone di tre settori e per questi il testo del rinnovo incide sia sulla parte economica, che sulla parte normativa, che su quella obbligatoria: le principali novità riguardano l'aumento dei minimi contrattuali, l'erogazione di una somma a copertura del periodo di carenza contrattuale, l'ampliamento dell'autonomia collettiva in tema di rapporto di lavoro a tempo determinato, la valorizzazione del sistema bilaterale.

Il CCNL è frutto della confluenza, in data 7 novembre 2017, di tre CCNL sottoscritti con i sindacati dalle principali associazioni di categoria del settore artigiano (CCNL per i dipendenti dalla piccola e media industria conto proprio e conto terzi tessile, abbigliamento, occhiali, penne, spazzole, pennelli e giocattoli, CCNL per i lavoratori della piccola impresa industriale fino a 49 dipendenti dei settori chimica e accorpati, plastica e gomma, abrasivi, ceramica, vetro e CCNL per i lavoratori dipendenti dalle piccole e medie imprese di decorazione di piastrelle in terzo fuoco), e la sua struttura è pertanto caratterizzata da una parte comune e una settoriale.

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 21 marzo 2022, n. 11.](#)

In considerazione di tale peculiarità, nell'espone le novità introdotte dall'ipotesi di rinnovo, sarà adottata tale bipartizione, distinguendo la parte comune del CCNL da quella settoriale.

Disciplina comune

Per quanto riguarda la **disciplina comune**, importanti novità vanno a toccare la parte normativa e obbligatoria del CCNL. Quanto alla parte economica, invece, occorre guardare alle singole discipline settoriali.

Nello specifico, con riferimento alla parte normativa, in merito alle tipologie contrattuali, il rinnovo recepisce la recente modifica al D.Lgs n. 81/2015, art. 19, comma 1, lettera b bis (art. 41 bis, D.L., n. 73/2021 c.d. Sostegni bis, convertito in L., n. 106/2021), introducendo, per il contratto a tempo determinato e somministrazione di lavoro a tempo determinato, le seguenti causali contrattuali: punte di più intensa attività, derivate da richieste di mercato che non sia possibile evadere con il normale organico in forza, per la quantità e/o specificità del prodotto e/o delle lavorazioni richieste; incrementi di attività produttiva, di confezionamento, di spedizione del prodotto in dipendenza di commesse eccezionali e/o termini di consegna tassativi; esigenze di collocazione nel mercato di diverse tipologie di prodotto non presenti nella normale produzione. Con la medesima finalità, promuovere e sostenere l'occupazione temporanea e accrescere la competitività aziendale, l'ipotesi di rinnovo decurta o annulla, a seconda della casistica, l'intervallo temporale nell'eventualità di successione di contratti a tempo determinato (c.d. *stop&go* previsto dall'art. 21, comma 2, D.Lgs. n. 81/2015).

Per quanto riguarda la parte obbligatoria, il CCNL viene sottoscritto nell'ambito del sistema di relazioni industriali di Confartigianato, Cna, Casartigiani, Clai con Cgil, Cisl e Uil e, in questo senso, nel processo di razionalizzazione degli assetti contrattuali delineato dall'accordo interconfederale del 26 novembre 2020 si inserisce nell'**area contrattuale manifatturiero**. Secondo il medesimo accordo interconfederale, recepito dal rinnovo contrattuale ad oggetto, il CCNL si compone di una parte comune e di una parte specifica, ha vigenza quadriennale e la decorrenza della contrattazione collettiva regionale si colloca a metà della vigenza del CCNL di riferimento.

Il CCNL recepisce, inoltre, l'accordo interconfederale del 17 dicembre 2021, in materia di bilateralità, aumentando dal 1° febbraio 2022 sia la quota di contribuzione mensile alla bilateralità EBNA, sia l'importo forfettario a titolo di Elemento Aggiuntivo della Retribuzione (E.a.r.) erogato ai lavoratori dipendenti delle imprese che non aderiscono alla bilateralità.

Disciplina specifica del settore tessili, abbigliamento, calzature

Con riferimento alla disciplina specifica del settore tessili, abbigliamento, calzature, sul piano economico è previsto che gli aumenti dei minimi contrattuali

verranno erogati in tre tranches, rispettivamente nei mesi di marzo, luglio e dicembre 2022. Le tabelle retributive complete devono ancora essere sottoscritte dalle parti firmatarie, tuttavia nel testo del rinnovo è indicato un aumento complessivo pari a € 80, distribuito metà con le prime due tranches e metà con l'aumento di dicembre.

Parte comune al settore tessili, abbigliamento, calzature e al settore chimica gomma vetro riguarda l'erogazione di un importo forfettario, a titolo di **una tantum**, ad integrale copertura del periodo di carenza contrattuale (01 gennaio 2019 – 28 febbraio 2022). L'una tantum sarà riconosciuta ai soli lavoratori in forza alla data di sottoscrizione del rinnovo, 17 febbraio 2022, ed è pari ad € 200 suddivisibile in quote mensili, o frazioni, in relazione alla durata del rapporto nel periodo di carenza, per un importo di pari quantità erogato rispettivamente ad aprile e a novembre 2022. Agli apprendisti in forza al 17 febbraio 2022 l'una tantum sarà erogata nella misura del 70% con le stesse decorrenze. L'una tantum sarà ridotta proporzionalmente per i casi di servizio militare, part-time, sospensioni per mancanza di lavoro concordate tra le parti. L'importo è onnicomprensivo per cui è stato quantificato già considerando in esso i riflessi sugli istituti di retribuzione diretta ed indiretta, di origine legale o contrattuale, ed è quindi comprensivo degli stessi, restando escluso dalla base di calcolo del t.f.r. Da citare che gli importi eventualmente già corrisposti a titolo di futuri miglioramenti contrattuali vanno considerati a tutti gli effetti anticipazioni dell'una tantum e pertanto dovranno essere detratti dalla stessa fino a concorrenza. Tali valori economici cesseranno di essere corrisposti con la prima tranche di aumento dei minimi contrattuali e quindi con la retribuzione di marzo 2022.

Ad interessare la **parte normativa del CCNL** e quindi tutte le novità relative alla disciplina collettiva che incide sul rapporto di lavoro, vi sono invece le novità relative alla classificazione del personale, dato che è previsto il passaggio automatico nel caso di lavoratori di prima assunzione nel settore addetti a lavori semplici che non richiedono esperienza di lavoro inquadrabili nel primo livello per un massimo di dodici mesi, ovvero diciotto per le assunzioni a tempo indeterminato.

In merito alle tipologie contrattuali, oltre alla modifica del contratto a tempo determinato e somministrazione di lavoro a tempo determinato, già menzionata, **occorre citare il lavoro a tempo parziale**: il CCNL incentiva l'accoglimento da parte delle aziende delle domande di trasformazione del rapporto da tempo pieno a tempo parziale, entro il limite complessivo del 9%, al verificarsi di determinate situazioni, quali la salute e la formazione del lavoratore, nonché il lavoro di cura a favore di familiari.

In termini di conciliazione vita lavoro, è modificata anche la disciplina dei permessi non retribuiti per malattia del figlio da 3 a 12 anni, per cui il lavoratore può richiederne per un massimo di 8 giorni, comprensivi di quelli eventualmente previsti dalla legge. È, inoltre, prevista la possibilità di fruire, previo preavviso di due giorni, del **congedo parentale ad ore**, in misura pari alla metà dell'orario medio giornaliero del periodo di paga mensile precedente a quello di inizio del congedo. Inoltre, il limite

massimo annuale per i **regimi di flessibilità di orario** è di 104 ore annue, elevabili, con accordo sindacale, fino a 112 ore annue complessive.

Muta anche la disciplina della malattia e infortunio non sul lavoro, dove, a seconda dello specifico settore, varia il periodo di conservazione del posto.

Nella **parte obbligatoria, le parti firmatarie, vincolandosi reciprocamente, prendono posizione sul dumping contrattuale**, da un lato valorizzando le Politiche per lo sviluppo del settore moda (dumping economico e sociale, educazione alla legalità, tutele per la salute e sicurezza, sviluppo sostenibile ed economia circolare), nell'ambito delle attività dell'Osservatorio Nazionale della Piccola e Media Industria Tessile Abbigliamento.

Dall'altro, anche **in ossequio alle previsioni interconfederali sulla rappresentanza, il rinnovo invita le aziende committenti lavorazioni a terzi e/o appalti ad inserire nel contratto di committenza una clausola richiedente alle imprese esecutrici l'impegno di applicazione del CCNL di pertinenza sottoscritto dalle OO.SS. comparativamente più rappresentative sul piano nazionale.**

Disciplina specifica del settore chimica gomma vetro

Con riferimento alla disciplina specifica del settore chimica gomma vetro, tre sono le novità meritevoli di nota sul piano economico: **l'aumento dei minimi, l'erogazione di una somma a titolo di una tantum a copertura del periodo di carenza contrattuale e la diaria di trasferta.**

Per quanto attiene alle tabelle retributive, sono previste nel 2022 quattro tranches di aumento rispettivamente a marzo, luglio, settembre e dicembre. L'aumento andrà riparametrato sui diversi livelli di inquadramento ed è complessivamente pari ad € 95 per il settore chimica, € 83 per il settore plastica e gomma ed € 80 per i settori abrasivi, ceramica e vetro. Le parti si sono impegnate a incontrarsi per sottoscrivere le tabelle retributive complete per tutti i livelli di inquadramento.

Infine, specificatamente per il settore coibenti, è introdotto l'aumento della diaria per la trasferta, che dal 1° aprile 2022 è fissata in € 35,00 con esclusione del pernottamento, il quale rientra nel rimborso spese qualora necessario.

Sul piano normativo, al fine di favorire la conciliazione tra vita professionale e vita privata dei lavoratori, varia la disciplina dei permessi non retribuiti, sia in caso di malattia del figlio, come è per il settore del tessile, sia in caso di figli a carico di età inferiore a 6 anni e minori di cui si sia assunta la tutela. Come per il settore del tessile, è prevista la possibilità di fruire del congedo parentale ad ore.

Per lo specifico settore della plastica e gomma è inoltre modificata la classificazione del personale, con l'estensione dell'automatismo di carriera dal 1° al 2° livello a tutti i lavoratori dopo 18 mesi di effettivo svolgimento delle mansioni previste dal primo livello.

In merito alla parte obbligatoria, le parti si impegnano a dare avvio, entro il 30 giugno 2022 e fino al 30 dicembre 2022, ad una **Commissione paritetica per la revisione e l'unificazione degli inquadramenti contrattuali** attualmente previsti; revisione che dovrà essere completata entro il termine di decadenza del CCNL.

Disciplina specifica del settore decorazione piastrelle in terzo fuoco

Infine, con riferimento allo specifico settore decorazione piastrelle in terzo fuoco, sul piano economico l'**una tantum** è quantificata in €180,00 ed è suddivisa in due rate di pari importo, erogate con la retribuzione di aprile 2022 e di novembre 2022. L'incremento retributivo, da riparametrarsi sui diversi livelli di inquadramento, è complessivamente pari ad € 70, erogato in tre tranches, rispettivamente con la retribuzione dei mesi di marzo, luglio e dicembre dell'anno in corso.

L'unica modifica in merito alla parte normativa riguarda l'individuazione delle **causali contrattuali** previste, in aggiunta a quelle legali, **per il ricorso al lavoro a tempo determinato e in somministrazione**, già esposte nella parte comune.

Non vi è invece alcuna annotazione degna di nota per quanto attiene la parte obbligatoria del CCNL, ad eccezione di quanto già menzionato nella parte comune.

Valutazione d'insieme

L'ipotesi di accordo in questione segue i rinnovi che nella fine del 2021 hanno coinvolto Confartigianato, Cna, Clai e Casartigiani con Cgil, Cisl e Uil per il settore dell'alimentazione, panificazione e somministrazione alimenti e pasti e per il settore della metalmeccanica, oreficeria, odontotecnica e restauro dei beni culturali.

A riprova della estensione del sistema di relazioni industriali dell'artigianato basti osservare il campo di applicazione dell'ultimo rinnovo sottoscritto, destinato alle piccole e medie industrie dei seguenti settori: tessile, abbigliamento, moda, calzature, pelli e cuoio, occhiali, giocattoli, penne spazzole e pennelli, chimica ed accorpati, plastica e gomma, abrasivi, ceramica, vetro settore meccanizzato – prime lavorazioni, vetro trasformazioni – seconde lavorazioni, vetro soffio a mano e semiautomatiche; piastrelle in terzo fuoco.

A rilevare nell'ipotesi di rinnovo vi sono la parte economica, che funge anche da ristoro per il periodo di vacanza contrattuale, la parte normativa, con la maggiore flessibilità accordata al lavoro a tempo determinato, utile a garantire maggiore competitività alle aziende del settore e la parte obbligatoria che evidenzia ancora una volta la capillarità del bilateralismo nell'artigianato, che coinvolge sia le aziende artigiane, che

le aziende non artigiane, applicanti i CCNL dell'artigianato (si veda [*La capillarità del bilateralismo nell'artigianato*](#), in *Bollettino ADAPT* del 28 febbraio 2022, n. 8).

Accordo di lavoro agile in 2iReteGas: i primi effetti del Protocollo del 7 dicembre 2021 sulla contrattazione*

di Diletta Porcheddu

Parti firmatarie e contesto

Il 27 gennaio del 2022 2i ReteGas S.p.a., società italiana leader nel campo della distribuzione del gas naturale, ha siglato, insieme alle segreterie nazionali di categoria (Filctem-CGIL, Femca-CISL, Uiltec-UIL) un [accordo di lavoro agile](#) volto a regolare la gestione dello strumento nella fase post-pandemica. Identiche versioni dell'accordo sono in seguito state siglate anche dalle altre sigle sindacali presenti in azienda. La stesura dell'accordo interviene in seguito a un'ampia indagine, sulla popolazione aziendale (circa 1000 lavoratori), relativamente al gradimento o meno dell'esperienza del c.d. "smart working emergenziale" svolta tra la primavera 2020 e i primi mesi del 2022. L'azienda, infatti, non aveva mai introdotto il lavoro agile prima della pandemia da COVID-19, e ha ritenuto di utilizzare tale indagine al fine di strutturare e implementare in modo consapevole il lavoro agile ordinario.

In seguito all'espressione della preferenza, da parte della forza lavoro, per un modello "ibrido", fondato sull'alternanza tra lavoro da remoto e all'interno delle sedi aziendali, l'Azienda si è attivata al fine di soddisfare tale esigenza, nel rispetto della disciplina ordinaria del lavoro agile (l. 81/2017). Tuttavia, all'interno delle premesse dell'accordo in esame, si specifica come esso sia volto a regolare una cosiddetta "fase sperimentale" della durata di 12 mesi, la quale costituisce il ponte tra l'adozione del lavoro agile adottato durante la fase emergenziale e il "futuro modello di lavoro agile strutturato nell'ambito dell'organizzazione aziendale".

Oggetto e tipologia di accordo

All'interno delle premesse dell'accordo si fa riferimento alla volontà, da parte dell'azienda, di creare un "modello organizzativo flessibile, inclusivo e capace di cogliere le sinergie in termini di presenza sul mercato, valorizzando le loro competenze". Allo stesso tempo, nell'ottica delle parti il lavoro agile costituisce parte di una "cultura inclusiva fondata sulla partecipazione e il confronto costruttivo, sulla collaborazione e sulla condivisione".

Entrambi gli elementi costituiscono valori fondamentali connessi all'ormai nota filosofia manageriale dello smart working, a favore di elementi quali fiducia, collaborazione e responsabilizzazione.

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 21 marzo 2022, n. 11.](#)

Temi trattati / punti qualificanti / elementi originali o di novità

La volontà di implementare il lavoro agile come nuova modalità di organizzazione all'interno dell'azienda è innanzitutto evincibile da una delle clausole poste in testa all'accordo, la quale sancisce la possibilità di svolgere lavoro agile per **tutta la popolazione aziendale che abbia mansioni con lo stesso compatibili**. La necessità di adattare tale strumento alle esigenze dell'azienda è tuttavia rappresentata dal differente numero di giornate svolgibili da remoto da parte dei lavoratori aventi differenti funzioni all'interno dell'Azienda (Staff, Dipartimento, Area).

Dal lato del lavoratore, tuttavia, si riconosce una spiccata attenzione alle **potenziali esigenze relative alla conciliazione vita-lavoro dei dipendenti**, in coerenza con quanto previsto dal nuovo [Protocollo sul lavoro in modalità agile](#), siglato dal Ministero del Lavoro e dalle parti sociali il 7 dicembre del 2021. Sebbene non siano previste categorie “prioritarie” per l'accesso al lavoro agile, aggiuntive rispetto a quelle individuate dalla legge (art. 18, comma 3bis, legge n. 81 del 2017), soluzione talvolta adottata dalla contrattazione collettiva aziendale che si è occupata del tema (vedi, in questo senso, [La contrattazione collettiva in Italia \(2020\), VII Rapporto Adapt, Adapt University Press, 2021, pp. 315-396](#)), l'accordo tuttavia sancisce come **le lavoratrici in gravidanza, i neo-genitori, coloro con necessità sanitarie o di care-giving possano fruire di giornate di lavoro da remoto aggiuntive rispetto a quanto previsto per il resto della popolazione aziendale**.

L'aderenza con le disposizioni del nuovo **Protocollo sul lavoro in modalità agile** è poi ravvisabile in molteplici altre clausole contenute all'interno dell'accordo. È possibile menzionare, per esempio, quelle in materia di **diritto alla disconnessione**, le quali prevedono specifiche fasce orarie, anch'esse calibrate sulla base del reparto aziendale al quale appartengono i lavoratori, durante le quali ad essi non è di norma richiesto né lo svolgimento della prestazione, né la lettura e/o la presa in carico delle comunicazioni aziendali; oppure, l'attenzione dedicata alla **salute e alla sicurezza del lavoratore**, declinata sia attraverso l'esplicito richiamo al d.lgs. n. 81 del 2008 che alle disposizioni in materia di idoneità degli strumenti informatici per lo svolgimento della prestazione; in ultimo, la garanzia della possibilità di fruire dei **diritti sindacali** anche da parte dei lavoratori agili, tramite strumenti informatici appositamente messi a disposizione da parte dell'azienda

Inoltre, è da menzionare come il principio di **parità di trattamento tra lavoratori agili e coloro che svolgono l'intera prestazione presso i locali aziendali**, esteso dal Protocollo del 7 dicembre 2021 anche “ai premi di risultato riconosciuti dalla contrattazione collettiva di secondo livello, e alle stesse opportunità rispetto ai percorsi di carriera, di iniziative formative e di ogni altra opportunità di specializzazione e progressione della propria professionalità, nonché alle stesse forme di welfare aziendale e di benefit previste dalla contrattazione collettiva e dalla bilateralità” sia declinato dall'accordo in esame nel senso di **corrispondere anche ai lavoratori agili il buono pasto**, in corrispondenza a quanto previsto dalla contrattazione aziendale vigente in azienda. Una soluzione, questa, che denota particolare attenzione per il benessere dei

lavoratori, considerando come, ad oggi, **non sussistano interpretazioni univoche sul punto**: le poche pronunce giurisprudenziali che fino ad oggi si sono occupate del tema hanno in verità **escluso che ai lavoratori agili debba necessariamente essere corrisposto il buono pasto**, e questo in ragione del fatto che tale benefit è erogato al lavoratore in presenza di una determinata articolazione oraria, definita dalla contrattazione collettiva, non ravvisabile in caso di lavoro agile, ove il lavoratore sia libero di organizzare la prestazione sotto il profilo temporale (vedi, ad esempio, [Trib. Venezia, n. 3463/2020](#)).

Valutazione di insieme

L'accordo commentato all'interno del presente articolo rappresenta uno dei primi esempi degli **effetti concreti delle "linee di indirizzo" contenute all'interno del Protocollo del 7 dicembre del 2021 per la contrattazione collettiva di lavoro agile del periodo post-emergenziale**.

In questo caso, la completezza dell'accordo e l'attenzione dedicata a temi cruciali quali la disconnessione, la salute e la sicurezza, e la conciliazione vita-lavoro dei dipendenti **fanno ben sperare sull'influenza che l'accordo interconfederale potrà avere sulla futura produzione collettiva, nonostante i nodi che risultano ancora controversi**.

Il rinnovo del CCNL per il sostentamento del Clero e le novità sul lavoro agile*

di Jacopo Saracchini

Contesto del rinnovo

È stato siglato in data 10 gennaio 2022 il rinnovo del CCNL per i dipendenti degli istituti per il sostentamento del Clero, scaduto il 31 dicembre 2019 e siglato, per parte datoriale, dall'Istituto Centrale per il sostentamento del Clero – con l'assistenza della Confcommercio – mentre, sul lato sindacale, dalle federazioni di categoria Filcams-Cgil, Fisascat-Cisl e Uiltucs.

Il contratto, applicabile a circa mille lavoratrici e lavoratori, è entrato in vigore il 1° gennaio 2022 e scadrà il 31 dicembre 2024, per una vigenza complessiva pari a tre anni.

Parte economica

Per quanto riguarda la parte economica, le parti hanno scelto di concentrare le risorse esclusivamente sulla retribuzione, lasciando invariate le quote di finanziamento per il funzionamento del *welfare* contrattuale.

Il rinnovo prevede infatti un **aumento salariale** pari a €82,15 a regime per il III livello, da riparametrare per gli altri livelli e da corrispondere in tre *tranches* con decorrenze differenziate: 34,80 euro dal 1° gennaio 2022, 23,48 euro dal 1° gennaio 2023 e 23,87 euro dal 1° gennaio 2024, per un **montante salariale** complessivo pari a 1.150 euro sulle 42 mensilità del triennio (con 13esime e 14esime).

Da segnalare come, nella prima *tranche*, sia stato inglobato anche il recupero della **vacanza contrattuale** intervenuta tra il 31 dicembre 2019 e il 31 dicembre 2020, pari a 15 euro mensili che avrebbero dovuto essere corrisposti nelle 14 mensilità del 2021, per un totale di €210. Tale importo è confluito direttamente nella paga base del 2022, evitando in tal modo il ricorso all'*una tantum*.

Inoltre, l'accordo ha rivisto a rialzo anche le **indennità di anzianità**, incrementate del 15% rispetto all'ultimo aggiornamento del 2006 (da €30,36 a €34,91 per il III livello).

Parte normativa

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 28 marzo 2022, n. 12.](#)

La principale novità riguardante la parte normativa del contratto si sostanzia nella riforma dell'inquadramento professionale, con l'integrazione di due nuovi livelli contrattuali: il Q super e il III livello super.

Appartengono al livello Q super i titolari di posizioni direttive, organizzative e di coordinamento tra le aree organizzative interne all'Istituto, mentre sono inquadrati al III super i lavoratori in possesso di determinate specializzazioni professionali che svolgono mansioni di concetto.

Ulteriore novità riguarda l'espresso recepimento, da parte del CCNL, del Protocollo Nazionale sul **lavoro in modalità agile** del 7 dicembre 2021. In particolare, con l'introduzione del Titolo XX, dedicato nello specifico alla materia del lavoro agile, il contratto collettivo interviene disciplinando dettagliatamente la prestazione lavorativa, le modalità di svolgimento, la sicurezza sul lavoro, il rapporto di lavoro e la formazione da erogare ai lavoratori che, compatibilmente con le esigenze tecnico-organizzative aziendali e previa iniziativa del datore, intendano aderire agli accordi individuali necessari all'attivazione del rapporto di lavoro agile.

Parte obbligatoria

In ragione delle peculiarità del CCNL in esame e della sua sfera di applicazione – limitata agli Istituti per il sostentamento del Clero e Diocesani – la parte obbligatoria non assume, in questo contratto, rilevanza centrale.

Il recente rinnovo, infatti, non è intervenuto sulla materia, limitandosi a confermare il sistema di relazioni sindacali e di informazione e comunicazione già presente nei precedenti testi contrattuali. In particolare, le parti, su richiesta di una di esse, dovranno incontrarsi per la consultazione di specifiche materie quali l'andamento economico degli Istituti, l'analisi del mercato del lavoro e della struttura occupazionale o le questioni inerenti alla salute e sicurezza sul lavoro.

Valutazione d'insieme

L'elemento di maggior interesse di questo rinnovo contrattuale riguarda il recepimento del Protocollo Nazionale sul lavoro in modalità agile. Così facendo, infatti, le relazioni industriali di questo "comparto" hanno voluto intercettare le nuove esigenze organizzative progressivamente implementate dall'emergenza sanitaria, introducendo nella disciplina collettiva un'importante apertura nei confronti del lavoro in modalità agile.

Rileva, inoltre, l'ammodernamento del sistema classificatorio, orientato verso la valorizzazione e il riconoscimento delle nuove professionalità, tramite l'allargamento della scala classificatoria con due nuovi livelli contrattuali "super".

Baby leave e FAB working: le novità della contrattazione aziendale in Nestlé*

di Jacopo Saracchini

Contesto del rinnovo

È stato siglato in data 10 gennaio 2022 il rinnovo del CCNL per i dipendenti degli istituti per il sostentamento del Clero, scaduto il 31 dicembre 2019 e siglato, per parte datoriale, dall'Istituto Centrale per il sostentamento del Clero – con l'assistenza della Confcommercio – mentre, sul lato sindacale, dalle federazioni di categoria Filcams-Cgil, Fisascat-Cisl e Uiltucs.

Il contratto, applicabile a circa mille lavoratrici e lavoratori, è entrato in vigore il 1° gennaio 2022 e scadrà il 31 dicembre 2024, per una vigenza complessiva pari a tre anni.

Parte economica

Per quanto riguarda la parte economica, le parti hanno scelto di concentrare le risorse esclusivamente sulla retribuzione, lasciando invariate le quote di finanziamento per il funzionamento del *welfare* contrattuale.

Il rinnovo prevede infatti un **aumento salariale** pari a €82,15 a regime per il III livello, da riparametrare per gli altri livelli e da corrispondere in tre *tranches* con decorrenze differenziate: 34,80 euro dal 1° gennaio 2022, 23,48 euro dal 1° gennaio 2023 e 23,87 euro dal 1° gennaio 2024, per un **montante salariale** complessivo pari a 1.150 euro sulle 42 mensilità del triennio (con 13esime e 14esime).

Da segnalare come, nella prima *tranche*, sia stato inglobato anche il recupero della **vacanza contrattuale** intervenuta tra il 31 dicembre 2019 e il 31 dicembre 2020, pari a 15 euro mensili che avrebbero dovuto essere corrisposti nelle 14 mensilità del 2021, per un totale di €210. Tale importo è confluito direttamente nella paga base del 2022, evitando in tal modo il ricorso all'*una tantum*.

Inoltre, l'accordo ha rivisto a rialzo anche le **indennità di anzianità**, incrementate del 15% rispetto all'ultimo aggiornamento del 2006 (da €30,36 a €34,91 per il III livello).

Parte normativa

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 28 marzo 2022, n. 12.](#)

La principale novità riguardante la parte normativa del contratto si sostanzia nella riforma dell'inquadramento professionale, con l'integrazione di due nuovi livelli contrattuali: il Q super e il III livello super.

Appartengono al livello Q super i titolari di posizioni direttive, organizzative e di coordinamento tra le aree organizzative interne all'Istituto, mentre sono inquadrati al III super i lavoratori in possesso di determinate specializzazioni professionali che svolgono mansioni di concetto.

Ulteriore novità riguarda l'espresso recepimento, da parte del CCNL, del Protocollo Nazionale sul **lavoro in modalità agile** del 7 dicembre 2021. In particolare, con l'introduzione del Titolo XX, dedicato nello specifico alla materia del lavoro agile, il contratto collettivo interviene disciplinando dettagliatamente la prestazione lavorativa, le modalità di svolgimento, la sicurezza sul lavoro, il rapporto di lavoro e la formazione da erogare ai lavoratori che, compatibilmente con le esigenze tecnico-organizzative aziendali e previa iniziativa del datore, intendano aderire agli accordi individuali necessari all'attivazione del rapporto di lavoro agile.

Parte obbligatoria

In ragione delle peculiarità del CCNL in esame e della sua sfera di applicazione – limitata agli Istituti per il sostentamento del Clero e Diocesani – la parte obbligatoria non assume, in questo contratto, rilevanza centrale.

Il recente rinnovo, infatti, non è intervenuto sulla materia, limitandosi a confermare il sistema di relazioni sindacali e di informazione e comunicazione già presente nei precedenti testi contrattuali. In particolare, le parti, su richiesta di una di esse, dovranno incontrarsi per la consultazione di specifiche materie quali l'andamento economico degli Istituti, l'analisi del mercato del lavoro e della struttura occupazionale o le questioni inerenti alla salute e sicurezza sul lavoro.

Valutazione d'insieme

L'elemento di maggior interesse di questo rinnovo contrattuale riguarda il recepimento del Protocollo Nazionale sul lavoro in modalità agile. Così facendo, infatti, le relazioni industriali di questo "comparto" hanno voluto intercettare le nuove esigenze organizzative progressivamente implementate dall'emergenza sanitaria, introducendo nella disciplina collettiva un'importante apertura nei confronti del lavoro in modalità agile.

Rileva, inoltre, l'ammodernamento del sistema classificatorio, orientato verso la valorizzazione e il riconoscimento delle nuove professionalità, tramite l'allargamento della scala classificatoria con due nuovi livelli contrattuali "super".

Il rinnovo del CCNL cemento, tra incrementi salariali e rafforzamento della bilateralità*

di Aniello Abbate

Contesto del rinnovo

Il 15 marzo 2022 è stata siglata l'ipotesi di accordo riguardante il rinnovo del contratto collettivo nazionale di lavoro della industria del cemento, calce, gesso e malte, scaduto lo scorso 31 dicembre, che interessa circa 8.500 lavoratori. L'intesa è stata raggiunta tra Feneal-Uil, Filca-Cisl, Fillea-Cgil e Federbeton, con decorrenza a partire dal 1° gennaio 2022 fino al 31 dicembre 2024. Il rinnovo, pertanto, giunge a poco più di due mesi dalla scadenza del precedente testo.

Le parti hanno, comunque, espresso un giudizio particolarmente positivo rispetto ai risultati raggiunti, definiti decisamente soddisfacenti rispetto alle richieste avanzate nella piattaforma di rinnovo. In particolare, i principali elementi innovativi dell'accordo riguardano – oltre **all'aumento della parte salariale** – il rafforzamento della bilateralità, attraverso l'introduzione di nuovi ambiti di competenza, come la transizione energetica, e le **materie della previdenza, assistenza sanitaria, genitorialità, diritto allo studio, tutela di genere, formazione, organizzazione del lavoro**.

Parte economica

Per quanto concerne il trattamento economico, l'accordo di rinnovo prevede l'incremento a regime dei minimi tabellari a € 119,00 lordi mensili, scaglionato in tre tranches (ottobre 2022, dicembre 2023 e dicembre 2024). Gli aumenti in questione, tuttavia, comprendono – con riferimento agli anni 2019, 2020 e 2021 – il recupero dello scostamento tra inflazione prevista e quella poi riportata a consuntivo, senza altre verifiche.

Inoltre, l'accordo prevede l'aumento dell'identità di turno diurno di un punto percentuale, e una maggiorazione anche per il periodo di genitorialità e per i giorni di permesso per lo studio. In aggiunta, si prevedono un aumento di 2 euro del contributo aziendale per il Fondo di assistenza sanitaria integrativa Altea a partire dal 2024 e un aumento complessivo dello 0,30% del contributo aziendale per il Fondo di previdenza complementare Concreto, suddiviso su tre tranches dello 0,10% nel corso dell'arco di vigenza del rinnovo. Infine, la bozza di accordo comprende un'indennità sostitutiva

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 4 aprile 2022, n. 13](#).

per la mensa pari a € 1,50 per ogni giorno di presenza, usufruibile dagli addetti che per alcune ragioni (di salute o di servizio) non possano beneficiare della stessa.

Parte normativa

Per quanto riguarda le novità sul piano normativo, il testo di rinnovo provvede a ridefinire la disciplina dei congedi, apportando numerose modifiche in materia.

In primo luogo, si provvede ad aumentare il numero dei lavoratori che possono avvalersi contemporaneamente dei congedi per la formazione (in aziende da 50 a 100 addetti da uno si passa a due persone; da 101 a 150 addetti da 2 a 3 persone; superiore a 150 addetti fino a 5 persone); in particolare, l'addetto con almeno cinque anni di anzianità di servizio presso la stessa impresa può domandare un congedo per fini formativi, non retribuito e senza decorrenza dell'anzianità di servizio, per una durata massima di undici mesi.

Per le lavoratrici vittime di violenza, poi, è previsto un ulteriore periodo retribuito, in aggiunta rispetto a quello previsto dalla legge, di sei mesi. In aggiunta, per i "monogenitori" l'accordo contempla due mesi addizionali di retribuzione, da usufruire entro gli 8 anni di età del figlio.

Infine, al lavoratore padre, per la nascita o adozione del figlio, vengono concessi 10 giorni di congedo obbligatorio e un giorno di astensione facoltativa in sostituzione di un giorno di astensione obbligatoria riconosciuto alla madre. In ogni caso, il congedo va usufruito entro i primi 5 mesi dalla data di nascita o, in caso di adozione, dall'ingresso in famiglia del figlio.

Lasciando la disciplina dei congedi, invece, è da notare che, per quanto concerne le ipotesi di malattia, agli addetti non in prova è riconosciuto il diritto alla conservazione del posto per un periodo di 14 mesi, sopraggiunti anche mediante più periodi di assenza. Inoltre, le assenze dovute a terapie "salvavita" non verranno computate per un intervallo complessivo di 21 mesi; i lavoratori sottoposti a emodialisi, colpiti da neoplasie o da malattie cardiocircolatorie potranno usufruire, successivamente al periodo di comporto, di un'aspettativa non retribuita fino a 24 mesi: la stessa, a ogni modo, non va computata ai fini dell'anzianità di servizio.

Con riferimento invece all'istruzione e formazione dei lavoratori, risultano aumentati i giorni di permesso per motivi di studio: 2 giorni per sostenere gli esami e 4 per la discussione della tesi.

Con il presente accordo viene, poi, disciplinato il lavoro agile: le parti lo identificano come "ulteriore modalità di svolgimento della prestazione lavorativa, distinta dal telelavoro". Oltre a recepire integralmente il Protocollo nazionale sul lavoro in modalità agile, sottoscritto tra Confindustria e Cgil, Cisl, Uil in data 7 dicembre 2021, le parti affidano il monitoraggio dell'evoluzione normativa dell'istituto e sua della corretta applicazione nelle aziende nel campo di applicazione del contratto ad un apposito Gruppo di lavoro paritetico, formato da rappresentanti delle parti firmatarie dello stesso CCNL.

Parte obbligatoria

In merito alla parte obbligatoria del rinnovo, le parti individuano come obiettivo comune la proposizione di azioni volte a garantire le pari opportunità nei settori di pertinenza del CCNL. A tal proposito, le parti si impegnano ad attivare, entro quattro mesi dalla stipula dell'accordo, un **Gruppo di studio paritetico**, composto da tre rappresentanti datoriali e da tre rappresentanti delle organizzazioni sindacali, il quale dovrà realizzare un'**analisi utile a adottare successivamente azioni idonee per lo sviluppo dell'inclusione e della valorizzazione delle diversità, a partire da quelle di genere.** Inoltre, le parti si impegnano per la diffusione e l'attuazione in tutte le aziende che applicano il CCNL in questione dell'accordo quadro sulle molestie e la violenza nei luoghi di lavoro, sottoscritto il 25 gennaio 2016 tra Confindustria, Cgil, Cisl e Uil, in attuazione dell'accordo delle parti sociali europee del 26 aprile 2007.

Si conviene, inoltre, di affidare ad un **“Gruppo di lavoro sull'inquadramento”**, composto da tre rappresentanti di Federbeton e da tre rappresentanti delle Organizzazioni sindacali, l'analisi in sede tecnica dell'inquadramento professionale dei settori concernenti il contratto collettivo in oggetto.

Infine, si concorda che il **Gruppo di lavoro sulla bilateralità**, costituito da sei rappresentanti di Federbeton e sei delle Organizzazioni sindacali, avrà nuove competenze, tra le quali, ad esempio, rientrano la situazione economico-sociale dei settori nel campo di applicazione del CCNL con riferimento agli effetti determinati dalla pandemia Covid-19 e la transizione ecologica quale fattore abilitante per alimentare la ripartenza economica del Paese e causa di nuove opportunità di occupazione per il settore dell'edilizia.

Valutazione d'insieme

Le innovazioni introdotte dal testo dell'accordo si sono rese certamente necessarie a seguito dei numerosi mutamenti economici, produttivi e tecnologici che hanno riguardato il sistema industriale dell'edilizia, in un lasso temporale tutto sommato breve. A tal proposito, le Parti Sociali hanno convenuto che tale accordo e il clima di relazioni industriali particolarmente costruttivo registratosi nel corso delle trattative dimostra la particolare responsabilità sociale del settore verso i propri lavoratori, pur in presenza di un contesto gravemente condizionato dalla recente crisi internazionale e dalle sue conseguenze sulla situazione energetica.

L'accordo sul New Way of Working in Enel: contenuti e prospettive del lavoro misto*

di Mario Marras

Parti firmatarie e contesto

Il 21 marzo 2022, Enel e le Segreterie Nazionali di FLAEL CISL, FILCTEM CGIL e UILTEC UIL hanno sottoscritto un accordo collettivo denominato “New Way of Working”. Per una lettura adeguata dell’intesa, anche al fine di valutare l’equilibrio raggiunto fra le diverse posizioni di partenza, è necessario conoscere il contesto nel quale si è sviluppato il confronto aziendale.

Il punto di svolta è stato l’avvento della pandemia da Covid-19, cui Enel ha fatto fronte già dai primi giorni del marzo 2020 con lo Smart Working (SW) continuativo che ha interessato oltre 16.000 dipendenti. Il precedente accordo di SW aziendale, in assenza di una normativa del contratto nazionale del settore elettrico, risaliva al 2017 e aveva carattere sperimentale, con un impegno massimo di una giornata a settimana da remoto. Il cambiamento improvviso di inizio marzo 2020 è stato ben “supportato” dalle strutture informatiche aziendali e ha permesso, anche grazie ai precedenti investimenti, di garantire la continuità lavorativa senza particolari problemi. Peraltro, la restante parte dei dipendenti Enel, addetti ad attività tecnico operative e di esercizio degli impianti e delle reti, ha proseguito con le attività sul campo, anche in questo caso senza effetti negativi per il servizio elettrico. Vale ricordare che con alcuni accordi stipulati a fine marzo 2020 e nel successivo mese di giugno è stata costituita una banca delle ferie solidali a favore dei dipendenti allontanati precauzionalmente dal servizio (per evitare l’applicazione degli ammortizzatori sociali), regolando poi lo SW emergenziale con un accordo temporaneo.

Dopo pochi mesi, è maturata nell’Azienda la consapevolezza che non si poteva (e non si voleva) tornare alla situazione precedente, ma che anzi le novità andavano cavalcate, soprattutto in un contesto in cui nel 2020 la produttività aziendale e la redditività del gruppo, anziché subire riduzioni, registravano incrementi sostanziali. L’idea di Enel era quindi di instaurare un vero e proprio “nuovo sistema di lavoro”, con elevatissima flessibilità, dove il lavoratore (che svolgesse attività remotizzabili) avrebbe potuto scegliere liberamente di fare SW anche tutti i giorni, mentre le esigenze organizzative aziendali di lavoro in sede si sarebbero ridotte al cosiddetto lavoro in team. Una visione molto moderna, che trovava l’adesione di un significativo numero di lavoratori.

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 11 aprile 2022, n. 14.](#)

Tuttavia, in quasi due anni di SW continuativo, certe problematiche emerse sulle persone e sulle famiglie si sono fatte sentire e si sono manifestate anche ai tavoli di negoziazione, dove ogni parte (l'Azienda e le singole OO.SS.) aveva la propria visione del futuro post-pandemico.

In questo quadro, quindi, si è svolto il confronto, durato diversi mesi, che ha portato all'accordo citato.

Oggetto e tipologia dell'accordo

Il contenuto del verbale d'accordo è riassumibile in alcune parole chiave: valorizzazione della contrattazione collettiva, tutela della Persona, equilibrio fra giornate di SW e di lavoro in sede, flessibilità, volontarietà, regole di disconnessione, inclusione e formazione, ruolo del sindacato e conferma dei diritti sindacali delle persone, valorizzazione economica della efficienza e produttività.

Non è questa la sede per approfondire ogni tema: tuttavia, è importante valutare come l'accordo, seppure non abbia carattere di straordinaria innovazione, rappresenti il più avanzato punto di equilibrio su questa materia nell'ambito dell'intero settore elettrico. Infatti, mentre tutte le altre aziende che applicano il CCNL Elettrico hanno l'esigenza di tornare ad una "normalità" sì nuova, ma vicina alla precedente, Enel è l'unica azienda del settore che ha inteso sfruttare questa repentina evoluzione per cambiare nel profondo il modo di lavorare, invero per le attività totalmente o parzialmente remotizzabili. Un approccio opposto, che in alcuni casi ha messo in difficoltà anche le nostre organizzazioni sindacali. Crediamo, come FLAEI, di aver dato, in ogni Azienda, la risposta adeguata sia alle esigenze dei lavoratori (è questa la nostra "mission") sia ai bisogni di flessibilità organizzativa e continuità operativa delle imprese.

Temi trattati / punti qualificanti / elementi originali o di novità

Vorrei sottolineare, in particolare, un elemento di originalità: quello relativo all'aspetto economico degli accordi Enel.

La richiesta sindacale era quella di "compensare" almeno parzialmente i costi sostenuti dai lavoratori in SW e dalle loro famiglie sia nel periodo pandemico che nel prossimo futuro. Costi relativi all'energia elettrica, alla connessione informatica, e costi logistici e altro. Anche l'intenzione dell'Azienda era quella di contenere i costi per i lavoratori e anzi permettere loro nuovi risparmi (ad esempio sulla mobilità e il pendolarismo), senza dimenticare il positivo contributo all'ambiente, per via della riduzione delle emissioni dovuta ai minori spostamenti casa-lavoro. D'altro canto, come Organizzazioni Sindacali abbiamo sempre messo in evidenza sia la crescita di produttività, solo in parte compensata da premi di risultato sottoscritti prima della pandemia, sia le maggiori efficienze dei costi aziendali (dal punto di vista, ad esempio, della gestione dei locali, dei servizi ai dipendenti e altro).

Si rischiava di creare una nuova divisione fra lavoratrici e lavoratori. Dopo aver superato quella storica fra impiegati e operai, si prospettavano le nuove “classi” degli Smart Workers e dei No Smart Workers (*che brutto termine*). I primi lavorando da casa avrebbero avuto meno spese e quindi più retribuzione, i secondi invece avrebbero ottenuto l'esatto contrario, pur svolgendo attività operative anche particolarmente onerose dal punto di vista fisico.

In verità, un approccio più pragmatico da parte di ognuno degli attori della trattativa ha portato a focalizzarsi, correttamente, sull'incremento di produttività ed efficienza che un nuovo modo di lavorare, misto e flessibile, porta a tutta l'Azienda per il contributo di ogni lavoratore e lavoratrice. In questo senso, si è concordato di valorizzare questo contributo attraverso il premio di risultato, incrementando il valore aggiuntivo che viene destinato a finanziare, individualmente, la previdenza complementare. Al termine del biennio sperimentale tale cifra, uguale per tutti i lavoratori senza distinzione di attività svolta (remotizzabile o meno, in smart working o in sede), raggiunge l'ammontare considerevole di 300 euro annui (che si aggiungono ai 200 già oggi destinati al Fondo di previdenza complementare dall'accordo vigente di regolamentazione del premio di risultato in Enel). Una scelta coerente con la politica della FLAEI di rafforzamento degli istituti sociali presenti in Enel, come già attuato in passato attraverso il contratto nazionale e con altri importanti accordi aziendali. Una scelta, occorre ribadire, a vantaggio di tutti e soprattutto dei più giovani, ovvero i più bisognosi di veder rafforzate nel tempo le proprie tutele previdenziali.

Valutazione d'insieme

In conclusione, l'accordo sottoscritto da FLAEI CISL, FILCTEM CGIL e UILTEC UIL con Enel il 21 marzo 2022 avvierà una fase nuova, diversa e migliore rispetto ai precedenti due anni, che dovrà vedere il Sindacato, insieme all'Azienda, partecipe dell'applicazione e dell'adeguamento dell'accordo, che nasce sperimentale ma è pronto ad aggiornarsi, direi giorno per giorno, alle esigenze dell'impresa e di ogni persona che in essa opera a qualunque titolo. Questo è il contributo che il sindacato confederale di categoria dà, quotidianamente, alla crescita complessiva del nostro sistema economico e sociale.

I rinnovi del CCNL Mobilità/AF e dell'integrativo del Gruppo FS: superare la pandemia per guardare al futuro*

di Lorenzo Citterio

Contesto del rinnovo

Il 22 marzo 2022 è stata siglata l'ipotesi di rinnovo del CCNL della Mobilità/Area contrattuale Attività Ferroviarie del 16 dicembre 2016 tra Agens e Filt-Cgil, Fit-Cisl, Ultrasporti, Ugl Ferrovieri, Fast-Confsal e Orsa Ferrovie con adesione di Ancp; esso resterà in vigore fino al 31 dicembre 2023. Il percorso che ha portato alla firma dell'accordo, come indicato in premessa, "è stato condizionato da una generale situazione di criticità determinata dall'emergenza sanitaria [...] che, con specifico riferimento al settore della mobilità e delle attività ferroviarie, ha registrato delle conseguenze fortemente negative". Consapevoli della delicatezza dell'attuale fase, le Parti hanno ribadito come sia necessario continuare ad operare una serie di scelte responsabili che "in una logica di compatibilità economica complessiva, rappresentino una risposta alle emergenti evoluzioni delle aziende ed alle esigenze dei lavoratori". È in tale contesto che **il rinnovo contrattuale vuole porre le basi per un riavvio di un progetto "strategico e finalizzato a gestire il complessivo processo di trasformazione del settore che tenga conto anche delle evoluzioni del digitale, delle nuove tecnologie, delle nuove attività e del conseguente adeguamento dei ruoli professionali in coerenza con le nuove esigenze delle diverse aree e dei processi produttivi"**. Le Parti hanno anche posto l'accento sui seguenti principi fondanti: centralità del Contratto Collettivo Nazionale di Lavoro, importanza di un sistema di relazioni industriali improntato alla partecipazione, condivisione di assetti contrattuali che prevedano la contrattazione di secondo livello per contemperare esigenze produttive e condizioni di lavoro, consolidamento di iniziative tese a rafforzare la formazione di lavoratrici e lavoratori e a contrastare le disuguaglianze di genere.

Parte economica

Per quanto riguarda la parte economica, oltre all'aggiornamento dei minimi contrattuali con decorrenza dal 1° agosto 2023, che hanno visto un incremento – sul livello C1 – di 110,00€ ripartiti in tre *tranche* (45,00€ a maggio 2022, 30,00€ a novembre 2022 e 35,00€ a maggio 2023), il rinnovo riconosce un importo *una tantum* a copertura del periodo di vacanza contrattuale 1° gennaio 2021 – 30

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 19 aprile 2022, n. 15.](#)

aprile 2022. Le somme, distinte per livello di inquadramento contrattuale (da 387,60€ per il livello F2 fino a 670,54€ per il livello Q1), saranno riconosciute in un'unica soluzione con la retribuzione del mese di giugno 2022. L'accordo, inoltre, ha previsto che per i lavoratori occupati in appalti/subappalti di cui all'articolo 16 del CCNL Mobilità/Area AF del 16 dicembre 2016, le modalità per la corresponsione dell'*una tantum* potranno essere definite con accordo a livello aziendale, previa comunicazione delle aziende interessate alle OO.SS stipulanti entro il 10 giugno 2022.

Parte normativa

Diverse sono le novità nella parte normativa dell'accordo, a partire dalle disposizioni introdotte in materia di apprendistato professionalizzante. Le Parti, infatti, pur confermando le previsioni sulla durata e sull'inquadramento contrattuale, hanno stabilito che, in caso di tirocinio extracurricolare, la durata del contratto di apprendistato potrà essere ridefinita con accordo aziendale tenendo anche conto della durata del tirocinio. In questo modo, il rinnovo ha posto l'accento sulla valorizzazione di un istituto controverso quale il tirocinio extracurricolare, la cui disciplina sarà a breve aggiornata in sede di Conferenza Stato Regioni a seguito delle disposizioni dell'ultima Legge Finanziaria: la formazione svolta durante il tirocinio sarà tenuta in considerazione ai fini della definizione dei progetti formativi. Inoltre, l'intervento sulla disciplina dell'apprendistato professionalizzante ha riguardato l'aggiornamento delle figure professionali e dei relativi piani formativi, nonché la possibilità di integrare gli stessi anche a livello aziendale anche con riferimento all'inserimento di personale operativo in possesso specifiche certificazioni/abilitazioni.

Un altro tema che ha interessato il rinnovo è stato lo *smart working*, con l'introduzione dell'apposito articolo 23-bis che ha definito lo stesso quale “*strumento utile ai fini di una più efficiente organizzazione del lavoro tesa al perseguimento di incrementi di competitività e produttività*”. Le Parti hanno delegato alla contrattazione aziendale la possibilità di definire accordi sul lavoro agile in coerenza con il “Protocollo nazionale sul lavoro in modalità agile” firmato il 7 dicembre 2021, confermando il diritto alla disconnessione e il principio di volontarietà da parte del lavoratore.

Infine, l'accordo è intervenuto sui 4 giorni di permesso concessi dall'articolo 29 in sostituzione delle festività soppresse per consentire, ai soli lavoratori con anzianità di servizio fino a 8 anni, la frazionabilità in ore di uno di essi, anche come “*strumento di maggiore attrattività verso il personale neoassunto*”.

Parte obbligatoria

Per quanto riguarda la parte obbligatoria, si sono registrati impegni delle Parti sul Welfare aziendale, in cui si è condiviso di verificare le possibilità di mettere a disposizione dei lavoratori delle società che applicano il CCNL misure di welfare contrattuale per categorie omogenee di lavoratori finalizzate al miglioramento della produttività e delle condizioni di lavoro. Inoltre, considerato il

ruolo strategico del settore della mobilità e delle attività ferroviarie per il raggiungimento degli obiettivi del PNRR e dell'Agenda 2030 per la lotta ai cambiamenti climatici, il rinnovo conferma **l'impegno per la definizione di un nuovo CCNL per il triennio 2024-2026** *“che rappresenti un sistema di regole e strumenti moderni, efficaci, innovativi ed inclusivi per l'intero settore, cogliendo le esigenze scaturenti dal complessivo processo di trasformazione sociale e tecnologica, dalle mutate logiche di offerta e di fruizione dei servizi [...]”*. A tal fine, le Parti hanno previsto l'impegno a favorire l'attivazione di un apposito tavolo con il coinvolgimento anche di altre associazioni datoriali finalizzato all'individuazione di elementi utili ad affrontare le tematiche del settore.

Integrativo FS

Contestualmente al rinnovo del CCNL, il 22 marzo 2022 è stata siglata l'ipotesi di **Contratto integrativo aziendale del Gruppo FS Italiane, che presenta la medesima scadenza del contratto nazionale**. Gli interventi sul contratto di secondo livello hanno riguardato anzitutto il welfare aziendale, in merito al quale le Parti hanno convenuto di costituire un **Osservatorio per lo sviluppo del welfare aziendale e delle iniziative di conciliazione dei tempi di vita e di lavoro**: esso avrà il compito di *“analizzare gli strumenti di welfare in essere, approfondire i nuovi orientamenti e le tendenze future e realizzare specifiche iniziative di approfondimento, studio e ricerca su materie ed argomenti di competenza, con l'obiettivo di proporre alle parti lo sviluppo di nuove iniziative capaci di cogliere le opportunità offerte da un sistema di welfare evoluto ed innovativo, finalizzato al miglioramento del benessere dei lavoratori ed al conseguente incremento dell'attrattività aziendale”*. Inoltre, le Parti hanno convenuto che le società del Gruppo FS metteranno a disposizione di ciascun lavoratore a tempo indeterminato o apprendista professionalizzante una somma annua di 100,00€ da destinare alle misure di welfare con finalità di educazione, istruzione, ricreazione e assistenza sociale e sanitaria. Ulteriori novità contenute nell'integrativo riguardano l'incremento al 2% del contributo aziendale al Fondo Eurofer per la previdenza complementare e l'aumento a 300,00€ del contributo aziendale per l'assistenza sanitaria integrativa.

Valutazione d'insieme

Nel [comunicato stampa](#) di Ferrovie dello Stato si esprime una certa soddisfazione per i due accordi: *“Le intese raggiunte rappresentano un'ulteriore tappa dell'intenso percorso relazionale volto al progressivo superamento delle ricadute negative, per imprese e lavoratori, provocate negli ultimi due anni dall'emergenza pandemica. Sono state inoltre poste le basi per il più ampio obiettivo di revisione della struttura contrattuale, da realizzarsi con il prossimo rinnovo, in coerenza con le importanti sfide rappresentate dal PNRR e dal Piano Industriale di Gruppo”*. Inoltre, il comunicato aziendale si sofferma sulle novità dell'integrativo in materia di welfare e sul tema – centrale per i prossimi anni – della formazione del personale: *“le intese odierne hanno apportato alcuni aggiornamenti in tema di mercato del lavoro, tra queste l'introduzione di un percorso di ingresso dedicato al personale altamente specializzato e la possibilità di attivare specifici iter formativi per figure professionali operative”*.

Le sigle sindacali, in un [comunicato congiunto](#), hanno definito l'intesa *“un risultato molto significativo raggiunto in un contesto economico e politico particolarmente difficile”*.

Complessivamente, i due rinnovi rappresentano – come si evince da quanto sottolineato dalle Parti nelle premesse – la volontà di superare le difficoltà della crisi pandemica, di rispondere con fiducia alle sfide lanciate dal PNRR e di affrontare un biennio “di passaggio” che porterà al 2024, anno in cui si è concordato di discutere di un nuovo CCNL che contenga novità e strumenti significativi. I rinnovi hanno dimostrato una buona tenuta della contrattazione collettiva rispetto all'emergenza pandemica e le Parti non hanno esitato a considerare l'importanza della partecipazione e della condivisione di assetti contrattuali quali principi fondanti del sistema di relazioni industriali.

Lo Statuto della persona di ENEL: per una ridefinizione della centralità della Persona nell'impresa*

di Filippo Reggiani

Contesto del rinnovo

“Per affrontare il cambiamento è fondamentale agire in maniera inclusiva, mettendo al centro la persona nella sua dimensione sociale e lavorativa, con strumenti indispensabili per affrontare questa trasformazione epocale.”

Queste parole rappresentano il punto fondamentale di un accordo importante e programmatico per la contrattazione collettiva del settore elettrico: lo **Statuto della persona**. Il testo, sottoscritto a Roma lo scorso 29 marzo dalla Direzione aziendale di Enel S.p.A. e dalle Segreterie nazionali di Filctem-Cgil, Flaei-Cisl e Uiltec, esprime la volontà delle Parti di ragionare sulle sfide fondamentali del settore elettrico dei prossimi anni per affrontarle con un approccio innovativo, capace di pareggiare la novità delle trasformazioni in atto.

L'accordo in questione si inserisce in un contesto particolare per il settore elettrico. La firma sul CCNL risale al 9 ottobre 2019. La mattina del 24 marzo 2022, le trattative per il rinnovo hanno avuto il loro inizio, dopo la presentazione di fine 2021 della piattaforma delle organizzazioni sindacali. Il riconoscimento della pervasività e dell'importanza dei cambiamenti dovuti alla transizione energetica costituirà la base della negoziazione e dell'interlocuzione tra le Parti a livello nazionale.

Lo *Statuto della Persona* di Enel, multinazionale italiana dell'energia fondata nel 1962 con sede a Roma, si colloca in questo panorama di profonde trasformazioni e di grande rinnovamento per quanto riguarda la contrattazione collettiva del settore elettrico. **Esso fa seguito, inoltre, all'[accordo sullo smart working del 21 marzo di quest'anno](#)**, in cui le Parti, insieme alla ricezione dei contenuti del Protocollo sul lavoro agile del 7 dicembre 2021, interpretano questa modalità di organizzazione del lavoro nelle sue potenzialità di inclusione e risposta alle esigenze personali del dipendente.

Il filo conduttore del testo sottoscritto emerge già dalla scelta del titolo: quest'ultimo si riferisce allo Statuto dei lavoratori del 20 maggio 1970 e ne compie una rimodulazione. Si tratta, infatti, di riconsiderare e ridefinire l'essere umano

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 19 aprile 2022, n. 15.](#)

che agisce all'interno delle organizzazioni non più come lavoratore, bensì come persona che si manifesta e costruisce la sua esperienza nel lavoro. Per quanto sia totalizzante e forte la dimensione del lavoro e della tecnica, lo *Statuto della persona* si fonda sul riconoscimento della necessità di ricondurre il piano dell'azione e la sfera lavorativa alla dimensione di senso della persona nella sua integrità.

In altri termini, alla luce delle trasformazioni e dei cambiamenti futuri del settore elettrico, i firmatari dell'accordo riconoscono la non sufficienza della dimensione aziendale e lavorativa come tale, affermando la necessità della sua fondazione nel riconoscimento della centralità della persona. Per questo motivo, rimodulando i confini del perimetro d'azione aziendale e ridefinendo i suoi tratti fondamentali, lo *Statuto* evidenzia la configurazione dell'organizzazione come ecosistema, la costituzione dell'esperienza del lavoro come esperienza d'insieme e, soprattutto, l'importanza della partecipazione attiva alla vita organizzativa.

Le tre sezioni in cui è diviso il testo dell'accordo rappresentano differenti declinazioni del concetto menzionato, relative ad alcuni tratti salienti della vita organizzativa. **L'ampio respiro del testo sottoscritto qualifica il documento non come parte obbligatoria di un contratto integrativo, bensì come protocollo programmatico per la futura contrattazione aziendale e non solo, visto il rilievo di Enel anche in sede di rinnovo del CCNL di settore.**

La *prima* sezione, dedicata a **“Benessere, partecipazione e produttività”**, definisce il perimetro organizzativo di Enel come ecosistema complesso, in cui estendere tutele e promuovere la dignità del lavoro, con particolare riguardo per l'operato degli appaltatori. Si sottolinea, inoltre, l'importanza di andare oltre la sfera aziendale propriamente detta, garantendo esperienze di orientamento al lavoro di qualità per giovani e per le fasce più deboli della popolazione, favorendo l'inserimento di nuove risorse con l'apprendistato, normato dalle Parti, a livello nazionale, con l'Art. 15 dell'appendice al CCNL Elettrici sottoscritta l'11 giugno 2021, nonché, per quanto riguarda la sfera aziendale, con [l'Accordo Quadro del 10 maggio del 2021, relativo all'apprendistato di terzo livello](#). Il tema della produttività è toccato attraverso il riferimento al premio di risultato, da rimodulare secondo metriche sostenibili sia per i dipendenti dell'azienda sia per tutto il territorio che è incluso nel suo ecosistema.

La dimensione partecipativa viene declinata come attenzione al coinvolgimento del lavoratore non solo nel territorio italiano, ma anche europeo: le Parti riconoscono, infatti, il Comitato Aziendale europeo di Gruppo come strumento rilevante e funzionale al coinvolgimento del lavoratore e al consolidamento del sistema di relazioni industriali.

Nella *seconda* parte dell'accordo, intitolata **“Conoscenza e apprendimento continuo”**, la centralità della Persona viene tradotta nell'impegno per la formazione e per l'apprendimento continuo lungo tutta la vita professionale: dalla fase scolastica pre-lavorativa al momento di restituzione della propria professionalità

alle generazioni più giovani da parte delle persone prossime al traguardo della pensione. Si tratta, dunque, di favorire le esperienze di formazione duale, così come di instaurare relazioni virtuose con il territorio, al fine di mettere a fattor comune, attraverso, per esempio, piattaforme di open learning e il patrimonio di formazione digitale aziendale. Per quanto riguarda la formazione della persona durante la sua vita in azienda, lo *Statuto* assegna particolare rilevanza all'autoapprendimento come fattore di sviluppo delle competenze, a cui dedicare appositi momenti.

La terza sezione dell'accordo, "Cultura e comportamenti della sicurezza", estende il concetto di salute e benessere sul luogo di lavoro non solo alla tradizionale "sicurezza", ma anche all' integrità della persona e difesa della sua dignità. La costruzione di un ambiente di lavoro sicuro e rispettoso richiede, dunque, prima di tutto, un cambiamento nella cultura e nei comportamenti delle persone, di cui le procedure e le norme aziendali costituiscono un semplice corollario. Lo *Statuto* sottolinea l'importanza del contributo individuale di ciascuna persona dell'organizzazione al miglioramento costante delle condizioni di lavoro.

In coerenza con la particolare attenzione dedicata nella prima sezione alla sfera degli appalti, anche in quest'ultima parte del testo sottoscritto le Parti evidenziano la centralità del coinvolgimento nei momenti formativi sulla sicurezza anche delle ditte appaltatrici e dei fornitori, al fine di costruire un ecosistema produttivo capace di recepire le migliori pratiche di protezione e prevenzione.

Le tre sezioni ora richiamate nel loro contenuto declinano, dunque, la centralità della persona come impegno alla co-costruzione di un *work environment* che sappia porsi come ecosistema sostenibile e attento al benessere del dipendente, allo sviluppo delle sue competenze in tutte le fasi della sua vita in azienda, e alla sua integrità fisica e morale. Nei confronti dei problemi posti dalla transizione energetica e dei processi di digitalizzazione ed innovazione tecnologica, lo *Statuto della persona* assume una prospettiva simile a quella proposta da Romano Guardini nelle *Lettere dal lago di Como*: "si tratta, è vero, di problemi di natura tecnica, scientifica, politica; ma essi non possono essere risolti se non procedendo dall'uomo".

Accordo FAR S.r.l: il fil rouge tra professionalità, flessibilità organizzativa e maggiori tutele*

di Marco De Filippis

Parti firmatarie e contesto

Il 28 febbraio 2022 FAR S.r.l e la RSU assistita dalla Fiom-Cgil hanno siglato l'accordo per il rinnovo del Contratto Integrativo Aziendale, che avrà durata quadriennale dal 1° febbraio 2022 al 31 dicembre 2025. L'azienda, fondata nel 1957, ha sede a Granarolo dell'Emilia (BO) e produce rivetti, inserti e rivettatrici di elevata tecnologia.

Oggetto e tipologia di accordo

L'intesa si colloca nel perimetro del **CCNL Unionmeccanica – Confapi**, cercando di facilitare ed accelerare, a livello aziendale, alcune delle dinamiche trasformative previste dalla contrattazione collettiva di primo livello, con particolare riferimento ai temi della valorizzazione della professionalità e della conciliazione vita-lavoro. Inoltre, l'accordo si pone l'obiettivo di regolamentare l'introduzione del c.d. "lavoro agile" in azienda, andando a dettagliare le modalità di utilizzo di quest'ultimo da parte dei lavoratori.

Temi trattati / punti qualificanti / elementi originali o di novità

Per quanto riguarda il tema della valorizzazione della professionalità, va citata quale punto qualificante del Contratto Integrativo di FAR S.r.l l'introduzione di una Carta delle competenze e della Professionalità, la quale ha l'obiettivo di descrivere il livello professionale raggiunto da ogni lavoratore, il suo percorso formativo, i corsi frequentati, le mansioni svolte e quelle eventualmente di sua competenza in base all'esperienza maturata. Tale documento sarà consegnato, su richiesta, ai lavoratori interessati. Inoltre, l'accordo prevede l'attivazione di una commissione bilaterale con l'obiettivo di stimolare un coinvolgimento attivo e collaborativo delle parti sul tema del reticolo professionale, dei relativi inquadramenti e degli eventuali passaggi di livello.

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 26 aprile 2022, n. 16.](#)

In merito al tema della conciliazione vita-lavoro, un punto interessante dell'accordo è sicuramente l'attivazione della "Banca delle ore solidale", che consentirà ai lavoratori dell'azienda di cedere a titolo gratuito ferie e permessi in favore di colleghi che si trovino ad affrontare gravi ed accertate situazioni personali e/o familiari e che abbiano esaurito gli istituti legali e contrattuali a disposizione.

Per quanto riguarda, invece, i permessi per visite mediche e prestazioni specialistiche, nell'accordo si stabilisce la possibilità di utilizzare l'intero monte ore annuo di 120 ore, sfiorando il limite mensile delle 10 ore. Peraltro, le Parti stabiliscono quale trattamento di miglior favore rispetto alle previsioni del CCNL l'esclusione dal conteggio delle assenze rilevanti ai fini del calcolo del periodo di comporta le seguenti fattispecie: ricoveri ospedalieri per patologie gravi; malattie degenerative; malattie oncologiche; terapie salvavita.

Ad ogni modo, come anticipato in premessa, tra i punti più rilevanti del presente accordo va segnalato senz'altro il tema della regolazione del c.d. "lavoro agile" in azienda, con il proposito di migliorare la conciliazione tra tempi di vita e tempi di lavoro, accrescere le competenze digitali, favorire un'organizzazione del lavoro più efficace, promuovere la mobilità sostenibile e razionalizzare l'utilizzo delle risorse e degli spazi aziendali. **In merito a questo tema, le parti stabiliscono in primo luogo che tale modalità di svolgimento della prestazione lavorativa sarà potenzialmente fruibile da ogni lavoratore che ne faccia richiesta e la cui attività possa essere considerata remotizzabile e chiariscono che l'accesso al lavoro agile è subordinato alla sottoscrizione di un accordo individuale tra lavoratore ed azienda.**

Si introduce, poi, il tema del diritto alla disconnessione, dato che al lavoratore non potrà essere richiesto di rendere la prestazione al di fuori dell'orario di lavoro o nei periodi di riposo, ferie/permesso o di aspettativa e malattia. Pertanto, ciascun lavoratore in tali periodi potrà disattivare i dispositivi utilizzati per lo svolgimento della prestazione lavorativa.

Nell'accordo si ribadisce inoltre la parità di trattamento economico e normativo dei lavoratori agili in riferimento a tutti gli elementi previsti dalla contrattazione aziendale. Pertanto, per favorire la fruibilità dei diritti sindacali anche da parte di coloro che lavorano da remoto l'azienda mette a disposizione delle RSU uno specifico indirizzo di posta elettronica aziendale. Inoltre, le parti concordano che la partecipazione alle assemblee sindacali attraverso le piattaforme digitali è disciplinata con le stesse modalità previste per le assemblee in presenza.

Infine, per quanto riguarda i trattamenti economici fissati a livello aziendale, viene stabilito un incremento del c.d. "premio preferiale", riparametrato secondo i diversi livelli di inquadramento dei lavoratori, come indicato nella specifica tabella riportata nell'accordo. Le parti stabiliscono poi che, a partire dall'annualità del 2023, il valore dei c.d. *flexible benefits*, fissato dal contratto nazionale (da ultimo, con il

rinnovo del 26 maggio 2021) per tutte le aziende del settore, sarà incrementato ulteriormente a livello aziendale di una cifra pari a 50 euro, con riferimento ai livelli 3, 4 e 5. Il “premio preferiale” e la quota aggiuntiva di beni e servizi di welfare saranno erogati a tutti i lavoratori a prescindere dal tipo di contratto applicato.

Valutazione d'insieme

L'accordo fin qui descritto è senz'altro un esempio virtuoso di come la contrattazione di secondo livello possa imprimere uno slancio positivo alla costruzione di un ambiente lavorativo che tuteli la professionalità del lavoratore e che al contempo garantisca a quest'ultima di esprimersi attraverso una modalità più flessibile di organizzazione del lavoro. Tale obiettivo comune è stato raggiunto dalle parti attraverso l'introduzione della Carta delle competenze e della Professionalità, la regolamentazione del lavoro agile e l'integrazione di ulteriori diritti e tutele che supportino il lavoratore, con particolare attenzione a quei momenti in cui è più difficile conciliare tempi di vita e di lavoro.

CCNL per i Generici dipendenti operanti sui set di ripresa cineteleaudiovisiva, un rinnovo che valorizza la specificità di comparto*

di Gabriele Ansani

Contesto del rinnovo

Lo scorso mercoledì 13 aprile, presso la sede Anica di Roma, è stato rinnovato il contratto collettivo per i Generici dipendenti operanti sui set di impresa cineteleaudiovisiva.

Il rinnovo ha visto la firma di Anica (Associazione Nazionale Industrie Cinematografiche Audiovisive Digitale), Apa (Associazione Produttori Audiovisivi) e Ape (Associazione Produttori Esecutivi) per parte datoriale, e di Slc-Cgil, Fistel-Cisl e Uilcom-Uil per parte sindacale.

Il contratto si applica a tutti i lavoratori impegnati nella produzione cinematografica e televisiva, pubblicità, riprese televisive, produzione videoclip, lavorazioni su web, documentari e TLP, con esclusione quindi di fotoromanzi e intrattenimento TV.

Al fine di delimitare nella maniera più precisa il campo di applicazione, le parti contraenti specificano innanzitutto cosa debba intendersi per lavoratore Generico. Si tratta di colui che compare sulla scena quale elemento numerico complementare alla stessa senza interpretare un determinato personaggio o un preciso ruolo, inserito in modo appropriato nel contesto scenico in modo da consentire inquadrature ravvicinate e primi piani, anche se non pronunzia battute, se non in contesto corale.

Parte economica

Per quanto riguarda la parte economica del rinnovo, le parti specificano che i lavoratori sono classificati su tre livelli retributivi.

Al Livello 1 si trova l' **AOSM**, ossia colui che, coadiuvato dal coordinatore AOSM, può operare sia in preparazione come assistente alle scelte, alle convocazioni, alla preparazione della documentazione necessaria, sia sul set, con l'onere di assistere i Generici/figurazioni speciali.

L'AOSM diviene tale una volta raggiunte 400 giornate lavorative come Generico in almeno 5 anni.

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 2 maggio 2022, n. 17.](#)

Al Livello 2 è invece classificato il **Generico Extra**. Si tratta di figurazioni speciali recitanti reazioni escluse, stand-in degli attori protagonisti, ovvero conducente mezzi di scena se autorizzato.

Infine, il Livello 3 prevede la figura del **Generico**.

Con riferimento a queste posizioni professionali, è stata inoltre concordata la nuova Tabella salariale di sintesi dei compensi che spetteranno ai Generici per i contratti la cui stipula sarà successiva al 13 aprile 2022.

A decorrere dal 1° luglio 2022 e fino al 30 giugno 2023 si tratterà di 94,00 € per il Generico, 118,00 € per il Generico Extra, 175,00 € per l'AOSM.

Successivamente al 1° luglio 2023: al Generico e all'AOSM sarà riconosciuto lo stesso importo, mentre per il Generico Extra il compenso si attesterà a 122,00 €...

Sempre relativamente alla parte economica, di particolare interesse è l'istituto della forfettizzazione di taluni istituti normativi (tfr, gratifica natalizia, trattamento economico per ferie, festività) nella misura complessiva del 40,5% della retribuzione globale di fatto: tale peculiarità è caratteristica di una prestazione e di un settore merceologico di riferimento particolare e frammentato quale quello cineteleaudiovisivo.

Infine, si possono menzionare gli specifici trattamenti accessori ed ulteriori rispetto alla mera retribuzione quali: indennità per abiti/prova costume, servizi mensa, diarie varie in caso di trasferte o lavori fuori stabilimento.

Parte normativa

Relativamente alla parte normativa, si segnalano alcuni istituti che tentano di valorizzare le particolarità del settore.

Al riguardo, il rinnovo di contratto definisce innanzitutto l'orario di lavoro che, se continuato, non può essere superiore alle 8 ore comprensive di una pausa di 20 minuti, definendo oltremodo i casi in cui l'orario può essere protratto per esigenze produttive (non più di 2 ore), e l'arco di tempo intercorrente fra la fine di una giornata lavorativa e l'inizio dell'altra (11 ore).

Circa l'arco temporale in cui viene effettuata la prestazione, il contratto adegua l'orario di lavoro a quello applicato alle varie Troupes cineteleaudiovisive.

Di particolare interesse è poi l'articolo riguardante i **reclami**, che tiene conto della peculiarità del settore e della possibilità di cessazione dell'attività una volta terminata la produzione. Il lavoratore può infatti far valere qualsiasi rivendicazione in materia retributiva entro 6 mesi dalla cessazione del rapporto di lavoro.

Inoltre, anche la **visita d'inventario** osserva una disciplina specifica, legata al contesto merceologico di riferimento: la direzione d'impresa potrà sottoporre il lavoratore a qualsiasi visita d'inventario in rapporto agli oggetti loro affidati nell'espletamento delle proprie mansioni.

In relazione alle **modalità di pagamento della retribuzione**, le parti convengono che potranno sussistere modalità di pagamento plurisettimanali, che non potranno tuttavia superare il giorno 7 del mese successivo a quello di competenza della prestazione, con la possibilità di stipulare regolamenti per l'esame e la definizione delle controversie in materia.

Parte obbligatoria

Con riferimento alla parte obbligatoria dell'intesa, due sono le specificità principali inserite nella parte relativa alle relazioni industriali: la prima, tenuto conto delle particolari modalità di prestazione di lavoro dei Generici, prevede la possibilità di assemblea sindacale solo al di fuori dell'orario di lavoro; la seconda prevede invece di destinare lo 0,30% della retribuzione a carico delle imprese all'Ente Formazione Asforcinema, in quanto ente bilaterale del settore e dell'intera filiera produttiva.

Valutazione d'insieme

Il rinnovo di CCNL si pone indubbiamente in linea di continuità con gli accordi contrattuali precedenti, facendosi apprezzare per lo sforzo di dare luce e valore alle varie specificità del settore cineteleaudiovisivo. Tanto nella parte economica, quanto nella parte normativa, numerosi sono i casi che si discostano o derogano dai "settori merceologici standard": il rinnovo del contratto è dunque un esempio ben calzante di come la contrattazione nazionale possa ben coagulare gli interessi e le tutele anche (e soprattutto) di comparti dinamici ed atipici quale quello in esame.

Il rinnovo del Contratto Collettivo Aziendale di Stiga S.p.A.: tra flessibilità organizzativa e welfare aziendale*

di Chiara Altilio

Parti firmatarie e contesto

Il **28 marzo 2022** la Società Stiga S.p.A., assistita da Assindustria Venetocentro, e la RSU, assistita da Fim-Cisl, Fiom-Cgil e Uilm-Uil hanno sottoscritto un **nuovo contratto collettivo di secondo livello** e stipulato un **accordo di prossimità ai sensi dell'art. 8 d.l. n.138/2011**.

Il nuovo contratto integrativo aziendale, valido dal 1° gennaio 2022 al 31 dicembre 2024 sia per la parte normativa che per la parte economica, ha carattere novativo e sostitutivo di quello scaduto il 31 agosto 2020 e poi prorogato sino al 31 marzo 2022, mentre l'accordo di prossimità ha validità fino al 31 dicembre 2023.

Oggetto e tipologia di accordo

Lo scopo del **nuovo contratto collettivo di II livello** è accompagnare lo **sviluppo aziendale nel triennio 2022-2024**, in modo da mantenere e accrescere la competitività dell'azienda operante nel settore della produzione e commercializzazione di prodotti per il taglio dell'erba e la cura del giardino. Per questo, in esso vengono individuate delle regole e delle soluzioni condivise, da una parte adottando **un'organizzazione del lavoro più flessibile** e rispondente ai bisogni delle attività produttive, dall'altra valorizzando il ruolo cruciale dei lavoratori nel miglioramento delle *performance* aziendali, anche tramite **meccanismi di premialità**.

L'accordo di prossimità, invece, viene stipulato contestualmente in ossequio a quanto stabilito nel ccal stesso, con l'obiettivo di migliorare **l'organizzazione del lavoro anche attraverso l'utilizzo di forme contrattuali flessibili**.

Temi trattati / punti qualificanti / elementi originali o di novità

Il **contratto collettivo aziendale è molto articolato**, prevedendo delle novità sia nella parte normativa che economica. Alla parte normativa, più specificatamente al punto 4, si riconnette l'intesa di prossimità mentre alla parte economica fanno riferimento gli allegati al ccal, i quali costituiscono parte integrante di esso e che specificano tutti gli indici-obiettivo che compongono il premio di risultato.

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 9 maggio 2022, n. 18](#).

Parte normativa

Per quanto afferisce alle novità introdotte nella **parte normativa** del contratto collettivo aziendale, le parti intervengono sul **sistema di relazioni industriali** sancendo che la Società s’impegna a fornire le informative trimestrali o semestrali previste a livello contrattuale o legislativo. Nello stesso ambito viene modificata, in ottica migliorativa, la disciplina dei **permessi sindacali** prevedendo, tra le altre cose, un monte ore di permessi di 210 ore per le RLS e di 3000 ore per le RSU.

Alcune novità vengono introdotte anche in materia di **classificazione del personale**. Viene istituita una Commissione congiunta, composta da un rappresentante della RSU per ogni sigla sindacale e da rappresentanti dell’azienda, con lo scopo di dar evidenza delle risposdenze tra le professionalità e le declaratorie contrattuali e per verificare la possibilità di modificare o adattare queste ultime alle peculiarità del contesto aziendale. Per valorizzare le professionalità presenti in azienda, le parti convengono anche sulla necessità di favorire degli **interventi formativi finalizzati alla crescita professionale** individuale – anche in relazione a quanto previsto dal CCNL di riferimento – e di valutare l’adozione di strumenti volti a favorire il ricambio intergenerazionale.

Di particolare rilievo è la disciplina migliorativa riguardante **permessi e congedi** per i lavoratori dell’azienda. Da questo punto di vista, si segnala il riconoscimento di ulteriori 8 ore di permesso retribuito per i lavoratori con più di 25 anni di anzianità aziendale nonché 4 ore di permesso retribuito per effettuare visite mediche specialistiche per tutta la platea aziendale.

Per favorire una migliore conciliazione vita-lavoro dei lavoratori e lavoratrici, viene introdotta un’**integrazione per l’indennità di congedo parentale** a carico del datore di lavoro pari al 20% della retribuzione, fino a un massimo di sei mesi immediatamente consecutivi al termine del congedo obbligatorio.

Il punto di maggior intervento dell’accordo, tuttavia, riguarda **l’organizzazione del lavoro**.

In questo campo, con lo scopo di garantire la sostenibilità e la competitività dell’azienda grazie alla modulazione della forza lavoro sulla base della ciclicità che caratterizza alcune attività, le parti danno attuazione di quanto previsto dall’art. 5, sez. IV, Titolo Terzo del CCNL metalmeccanici, ovvero disciplinano l’articolazione del **regime orario flessibile** (plurisettimanale), attivabile per un massimo di 130 ore annue per ogni dipendente impiegato (e un massimo di 10 ore settimanali) o nel reparto saldatura e funzioni correlate o nel reparto assemblaggi, robot e funzioni correlate.

Nella stessa ottica, le parti concordano sulla necessità di utilizzare alcuni **strumenti contrattuali flessibili**. In particolare, si fa riferimento, da una parte, al **contratto a tempo indeterminato part-time verticale**, in merito al quale le parti intervengono aumentando la durata della prestazione da 8 a 9 mesi a tempo pieno (sia per i contratti vigenti che per i futuri) e inserendo due clausole nei contratti individuali.

Una prima clausola (c.d. elastica) riguarda il *quantum* e alle modalità di gestione del lavoro straordinario; una seconda (c.d. flessibile) che invece conferisce all'impresa la facoltà di variare la collocazione temporale della prestazione del dipendente.

Dall'altra parte, si rinvia invece ai **contratti di lavoro temporaneo**, che vengono differenziati tra non stagionali e stagionali. In relazione ai primi, viene confermata l'attuale disciplina relativa alle percentuali di utilizzo dei rapporti a tempo determinato e/o in somministrazione a tempo determinato.

Per quanto riguarda invece i rapporti di lavoro temporaneo **stagionali**, si tratta del tema oggetto dell'accordo di prossimità, sottoscritto ai sensi dell'art. 8, d.l. n.138/2011. All'interno di tale intesa, le parti qualificano le attività stagionali come quelle che si collocano in un preciso arco temporale (tra il 16 ottobre e il 15 giugno, previo accordo con le RSU anticipabile o posticipabile non oltre i 30 giorni, nei limiti di una durata complessiva di 8 mesi) e che dipendono dalle tipologie di prodotto e mercato, in particolare le attività di produzione (assemblaggi e lavorazioni meccaniche, saldatura e verniciatura) e i servizi ad esse correlati (come magazzino, gestione e movimentazione dei materiali) come specificato al punto n.2 dell'accordo specificati.

Con riferimento ai rapporti di lavoro a tempo determinato relativi a tali attività stagionali, le parti intervengono in deroga alla disciplina in materia di contratti a termine in merito al limite di durata complessiva, all'apposizione delle causali, al termine di distacco tra un contratto nonché ai limiti percentuali previsti dalla contrattazione collettiva e dalla legge (artt. 19 ss d.lgs. n.81/2015). I contratti a tempo determinato così stipulati, inoltre, sono prorogabili per un massimo di tre mesi in occasione del periodo di stagionalità, in deroga al limite stabilito dalla legge.

Parte economica

Oltre alle novità in materia di organizzazione flessibile del lavoro, come anticipato, le parti firmatarie hanno altresì innovato profondamente la disciplina in materia economica.

Ai lavoratori che effettuano il **turno notturno**, oltre alle **maggiorazioni** orarie previste dal CCNL, viene riconosciuta l'erogazione di un **importo ulteriore e fisso** pari a 1 euro lordi, omnicomprensivo dell'incidenza su tutti gli istituti diretti, indiretti e differiti ma che, ai sensi dell'art. 2120 c.c., co.2, è escluso dalla base per il calcolo del TFR.

Novità rilevanti sono poi state apportate sul fronte retributivo: da questo punto di vista le parti delineano un nuovo sistema incentivante capace di perseguire obiettivi di maggior efficienza, produttività, qualità, redditività e competitività attraverso una differente strutturazione del **premio di risultato**, destinato a tutti i dipendenti (ad eccezione dei dirigenti).

Le parti individuano ben **sette indici** per determinare il premio di risultato totale annuo, che sono: **presenza, qualità della produzione, produttività aziendale, efficienza della produzione complessiva media annuale, qualità della produzione complessiva media annuale, ritardi di produzione verso date confermate a clienti su base annua e indice frequenza infortuni**. Con l'individuazione di questi indici le parti danno rilevanza agli **obiettivi aziendali** di qualità, produttività, efficienza e competitività. La quantificazione del premio è individuale, deve essere parametrata al perseguimento di tali obiettivi ed è ricollegata all'anzianità lavorativa. In ogni caso, ciascun indice determina quota parte del premio totale, le cui modalità di maturazione e di erogazione sono definite dettagliatamente dalle parti nelle tabelle in allegato all'accordo.

È inoltre prevista, per i soli lavoratori con contratto a tempo indeterminato, la possibilità di conversione totale del premio in piani di welfare (art. 51, co. 2-3, TUIR); in questo caso l'azienda incentiva tale scelta con un incremento della somma del 10%.

Per tutti i lavoratori (esclusi i dirigenti) viene messo poi a disposizione un **pacchetto di beni e servizi di welfare tramite apposita piattaforma online**, per un importo annuo di massimo 310 euro o 240 euro se composto da soli buoni benzina o spesa, fruibile fino al termine dell'anno successivo alla maturazione. Dalla medesima piattaforma online (una volta operativa) saranno poi fruibili anche gli strumenti di welfare previsti dal CCNL per l'industria metalmeccanica: su questo punto le parti prevedono una clausola di maggior favore, poiché il valore di quanto previsto dal CCNL resterà disponibile per tutto l'anno successivo (ma entro e non oltre il 31 dicembre) a quello di erogazione.

Infine, l'ultima novità sul fronte economico è il riconoscimento, a partire dal mese di gennaio 2022, di un **superminimo assorbibile d'importo pari al 2% della retribuzione normale mensile lorda**. Anche in questo caso però vi è una delimitazione dell'ambito soggettivo di applicazione, poiché detta misura è riconosciuta solo ed esclusivamente per i lavoratori in forza al 28 marzo 2022 e che hanno maturato almeno 8 mesi di servizio nel corso dell'anno 2021.

Valutazione d'insieme

In definitiva, la sottoscrizione di questi due accordi segna un importante passo per la Società e per i lavoratori in essa impiegati. Come emerge dall'esame qui proposto, le parti hanno cercato di bilanciare le esigenze produttive con quelle dei lavoratori, ponendo maggiore attenzione alla valorizzazione di questi ultimi. Il temperamento degli interessi in gioco si è tradotto nei fatti in una valorizzazione, anche economica, del capitale umano aziendale soprattutto grazie all'attivazione di misure di welfare aziendale.

I rinnovi dei CCNL aziende artigiane area Legno e lapidei e area Tessile moda chimica ceramica: un confronto ragionato*

di Eleonora Peruzzi

Contesto dei rinnovi

Le Confederazioni Confartigianato, Cna, Casartigiani e Clai con Cgil, Cisl e Uil, nei giorni 3 e 4 maggio, hanno sottoscritto i rinnovi del CCNL Legno e lapidei e del CCNL Tessile moda chimica ceramica. Parti firmatarie dei rinnovi sono le federazioni di categoria delle organizzazioni artigiane e delle organizzazioni sindacali.: per l'area legno e lapidei a rappresentare i lavoratori sono Fillea-Cgil, Filca-Cisl e Feneal-Uil, per l'area tessile moda chimica ceramica, invece, Filctem-Cgil, Femca-Cisl e Uiltec-Uil. Gli accordi rinnovano i CCNL precedentemente scaduti, decorrono entrambi dal 1° gennaio 2019 e, fatta salva la clausola di salvaguardia, avranno validità fino al termine dell'anno in corso.

Prendendo spunto dalla contestualità dei due rinnovi, l'articolo mira a presentarne le principali novità, cogliendo l'occasione per raffrontare i due accordi di rinnovo ed evidenziarne similitudini e differenze.

L'accordo di rinnovo tessile moda chimica ceramica amplia al settore della concia il campo di applicazione del CCNL, già esteso poiché frutto del processo di unificazione e razionalizzazione, avvenuto con l'accordo del 14 dicembre 2017, del CCNL tessile moda e CCNL chimica ceramica; il CCNL continua ad applicarsi esclusivamente alle aziende artigiane. **Di contro, l'accordo di rinnovo legno e lapidei non incide sul campo di applicazione**, per cui il CCNL continua ad essere applicato ai dipendenti delle aziende artigiane e delle piccole e medie imprese, anche in forma cooperativistica e dei consorzi costituiti da artigiani dei settori del legno, arredamento, mobili, escavazione e lavorazione dei materiali lapidei.

Oltre agli aspetti retributivi, ad interessare i rinnovi vi è il recepimento dell'ultimo accordo interconfederale in materia di bilateralità per il comparto artigiano e l'adeguamento alle recenti novità normative.

Parte economica

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 16 maggio 2022, n. 19.](#)

Le Parti Sociali, come di consuetudine in occasione di rinnovo, convengono sugli aumenti retributivi, da erogarsi in due tranches: per il CCNL Legno e lapidei con la retribuzione del mese di maggio 2022 la prima tranche di aumento retributivo, a cui si aggiungerà, nel mese di settembre, la seconda; per il CCNL tessile moda chimica ceramica con le retribuzioni di ottobre e dicembre 2022. Nel primo caso, legno e lapidei, i minimi tabellari, il cui ultimo aumento risale a giugno 2018, verranno complessivamente aumentati di 75.00 € per le aziende artigiane del settore legno, arredamento e mobili, di 79.00 € per le aziende artigiane del settore lapidei, escavazione e marmo e rispettivamente di 76.00 € e 80.00 € per le aziende non artigiane dei medesimi settori. Nel secondo caso, per l'area tessile moda, i minimi tabellari, fermi a giugno 2019, saranno complessivamente aumentati di 66.00 € nel settore abbigliamento, 65.05 € nel settore tessile calzaturiero, 65.27 € nel settore lavorazioni a mano e su misura, 65.67 € nel settore pulitintolavanderie e 66.64 € nel settore occhialeria, mentre per l'area chimica ceramica di 70.09 e nel settore chimica plastica vetro e 66.26 € nel settore ceramica terracotta gres e decorazione piastrelle. In entrambi i testi dei rinnovi, al momento, le Parti Sociali hanno convenuto gli incrementi retributivi parametrati su un livello e viene fatta salva la notifica delle tabelle retributive, con la riparametrazione per ciascun livello contrattuale, non appena le Parti si incontreranno per la loro sottoscrizione.

La seconda novità che interessa la retribuzione diretta è l'erogazione dell'una tantum a copertura del periodo di carenza contrattuale: a ristoro dell'arco temporale intercorrente tra la scadenza del precedente rinnovo contrattuale e il mese di erogazione della prima tranche di aumenti retributivi (01/01/2019 – 30/04/2022 nel CCNL Legno e lapidei e 01/01/2019 – 31/09/2022 nel CCNL Tessile moda chimica ceramica), esclusivamente per i lavoratori in forza alla data di sottoscrizione dell'accordo, si prevede la corresponsione di un importo forfettario a titolo di una tantum pari ad € 150,00, da suddividersi in due tranches di pari importo, con le scadenze indicate nei rispettivi accordi di rinnovo. Al singolo lavoratore saranno riconosciute tante quote mensili, o frazioni, quanti sono i mesi di durata del suo rapporto di lavoro nel periodo di carenza. Specifiche modalità di calcolo sono poi individuate per i lavoratori con contratto di apprendistato e per i casi di servizio militare, assenza facoltativa post partum, part-time o sospensioni per mancanza di lavoro concordate tra le parti: per la prima tipologia l'una tantum sarà erogata nella misura del 70%, nei rimanenti casi, invece, sarà proporzionalmente ridotta. L'importo è stato quantificato considerando in esso anche i riflessi sugli istituti di retribuzione diretta ed indiretta, di origine legale o contrattuale, ed è quindi comprensivo degli stessi, mentre è escluso dalla base di calcolo del t.f.r. Nell'eventualità in cui, durante il periodo di carenza contrattuale, siano stati riconosciuti degli importi a titolo di futuri miglioramenti contrattuali, questi cesseranno di essere corrisposti con la retribuzione di maggio 2022 e andranno considerati a tutti gli effetti come anticipazioni dell'una tantum; pertanto, dovranno essere detratti dalla stessa fino a concorrenza.

Ad interessare esclusivamente la parte economica del CCNL Legno e lapidei, vi è l'introduzione, nel trattamento economico in caso di malattia in presenza di gravi patologie oncologiche degenerative e richiedenti terapia salvavita, di

un aumento al 50% dell'indennità sostitutiva della retribuzione netta di fatto, nei casi di malattia superiore a 180 giorni, per un periodo massimo di 90 giorni. A tali lavoratori, proprio in ragione della loro situazione di fragilità, è infatti riconosciuta una disciplina di miglior favore in caso di malattia, sia in merito al trattamento economico, che al diritto alla conservazione del posto, per cui la parte comune ad entrambi i settori del CCNL già prevedeva il prolungamento del periodo di comporto di ulteriori 12 mesi in un periodo di 24 mesi consecutivi.

Parte normativa

Ad interessare la parte normativa in entrambi i rinnovi, si segnala l'ampliamento della disciplina del contratto di lavoro a tempo determinato, recentemente interessato da intervento normativo. Inoltre, per il solo **CCNL Legno e Lapidari**, è introdotta l'istituzione del **lavoro stagionale**, oltre al recepimento della disciplina legale in materia di congedi per le donne vittime di violenza e congedo di paternità. Di contro, nel **CCNL Tessile moda chimica ceramica**, è disciplinata, all'interno del contratto di **apprendistato professionalizzante**, la trasformazione dell'apprendistato da primo a secondo livello.

Per quanto attiene al primo contratto menzionato, quello a termine, si può osservare l'allineamento con la disciplina legale ad oggi vigente: come già avvenuto per la totalità dei CCNL recentemente rinnovati e in applicazione della delega prevista dall'art. 41 bis, D.L. n.73/2021, convertito in L. n. 26/2021, vi è la **previsione, alternativa alle causali legali, di causali contrattuali e quindi l'individuazione di specifiche esigenze, peculiari ai settori, che costituiscono ulteriori ipotesi di ricorso al contratto a termine**, fatte salve le attività stagionali. Le causali contrattuali permettono di apporre un termine al contratto superiore a 12 mesi, ma comunque non eccedente i 24 e può essere apposto fino al 30 settembre 2022 (salvo successive modifiche o integrazioni alla disciplina legale) per le seguenti fattispecie: punte di più intensa attività derivate da richieste di mercato che non sia possibile evadere con il normale potenziale produttivo per la quantità e/o specificità del prodotto e/o delle lavorazioni richieste; incrementi di attività produttiva, di confezionamento e di spedizione del prodotto, di dipendenza di commesse eccezionali e/o termini di consegna tassativi; esigenze di collocazione nel mercato di diverse tipologie di prodotto non presenti nella normale produzione; esigenze di professionalità e specializzazioni diverse da quelle disponibili in relazione all'esecuzione di commesse particolari.

Come anticipato, il **CCNL Legno e lapidei** recepisce, inoltre, il rinvio a favore della contrattazione collettiva previsto dall'art. 21, comma 2, D. Lgs. n. 81/2015, individuando le fattispecie al cui realizzarsi è possibile ricorrere al lavoro stagionale. Anche il **CCNL Tessile moda chimica ceramica** dedica attenzione al lavoro stagionale, menzionandolo all'interno dei limiti quantitativi per il ricorso al lavoro a termine: **individua alcune ipotesi di assunzione a termine connesse alla stagionalità** e, per questo, escluse da limiti quantitativi, pur legate ad una durata massima di 5 mesi, nell'arco di 12.

Nel CCNL Legno e lapidei, le Parti Sociali concordano che siano stagionali le attività produttive concentrate in periodi dell'anno e collegate ad esigenze cicliche e alle variazioni climatiche, all'approvvigionamento di materie prime a sua volta condizionato dal clima, dal mercato che varia in funzione della stagione o perché obiettivamente connesse con le tradizionali e consolidate ricorrenze e festività. Le causali che sono individuate come rispondenti ai criteri indicati sono prettamente attinenti alle particolarità dei settori rientranti nel campo di applicazione del CCNL: fabbricazione e installazione di tende, zanzariere e ogni altra schermatura solare; lavorazione di estrazione del sughero naturale, selezione e stagionatura; fabbricazione di turaccioli comuni o da spumante; fabbricazione elementi di arredo ligneo per esterno o giardino. Nell'arco dello stesso ciclo stagionale, la durata complessiva massima è di 5 mesi per ogni singola azienda, comprese eventuali proroghe e rinnovi. Al fine di avere contezza del ricorso alla tipologia contrattuale oggetto di rinnovo, le aziende dovranno comunicare all'osservatorio, entro la fine di ogni anno e a soli fini statistici, i contratti stagionali attivati e le professionalità utilizzate, per le ipotesi diverse da quelle previste dalla legge.

Il CCNL Tessile moda chimica ceramica definisce l'apprendistato come un istituto di qualità per l'ingresso dei giovani nel mercato del lavoro, nonché uno strumento indispensabile di trasmissione delle competenze e dei mestieri; il recente rinnovo **recepisce il D. Lgs. n. 81/2015 nel comma in cui legittima la trasformazione in apprendistato professionalizzante il contratto di apprendistato per il conseguimento della qualifica e diploma professionale**, con esclusione del periodo di prova e **riduzione della durata del contratto di apprendistato professionalizzante fino ad un massimo di 12 mesi**, con riferimento alla durata del precedente rapporto di apprendistato. Al termine del periodo di apprendistato professionalizzante, in caso di mantenimento in servizio, anche il periodo di apprendistato di primo livello sarà computato ai fini dell'anzianità di servizio.

Nel CCNL Legno e lapidei, in materia di congedi, è recepita la disciplina legale prevista dall'art. 24 del D. Lgs. n. 80/2015 **per le donne vittime di violenza**: esse hanno diritto ad un congedo retribuito non superiore a 3 mesi, fruibile, con un preavviso non inferiore a 5 giorni (dove invece per la legge è pari a 7 giorni), anche a giorni o a ore e utilizzabile nell'arco temporale di 3 anni. Come condizione di miglior favore, il CCNL estende il congedo ad ulteriori 2 mesi di aspettativa non retribuita. Indipendentemente dalla fruizione del congedo, la lavoratrice ha diritto alla trasformazione del rapporto di lavoro da tempo pieno a tempo parziale. Sempre con riferimento alla disciplina dei congedi, il CCNL esplicita che il **congedo di maternità** obbligatorio è utile ai fini del raggiungimento del semestre per l'acquisizione del diritto stesso e il **congedo di paternità**, obbligatorio e facoltativo, è recepito come disciplinato dalle disposizioni normative vigenti e s.m.i..

Parte obbligatoria

Con riferimento alla parte obbligatoria dei rinnovi, occorre innanzitutto segnalare che il 17 dicembre 2021 è stato sottoscritto da Confartigianato Imprese,

Cna, Casartigiani e Clai con Cgil, Cisl e Uil un accordo interconfederale inerente il sistema della bilateralità nell'artigianato con decorrenza dal 01 gennaio 2022, ovvero dalla data di sottoscrizione del rinnovo del CCNL di categoria: in questo senso, l'accordo di rinnovo dei settori legno e lapidei recepisce l'accordo interconfederale, con la conseguenza che, dal mese di maggio 2022, la quota di contribuzione per le imprese aderenti al sistema di bilateralità è aumentata ad € 11,65 e l'elemento aggiuntivo della retribuzione per le imprese non aderenti e che non versano il relativo contributo ad € 30,00, per 13 mensilità.

Inoltre, in entrambi gli accordi di rinnovo viene richiamato **l'accordo interconfederale del 26 novembre 2020**, attuativo dell'accordo interconfederale sulle linee guida per la riforma degli assetti contrattuali e delle relazioni sindacali del 23 novembre 2016, che razionalizza gli assetti contrattuali e propone, in un'ottica di copertura contrattuale, di ampliare il campo di applicazione dei CCNL artigiani, così come avvenuto per il settore della concia.

Anche nel CCNL Legno e lapidei, come già era per l'area tessile moda e l'area chimica ceramica, le Parti Sociali individuano in Fondartigianato, costituito da Confartigianato, Cna, Casartigiani e Clai con Cgil, Cisl, Uil, il fondo interprofessionale per la formazione continua riconosciuto per l'espletamento delle attività legate alla formazione continua.

Infine, esclusivamente per l'area tessile moda, a vincolare le Parti firmatarie del CCNL, Confartigianato Moda, Cna Federmoda, Casartigiani e Clai con Filitem Cgil, Femca Cisl e Uiltec Uil, vi è l'impegno, delegato all'Osservatorio Nazionale, verso l'individuazione di soluzioni per la valorizzazione del settore moda.

Valutazione d'insieme

Dalla lettura congiunta dei due accordi di rinnovo i parallelismi sono evidenti, fatte salve alcune differenze dovute alle peculiarità dei settori o al precedente mancato adeguamento alle norme di legge: in entrambe le intese, si segnala l'attenzione delle parti rivolta alla **parte economica**, che funge anche da ristoro per il periodo di vacanza contrattuale, nonché, con riferimento alla **parte normativa**, le ampie previsioni relative alla disciplina dei contratti di lavoro a tempo determinato e alla regolamentazione del lavoro stagionale, nell'ottica di una maggiore flessibilità per le imprese.

Nella **parte obbligatoria**, di particolare rilievo sono le novità sulla bilateralità, che inseriscono il CCNL Legno e Lapidari aziende artigiane e il CCNL Tessile moda chimica ceramica all'interno del percorso di consolidamento del sistema bilaterale EBNA, derivato dalla necessità di implementare il sistema di risorse e mezzi necessari per consentire un adeguamento e un rafforzamento delle prestazioni a favore di imprese e lavoratori. Ciò ad evidenziare, ancora una volta, la capillarità del bilateralismo nell'artigianato, che coinvolge sia le aziende artigiane, che le aziende non artigiane, applicanti i CCNL dell'artigianato (si veda E. Peruzzi, [*La capillarità del bilateralismo*](#)

nell'artigianato, in *Bollettino ADAPT* 28 febbraio 2022, n. 8). Capillarità che emerge anche dalla lettura del campo di applicazione dei CCNL, il cui bacino è potenzialmente molto vasto, confluendo in essi una pluralità di settori e di aziende.

Utile menzionare che i CCNL rinnovati si accodano ai rinnovi artigiani che si sono susseguiti dalla fine dell'anno scorso ad oggi, con i rinnovi di dicembre 2021 (CCNL Metalmeccanica oreficeria e odontotecnica, CCNL Alimentazione e panificazione), febbraio 2022 (CCNL Moda Chimica Ceramica Decorazione piastrelle in terzo fuoco, in merito al quale si veda E. Peruzzi, [Per una storia della contrattazione collettiva in Italia/90 – Il rinnovo del CCNL Moda Chimica Ceramica Decorazione piastrelle in terzo fuoco: incrementi retributivi, causali contrattuali e bilateralità per il rinnovo delle OO.AA. artigiane nelle pmi](#), in *Bollettino ADAPT* 21 marzo 2022, n. 11) e maggio 2022 (CCNL Tessile moda chimica ceramica, CCNL Legno e Lapidari e CCNL Edilizia – quest'ultimo però escluso dalla contribuzione all'Ente Bilaterale Nazionale dell'Artigianato), ivi compreso il rinnovo di maggio 2021 (CCNL Autotrasporto merci e logistica).

Welfare e apprendistato nell'ipotesi di rinnovo del CCNL Consorzi Agrari*

di Francesca Valente

Contesto del rinnovo

Il 4 maggio 2022, presso la sede di ASSOCAP in Roma, è stata definita dall'Associazione nazionale dei consorzi agrari – ASSOCAP e dalle organizzazioni sindacali di categoria Fai, Flai, Uila l'ipotesi di accordo per il rinnovo del Contratto Collettivo Nazionale di Lavoro per i dipendenti dei Consorzi Agrari.

Il processo di rinnovo non è stato privo di difficoltà. Da una parte, il settore dei consorzi agrari, così come l'ASSOCAP stessa, sono stati protagonisti di importanti riassetti organizzativi nella struttura e nella *governance*; dall'altra, numerosi sono stati i ritardi che hanno caratterizzato i tavoli di trattativa per il rinnovo, più volte [denunciati da parte sindacale](#)

Dopo un anno di attesa l'ipotesi di accordo presenta risposte concrete alle esigenze dei lavoratori, che riguardano il **potere d'acquisto delle retribuzioni**, la **garanzia a più diritti e tutele**, l'**aspetto solidaristico** e che riconoscono il **ruolo centrale alla formazione per la valorizzazione delle competenze professionali**.

Parte economica

Dal punto di vista economico, l'ipotesi d'accordo si apre con il riconoscimento al personale in servizio alla data del 1° maggio 2022, un importo *una tantum* di 100€ per il periodo di carenza contrattuale 1° gennaio 2020-31 maggio 2022. Tale importo è da corrispondere insieme alle retribuzioni del mese di maggio 2022 e viene calcolato al lordo delle ritenute di legge; questo non avrà incidenze sugli istituti retributivi previsti dal vigente contratto collettivo, compresi il trattamento di fine rapporto e le mensilità aggiuntive.

È stato inoltre stabilito un **incremento dello stipendio base dei lavoratori inquadrati al 3° livello**, pari a 95€, il quale verrà erogato in **due tranche: la prima di 65€ dal 1° giugno 2022, la seconda di 30€ dal 1° gennaio 2023**.

Parte normativa

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 23 maggio 2022, n. 20](#).

Per quanto riguarda la parte normativa, innanzitutto sono state aggiornate la decorrenza e la durata del CCNL, il quale avrà validità dal 1° gennaio 2020 al 31 dicembre 2023 e sarà tacitamente rinnovato di anno in anno qualora una delle parti stipulanti non vi receda.

Con riferimento al sistema di inquadramento e classificazione del personale, occorre poi segnalare la dichiarazione posta in coda all'articolo 19 del CCNL, con la quale le Parti prevedono la costituzione di una **specifico commissione paritetica**, che ha il ruolo di avviare i lavori per presentare, al termine della vigenza contrattuale, **proposte di modifica e/o di aggiornamento** dell'attuale sistema.

Relativamente al **sistema di welfare**, modifiche ed innovazioni sono state attuate in tema di **congedi parentali e per gravi motivi familiari, ferie solidali e di trattamento di malattia ed infortunio**. Nell'art. 27, rubricato *Congedi parentali e per gravi motivi familiari*, da un lato vengono garantiti **tre giorni di permesso retribuito** per ogni **evento luttuoso**, dall'altro al lavoratore padre vengono concessi **due giorni di permesso retribuito in più rispetto a quanto previsto dalla legge** per la nascita o l'adozione del figlio.

Viene **inserito ex novo** l'istituto delle **ferie solidali** così da facilitare, ai dipendenti che lo richiedano, l'assistenza a figli, parenti e affini di primo grado che necessitano di cure costanti. Viene poi esteso il **diritto alla conservazione del posto di lavoro** per i dipendenti colpiti da **patologie oncologiche**.

Come ulteriore forma di **tutela** dei lavoratori, le parti si inoltre sono accordate affinché per l'eventuale **trasferimento** di una/un dipendente da un'unità produttiva ad un'altra, vengano coinvolte le **RSA** o le **RSU** in un confronto **preventivo ed obbligatorio**.

Il rinnovo del 4 maggio 2022 disciplina poi per la prima volta l'apprendistato nel settore dei consorzi agrari. Rilevante, poiché non così diffuso nel panorama della contrattazione collettiva nazionale italiana, la circostanza per cui esso non contiene unicamente la regolazione dell'**apprendistato professionalizzante**, ma anche quella delle altre tipologie di apprendistato previste dalla legislazione, ossia l'apprendistato di primo e di terzo livello.

Parte obbligatoria

Scorrendo la parte normativa prevista nell'ipotesi di accordo, ci si rende conto fin dal principio che è stato rafforzato il sistema delle relazioni sindacali, rendendolo più efficace ed incisivo a tutti i livelli, attraverso la partecipazione strategica dei lavoratori e delle loro rappresentanze. Il rinnovato articolo 3 del CCNL evidenzia il rafforzamento della partecipazione sindacale fin dalla rubrica, la quale è stata modificata in *Diritti di informazione e confronto partecipativo*. Le parti, infatti, si impegnano reciprocamente a sviluppare un sistema di relazioni sindacali **più efficaci ed incisive** che sia in grado di prevenire situazioni di conflittualità, ma anche di

garantire un **confronto sulle politiche organizzative e societarie**. Viene quindi sottolineata la **garanzia per quanto riguarda il confronto sull'organizzazione del lavoro**, sull'**innovazione**, su **eventuali processi riorganizzativi** o di **fusione** e sulle **politiche reddituali**, individuando il **livello di rappresentanza sindacale regionale** come possibile interlocutore. Inoltre, visto il presente **riassetto del sistema consortile**, è stata inserita una nota a verbale per garantire l'attuale **livello di rappresentanza**.

Si tratta dell'inserimento del **principio di confronto partecipativo** e del **potenziamento dei meccanismi di informazione**, i quali permettono un miglior governo dei Consorzi.

È stata inoltre accolta la richiesta di inserire una **formazione** che permetta di **sostenere i processi di cambiamento e trasformazione verso una maggiore digitalizzazione del sistema consortile**, così da dare la possibilità a RSA e RSU di presentare in **modo autonomo** proposte sui moduli formativi da somministrare ai lavoratori e alle lavoratrici.

Di particolare rilievo è infine l'impegno delle parti a sviluppare congiuntamente soluzioni che valorizzino il sistema della bilateralità in tema di **assistenza sanitaria** integrativa, **previdenza complementare** e di **formazione professionale**.

Valutazione d'insieme

L'intesa di rinnovo del CCNL Consorzi Agrari rappresenta un importante passaggio per le relazioni industriali del settore, in cui spicca l'introduzione di nuove tutele per i lavoratori, in particolare nel campo del welfare, e una prima regolamentazione per via contrattuale dell'istituto dell'apprendistato, nelle sue diverse forme. Le segretarie nazionali delle organizzazioni sindacali firmatarie hanno manifestato la propria soddisfazione, sottolineando che è stato riaffermato il ruolo e il valore della contrattazione collettiva, delle relazioni sindacali, ma anche l'importanza strategica che il sistema consortile rappresenta nel panorama agricolo italiano.

La piattaforma sindacale per il rinnovo del CCNL Somministrazione: gli elementi fondamentali*

di Annamaria Guerra

Introduzione

La presentazione dell'ipotesi di piattaforma del rinnovo del CCNL è un momento importante per le organizzazioni sindacali e per tutti i lavoratori del settore interessato. Infatti, è durante le assemblee di presentazione della piattaforma che i lavoratori hanno la possibilità di conoscere, discutere ed esprimersi sulle proposte elaborate dai sindacati. Oggetto del presente articolo è la piattaforma di rinnovo del settore della somministrazione: Felsa-Cisl, Nidil-Cgil e Uiltemp sono attualmente impegnate a esporre le proprie idee nelle aziende e a confrontarsi con i dipendenti delle Agenzie per il Lavoro (ApL).

Il CCNL della somministrazione e le sue particolarità

Il CCNL della somministrazione, firmato da Assosom e Assolavoro per le parti datoriali e da Felsa-Cisl, Nidil-Cgil e Uiltemp per le parti sindacali, è giunto a scadenza il 31 dicembre 2021 ed è attualmente agli esordi della fase di rinnovo.

Il suo ambito di applicazione prevede la disciplina unitaria, per tutto il territorio nazionale, dei rapporti di lavoro intercorrenti tra tutte le Agenzie di Somministrazione e i lavoratori in somministrazione assunti sia a tempo determinato che a tempo indeterminato, ai sensi del Decreto Legislativo 15 giugno 2015, n. 81 e del Decreto Legislativo 10 settembre 2003, n. 276 e loro successive modificazioni ed integrazioni.

La particolarità del settore di somministrazione è che il contratto individuale è interessato dalla disciplina di due CCNL: quello della somministrazione e quello applicato dall'azienda utilizzatrice. Il primo è il CCNL effettivamente di competenza del settore, il secondo viene applicato per garantire il principio di parità di trattamento rispetto agli altri lavoratori direttamente assunti dall'azienda utilizzatrice.

Proprio perché nel rapporto di lavoro concorrono tre soggetti (lavoratore, agenzia per il lavoro e azienda utilizzatrice), l'organizzazione delle assemblee, spesso, coinvolge più parti e questo è un primo tema che merita di essere approfondito. A tale scopo,

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 23 maggio 2022, n. 20.](#)

occorre considerare l'art. 19 del CCNL della somministrazione, denominato *Diritto di Assemblea e bacheche sindacali*. In esso è previsto che **i lavoratori in somministrazione abbiano il diritto a riunirsi, durante l'orario di lavoro, per la trattazione di problemi di ordine sindacale presso locali messi a loro disposizione dalle imprese utilizzatrici, dove vengono esercitati i diritti dai dipendenti dell'utilizzatore** così come anche previsto dall'art. 36, comma 1 e 2, del D.Lgs. n. 81/2015. Con questo obiettivo, le Agenzie si impegnano a formulare preventivamente una richiesta all'impresa utilizzatrice di mettere a disposizione locali aziendali per lo svolgimento della riunione dei lavoratori in somministrazione. In attuazione di quanto disposto dall'art. 36, comma 2, del D.Lgs. n. 81/2015, **i lavoratori hanno diritto a partecipare alle assemblee del personale dipendente delle imprese utilizzatrici**. Il ricorso a luoghi esterni al luogo di lavoro per la tenuta delle assemblee (o comunque diversi da quelli dove vengono esercitati i diritti dai dipendenti dell'utilizzatore) deve considerarsi eccezionale e deve essere adeguatamente motivato da Agenzia e utilizzatore.

Il CCNL vigente regola anche le relazioni sindacali, stabilendo che in ogni singola unità produttiva delle aziende utilizzatrici che impiegano almeno 15 lavoratori in somministrazione contemporaneamente per più di 2 mesi, anche di Agenzie per il Lavoro diverse, potrà essere adottata una sola forma di rappresentanza. La prima forma di rappresentanza descritta è quella del **Delegato Sindacale Territoriale**. I delegati sindacali territoriali a livello regionale o provinciale sono nominati dalle singole Organizzazioni Sindacali stipulanti del presente CCNL. Sono attribuiti a tali rappresentanti le funzioni di intervento nei confronti delle ApL per l'applicazione dei contratti e delle norme in materia di lavoro e per l'applicazione dei diritti sindacali in generale, nell'ambito di un territorio provinciale, interprovinciale o regionale definito.

Vi è poi il **Rappresentante Sindacale in Azienda (RSA)**, il quale viene nominato tra i lavoratori in somministrazione operanti in una impresa utilizzatrice. Il Rappresentante Sindacale in Azienda ha compiti di intervento nei confronti delle ApL operanti nella specifica impresa utilizzatrice e si coordina con i delegati sindacali territoriali operanti nel suo territorio. Queste figure sono fondamentali, sia nel ruolo che svolgono quotidianamente, sia, nel caso specifico, nell'organizzazione delle assemblee all'interno degli spazi dell'utilizzatore, facendosi portavoce delle tematiche dell'assemblea, coinvolgendo i colleghi, interfacciandosi con i rappresentanti sindacali dell'azienda e con l'agenzia in caso di bisogno.

Ogni assemblea sulla presentazione dell'ipotesi di piattaforma di rinnovo del CCNL deve essere verbalizzata per tenere traccia del numero dei lavoratori che hanno preso parte alla discussione e sul loro parere espresso tramite voto palese di accordo o disaccordo sulle proposte contenute in essa.

Il contesto di rinnovo e i nuovi obiettivi sindacali

Il CCNL della somministrazione arriva a rinnovo in un contesto che vede, già da qualche anno, una forte crescita del settore della somministrazione in termini quantitativi, nonostante il periodo di contrazione dell'economia. Sono aumentate le durate

medie dei rapporti di lavoro, così come sono cresciuti i contratti a tempo indeterminato. Ciò non ha portato, però, a porre fine ad alcune situazioni di forte turn over sui contratti a termine.

Le imprese del settore si sono ulteriormente consolidate sia in termini di presenza nel mercato del lavoro che in termini di risultati operativi.

Il contratto a tempo indeterminato in somministrazione, disciplinato dall'art. 24 del CCNL, ha vissuto un'impennata negli ultimi anni che lo vede attestarsi a una percentuale media pari al 25% dei contratti in somministrazione. Nella [nota congiunta](#) pubblicata dall'osservatorio di Ebitemp ad aprile 2022, con riferimento ai dati fino a febbraio dello stesso anno, sono 111.066 i lavoratori ad essere impiegati tramite questa tipologia di contratto. Per i lavoratori a tempo indeterminato e a cui termina la missione, è prevista un'indennità di disponibilità che mette il lavoratore a disposizione dell'agenzia fino al nuovo successivo incarico. L'Agenzia, nel caso in cui non possa più mantenere alle proprie dipendenze uno o più lavoratori assunti a tempo indeterminato per mancanza di occasioni di lavoro, avvia la procedura prevista dall'art.25 (che la descrive e la disciplina). La sfida, per queste situazioni, sarà quella di incrementare la capacità delle Agenzie di ricollocare efficacemente i lavoratori.

Preso atto del contesto in cui si inserisce, la piattaforma di rinnovo contrattuale si propone degli obiettivi che intendono perseguire un **incremento della qualità del settore della somministrazione attraverso interventi che vedono una redistribuzione ai lavoratori e alle lavoratrici dei risultati ottenuti, una maggiore continuità occupazionale (contrastando il turnover ingiustificato), una responsabilizzazione delle ApL e delle associazioni datoriali e un'attività formativa di maggiore qualità.**

Viene ribadito con forza che la strada per ottenere tali obiettivi sia quella di perseguire l'unicità contrattuale e bilaterale del settore.

Le nuove proposte

Le parti sindacali, unitariamente, hanno predisposto un'ipotesi di piattaforma con le proposte da portare al tavolo di contrattazione.

Tale piattaforma è in corso di presentazione ai lavoratori somministrati attraverso le molte assemblee dedicate programmate nei vari territori. In queste sedi, i lavoratori sono anche chiamati a esprimere il proprio parere sulle proposte avanzate dai sindacati e, quindi, a votare a sostegno o meno delle stesse.

Di seguito alcune delle proposte che costituiscono la piattaforma unitaria di rinnovo del CCNL della somministrazione.

Come prima proposta, troviamo l'**introduzione di un premio che possa distribuire la produttività e la redditività del settore.** Tale proposta vuole tener conto del principio di parità di trattamento ma si pone anche l'obiettivo di richiedere, a fronte dello sviluppo del settore in termini qualitativi e quantitativi e dei conseguenti risultati

operativi delle ApL, di **strutturare un riconoscimento collettivo economico** in favore delle lavoratrici e lavoratori del settore.

Un altro tema importante nella piattaforma è quello della **continuità occupazionale**, sia che si parli di contratti a tempo determinato che di contratti a tempo indeterminato. Per i primi, l'obiettivo è quello di contrastare le situazioni di turn over ingiustificato. A tal fine, si ritiene necessaria l'attivazione di procedure di confronto territoriale laddove le parti lo richiedano, costruendo un sistema incentivante nazionale per la continuità occupazionale da concordare a livello territoriale. Si chiede, in aggiunta, l'introduzione di un'indennità nel caso in cui non venga rispettato il termine per la comunicazione della proroga prevista dal CCNL vigente. Per i secondi, le parti sindacali ritengono necessaria una definizione puntuale della procedura prevista dall'art. 25 che disciplina i casi di *Mancazza di occasioni di lavoro* per garantire la continuità occupazionale delle lavoratrici e dei lavoratori. Nella piattaforma per il rinnovo è poi presente l'introduzione di forme di penalizzazione e costo aggiuntivo a fronte della cessazione della missione e la contemporanea sostituzione con altri lavoratori, soprattutto se ciò avviene nei casi di maternità ed infortunio. I sindacati propongono, inoltre, la strutturazione di una procedura collettiva per i casi in cui le interruzioni di missioni riguardino più di 15 lavoratori nello stesso sito.

Tra i temi oggetto di modifica, non poteva mancare quello delle **procedure previste rispettivamente dagli articoli 32 e 25 del vigente CCNL**, cioè la procedura di disponibilità e quella di mancata occasione di lavoro. Viene richiesta una parificazione dell'indennità dell'art. 32, oggi di 800€ lordi, con quella dell'art. 25 tenendo anche conto dei livelli retributivi percepiti in corso di missione. Viene inoltre sottolineata dalle parti la necessità di chiarire le modalità applicative durante i periodi di disponibilità e MOL della gestione delle ferie, delle dimissioni, dell'offerta congrua, dei permessi legge 104, dei congedi parentali, della malattia e maternità.

Si ritiene poi di dover intervenire sul **Monte Ore Garantito**, sostenendo – visto l'uso fatto fino ad ora – che sia necessario riportarlo alle finalità previste dal CCNL. Per far ciò si propone l'introduzione di percentuali massime relative all'utilizzo della somministrazione nel sito e aumenti dell'orario minimo, prediligendo l'utilizzo del part time verticale definito dalle normative del CCNL degli utilizzatori.

Per quanto riguarda le **modalità di erogazione salariale**, si richiede la possibilità di mensilizzare nei casi di missione con orario su ciclo continuo al fine di evitare difficoltà interpretative rispetto alla parità di trattamento.

Anche i **diritti sindacali** sono oggetto di rinnovo: vista la specificità della somministrazione e dei relativi accordi sulla rappresentanza, si ritiene opportuno **concordare le modalità di certificazione complessiva della rappresentanza che riguardino l'intero settore**, individuando come ente preposto a tal compito Ebitemp. Si richiede, inoltre, una **definizione specifica delle regole per le elezioni delle RSU** adattando la pattuizioni vigenti alla specificità del settore, definendo le regole e responsabilità chiare nell'ambito della contrattazione di secondo livello, responsabilizzando le ApL

e le rappresentanze sindacali aziendali e territoriali. Si ritiene anche necessario **razionalizzare le attuali comunicazioni obbligatorie previste dal CCNL, nonché rendere strutturali le pattuizioni sulle assemblee da remoto e rendere effettive ed obbligatorie le bacheche elettroniche sindacali di agenzia.**

Sul fronte della **sicurezza sul lavoro**, visto l'ancora eccessivo numero di infortuni, **si ritiene che sia urgente un intervento mirato a ridosso dei luoghi di lavoro** strutturando operativamente le commissioni territoriali, rendendo possibile un confronto sulle situazioni ritenute dalle parti a rischio, approfondendo il documento di valutazione dei rischi forniti dalle aziende utilizzatrici e monitorando l'attuazione della formazione specifica.

Viene poi richiesta un'attenzione particolare al tema della **parità di genere e dell'introduzione di nuovi diritti**. In particolare, al fine di favorire la continuità occupazionale in caso di mancato rinnovo di contratto a termine per le donne in gravidanza, si richiede di individuare nelle CSMT il luogo in cui effettuare la comunicazione di tali eventi e stimolare quindi un confronto, valutando le possibili azioni positive e la modalità applicativa del diritto di precedenza. Viene messo a fuoco il **rischio di subire molestie nei luoghi di lavoro** (intesi anche come aziende utilizzatrici): per contrastarlo, la proposta è quella di costituire un luogo protetto per coloro che vogliono denunciare le molestie subite. Tale luogo protetto deve avere carattere nazionale, garantire l'anonimato, tutelare la persona anche in termini salariali e attivare, qualora necessario l'accompagnamento alle strutture territoriali preposte. L'accesso al luogo protetto deve essere portato a conoscenza all'atto dell'assunzione e sui siti delle agenzie e degli enti bilaterali.

La **bilateralità** è interessata da proposte di **aumento del valore economico delle prestazioni, di aumento della platea degli aventi diritto e di riduzione dei requisiti previsti per accedere agli attuali servizi**. L'attenzione sarà in particolare alle prestazioni a sostegno della genitorialità, del diritto allo studio, ai costi del trasporto e all'infortunio. Anche l'attuale prestazione della mobilità territoriale sarà oggetto di proposta migliorativa. Oltre a ciò, vi è una proposta di estensione delle prestazioni Ebitemp anche a coloro che partecipano a corsi di formazione di lunga durata.

Al fine di sostenere l'**adesione alla previdenza complementare (Fonte)** e coprire i "buchi contributivi" si propone di prevedere un versamento aggiuntivo forfettario a carico della bilateralità per i beneficiari del diritto mirato.

In ultimo, ma non certo per importanza, sul fronte della **formazione** si propone che le risorse (mutualistiche) per la formazione continua a catalogo siano messe a disposizione per fare formazione e politiche attive per il lavoro contrattate dalle parti sociali a livello territoriale al fine di adeguarle agli obiettivi e necessità che si rileveranno nelle CSMT, mirando ad una formazione di qualità anche in sinergia con altri soggetti della formazione e istruzione professionale. Nella piattaforma si trova la **conferma del diritto mirato**, aumentando la durata contrattuale necessaria al raggiungimento

del placement, nell'ottica di garantire la continuità della presa in carico, allargando contestualmente la platea di riferimento e rendendo meno stringenti gli attuali requisiti di accesso, sarebbe quindi ipotizzabile rendere il diritto esigibile sin dal primo giorno di disoccupazione e riducendo al contempo la durata contrattuale minima per l'accesso alla misura. Per quanto riguarda la formazione

professionale erogata tramite Formatemp, si richiede **maggior qualità del placement**, aumentando l'attuale settimana full time equivalente. Le competenze acquisite tramite le suddette modalità formative dovranno essere certificate e collegate ai percorsi di digital badge.

Conclusioni

In questo articolo, si è cercato di sottolineare come la somministrazione di lavoro sia una modalità di prestazione lavorativa oggetto di un percorso di affermazione e consolidamento. Per tale motivo, le rappresentanze sindacali di settore, che riconoscono e inquadrano il fenomeno, puntano a creare le condizioni affinché sia possibile una maggior qualità del lavoro attraverso gli interventi descritti.

La piattaforma della somministrazione, se approvata dalla maggior parte dei lavoratori, sarà presentata alle parti datoriali in estate: in quel momento prenderà il via la vera negoziazione.

Edilizia: siglato il Protocollo per l'inserimento socio-lavorativo dei cittadini stranieri in condizioni di vulnerabilità*

di Silvia Rigano

È stato siglato lo scorso 16 maggio tra il Ministro del lavoro e delle politiche sociali, **Andrea Orlando**, il Ministro dell'Interno, **Luciana Lamorgese**, l'ANCE (Associazione Nazionale Costruttori edili) e le organizzazioni sindacali **Feneal-Uil, Filca-Cisl e Fillea-Cgil** il [Protocollo di intesa finalizzato all'inserimento socio-lavorativo dei richiedenti e titolari di protezione internazionale e altri cittadini stranieri in condizioni di vulnerabilità](#).

L'Intesa rappresenta un importante risultato raggiunto su istanza delle parti sociali di settore che, attraverso la collaborazione con il governo, mirano all'inserimento socio-lavorativo di almeno tremila persone tra richiedenti e titolari di protezione internazionale o temporanea, titolari di protezione speciale, minori stranieri non accompagnati in transizione verso l'età adulta ed ex minori stranieri non accompagnati.

Il Protocollo, la cui durata è fissata in tre anni dalla sottoscrizione, si pone in linea con gli obiettivi individuati a livello internazionale dall'Agenda 2030, dalla Commissione europea e dalla Convenzione ILO sui lavoratori migranti, oltre che dal Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza e dal Piano Nazionale di Integrazione dei titolari di protezione internazionale.

La promozione delle politiche di inclusione volte a favorire la formazione e l'inserimento lavorativo costituisce, infatti, uno strumento fondamentale per la convivenza di cittadini italiani e stranieri e rappresenta una delle priorità politiche per l'anno 2022 secondo l'atto di Indirizzo del Ministro del Lavoro e delle Politiche Sociali.

Le parti sociali dell'edilizia hanno, quindi, espresso la volontà di porsi come parti attive di un processo di formazione e integrazione da realizzare con l'ausilio degli enti bilaterali del settore, ossia le scuole edili coordinate dal Formedil a livello nazionale. Offrendo soluzioni concrete e opportunità di lavoro in regolarità e sicurezza, l'ANCE e le organizzazioni sindacali intendono promuovere un'occupazione di qualità in termini di diritti e tutele.

Perseguendo questa finalità, il Protocollo crea una stretta collaborazione tra le Parti firmatarie, in forza della quale l'individuazione specifica dei soggetti beneficiari dell'iniziativa avverrà in raccordo tra gli enti formativi territoriali e il sistema dell'accoglienza pubblica.

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 30 maggio 2022, n. 21](#).

Alla Direzione Generale dell'immigrazione e delle politiche di integrazione del Ministero del lavoro e delle Politiche Sociali viene affidato il compito di favorire il coinvolgimento delle parti sociali firmatarie e dei relativi enti paritetici negli interventi di inserimento socio-lavorativo per migranti vulnerabili. A questo si aggiunge, inoltre, la promozione delle iniziative, avviate nell'ambito del Protocollo, rivolta alle associazioni e agli enti che operano a favore degli immigrati, iscritte al Registro di cui all'art. 42 del Testo Unico sull'Immigrazione, e agli altri *stakeholder*.

Al fine di facilitare l'individuazione dei beneficiari e il coinvolgimento degli stessi nelle iniziative promosse dal Protocollo, il Dipartimento per le Libertà Civili e per l'Immigrazione del Ministero dell'Interno si impegna, invece, a promuovere le iniziative nei centri di accoglienza e nel Sistema di Accoglienza e Integrazione (SAI), favorendo la creazione di una rete di contatti a livello nazionale e territoriale tra il Servizio Centrale e i Consigli Territoriali per l'Immigrazione delle Prefetture, le Associazioni territoriali e i relativi enti paritetici, gli Enti locali del SAI e gli enti gestori dei centri di accoglienza.

Attraverso le associazioni territoriali e il sistema bilaterale di settore, le parti sociali dell'edilizia si impegnano ad offrire ai beneficiari percorsi formativi dedicati e altre misure di politica attiva del lavoro promuovendo esperienze dirette nelle aziende. L'ANCE e le organizzazioni sindacali si impegnano, inoltre, ad informare i propri associati riguardo alle iniziative avviate nell'ambito del Protocollo, sensibilizzandoli sul valore dell'inclusione lavorativa dei beneficiari e sulle relative opportunità. Il Protocollo prevede una prima fase di sperimentazione che, anche sulla base dei dati provinciali forniti in ordine all'accoglienza di migranti stranieri e di progetti analoghi attuati a livello territoriale con il supporto del sistema bilaterale, vedrà coinvolte alcune province e Scuole edili/Enti unificati di riferimento individuate dal gruppo di lavoro costituito a livello nazionale.

Infine, le Parti firmatarie hanno previsto la costituzione di un apposito gruppo di lavoro che avrà il compito di seguire l'attuazione del Protocollo, individuando soluzioni ad eventuali criticità, monitorando e valutando lo sviluppo e gli esiti delle relative iniziative. Il medesimo gruppo sarà anche incaricato di incentivare la creazione di tavoli territoriali per l'attuazione dell'Intesa.

La firma del Protocollo è stata accolta con grande soddisfazione sia dai Ministri che dalle parti sociali.

Il ministro del Lavoro e delle Politiche Sociali, **Andrea Orlando**, ha definito l'Intesa “una grande opportunità per i lavoratori e per il Paese poiché formazione e lavoro sono sempre leve straordinarie per favorire l'integrazione, consentendo ai migranti di costruirsi una nuova vita in Italia e di contribuire alla crescita del nostro Paese”.

Secondo il ministro dell'Interno, **Luciana Lamorgese**, “il Protocollo intende fornire la risposta a un bisogno concreto, quello di favorire l'inserimento lavorativo in un settore strategico dell'economia nazionale, come quello dell'edilizia, di cittadini stranieri vulnerabili”.

Come sottolineato da **Gabriele Buia**, Presidente dell'Ance e da **Vito Panzarella, Enzo Pelle, Alessandro Genovesi**, Segretari generali di Feneal Uil, Filca Cisl e Fillea Cgil, “l’Intesa è volta a realizzare concrete azioni per la promozione di percorsi formativi e opportunità di lavoro nel settore dell’edilizia facendo ricorso al sistema delle scuole edili presenti in tutto il Paese. Attraverso il coinvolgimento di un minimo di 3000 destinatari, le Parti intendono rispondere al forte fabbisogno di manodopera da parte delle imprese, contrastando fenomeni di irregolarità, lavoro nero e sfruttamento”.

L'intesa vincente tra produttività e welfare nel gruppo Terna*

di Giacomo Pigni

Parti firmatarie e contesto

Il 9 maggio scorso è stata una giornata importante per le relazioni sindacali del **gruppo Terna**, tra i principali punti di riferimento per la trasmissione di energia elettrica in Italia. Infatti, in tale giornata si è celebrata la stipula di quattro accordi tra Terna S.p.A. – anche per conto della Società Terna rete Italia, Terna Energy Solutions e Terna Plus – e le organizzazioni sindacali Filctem – CGIL, Flai Cisl – CISL, Uiltec – UIL, relativi principalmente alla **regolazione del Premio di Risultato**, disciplinato da un precedente accordo siglato il 26 luglio 2021.

Oggetto e tipologia di accordo

Questi accordi, i quali costituiscono come intese integrative di secondo livello, sono necessariamente connessi gli uni con gli altri, e tuttavia presentano delle proprie peculiarità. Nello specifico, il primo accordo che si intende analizzare ha come obiettivo quello di definire **l'erogazione degli importi del Premio di Risultato connessi agli indicatori di redditività e di incentivazione della produttività/qualità**. In particolare, con l'intesa le parti verificano la sussistenza delle condizioni per procedere all'erogazione sia del premio connesso alla redditività aziendale sia di quello legato all'incentivazione della produttività/qualità. Inoltre, in base all'accordo del 20 luglio 2020, viene anche riconosciuta una integrazione aggiuntiva, pari ad un **versamento di 10 € una tantum al fondo Fopen**, vista la verifica di un valore dell'EBITDA del Gruppo Terna compreso all'interno degli intervalli tra il valore target e i valori corrispondenti all'erogazione degli importi minimo e massimo.

Definite le somme da erogare, con annesse integrazioni, le parti procedono a disciplinare degli aspetti collaterali. In particolare, nel secondo accordo si procede a **stabilizzare la possibilità di conversione in servizi di welfare di parti del Premio di Risultato, introdotta fino a quel momento in via sperimentale**. L'intesa, infatti, prevede che ogni dipendente abbia la facoltà di richiedere di convertire fino al 60% dell'importo erogato a titolo di premio di risultato in servizi di welfare. Tale scelta è accompagnata dal forte incentivo rappresentato **dall'integrazione, riconosciuta da parte dell'azienda, pari al 16% della quota convertita**. Inoltre, tale intesa prevede che, nel caso in cui il lavoratore sia iscritto al fondo di previdenza integrativa Fopen, eventuali residui non convertiti verranno destinati al fondo stesso. Nel terzo accordo

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 30 maggio 2022, n. 21](#).

invece, le parti vanno a definire la **modalità di erogazione di una somma pari a 210 €**, prevista dall'art. 38 del CCNL del 9 ottobre 2019 per i lavoratori addetti al settore elettrico e destinata ad integrare i premi di risultato contrattati a livello aziendale. Nel concreto, la disciplina nazionale affida alla contrattazione di secondo livello la definizione della modalità di erogazione. Per tale ragione le parti stabiliscono che questo importo aggiuntivo sia erogato secondo un principio di variabilità connessa al valore di EBITDA.

Infine, in questa sede, le parti procedono a siglare **un'intesa volta a modificare l'inquadramento di alcune figure professionali**. Infatti, in occasione della verifica del funzionamento relativo al modello *multiskill* (un piano formativo risalente al 2018, avente l'obiettivo di sviluppare figure professionali operative dotate di competenze variegate) si è proceduto a stabilire che dal 1° luglio i lavoratori che ricoprono la posizione di Specialista manutenzione stazioni con compiti di coordinamento passerà dalla categoria B1s a quella BS. Inoltre, alla nuova categoria BS viene abbinata la qualifica di "Coordinatore Stazioni".

Valutazione d'insieme

Questo gruppo di accordi rappresenta senza dubbio un'importante operazione di **completamento della struttura contrattuale all'interno del gruppo Terna**. In particolare, si nota una spiccata connessione tra il sistema premiante e il sistema di welfare aziendale, che porta con sé i noti vantaggi fiscali e contributivi ma anche l'idea di una **maggiore produttività e redditività che ricade direttamente in servizi per la platea dei lavoratori**. Di particolare interesse potrebbe essere la verifica degli effetti di questa connessione nel lungo periodo al fine di comprendere la bontà di tale scelta.

L'ipotesi di accordo del CCNL operai agricoli e florovivaisti: incrementi salariali e rafforzamento della bilateralità*

di Francesca Di Credico

Contesto del rinnovo

Il 23 maggio 2022 è stata siglata l'ipotesi di accordo per il rinnovo del contratto collettivo nazionale di lavoro degli operai agricoli e florovivaisti, scaduto lo scorso 31 dicembre, che interessa oltre un milione di lavoratrici e lavoratori. L'intesa è stata raggiunta tra Flai-Cgil, Fai-Cisl e Uila-Uil e Confagricoltura, Coldiretti e Cia con decorrenza a partire dal 1° gennaio 2022 fino al 31 dicembre 2025 per la parte normativa e per il 2022-2023 per la parte economica tenendo conto che, per il successivo biennio, resta confermata la competenza economica dei contratti provinciali.

L'ipotesi di rinnovo viene siglata in un contesto sociale ed economico complesso in un settore che, nel periodo pandemico, ha fornito un contributo fondamentale per il sostentamento del Paese e la tenuta dell'economia. **I principali elementi innovativi dell'accordo riguardano gli aumenti salariali, la formazione, la bilateralità, la contrattazione di secondo livello e il welfare.**

Parte economica

Per quanto concerne il trattamento economico, l'accordo di rinnovo prevede l'incremento dei salari contrattuali vigenti nelle singole province alla data del 23 maggio 2022 del 4,7%, da erogare in tre tranches. La prima a decorrere dal 1° giugno 2022 del 3%, la seconda a decorrere dal 1° gennaio 2023 dell'1,2% e la terza a decorrere dal 1° giugno 2023 del 0,5%.

Sono stati inoltre incrementati i minimi di area nazionali, definiti nelle tabelle del CCNL, con un aumento dell'8% sia per gli operai agricoli che per i florovivaisti. È stato inoltre concordato l'impegno per incontrarsi, nel mese di settembre 2023, per effettuare una comparazione tra l'inflazione reale nel biennio 2022/2023 e le dinamiche retributive definite dal rinnovo del CCNL, al fine di individuare le soluzioni contrattuali per recuperare l'eventuale differenziale.

Parte normativa

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 6 giugno 2022, n. 22.](#)

La parte normativa presenta diverse innovazioni tra cui l'implementazione del welfare contrattuale, il rafforzamento della bilateralità, l'inserimento di nuove figure professionali e l'introduzione di soluzioni per una maggiore integrazione tra scuola e lavoro.

Per quanto riguarda **la malattia e infortunio degli operai agricoli e florovivaisti**, è stata estesa l'aspettativa non retribuita di durata non superiore a sei mesi per chi viene sottoposto ai grandi interventi chirurgici elencati nell'allegato al CCNL, oltre ai lavoratori affetti da patologie oncologiche.

Vengono inoltre ampliate **le prestazioni di welfare integrativo riconosciute dall'ente bilaterale agricolo nazionale** (Eban). Tra queste, una indennità per le lavoratrici a tempo indeterminato che usufruiscono del congedo obbligatorio di maternità del 20% del minimo retributivo dell'area 2 per 5 mesi. Viene implementato l'assegno di solidarietà per operai a tempo indeterminato (OTT) che usufruiscono dell'aspettativa non retribuita anche per grandi interventi chirurgici. Vengono poi aumentati da due a tre i mesi di congedo per l'indennità riconosciuta alle lavoratrici a tempo indeterminato vittime di violenza di genere, che si aggiungono ai tre mesi previsti dalla legge e indennizzati dall'Inps.

È stato inoltre definito lo strumento delle **ferie solidali**, attraverso il quale i lavoratori a tempo indeterminato possono cedere a titolo gratuito, su base volontaria e attraverso un meccanismo definito dal CCNL, ferie e riposi maturati ad altri lavoratori dipendenti dallo stesso datore di lavoro per assistere figli componenti del nucleo familiare o i parenti e affini di primo grado, i quali necessitano di cure costanti, a causa di particolari condizioni di salute.

Con il rinnovo è stata inoltre ridefinito il **sistema di classificazione**, con l'introduzione e l'aggiornamento di figure professionali degli operai florovivaisti.

Rispetto al **lavoro straordinario, festivo, notturno** degli operai agricoli sono state ampliate le attività per le quali i contratti provinciali di lavoro (CPL) possono stabilire una particolare tariffa in luogo delle maggiorazioni previste dal contratto nazionale.

È inoltre stato revisionato l'articolo sulle **convenzioni – programmi di assunzione**, con modifiche per favorire l'applicazione dello strumento delle convenzioni a livello provinciale, utile alla salvaguardia e alla stabilizzazione occupazionale. Le aziende interessate ai programmi di assunzione, entro e non oltre il 31 gennaio, depositano presso l'Ebat l'elenco dei lavoratori interessati, assunti nell'anno solare precedente, indicando il numero di giornate lavorate da ciascuno di essi e manifestando la volontà di riassumere gli stessi lavoratori per l'anno successivo. L'Ebat, anche per il tramite della bilateralità nazionale, assicurerà l'accesso prioritario alla formazione ed alla informazione sul tema della salute e sicurezza alle imprese che sottoscriveranno accordi di convenzione.

Per quanto riguarda la disciplina degli **appalti**, le Parti, pur confermando che l'assunzione diretta di lavoratori da parte delle imprese agricole rappresenta la forma più idonea, hanno inserito un impegno a verbale a sottoscrivere un avviso comune entro il 31 dicembre 2022, da proporre agli organi competenti, per rendere più trasparente l'esternalizzazione in agricoltura, nonché per offrire maggiori tutele ai lavoratori coinvolti e garanzie alle imprese agricole committenti.

Infine, sono stati **aggiornati i compiti del delegato d'azienda**, ampliando il suo ruolo all'interno delle imprese agricole, attraverso il confronto con la direzione aziendale sulle iniziative che incidono sull'organizzazione del lavoro e sulla formazione e sul fabbisogno di manodopera.

Parte obbligatoria

Con riferimento alla parte obbligatoria, viene confermato il modello contrattuale articolato a livello nazionale e provinciale, ma per evitare ritardi nei rinnovi dei CPL, viene definito che gli effetti economici definiti dalla contrattazione provinciale dovranno avere decorrenza nell'ambito del biennio di riferimento. Nel testo viene inoltre inserita la pec (posta elettronica certificata) come ulteriore modalità per disdire il CCNL e per inviare la piattaforma alle controparti.

È stata poi inserita una nota a verbale in cui le Parti concordano sull'opportunità di effettuare un monitoraggio, anche attraverso Eban, per verificare le trasformazioni delle casse *extra-legem* in Ebat. Inoltre, è stato aggiornato l'impegno a completare il processo di trasformazione della bilateralità territoriale entro il 2022 ed è stata rafforzata la parte sugli Osservatori regionali, con l'impegno delle Parti a costituirli, laddove non presenti, entro il 31 dicembre 2022.

Viene infine preso un impegno a verbale sulla previdenza complementare, per promuovere questo strumento tra le lavoratrici e i lavoratori agricoli e incentivarne l'iscrizione e viene prevista l'istituzione di un gruppo di lavoro per la revisione del Protocollo RSU.

Valutazione d'insieme

Le innovazioni introdotte dal testo dell'accordo intervengono a seguito dei numerosi mutamenti economici che hanno riguardato l'agricoltura negli ultimi anni.

Le Parti Sociali hanno convenuto che tale accordo e il clima di relazioni industriali particolarmente costruttivo registratosi nel corso delle trattative dimostra la particolare responsabilità verso i propri lavoratori, nonostante il contesto gravemente condizionato dalla guerra in Ucraina, dal caro vita e delle speculazioni sui costi di energia e materie prime.

I lavoratori dell'agricoltura, considerati essenziali durante la pandemia, hanno oggi un contratto che tutela in modo rilevante il loro potere d'acquisto e rafforza il loro protagonismo nelle aziende con innovazioni sul piano della formazione, della bilateralità e del welfare.

Il rinnovo del CCNL aziende artigiane area Comunicazione: verso l'innovazione per le aziende artigiane e PMI del settore*

di Eleonora Peruzzi

Contesto del rinnovo

In data 16 maggio 2022 **Confartigianato Comunicazione, CNA Comunicazione e terziario avanzato, Casartigiani e Claii con Slc-Cgil, Fistel-Cisl e Uilcom-Uil hanno rinnovato il contratto dell'area comunicazione per i dipendenti delle aziende artigiane, microimprese non artigiane, delle piccole e medie imprese e dei consorzi di imprese artigiane e non artigiane.** L'accordo decorre dal 1° gennaio 2019 e, fatta salva la clausola di salvaguardia, avrà validità fino al 31 dicembre 2022, andando così a rinnovare il CCNL scaduto al termine del 2018.

Il campo di applicazione del CCNL, invariato dall'accordo di rinnovo, è **esteso** in quanto esso è applicabile sia alle aziende artigiane (a cui è dedicata la parte I del CCNL), che alle imprese non artigiane (a cui è dedicata la parte II del CCNL e, per quanto non espressamente previsto, la disciplina contenuta nella parte I) operanti nell'area comunicazione, esemplificativamente riconducibile ai settori della grafica, anche pubblicitaria, stampa, editoria, cartotecnica, fotografia e videofonografica, servizi di informatica, progettazione, realizzazione e sviluppo di software, implementazione e manutenzione di hardware, ivi compresi la manutenzione e l'assistenza, la commercializzazione, la consulenza e le ricerche di mercato. Non da ultimo, il CCNL si applica ai dipendenti dalle Confederazioni datoriali dell'artigianato a tutti i livelli, nonché dai loro enti e/o società costituiti, partecipati o promossi.

Oltre agli aspetti retributivi, tra i contenuti fondamentali del rinnovo vi è il recepimento dell'ultimo accordo interconfederale in materia di bilateralità per il comparto artigiano, nonché verso una contrattazione che regola l'innovazione, l'introduzione di nuove figure professionali e la disciplina del lavoro svolto in modalità agile.

Parte economica

Le Parti Sociali convengono di erogare gli incrementi retributivi in due tranches, rispettivamente a giugno e dicembre 2022 e, come è accaduto per i recenti rinnovi che hanno coinvolto le medesime confederazioni di categoria (si veda, a titolo esemplificativo il rinnovo del CCNL Legno e lapidei sottoscritto in data 3 maggio

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 6 giugno 2022, n. 22.](#)

2022, le cui tabelle retributive sono state pubblicate in data 17 maggio 2022), fanno salva la riparametrazione degli aumenti per ciascun livello contrattuale, impegnandosi ad incontrarsi successivamente per la sottoscrizione delle tabelle retributive. Gli incrementi retributivi si differenziano se destinati alle aziende artigiane o a quelle non artigiane: nel primo caso l'incremento salariale a regime sarà pari a 78,00 €, di cui 28,00 € con la retribuzione di giugno e 50,00 € con la retribuzione del mese di dicembre 2022; i dipendenti delle aziende non artigiane, invece, quest'anno si vedranno computati 30,00 € nel cedolino paga di giugno.

L'aumento retributivo giunge dopo 41 mesi di carenza contrattuale e, al fine di ristorare i lavoratori, le parti sociali concordano l'erogazione di un importo a titolo di *una tantum*: a copertura dell'arco temporale intercorrente tra la scadenza del precedente rinnovo contrattuale e il mese di erogazione della prima tranche di aumenti retributivi (01/01/2019 – 30/05/2022), esclusivamente per i lavoratori in forza alla data di sottoscrizione dell'accordo, si prevede la corresponsione di un importo forfettario a titolo di una tantum pari ad € 155,00, da suddividersi in 55,00 € con la retribuzione di luglio 2022 e 100,00 € ad agosto del medesimo anno. La natura dell'*una tantum* è sostanzialmente la medesima dei precedenti rinnovi artigiani, e quindi al singolo lavoratore saranno riconosciute tante quote mensili, o frazioni, quanti sono i mesi di durata del suo rapporto di lavoro nel periodo di carenza. Specifiche modalità di calcolo sono poi individuate per i lavoratori con contratto di apprendistato e per i casi di servizio militare, assenza facoltativa *post partum*, part-time o sospensioni per mancanza di lavoro concordate tra le parti: per la prima tipologia di lavoratori l'*una tantum* sarà erogata nella misura del 70%, nei rimanenti casi, invece, sarà proporzionalmente ridotta. L'importo è stato quantificato considerando in esso anche i riflessi sugli istituti di retribuzione diretta ed indiretta, di origine legale o contrattuale, ed è quindi comprensivo degli stessi, mentre è escluso dalla base di calcolo del t.f.r.. Nell'eventualità in cui, durante il periodo di carenza contrattuale, siano stati riconosciuti degli importi a titolo di futuri miglioramenti contrattuali, questi cesseranno di essere corrisposti con la retribuzione di giugno 2022 e andranno considerati a tutti gli effetti come anticipazioni dell'*una tantum*; pertanto, dovranno essere detratti dalla stessa fino a concorrenza.

Parte normativa

La parte normativa è notevolmente impattata dal rinnovo, mediante, come sovente sta accadendo nei rinnovi intercorsi successivamente al D. L. n. 73/2021, l'ampliamento della disciplina del contratto di lavoro a tempo determinato; la conferma della normativa in materia di contratto a termine stagionale, con un leggero ampliamento; modifiche nella disciplina del contratto di apprendistato professionalizzante, e ancora, novità in termini di classificazione del personale e orario di lavoro.

Per quanto attiene al **contratto a tempo determinato**, si richiama l'applicazione della delega contenuta nella disciplina legale vigente, nello specifico l'art. 41 bis, D.L. n.73/2021, convertito in L. n. 26/2021. Le parti sociali individuano, **in aggiunta alle**

causali legali, specifiche causali contrattuali, afferenti a specifiche esigenze, peculiari ai settori rientranti nel vasto campo di applicazione del CCNL. Il contratto a termine assume quindi una valenza maggiormente flessibile e competitiva, attraverso la previsione di ulteriori ipotesi di ricorso. Le causali contrattuali che permettono di apporre un termine al contratto superiore a 12 mesi, ma comunque non eccedente i 24, sono: punte di più intensa attività derivate da richieste di mercato che non sia possibile evadere con il normale potenziale produttivo per la quantità e/o specificità del prodotto e/o delle lavorazioni richieste; incrementi di attività produttiva, di confezionamento e di spedizione del prodotto, di dipendenza di commesse eccezionali e/o termini di consegna tassativi; esigenze di collocazione nel mercato di diverse tipologie di prodotto non presenti nella normale produzione; esigenze di professionalità e specializzazioni diverse da quelle disponibili in relazione all'esecuzione di commesse particolari.

Il testo del rinnovo prevede plurime modifiche inerenti la **disciplina dell'apprendistato professionalizzante, sia a livello retributivo che in termini di durata:** rammentando che il trattamento economico dell'apprendista segue il principio della percentualizzazione del livello di destinazione finale, il rinnovo prevede la **riduzione delle percentuali per il calcolo del trattamento retributivo relativamente al terzo e quarto semestre.** In merito alla durata, il CCNL individua la durata massima del periodo di apprendistato professionalizzante a seconda della dipendenza dell'apprendista da un'azienda artigiana o non artigiana e del gruppo di inquadramento: la durata massima può essere ridotta al realizzarsi di specifici eventi, che l'accordo di rinnovo individua nella **riduzione della durata del contratto di apprendistato professionalizzante fino ad un massimo di 12 mesi,** con riferimento alla durata del precedente rapporto di apprendistato, nel caso di **trasformazione in apprendistato professionalizzante del contratto di apprendistato per il conseguimento della qualifica e diploma professionale,** con esclusione del periodo di prova e nella **riduzione della durata complessiva del periodo di apprendistato di un anno, nel caso di periodi di apprendistato professionalizzante svolti presso più datori di lavoro,** purché stati svolti per una durata pari ad almeno 12 mesi, non separati da interruzioni superiori ad un anno e riferiti alle medesime attività. Infine, in regime di tempo parziale, le parti interessate nel rapporto di lavoro potranno concordare di ridurre temporaneamente l'orario settimanale per agevolare la frequenza delle lezioni e ai laboratori, fermo restando il rispetto degli obblighi formativi.

Con il rinnovo, le parti sociali recepiscono le recenti **trasformazioni in merito allo svolgimento della prestazione lavorativa, introducendo la disciplina del lavoro agile,** che di fatto **recepisce la disciplina legale prevista dalle L. n. 81/2017,** e tratta i temi dell'organizzazione del lavoro agile, regolazione della disconnessione, luogo di lavoro, strumenti di lavoro, salute e sicurezza sul lavoro, infortuni e malattie professionali, diritti sindacali, parità di trattamento e pari opportunità, protezione dei dati personali e riservatezza, formazione e informazione.

Il tentativo delle parti sociali di avvicinarsi alle innovazioni tecnologiche legate allo svolgimento della prestazione lavorativa appare evidente analizzando le **introduzioni attinenti la classificazione del personale**, attraverso l'ampliamento delle attrezzature di lavoro con strumenti anche informatici, ma soprattutto grazie all'introduzione di **nuove figure professionali**, a cui le parti sociali si impegnano di attribuire un livello di inquadramento: addetto al copywriting, addetto alle relazioni con i media, digital content creator e addetto al social management.

Infine, risulta utile menzionare due ulteriori novità: la previsione in aumento del limite massimo di ore annue (da 144 ore a 160 ore) superanti l'orario contrattuale in regime di flessibilità dell'orario di lavoro, con relativa maggiorazione e la complessiva riduzione del periodo di preavviso in caso di licenziamento e dimissioni, esclusivamente per gli impiegati del settore ICT, in cui rientrano le attività nelle quali la commercializzazione dei prodotti risulta strumentale all'erogazione di servizi informatici.

Parte obbligatoria

Per quanto riguarda la parte obbligatoria, occorre in primo luogo considerare che il 17 dicembre 2021 è stato sottoscritto da Confartigianato Imprese, Cna, Casartigiani e Clai con Cgil, Cisl e Uil un accordo interconfederale inerente il sistema della bilateralità nell'artigianato con decorrenza dal 1° gennaio 2022, ovvero dalla data di sottoscrizione del rinnovo del CCNL di categoria: in questo senso, l'accordo di rinnovo del contratto nazionale recepisce l'accordo interconfederale, con la conseguenza che, dal mese di giugno 2022, la quota di contribuzione per le imprese aderenti al sistema di bilateralità è aumentata ad € 11,65 e l'elemento aggiuntivo della retribuzione per le imprese non aderenti e che non versano il relativo contributo ad € 30,00, per 13 mensilità.

Non solo bilateralità: le parti sociali si impegnano anche ad avviare un lavoro di analisi e studio finalizzato all'**aggiornamento della classificazione del personale**, sia in considerazione delle evoluzioni caratterizzanti il settore dell'ICT, sia integrando la classificazione stessa inserendo anche le figure professionali previste dello standard [European e-competence framework](#).

Infine, le parti sociali si impegnano, tramite l'Osservatorio nazionale, a monitorare i risultati raggiunti a livello nazionale attraverso il **lavoro agile** e lo sviluppo della contrattazione territoriale e aziendale di regolazione del lavoro agile stesso.

Valutazione d'insieme

Ad interessare le aziende rientranti nel campo di applicazione del CCNL, artigiane e non, sono gli aumenti retributivi per **parte economica**, che funge anche da ristoro per il periodo di vacanza contrattuale, ma anche le numerose novità attinenti la **parte normativa**: la maggiore flessibilità accordata al lavoro a **tempo determinato**, permettendo maggiore competitività alle imprese, l'ampliamento del lavoro **stagionale** anche alle nuove collezioni del settore artistico e alle produzioni stagionali del settore

agroalimentare e turistiche, la nuova disciplina dell'**apprendistato**, nonché la regolamentazione del **lavoro agile**.

In merito alle causali contrattuali del contratto a tempo determinato è interessante il fatto che esse siano sostanzialmente le medesime a cui fanno riferimento i recenti rinnovi artigiani del CCNL Legno e lapidei e CCNL Tessile moda chimica ceramica, entrambi del mese di maggio (vedi [Per una storia della contrattazione collettiva in Italia/101 – I rinnovi dei CCNL aziende artigiane area Legno e lapidei e area Tessile moda chimica ceramica: un confronto ragionato](#), in *Bollettino ADAPT* del 16 maggio 2022, n. 19); circostanza per cui appare manifesta la natura condivisa del comparto dell'artigianato.

La **parte obbligatoria** è sicuramente impattata dalla bilateralità, che inserisce il CCNL all'interno del percorso di consolidamento del sistema bilaterale EBNA, derivante dalla necessità di implementare il sistema di risorse e mezzi necessari per consentire un adeguamento e un rafforzamento delle prestazioni a favore di imprese e lavoratori (in tema di bilateralità artigiana si veda [La capillarità del bilateralismo nell'artigianato](#), in *Bollettino ADAPT* del 28 febbraio 2022, n. 8). Capillarità che emerge anche dalla lettura del campo di applicazione dei CCNL artigiani, il cui bacino è potenzialmente molto vasto, confluendo in essi una pluralità di settori e di aziende.

Utile evidenziare, in conclusione, il raccordo con i rinnovi di maggio 2021 (CCNL Autotrasporto merci e logistica), dicembre 2021 (CCNL Metalmeccanica oreficeria e odontotecnica, CCNL Alimentazione e panificazione), febbraio 2022 (CCNL Moda Chimica Ceramica Decorazione piastrelle in terzo fuoco, in merito al quale si veda [Per una storia della contrattazione collettiva in Italia/90 – Il rinnovo del CCNL Moda Chimica Ceramica Decorazione piastrelle in terzo fuoco: incrementi retributivi, causali contrattuali e bilateralità per il rinnovo delle OO.AA. artigiane nelle pmi](#), in *Bollettino ADAPT* del 21 marzo 2022, n. 11) e maggio 2022 (CCNL Tessile moda chimica ceramica, CCNL Legno e Lapedei e CCNL Edilizia).

Unificato il CCNL Igiene ambientale: innovazione e produttività al centro*

di Dario Frisoni

Contesto del rinnovo

Sei mesi dopo la [sottoscrizione dell'ipotesi di accordo](#), il 18 maggio 2022 è stata raggiunta un'intesa per il rinnovo unificato del CCNL Igiene Ambientale tra Utilitalia, Confindustria-Cisambiente, Agci, Legacoop, Confcooperative, Assoambiente e Fp-Cgil, Fit-Cisl, Ultrasporti, Fiadel.

Il settore, che comprende circa centomila addetti, ha quindi ora un CCNL unico per tutti i lavoratori, sia pubblici che privati.

Welfare, trattamento economico e revisione della normativa disciplinare sono tra gli elementi di maggiore interesse di questa tornata contrattuale, oltre alle operazioni di armonizzazione rese necessarie dall'unificazione e in attesa dell'annunciata riforma dell'inquadramento, già anticipata nell'ipotesi di accordo del 9 dicembre 2021.

Tuttavia, le trattative restano ancora aperte, oltre che sul tema dell'inquadramento, anche su alcuni altri aspetti da armonizzare come trasferimenti, ambito di applicazione, regolamentazione specifica per area impianti, per i quali le parti confermano la data-obiettivo del 31 ottobre 2022.

Rispetto al periodo di vigenza, viene confermata la decorrenza dal 1° gennaio 2022 e la scadenza al 31 dicembre 2024.

Parte economica

L'intesa prevede – dopo aver coperto il periodo di vacanza contrattuale 2019-2021 con un'*una tantum* di 500 euro lordi nell'ipotesi di accordo – un incremento del Trattamento economico complessivo (TEC) a regime pari a 121 euro sul parametro medio, attraverso una suddivisione particolarmente innovativa.

Questa somma è infatti composta innanzitutto da 80€ di incremento dei minimi tabellari (TEM), ai quali si andranno ad aggiungere ulteriori 6€ una volta completata la revisione dell'inquadramento. **A ciò si sommano 3€ legati alla definizione di una regolamentazione specifica per l'area impianti e un importo pari a 5€**

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 13 giugno 2022, n. 23](#).

per 12 mensilità da versare al Fondo Previambiente, a titolo di copertura assicurativa per i casi di premorienza ed invalidità permanente che comporti cessazione del rapporto di lavoro, e **ulteriori 5€ da versare al Fondo di sanità integrativa Fasda**. **Inoltre, viene previsto un incremento del contributo al Fondo Previambiente pari a 7€ mensile a carico dell'azienda.**

Infine, la restante quota di incremento retributivo è data dall'Elemento retributivo aggiuntivo di produttività (ERAP), pari a 180€ annui e destinato alla definizione o all'incremento dei premi di risultato contrattati a livello aziendale. Tale quota, omnicomprensiva e a carattere annuale, verrà utilizzata unicamente per le finalità appena menzionate, secondo linee guida allegate al contratto. Le quote di retribuzione saranno poi erogate ai dipendenti sotto forma di *una tantum* per il raggiungimento degli obiettivi di produttività/redditività/competitività misurati annualmente, al fine di godere delle agevolazioni fiscali e contributive, evidenziando come questo strumento è quello individuato dalle parti per far fronte agli scostamenti tra inflazione prevista e reale.

Per facilitare questa introduzione, le Parti hanno inserito come allegato delle Linee Guida per la valorizzazione dell'ERAP, presentando come indicatori il MOL, un coefficiente derivato da una particolare percentuale dei proventi e un altro coefficiente legato al recupero di produttività.

Queste linee guida si sommano a quelle approfonditamente delineate per la contrattazione del premio di risultato nel settore, che individuano metodologie, indicatori, determinazione e distribuzione del premio, andando addirittura a proporre un modello di valutazione della prestazione individuale e uno schema di accordo tipo.

Le aziende che non contrattano il premio di risultato dovranno corrispondere gli importi perequativi, con un *quantum* individuato secondo criteri alternativi che le Parti individueranno entro tre mesi dalla stipula, comunque ottenuti attraverso la misurazione in sede aziendale dell'andamento degli indicatori di redditività, efficienza e qualità.

È stato inoltre introdotto un meccanismo per far fronte all'inflazione così definito: un importo stanziato di 15€ sarà consolidato dal 1° luglio 2025 in caso di inflazione superiore dello 0,5% a quella prevista; se invece essa sarà compresa tra + e - 0,5%, tale importo resterà disponibile sul premio di risultato e sarà oggetto di valutazione nell'ambito del negoziato per il rinnovo del CCNL. In caso di inflazione inferiore di oltre lo 0,5% rispetto a quanto previsto, non si procederà ad alcun consolidamento.

Da ultimo, le Parti hanno deciso di corrispondere ai lavoratori un importo pari a 130 euro durante il primo semestre del 2022 da riconoscersi, salvo diversa intesa aziendale, in buoni benzina, ai sensi dell'art. 2 del DL n. 21/2022.

Sul versante della previdenza complementare, è stato raggiunto l'accordo per il versamento volontario per i lavoratori neoassunti che si iscrivono presso il Fondo

Previambiente degli scatti di anzianità maggiorato del 10% e riproporzionato su 12 mensilità.

Per quanto riguarda l'assistenza sanitaria integrativa, invece, viene esteso il fondo Fasda anche ai lavoratori con contratto a tempo determinato di almeno 12 mesi, purché continuativi anche su anni diversi.

Parte normativa

Pur essendo stata rinviata, come anticipato, la riforma del sistema di inquadramento, le Parti hanno già iniziato a muoversi nella trattativa, con l'istituzione di una Commissione nazionale *ad hoc* con l'obiettivo di definire una proposta complessiva, nonché alcune linee guida degne di nota.

Innanzitutto, le mansioni saranno raggruppate per famiglie professionali definite “processi” come, ad esempio, operativi di produzione, responsabili di produzione, addetti manutenzione e responsabili gestionali funzioni di staff, superando la precedente classificazione per aree operativo-funzionali.

A ciò si aggiunge l'inserimento dei processi in una struttura a matrice per aree professionali omogenee, quindi legate al “ruolo”, con ruoli operativi, tecnico-specifici e specialistici, gestionali e di coordinamento – analogamente a quanto previsto nel 2021 dal [CCNL per l'industria metalmeccanica](#).

Infine, l'inquadramento, oltre che per ruolo e per processo, dovrà tenere conto di criteri di professionalità quali titolo di studio e/o abilitazioni professionali posedute o acquisite, *soft skills* e autonomia e *problem solving*.

Tutti questi elementi dovranno anche portare a una semplificazione della scala parametrica dei livelli, oggi piuttosto complessa e costituita da 17 livelli, ribadendo la volontà di privilegiare l'apprendistato quale livello di inserimento di nuove figure professionali, come già richiamato nell'ipotesi di accordo del 9 dicembre 2021.

È stata innovata anche la parte relativa alle sanzioni disciplinari, in particolare per quanto riguarda le sanzioni conservative, prevedendo un sistema a tre fasi di gradualità per il provvedimento di sospensione, che quindi può arrivare a un periodo fino a 2 giorni, da 3 a 5 giorni ovvero da 6 a 10 giorni, dettagliando le specifiche casistiche per ciascuna di queste fattispecie. A tal proposito si segnala come la [Fp-Cgil](#) abbia rivendicato questa innovazione come un mezzo per ridurre la discrezionalità dell'impresa nell'ambito disciplinare.

Parte obbligatoria

Il sistema di relazioni industriali e di assetti contrattuali è stato uno dei temi per i quali le parti hanno completato il processo di armonizzazione, dando

quindi vita a un unico sistema di relazioni industriali per tutto il settore dei Servizi ambientali.

Valutazione d'insieme

Il rinnovo analizzato è sicuramente uno degli esempi di come la contrattazione nazionale possa continuare a giocare un ruolo fondamentale all'interno del mercato del lavoro italiano: deleghe importanti e “guidate” (soprattutto per le imprese più piccole) alla contrattazione di secondo livello, con focus sulla retribuzione variabile e sul legame con la produttività e ricerca di nuovi schemi per superare alcune rigidità non più al passo con le trasformazioni in atto nel settore (vedasi la riforma dell'inquadramento). Inoltre, l'attenzione rivolta alla previdenza complementare, soprattutto per i lavoratori più giovani, e alle dinamiche inflattive (anche sfruttando il gancio proveniente dall'attività legislativa, come per i buoni benzina), pongono questo accordo tra quelli maggiormente rivolti ad affrontare le sfide del futuro prossimo.

Non a caso, il raggiungimento dell'accordo, anche per il risultato storico dell'unificazione del CCNL per il settore, è stato accolto positivamente dalle Parti sociali.

Raggiunto l'accordo sul CCNL dello Sport: salario e flessibilità si incontrano*

di Ruben Schiavo

Contesto dell'accordo

In data 30 maggio 2022, è stata sottoscritta tra la Confederazione Italiana dello Sport, assistita da Confcommercio – Imprese per l'Italia, e Slc-Cgil, Fisascat-Cisl e Uilcom-Uil, **l'ipotesi di accordo per la proroga del CCNL degli impianti e delle attività sportive profit e non profit.**

Il **CCNL**, ormai scaduto da quasi tre anni e mezzo, al 31 dicembre 2018, attraverso la nuova intesa raggiunta dalle parti, **viene prorogato, con alcune modifiche, al 31 dicembre 2023.**

La Confederazione, nel sistema Confcommercio, rappresenta i gestori degli operatori di attività sportive, del tempo libero, del benessere, delle attività ludico-ricreative, i gestori degli impianti sportivi, dei lavoratori autonomi sportivi, nonché delle professioni in ambito sportivo. Il CCNL, infatti, si applica a numerose attività operanti nel settore sportivo: dalle palestre, ai centri benessere, piscine, attività sportive (calcio, tennis, pallavolo, ecc.), fino a racchiudere anche le imprese del settore non profit.

Parte economica

Con riferimento alla parte economica, le Parti hanno riconosciuto la necessità di adeguare le retribuzioni, definendo, con la presente intesa, un aumento dei minimi tabellari di 100 euro per la vigenza del contratto, disposto su due *tranches*, la prima di 50 euro, a luglio 2022, e la seconda di 50 euro a partire da ottobre 2022. Sono state quindi definite le seguenti tabelle retributive.

Livelli	Attuali	Dal 1° luglio 2022	Dal 1° ottobre 2022
Q	€ 1.716,37	€ 1.786,15	€ 1.855,93
1	€ 1.635,12	€ 1.701,60	€ 1.768,08
2	€ 1.488,04	€ 1.548,54	€ 1.609,04
3	€ 1.341,30	€ 1.395,83	€ 1.450,36

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 13 giugno 2022, n. 23.](#)

4	€ 1.229,82	€ 1.279,82	€ 1.329,82
5	€ 1.158,94	€ 1.206,06	€ 1.253,18
6	€ 1.093,06	€ 1.137,50	€ 1.181,94
7	€ 1.007,51	€ 1.048,47	€ 1.089,43

Parte normativa

Per quanto riguarda la parte normativa, l'accordo ha reso maggiormente accessibile l'utilizzo dei contratti di lavoro stagionale, di cui agli articoli 16 e 18 del CCNL, in via sperimentale e transitoria, fino al 31 dicembre 2023.

Nello specifico, è stata volontà delle Parti prevedere una disciplina speciale per le aziende che interrompono la loro attività complessiva per un periodo non inferiore ad almeno 60 giornate nel corso dell'anno. L'elemento innovativo dell'accordo sta nel fatto che rientrano in questa fattispecie **anche coloro che chiudono l'attività per un periodo non continuativo.** Tali aziende **rientrano nell'ambito dell'articolo 18 del CCNL** e, pertanto, possono direttamente assumere personale a tempo determinato, con le deroghe contenute nel d.lgs. 81/2015, in termini di durata del rapporto (art. 19, co. 2), del limite di contingentamento dei contratti (art. 23, co. 2, lett. c), degli intervalli temporali previsti tra contratti stagionali (art. 21, co. 2), delle causali per proroghe e rinnovi (art. 21, co. 01).

Per quanto concerne le altre aziende, non rientranti nell'ambito di applicazione dell'articolo 18 del CCNL, è applicabile l'articolo 16. In tal caso, le aziende potranno assumere lavoratori stagionali in determinati periodi dell'anno caratterizzati da un'intensificazione dell'attività produttiva. Rispetto alla precedente formulazione, è stato eliminato il riferimento alle sole aziende ad apertura annuale, facendo sì che possano assumere, in attuazione dell'art. 16 del CCNL, le aziende, non necessariamente ad apertura annuale, che registrino in un determinato periodo dell'anno un'intensificazione dell'attività.

Di rilievo, infine, è stata la soppressione del limite quantitativo di assunzioni a tempo determinato, pari al 50%, per le aziende con più di 20 dipendenti che assumono lavoratori stagionali.

Valutazione d'insieme

Per operare una valutazione d'insieme sull'ipotesi di accordo, occorre considerare che il raggiungimento di un'intesa nel settore sportivo non appare come un passaggio scontato.

Con uno sguardo al passato e al presente, il settore sta attraversando una crisi a seguito delle note vicende pandemiche, conseguenti alle chiusure generalizzate, essendo stato uno degli ultimi settori ad aprire agli utenti. In aggiunta, i **rincari energetici** non hanno permesso di riequilibrare le perdite dell'ultimo biennio con le entrate attese dalle riaperture, incidendo gravemente sulla tenuta dei centri sportivi.

Con uno sguardo al futuro, si attende la riforma del lavoro sportivo, avviata con l'approvazione del d.lgs. n. 36/2021, la cui efficacia è stata rinviata in attesa di nuove modifiche che potrebbero risultare particolarmente significative, soprattutto con riferimento alle regole di inquadramento dei lavoratori e collaboratori dello sport.

Ciò nonostante, è stato raggiunto un accordo che, prorogando il precedente, dialoga già in prospettiva futura, con l'istituzione di un tavolo tecnico, sullo sviluppo della bilateralità, sul doppio regime contrattuale, sull'inquadramento del personale, nonché sul prossimo rinnovo del contratto.

Il CCNL dello Sport rappresenta l'unico contratto collettivo presente nel settore, sottoscritto da federazioni aderenti a Cgil, Cisl e Uil, e punta a garantire, allo stesso tempo, una sana occupazione per i lavoratori operanti nel settore sportivo, e una opportunità di flessibilità per le imprese. Non a caso, l'introduzione del regime transitorio fino al 31 dicembre 2023, avviene all'inizio della stagione, dando l'opportunità, ai gestori di centri sportivi, di assumere fin da subito lavoratori stagionali nelle fasi di più alta intensificazione delle loro attività.

Il contratto collettivo entra a far parte di una cornice del mercato del lavoro sportivo già variegata e che sta mutando. Oltre a quello subordinato, sono diffuse forme di lavoro autonomo e di collaborazione. Inoltre, non saranno poche le ripercussioni che avrà la riforma del lavoro sportivo sul settore e sul contratto, che sembrerebbe entrare in vigore a partire dal 2023.

Il rinnovo del CCNL chimico-farmaceutico, tra conferme e innovazione*

di Lorenzo Citterio

Parti firmatarie e contesto

In data 13 giugno 2022, tra Federchimica, Farindustria e Filctem-Cgil, Femca-Cisl e Uiltec-Uil è stata siglata l'ipotesi di rinnovo del CCNL per gli addetti all'Industria Chimica, Chimico-Farmaceutica, delle Fibre Chimiche e dei Settori Abrasivi, Lubrificanti e GPL con decorrenza dal 1° luglio 2022 al 30 giugno 2025. L'intesa, raggiunta in anticipo rispetto alla scadenza contrattuale prevista per il 30 giugno 2022, riguarderà oltre 3000 aziende e 210000 lavoratori chiamati a votare l'accordo in assemblea. Fin dalle premesse, **le Parti hanno posto l'accento sul ruolo chiave delle relazioni industriali – definite “strumento di innovazione, di sviluppo sostenibile e di crescita del sistema delle imprese e dell'occupazione”** – per le nuove sfide poste da nuovi sistemi produttivi e da scenari fortemente condizionati dalla pandemia e dal conflitto ucraino: le tempistiche del rinnovo, senza dubbio, hanno confermato come il sistema chimico-farmaceutico sia dotato di un sistema di relazioni industriali moderno, partecipativo ed efficace in cui responsabilità, credibilità reciproca e atteggiamento propositivo possano tradursi in sforzi concreti per tutti i settori interessati.

Parte economica

Per quanto riguarda la parte economica del rinnovo, **le Parti hanno concordato un aumento nel Trattamento Economico Minimo di 204 euro (per la categoria D1) in relazione ai 36 mesi di vigenza contrattuale.** Esso sarà corrisposto in cinque tranches: 50 euro dal 1° luglio 2022, 30 euro dal 1° gennaio 2023, 36 euro dal 1° luglio 2023, 68 euro dal 1° gennaio 2024 e 20 euro dal 1° giugno 2025. In particolare, come da previsioni contrattuali, si è provveduto *in primis* ad un riallineamento complessivo del TEM alla luce dello scostamento inflattivo verificato nel 2019/2021 e al netto degli adeguamenti già realizzati con l'accordo dell'11 giugno 2021, che ha comportato di fatto l'assorbimento della tranche contrattuale prevista a giugno 2022. A partire dal riallineamento del TEM, il primo aumento dei minimi contrattuali sarà riconosciuto a luglio 2022 con un incremento del TEM pari a 50 euro, di cui 18 euro di incremento e 32 euro spostati dall'importo già riconosciuto con EDR (che dal 1° luglio ammonterà a 23 euro e non più a 55 euro) a TEM. **Le Parti, con il presente**

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 17 giugno 2022, n. 24.](#)

rinnovo, hanno confermato il proprio supporto al meccanismo di bilanciamento e compensazione degli scostamenti inflattivi mediante l'utilizzo dell'EDR – il cui importo riconosciuto non ha riflessi su altri istituti contrattuali e/o di legge – in funzione di ammortizzatore.

Accanto a tali previsioni, l'intesa ha fissato un'Entità **Puntuale Settoriale** di base (parametro 100, livello F) pari a 17,74 euro, valorizzando in essa l'**aliquota mensile al fondo negoziale di previdenza complementare Fonchim** e aprendo ad un prossimo rinnovo che inserirà il welfare contrattuale nel computo del salario e dei relativi aumenti. Sempre nell'ottica di valorizzare i fondi di previdenza complementare e assistenza sanitaria integrativa di settore, le Parti hanno convenuto di attivare “*un meccanismo di accesso al Sistema welfare per i lavoratori non iscritti*” con il supporto di Fonchim e Faschim (il fondo sanitario di riferimento), al fine di consentire a tutti di verificare i vantaggi offerti dai fondi settoriali, acquisire informazioni dettagliate sul loro funzionamento, anche tramite sistemi elettronici di simulazione, e avere contatti diretti con esperti.

Parte normativa

Il rinnovo interviene su diversi aspetti legati alla parte normativa. Anzitutto, per quanto riguarda la disciplina dell'orario di lavoro, le Parti hanno concordato all'articolo 8 punto 7) l'obbligo per i lavoratori di effettuare prestazioni lavorative in regime di **reperibilità** per le attività e con le modalità concordate a livello aziendale, confermando quindi la contrattazione di secondo livello quale cardine della disciplina della reperibilità. Sulle **maggiorazioni**, invece, l'intesa puntualizza come esse si applichino all'effettiva prestazione di lavoro svolta in giornata domenicale e nei giorni considerati festivi. In tema di **malattia e infortunio**, l'accordo abbassa a 14 giorni il tempo in cui ricomincerà il trattamento economico previsto dal contratto collettivo in caso di ricovero ospedaliero. Rilevante anche l'intervento sul tema della **formazione**, che risulta strategico anche alla luce delle Linee Guida sulla Trasformazione Digitale: le Parti, infatti, hanno previsto che, in caso di realizzazione di percorsi formativi definiti in accordi aziendali in cui si utilizzeranno 1,5 giornate di riposo, le imprese concorreranno in modo paritetico con ulteriori 2,5 giornate, e quindi con una giornata in più rispetto al CCNL in scadenza.

Per quanto riguarda le previsioni normative nelle diverse linee guida presenti nel contratto collettivo, il rinnovo interviene per consentire **intese modificative delle regolamentazioni contenute nel CCNL** nei casi di accorpamenti di aziende o rami di azienda che applicano CCNL diversi da quello chimico-farmaceutico, al fine di consentire una graduale armonizzazione nei trattamenti economici e normativi. Non solo: nelle linee guida sulla responsabilità sociale nella contrattazione di secondo livello, le Parti hanno inserito un'apposita previsione dedicata al lavoro part-time per lavoratori con familiari a carico portatori di handicap ai sensi della Legge n. 104/1992 al fine di conciliare vita lavorativa e personale.

Infine, nell'articolo 58 – dedicato alla “Responsabilità sociale dell'impresa” – l'accordo aggiunge un terzo punto dedicato all'inclusione sociale e alla parità di genere in cui le Parti **“condividono l'opportunità di valorizzare le previsioni contrattuali e agevolare la diffusione, a livello aziendale, di scelte funzionali al raggiungimento di tale obiettivo”**. Nello specifico, la nuova previsione ricorda alcune linee d'azione già indicate dal contratto collettivo per favorire inclusione sociale e parità di genere: ricercare soluzioni tendenti a superare divisioni professionali tra lavori tradizionalmente maschili o femminili, realizzare indagini conoscitive finalizzate a valutare possibili attenzioni di genere e per i lavoratori senior, affidare alla contrattazione aziendale la gestione delle tematiche inerenti l'invecchiamento attivo (piuttosto che la convivenza o il ricambio generazionale), agevolare l'inserimento e la realizzazione professionale delle persone diversamente abili nel contesto lavorativo, favorire l'interscambio generazionale e contrastare forme di discriminazione.

Parte obbligatoria

La parte più corposa del rinnovo riguarda senza dubbio la parte obbligatoria, che esalta il ruolo delle solide relazioni industriali del sistema chimico-farmaceutico e che, nella presente intesa, focalizza ancora di più lo sguardo sulle prossime sfide del mondo del lavoro.

Anzitutto, le Parti hanno inteso **rafforzare il ruolo dell'Osservatorio Nazionale** – quale strumento espressivo di un metodo partecipativo settoriale improntato sul dialogo continuo – **istituendo una nuova Sezione dedicata alla Trasformazione Digitale e una incentrata su inclusione sociale e parità di genere**. Inoltre, il rinnovo affida all'Osservatorio alcune tematiche sulle quali concentrare l'attenzione durante la vigenza contrattuale: verifica e analisi della diffusione degli Osservatori Aziendali e dei Comitati per lo scenario economico aziendale, analisi dei dati occupazionali di settore e delle tipologie contrattuali, verifica su competenze e profili professionali e analisi dei fabbisogni formativi (mediante l'attivazione di un meccanismo di raccolta delle competenze specifiche certificate in seno all'OBCF), raccolta di quanto realizzato a livello aziendale sui temi dell'organizzazione del lavoro e dell'inclusione sociale e/o parità di genere, indagini sulle forme di previdenza complementare e sanità integrativa e valutazione circa quanto realizzato ad oggi nel settore sui temi legati a sicurezza, salute e ambiente. L'accordo interviene anche sull'**Osservatorio Farmaceutico**, specificando la necessità di un confronto approfondito sulle trasformazioni in atto nel mondo del farmaco e definendo apposite sezioni tematiche da affrontare in incontri almeno semestrali.

Ampio spazio viene poi dedicato all'inserimento – in via sperimentale e per la vigenza contrattuale – di una Parte V del CCNL dedicata alle Linee Guida sulla Trasformazione Digitale che saranno **“utili ad agevolare e accompagnare il cambiamento nelle imprese e a gestire gli impatti della trasformazione digitale sul lavoro, sulle relazioni industriali e su sicurezza, salute e ambiente”**. Fin dalle premesse, le Parti pongono l'accento su tre innovazioni organizzative da affrontare: **lavoro da remoto, automazione industriale e big data analysis**.

Le linee guida si snodano quindi intorno agli impatti della trasformazione digitale a partire dalla sezione sul lavoro, nella quale trova ampio spazio il binomio innovazione-formazione quale chiave per affrontare il cambiamento in atto, pur sempre a partire da un modello partecipativo e di coinvolgimento tipico delle relazioni industriali settoriali. A partire da tali considerazioni, **le Parti suddividono gli impatti della trasformazione digitale sul lavoro in quattro aree: organizzazione del lavoro, competenze e formazione, occupazione e occupabilità e coinvolgimento e partecipazione**, i cui contenuti saranno delle linee guida per realizzazione di sperimentazioni e accordi a livello aziendale. Tra i punti più significativi rispetto alle **prime due aree** troviamo la promozione di modalità flessibili della prestazione, l'introduzione di strumenti per *“sostenere una prestazione sempre più orientata al risultato”*, la realizzazione di piani formativi per sviluppare la cultura digitale su tutta la popolazione aziendale, l'individuazione di nuove figure professionali con competenze correlate e nuovi modelli organizzativi, la possibile introduzione nei premi di partecipazione di obiettivi di miglioramento connessi alla transizione digitale. Per quanto riguarda occupazione e occupabilità e coinvolgimento e partecipazione, invece, rilevano i temi della formazione continua e della condivisione di percorsi e risultati tra le parti aziendali: in quest'ottica le parti si impegnano a promuovere rapporti con le Istituzioni formative (ITS, Università), sostenere la formazione nei confronti dei dipendenti senior da parte di dipendenti più giovani già in possesso di una cultura digitale, prevedere la partecipazione alle normali attività di vita aziendale per i lavoratori a distanza, agevolare il confronto preventivo e l'innovazione sui processi d'innovazione e realizzare moduli formativi congiunti rivolti agli attori sociali per promuovere una consapevolezza diffusa dei fenomeni in atto.

Guardando all'impatto della trasformazione digitale sulle relazioni industriali, le Parti riconoscono l'importanza degli strumenti digitali come supporto alle relazioni industriali stesse. In tal senso, il rinnovo trova negli strumenti digitali una funzione di integrazione – e non di sostituzione – del sistema di relazioni industriali basato sui rapporti in presenza, che dovrà continuare ad essere valorizzato.

Infine, le linee guida analizzano l'impatto della trasformazione digitale sui temi di salute, sicurezza e ambiente con gli obiettivi di promuovere una cultura aziendale in questo ambito, offrire indicazioni per agevolare l'assolvimento degli oneri di informazione e formazione, agevolare la diffusione, la comprensione e l'applicazione di comportamenti corretti e consapevoli durante il lavoro da remoto. A tal fine, le Parti hanno definito le funzioni dei differenti ruoli presenti in azienda (datore di lavoro, RSPP, RLSSA, Lavoratore), oltre a sottolineare l'importanza del rispetto delle regole sulla sicurezza e salute dei lavoratori anche nel lavoro da remoto. Non da ultimo, l'intesa raggiunta affida ancora una volta alla partecipazione un ruolo centrale, demandando ai contesti aziendali l'individuazione di modalità necessarie per consentire l'interlocuzione dei lavoratori con gli RLSSA e con tutte le figure preposte alla sicurezza e alla tutela della salute in azienda.

Valutazione d'insieme

Complessivamente, il rinnovo contrattuale avvenuto il 13 giugno 2022 rappresenta una conferma della solidità del Sistema di relazioni industriali del settore chimico-farmaceutico. Anzitutto, le Parti hanno confermato il meccanismo che consente l'adeguamento dei minimi agli scostamenti inflattivi, meccanismo che si è confermato sul campo anche in un periodo in cui la distanza tra le previsioni IPCA e il dato reale ha messo alla prova le previsioni contrattuali. Esso rappresenta quindi un esempio dell'ampio lavoro degli attori delle relazioni industriali del settore per individuare soluzioni flessibili, in grado di coniugare istanze delle imprese e dei lavoratori sul piano della partita economica. Al di là della parte economica, l'intesa raggiunta rafforza notevolmente la parte obbligatoria del contratto collettivo di categoria. In questi termini, il contratto affida alla contrattazione aziendale il compito di attuare e sperimentare le nuove previsioni contrattuali e, pur in uno scenario condizionato dalla pandemia e dal conflitto ucraino, guarda al futuro, con la consapevolezza che il Sistema di relazioni industriali sia davvero uno strumento prezioso e imprescindibile per affrontare sfide impegnative quali la trasformazione digitale.

Il rinnovo del CCNL Edilizia Artigianato: incrementi salariali e nuove figure per la crescita del settore*

di Mirco Proietti

Il 4 maggio 2022 ANAEPA-Confartigianato Edilizia, Cna Costruzioni, Fiae-Casartigiani, Clai e i sindacati di settore Feneal-Uil, Filca-Cisl, Fillea-Cgil hanno firmato il **rinnovo del contratto collettivo nazionale per i lavoratori dipendenti delle imprese artigiane e PMI industriali dell'Edilizia**. Il contratto si applica ai lavoratori dipendenti delle imprese artigiane e delle piccole e medie imprese industriali dell'edilizia e affini e avrà durata fino al 30 settembre 2024.

Stipulato in piena fase di ripresa post-pandemica, l'accordo di rinnovo interessa una platea di 506 mila dipendenti in 126 mila imprese del settore dell'edilizia, rappresentando oltre un terzo delle imprese attive nel settore.

Parte economica

Per quanto riguarda gli aumenti retributivi, le Parti hanno trovato un punto di incontro per un incremento retributivo a regime di 92 euro lordi a parametro 100, riferito all'operaio comune. In sintesi, per i lavoratori inquadrati al 1° livello viene previsto un aumento sui minimi tabellari così suddiviso: una prima tranche di 52 euro nel mese di maggio 2022 e i restanti 40 euro nel mese di luglio 2023. Tale aumento va di pari passo con gli aumenti previsti dal rinnovo dello scorso 3 marzo per il CCNL per lavoratori dipendenti delle imprese edili e affini delle Cooperative che presenta le medesime cifre parametrate allo stesso livello (in tema, vedi S. Rigano, [*Per una storia della contrattazione collettiva in Italia/89 – Rinnovato il contratto collettivo nazionale del settore edile: priorità a formazione e sicurezza*](#), Bollettino ADAPT 14 marzo 2022, n. 10).

Vi è poi la conferma che le Organizzazioni territoriali dei datori di lavoro e dei lavoratori aderenti alle Associazioni nazionali contraenti potranno concordare **l'elemento variabile della retribuzione (EVR) nella misura massima del 6% dei minimi in vigore**. Tale elemento, in una logica di riduzione del cuneo fiscale, viene parametrato all'andamento del settore, dell'azienda e -nello specifico- dell'artigianato.

Parte normativa

* Intervento pubblicato in [*Boll. ADAPT, 20 giugno 2022, n. 24*](#).

Risulta di particolare interesse, nella parte normativa, la disposizione relativa alla variabilità dell'orario di lavoro per esigenze temporanee dell'impresa che può, previa comunicazione e confronto con il sindacato, farne richiesta per interventi tipici del settore quali i lavori nei centri storici delle città o interventi di riqualificazione e manutenzione di edifici situati in aree con restrizione di accesso. Tale agevolazione viene però riservata esclusivamente alle imprese che non abbiano avuto condanne a seguito di infortuni gravi nei precedenti 5 anni.

Inoltre, è da notare come il periodo di preavviso relativo alla cessazione del rapporto di lavoro per licenziamento o dimissioni venga in minima parte esteso, passando dalla settimana o dai 10 giorni di calendario (a secondo dell'anzianità di servizio), a 7 o 10 **giorni lavorativi**.

Infine, la disposizione relativa al contratto a termine va a modificare l'art. 93 del CCNL, introducendo causali che consentono di sottoscrivere un contratto a tempo determinato per una durata superiore ai 12 mesi, comunque non eccedente i 24 mesi. Tali causali sono state individuate dalle Parti nella previsione dell'avvio di un nuovo cantiere o di specifiche fasi lavorative non programmate, nella proroga dei termini di un appalto, nell'assunzione di cassaintegrati, disoccupati e inoccupati da almeno 6 mesi e nell'assunzione di giovani fino a 29 anni e lavoratori con età superiore ai 45 anni.

Parte obbligatoria

In merito alla parte obbligatoria, le Parti sociali affidano a Formedil l'elaborazione, entro 30 giorni dalla sottoscrizione del contratto, di un Catalogo Formativo Nazionale (CFN) in materia di formazione e sicurezza dei lavoratori finalizzato ad attribuire consistenza economica e strutturale alle attività di formazione e a riconoscere -attraverso specifiche linee di intervento- le peculiarità che differenziano l'approccio al lavoro dell'impresa artigiana.

In questo rinnovo si è inoltre voluto dare importanza al riconoscimento della professionalità degli addetti e al rafforzamento della formazione con **l'istituzione del "Mastro formatore artigiano"**, un'innovativa figura che mette in luce il ruolo formativo dell'imprenditore artigiano edile in un'ottica di qualificazione del settore e delle imprese artigiane. Questa figura, che allo stesso tempo riconosce e valorizza la competenza e la professionalità acquisita nel corso degli anni in cantiere dallo stesso, può contribuire alla **formalizzazione del processo formativo dei dipendenti attraverso il suo intervento attivo nei percorsi professionalizzanti e obbligatori verso i propri lavoratori**.

Altro aspetto degno di nota è **l'introduzione di un sistema premiale dal punto di vista contributivo** per le imprese che, riducendo la permanenza dei propri dipendenti al primo livello e denunciando tutte le ore lavorabili in Cassa Edile, favoriscono i processi di qualificazione del dipendente e che, nel medesimo modo, contribuiscono

alla riduzione del fenomeno del sotto inquadramento dei lavoratori in una logica di contrasto al dumping contrattuale.

Infine, con lo scopo di implementare ulteriormente la sicurezza dei lavoratori, il Protocollo Formazione e Sicurezza stabilisce che l'aggiornamento della formazione dei lavoratori (previsto dal punto 9 dell'accordo Stato-Regioni del 21 dicembre 2011), della durata di 6 ore, dovrà essere effettuato non più con cadenza quinquennale ma ogni 3 anni.

Valutazione d'insieme

Il settore edile, alla luce degli eventi di cui è stato protagonista nell'ultimo periodo, se **da una parte ha fatto registrare andamenti positivi per valore aggiunto** (+13,6% nel solo 2021), **dall'altra ha dovuto far fronte all'incertezza normativa in merito ai bonus** governativi relativi al comparto e alla cessione del credito, in considerazione del continuo cambio di regole sul tema.

Nell'ambito di tale contesto, l'ultimo accordo di rinnovo valorizza in particolare il ruolo della qualificazione del personale dipendente artigiano e intende rafforzare le tematiche di salute e sicurezza, per un settore che vuole puntare a diminuire drasticamente il numero degli infortuni sul lavoro, premiando le imprese che su questi argomenti spendono risorse economiche e impegno.

Il rinnovo dei contratti nazionali della panificazione: aumenti salariali e strategie di promozione della contrattazione di secondo livello*

di Patrizio Giorni

Contesto del rinnovo

Il 31 maggio 2022 è stato sottoscritto il rinnovo del CCNL Panificazione e Affini da parte di Fippa-Federpanificatori e Fiesa-Confesercenti sul lato datoriale e Fai-Cisl, Flai-Cgil e Uila-Uil sul lato sindacale. Si è trattato di una **trattativa complessa**, che ha dovuto far fronte, oltre che alle difficoltà determinate dalla situazione del settore, ancora influenzata dalla pandemia da COVID-19 e dall'impennata dei costi delle materie prime, anche a uno **sviluppo su due binari**, a causa della spaccatura sul lato datoriale tra le due associazioni firmatarie.

Al termine delle negoziazioni sono quindi stati firmati **due accordi separati**, anche se con **caratteristiche comuni**. Nell'ambito del presente articolo, saranno presentati i principali contenuti di entrambi i rinnovi.

Parte economica

Per quanto concerne la parte economica del contratto, è rilevante notare come sia stato concordato un aumento contrattuale del +4,65% per il comparto artigiano e del +5,81% per il comparto industriale, suddiviso nel seguente modo.

Per quanto riguarda i **panifici ad indirizzo artigiano**, è stato previsto un incremento a regime di 69,50 euro al livello A2 erogato in due tranches (40 Euro dal 1° maggio 2022 e 29,50 Euro dal 1° settembre 2022). Con riferimento invece ai **panifici ad indirizzo industriale** l'incremento è di 97,00 euro al livello 3B erogato in due tranches (60 Euro dal 1° maggio 2022 e 37 Euro dal 1° settembre 2022).

A questi aumenti, va aggiunta l'**erogazione di un emolumento "una tantum"**, anche in questo caso con importi differenti a seconda del comparto. Per i panifici ad indirizzo artigiano si tratta di un'indennità di 200 euro lordi erogata in tre soluzioni (70 euro a maggio, 70 euro ad ottobre, 60 euro a dicembre). Nel caso dei panifici ad indirizzo industriale, si tratta invece di un importo di 400 euro lordi erogato in tre soluzioni (140 euro a maggio, 140 euro ad ottobre e 120 euro a dicembre 2022).

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 27 giugno 2022, n. 25](#).

Parte normativa

Sul piano normativo, una prima novità viene introdotta dal punto di vista definitivo: vengono infatti definiti in maniera più chiara i due tipi di indirizzo produttivo del settore. Pertanto, sono “panifici ad indirizzo artigianale” quelli identificabili in base alla Legge 443/185, mentre sono “panifici ad indirizzo industriale” quelli che dispongono di impianti automatizzati nei processi di produzione e di cottura. Questa nuova regolamentazione si applicherà dal 31 dicembre 2022.

Importanti innovazioni arrivano anche sul versante del welfare. In questi termini, si segnala l'introduzione della possibilità, per la madre lavoratrice e il padre mono-affidatario, di richiedere il prolungamento del periodo di esenzione dal lavoro notturno per sei mesi continuativi, a partire dal terzo anno del figlio. Sempre a sostegno della genitorialità è inoltre prevista, per i periodi di astensione facoltativa dal lavoro per maternità o paternità, la facoltà per le lavoratrici e i lavoratori di ottenere l'anticipo del TFR nella misura del 30%. Si segnala infine l'introduzione di forme di flessibilità nell'orario di entrata e uscita per i genitori con figli fino a tre anni di età e per coloro che sono impegnati nell'inserimento dei figli all'asilo nido.

Parte obbligatoria:

La parte obbligatoria dei rinnovi dei contratti nazionali del settore della panificazione è caratterizzata in primo luogo da disposizioni promozionali della contrattazione di secondo livello. A tal fine, infatti, sono state predisposte apposite **Linee Guida**, ed è stato definito che, in via sperimentale, ed a livello territoriale, le Rsu e/o le organizzazioni sindacali e le associazioni datoriali firmatarie il Contratto Nazionale, potranno stipulare e/o favorire accordi di rete, di distretto o di filiera per promuovere ed incentivare la tutela della tipicità dei prodotti territoriali inerenti alla produzione di pane e di prodotti da forno.

Le parti firmatarie, inoltre, si impegnano a promuovere e realizzare le attività bilaterali necessarie per assicurare tutti gli interventi di sostegno e/o integrazione al reddito dei lavoratori. A tal fine, sono state attribuite all'Ebipan due ulteriori aree di intervento: il sostegno alle imprese riguardo ai costi correlati agli obblighi normativi previsti dal D.lgs. 81/2008 (formazione e visite mediche obbligatorie, predisposizione e aggiornamento DVR, ecc.); attività di prima formazione e formazione continua e/o iniziative informative promosse dalle parti stipulanti il presente Ccnl, a favore delle imprese e dei lavoratori, anche, ove possibile, finalizzate a incrementare le adesioni delle aziende a Ebipan e Fonsap e ad aumentare la conoscenza delle prestazioni a favore di aziende e lavoratori iscritti alla bilateralità contrattuale.

Valutazione d'insieme:

Nonostante la lunga e complessa trattativa, condizionata anche dalle difficoltà riscontrate nella fase pandemica, **l'accordo raggiunto**, che chiude la tornata di rinnovi del settore agroalimentare, **rappresenta un buon punto di equilibrio** per qualificare il lavoro e rafforzare il potere d'acquisto dei lavoratori.

Il rinnovo contrattuale Aninsei: un accordo prettamente economico*

di Sara Prosdocimi

Nel sempre complesso scenario relativo al mondo della scuola, interessanti novità arrivano nel **rinnovo del Contratto collettivo nazionale di Lavoro ANINSEI per il personale della scuola non statale**. Sottoscritto in data 14 febbraio 2022 e applicabile ai lavoratori delle scuole laiche non appartenenti al sistema pubblico, il rinnovo è stato sottoscritto da **Aninsei Confindustria, Cisl-Scuola, Uil-Scuola Rua e Snals Confsal**. **Grande assente per la parte sindacale Flc-Cgil** che, per [obiezioni riguardanti il complesso del rinnovo contrattuale](#), ritenuto troppo sbilanciato sugli elementi economici e non comprensivo di miglioramenti o adeguamenti della parte normativa o obbligatoria, non risulta infine firmataria dell'accordo nonostante l'impegno inizialmente condiviso. Il nuovo contratto, che interviene sul testo del 2015, viene fatto decorrere dal **1° gennaio 2021, con scadenza il 31 dicembre 2023**.

Parte economica

In merito alla parte economica, una prima novità deriva **dall'aumento dei minimi tabellari**. Il testo prevede un **aumento del TEM di 70 euro riferito al V° e VI° livello** dell'attuale sistema di inquadramento, aumenti ricalibrati poi per ogni livello. Tale aumento sarà **suddiviso in tre tranches**: la prima (25 euro) decorrerà a partire dal 1° settembre 2021, la seconda (20 euro) dal 1° giugno 2022 e la terza (25 euro) dal 1° settembre 2023.

Ulteriori modifiche introdotte sul piano del trattamento economico riguardano la **corresponsione mensile del salario di anzianità** a tutti i soggetti che abbiano maturato, entro la data indicata, due anni di servizio ininterrotto presso lo stesso Istituto. **L'importo previsto è pari alla somma di 15 euro mensili a partire dal 1° settembre 2022**, cifra che andrà ad aggiungersi ad eventuali altri compensi legati all'anzianità di servizio maturati in base a precedenti contratti.

Parte normativa

In merito alla parte normativa, il **CCNL rinnovato riconferma il diritto alla crescita professionale che si concretizza**, per il personale docente non ancora fornito

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 4 luglio 2022, n. 26](#).

di una specifica abilitazione all'insegnamento, **nella possibilità di utilizzo di permessi retribuiti della durata massima di 67 ore annue**, finalizzate, in particolare, a permettere ai lavoratori la frequenza dei corsi riservati all'abilitazione e alle SSIS (Scuola di Specializzazione all'Insegnamento Secondario).

Con riferimento alle nuove tutele introdotte per i lavoratori, è invece importante sottolineare nuovamente la **riconferma del riconoscimento della copertura economica totale alle lavoratrici madri nei cinque mesi di astensione obbligatoria dal lavoro per maternità**, nonché delle indennità fisse e ricorrenti previste per contratto.

Parte obbligatoria

Per quanto riguarda infine la parte obbligatoria del contratto, il rinnovo in esame **conferma la disciplina riguardante il sistema di Relazioni industriali** prevista dal testo precedente, ribadendo **la necessità di assicurare stabili relazioni sindacali in particolare attraverso gli strumenti della concertazione, dell'informazione fra le parti e della bilateralità**.

Proprio in materia di bilateralità, è necessario segnalare come le parti sociali confermino le prestazioni previste **dall'ente bilaterale contrattuale istituito nel precedente rinnovo (EBINS)**, il cui costo, pari a 120 euro annui per singolo soggetto dipendente da frazionarsi in dodici quote mensili, ricade interamente sui datori di lavoro, mentre le risorse economiche e dunque i benefici sono messi equamente a disposizione di lavoratori e aziende del settore.

In particolare, fra le iniziative di EBINS, si annoverano appositi progetti per la formazione, sovvenzioni a fondo perduto in tema di salute e sicurezza sull'ambiente di lavoro ai fini, ad esempio, dell'acquisto di defibrillatori, ovvero bandi sulla genitorialità.

Valutazione d'insieme

Come emerge dalla nota stampa di Flc-Cgil, parte non firmataria dell'accordo, **il rinnovo contrattuale si presenta effettivamente concentrato in prevalenza sugli elementi economici**. Le principali innovazioni del rinnovo in esame, infatti, intervengono **in termini di scatti tabellari e riconoscimento di anzianità di servizio**, lasciando inalterate le previsioni del testo contrattuale precedente in materia di welfare contrattuale, formazione, bilateralità.

Se, quindi, di certo si può riconoscere un miglioramento sul piano economico per i lavoratori del settore nel rinnovo contrattuale, non può altrettanto dirsi innovato **l'intero testo, mirato a soddisfare esigenze che avrebbero potuto essere meglio inquadrare alla luce delle variegata e sempre più dinamiche istanze del mondo della scuola**.

Accordo Hitachi Energy Italy S.p.A.: flessibilità, competitività e partecipazione*

di Filippo Reggiani

Parti firmatarie e contesto

Martedì 7 giugno 2022, a Lodi, Hitachi Energy Italy S.p.A., assistita da Assindustria Venetocentro, le RSU, e le OOSS territoriali di FIOM-CGIL, UILM-UIL e FIM-CISL hanno siglato il loro primo **contratto integrativo aziendale**, dopo la sottoscrizione, risalente al 20 maggio, degli accordi sul premio di risultato e sulla quota di Welfare.

Come noto, Hitachi è un'importante società giapponese attiva in diversi settori, dall'elettronica alle costruzioni ferroviarie. Nata nel 1910, questo colosso del mondo imprenditoriale asiatico conta oggi 32.000 dipendenti in tutto il mondo. Negli ultimi anni, Hitachi è stata protagonista di un'importante riorganizzazione, che ha portato le 11 attività del Gruppo nell'alveo di una sola società, denominata *One Hitachi*. Questa rimodulazione organizzativa ha comportato un percorso di armonizzazione e integrazione tra tutte le entità presenti sul territorio italiano.

Hitachi Energy si inserisce in questo panorama, **dedicandosi al settore dell'energia con la costruzione di trasformatori e sezionatori.** Questo nuovo ramo di Hitachi, **che sorge da una cessione di ramo d'azienda di ABB**, ha una popolazione di 740 lavoratori e ha sedi a Lodi, Padova e Roma.

Oggetto e tipologia dell'accordo

La totalità degli accordi analizzati in questa sede compongono il contratto di secondo livello di Hitachi Energy Italy. Attraverso queste intese, **l'incremento di competitività aziendale è ricercato mediante un aumento di flessibilità sia in termini di turnazioni attivabili sia come possibilità di declinare a livello locale, pur conservando una generale unità di approccio, gli istituti normati**, in modo tale da incrementare la partecipazione dei lavoratori e i risultati organizzativi.

Temi trattati / punti qualificanti / elementi originali o di novità

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 4 luglio 2022, n. 26.](#)

Un esempio di questo secondo significato di flessibilità è rilevabile all'interno del primo accordo siglato tra le Parti, ossia il testo relativo al premio di risultato.

L'accordo sul premio di risultato disciplina questo istituto per il quadriennio 2022-2025. La priorità della sua normazione, mediante l'intesa del 20 maggio, rispetto al resto dei documenti sottoscritti segnala la volontà delle Parti di non lasciare l'anno corrente sprovvisto del rinnovo della parte economica del contratto integrativo, per poi proseguire con il resto della negoziazione.

La struttura del premio di risultato risulta composta da tre elementi: un indicatore relativo agli ordini, pari al rapporto tra consuntivo e budget, un parametro legato alla profittabilità dell'unità operativa o della BU e un terzo fattore composto da indici capaci di rilevare il miglioramento della performance dell'area considerata. Se il primo fattore, di basso peso percentuale sul payout, non interessa il livello locale, gli altri due elementi costituiscono parti strutturali del calcolo del premio da declinare e decidere a livello di unità produttiva. Si tratta di una scelta capace di evidenziare e valorizzare le specificità locali e di dare rilievo alle interlocuzioni di sito. Con questo accordo, le Parti introducono, inoltre, la convertibilità in welfare del premio in parte o nella totalità della cifra finale erogata.

Oltre alla welfarizzazione di questo istituto premiale, i firmatari istituiscono una **quota di welfare annuale aggiuntiva** rispetto a quella prevista dal CCNL Metalmeccanici per il quadriennio 2023-2026. Per quanto concerne l'anno corrente, invece, non si prevede una cifra destinata ai servizi welfare, bensì, mediante specifico accordo, viene introdotta l'**erogazione di buoni carburante**, nelle modalità previste dalla Legge n. 51 del 2022.

L'accordo del 7 giugno include la parte obbligatoria e normativa della contrattazione integrativa di Hitachi Energy, proseguendo sul filo conduttore ispiratore del testo relativo alla struttura del premio di risultato. Con la volontà di coniugare le peculiarità delle unità produttive e dell'unità complessiva, la parte obbligatoria ribadisce l'importanza dei confronti a livello di sito, introducendo, allo stesso tempo, **un incontro annuale**, di carattere informativo, relativo all'andamento e alla politica industriale del Gruppo.

In coerenza con la riforma dell'inquadramento del CCNL Metalmeccanici del 5 febbraio 2021, **le Parti istituiscono specifiche commissioni paritetiche, a livello di stabilimento, con l'obiettivo di effettuare un approfondimento inquadramentale** sulla base delle declaratorie e dei criteri di professionalità enunciati dall'ultimo rinnovo del contratto nazionale, con la possibilità di provvedere a eventuali adattamenti anche attraverso la creazione di sistemi di bilancio delle competenze dei lavoratori. L'istituzione di queste commissioni va letta in parallelo rispetto alla volontà delle Parti di impegnarsi a un esame delle esigenze formative dei lavoratori, al fine di individuare congiuntamente specifici percorsi finalizzati ad accrescerne le competenze, anche in materia di sicurezza, come testimonia l'impegno all'organizzazione di una **sessione annuale di sensibilizzazione su temi HSE**.

Oltre a esprimere la declinazione di flessibilità come possibilità di variazione, a livello locale, delle materie trattate nei testi sottoscritti, **l'accordo del 7 giugno realizza anche il primo dei significati di flessibilità citati in precedenza, ossia flessibilità come ampiezza di turnazioni attivabili a fronte di esigenze gestionali e produttive, il quale rappresenta il vero e proprio nucleo di questo contratto di secondo livello.**

Con questo accordo, infatti, vengono introdotti nuovi modelli di orario di lavoro la cui attivazione segue a un aumento o a una contrazione dei volumi di produzione. Nel primo caso, questi nuovi sistemi orari si traducono in un aumento dei turni settimanali fino ad arrivare al ciclo continuo, circostanza a cui corrispondono nuove indennità. In caso di una contrazione della produzione, invece, la riduzione dell'orario di lavoro sarà effettuata attraverso la fruizione della quota di PAR utilizzabile per le chiusure collettive, nelle modalità previste dal CCNL. Si tratta di una soluzione che garantisce all'azienda una pronta risposta alle dinamiche di mercato, all'interno di tutte le unità operative del Gruppo.

L'accordo in questione completa, inoltre, il quadro delle misure di welfare di Hitachi Energy con due importanti integrazioni ai servizi previsti dal contratto nazionale: l'assegnazione del c.d. "Piano Sanitario Integrativo A" di Metasalute alla totalità della popolazione aziendale e una quota aggiuntiva a carico dell'azienda per gli iscritti al fondo Cometa, che va a sommarsi a quanto già deciso in sede di contrattazione nazionale.

Valutazione d'insieme

L'accordo Hitachi esprime la convinzione delle Parti che l'istituzione di nuovi strumenti di flessibilità debba essere accompagnata da una crescente partecipazione ai risultati dell'organizzazione. A tal fine, **la parte obbligatoria dell'accordo del 7 giugno e la struttura del premio di risultato, insieme alle molteplici misure di welfare incluse all'interno delle intese, evidenziano la volontà dei firmatari di valorizzare il fattore partecipativo e la cura del dipendente come parte integrante della strategia di incremento della competitività dell'organizzazione.**

Il nuovo CCNL del credito cooperativo, tra aumenti salariali e valorizzazione del welfare*

di Aniello Abbate

Contesto del rinnovo

L'11 giugno 2022 è stato siglato l'ipotesi di accordo di rinnovo del contratto collettivo nazionale di lavoro per i quadri direttivi e il personale delle aree professionali delle banche di credito cooperativo casse rurali, che interessa circa 36.000 lavoratori. L'intesa è stata raggiunta tra Federcasse e Fabi, First-Cisl, Fisac-Cgil, Uilca-Uil e Ugl Credito, con scadenza prevista per il 31 dicembre 2022.

Le parti hanno espresso un giudizio particolarmente positivo rispetto ai risultati raggiunti, sottolineando la particolare attenzione del rinnovo verso le esigenze di organizzazione del lavoro, la conciliazione dei tempi di vita e di lavoro, le tematiche della sostenibilità ambientale e la valorizzazione delle professionalità.

Parte economica

Per quanto concerne il trattamento economico, l'accordo di rinnovo prevede un incremento salariale pari a 190,00 euro lordi mensili, scaglionato in due tranches (agosto e ottobre 2022), parametrato alla figura professionale della terza area professionale, quarto livello retributivo.

Inoltre, l'accordo prevede un aumento della contribuzione alla cassa mutua pari allo 0,50 %, di cui 0,35% a carico delle aziende e 0,15% a carico del lavoratore; per quanto riguarda il fondo pensione, invece, l'incremento sarà dello 0,30% per i "vecchi iscritti" (0,20% a carico aziendale e 0,10% a carico lavoratore) e 0,40% per i "nuovi iscritti", cioè per i lavoratori assunti successivamente all'anno 2000 (0,30% a carico aziendale e 0,10% a carico lavoratore). Nello specifico, gli aumenti dei contributi aziendali per i sopracitati istituti partiranno dal mese di maggio 2022, mentre per i dipendenti la nuova contribuzione decorrerà da ottobre 2022.

Infine, con riguardo al premio di produttività, lo stesso sarà disciplinato attraverso la contrattazione di 2° livello e verrà determinato – in ogni caso – in base a due quote

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 11 luglio 2022, n. 27.](#)

differenti: una prima quota, pari all'80%, sarà calcolata tramite il bilancio di ogni singola BCC. La restante parte, pari al 20%, sarà decisa in base al bilancio del gruppo di pertinenza.

Parte normativa

Per quanto riguarda le novità sul piano normativo, il testo di rinnovo prevede *in primis* a ridefinire la disciplina dei permessi: vengono introdotti 3 giorni retribuiti in caso di ricovero dei figli, coniugi/conviventi, genitori, limitatamente ai giorni di effettivo ricovero.

Inoltre, le aziende dovranno valutare con particolare attenzione, con riferimento alla concessione dei permessi, periodi di congedo e di aspettativa non retribuita, le situazioni familiari che comportino la necessità di assistenza di figli in condizioni di disagio (es: bullismo, tossicodipendenza, anoressia e bulimia). In aggiunta a ciò, si stabiliscono 5 giorni di permesso, fruibili anche ad ore, per genitori con figli affetti da patologie legate all'apprendimento, con un preavviso di 10 giorni. Si aumenta poi a 24 mesi l'aspettativa per gravi patologie.

Su altro piano, per quanto concerne le ipotesi di malattia, alle lavoratrici e ai lavoratori affetti da malattie oncologiche e gravi patologie cronico-degenerative che si sottopongono a terapie salvavita, competono uno specifico regime di flessibilità di orario in entrata e uscita, oppure permessi *ad hoc* attraverso una riduzione della prestazione giornaliera e successivo recupero con prolungamento di tale prestazione, da effettuarsi non oltre un mese dalla fruizione di ciascun permesso.

Inoltre, con riguardo alla **formazione**, si incrementano le ore per i corsi di formazione professionale, che passano da 50 a 60 all'anno; per di più, per il rientro in servizio dopo lunghe assenze sarà previsto uno specifico "aggiornamento professionale".

Con il presente accordo viene, poi, disciplinato il lavoro agile: le parti promuovono l'utilizzo di tale disciplina, ritenendo che tale modalità di svolgimento della prestazione lavorativa possa concorrere, in termini di inclusione, quale veicolo di armonizzazione dei tempi di vita e lavoro della persona, alla realizzazione dei valori identitari del Credito Cooperativo. A tal fine, viene recepito integralmente il protocollo nazionale sul lavoro in modalità agile, sottoscritto tra Confindustria e Cgil, Cisl, Uil in data 7 dicembre 2021. **Inoltre, viene stabilito il limite massimo di giornate mensili di lavoro agile, pari a 10, salvo diversa disciplina eventualmente prevista dalla contrattazione di secondo livello.**

Oltre a ciò, è soggetta a cambiamenti anche la disciplina del **lavoro a tempo parziale**: questo potrà essere concesso a 1 lavoratore su 20 (precedentemente il rapporto era 1 a 25), senza alcun distinguo circa le dimensioni aziendali. Sullo stesso argomento, si prevede il diritto alla trasformazione del rapporto di lavoro da tempo pieno a part-time per gli addetti con figlio convivente portatore di handicap, ex art. 3, comma 3 della l. 104/1992. A loro richiesta il rapporto di lavoro part-time potrà essere trasformato di diritto in rapporto di lavoro a tempo pieno.

Parte obbligatoria

In merito alla parte obbligatoria del rinnovo, le parti – in coerenza con i principi di non discriminazione diretta o indiretta – **costituiscono la Commissione Politiche per l'inclusione**, che avrà tra i suoi **compiti** quelli di:

- stimolare – nel settore del Credito Cooperativo – la cultura di pari opportunità e inclusione attraverso la promozione di iniziative volte a dare attuazione alla normativa comunitaria e nazionale;
- promuovere piani di azioni finalizzate alla rimozione di tutto ciò che ostacola la cultura delle diversità o impedisce l'affermarsi delle pari opportunità;
- sviluppare momenti di raccordo e azioni di monitoraggio relativamente ai dati raccolti a livello aziendale.

Inoltre, l'**Ente bilaterale della Categoria**, già istituito con l'Accordo di rinnovo del 9 gennaio 2019, assume la denominazione di **Ente Bilaterale del Credito Cooperativo – EnBiCC**.

Tale Ente, in particolare, avrà il compito di valorizzare le attività formative di supporto alle esigenze e alle specificità della Categoria, di promuovere le pratiche contro la discriminazione, nonché di supportare le politiche di pari opportunità e di certificazione di contratti di lavoro e di regolarità contributiva.

Valutazione d'insieme

Le innovazioni introdotte dal testo dell'accordo si sono rese necessarie per far fronte ai numerosi mutamenti che hanno attraversato il settore del credito cooperativo nell'ultimo periodo.

Le Parti Sociali, al termine delle negoziazioni, hanno sottolineato come tale accordo sia stato raggiunto a seguito di un confronto spigoloso ma trasparente: un ulteriore indice di tutela e garanzia per i lavoratori del settore, che trovano oggi un nuovo valido riferimento sul piano economico e normativo.

Premio di risultato e welfare aziendale in Tecnica Group S.p.a.*

di Gabriele Ansani

Oggetto e tipologia di accordo

Lo scorso 4 maggio 2022, in Giavera del Montello (TV), è stato sottoscritto dalle parti sociali il **contratto collettivo aziendale di Tecnica Group S.p.a.**

L'accordo, richiamando e rimandando in svariati punti alla disciplina contrattuale (specie per la parte normativa) del CCNL per l'industria delle calzature, si pone l'obiettivo di valorizzare il contributo di ciascun lavoratore al conseguimento dei risultati aziendali **mettendo in campo nuove ed articolate risorse economiche migliorative delle prestazioni nazionali**, pur evidenziando comunque una certa flessibilità nei riguardi delle disposizioni normative.

Parti firmatarie e contesto

L'accordo, che si applica ai lavoratori occupati presso le unità produttive di Giavera del Montello, vede la sottoscrizione di Tecnica Group, con l'assistenza di Assindustria Venetocentro per parte datoriale, e le RSU aziendali coadiuvate dalle organizzazioni territoriali Filctem-Cgil e Femca-Cisl sul lato sindacale e avrà validità per gli anni 2022, 2023 e 2024.

Il verbale viene sottoscritto in un periodo storico in cui, come si evince dalla stessa premessa dell'accordo, **la forte inquietudine ed incertezza economiche date dai perduranti effetti della pandemia e dalla crisi russo-ucraina**, devono essere gradualmente recuperate ed "ammortizzate" da un **rinnovato clima di fiducia, con un modello di relazioni industriali partecipative**; e ciò è particolarmente vero per il comparto economico in cui opera Tecnica Group, azienda *leader* nel settore delle calzature sportive che ha subito, a causa degli eventi prima richiamati, un forte incremento dei costi generali e di fornitura.

Temi trattati / punti qualificanti / elementi originali o di novità

L'accordo contiene importanti novità tanto sul piano normativo quanto su quello economico.

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 20 luglio 2022, n. 28.](#)

Dal punto di vista normativo, vengono ribaditi ed evidenziati istituti che favoriscono un modello partecipativo di relazioni industriali: ne sono alcuni importanti esempi gli incontri periodici della RSU con il *management* al fine di valutare le prospettive di mercato ed il piano di investimenti, nonché quelli in materia di formazione professionale dei lavoratori, riconosciuta bilateralmente come una decisiva chiave strategica per lo sviluppo aziendale.

Altre importanti dimostrazioni del clima partecipativo sono i *meeting*, anch'essi con cadenza periodica, destinati a valutare le misure di sicurezza sul luogo di lavoro e la sostenibilità ambientale a livello generale, e le riunioni che hanno lo scopo di verificare la classificazione contrattuale del personale rispetto alle disposizioni del CCNL.

Sempre sul piano normativo, dopo una prima sperimentazione preliminare conclusasi positivamente, viene confermata la flessibilità oraria in entrata ed in uscita, il lavoro agile e l'impegno a favorire, tramite differenti soluzioni contrattuali flessibili (ad esempio si cita la possibilità del lavoro a tempo parziale) quella che viene definita "staffetta generazionale".

È tuttavia la parte economica che vede le principali e più sofisticate novità dell'accordo aziendale: viene infatti istituito un premio di risultato parametrato a differenti indicatori quali-quantitativi, legato poi ad un piano *welfare* interno che prevede la possibilità per il lavoratore di convertire in prestazioni di *welfare* la stessa misura premiale.

Incidenza sul trattamento retributivo e sulle misure di welfare

Innanzitutto l'accordo fissa l'ammontare del premio di risultato, che è pari a 1.000,00 € lordi annui per il 2022, 1.050,00 € per l'anno 2023 e 1.100,00 € per il 2024. **Si pone anche una soglia minima di attivazione della misura premiale, una sorta di "clausola di salvaguardia" di indicatore economico globale** che protegge la redditività aziendale dal rischio di erogare premi di risultato non in linea rispetto allo stato di salute economico dell'organizzazione.

In particolare, condizione minima di erogazione del 100% della prestazione, è che il valore dell'*EBITDA* (margine reddituale che misura l'utile aziendale prima degli interessi, delle imposte, delle tasse, delle componenti straordinarie, delle svalutazioni e degli ammortamenti) espresso in percentuale, non sia inferiore di oltre il 5% rispetto al suo valore medio nel triennio precedente.

Nello specifico si prevede tale differenziazione:

- se l'*EBITDA* è inferiore del 5% e fino al 10% del suo valore medio del triennio precedente l'importo è dimezzato;
- se è inferiore di più del 10% l'importo non viene erogato in nessuna misura;
- se invece è superiore del 5%, l'importo viene incrementato del 10%.

Nel caso di Tecnica Group l'*EBITDA* medio per gli anni 2019, 2020 e 2021 e quindi utile al calcolo per l'erogazione del 2022, è del 4,55%.

Per quel che riguarda gli indicatori di *performance*, l'accordo ne individua due tipologie, riguardanti tutti i lavoratori e ciascuno concorrente al determinare il 50% della misura premiale complessiva: **un indicatore di redditività** (rapporto tra il valore della merce spedita e il costo del lavoro), **ed uno di efficienza** (puntualità nell'evasione degli ordini ricevuti).

L'indicatore di redditività è dato dal rapporto in percentuale fra totale fatturato (da gestionale aziendale interno) e costo del lavoro (quest'ultimo comprensivo di tutti i vari costi, compresi i lavoratori in somministrazione), e l'importo lordo del premio è individuato come da tabella riportata:

VALORE MERCE SPEDITA/COSTO DEL LAVORO	VALORE LORDO 2022	VALORE LORDO 2023	VALORE LORDO 2024
≤ 10,8%	500	525	550
da > 10,8% a ≤ 11%	350	367,5	385
da > 11% a ≤ 11,2 %	200	210	220
da > 11,2 %	0	0	0

L'indice di efficienza è dato dalla misurazione della puntualità nell'evasione degli ordini ricevuti (*lead time*), avendo a riferimento la data di evasione dell'ordine rispetto a quella comunicata al cliente. Anche qui l'importo del premio lordo è così riassunto:

PUNTUALITÀ	VALORE LORDO 2022	VALORE LORDO 2023	VALORE LORDO 2024
≥ 68%	500	525	550
da ≥ 63% a < 68%	350	367,5	385
da ≥ 58% a < 63 %	200	210	220
< 58%	0	0	0

Il premio individuale così parametrato è poi definito dividendo l'importo del valore complessivo del premio per il numero di ore lavorabili, e poi moltiplicando il risultato ottenuto per il numero di ore di assenza.

L'accordo specifica inoltre, con ulteriori clausole individuali, cosa si intenda sia per ore lavorabili sia per ore di assenza: a titolo esemplificativo per le prime si intendono le ore teoricamente lavorabili nell'anno in corso; per le seconde si intendono le ore di malattia, eccezion fatta per le prime 40 ore che, a qualsiasi titolo, non sono conteggiate nel computo relativo al tasso di assenteismo.

Per quanto riguarda i destinatari delle relative misure premiali, l'accordo stabilisce che il premio di risultato sarà riconosciuto, assieme alla retribuzione di giugno dell'anno

solare successivo a quello di riferimento, ai soli lavoratori (anche somministrati) della società, con esclusione dei dirigenti e di coloro che sono già contrattualmente legati ad un piano individuale di *MBO*. Regole peculiari sono previste in caso di cessazione del rapporto di lavoro, nei casi di nuova assunzione o utilizzazione, nonché per i lavoratori a tempo parziale.

Circa la misurazione degli indicatori e dei relativi importi, il verbale prevede incontri trimestrali fra management e RSU.

Infine, il contratto aziendale considera la possibilità di convertire le misure premiali in prestazioni di *welfare*. Al riguardo, il lavoratore che volontariamente eserciti il “diritto di opzione”, da comunicare entro e non oltre il giorno 15 maggio dell’anno solare successivo rispetto a quello di riferimento, avrà diritto automatico ad un importo del premio di risultato maggiorato del 12%, da fruire poi attraverso l’apposita piattaforma *welfare*.

Nel caso di mancata indicazione sul *quantum* da “welfarizzare”, si considera l’importo totale del premio di risultato.

Valutazione d’insieme

L’accordo aziendale Tecnica Group rappresenta un emblematico esempio di relazioni industriali partecipative.

In particolar modo, la stessa parte economica del contratto porta con sé la logica *win-win* di erogare prestazioni di miglior favore al lavoratore senza tuttavia rinunciare ad un controllo economico (indicatori di *performance*) che tutela lo stato di salute finanziario dell’organizzazione.

In definitiva, si tratta di un buon esempio di valorizzazione e gestione del capitale umano, che non sono fini a sé stesse, bensì legate ad una più ampia *ratio* di conseguimento degli obiettivi di *business*.

Il rinnovo del CCNL imprese radiotelevisive, multimediali e multiplatforma: tutele salariali e novità sugli appalti*

di Gioele Iacobellis

Contesto del rinnovo

Lo scorso 26 maggio si è tenuta in modalità mista, presso la sede di Roma di Confindustria Radio Televisioni, la riunione di chiusura delle trattative per il rinnovo del CCNL per le imprese radiotelevisive private multimediali. Tale riunione ha portato alla sottoscrizione di una **specificata intesa**, da parte di Confindustria Radio Televisioni sul fronte datoriale, e da Slc-Cgil, Fistel-Cisl e Uilcom-Uil sul fronte sindacale, in cui sono stati definiti gli elementi innovativi che verranno adottati nel prossimo CCNL. **Il nuovo CCNL di settore avrà durata di 4 anni** a far data dalla sottoscrizione dello stesso fino al 31 dicembre 2024, e prevede la revisione di alcuni istituti sia sul piano economico che sul piano normativo.

Parte economica

In merito alla parte economica, le Parti hanno innanzitutto stabilito la corresponsione di € 250.00 lordi, non riparametrati, a titolo di *una tantum* per il settore, televisivo e radiofonico, che verranno erogati con la retribuzione del mese di settembre 2022.

Per quanto riguarda l'**aumento concordato a regime** per il periodo che va dal 31 dicembre 2020 al 31 dicembre 2024, **per il comparto televisivo** la somma complessiva di € 115.00 lordi, riparametrati al 5° livello della classificazione del personale, sarà corrisposta in 3 tranches rispettivamente di:

- 1) € 40.00 lordi con la retribuzione del mese di luglio 2022;
- 2) € 35.00 lordi con la retribuzione del mese di novembre 2023;
- 3) € 40.00 lordi con la retribuzione di ottobre 2024.

Per il comparto radiofonico, invece, è stato stabilito un aumento contrattuale di € 80.50 lordi, riparametrati al 3° livello della classificazione del personale, che saranno corrisposti in 2 tranches:

- 1) la prima pari ad € 40.00 lordi con la retribuzione di luglio 2022;
- 2) la seconda tranche pari ad € 40.50 lordi corrisposta con la retribuzione di novembre 2023.

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 5 settembre 2022, n. 29.](#)

Infine, per quanto riguarda la valorizzazione del c.d. welfare contrattuale per tutto il settore, le parti hanno confermato la somma di € 10.00 a totale carico delle aziende quale costo per l'iscrizione dei lavoratori alla **polizza contrattuale sanitaria Salute Sempre** ed è stato inoltre stabilito di elevare all'1.20% il contributo a carico dell'azienda (a fronte di un contributo del lavoratore almeno pari all'1%) per il **fondo di previdenza negoziale Byblos**, a partire dal 1° gennaio 2023.

Parte normativa

Quanto alla parte normativa, sono state previste innanzitutto alcune novità riferite a specifiche tipologie contrattuali, nell'ottica di bilanciare le esigenze di flessibilità delle aziende e la tutela dei lavoratori.

Con riferimento ai rapporti di lavoro a tempo determinato e di somministrazione a tempo determinato, alla luce delle novità normative sulla materia, nel nuovo articolo 24 sono state previste alcune causali integrative rispetto a quelle di cui al D.Lgs. 81/2015, sulla base delle quali le Aziende potranno prorogare i contratti a tempo determinato e somministrati a tempo determinato fino a un massimo di 48 mesi. Contestualmente è stato altresì previsto un percorso di stabilizzazione al raggiungimento dei 48 mesi di contratto sia per i lavoratori con contratto a tempo determinato sia per i lavoratori con contratto di somministrazione a tempo determinato, che coinvolge almeno il 40% di tali lavoratori.

Inoltre, è stata **introdotta a livello nazionale una specifica clausola relativa al lavoro agile**, che rimanda alle previsioni di cui alla L. n. 81/2017 e all'accordo interconfederale del 17 dicembre 2021, e inserisce la possibilità, per la contrattazione aziendale, di integrare tali previsioni al fine di garantire una migliore esecuzione della prestazione lavorativa.

Per quanto riguarda la **disciplina del trattamento di malattia**, le parti hanno concordato il superamento della disciplina transitoria precedentemente prevista all' art. 53, stabilendo, tra i vari aspetti, che al termine del primo semestre di malattia, nei successivi 6 mesi il lavoratore avrà diritto ad un'indennità pari alla metà della retribuzione oraria netta, che opererà esclusivamente per i periodi non coperti dall'intervento economico dell'INPS.

Infine, con riferimento agli **appalti** di tutta la filiera radiotelevisiva, viene previsto l'obbligo di verifica, da parte dei committenti, dell'utilizzo dei contratti sottoscritti dalle organizzazioni maggiormente rappresentative nelle società in appalto da loro contrattualizzate. Viene inoltre stabilito che, in caso di gravi crisi occupazionali, collegate a cambio di appalti tecnici strutturali e di lunga durata, in caso di richiesta delle organizzazioni sindacali nazionali stipulanti il CCNL, l'impresa committente sarà tenuta a convocare un incontro entro 30 giorni dalla ricezione della richiesta, finalizzato ad approfondire le ragioni della decisione e ad individuare eventuali soluzioni risolutive.

Parte obbligatoria

Per quanto riguarda la **parte obbligatoria**, sempre con riferimento alla tematica degli appalti, viene istituita una specifica commissione paritetica di studio, composta da 3 componenti per ciascuna delle parti stipulanti, con il compito di verificare la possibilità di integrare le informazioni dei titoli di coda, con riferimento all'apporto degli operatori interessati.

Valutazione d'insieme

In tempi non facili per il dialogo sociale e i rinnovi contrattuali, Confindustria Radio Televisioni e i sindacati di settore sono riusciti portare a termine la sottoscrizione del nuovo CCNL, in seguito ad una trattativa durata oltre un anno.

Sostanziali sono stati gli adeguamenti salariali previsti sia per il settore radiofonico sia per il comparto televisivo, mentre dal punto di vista normativo andrà osservato con particolare attenzione lo sviluppo delle novità in materia di appalti, vista anche l'ampia diffusione degli stessi all'interno del settore.

Il rinnovo del CCNL “Farmacie Speciali”: incrementi salariali e nuovi modelli di flessibilità contrattata*

di Jacopo Saracchini

Contesto del rinnovo

Dopo quasi 7 anni di vacanza contrattuale e diverse iniziative di mobilitazione, il 7 luglio 2022 è stata raggiunta l'intesa per il rinnovo del CCNL dei dipendenti delle c.d. “farmacie speciali”, ovvero le farmacie caratterizzate dalla gestione o dalla partecipazione degli enti locali.

Il CCNL – siglato dall'associazione datoriale Assofarm e dai sindacati di categoria Filcams-Cgil, Fisascat-Cisl e Uiltucs-Uil – è applicato direttamente a quasi 6mila lavoratori impiegati nelle farmacie speciali e scadrà il 31 dicembre 2024, per una vigenza complessiva di 2 anni e mezzo.

Parte economica

Per quanto riguarda la parte economica, le risorse sono state stanziare sia sull'adeguamento dei minimi tabellari, sia sulle quote di finanziamento della bilateralità.

Quanto all'**incremento salariale**, il rinnovo prevede un aumento pari a 113 euro a regime per il I livello da riparametrare per gli altri livelli e da corrispondere in tre *tranches* con decorrenze differenziate: 80 euro dal 1° luglio 2022, 18 euro dal 1° luglio 2023 e 15 euro dal 1° luglio 2024, per una **massa salariale** complessiva pari a 3.283 euro sulle 35 mensilità comprese nella vigenza (ivi comprese 13esime e 14esime). Si è inoltre provveduto ad incrementare l'indennità di funzione dei Quadri (20 euro per il 1° livello Q e il 1° livello super e 15 euro per 1° livello C, per 14 mensilità).

Parallelamente, a copertura della **vacanza contrattuale** intervenuta tra il 31 dicembre 2015 e il 1° luglio 2022, l'intesa prevede una indennità *una tantum* pari a 500 euro sul I livello (da riparametrare per gli altri), da erogare in due *tranche* da 250 euro, a luglio 2022 e a gennaio 2023.

Il rinnovo interviene anche sulle quote di finanziamento da destinare alla bilateralità: in particolare, in materia di **previdenza complementare**, è previsto un incremento dello 0,50% del contributo a carico dell'azienda – che passa dall'1% della retribuzione all'1,5% – in caso di adesione del lavoratore al fondo di previdenza complementare Previambiente.

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 12 settembre 2022, n. 30.](#)

Parte normativa

Diverse sono le novità che rilevano sulla parte normativa del rapporto di lavoro.

Per quel che riguarda il lavoro a termine, le parti hanno concordato formule di **flessibilità contrattata** finalizzate a gestire i picchi di lavoro nelle località a prevalente vocazione turistica.

In particolare, per le farmacie che operano nelle suddette località e debbono, in determinati periodi dell'anno, fronteggiare picchi di lavoro, le parti hanno concordato che i **contratti a tempo determinato** stipulati per gestire detti picchi siano riconducibili a ragioni di stagionalità, e dunque esonerati dal rispetto delle limitazioni quantitative previste dall'art. 3, co. 2, lett. c), del D. Lgs. n.81/2015.

Tale materia è comunque rinviata alla **contrattazione di II livello**, a cui il CCNL affida il compito di individuare le località a prevalente vocazione turistica e i periodi dell'anno in cui poter effettuare assunzioni a tempo determinato come sopra disciplinato.

Il contratto apporta alcuni aggiornamenti normativi anche sul **part-time**: in particolare, in materia di clausole elastiche, ovvero di quelle clausole che consentono la variazione in aumento della prestazione lavorativa per i part-time verticali o misti, il limite delle ore settimanali viene esteso da 30 a 40. Inoltre, sempre in materia di esercizio del datore di poter variare in aumento la prestazione lavorativa o di poterne modificare la collocazione temporale (in attuazione, rispettivamente, di clausole elastiche e flessibili), con l'ultimo rinnovo è stato abrogato l'obbligo di preavviso di 7 giorni lavorativi posto in capo al datore e il diritto del lavoratore a percepire una maggiorazione del 10% per i primi 3 mesi dell'intervenuto incremento o variazione dell'orario di lavoro o della collocazione temporale.

Parallelamente, tuttavia, il contratto interviene anche rafforzando il diritto di recesso del lavoratore dall'adesione di clausole elastiche o flessibili: infatti, se prima del rinnovo tale diritto poteva essere esercitato solo in presenza di determinate causali (motivazioni presenti nell'art. 12 bis del D. Lgs. n.61/200, instaurazione di altra attività lavorativa, maternità e paternità, inabilità del coniuge/figlio/genitore/convivente, motivi di studio), ora l'esercizio del recesso è libero, con l'unica limitazione dei 15 giorni di preavviso e decorsi 6 mesi dalla modificazione del rapporto.

Ulteriore elemento di novità riguardano lo ***ius variandi in melius***, vista l'introduzione – per via contrattuale – del limite temporale dei 6 mesi oltre i quali l'assegnazione a mansioni superiori diventa definitiva.

Infine, sul “fronte sociale” è apprezzabile l'introduzione dei **congedi particolari** per i dipendenti inseriti in percorsi di protezione relativi a violenza di genere, ai quali viene riconosciuto un periodo aggiuntivo di 3 mesi di congedo retribuito rispetto a quanto previsto dalle norme di legge, così estendendolo da 3 a 6 mesi. Ai dipendenti vittime di violenza di genere è inoltre riconosciuta la facoltà di richiedere l'esonero dal lavoro notturno per i successivi 6 mesi.

Parte obbligatoria

Con riferimento alla parte obbligatoria dell'intesa, le novità più rilevanti riguardano diverse materie.

In tema di **classificazione del personale**, alla luce delle significative riforme in ordine alle attività che possono essere esercitate nell'ambito della "farmacia dei servizi" e alla conseguente necessità di assecondare lo sviluppo delle professioni nel perimetro del sistema d'inquadramento, le parti hanno assunto l'impegno a costituire una **Commissione Paritetica** che avrà il compito di proporre alle organizzazioni stipulanti eventuali modifiche della classificazione del personale, nell'ottica di adeguare sempre di più il CCNL alla realtà produttiva di riferimento.

Altro aspetto rilevante che obbliga le parti stipulanti riguarda il rafforzamento della **contrattazione di II livello** tramite l'eliminazione del c.d. "periodo di raffreddamento" tra contrattazione nazionale e aziendale. Tale principio stabiliva, infatti, che la contrattazione aziendale avrebbe potuto attivarsi solamente trascorsi 12 mesi dal rinnovo del CCNL.

Valutazione d'insieme

La sottoscrizione del CCNL Farmacie Speciali restituisce vitalità alle relazioni industriali del settore, il cui contratto nazionale era scaduto il 31 dicembre 2015. L'emergenza sanitaria – così come il rinnovo del CCNL Farmacie Private del 7 settembre 2021 – sono elementi che hanno certamente contribuito a sbloccare le lunghe trattative di rinnovo, iniziate ufficialmente il 19 ottobre 2021 e caratterizzate dalle ampie distanze formatesi sin dalla prima presentazione della piattaforma sindacale, avvenuta nel 2016.

Come si legge dalle note ufficiali diramate da Assofarm, Filcams, Fisascat e Uiltucs, l'intesa è stata valutata positivamente da tutte le parti, specie se tenuto conto delle iniziali distanze. Oltre al salario, che in periodi di elevata inflazione assume importanza primaria, gli aspetti rimarcati sono stati la valorizzazione della professionalità dei farmacisti e il potenziamento della contrattazione di II livello. Rileva, infine, la capacità delle parti di aver costruito, a livello nazionale, un sistema di flessibilità contrattata che risulta attivabile solo su impulso della contrattazione decentrata: un passaggio che testimonia la volontà di individuare soluzioni condivise e partecipate idonee a gestire le oggettive esigenze delle imprese.

CCNL energia e petrolio, un rinnovo in transizione*

di Sara Prodocimi

Contesto del rinnovo

Lo scorso 21 luglio Confindustria Energia, per la parte datoriale, Filctem-Cgil, Femca-Cisl e Uiltec-Uil, per la parte sindacale, hanno sottoscritto **l'ipotesi di rinnovo del CCNL del settore energetico-petroliero**. Si tratta di uno dei rinnovi più attesi dati, da un lato, gli obiettivi di neutralità climatica e sostenibilità ambientale, produttiva e sociale che richiedono, come peraltro richiamato dall'accordo, una **visione strutturale del mercato dell'energia nazionale**; dall'altro, **vista la necessità di una strategia per assicurare la resilienza del sistema**, ulteriormente turbato dalla crisi pandemica Covid-19 e dalle tensioni geopolitiche a livello mondiale.

L'ipotesi di accordo per il rinnovo del CCNL per gli addetti all'industria dell'energia e del petrolio decorrerà dal 1° gennaio 2022 e scadrà il 31 dicembre 2024.

Parte economica

Innanzitutto, il rinnovo prevede un **aumento complessivo pari a 215 euro sui minimi retributivi mensili (TEM), riparametrati per ogni livello di inquadramento**. L'incremento economico, suddiviso nel triennio 2022-2024 sarà erogato in tre tranches, rispettivamente di 60 euro, a decorrere dal 1° luglio 2022; 65 euro, a decorrere dal 1° luglio 2023; 90 euro, a decorrere dal 1° giugno 2024.

A tale somma si aggiungono ulteriori 6 euro all'EDR (Elemento Distinto della Retribuzione), riparametrati per ogni livello, che dunque passa da 25 a 31 euro.

Inoltre, come previsto dal precedente rinnovo, le parti confermano **il riallineamento delle retribuzioni tabellari tra il settore industria gas e il settore energia e petrolio con decorrenza da luglio 2023**.

Parte normativa

Particolarmente significativo è il **consolidamento del sistema di valutazione dell'apporto individuale (CREA), che invero concorre ad aumentare, fra le altre cose, il salario individuale**. Introdotto con il rinnovo contrattuale di settore del 19 settembre 2019 e bloccato a causa dell'insorgenza pandemica Covid-19, viene rafforzato, innovato e riformulato a partire dal 2023.

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 19 settembre 2022, n. 31](#).

Le parti firmatarie rafforzano poi ulteriormente la collaborazione **nella promozione di percorsi di formazione**, riconosciuta quale «elemento strategico per la crescita e lo sviluppo delle risorse umane, per dare continuità alla competitività dell'impresa e alla sua attitudine al cambiamento», dunque riconoscendo pienamente **la sinergia fra sviluppo produttivo e sociale per il raggiungimento degli obiettivi settoriali nella transizione ecologica**. In tal senso, rispetto alla precedente versione del CCNL, viene ribadito come i percorsi di formazione debbano essere strutturati in modo tale da valorizzare le finalità di tutela della salute, della sicurezza e dell'ambiente, temi che **concernono allo stesso tempo l'intera organizzazione del lavoro, invero riformata dalle innovazioni tecnologiche inserite nelle realtà produttive, necessitate dalla transizione e recentemente sperimentate durante la crisi pandemica**.

L'ipotesi di rinnovo consolida, a questo proposito, la figura del Rappresentante dei lavoratori per la Sicurezza e l'Ambiente, al quale le parti riconoscono un **aumento a 72 ore annue di permessi retribuiti per l'espletamento delle funzioni di informazione e consultazione**. Allo stesso, vengono inoltre riconosciute e confermate le ore integrative di formazione (soprattutto in materia ambientale) previste dal precedente rinnovo.

Ancora, le parti firmatarie, riconoscendo la rilevanza del processo di digitalizzazione e l'importanza del ruolo assunto dal **lavoro agile** nel settore, **dichiarano la volontà di favorire ed estendere l'utilizzo dell'istituto**. Richiamandosi alla legge n. 81 del 2017 e al Protocollo sottoscritto tra Governo e parti sociali il 7 dicembre 2021, promuovono in particolare la **contrattazione collettiva aziendale, così da conciliare le necessità organizzativo/produttive e gli obiettivi di welfare e di conciliazione vita/lavoro**.

Parte obbligatoria

A tutela di aspetti quali, fra gli altri, la dignità delle donne e degli uomini sul lavoro, le pari opportunità, le parti firmatarie prevedono di **avviare, entro il mese di gennaio 2023, i lavori e le attività dell'Osservatorio nazionale di settore per le pari opportunità e la tutela della dignità degli uomini e delle donne**, organismo bilaterale composto da parti datoriali e sindacali esperti di politiche di genere. Tale organismo avrà il compito di svolgere **attività di consulenza e supporto nell'elaborazione e attuazione di politiche per la parità di genere, di promuovere attività di ricerca e monitoraggio sull'argomento, al fine di individuare e proporre best practice e valorizzare la formazione, la conoscenza e la cultura delle pari opportunità**, anche in termini di pari salario.

Per facilitare il compito dell'Osservatorio, le parti firmatarie sottolineano l'impegno delle aziende a inviare all'osservatorio il consuntivo delle attività legate a tale tematica, così da permettere il monitoraggio e la valutazione del settore.

Allo stesso modo, viene confermato e ampliato l'Osservatorio nazionale di settore, di cui le parti firmatarie affermano, nel rinnovo in esame, **come vadano potenziati «gli ambiti con il coinvolgimento fattivo di tutti i livelli del sindacato a partire dalla RSU al fine di rendere continuativo il confronto»**; infatti, «sempre più i contenuti delle norme contrattuali avranno bisogno di spazi di adattamento alle evoluzioni organizzative e digitali che insorgeranno e occorrerà quindi saper apportare gli opportuni adattamenti».

Infine, le parti sociali promuovono ed enfatizzano la propria collaborazione attraverso lo strumento della **bilateralità**, nell'ambito della formazione continua, con riferimento alle procedure, ai percorsi e ai piani formativi aziendali/interaziendali e al loro finanziamento. Nell'ipotesi di rinnovo di fine luglio 2022 le parti, al fine di sviluppare il benessere collettivo e al fine di favorire l'occupabilità, predispongono **l'Istituzione Paritetica Nazionale sulla formazione, che si occupi in particolare dei temi della transizione energetica e della digitalizzazione che, affiancata alla Commissione paritetica formazione, possa favorire l'utilizzo e l'incremento delle best practices del settore.**

Valutazione d'insieme

Il rinnovo avviene in un contesto attraversato da diverse crisi e sfide, cui parti sociali e istituzioni, comunitarie e nazionali, stanno rispondendo con la promozione di **nuovi sistemi di relazioni industriali, caratterizzati da dialogo e collaborazione costanti per lo sviluppo di produzioni sostenibili, nell'indirizzo della tutela ambientale e a sostegno della ripresa occupazionale.** Sindacati e associazioni datoriali sottolineano come condizione necessaria per il conseguimento di questi obiettivi siano la promozione di nuovi modelli di partecipazione e forme di bilateralità maggiormente avanzate.

Se, difatti, la transizione energetica e digitale pongono **notevoli sfide sia in termini di trasformazioni produttive che con riferimento al capitale umano**, il CCNL Energia e Petrolio vuole promuovere sinergicamente lo sviluppo ambientale, produttivo e sociale, riconoscendo come «le relazioni industriali e sindacali sono chiamate a favorire il radicarsi di una cultura partecipativa che si prenda cura del lavoro e dei lavoratori».

A sostegno di relazioni industriali sempre più partecipative, Confindustria Energia, Filctem-CGIL, Femca-CISL e Uiltec-UIL hanno inoltre istituito il **“Tavolo strategico sull'energia”**, grazie al quale le parti sociali possono approfondire e confrontarsi con le istituzioni su temi quali «le priorità industriali e sociali a sostegno della salvaguardia e crescita del settore energetico, indispensabili per assicurare il processo di transizione energetica».

Accordo integrativo Gruppo Mastrotto: un virtuoso esempio per il Settore Conciario*

di Valerio Marini

Parti firmatarie e contesto

Il 4 agosto 2022, presso la sede della Società, Gruppo Mastrotto S.p.A. e le organizzazioni sindacali territoriali di Femca –Cisl, Uiltec-Uil, Filctem-Cgil hanno siglato un nuovo **accordo integrativo aziendale**, il quale contiene al proprio interno anche la disciplina del Premio di Risultato aziendale, questo valido sino al 31 dicembre 2024.

Oggetto e tipologia di accordo

L'accordo di secondo livello del Gruppo Mastrotto, realtà industriale leader nel settore della concia, con più di 2200 dipendenti e 19 stabilimenti distribuiti in tutto il mondo, ha come principale finalità quella del mantenimento e della salvaguardia della competitività aziendale, questa perseguita (anche) attraverso la valorizzazione del ruolo dei lavoratori nel miglioramento delle *performance* e dell'efficienza produttiva aziendale.

L'accordo si caratterizza per l'adozione di modalità di organizzazione del lavoro maggiormente rispondenti ai bisogni ed alle esigenze produttive aziendali, con l'obiettivo di rispondere prontamente alle dinamiche di mercato. Questo avviene anche attraverso l'utilizzo di strumenti di flessibilità oraria, ad integrazione di quanto stabilito nel CCNL di settore.

Temi trattati / punti qualificanti / elementi originali o di novità

Il primo elemento di novità è rappresentato dal ruolo della formazione. L'azienda, ribadendo la centralità della persona quale risorsa chiave per il proprio sviluppo, si è resa disponibile a creare un gruppo di lavoro sperimentale composto dalla Direzione Risorse Umane e dalle organizzazioni sindacali territoriali firmatarie e RSU aziendali (se presenti) che avrà come scopo quello di analizzare, condividere e sviluppare soluzioni in grado di favorire il reperimento e l'inserimento di personale qualificato attraverso specifici percorsi formativi.

A dimostrazione del ruolo da *pivot* che la formazione gioca all'interno dell'organizzazione aziendale, si concorda inoltre la verifica delle competenze interne all'azienda, la conseguente individuazione dei fabbisogni formativi e la successiva condivisione con

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 27 settembre 2022, n. 32.](#)

i sindacati territoriali dei piani formativi creati da parte del gruppo di lavoro sperimentale.

Ulteriore elemento di originalità è quello relativo alla parte normativa, la quale contiene elementi innovativi per l'azienda e per l'intero settore.

In questo campo elemento qualificante è quello legato all'orario di lavoro, sul quale l'accordo si è spinto in avanti sia nell'ottica di favorire la flessibilità come risposta alle esigenze tecnico organizzative aziendali ed ai picchi produttivi conseguenti alla variabilità della domanda, sia al fine di favorire le esigenze di conciliazione lavorativa e personale dei collaboratori.

In particolare, da Settembre 2022 si procederà in via sperimentale alla flessibilità d'orario e all'attivazione del "Conto Ore flessibilità individuale". In coerenza con quanto previsto dall'Art.31 a2) del vigente CCNL di settore, sarà possibile pianificare, previa comunicazione alle organizzazioni sindacali, e al fine di fare fronte a repentini picchi produttivi, la c.d. "flessibilità in supero", caratterizzata dalla previsione di settimane con un orario normale superiore alle 40 ore settimanali previste dal CCNL, compensate da successive settimane con orario inferiore. In tal senso, le parti convengono di fissare sperimentalmente un monte annuo di 104 ore, aumentando le percentuali di maggiorazione (del 15% dal lunedì al venerdì e del 25% il sabato) rispetto al Contratto Nazionale.

La flessibilità oraria viene altresì declinata a vantaggio dei lavoratori, nell'ottica di favorire la loro *work-life balance*: a questo proposito, infatti, l'azienda introduce per la fascia impiegatizia fasce di flessibilità di orario in entrata e uscita dal lavoro, nonché la possibilità di ridurre la durata della pausa pranzo a 30 minuti.

A dimostrazione dell'attenzione verso i collaboratori, l'accordo istituisce inoltre in via sperimentale le c.d. "Ore Etico Solidali" le quali si concretizzano nella possibilità di donare ore di ferie e permessi ai collaboratori che potranno trovarsi in gravi situazioni di difficoltà, così come previsto dalla normativa vigente (art.24 D.lgs. n. 151/2005).

Incidenza sul trattamento retributivo e sulle misure di welfare

Sul versante economico nell'accordo è previsto un premio di risultato (pdr) nel triennio 2022-24, che riguarderà gli oltre 1.100 collaboratori operanti negli stabilimenti situati all'interno della Regione Veneto con un valore nominale base di 600 euro annui che potrà essere incrementato in ragione dei diversi parametri presi come indicatori. Per le Business Unit, considerando il 100% del valore nominale del premio, gli obiettivi aziendali sono individuati in: Reddittività (Ebitda Gruppo Mastrotto), Produttività, Qualità e Sicurezza, rispettivamente con un peso assegnato del 20, del 50, del 10 e del 20 per cento. Per gli enti di Staff invece, sempre considerando il 100% del valore nominale del premio, gli obiettivi individuati sono: Reddittività, Sostenibilità e Sicurezza, il cui peso è del 40% per i primi due indicatori, e del 20% per il terzo indicatore.

Il premio si aggiunge a quanto già previsto dal premio Territoriale della Concia, convertito con il precedente accordo.

Nell'accordo è inoltre prevista la possibilità di convertire (al 50% o al 100%) il Premio in Welfare attraverso la piattaforma utilizzata in azienda. Al fine di incentivare tale opzione, ai lavoratori che esercitano tale conversione, l'importo del premio convertito in beni e servizi sarà maggiorato del 50% dei contributi previdenziali Inps dovuti a carico dell'azienda in caso di erogazione monetaria.

Sempre sul tema del welfare aziendale, elemento d'interesse è la promozione dei principi di territorialità e sostenibilità, perseguita attraverso la possibilità, per i dipendenti, di usufruire di beni e servizi presso esercizi del territorio, oppure di chiedere la stipulazione di **convenzioni con esercenti locali a loro scelta. A tal fine, si specifica come il portale welfare aziendale** sia stato costruito attraverso un'analisi anagrafica e alla somministrazione di un questionario alla popolazione aziendale, con lo scopo di mapparne i nuclei familiari e individuarne i fabbisogni.

Infine, le parti si impegnano nel promuovere l'informazione sugli strumenti di previdenza complementare e contrattuale e sull'assistenza sanitaria integrativa (Sanimoda).

Valutazione d'insieme

La sottoscrizione dell'accordo di secondo livello del Gruppo Mastrotto, i cui punti qualificanti sono **l'istituzione di nuovi strumenti di formazione, di flessibilità organizzativa e di conciliazione vita-lavoro**, si inserisce nel più ampio percorso di innovazione e di sviluppo dell'azienda. Da notare come lo stesso sia portato avanti anche attraverso **il coinvolgimento delle parti sociali**, nell'ottica di creare e mantenere un sistema di relazioni industriali e di contrattazione aziendale aperto al dialogo e al confronto, all'interno del quale **le persone e il loro benessere si confermano un perno importante della strategia del Gruppo.**

L'accordo siglato all'interno del più grande Gruppo conciaro del Distretto Veneto rappresenta dunque senz'altro **una buona pratica per il settore**, e potenzialmente, **può giocare un ruolo da apripista in termini di innovazioni contrattuali per l'industria conciaria tutta.**

L'accordo Enel, per una transizione scuola-lavoro in apprendistato*

di Marco Delle Chiaie

Parti firmatarie e contesto

Nella giornata del 19 settembre 2022 Enel Italia S.p.A. e i rappresentati delle sigle Filctem-Cgil, Flaei-Cisl e Uiltec-Uil hanno sottoscritto un nuovo accordo dal titolo [“Adeguamento Accordo Sindacale Quadro del 13 febbraio 2014 di regolamentazione nel Gruppo Enel dell'apprendistato scolastico di primo livello e professionalizzante \(art. 43 e art. 44, D.lgs n. 81/2015\)”](#).

Come suggerisce l'intestazione, l'accordo rappresenta l'evoluzione e l'aggiornamento di un sistema già in essere, che vede nel Gruppo Enel un soggetto precursore di percorsi di apprendistato duale, a partire , addirittura precedente alla riforma dell'istituto dell'apprendistato del 2015.

A sottolineare l'importanza delle esperienze passate, nella premessa del documento sono riportati anche alcuni dei risultati ottenuti grazie alla sinergia tra Enel e gli istituti tecnici d'istruzione superiore dal punto di vista della formazione e dell'inserimento dei giovani in azienda: nell'arco di 5 annualità, sono stati coinvolti 395 giovani e 20 istituti scolastici, localizzati in 13 regioni diverse, riportando «risultati eccellenti sul piano formativo e professionale».

I contenuti del nuovo accordo sostituiscono dunque l'originario del 2014, riprendendone in pieno le finalità e le motivazioni, e vanno letti in integrazione al recente rinnovo del [CCNL di riferimento del settore elettrici, firmato il 18 luglio 2022](#).

Oggetto e tipologia di accordo

Le Parti hanno voluto completare l'opera di regolamentazione dell'apprendistato in ogni sua tipologia, riallacciandosi all'accordo dello scorso anno in data 10 maggio 2021 riguardante l'apprendistato di terzo livello e l'apprendistato professionalizzante per giovani in possesso di laurea triennale o Diploma ITS (si veda M. Colombo e G. Impellizzieri, [Per una storia della contrattazione collettiva in Italia/36 – Accordo quadro per l'apprendistato di alta formazione in ENEL](#) su Bollettino ADAPT 24 maggio 2021, n. 20).

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 27 settembre 2022, n. 32](#).

L'accordo integrativo in oggetto ridefinisce gli elementi economici e normativi del contratto di apprendistato di primo livello (art. 43 D. Lgs. n. 81/2015) e di apprendistato professionalizzante (art. 44 D. Lgs. n. 81/2015) nel rispetto delle previsioni all'art. 15 "Apprendistato" del CCNL di riferimento. Sebbene a livello di contrattazione nazionale il CCNL elettrici non disponga nello specifico direttive sull'apprendistato duale, viene indicato nello stesso articolo, comma 23 come, salvi i contenuti dell'accordo interconfederale sottoscritto il 18 maggio 2016 da Confindustria con CGIL, CISL, UIL, «restano ferme le intese vigenti a livello aziendale in materia di apprendistato duale ed eventuali ulteriori regolamentazioni collettive di secondo livello per aspetti di specifico interesse» definendo così lo spazio di iniziativa su cui l'accordo in oggetto insiste.

TemI trattati / punti qualificanti / elementi originali o di novità

La prima parte dell'accordo riguarda l'apprendistato di primo livello e si rivolge agli studenti del 4° o 5° anno degli istituti tecnici che abbiano compiuto 16 anni, ammessi per la prima volta a frequentare il 4° anno, escludendo di fatto gli alunni ripetenti ma eliminando il riferimento ai "debiti formativi" come criterio di esclusione presente nell'accordo del 2014. Gli istituti tecnici d'istruzione secondaria superiore presi in considerazione per l'attivazione di percorsi di apprendistato sono quelli che offrono i seguenti indirizzi di studio: elettrotecnica, elettronica, elettromeccanico, meccanico, mecatronica ed energia, chimico, termotecnica.

La durata prevista del periodo di apprendistato è di 23 mesi e copre le ultime due annualità del ciclo scolastico quinquennale. Il termine del periodo di apprendistato è fissato entro il mese di luglio e comunque «non oltre il giorno successivo alla pubblicazione dei risultati» dell'esame di maturità del quinto anno. Una volta concluso il periodo di formazione, le parti potranno recedere dal contratto con un preavviso di 15 giorni, in base alle disposizioni dell'art. 2118 codice civile (sul tema, A. Battaglia, M. Colombo, [*Apprendistato duale: quale termine apporre al contratto di assunzione?*](#) In Bollettino ADAPT, 4 febbraio 2019, n. 5).

Riguardo la durata dell'apprendistato, è bene ricordare come il CCNL del settore elettrico prevede la possibilità di prolungamento del contratto, per apprendisti non in prova, nei casi di malattia o malattia grave (in base alle definizioni dell'art. 21 del CCNL) per un periodo massimo rispettivamente di 180 e 270 giorni, successivamente al quale l'apprendista può accedere ad un periodo di aspettativa non retribuito di 12 mesi.

È comunque previsto che, in caso di sospensione involontaria del rapporto per più di 30 giorni, sia possibile prolungare la durata dell'apprendistato «tenuto conto dell'effettiva incidenza dell'assenza sulla realizzazione del piano formativo individuale».

Un primo elemento di novità rispetto al precedente accordo riguarda l'inquadramento contrattuale dell'apprendista. Nel nuovo CCNL di riferimento è stato

rimosso, a partire da ottobre 2022, il riferimento al livello contrattuale C2, che nell'accordo del 13 febbraio 2014 costituiva il livello di inquadramento per l'inserimento in apprendistato duale di 1° livello; **i nuovi apprendisti verranno dunque inquadrati direttamente al livello C1, che in base all'art. 33 del CCNL identifica «i dipendenti ai quali si richiedono capacità conseguibili con un breve tirocinio per eseguire lavori d'ordine di carattere amministrativo o tecnico-manuale»**

Dal punto di vista retributivo, si assiste ad un interessante incremento rispetto alle previsioni dei precedenti accordi: gli aumenti percentuali della retribuzione lorda annua per le ore di lavoro svolte in azienda sono previsti a partire da gennaio 2023, in base alla progressione retributiva in tabella.

Inquadramento della qualificazione da conseguire	Primo anno Retribuzione	Secondo anno Retribuzione	Terzo anno Retribuzione
Gruppo C	80%	85%	90%
Da gennaio 2023	86%	90%	96%

Per le ore di formazione interna a carico dell'azienda, resta accordata una retribuzione pari al 30% di quella ordinaria, rappresentando un trattamento ben più vantaggioso rispetto alla soglia minima prevista dalla legge del 10%.

Sul tema del recesso dal contratto, l'accordo afferma che «costituisce giustificato motivo di recesso il mancato raggiungimento degli obiettivi formativi come attestato dall'istituzione formativa» come previsto dalla norma di legge in tema di licenziamento legittimo degli apprendisti (art. 42 D. Lgs. n. 81/2015, terzo comma); viene tuttavia a mancare il riferimento esplicito, contenuto nell'accordo del 2014, alla mancata ammissione al quinto anno di studi o al conseguimento di debiti formativi come cause di licenziamento legittimo: se la prima ipotesi può senz'altro integrare il «mancato raggiungimento degli obiettivi formativi», qualche ambiguità permane riguardo all'eventualità di un apprendista che ottenga un debito formativo.

Le modalità dell'alternanza e l'individuazione dell'orario di lavoro aziendale vengono definite in base a quanto stabilito nel decreto interministeriale del 15 ottobre 2015, e alle relative convenzioni con gli istituti tecnici. Trova menzione nell'accordo anche la figura del **Tutor aziendale**, definita come «figura in possesso di adeguata e coerente professionalità», obbligatoriamente indicata per ogni apprendista nel piano formativo individuale e che «presiede all'integrazione della formazione e dell'attività didattica con l'attività lavorativa».

Grande attenzione è riservata anche al tema della Safety, prevedendo la definizione di un percorso formativo specifico e «finalizzato a costruire parallelamente al consolidamento delle discipline scolastiche, la conoscenza tecnica necessaria e la consapevolezza comportamentale orientata alla sicurezza nei luoghi di vita e di lavoro,

per la tutela della persona, dell'ambiente e del territorio», oltre ad incontri con le Parti sociali per un'opera di sensibilizzazione sul tema della sicurezza.

Concluso il percorso di apprendistato di primo livello, l'accordo in oggetto richiama la possibilità prevista all'art. 42 del D. Lgs. n. 81/2015, nono comma, di trasformazione del contratto in essere in apprendistato professionalizzante finalizzato al conseguimento di una qualifica ai fini contrattuali. Tale dinamica è attivabile a discrezione dell'azienda, che si riserva di verificare il livello di preparazione raggiunto dall'apprendista. Il nuovo contratto decorre dal mese successivo a quello del conseguimento del diploma superiore ed ha una durata di 13 mesi, tenendo conto che la durata complessiva delle due fasi di apprendistato (duale e professionalizzante) non può superare i 36 mesi come previsto dall'articolo 42 del D. Lgs. n. 81/2015. Attraverso l'apprendistato professionalizzante è possibile ottenere la qualifica corrispondente a mansioni di elettricista di base, corrispondente a livello C1, afferente alle tre aree distribuzione, produzione termoelettrica, produzione idroelettrica.

Con l'accordo in questione viene superato così il relativo meccanismo di sottoinquadramento (art. 42 D. Lgs. n. 81/2015, quinto comma lettera b), previsto dal precedente accordo del 2014. Gli apprendisti di secondo livello in ingresso verranno collocati direttamente nel livello di destinazione previsto (C1) con retribuzione corrispondente al terzo anno della progressività retributiva della tabella precedente, che vede a partire da gennaio 2023 una percentuale del 96% della retribuzione ordinaria lorda.

Tale modifica interessa direttamente gli apprendisti che hanno concluso il contratto di apprendistato di primo livello nel luglio 2022, per i quali l'accordo in questione specifica il passaggio, nel periodo di apprendistato professionalizzante, al nuovo livello C1.

Coloro che hanno svolto l'apprendistato di primo livello, nel corso del periodo professionalizzante possono vedersi attribuita la qualifica di PES (persona esperta): in ragione del «grado di professionalità idoneo allo svolgimento di attività operativa anche in autonomia», tale lavoratore viene classificato, in base alla normativa nazionale del Comitato Elettrotecnico Italiano aggiornata al 2021 (Norma CEI 11-27), «Persona con istruzione, conoscenza ed esperienza rilevanti, tali da consentirle di analizzare i rischi e di evitare i pericoli che l'elettricità può creare».

Una delle caratteristiche più interessanti dell'accordo è la presenza, al suo interno, di tre **schemi di progetto formativo per l'apprendistato professionalizzante**, dove viene indicata la qualifica da conseguire al termine del periodo di apprendistato, come **gli obiettivi formativi, le competenze trasversali e di base, i contenuti tecnico-professionali e la metodologia didattica.** Sebbene tali schemi siano ripresi fedelmente dall'accordo del 2014, resta la particolarità del fatto che **i profili professionali e le rispettive competenze, nel caso in questione, vengano discussi a livello di contrattazione aziendale di secondo livello**, situazione raramente riscontrabile all'interno del panorama di relazioni industriali italiano.

Valutazione d'insieme

L'accordo si colloca in un processo di aggiornamento del sistema dell'apprendistato all'interno di Enel, e va letto in parallelo al rinnovo del CCNL di categoria e all'accordo di maggio 2021 sempre sul tema apprendistato. Pur presentando interessanti elementi di novità, tali accordi non mutano nella sostanza l'impostazione costruita a partire dall'accordo del 2014: ciò che emerge dall'analisi del documento è **il ruolo centrale che l'azienda riserva alla formazione per mezzo dell'apprendistato**, individuato come strumento ideale per la costruzione di professionalità in linea con i fabbisogni produttivi (come ribadito dopo la sottoscrizione dell'accordo di maggio 2021, sul cui commento si rimanda a M. Colombo, G. Impellizzieri, [*Quando le relazioni industriali disciplinano l'apprendistato: il caso Enel*](#) in Bollettino ADAPT 12 luglio 2021, n. 27).

L'aspetto innovativo del sistema dell'apprendistato Enel è la creazione di un *continuum* temporale tra percorsi formativi, come nel caso dell'accordo in questione, che instaura un collegamento diretto tra apprendistato di primo livello e professionalizzante.

Un possibile interrogativo riguarda l'esclusione, per quanto concerne l'apprendistato di primo livello, dei percorsi di istruzione e formazione professionale (IeFP) che pure potrebbero essere funzionali, dal punto di vista dell'offerta formativa, per la costruzione di professionalità nel settore di riferimento.

La sinergia tra percorsi formativi, che in Enel è risultata particolarmente efficace nel corso del tempo, si presta ad ulteriori sviluppi, ad esempio interessando percorsi di alta formazione con l'apprendistato di terzo livello, regolamentato nel precedente accordo del maggio 2021. **Sarebbe possibile, di conseguenza, immaginare un meccanismo di transizione non solo tra apprendistato di primo livello e professionalizzante, ma anche tra apprendistato di primo livello e apprendistato di terzo livello, con gli studenti/apprendisti coinvolti in percorsi universitari o negli Istituti Tecnologici Superiori (ITS), creando una vera e propria filiera formativa allargata che interessa percorsi di istruzione superiore, IFTS, ITS, Università e formazione in azienda, in reciproco collegamento tra essi.**

La presenza di schemi di piano formativo per l'apprendistato professionalizzante rappresenta certamente una delle particolarità dell'accordo. Tuttavia, tali schemi sono stati fedelmente ripresi dal testo relativo al 2014, senza nessuna modifica nei contenuti; è lecito chiedersi se non fosse necessaria, dopo 8 anni, una ridefinizione delle competenze richieste (anche di base e trasversali) o dei contenuti tecnico-professionali, tenendo conto dei processi di cambiamento accorsi nell'intervallo di tempo trascorso, come la transizione digitale e la nuova attenzione verso la sostenibilità ambientale.

Complessivamente l'accordo rappresenta un esempio virtuoso di regolamentazione dell'apprendistato a livello di contrattazione aziendale: si tratta di una

5. Per una storia della contrattazione collettiva

pratica non comune tra le Parti sociali, storicamente indirizzate ad affrontare la materia esclusivamente a livello nazionale e non cogliendo pienamente, di conseguenza, le potenzialità che la contrattazione di secondo livello può offrire nella valorizzazione e diffusione dell'apprendistato.

Formazione e transizione ecologica nel rinnovo del CCNL attività minerarie*

di Cecilia Catalano

Contesto del rinnovo

Il giorno 13 luglio 2022, è stata sottoscritta tra Assorisorse, Filctem – Cgil, Femca – Cisl e Uiltec – Uil, l'**ipotesi di rinnovo del CCNL 11 aprile 2019** volto a regolare il settore delle **attività minerarie**.

Il precedente contratto era scaduto il 31 marzo 2021 e il rinnovo è stato raggiunto, quindi, dopo pochi mesi di vacanza contrattuale.

Il **contesto economico-industriale** nel quale si colloca questa ipotesi di accordo è decisamente segnato da una complessiva **ripresa** del settore, a seguito anche dei forti stimoli provenienti dalle disposizioni comunitarie in tema di strategicità delle materie prime, in particolare di quelle fossili e minerali. Segnali di ripresa vengono, di fatto, confermati anche dal *Report Annuale ISTAT del 2021*, che ha evidenziato un aumento dei ricavi per 15 settori produttivi su 23, con variazioni tendenziali molto eterogenee. In particolare, ha messo in luce che solo in 9 settori – che incidono per oltre il 40% sull'indice totale – si è tornati ai livelli pre-crisi: legno-carta-stampa, chimica, gomma e plastica, **prodotti della lavorazione dei minerali non metalliferi**, metallurgia, prodotti in metallo, apparecchiature elettriche, autoveicoli.

Al tempo stesso però si tratta di un settore il cui andamento è osservabile nel medio-lungo periodo, infatti, se pur si tratta di un contratto formatosi in un contesto di netta ripresa, viene ricordato che le scelte e le strategie che verranno intraprese in futuro, dalle diverse realtà produttive nell'ambito dell'attività mineraria, dovranno sempre tenere di conto che i processi di transizione, per loro natura, sono lunghi e che il sistema industriale del Paese avrà ancora per molto tempo bisogno delle fonti fossili estratte.

Con questo accordo, i firmatari non solo hanno deciso di **estendere l'applicazione** di detto CCNL alle **fonti di energia rinnovabili** e allo **stoccaggio energetico** connesso ai siti minerari, ma hanno definito una vera e propria proposta che il Governo del Paese dovrà utilizzare per gestire una fase di cambiamento che inesorabilmente porterà alla transizione, ma che non potrà vedere sacrificato il nostro sistema industriale con perdite sociali ed occupazionali.

Quello che si avverte dalla lettura di detta ipotesi di rinnovo è, infine, la necessità di indirizzare la capacità negoziale delle parti verso una **produzione** che sia **sostenibile**

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 3 ottobre 2022, n. 33](#).

anche sul lungo periodo e che diminuisca l'impatto sull'ambiente, preservandolo, in considerazione anche della delicata situazione dovuta al cambiamento climatico.

Parte economica

Ai lavoratori in forza alla data di stipula del rinnovo verrà corrisposto, secondo quanto previsto dall'art. 17 dell'ipotesi di accordo, **un aumento dei minimi retributivi**, tale per cui al primo aprile 2019 per l'ottavo livello il minimo retributivo era fissato a 1.601,68 euro, mentre è previsto che per il 1° gennaio 2025 possa raggiungere la soglia di 1.749,83 euro.

Per il livello 1S, invece, si passerà dal 2.814,99 euro, quale minimo fissato il primo aprile 2019, a 3.133,51 euro al primo gennaio 2025.

L'aumento della retribuzione seguirà due tranche scandite in due periodi:

-dal 1/1/2023

-al 1/12/2023

Un ulteriore incremento seguirà a partire dal 1/1/2025.

Parte normativa

Nell'ambito della parte normativa si segnala una specificazione per il **periodo di prova** introdotta dall'art. 10 bis che prevede la possibilità di subordinare l'assunzione al superamento di un periodo di prova di durata non superiore a 3 mesi; tuttavia, tale periodo potrà essere **prorogato** fino a **6 mesi** per gli impiegati di **1°S, 1° e 2° livello**.

In una circostanza, poi, di ripresa industriale, in atto a seguito della crisi pandemica, le parti premono affinché venga data **priorità all'occupazione** e in particolare a quella **giovanile**. Per perseguire tale obiettivo nell'accordo viene prospettata l'introduzione di vincoli stretti nell'utilizzo degli **strumenti flessibili** al fine di **scoraggiarne** l'impiego. Al tempo stesso risultano **incentivate** le **misure** a favore della **stabilizzazione** del posto di lavoro.

In materia di **Smart working** l'articolo 25 viene integrato con il **rinvio** al **Protocollo Nazionale sul lavoro in modalità agile** del 7 dicembre 2021, in attuazione della l. 22 maggio 2017, n. 81, riferimento mirato certamente a favorire una omogeneità nella regolamentazione del lavoro agile all'interno del settore.

L'articolo 45 è altresì intervenuto in materia di **ambiente di lavoro**, coordinando le disposizioni contrattuali con la normativa di riferimento (D.P.R. 128/1959, d.lgs. n. 626/1994, d.lgs. n. 624/1996) e con l'Accordo interconfederale sulla rappresentanza e sulla pariteticità in materia di salute e sicurezza del 12 dicembre 2018, aggiornando quanto già previsto nella precedente formulazione del CCNL.

In materia di tutela dell'ambiente, non solo lavorativo, viene inserita dalle parti firmatarie una nuova sezione rubricata "**Prevenzione – Salute – Sicurezza – Ambiente**", finalizzata a diffondere la cultura della prevenzione dei rischi nei luoghi di lavoro e della compatibilità ambientale. Viene definito come nuovo obiettivo quello di implementare le attività formative e di addestramento, facilitare la corretta individuazione

della figura del preposto, e predisporre delle linee guida funzionali a garantire l'effettiva attuazione di quanto previsto all'interno del d.lgs. n. 81/2008; sollecitare l'utilizzo da parte delle aziende dei Sistemi Integrati di Gestione Salute e Sicurezza approvati dall'INAIL.

Infine, come emerge dalla lettura di detta sezione, **uno degli obiettivi primari è sicuramente quello di incoraggiare sempre di più la formazione**, al fine di favorire e intensificare i rapporti intercorrenti nel rapporto tra azienda e territorio e per evitare strumentalizzazioni e contrapposizioni su temi di sicurezza ambientale che possano eventualmente compromettere la continuità aziendale.

Viene poi ipotizzata la realizzazione di un quadro sinottico che contenga gli strumenti principali per i RLSA: numeri RLS, ore di permesso, ore di formazione, sito internet di supporto, tabelle ACGIH. Il rappresentante dei Lavoratori di Sito Produttivo diventerà così il soggetto chiamato a sovrintendere per parte sindacale, all'applicazione delle diverse modalità operative e di sicurezza.

All'interno dell'ipotesi di rinnovo vi è poi una parte dedicata alla **formazione**, la quale, ai sensi dello stesso accordo, *“si conferma il principale metodo di accompagnamento e strumento che permette l'evoluzione delle competenze delle skills professionali a sostegno di una maggiore produttività e competitività del canale e allo stesso tempo permette di valorizzare e ampliare l'occupabilità dei lavoratori nel settore”*.

Per realizzare tale obiettivo viene prospettata la predisposizione di **nuove linee guida e moduli formativi soprattutto riguardanti i sistemi di gestione integrata salute-sicurezza-ambiente**. Vengono inoltre implementate le attività formative e di addestramento, oltre all'aggiornamento stesso del modello formativo per i RLSA.

In particolari, riprendendo quanto già sperimentato in precedenza dalla Commissione paritetica sulla formazione viene prospettata la necessità di un più ampio coinvolgimento della rappresentanza dei lavoratori per la **definizione dei programmi di formazione continua**, che siano anche funzionali ad una ricollocazione dei lavoratori nei nuovi mestieri.

Viene prevista **l'istituzione di un libretto individuale** che possa certificare tutte le tappe formative e che possa divenire parte integrante del bagaglio formativo di ogni lavoratore. Si prevede anche l'istituzione di una commissione paritetica tra azienda e rappresentanza dei lavoratori, funzionale a definire i progetti formativi.

Parte della formazione sarà altresì dedicata alla **conoscenza per i lavoratori delle forme di assistenza e previdenza complementari**, affinché possano approfondire i vantaggi e i benefici di tali strumenti, e vi possa essere un incremento del tasso di adesione. Per farlo verranno predisposti calendari specifici che consentiranno la partecipazione dei lavoratori in tutta Italia.

Parte obbligatoria

Accanto all'introduzione della nuova sezione dedicata alla tutela dell'ambiente e alla prevenzione, ne viene altresì istituita una nuova, rubricata **“Modello contrattuale”** volta ad **implementare al meglio la contrattazione di secondo livello** al fine di favorire una partecipazione bilaterale sulla strategia delle imprese, così da poter condurre questo settore verso un'effettiva transizione, che favorisca una produzione più

sostenibile, nell'ottica anche di una maggiore efficienza organizzativa e di una netta ripresa occupazionale. Per questo viene sollecitato a livello aziendale un nuovo modello di partecipazione e bilateralità più avanzata.

Un elemento importante sarà sicuramente rivestito dalla necessità di un continuo confronto tra le parti, che troverà spazio anche nell'ambito degli **Osservatori contrattuali**, operativi anche durante il periodo di vigenza contrattuale al fine di poter rispondere alle nuove esigenze organizzative e digitali che insorgeranno nel prossimo futuro.

Un ulteriore novità che emerge dall'ipotesi di rinnovo presa in esame è l'introduzione di una **Commissione paritetica** composta da dodici membri totali che definirà il rinnovamento del sistema classificatorio di settore, e individuerà le nuove professionalità determinatesi nel processo produttivo.

La commissione inizierà i lavori entro sei mesi dalla stipula del contratto.

Nelle more dei risultati dei lavori della Commissione, il rinnovo inserisce i seguenti profili professionali all'interno del sistema di inquadramento.

-livello 8: addetto cernita e addetto alla conduzione di pala;

-livello 7: cernitore con almeno un anno di esperienza e palista con almeno un anno di esperienza.

Valutazione d'insieme

Il rinnovo avviene in un contesto complesso che da una parte rileva la ripresa del settore minerario dalla inevitabile crisi affrontata con l'avvento della pandemia, e dall'altra però prende atto della **critica situazione climatica e ambientale** che interessa ormai tutto il territorio nazionale, e non solo.

A fronte di questo, l'ipotesi di accordo presenta una sezione rubricata "Prevenzione – Salute – Sicurezza – Ambiente" che promuove un impegno concreto e continuativo nei luoghi di lavoro nell'ottica di favorire la struttura e la creazione di quel **"diritto ad un ambiente salubre di lavoro"**, statuito anche nella risoluzione approvata in data 28 luglio 2022 dall'Assemblea Generale delle Nazioni Unite, in quanto valore che attiene all'individuo, ma anche alla collettività e che **non può dunque essere considerato solo come bene individuale da proteggere ma come bene collettivo di rilevanza sociale**.

Per rendere possibile la concretizzazione di questo diritto e accertarne l'operatività, il punto di partenza non può non essere quello della **formazione**, quale strumento funzionale a rendere edotti i lavoratori dei rischi concreti presenti sul luogo di lavoro, non solo per la propria salute ma anche per le ripercussioni che l'espletamento di detta attività lavorativa produce a livello ambientale. Da qui nasce e si prospetta effettivamente la volontà delle parti di intervenire al fine di erogare una formazione **completa nei processi di transizione ambientale e digitale**.

La tutela dei dati dei lavoratori (e non solo) in Santander Consumer Bank S.p.A.*

di Graziana Ligorio

Oggetto e tipologia di accordo

Lo scorso **8 settembre 2022** è stato siglato con FABI e Fisac-CGIL il verbale di accordo per l'introduzione e l'implementazione, in Santander Consumer Bank S.p.A., di un **sistema di "Data Loss Prevention"** (di seguito DLP) per ragioni di sicurezza del lavoro e di tutela del patrimonio informatico e informativo aziendale, al fine di individuare e prevenire l'indebita diffusione di dati riservati che la banca elabora nello svolgimento della propria attività.

Parti firmatarie e contesto

La ragione per cui si è reso necessario stipulare tale accordo deriva dalla procedura prevista ai sensi dell'art. 4 Stat. Lav. secondo la quale **gli strumenti dai quali derivi anche soltanto la possibilità di controllo a distanza dell'attività dei lavoratori debbano essere installati previo accordo collettivo** stipulato, nel caso di imprese con unità produttive ubicate in diverse province della stessa regione ovvero in più regioni, dalle associazioni sindacali comparativamente più rappresentative sul piano nazionale.

L'esigenza di dotarsi di un sistema di DPL nasce dal mutato contesto tecnologico della **quarta rivoluzione industriale** (c.d. Industria 4.0), caratterizzato dalla presenza di **sistemi di intelligenza artificiale** che permettono, di fatto, la **raccolta, oltre che l'elaborazione, di grandi volumi di dati, in tempi molto ridotti**. Infatti, l'impresa oggi è caratterizzata da una maggiore immaterialità rispetto al passato, proprio per il fatto che riesce a produrre valore aggiunto a partire dai dati ottenuti oltre che dai lavoratori, anche dai clienti, dai fornitori e, più in generale, da soggetti terzi che si relazionano con questi.

La stessa Santander Consumer Bank S.p.A., nello svolgimento delle proprie attività, elabora e archivia rilevanti quantità di informazioni riservate tra cui quelle di identificazione personale, dati bancari e informazioni riferite alle transazioni eseguite dalla clientela, dati di fornitori\terze parti coinvolte a vario titolo nella gestione di porzioni,

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 10 ottobre 2022, n. 34.](#)

anche significative, di processi di business nonché dati di rilevanza strategica. **L'aumento del volume di dati digitali e della diversificazione di applicazioni e di piattaforme utilizzate consentono una capillare diffusione dei dati che ne rendono però difficile e complesso il controllo e la gestione.**

Le Parti hanno pertanto riconosciuto la necessità di esperire la procedura prevista dal comma 1 dell'art. 4 Stat. Lav. al fine di installare una **sistema di DLP volto ad evitare la perdita di dati aziendali**, ivi inclusi quelli dei propri clienti, dipendenti e terze parti, **e il trasferimento non autorizzato di informazioni riservate** tramite browser web, servizi di posta elettronica, dispositivi di archiviazione e dispositivi di stampa.

Temi trattati / punti qualificanti / elementi originali o di novità

L'accordo oggetto di analisi contiene diversi punti di originalità e novità, facendo quasi da "apri pista" per le imprese del nostro Paese nell'adozione di sistemi di Data Loss Prevention che dovrebbero ormai far parte integrante dei programmi di sicurezza aziendale, in quanto **necessari a proteggere il prezioso patrimonio informativo.**

L'adozione di misure di sicurezza, con specifico riferimento al trattamento dei dati, si inserisce nel più ampio disegno normativo dettato dal GDPR, in particolare, **all'art. 32**, secondo cui, il titolare del trattamento dei dati e il responsabile del trattamento devono **mettere in atto misure tecniche e organizzative volte a garantire un livello di sicurezza adeguato al rischio**, tenuto conto dello stato dell'arte e dei costi di attuazione, nonché della natura, del campo di applicazione, del contesto e delle finalità del trattamento, come anche del rischio di varia probabilità e gravità per i diritti e le libertà delle persone fisiche. Tra le misure, il legislatore europeo individua la pseudonimizzazione e la cifratura dei dati personali; la capacità di assicurare la continua riservatezza, integrità, disponibilità e resilienza dei sistemi e dei servizi che trattano i dati personali; la capacità di ripristinare tempestivamente la disponibilità e l'accesso dei dati in caso di incidente fisico o tecnico; una procedura per provare, verificare e valutare regolarmente l'efficacia delle misure tecniche e organizzative al fine di garantire la sicurezza del trattamento.

Difatti, **solo un sistema dotato di misure di sicurezza tali da evitare la perdita dei dati trattati può essere in grado di eludere eventi di data breach**, ossia di violazione di dati personali, che comporta accidentalmente o in modo illecito la distruzione, la perdita, la modifica, la divulgazione non autorizzata o l'accesso ai dati personali trasmessi, conservati o comunque trattati.

Proprio in questo contesto la Santander Consumer Bank S.p.A. ha deciso di introdurre ed implementare il **sistema di controllo di DLP per prevenire, monitorare e bloccare l'eventuale esfiltrazione non autorizzata di dati aziendali**, ivi inclusi i dati personali dei propri clienti, dipendenti e, in generale, di terze parti, tramite un sistema di "alert" in grado di riconoscere un potenziale rischio di perdita di dati. Nel caso in cui il sistema abbia innescato un "alert" a seguito di una operazione svolta da

un utente, quest'ultimo sarà tenuto a fornire prontamente spiegazioni al proprio Responsabile.

Appare evidente come la **finalità perseguita** dalle Parti con l'adozione di tale sistema sia proprio quella di **monitorare e controllare** i canali browser web, posta elettronica, endpoint (pc, stampanti, smartphone), dispositivi di archiviazione e Cloud **per ragioni di sicurezza del lavoro e di tutela del patrimonio informatico e informativo aziendale** previste dall'art. 4, comma 1, Stat. Lav.

Di particolare rilievo, peraltro, è la comune decisione delle Parti di indicare nell'accordo che il sistema di DLP non comporta, ovviamente, alcuna forma di controllo a distanza e/o monitoraggio dell'attività lavorativa e **che, in deroga a quanto previsto dal comma 3 dell'art. 4 Stat. Lav., i dati registrati dal sistema non sono utilizzabili ai fini della valutazione professionale dei lavoratori, né per l'adozione di provvedimenti disciplinari nei loro confronti, a meno che dagli accertamenti risulti un comportamento doloso o gravemente colposo o adottato in violazione di specifiche normative regolamentari, contrattuali e/o di legge.**

L'accordo prevede, inoltre, l'impegno per la Banca ad informare i lavoratori in ordine al sistema di DLP e al suo funzionamento, consegnando agli stessi una **specificativa informativa sul trattamento dei dati personali** redatta in conformità a quanto previsto dall'art. 13 GDPR, nonché tramite adeguate comunicazioni di sensibilizzazione sui temi afferenti alla corretta gestione delle informazioni processate dalla Banca.

Infine, le Parti stabiliscono un periodo iniziale di osservazione, della durata di tre mesi, durante il quale vengono sospesi temporaneamente gli effetti disciplinari, fatti salvi i casi di dolo, e si impegnano, altresì, a svolgere, con cadenza annuale, un incontro di verifica per valutare gli effetti della applicazione del sistema e dell'evoluzione normativa.

Valutazione d'insieme

Com'è noto, nell'ultimo ventennio, le strumentazioni informatiche e telematiche sono diventate connaturate al processo produttivo industriale, rendendo potenzialmente esperibile, in un ampio novero di circostanze, il controllo dell'attività lavorativa e dell'utilizzo dei dati, rispetto alle situazioni eccezionali alle quali si riferiva l'originario dettato normativo dell'art. 4 Stat. Lav..

I nuovi processi industriali generano di fatto un gigantesco flusso di informazioni non gestibili dai *database* tradizionali, e rendendo quindi necessaria l'adozione da parte delle aziende di sistemi in grado di garantire un livello di sicurezza adeguato al fine di evitare l'utilizzo illegittimo di dati o la perdita degli stessi (proprio come i sistemi di DLP).

Non è affatto scontato che l'azienda e le OOSS riescano a raggiungere accordi collettivi ai sensi dell'art. 4 Stat. Lav. come quello oggetto di analisi. Spesso, anzi, si rinviene il punto di caduta nel momento in cui ci si trova a negoziare in merito all'utilizzabilità

– per tutti i fini connessi al rapporto di lavoro – dei dati raccolti dai sistemi informatici che possono generare conseguenze, talvolta anche spiacevoli, nei confronti dei lavoratori. Da ciò deriva la necessità di assicurare ai lavoratori una maggiore tutela che può essere garantita **solo attraverso il dialogo sociale al fine di adottare soluzioni collettive** per la tutela dei diritti dei lavoratori che sempre più spesso sono soggetti ad una potenziale sorveglianza tecnologica sul luogo di lavoro.

Un ruolo di rilievo viene assunto proprio dalla **contrattazione collettiva, strumento essenziale per migliorare la condizione di lavoro e assicurare la corretta applicazione della normativa lavoristica, fermo restando il bilanciamento con quelli che sono gli interessi che l'azienda intende perseguire.**

Per tale motivo, oggi più che mai, le OOSS devono essere **in grado di integrarsi nel nuovo modo di produzione dell'Industria 4.0**, acquisendo competenze e conoscenze connesse ai sistemi di Intelligenza Artificiale, all'elaborazione dei dati e al trattamento degli stessi, **al fine di migliorare le condizioni di lavoro e tutelare i lavoratori da possibili trattamenti illeciti dei propri dati.**

È proprio questo l'obiettivo che si intende perseguire con il progetto europeo [“GDPIR – Managing Data Processing in the Workplace through Industrial Relations”](#), guidato da FIM-CISL e che vede ADAPT come membro di un ampio partenariato composto da centri di ricerca e sindacati europei. L'idea fondante del progetto è infatti quella di **fornire ai sindacalisti un'adeguata informazione e formazione specialistica in materia di big data e IA**, al fine di **gestire le dinamiche connesse all'elaborazione dei dati dei lavoratori** e al trattamento dei dati nei luoghi di lavoro e di migliorare, così, le iniziative di contrattazione collettiva in materia.

Contratto Gruppo Hera: un rinnovo tra partecipazione e conciliazione vita-lavoro*

di Dario Frisoni

Oggetto e tipologia di accordo

Il 20 settembre 2022 è stato siglato il rinnovo del contratto integrativo per tutte le aziende del Gruppo Hera, con lavoratori che quindi applicano i CCNL dei settori Gas-Acqua, Igiene Ambientale, Elettrico e Industria Chimico-Farmaceutica. Tanti i temi affrontati, dalla partecipazione alla conciliazione vita-lavoro, con un corposo intervento relativo alla parte economica e alle misure di *welfare*, anche per far fronte in maniera concreta agli effetti negativi dell'andamento dell'inflazione.

Parti firmatarie e contesto

L'accordo, sottoscritto tra la direzione aziendale e Filctem-CGIL, Femca-CISL, Flaei-CISL, Uiltec-UIL, Fp-CGIL, Fit-CISL, Uil-Trasporti e Fiadel, arriva in un momento storico molto complicato, a causa della congiuntura internazionale e della situazione del mercato. Il raggiungimento di un'intesa è stato ritenuto soddisfacente da parte delle rappresentanze dei lavoratori, che hanno sottolineato come si sia giunti ad un accordo solo al termine di una lunga trattativa, caratterizzata da punti di partenza assai distanti.

Temi trattati / punti qualificanti / elementi originali o di novità

Come accennato, numerosi sono gli elementi di interesse inseriti nel nuovo Contratto. Innanzitutto, viene sottolineata dalle parti l'importanza di consolidare le modalità di coinvolgimento diretto e attivo dei lavoratori non solo nei processi di innovazione e miglioramento delle prestazioni aziendali, ma anche nel miglioramento della qualità della vita e del lavoro, attraverso il Comitato per la Partecipazione e i Gruppi di Lavoro Paritetici. Per migliorare l'efficacia di questi gruppi, si prevede sul piano operativo l'introduzione di una formazione *ad hoc* per i membri delle RSU.

Inoltre, alla luce dell'esito positivo delle attività del Comitato Aziendale Covid-19 nel corso della fase emergenziale, si è deciso di fare tesoro dei punti di forza di tale espe-

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 10 ottobre 2022, n. 34.](#)

rienza, rendendo operativo per il periodo di vigenza dell'integrativo un Comitato Sicurezza, ossia un nuovo luogo di confronto stabile e trasversale tra Azienda e RLSA, RSU e i vari servizi aziendali di volta in volta coinvolti.

Un altro elemento significativo è la presenza di un capitolo specifico per presentare gli scenari strategici dei vari *business* racchiusi all'interno del gruppo: tale decisione può essere letta sulla scia della volontà di incrementare il coinvolgimento e la partecipazione dei lavoratori alle decisioni che riguardano il futuro dell'azienda.

Sul versante formativo, viene delineato un calendario relativo all'attuazione del Piano Formativo annuale, anche in questo caso includendo le rappresentanze sindacali attraverso l'osservatorio LaborHera

Diverse, poi, sono le iniziative legate al *work-life balance*. Al fine di sviluppare ulteriormente le politiche contrattuali su questa materia, viene introdotto un monte ore supplementare da destinare a chi arriva alla fine dell'anno con un residuo inferiore ad 8 ore, ottenendo in questo modo il duplice obiettivo di favorire lo smaltimento ferie e dare maggiori possibilità di conciliazione a chi ne ha bisogno. **Particolarmente interessante è poi un'innovazione legata ai permessi:** sarà possibile infatti convertire il premio di risultato in permessi fino al valore di 8 ore – quantificata attraverso la retribuzione oraria lorda. Queste ore potranno essere usate per l'assistenza a genitori anziani e per visite specialistiche, con la possibilità di richiedere una conversione di ulteriori 8 ore, in caso di assistenza a disabili e congedi parentali.

Per quanto concerne il lavoro agile, le Parti, dopo aver definito a livello di gruppo nel 2020 l'aumento da una a due giornate settimanali di lavoro in modalità da remoto nonché l'estensione del campo di applicazione, hanno preso atto del riscontro positivo avuto sia in termini di efficienza organizzativa che di conciliazione dei tempi di vita-lavoro. In base a queste premesse, quindi, si è convenuto di dare la possibilità alla lavoratrice in gravidanza di svolgere il proprio lavoro in modalità agile per l'intera settimana lavorativa fino all'inizio dell'astensione, a condizione che vi sia compatibilità con la mansione e che un medico certifichi i rischi correlati all'utilizzo del mezzo pubblico o privata per il tragitto casa-lavoro.

Sempre in tema di flessibilità, viene introdotta, inoltre, una specifica **modalità di gestione delle domande di passaggio a tempo parziale**, delimitandone la durata – di norma 12 mesi, con possibilità di pattuizione individuale fino a 24, in caso di figli con età inferiore ai 6 anni – e definendo le modalità di richiesta, che dovrà avvenire attraverso uno specifico applicativo aziendale, nonché i tempi di risposta da parte della Direzione Aziendale.

Le Parti poi, sulla scia di quanto fatto in diverse delle ultime tornate contrattuali, dedicano un paragrafo alle **politiche di genere** e alla **tutela della diversità**, sottolineando l'impegno del Gruppo su queste tematiche e ribadendo le azioni volte a garantire pari opportunità e inclusione all'interno dell'azienda.

Infine, ampio spazio viene dedicato al **ricambio generazionale** e alla **gestione del *turn over* interno all'azienda**. Anche in questo caso, viene ricercata la collaborazione tra le Parti, in particolare per quanto riguarda l'individuazione dei lavoratori e delle lavoratrici in possesso dei requisiti per il pensionamento, in modo tale da agire tempestivamente per attivare il processo di sostituzione. Tale processo, sul piano delle politiche di ingresso, vedrà l'ampliamento del bacino dei candidati, anche attraverso collaborazioni con Istituti professionali del territorio e tramite tirocini post diploma, la costituzione di un "serbatoio permanente" di candidati idonei e cercando di garantire un congruo periodo di affiancamento.

Incidenza sul trattamento retributivo e sulle misure di welfare

La parte economica dell'accordo è prevalentemente concentrata sul premio di risultato, facendo seguito alla scadenza dell'Accordo ponte del 2021. Il valore pari al 100% del premio per il livello medio sarà di 2.060€ lordi per l'anno 2022, elevati a 2.250€ per il 2023 e a 2.440€ per il 2024. Tali valori saranno riparametrati sulla base dei seguenti **tre indici**:

- il MOL consolidato di gruppo, con un peso del 50%
- l'incremento della redditività prevista collegata a ciascun dipendente a tempo indeterminato (calcolato come MOL/addetti), con un peso del 20%
- gli specifici obiettivi relativi ad incrementi di produttività, qualità, efficienza ed innovazione, diversi a seconda della *legal entity* di riferimento, con un peso del 30%

Ai fini di ottenere i benefici legati alla decontribuzione del Premio di Risultato, le Parti hanno convenuto di consolidare il processo di coinvolgimento dei lavoratori attraverso la costituzione di gruppi di lavoro paritetici, ai quali vengono assegnati specifici obiettivi di miglioramento o di innovazione di un'area produttiva, composti da 7 persone, di cui 2 di nomina sindacale e con un *Project Leader* di nomina aziendale.

In aggiunta a ciò, i lavoratori avranno la possibilità di convertire fino al 50% del premio in servizi di welfare aziendale. Inoltre, quale elemento di particolare innovazione, **una quota parte di quanto eventualmente non corrisposto (nel limite di 250.000€) verrà ridistribuita ai lavoratori assenti per malattie gravi di lunga durata.**

Oltre a tale possibilità, viene confermata la messa a disposizione dei lavoratori di un "Pacchetto Flessibile Welfare", pari a 395€ annui per ciascuna annualità, fruibili attraverso la piattaforma aziendale di *Flexible Benefits*.

A completamento della parte economica dell'intesa, viene infine prevista la corresponsione di 550€ lordi a titolo di produttività consolidata anche ai nuovi assunti nel corso del 2022.

Valutazione d'insieme

Il rinnovo in esame si distingue per i tanti temi trattati, in diversi casi con un notevole grado di innovazione. Le direttrici scelte dalle parti per perseguire i propri risultati, partecipazione e coinvolgimento da un lato e conciliazione vita-lavoro dall'altro, appaiono molto chiare e coerenti all'interno del testo contrattuale, garantendo comunque un adeguamento della parte economica consono al momento difficile che il Paese sta attraversando. Le reazioni positive delle Parti firmatarie possono essere lette come una conferma della bontà della strada intrapresa.

Bilateralità e lotta alla discriminazione nell'accordo per il rinnovo del CCNL Laterizi*

di Cecilia Catalano

Contesto del rinnovo

Il giorno 31 maggio 2022, dopo una vacanza contrattuale di soli tre mesi, è stato sottoscritto l'accordo per il rinnovo del **CCNL per i dipendenti delle aziende esercenti la produzione di laterizi e manufatti cementizi**, da parte di Confindustria ceramica raggruppamento laterizi, Assobeton (parte datoriale), Feneal-UIIL, Filca-CISL, Fillea-CGIL (parte sindacale).

L'accordo si inserisce in un contesto segnato da una forte **esigenza di rafforzamento del sistema di relazioni sindacali** in atto nelle Aziende che applicano il vigente C.C.N.L. attraverso la costruzione di un compiuto **sistema partecipativo** in sede di categoria fondato anche sulla bilateralità.

Si avverte, inoltre, dalla lettura dell'accordo l'esigenza di intervenire, mediante strumenti mirati, a **dare respiro ad un settore che inevitabilmente ha risentito e continua ancora oggi a risentire degli effetti determinati dalla pandemia, nonché delle conseguenze dello stato emergenziale derivanti dal conflitto bellico in atto tra Russia e Ucraina**, che ha avuto ingenti ricadute anche in materia di approvvigionamento energetico.

Infine, in un'ottica di rilancio dell'edilizia e di ripartenza economica del Paese viene effettivamente prospettato quale strumento ottimale di stimolo, il ricorso alla **transizione ecologica**, il quale dovrà passare dal rilancio dell'edilizia, dalla messa in opera di infrastrutture moderne, dalla riqualificazione del patrimonio pubblico e privato ed infine dalla creazione di nuove opportunità di occupazione per i settori in cui trova applicazione il contratto in esame.

Parte obbligatoria

Analizzando la parte obbligatoria dell'ipotesi di rinnovo del C.C.N.L. laterizi si osserva in primo luogo la costituzione di un apposito **“Gruppo di lavoro sulla bilateralità”** che dovrà presentare entro il 30 settembre 2025, data che segna il termine di vigenza del presente contratto, un progetto riguardante la costituzione del **“Comitato Bilaterale dei Materiali da Costruzione” (CBMC)**, in sostituzione del preesistente **“Osservatorio dei Settori Laterizi e Manufatti Cementizi”**.

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 17 ottobre 2022, n. 35.](#)

Il gruppo di lavoro, costituito da sei rappresentanti delle OO.SS. e da sei rappresentanti della parte datoriale, equamente divisi tra Confindustria Ceramica e Assobeton, dovrà predisporre **un progetto volto a regolamentare tutti gli aspetti connessi e propedeutici all'operatività dell'organismo bilaterale**, in particolare l'individuazione delle materie ad esso attribuite: tra esse, l'accordo di rinnovo elenca a titolo esemplificativo la regolazione del mercato del lavoro, la contrattazione di II livello, appalti e internazionalizzazioni.

Un'altra importante iniziativa indicata all'interno della parte obbligatoria del CCNL è quella dell'applicazione dei principi contenuti nel **Protocollo di legalità** del 22 gennaio 2014 tra Ministero degli interni e Confindustria, e altresì la scelta di affidare al nuovo comitato la valutazione e la predisposizione di azioni volte a garantire le pari opportunità nei settori in cui si applica il seguente contratto collettivo.

In ultimo, viene introdotto un effettivo richiamo all'”**Accordo Quadro sulle molestie e la violenza nei luoghi di lavoro**” sottoscritto il 25.1.2016 tra Confindustria e Cgil, Cisl e Uil, in attuazione dell'Accordo delle Parti Sociali europee del 26.4.2007.

Parte economica

L'articolo 21, rubricato “Aumenti contrattuali e minimi mensili”, prevede un **incremento dei minimi tabellari contrattuali** (TEM), per la cui definizione le parti hanno tenuto di conto degli aumenti dovuti all'inflazione e delle valutazioni dell'andamento storico specifico dei settori rappresentati. Vengono altresì confermati il montante retributivo di riferimento e il parametro medio di settore.

Prendendo come campione di riferimento la categoria C si vede che l'incremento mensile sarà:

- per la prima tranche, prevista dal 1/7/2022, di 40 euro
- per la seconda tranche prevista dal 1/10/2023, di 25 euro
- per la terza tranche prevista dal 1/2/2025, di 35 euro

Viene precisato poi che *“gli aumenti del TEC sono pari agli aumenti del TEM, come sopra definito, più i costi contrattuali con particolare riferimento agli art. 55 (previdenza complementare) e 55bis (assistenza sanitaria integrativa)”*.

Le innovazioni all'interno della parte economica sono corredate altresì da **previsioni che incidono sul piano dell'assistenza sanitaria integrativa**. L'articolo 55 bis conferma, infatti, l'adesione già decretata a partire dal 1.11.2016 al Fondo di assistenza sanitaria FONDO ALTEA, e riconvalida la quota minima di 3 euro mensili da parte del lavoratore. Le Parti, fermo restando la quota minima di 3 euro mensili da parte del lavoratore, hanno comunque rinviato alla contrattazione di secondo livello la possibilità di integrare prestazioni di welfare messe a disposizione dai piani del Fondo Altea. A partire dalla retribuzione del mese di gennaio 2025 l'accordo di rinnovo prevede però che la contribuzione da parte dell'azienda passerà da 6 a 7 euro mensili, fermo restando il contributo di 3 euro da parte del lavoratore iscritto.

Parte normativa

All'interno della parte normativa dell'ipotesi di rinnovo emerge in primo luogo l'intenzione di regolamentare in modo specifico **il contratto a termine e di somministrazione** e di ripristinare la disposizione normativa dedicata al lavoro agile.

Con riferimento al primo punto, l'articolo 13 ricostruisce la disciplina in vigore per il contratto a termine alla luce anche delle recenti novità normative, ed in particolare sottolinea come con la legge 23 luglio 2021, n. 106 risulti concessa **la possibilità di apporre un termine alla durata del contratto di lavoro** – superiore a dodici mesi ma comunque non eccedente ventiquattro mesi – **per fasi di avvio di nuove attività, intendendo per tali anche l'avvio di nuovi impianti e/o nuove linee/sistemi di produzione**. Viene, altresì specificato, che qualora venga fatto ricorso a tale ulteriore causale, l'azienda dovrà darne comunicazione alla RSU presente in azienda indicando i mesi utilizzati in eccedenza rispetto al termine dei 12 mesi.

Con riferimento, invece, al **lavoro agile**, all'articolo 14, le parti chiariscono la condivisione dell'applicazione del "Protocollo nazionale sul lavoro in modalità agile", sottoscritto dalle principali organizzazioni datoriali e sindacali presso il Ministero del Lavoro il 7.12.2021, e predispongono, in aggiunta, **un'attività di monitoraggio** congiunta sia dell'evoluzione della normativa che della sua corretta applicazione nelle aziende dei Settori per i quali trova applicazione il presente contratto.

Con riferimento all'ambito della tutela della **Salute e Sicurezza sul lavoro**, l'articolo 31 specifica che il DVR potrà essere consultato all'interno dell'azienda solo dal Responsabile dei lavoratori per la sicurezza in formato elettronico.

Viene altresì istituita la **giornata mondiale della sicurezza**, in attuazione di quanto già previsto dall'Organizzazione Internazionale del Lavoro, durante la quale verranno promosse attività di formazione e informazione volte alla sensibilizzazione di tutti i lavoratori sul tema della sicurezza sul posto di lavoro.

L'articolo 33 riporta, altresì, la disciplina e l'iter da seguire nelle ipotesi di malattia o infortunio sul lavoro e indica le fasce orarie durante le quali potrebbe essere effettuata una visita di controllo della permanenza domiciliare del soggetto (ore 10.00-12:00 e 17:00-19:00).

Viene aggiunto che qualora si tratti di assenze debitamente documentate e certificate dalle strutture sanitarie pubbliche o convenzionate che richiedano il ricorso a terapie salvavita (intensive, oncologiche o di emodialisi) *“non verranno computate ai fini dei termini di cui sopra per ulteriori 6 mesi e pertanto per un periodo complessivo di 20 mesi di calendario raggiunti anche con più periodi di assenza, nell'ambito dei 30 mesi di calendario immediatamente precedenti”*. Nella precedente formulazione, invece, si prevedeva, per i lavoratori che rientrassero nella fattispecie descritta, il prolungamento del periodo di comporta fino ad un massimo di 12 mesi e non la non computabilità dello stesso.

Tra gli strumenti di conciliazione vita-lavoro, si ricordano invece i **congedi**, che trovano la loro disciplina nell'art. 35 bis, e che sono innovati dall'introduzione dei **con-**

gedi per le donne lavoratrici vittime di violenza. Si tratta di una misura di sospensione dell'attività lavorativa per un massimo di tre mesi, fruibili anche a giorni o ore, e utilizzabile durante un arco temporale di tre anni.

Le destinatarie sono soltanto le donne vittime di violenza inserite nei percorsi certificati dai Servizi sociali comunali, da Case rifugio o da Centri antiviolenza, alle quali viene inoltre riconosciuta la possibilità di astenersi dal lavoro per ulteriori tre mesi, fruibili secondo le stesse modalità sopra citate, per motivi connessi al percorso di protezione, qualora però non vi siano problematiche di natura tecnico-organizzativa che vi si oppongano.

Infine, viene loro concesso il diritto alla trasformazione, anche temporanea, del rapporto di lavoro a tempo parziale e vengono previste alcune agevolazioni nell'utilizzo di forme di flessibilità oraria e/o modalità di svolgimento della prestazione lavorativa o nel trasferimento presso un'altra sede aziendale se da loro richiesto.

Le aziende potranno, inoltre, organizzare campagne di sensibilizzazione e/o informazione sui temi afferenti alla prevenzione alla violenza sulle donne e alle molestie nei luoghi di lavoro.

L'articolo 35 ter, invece, con riferimento alla maternità obbligatoria introduce la novità che **l'integrazione conto azienda venga erogata fino al raggiungimento del 100% della retribuzione ordinaria.**

In merito, poi, a multe o sospensioni, viene inserita una nuova causale dall'art. 52, ovvero il lavoratore potrà essere multato o sospeso anche quando *“utilizzi nei confronti dei colleghi di lavoro un linguaggio volgare e/o epiteti sessisti ed ogni altra forma di manifestazione simile connessa a razza e/o religione, o si renda colpevole di molestie sessuali”*.

Valutazione d'insieme

L'ipotesi di accordo del CCNL Laterizi presenta alcuni punti di attenzione su tematiche che assumono oggi un'importanza sempre maggiore, quali **la tutela della salute e della sicurezza sul lavoro, il bilanciamento dei tempi vita-lavoro, e la tutela nei confronti delle donne lavoratrici vittime di violenza.** Centrale diviene anche la volontà che emerge delle parti di favorire la creazione di un ambiente di lavoro in cui non ci siano discriminazioni di sesso, razza, religione o orientamento sessuale, cercando di scoraggiare tali condotte anche mediante la previsione di multe o sanzioni. Emerge inoltre un **concreto segnale alle aziende e ai lavoratori in termini di tutele economiche e riconoscimenti salariali,** per affrontare in modo adeguato i prossimi anni di lavoro: tale obiettivo non è raggiunto soltanto attraverso un sensibile incremento dei salari, ma anche attraverso la previsione di tutele dal punto di vista assistenziale.

La correlazione tra flessibilità oraria e work/life balance nel nuovo Accordo di Banca Ifis S.p.A.*

di Simona Contaldi

Oggetto e tipologia di accordo

I cambiamenti verificatisi in ambito socio-economico quale conseguenza diretta della pandemia da Covid-19 hanno contribuito alla diffusione di modelli organizzativi aziendali flessibili, funzionali all'accrescimento della competitività delle imprese e al benessere dei lavoratori. Ne è un chiaro esempio il nuovo **contratto collettivo di secondo livello** siglato lo scorso 18 marzo da **Banca Ifis S.p.A.** a Venezia Mestre, dal quale emerge in maniera chiara l'obiettivo dell'Azienda di favorire una migliore conciliazione tra i tempi di vita e di lavoro dei dipendenti.

Il mezzo individuato a tale scopo è un sistema di **flessibilità oraria**, che sia coordinato con le esigenze tecnico-organizzative delle singole filiali, ma, al tempo stesso, quanto più vicino ai bisogni dei lavoratori, così da migliorare la loro qualità della vita.

Parti firmatarie e contesto

L'accordo è entrato in vigore il 4 aprile 2022 e vede come parti contraenti, oltre alla società già menzionata, le **RSA** assistite dalle rispettive Segreterie provinciali competenti di FABI, FIRST CISL, FISAC CGIL e UILCA.

Vi è da aggiungere che il contratto è stato sottoscritto da Banca Ifis S.p.A. anche in qualità di **Capogruppo del Gruppo Banca Ifis**, quindi in rappresentanza di tutte le società collegate e, pertanto, si applica anche a tutti i dipendenti inquadrati nelle categorie delle Aree Professionali e dei Quadri Direttivi di Ifis Npl Investing S.p.A., Ifis Npl Servicing S.p.A., Ifis Real Estate S.p.A., Ifis Rental Services Srl, Credifarma S.p.A. e Ferbanca S.p.A..

Si segnala un espresso rinvio alle disposizioni del **CCNL Credito** siglato il 31 marzo 2015 (rinnovato con accordo del 19 dicembre 2019), integrando quindi quanto stabilito dall'art. 108 dello stesso, il quale ha come oggetto proprio la flessibilità dell'orario contrattuale.

Temi trattati / punti qualificanti / elementi originali o di novità

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 17 ottobre 2022, n. 35.](#)

Il sistema di **flessibilità oraria in entrata e in un'uscita** dal luogo di lavoro è strutturato attraverso diverse modalità, che incidono su differenti fasi della giornata di lavoro.

Riassumendo in punti salienti l'accordo, emerge che è **riconosciuta la possibilità a ciascun lavoratore di anticipare fino ad un'ora l'ingresso in azienda e di posticipare fino ad un'ora e mezza l'uscita, rispetto all'orario standard** previsto dal contratto, ossia 9.00/13.00 – 14.00/17.30, ferma la prestazione lavorativa giornaliera di 7,5 ore.

La fascia di flessibilità “estesa”, così come richiesta dal lavoratore, va concordata con il **Responsabile** diretto della unità operativa di appartenenza, il cui compito è di stilare una **pianificazione mensile**, che tenga conto delle istanze di tutti i dipendenti. Per tale motivo è necessario che la fascia di flessibilità “estesa” non sia individuata occasionalmente.

Tuttavia, **la pianificazione può poi essere modificata di comune accordo tra il Responsabile e il Dipendente**; quest'ultimo, in particolare, ha la facoltà di anticipare ulteriormente di 30 minuti l'orario di ingresso, sempre nel rispetto dell'orario standard, e potrà fruire per un solo giorno a settimana di una flessibilità in uscita tale da poter limitare la propria prestazione lavorativa giornaliera a non meno di 5 ore, per poi recuperare la differenza, rispetto alle 7,5 previste da contratto, nell'arco della stessa settimana.

Il Responsabile invece, qualora esigenze tecnico-organizzative o produttive aziendali lo richiedano, potrà richiedere la presenza in servizio (anche da remoto) dei propri lavoratori in flessibilità, nella fascia di orario standard, con almeno un giorno di preavviso.

Il contratto stabilisce inoltre alcune **deroghe** al predetto sistema di flessibilità oraria. Mentre i turnisti e gli addetti ai call center sono totalmente esclusi dal novero dei lavoratori che possono richiedere la flessibilità oraria, i lavoratori part-time potranno usufruire unicamente di una elasticità di 15 minuti in ingresso. Ulteriori deroghe sono previste nelle giornate semifestive, in cui il dipendente dovrà rispettare l'orario standard giornaliero, seppur relativo solo al mattino, e in caso di missione/servizio che si protragga per l'intera giornata.

Vi è poi possibilità di **revoca**, nel caso in cui il cambio di mansione o di unità organizzativa dovesse risultare incompatibile con l'applicazione della flessibilità oraria.

Si segnala, infine, che tale accordo ha **natura sperimentale**, per cui, prima della sua scadenza prevista per il 31 dicembre 2023 le parti contraenti valuteranno le eventuali condizioni finalizzate al rinnovo.

Valutazione d'insieme

Dall'analisi dell'accordo emerge in maniera chiara l'attenzione delle parti verso le esigenze dei lavoratori, tenuto conto dell'ampia discrezionalità riconosciuta in ordine alla richiesta di flessibilità oraria.

L'azienda, nella veste del Responsabile, si occupa principalmente di mantenere la struttura organizzativa in essere e si propone di intervenire esclusivamente al sopraggiungere di esigenze improrogabili, impegnandosi a mantenere un **equilibrio** tra i bisogni dei lavoratori e quelli dell'azienda.

L'introduzione di questa nuova forma di flessibilità nell'organizzazione del lavoro, al pari del lavoro agile, rappresenta, in definitiva, uno strumento ritenuto utile a rilanciare la produttività dell'impresa e, al contempo, favorire una maggiore conciliazione vita-lavoro.

Il rinnovo gas-acqua, fra tutela dei lavoratori e della produttività*

di Sara Prosdocimi

Contesto del rinnovo

In data 30 settembre 2022, tra Utilitalia, Proxigas, Anfida, Assogas e Filctem–Cgil, Femca–Cisl e Uiltec–Uil, è stata siglata l'ipotesi di rinnovo del CCNL gas-acqua, scaduto il 31 dicembre dello scorso anno, con decorrenza dal 1° gennaio 2022 al 31 dicembre 2024. L'intesa, riguardante tutte le imprese di gestione dei servizi relativi alla distribuzione e alla vendita del gas, al teleriscaldamento, gestione calore, alla cogenerazione, alle attività e ai servizi relativi al ciclo integrale dell'acqua, incluse le attività di depurazione e gestione delle reti fognarie, interessa più di 400 aziende e oltre 43000 lavoratori del settore.

L'accordo arriva in uno scenario geopolitico particolarmente difficile per il settore: tuttavia, nonostante il grande impatto dello scontro russo-ucraino, nonché delle politiche per la transizione ecologica e digitale che hanno imposto e impongono un ripensamento del settore e delle tecnologie in esso impiegate, l'intesa è stata accolta favorevolmente da tutte le parti sociali.

Parte economica

Per quanto riguarda la parte economica del rinnovo, le Parti hanno concordato, in linea con gli altri rinnovi dell'anno in corso, **un aumento nel Trattamento Economico Minimo (TEM) pari ad una somma complessiva di 203€, riferiti al parametro medio di settore di 143,53€**. Gli aumenti verranno corrisposti in **tre tranches**: 41 euro dal 1° ottobre 2022, 71 euro dal 1° ottobre 2023, 91 euro dal 1° settembre 2023.

La produttività aziendale viene inoltre incentivata attraverso il riconoscimento di ulteriori trattamenti economici **strettamente legati al raggiungimento di obiettivi di crescita riferiti a qualità, efficienza, redditività, efficacia dei servizi e innovazione organizzativa**. In particolare, si specifica come l'ARAP (Ammontare Retributivo Annuale di Produttività), quindi, sarà misurato ed erogato annualmente a livello di sito, secondo **criteri e modalità da definire attraverso la contrattazione aziendale** stessa, sotto forma di "una tantum", in un importo complessivo di **238 euro** (annuali) per gli anni 2023–2024.

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 24 ottobre 2022, n. 36](#).

Con riferimento, invece, al **trattamento retributivo previsto nell'apprendistato professionalizzante, si prevede** una maggiorazione del 5% **della retribuzione** attribuita all'apprendista rispetto al precedente rinnovo. Per il primo periodo del rapporto, infatti, la percentuale del **trattamento previsto dal CCNL per il livello di inquadramento assegnato passa dal 75% all'80%**.

Nel riconoscimento del valore della **previdenza complementare** quale strumento di tutela per il futuro trattamento pensionistico dei lavoratori, con decorrenza dal 1° luglio 2020 le Parti confermano **un aumento del versamento** delle aziende per ciascun iscritto al Fondo di riferimento, da calcolarsi sul parametro medio suddetto di 143,53€ e pari a un fisso imponibile mensilmente di 4,3€ ovvero di 5,9€, in dipendenza del periodo di anzianità contributiva del singolo lavoratore.

Parte normativa

Un tema che assume un ruolo da protagonista all'interno del rinnovo riguarda **l'orario di lavoro e la modalità di svolgimento della prestazione**. Il contratto prevede, infatti, la valutazione da parte della singola azienda dell'opportunità di **favorire forme di flessibilità lavorativa**, così da agevolare la conciliazione dei tempi vita-lavoro, in particolar modo avendo attenzione al tema della genitorialità nonché dell'assistenza di familiari e congiunti.

Le Parti definiscono altresì le **determinate causali specifiche per il ricorso al contratto a tempo determinato relativamente al periodo tra i 12 e i 24 mesi di durata**, ad integrazione di quelle previste dal D. Lgs. 81/2015, quali in particolare: “incrementi significativi/esigenze oggettive delle attività ordinarie aventi carattere di temporaneità; esecuzione di un'opera o di un servizio definiti e limitati nel tempo; lavorazioni a carattere eccezionale che richiedono personale avente specializzazioni diverse da quelle normalmente impiegate; sperimentazioni tecniche, produttive o organizzative aventi carattere di temporaneità; interventi di manutenzione straordinaria degli impianti”.

Ancora, il rinnovo prevede innovazioni in tema di **modalità di esecuzione e svolgimento del lavoro agile**. Infatti, non solamente vengono ribaditi gli obiettivi associati allo stesso quali, in particolare, l'incremento della “produttività aziendale, attraverso la crescita professionale individuale e collettiva”, favorendo, fra le altre cose, il benessere collettivo; le Parti sottolineano, difatti, come il lavoro agile debba essere regolamentato mediante singoli accordi individuali, all'interno dei limiti di durata dell'orario di lavoro previsti dalla contrattazione collettiva nazionale e aziendale, ma senza precisi vincoli in tal senso. Il riferimento alla contrattazione collettiva non è scontato: il rinnovo, richiamando i concetti generali contenuti all'interno del Protocollo nazionale del 7 dicembre 2021, evidenzia infatti la **centralità dello strumento della contrattazione collettiva nel regolare lo svolgimento del lavoro agile**. Importante, inoltre, il riferimento al **principio di parità di trattamento normativo e retributivo del lavoratore che presta la propria attività lavorativa “in lavoro agile”** rispetto al soggetto che svolge la medesima mansione nel sito aziendale.

Il rinnovo **prevede**, inoltre, **per i lavoratori addetti al turno ma non assegnati** o per decisione aziendale o per accertata inidoneità allo svolgimento delle mansioni, **il diritto al mantenimento di un importo fisso pro-capite**, parametrato all'età e agli anni di attività svolta in turno. Ancora, a decorrere dal 1° gennaio 2023, **le Parti limitano la reperibilità a 10 giorni al mese di servizio pro-capite, aumentando, fra l'altro, i compensi del 15% per le giornate eccedenti il decimo giorno al mese**. Semestralmente viene attivata una verifica con le Rsu sulle eccedenze medie. Inoltre, nei confronti del suddetto personale reperibile, che di norma svolge l'attività in remoto utilizzando strumenti aziendali, viene sancito il riconoscimento di un importo aggiuntivo che si eleva da 5€ a 6€ dal 1° gennaio 2023 per ciascuna giornata di reperibilità.

In un contesto caratterizzato da una trasformazione nelle metodologie e tecnologie utilizzate, **le Parti sottolineano la centralità della formazione**, prevedendo sperimentalmente per il triennio di vigenza del contratto collettivo **un'offerta formativa pro-capite di 27 ore**. Il rinnovo prevede, inoltre, specifiche discipline per i lavoratori neoassunti, ai quali viene riconosciuta almeno 1 ora di formazione sul contenuto della contrattazione collettiva nazionale e aziendale. Da notare anche lo specifico indirizzamento delle iniziative formative anche ai lavoratori di età superiore ai 60 anni così da assicurare loro una adeguata ricollocazione nei rimodernati cicli produttivi. Proprio al fine di tutelare l'occupabilità, il CCNL prevede inoltre la **documentazione e certificazione dei percorsi di formazione svolti**.

Il contratto collettivo pone, inoltre, particolare attenzione alla tutela dei lavoratori. Difatti, alle **lavoratrici vittime di violenza**, viene aumentato a 6 mesi il periodo di astensione previsto dal D. Lgs. 81/2015, con il diritto di godere di un ulteriore periodo di aspettativa non retribuita entro il limite dei 12 mesi. Attraverso, inoltre, **la consultazione con le Commissioni bilaterali aziendali sulla parità di genere, possono essere riconosciute nuove forme di tutela** come "l'individuazione temporanea di una nuova sede di lavoro, l'anticipazione di quote del TFR maturato, agevolazioni nell'uso della modalità di lavoro agile o di forme di flessibilità oraria e/o attribuzioni del telelavoro, nonché l'accesso al part-time in via temporanea", fermo restando il diritto del ripristino del tempo pieno. **Nel più ampio tema dello sviluppo di imprese socialmente responsabili e solidali, viene infine istituita la banca ore solidali volontarie**, intese non solo al fine di consentire la cura personale per motivi di salute o l'assistenza a figli minori che necessitino di cure costanti, ma anche nel più ampio obiettivo della solidarietà occupazionale.

In tema di **appalti**, il rinnovo prevede un obbligo per le aziende di **coinvolgere le imprese appaltatrici in tema di sensibilizzazione e promozione della cultura della sicurezza**, fra l'altro evidenziando il ruolo di formazione e informazione quali strumenti centrali e necessari a garanzia del lavoratore stesso.

L'ambito della salute e sicurezza sul luogo di lavoro viene anche attenzionato con riferimento allo **stretto legame fra il crescente invecchiamento del personale e**

Paumento dell'incidenza degli infortuni e malattie professionali. In questo senso, il rinnovo promuove “la sperimentazione presso le aziende di soluzioni organizzative volte ad evitare le problematiche lavorative connesse con l'incremento dell'età”. Allo stesso tempo, proprio al fine di garantire il monitoraggio e il rispetto delle discipline di salute e sicurezza, anche con riferimento alle **tematiche ambientali, viene aumentata la formazione specifica da 4 a 6 ore dal 1° gennaio 2023 per il Rappresentante dei Lavoratori per la Sicurezza e Ambiente (RLSA).**

Parte obbligatoria

Le Parti, consapevoli della necessità di continuo ammodernamento del modello di relazioni industriali adottato, sottolineano in primo luogo la necessità di un continuo monitoraggio, valutazione e dialogo con riferimento alle dinamiche del settore, così da poterle riconoscere e affrontare. Svariati sono infatti i cambiamenti da affrontare, fra cui la transizione ecologica, la transizione digitale, ovvero le nuove modalità di organizzazione e prestazione dell'attività lavorativa, tali da dover essere affrontati con un **modello di relazioni industriali che preveda il coinvolgimento attivo e fattuale dei lavoratori e dei rappresentanti.**

Le Parti sociali, dunque, sottolineando la necessità di una **diffusione della “cultura della partecipazione” nel settore,** condividono la volontà di favorire processi di informazione, consultazione, confronto e contrattazione che contribuiscano “alla competitività delle imprese e alla valorizzazione del lavoro; ciò in un'ottica di massima condivisione possibile in merito alle scelte strategiche, organizzative e tecnologiche compatibili con i tempi e processi decisionali e le responsabilità delle imprese, fatte salve le prerogative ed i ruoli di ciascuna parte”.

La stessa contrattazione collettiva incentiva metodi e strumenti di co-partecipazione, attraverso **comitati, commissioni e organismi bilaterali,** così da implementare l'ideazione e implementazione di processi di formazione; lo sviluppo di strumenti ed enti di bilateralità; la definizione di discipline sulle politiche di genere, sulla diversità e sull'inclusione sociale.

Con riferimento, infatti, **al tema delle pari opportunità** in ambito lavorativo, il rinnovo introduce, **fra le specifiche competenze della Commissione paritetica sulle pari opportunità,** composta da 12 membri, **la valorizzazione delle diversità e di politiche di inclusione, il monitoraggio dell'andamento delle certificazioni di parità di genere,** con specifico focus in tema salariale, ovvero **la valutazione delle politiche di settore a miglioramento dell'inclusione e integrazione** delle diversità in ambito lavorativo. Viene, inoltre, affiancata alla Commissione Nazionale, la possibilità di costituzione in ambito aziendale di **specifiche Commissioni bilaterali Pari Opportunità in aziende** con più di 200 dipendenti, incaricate del raccordo, anche i fini della redazione e monitoraggio del rapporto biennale di parità di genere, con il livello nazionale.

Nello scenario descritto, **le Parti implementano l'Osservatorio nazionale di settore,** organismo paritetico, con il compito di trattare, fra i temi già previsti nei prece-

denti contratti, anche “le tipologie contrattuali di impiego, per la promozione di iniziative finalizzate alla stabilità dei rapporti di lavoro”. Similmente, vengono **ampliati anche gli argomenti di discussione negli incontri semestrali previsti per singole aziende o gruppi** che occupino più di 200 lavoratori, con particolare **riferimento al tema della parità di genere** (guardando sia al dato numerico di soggetti impiegati, sia con riguardo alla parità salariale). Viene inoltre previsto il continuo monitoraggio dell'Osservatorio sui progetti formativi del settore.

Viene, inoltre, **confermata e ampliata l'attività della Commissione nazionale per la riforma del sistema di classificazione del personale**: considerati, infatti, i notevoli cambiamenti nel settore, viene promosso il continuo dialogo fra le Parti sociali, a livello nazionale e aziendale, accentuando **l'importanza di un controllo, regolazione e continua verifica delle aree professionali**, così da riformarle secondo parametri che tengano in conto delle conoscenze, delle capacità, della responsabilità e autonomia del lavoratore.

Valutazione d'insieme

L'ipotesi del Contratto collettivo gas-acqua si inserisce nella scia virtuosa dei rinnovi della contrattazione nazionale del 2022. **In uno scenario di settore caratterizzato dalle trasformazioni dettate dalle politiche di transizione ecologica e digitale, e invero condizionato dal periodo pandemico e dal conflitto russo-ucraino**, le Parti sociali hanno inciso in ambito economico, normativo e obbligatorio, al fine di tutelare, contestualmente, aziende e lavoratori. Particolare attenzione è stata dedicata, infatti, all'**adeguamento dei minimi** ovvero alla **valorizzazione di percorsi di formazione a tutela dell'occupabilità** in e da un ambito produttivo in forte transizione, invero **contestualmente incentivando la produttività aziendale**, attraverso il riconoscimento di premialità, legati strettamente a obiettivi di crescita di qualità, efficienza, redditività, efficacia dei servizi e innovazione organizzativa. Proprio con riferimento a quest'ultimo tema, vengono inoltre modificate e implementate le **discipline in tema di lavoro agile**. Da ultimo, una parte rilevante del rinnovo è stata dedicata alla **valorizzazione della cultura e delle tutele in materia di pari opportunità, inclusione ed azioni sociali**.

Le Parti sociali, dunque, hanno sempre più abbracciato un **modello di relazioni industriali puntato al dialogo e alla collaborazione continua**, a conferma della centralità dello strumento e, invero, di una forte contrattazione collettiva, **per affrontare le sfide del settore**.

Il rinnovo del CCNL Elettrici: affrontare la transizione in atto valorizzando le relazioni industriali*

di Lorenzo Citterio

Il 18 luglio 2022, dopo oltre sei mesi di trattative, è stato siglato il rinnovo del CCNL del settore Elettrico, da parte di Elettricità Futura, Utilitalia, Energia Libera e dei rappresentanti delle maggiori aziende elettriche del Paese, sul fronte aziendale, e dalle federazioni sindacali del settore Filctem-Cgil, Flaei-Cisl e Uiltec-Uil per i lavoratori. L'accordo **riguarda circa 60 mila lavoratori** e sostituisce il precedente contratto collettivo, scaduto il 31 dicembre 2021. L'intesa, che scadrà il 31 dicembre 2024, rappresenta un passo avanti non indifferente per la parte economica – con l'aumento di 243€ sul TEC nel triennio – e anche per la parte normativa, vista la previsione di significative novità su diversi istituti.

Parte economica

Sul piano dei contenuti, si registrano significativi passi avanti per quanto riguarda la parte economica, anche alla luce del rincaro dei costi energetici e delle previsioni inflattive sul triennio. In particolare, **l'aumento del trattamento economico complessivo nei tre anni sarà di 243€** per un montante complessivo di 4750€, composto da minimi, produttività e welfare: oltre ai 225€ di aumento medio sul trattamento economico minimo, infatti, si aggiungono 15€ destinati al premio di produttività erogato per 14 mensilità per due anni e 3€ a carico delle aziende per l'incremento del welfare aziendale, e cioè un versamento mensile di un importo aggiuntivo a partire dal 1 gennaio 2023 sui fondi di previdenza complementare. La previsione di tale contributo ulteriore per la previdenza complementare si affianca alla conferma degli importi aggiuntivi definiti dai rinnovi precedenti in materia di assistenza sanitaria integrativa.

Gli incrementi risultano significativi rispetto al precedente rinnovo che, per il triennio 2019-2021, aveva fissato in 104€ gli elementi minimi. Nello specifico, l'aumento dei minimi sarà riconosciuto in **quattro tranches**: 60€ dal 1° ottobre 2022, 65€ dal 1° luglio 2023, 65€ dal 1° luglio 2024 e 35€ dal 1° ottobre 2024. Le Parti, peraltro, hanno **confermato la metodologia di adeguamento a fronte di eventuali scostamenti inflattivi** già utilizzata nel precedente rinnovo, considerando quindi la

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 24 ottobre 2022, n. 36.](#)

possibilità che le quote relative alla produttività possano rientrare nel trattamento economico minimo in caso di IPCA superiore di almeno 0,5% rispetto alle previsioni sul triennio.

Inoltre, l'accordo ha previsto anche un **aumento della retribuzione degli apprendisti** (pari a +6% il primo anno, +5% il secondo anno e +6% per il terzo anno), nonché un **incremento** di 2 euro per quanto riguarda il **trattamento delle singole giornate di reperibilità**: complessivamente, gli incrementi economici superano il 9% delle previsioni inflattive sul triennio, considerato anche l'una-tantum relativo alla vacanza contrattuale dal 1° gennaio 2022 al 1° ottobre 2022 dall'ammontare di 450€.

Parte normativa

Anche per quanto riguarda la **parte normativa**, il rinnovo introduce importanti novità.

In primo luogo, sul tema dell'**apprendistato**, le Parti hanno ridefinito le categorie di corrispondenza alle qualificazioni e hanno disciplinato l'apprendistato di alta formazione e ricerca, i cui destinatari sono gli studenti del ciclo di istruzione terziaria iscritti a corsi di laurea triennale o magistrale, ITS e dottorati di ricerca. Tale aspetto risulta strategico per l'ingresso di giovani nel mondo del lavoro mediante una tipologia contrattuale – ad oggi assai poco utilizzata – che valorizza a pieno l'esperienza formativa e che apre le porte a nuovi talenti nelle aziende. Sempre con riferimento all'apprendistato, le Parti hanno elevato il periodo di comporto a 270 giorni nei casi di malattia grave, oltre a prevedere la possibilità di aspettativa fino a 12 mesi una volta superato lo stesso periodo.

Sul tema dei **contratti di lavoro a tempo determinato**, invece, il rinnovo introduce alcune specifiche nuove causali di ricorso, ai sensi dell'articolo 19, comma 1 lett. b-bis del D.Lgs. n. 81/2015e interviene sul periodo di prova e sul diritto di precedenza nei rapporti a termine. Su questi due aspetti, le parti precisano innanzitutto che in nessun caso la prova potrà essere superiore alla metà della durata prevista dal contratto. Inoltre, i lavoratori che abbiano prestato attività lavorativa per un periodo superiore ai 6 o 9 mesi avranno diritto di precedenza rispettivamente nei 12 o 18 mesi successivi.

Per quanto riguarda il **lavoro agile**, le parti, oltre a distinguere espressamente in fase di premessa lo smart working dal telelavoro (definito come una “*prestazione continuativa di lavoro subordinato a distanza in cui il luogo in cui viene svolto è predefinito e stabilmente individuato ed è soggetto alla vigilanza del datore di lavoro*”), le parti fissano alcuni **principi di riferimento** anche richiamando il Protocollo Nazionale sul lavoro in modalità agile del 7 dicembre 2021: volontarietà di adesione, alternanza tra sede aziendale e smart working per favorire l'integrazione con il contesto aziendale e i colleghi, flessibilità organizzativa, parità di genere e di trattamento, adozione di soluzioni tecnologiche per favorire l'accesso alle comunicazioni sindacali, sicurezza e formazione adeguata.

Quanto all'**orario di lavoro**, invece, il rinnovo riconosce il **diritto alla disconnessione** per tutti i lavoratori e non solo durante il lavoro agile, ed estende la disciplina

della **banca ore** – che consente di accantonare ore di straordinario prestate in alternativa al pagamento delle stesse – alle aziende che occupano più di 100 dipendenti e in caso di superamento delle 140 ore semestrali di lavoro straordinario, festivo o notturno. In tema di **reperibilità**, oltre alla già citata maggiorazione del trattamento, l'intesa interviene sul riposo, prevedendo un'ulteriore disposizione migliorativa che considera la continuità dell'intervento in caso di 2 interventi notturni separati da un intervallo pari o inferiore a due ore e riconoscendo il diritto da 1 a 2 giorni di riposo in caso di impegno superiore alla norma.

Le Parti hanno rivisto anche la disciplina delle **ferie**: oltre i 6 anni di anzianità (e non più oltre gli 8 anni), infatti, i dipendenti matureranno un giorno lavorativo ulteriore per ogni anno fino ad arrivare ad un massimo di 24 giorni lavorativi.

Per quanto riguarda la disciplina di **assenze e congedi**, il rinnovo interviene innanzitutto sui permessi non retribuiti per malattia dei figli, estendendo la loro fruibilità fino a 12 anni di età e fino a 7 giorni annui e promuovendo l'attivazione di iniziative a livello aziendale per sviluppare azioni a sostegno della paternità. Inoltre, di particolare rilievo è la previsione per cui, in situazioni eccezionali (opportunità di accrescimento di conoscenze, competenze o situazioni familiari rilevanti), potrà essere riconosciuto un periodo di aspettativa anche superiore ad un anno e comunque fino ad un massimo di 24 mesi.

In materia di **formazione** con il rinnovo vengono **incrementate le ore di diritto alla formazione** fino a 32 ore nel triennio a partire dal 2023 e a 40 ore a partire dal 2024 e vengono integrate le linee guida del modello formativo, con il riferimento alla necessità di rafforzare i profili di potenziale *“ricollocabilità dei lavoratori all'interno e all'esterno del settore in caso di crisi o riorganizzazione aziendale”*. In particolare, le Parti si sono impegnate ad attuare per il triennio 2022-2024 iniziative formative per una media annuale pro capite non inferiore a 45 ore, riservandosi la possibilità di erogare formazione anche al di fuori dell'orario di lavoro (previo esaurimento delle spettanze e ferma l'erogazione durante l'orario di lavoro per la formazione rientrante nei piani attivati con accordo sindacale).

Le ultime novità della parte normativa riguardano l'introduzione della **disciplina di ferie e permessi solidali** e la **previsione di ulteriori permessi legati al tema della violenza di genere**: in particolare, il rinnovo introduce un diritto ad astenersi dal lavoro per motivi connessi al percorso di protezione per un periodo retribuito di sei mesi, nonché un diritto a fruire di ulteriori periodi di aspettativa entro il limite massimo di 24 mesi, un diritto al trasferimento per garantire la tutela dell'incolumità e il sereno svolgimento della prestazione lavorativa e la possibilità di agevolazioni nell'utilizzo di modalità flessibili di lavoro (quali ad esempio part-time e lavoro agile).

Parte obbligatoria

Per quanto riguarda la **parte obbligatoria**, il rinnovo prevede un'azione di **monitoraggio** delle parti in merito alle pratiche contrattuali aziendali sul lavoro agile, con

L'obiettivo di favorire la diffusione e la conoscibilità di nuovi modelli organizzativi e sistemi di relazioni industriali avanzati. Inoltre, vengono introdotte delle specifiche **linee guida per lo sviluppo della partecipazione delle imprese del settore elettrico**. Nello specifico, tali linee guida prevedono che si possano valutare altre forme di partecipazione agli obiettivi e ai risultati aziendali rispetto a quelle finora presenti, mediante un utilizzo più ampio delle risorse derivanti dal premio di risultato con finalità partecipative, e che debba essere incentivata la condivisione di esperienze formative co-progettate.

La parte obbligatoria vede inoltre, tra le varie previsioni, un **rafforzamento del ruolo dell'Organismo bilaterale "Salute, Sicurezza e Ambiente"** e dell'**Organismo Bilaterale per la formazione del settore elettrico**, che si concentrerà sulla valorizzazione di percorsi di ricollocazione dei lavoratori e su iniziative a sostegno della partecipazione dei giovani al mercato del lavoro. In tema di **pari opportunità**, la "**Commissione paritetica nazionale sul tema della condizione del lavoro femminile e della realizzazione delle pari opportunità e inclusione nel settore elettrico**" avrà ulteriori compiti, tra cui favorire la conoscenza e la diffusione delle migliori politiche di parità di genere a livello aziendale, promuovere iniziative di orientamento scolastico a sostegno del lavoro femminile e dell'occupabilità e monitorare le politiche di settore in tema di inclusione e disabilità. Anche la "Carta dei valori della persona nelle imprese del settore elettrico" e il contrasto alla diffusione dei c.d. "contratti pirata" negli appalti testimoniano l'impegno delle Parti nella parte obbligatoria del contratto.

Infine, una novità particolarmente rilevante riguarda l'istituzione di una "**Commissione Paritetica nazionale delle nuove professionalità, competenze emergenti e classificazione**" mediante la quale le parti si impegnano ad approfondire l'impatto della digitalizzazione, dell'innovazione tecnologica e della transizione energetica sui mestieri tradizionali e ad operare una ricognizione delle nuove professionalità e competenze emergenti nel settore elettrico. Il lavoro della nuova commissione sarà propedeutico alla revisione del sistema classificatorio.

Appendice

Il rinnovo ha riguardato non soltanto il CCNL nel suo complesso, ma anche la relativa **appendice per le attività di efficienza energetica e le attività di servizi commerciali di assistenza ai clienti**, che è stata aggiunta a partire dal 2021 al fine di evitare una frammentazione della filiera.

Nello specifico, oltre ad alcune **modifiche intervenute sulla parte normativa** – riguardanti periodo di prova, apprendistato, banca ore, reperibilità – significative risultano le **novità nella parte economica**. In particolare, le aziende interessate saranno tenute ad iscriversi agli attuali fondi operanti nel settore elettrico al fine di consentire ai propri dipendenti di beneficiare dei vantaggi della previdenza complementare. Per quanto riguarda la struttura retributiva, invece, oltre al riconoscimento di un'una tantum variabile a seconda dei livelli di inquadramento (con un importo medio di 308€), il protocollo sul trattamento economico ha previsto un incremento sul terzo livello

pari a 154€ sui minimi, a cui si aggiungono 3€ da allocare sul welfare e 10€ sul premio di risultato/produttività. Anche per l'appendice risulta confermata la metodologia di adeguamento a fronte di eventuali scostamenti inflattivi.

Valutazione d'insieme

Complessivamente, il rinnovo del CCNL Elettrici testimonia la solidità delle relazioni industriali di un settore quanto mai strategico per l'interesse nazionale, per la transizione in atto e per le sfide energetiche che il Paese sta affrontando. Le segreterie nazionali delle OO.SS. firmatarie hanno espresso piena soddisfazione per il risultato raggiunto nel segno della responsabilità e della transizione giusta in un settore strategico per il Paese; i significativi incrementi economici rispondono a previsioni inflattive molto elevate e i miglioramenti della parte normativa predispongono il contratto degli elettrici come uno strumento concreto per la transizione in atto. La parte obbligatoria, anch'essa piuttosto corposa, mostra una buona tenuta del dialogo tra le Parti e della necessità di valorizzare il sistema di relazioni industriali quale canale privilegiato di confronto sui temi della formazione, della professionalità, della transizione digitale ed energetica e della sicurezza sul lavoro.

L'Accordo sul P.L.O. Ferrero*

di Massimiliano Albanese, Alessandro Alcaro

Il 13 settembre 2022, in occasione dell'incontro di informativa annuale tra la Direzione aziendale del Gruppo Ferrero e il Coordinamento nazionale delle rappresentanze sindacali unitarie e delle rappresentanze sindacali della rete commerciale, assistito da Fai-Cisl, Flai-Cgil e Uila-Uil nazionali, è stato siglato un **accordo relativo Premio legato ad obiettivi (di seguito "P.L.O."), con riferimento all'anno gestionale 2021/2022.**

Più precisamente, l'accordo si basa sull'esame dell'andamento dei parametri del P.L.O. nel suddetto anno gestionale, effettuato nel corso dell'incontro di informativa. I parametri il cui andamento è stato oggetto di valutazione sono quelli che strutturano il Premio così come previsto dal capitolo "Premio legato ad obiettivi" di cui all'[accordo integrativo di gruppo del 18 luglio 2018](#), e al relativo Allegato 1.

Ai sensi dell'accordo del 2018, **il 30% del P.L.O. è collegato al parametro economico "Return on sales" o "R.O.S."**, calcolato prendendo a riferimento il conto economico dei bilanci delle Società del gruppo. L'entità della quota di premio relativa al parametro economico è determinata in base ad una scala di calcolo, per cui il 40% dell'importo si ottiene con un valore del R.O.S. del 4%, ed il 100% dell'importo con un valore del R.O.S. del 9,5%.

Il restante 70% del P.L.O. è collegato al parametro gestionale "Eccellenza qualitativa", composto dagli indici Qualità, Scarti e Freschezza, misurati a livello di sito, area o deposito, salvo che per le funzioni di staff, cui si riconosce la media ponderata dei risultati conseguiti a livello di sito, area o deposito.

Infine, sempre in base all'accordo del 2018, **l'ammontare economico del P.L.O. potrà essere ripartito a livello individuale in funzione del contributo dato dal singolo lavoratore al contenimento della percentuale di assenteismo**, secondo un criterio di proporzionalità appositamente definito.

L'importo del P.L.O. messo in palio per il periodo di riferimento 2021/2022, come previsto nell'accordo integrativo del 2018, è di **2.450,00 € lordi**.

Tornando all'accordo del 2022, sulla base dell'esame dell'andamento dei suddetti parametri, le Parti ha certificato che sono stati conseguiti i seguenti importi: 2383,93 € per lo stabilimento di Alba; 2.403,94 € per lo stabilimento di Balvano; 2.421,09 € per

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 2 novembre 2022, n. 37](#).

lo stabilimento di Pozzuolo Martesana, 2.401,08 € per lo stabilimento di Sant’Angelo dei Lombardi; 2.289,61 € per le aree e i depositi e infine, 2.382,08 € per lo staff.

Le Parti, nella verifica dell’andamento degli indicatori ai fini della determinazione degli importi premiali, hanno tenuto conto dell’impatto sul parametro dell’assenteismo legato al Covid – 19; in particolare, hanno esplicitamente **neutralizzato la voce di assenza per malattia nei mesi di gennaio e febbraio 2022**, individuati come i mesi più critici dal punto di vista dei contagi. La finalità della previsione è chiaramente quella di non penalizzare i lavoratori per assenze dovute ad una situazione di contagio di carattere eccezionale, del tutto estranea alla finalità, esplicitata nell’accordo del 2018, di continuare a perseguire l’obiettivo della riduzione dell’assenteismo.

Infine, ulteriore novità nel sistema premiale di Ferrero, **è previsto che i lavoratori a tempo indeterminato possano, su base volontaria, scegliere di convertire un importo del P.L.O. (300, 500 o 700 €) in flexible benefits, accedendo alla piattaforma online Ferrero Care**. La possibilità di conversione parziale del P.L.O in servizi di welfare è una novità per i lavoratori della Ferrero, resa possibile da un apposito [accordo aziendale del 3 marzo 2022](#).

Nel complesso, l’accordo sul P.L.O. del 13 settembre 2022 conferma l’attenzione del Gruppo Ferrero ad impostare, anche su questo tema, **una relazione di tipo partecipativo con le organizzazioni e le rappresentanze sindacali**, avendo come obiettivo condiviso l’attenzione alla persona delle lavoratrici e dei lavoratori.

CCNL Pesca: tutela della redditività del settore e del potere d'acquisto dei lavoratori*

di Chiara Altilio

Contesto del rinnovo

Il 23 settembre 2022 Federpesca, Coldiretti Impresa Pesca e Flai-Cgil, Fai-Cisl, Uila-Uil hanno sottoscritto il verbale di rinnovo del CCNL per gli addetti su natanti esercenti la pesca marittima del 19 marzo 2019 e scaduto il 31 dicembre 2021. Il CCNL viene applicato da un numero medio di 2.287 imprese a 11.148 lavoratori, secondo quanto registrato dal flusso dati Uniemens 2021.

Come sottolineato dai comunicati delle parti sociali, tale rinnovo, che sarà valido per il quadriennio 2022-2025, rappresenta un segnale di vitalità e di responsabilità del settore ittico nazionale in un momento di grave crisi causata dall'aumento dei costi di produzione e dalle conseguenze dell'inflazione, che mettono a dura prova un settore produttivo vitale del nostro Paese e del made in Italy.

Parte economica

Entrando nel merito dei contenuti, con riferimento alla parte economica è stata innanzitutto prevista una **crescita del minimo monetario garantito**. Durante il periodo di vigenza del contratto la **dinamica salariale** concordata dalle parti condurrà a un aumento del 6,5% dei minimi tabellari in due tranches. La prima tranche, a partire dal 1° ottobre 2022, porterà ad un aumento del 3% mentre la seconda, dal 1° ottobre 2023, di un ulteriore 3,5%.

Al fine di **tutelare il potere di acquisto** di lavoratrici e lavoratori, le parti hanno altresì concordato di incontrarsi a metà della vigenza del contratto, al fine di valutare sulla base dell'andamento economico eventuali soluzioni salariali necessarie in tal senso.

Per quanto afferisce alle indennità, è stato stabilito un aumento di quelle dovute dall'armatore nei confronti di coloro che sono impiegati nel comparto della pesca oceanica, in caso di perdita di tutti o della maggior parte degli effetti personali in caso di sinistro. A fronte di tale situazione, la maggiorazione delle indennità di perdita di

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 2 novembre 2022, n. 37](#).

corredo e di perdita di strumenti professionali e utensili è del 10% per ciascuna figura professionale.

Sempre a tutela delle lavoratrici e dei lavoratori del settore, le parti hanno infine previsto un potenziamento del **welfare contrattuale erogato** tramite il sistema bilaterale. Da questo punto di vista in materia di **previdenza complementare**, le parti hanno individuato Agrifond quale fondo pensione di riferimento del settore. Per facilitare l'adesione dei lavoratori al Fondo, viene demandato ad un'apposita commissione paritetica di avviare le procedure di negoziato, il cui compito dovrà concludersi non oltre il 31 gennaio 2023.

Parte normativa

Per quanto riguarda la parte normativa, invece, il rinnovo apporta delle modifiche alla disciplina del **riposo settimanale** e delle **festività**.

In entrambi i casi, viene aumentato il livello dell'indennità riconosciuta ai lavoratori, a livello di marineria, a decorrere dal 1° ottobre 2022. Infatti, le parti stabiliscono che i lavoratori hanno diritto a percepire un'indennità non inferiore a 22 euro per i **giorni festivi** in deroga sulla base del calendario delle festività appositamente concordato e un'indennità giornaliera di pari importo in caso di prestazione lavorativa nelle giornate di sabato e/o domenica, in quanto giornate in cui cade di norma il **riposo settimanale**.

Relativamente alla disciplina di quest'ultimo, oltre all'entità dell'indennità dovuta in caso di lavoro di sabato e/o domenica, le parti stabiliscono che, fermo restando il periodo di quest'ultimo di almeno 48 consecutive legate al fermo dell'attività di pesca e dell'imbarcazione, se nell'ambito della pesca costiera e mediterranea diviene necessaria una diversa organizzazione settimanale che non consente la coincidenza del periodo di riposo con le giornate di sabato e domenica, allora la **contrattazione collettiva di marineria potrà prevedere, mediante apposito accordo sindacale, l'attività di pesca il sabato e la domenica per un massimo di 45 giornate annuali solo se nei precedenti 10 giorni è dimostrabile un'effettiva interruzione delle attività di pesca, corrispondente ai giorni per cui si chiede la prestazione lavorativa di sabato e domenica.**

Ad ogni modo, al fine di tutelare la redditività dell'attività di pesca e facilitare l'organizzazione del lavoro, le parti sottoscrittrici si impegnano a proporre entro il mese di ottobre di ogni anno il numero di giornate di pesca necessarie in un anno solare.

Un'ulteriore novità dal punto di vista normativo si registra nell'inserimento di una **sezione specifica relativa ai lavoratori non imbarcati e dipendenti dalle imprese che armano navi da pesca.** Sotto questo aspetto le parti hanno individuato e definito il sistema di inquadramento professionale nonché il trattamento retributivo

ma rinviano l'applicabilità di tale previsione alla conclusione di un percorso di regolamentazione normativa affidato ad un'apposita commissione tecnica, la quale dovrà pronunciarsi comunque entro il limite massimo del 31 gennaio 2023.

Parte obbligatoria

Relativamente all'assetto delle relazioni sindacali le parti confermano quanto stabilito nel precedente rinnovo in materia di procedure di condivisione e partecipazione dei lavoratori all'impresa, sia a livello nazionale che regionale o interregionali.

Sotto questo profilo, la novità che si registra riguarda **l'impegno delle parti a trovare soluzioni contrattuali adeguate a perseguire una sostenibilità sociale e ambientale**, per tutelare e salvaguardare gli ecosistemi marini locali e nazionali. In tal senso l'obiettivo è **favorire iniziative congiunte che coinvolgano anche le istituzioni**, in modo da salvaguardare il livello occupazionale e divulgare buone pratiche di difesa dell'ambiente.

Per **promuovere la contrattazione di secondo livello e l'adesione al sistema di bilateralità** viene poi stabilito un aumento delle obbligazioni economiche alternative dovute al lavoratore in caso di mancata stipula o rinnovo del contratto collettivo aziendale e in caso di mancata contribuzione alla bilateralità. Pertanto, sempre a partire dal 1° ottobre 2022, in tutte e due i casi il datore di lavoro dovrà erogare al lavoratore una quota di retribuzione mensile pari a 30 euro lordi mensili.

Infine, alcune novità si registrano anche rispetto alla procedura di rinnovo del CCNL: sotto questo aspetto, le parti stabiliscono che esso si intenderà tacitamente rinnovato di anno in anno se non disdettato da uno dei contraenti almeno sei mesi prima della scadenza (tramite raccomandata a/r o pec) oppure in caso di invio della piattaforma di rinnovo tre mesi prima della scadenza (tramite raccomandata a/r) o, ancora, a seguito dell'inizio di una trattativa di rinnovo almeno due mesi prima della scadenza.

Valutazione d'insieme

Nel complesso, quanto concordato dalle parti nel rinnovo del CCNL Pesca testimonia la profonda attenzione nei confronti delle imprese e degli addetti impiegati nel settore, come dimostrato dalle novità introdotte in materia di trattamento retributivo e welfare contrattuale. Questioni sulle quali non appare mai semplice trovare un punto di equilibrio tra le parti, specialmente in una fase complessa come quella attuale.

Il rinnovo del CCNL Area Acconciatura ed Estetica: verso una cultura inclusiva nei luoghi di lavoro*

di Elena Zanella

Contesto del rinnovo

Nella serata di lunedì 10 ottobre è stato siglato l'accordo tra Filcams, Fisascat e Uiltucs e le Associazioni datoriali artigiane per il **rinnovo del CCNL del comparto Acconciatura, Estetica, Tricologia non curativa, Tatuaggio, Piercing e Centri Benessere**. L'intesa raggiunta ha messo fine a un **vuoto contrattuale di oltre 75 mensilità** e ha evidenziato la volontà delle associazioni artigiane e del sindacato di categoria di confermare il **valore delle relazioni industriali nella gestione delle dinamiche occupazionali e retributive del settore**, anche nell'attuale congiuntura economica negativa. La sottoscrizione dell'accordo, che interessa **130mila lavoratrici e lavoratori occupati in circa 55mila imprese**, è giunta a seguito della grave crisi del settore causata dall'emergenza pandemica che ha messo a dura prova la sopravvivenza delle imprese e, conseguentemente, ha apportato gravi difficoltà nel mercato del lavoro del comparto.

Nel rispetto dell'Accordo interconfederale sul modello contrattuale dell'Artigianato, anche il contratto appena siglato **scadrà il 31 dicembre 2022**, data entro la quale le Organizzazioni sindacali si impegneranno a presentare una **nuova piattaforma per il rinnovo**.

Parte economica

Per quanto concerne la parte economica, le principali novità riguardano un **aumento di 100 euro sui minimi tabellari, parametrato sul 3° livello**, di cui 70 saranno erogati subito, con la mensilità di ottobre e i restanti 30 con quella di febbraio 2023. Inoltre, verrà riconosciuta anche **un'indennità una tantum per coprire il lungo periodo di vacanza contrattuale, di importo pari a 246 euro**, versati in tre soluzioni di cui 100 a novembre, 100 a dicembre e i restanti 46 con la mensilità di marzo 2023. Per tutti gli altri livelli, la riparametrazione degli aumenti retributivi è stata definita e riportata nel verbale di accordo del 14 ottobre 2022. Tale importo sarà erogato **ai soli lavoratori in forza alla data di sottoscrizione dell'accordo**, secondo le modalità previste dall'accordo stesso.

Parte normativa

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 7 novembre 2022, n. 38.](#)

Con riferimento alla parte normativa, all'art. 22 è stata **riscritta la disciplina relativa al contratto a termine, la quale recepisce quanto previsto dal D.lgs. n. 81/2015**. Si è dunque proceduto a diminuire la **percentuale di lavoratori assumibili con contratto a tempo determinato** e la **durata massima del contratto**, passata da 36 a 24 mesi, prevedendo l'inserimento di una causale stabilita dalla legge per i contratti eccedenti i 12 mesi e, solo per proroghe o rinnovi, dall'**ulteriore causale prevista dall'accordo**, riguardante le «esigenze di offerta di diverse tipologie di servizi, non presenti nella normale attività e che non sia possibile evadere con il normale organico aziendale». In aggiunta al periodo massimo, è stata inoltre introdotta la possibilità di **estendere il suddetto periodo previa contrattazione territoriale e procedura da effettuare con il supporto dell'assistenza sindacale presso l'Ispettorato del Lavoro Territorialmente competente**. Sempre sul tema dei contratti a termine, per quanto riguarda la successione degli stessi, l'accordo ribadisce la regola generale secondo cui il periodo c.d. di raffreddamento fra due contratti è fissato in 10 giorni per i contratti a termine di durata non superiore ai 6 mesi e in 20 giorni per i contratti a termine oltre i 6 mesi. Fanno eccezione le assunzioni a tempo determinato attuate per sostituzione dei lavoratori assenti con diritto alla conservazione del posto. In questa ipotesi, quindi, in deroga alla norma di legge, è possibile concludere i successivi contratti a tempo determinato senza il rispetto dei periodi di raffreddamento di 10 o 20 giorni.

All'art. 25, l'apprendistato professionalizzante è rimasto sostanzialmente invariato rispetto a quanto stabilito dall'accordo precedente del 2014, **confermando i precedenti gruppi e le durate dei periodi di apprendistato per le diverse qualifiche professionali**. L'unico aspetto di novità è inerente all'**aggiornamento dei riferimenti normativi del D. Lgs. n. 81/2015** relativi all'utilizzo di strumenti di flessibilità nell'ambito del rapporto di lavoro **part-time**.

Le novità principali dell'accordo sul piano normativo riguardano tuttavia l'inserimento di alcuni nuovi articoli che, con l'obiettivo di **prevenire e diminuire le discriminazioni**, evidenziano la necessità di **promuovere una cultura maggiormente inclusiva nei luoghi di lavoro**. In particolare, agli artt. 61 e 61 bis è stato introdotto il recepimento della **Convenzione ILO 190** per il **contrasto e la prevenzione della violenza e molestie nei luoghi di lavoro**, con la previsione di specifiche misure sul punto. Oltre a corsi di formazione e interventi informativi finanziati da Fondartigianato per incoraggiare la dignità e la libertà della persona nel settore, la donna vittima di violenza potrà disporre di 90 giorni di permessi non retribuiti in aggiunta ai 90 giorni di congedo previsti per legge. La lavoratrice avrà inoltre diritto alla trasformazione, anche temporanea, del rapporto a tempo pieno in tempo parziale e viceversa, potrà presentare richiesta di trasferimento presso un altro salone o negozio della stessa categoria e chiedere l'esonero dai turni disagiati per un periodo di un anno.

In aggiunta, è stato aggiornato l'art. 32 nel quale viene integralmente riportata la normativa legale in essere in materia di **congedo di maternità, congedo di paternità obbligatorio per un periodo di 10 giorni lavorativi, congedo parentale inden-**

nizzato in applicazione alla recente normativa e permessi per assistenza al figlio usufruibili nei primi tre anni di vita. Si evidenzia dunque come l'obiettivo delle normative europee e nazionali di perseguire un'unificazione e un aiuto effettivo ai lavoratori–genitori, sia stato recepito anche all'interno del CCNL Acconciatura ed Estetica.

L'ulteriore novità fa riferimento all'art. 44 il quale, in applicazione della **Legge n. 76/2016**, stabilisce l'applicazione delle disposizioni contrattuali che regolano il **condogdo matrimoniale anche alle parti dell'unione civile**, prevedendo che le disposizioni contenenti le parole “coniuge/coniugi” o termini equivalenti, trovino applicazione anche ad ognuna delle parti dell'unione civile.

Infine, si segnala l'estensione dell'articolato contrattuale dedicato ai lavoratori tossicodipendenti e ai loro familiari anche a quanti vivono **condizioni di dipendenze psicotrope, alcoliche e ludopatiche** e che seguano programmi terapeutici e riabilitativi.

Parte obbligatoria

Per quanto riguarda infine la parte obbligatoria, le Parti, con l'obiettivo di debellare il lavoro nero e sommerso, presente da anni nel settore, hanno convenuto di avviare i lavori dell'**Osservatorio nazionale di Settore** che dal prossimo mese di dicembre sarà impegnato nella valutazione dei problemi inerenti in particolare **le tematiche dell'illegalità e dell'abusivismo della professione**. Si evidenzia infatti come la funzione dei settori dell'acconciatura e dell'estetica anche nelle dimensioni aziendali minime, sia tale da necessitare di una politica globale che colga gli **elementi di peculiarità** presenti nelle imprese. Le Associazioni datoriali e le Organizzazioni sindacali hanno dunque concordato sull'esigenza di individuare **politiche congiunte di sviluppo di Settore** che, approfondendo le problematiche che investono la categoria e sviluppando un sistema organico di relazioni sindacali, siano finalizzate a un miglioramento dei livelli occupazionali e a garantire lo sviluppo dell'intero Settore.

È stato inoltre ribadito dalle Parti che il presente CCNL debba essere individuato come un complesso unitario e inscindibile che si inserisce nel contesto legislativo vigente quale trattamento nel suo insieme inderogabile. Le parti hanno dunque concordato sulla corretta applicazione dell'accordo in tutte le sedi istituzionali competenti, anche al fine di garantire **omogenee condizioni di concorrenza** per tutte le imprese destinatarie di tale accordo.

Da ultimo, in relazione alla contribuzione alla bilateralità, è stato recepito l'Accordo Interconfederale del 17 dicembre 2021 con decorrenza 1° ottobre 2022. Dalle competenze di ottobre 2022, dunque, trova applicazione la contribuzione all'Ente Bilaterale Nazionale dell'Artigianato (EBNA) pari ad euro 11,65 mensili, alla quale si aggiunge lo 0,60% (0,45% a carico del datore di lavoro e 0,15% a carico del lavoratore) dell'imponibile previdenziale per FSBA.

Valutazione d'insieme

La lunga fase di carenza contrattuale si è chiusa con un rinnovo che, nonostante non sia stato portatore di cambiamenti di ampia portata, è stato capace di fornire un incremento salariale tangibile nell'immediato, di recepire l'evoluzione normativa in termini di flessibilità aziendale e di bilateralità settoriale e apprendistato professionalizzante e soprattutto di fare propri gli **obiettivi di inclusione e tutele nei luoghi di lavoro**, dando ampio spazio al contrasto alle violenze e molestie nei luoghi di lavoro. La sfida che si pone adesso per le parti sociali del settore è quella di dare continuità alla contrattazione, aprendo sin da inizio anno una trattativa che possa portare nei tempi previsti a un contratto rinnovato e che sappia dare un'ulteriore risposta economica a lavoratrici e lavoratori, dimostrandosi capace di seguire tempestivamente l'evoluzione costante delle diverse professionalità che il contratto rappresenta.

Il CIA di Coop Alleanza 3.0 e l'importanza delle relazioni industriali decentrate*

di Jacopo Saracchini

Oggetto e tipologia di accordo

È stata raggiunta in data 23 settembre 2022 l'Ipotesi di Accordo relativa al Contratto Integrativo Aziendale (di seguito CIA) per i dipendenti di Coop Alleanza 3.0, la più grande cooperativa di consumo in Italia nata nel 2016 dalla fusione di Coop Adriatica, Coop Estense e Coop Consumatori Nord Est.

Il CIA, applicabile a circa 16.000 dipendenti, produrrà i suoi effetti a partire dal 1° gennaio 2023 e scadrà il 31 dicembre 2025, termine oltre il quale entrerà in regime di ultrattività, prorogandosi tacitamente di anno in anno salvo disdetta da parte di una delle due parti.

Parti firmatarie e contesto

L'accordo è stato sottoscritto dalla Direzione Aziendale di Coop Alleanza 3.0, assistita dalle rappresentanze datoriali ANCC e Legacoop Estense, e dalle Segreterie Nazionali dei sindacati di categoria Filcams-Cgil, Fisascat-Cisl e Uil-tucs, congiuntamente alle rispettive Segreterie Regionali e Territoriali, oltre che alle RSA ed RSU.

Il contratto integra la disciplina contenuta nel CCNL della Distribuzione Cooperativa applicato dall'azienda, in una logica di raccordo tra livello nazionale e livello aziendale che rispetta quanto previsto dal Protocollo sugli assetti contrattuali del 28 giugno 2000.

Temi trattati / punti qualificanti / elementi originali o di novità

La disciplina pattuita interviene su diversi istituti contrattuali, afferenti sia alla parte obbligatoria, che a quella economica e normativa.

Gli elementi più innovativi del CIA in esame emergono dalla lettura degli artt. 16-21, i quali producono i loro effetti sulla delicata materia dell'**organizzazione del lavoro**. Con tale accordo, infatti, le parti hanno apportato diverse soluzioni innovative al modello organizzativo d'impresa, tramite un articolato normativo che incide sulla disciplina dell'orario di lavoro, delle pause e delle turnazioni, del lavoro domenicale e festivo sino ad arrivare al c.d. "part-time funzionale".

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 14 novembre 2022, n. 39.](#)

Procedendo con ordine, in materia di **orario di lavoro**, l'integrativo prevede, per i dipendenti full time assunti a partire dal 22 dicembre 2011 (data di stipula del CCNL della Distribuzione Cooperativa) che abbiano maturato tutte le 104 ore di permesso retribuito secondo le modalità disposte dalla disciplina nazionale, una riduzione dell'orario di lavoro da 40 a 38 ore settimanali, da realizzare tramite l'assorbimento delle 72 ore di ROL (mentre permangono nelle disponibilità volontarie del lavoratore le 32 ore di "permessi ex-festività").

Significativi elementi di novità vengono introdotti soprattutto sul versante gestionale dei tempi di lavoro, sul quale si è intervenuto **con una disciplina più puntuale rispetto a quella prevista nel CCNL**, maggiormente aderente alle esigenze organizzative della Cooperativa valorizzando parimenti la conciliazione vita-lavoro del personale dipendente.

In particolare, le parti hanno individuato specifici criteri di **distribuzione dell'orario di lavoro** che spaziano dalla **programmazione anticipata degli orari di lavoro** (che garantisce settimanalmente ai lavoratori la comunicazione degli orari per le due settimane successive), **alla regolamentazione dettagliata del lavoro per turni** (tramite la fissazione del turno unico e in particolare del doppio turno, per il quale vengono definiti le durate minime e massime, gli intervalli tra i semi-turni e il numero massimo di doppi turni esigibili settimanalmente e annualmente). S'interviene, inoltre, sulle materie dell'orario su nastro lavorativo, sui riposi giornalieri e settimanali, sulle pause retribuite e non, sulla programmazione anticipata del piano ferie e soprattutto del piano di aperture domenicali e festive, per il quale **il CIA individua una serie di "paletti" aggiuntivi rispetto al CCNL**, che vanno dal numero massimo di prestazioni annue esigibili ad un sistema delle maggiorazioni orarie basato su tre scaglioni crescenti (50% per le prime 10 prestazioni, 60% dall'11^a alla 26^a e 70% dalla 27^a).

Profondamente rivisto risulta anche l'istituto del part-time, sul quale l'accordo ha predisposto una disciplina orientata all'accrescimento dell'orario di lavoro per i lavoratori a tempo parziale tramite l'istituzione di un modello basato sul c.d. "**part-time funzionale**". In particolare, con il CIA sottoscritto, la Cooperativa s'impegna a costruire **un modello organizzativo imperniato sul part-time da 24 a 30 ore settimanali, da costruire attraverso un piano di almeno 1250 proposte di incremento orario che l'azienda attuerà nel corso della vigenza contrattuale**. Tale piano riguarderà prioritariamente tutti i part-time "800 ore" ed i "ciclici" e, successivamente, compatibilmente con le esigenze organizzative e produttive, gli altri part-time (dando priorità a quelli con i profili orari più bassi, a quelli con il maggior numero di ore supplementari negli ultimi 24 mesi oppure a coloro che abbiano avuto incrementi temporanei di orario sempre negli ultimi 2 anni). Per questi lavoratori, il part-time funzionale si attiverà tramite la **sottoscrizione di un patto da parte del lavoratore della durata di 12 mesi** (prorogabile tacitamente di anno in anno), che prevederà l'adesione alle clausole elastiche unitamente all'incremento della base oraria della durata complessiva su base annua del rapporto in essere, nonché il riconoscimento di una indennità di 120,00 € lordi annuali da corrispondere per quote mensili. L'adesione del lavoratore al patto resta di natura individuale e volontaria, e comporta l'accettazione della variabilità del

numero di ore lavorate settimanalmente e della loro collocazione temporale, fermo restando il diritto del lavoratore a recedere in qualsiasi momento ottenendo il ripristino dell'orario di lavoro in essere al momento dell'adesione.

Se il recesso dal patto è formalizzato trascorsi 4 anni dalla sua **sottoscrizione, al lavoratore verrà comunque proposto** un incremento strutturale dell'orario di lavoro (ossia all'infuori delle clausole elastiche), **commisurato all'orario contrattuale antecedente l'adesione al part-time funzionale**. Verranno proposti, in altri termini, part-time “misti” da 20, 24 e 28 ore medie settimanali in base agli orari di lavoro vigenti all'atto della sottoscrizione del patto individuale ed in ogni caso incrementali rispetto ai contratti originari.

Altro elemento qualificante dell'intesa è la valorizzazione dell'**apprendistato**. Infatti, riconoscendo in questo contratto uno strumento utile allo sviluppo di buona occupazione, la Cooperativa s'impegna ad assumere almeno 600 apprendisti nel corso della vigenza contrattuale. Così com'è previsto un percorso di stabilizzazione dei lavoratori e tempo determinato e dei somministrati da condividere assieme alle organizzazioni sindacali.

Una disciplina favorevole è riconosciuta anche alla materia della **formazione**, per la quale l'azienda ha previsto un investimento di oltre 3 milioni di euro corrispondente a circa 150 mila ore finalizzate a potenziare le competenze delle risorse specializzate di rete e le attività di accoglimento dei neoassunti. Inoltre, le parti hanno istituito un'apposita **Commissione paritetica finalizzata all'analisi dei fabbisogni, approfondimento e integrazione dei piani formativi annuali predisposti dalla Cooperativa**, individuazione di pacchetti formativi in caso di ristrutturazioni aziendali, definizione di piani formativi per l'accesso a finanziamenti pubblici e privati.

Soluzioni innovative sono state individuate in tema di **salute e sicurezza sul lavoro**, tramite l'istituzione di **5 Commissioni Territoriali** (ciascuna composta da 6 RLS individuati tra quelli eletti nei punti di vendita del territorio e da 6 componenti individuati dalla Cooperativa, oltre che dal medico componente del territorio e dai Segretari Territoriali di Filcams, Fisascat e Uiltucs interessati) e di **una Commissione Nazionale composta da 5 RLS** (uno per ogni Commissione Territoriale), **5 componenti individuati dalla Cooperativa e un medico competente**, a cui si aggiungono i **3 Segretari Nazionali delle parti sindacali**.

Si tratta di organismi che si riuniscono, di norma, ogni 3 mesi, con l'obiettivo di produrre analisi e/o proposte per i rispettivi territori di competenza in materia di valutazione dei rischi e DPI; infortuni e malattie professionali; sorveglianza sanitaria; formazione e sicurezza; analisi di casi specifici; tematiche ambientali. Tale impalcatura risponde all'esigenza di uniformare, in considerazione della complessa struttura organizzativa della Cooperativa, i comportamenti in materia di salute e sicurezza nei diversi territori.

Quanto al numero degli RLS, **il CIA individua i criteri più idonei ad assicurare una rappresentanza adeguata all'effettivo numero dei lavoratori impiegati dalla Cooperativa su base provinciale.** Più nello specifico, prescindendo dai requisiti dimensionali delle singole unità produttive previsti dalla legge, l'accordo individua, per ciascuna Provincia, 1 RLS per ogni Ipermercato, 1 RLS ogni 5 supermercati, 1 RLS per ogni magazzino e 1 RLS per ogni sede amministrativa.

Incidenza sul trattamento retributivo e sulle misure di welfare

Sul versante retributivo l'accordo istituisce un modello di retribuzione variabile strutturata su due elementi: il Premio di Risultato Periodico e la Retribuzione Variabile Annua.

Il **PdR periodico** è riconosciuto esclusivamente ai lavoratori in forza presso punti di vendita e magazzini ed è quantificato in 500 euro lordi annui (800 per assistenti di reparto e farmacisti), da erogare trimestralmente sulla base degli obiettivi eventualmente raggiunti in termini di vendite e performance di produttività.

La **Retribuzione Variabile Annua** è invece collegata all'EBTDA, nel limite di 1.000 euro annui per un IV livello full time, secondo criteri di erogazione che verranno definiti con apposito regolamento entro il 30 novembre 2022.

In alternativa alla liquidazione del premio variabile, sia esso periodico o annuale, l'accordo riconosce ai lavoratori la corresponsione del controvalore lordo spettante sotto forma di *flexible benefit*.

L'accordo interviene anche sulla parte fissa della retribuzione, disponendo, per i lavoratori full time a tempo indeterminato e per gli apprendisti inquadrati al IV livello, un **Premio Aziendale** di 72 euro lordi, da riproporzionare in base all'orario per i part time e da riparametrare per i dipendenti inquadrati in altri livelli contrattuali. La maturazione di tale premio è progressiva e comunque correlata all'andamento economico. In particolare, l'elemento retributivo viene consolidato annualmente (fino a concorrenza) di un 10% del suo valore pieno se il risultato netto dell'ultimo bilancio della Cooperativa è positivo, e di un ulteriore 10% se il risultato netto della Provincia in cui la Cooperativa è ubicata è anch'esso positivo. Tale meccanismo di consolidamento decorre a partire dal 49° mese di assunzione del lavoratore.

Per alcuni profili professionali inquadrati al IV livello, è inoltre riconosciuta un'**indennità di mestiere** pari a 3 euro lordi per ogni giorno di effettiva presenza (almeno 60 minuti), che non incide sugli altri istituti di legge o contrattuali.

A questi elementi se ne aggiunge un ulteriore di natura retributiva "indiretta", ovvero lo **sconto del 5%** sulla spesa effettuata dai lavoratori soci presso i punti vendita di Coop Alleanza 3.0, nel limite di 250 euro annui. È previsto infine, per ogni prestazione in doppio turno effettivamente svolta, il riconoscimento di un **buono pasto** del valore di 3,50 euro spendibile esclusivamente presso i punti vendita della Cooperativa, importo che raddoppia a partire dal 75° doppio turno effettuato.

In materia di **welfare**, il CIA istituisce una Commissione nazionale welfare finalizzata ad individuare, attraverso il confronto con le organizzazioni sindacali, le erogazioni, i

servizi e le prestazioni (aggiuntive rispetto a quelle previste dal CCNL), che saranno messe a disposizione dei lavoratori per far fronte a determinati bisogni di natura sociale e familiare.

Oltre a tale disposizione, l'accordo prevede l'istituzione della “**Banca ore solidali**” in favore di tutti i dipendenti che, per far fronte a gravi e documentate situazioni emergenziali personali o familiari, ed avendo usufruito di tutte le giornate di ferie e di permessi maturati, abbiano necessità di permessi aggiuntivi. La Banca ore solidali si alimenta del contributo aziendale di 1.000 ore per la vigenza triennale del CIA (333 ore all'anno) e può essere integrata volontariamente dai lavoratori, i quali potranno destinare fino a un massimo di 4 giorni ciascuno tra ferie e permessi retribuiti.

Sono previste, inoltre, diverse misure per il **sostegno della genitorialità**, come il congedo di paternità obbligatorio, pari a 5 giorni di permesso retribuito aggiuntivi in occasione della nascita del figlio o di adozione; la programmazione degli orari di lavoro esclusivamente attraverso turni unici per i lavoratori in allattamento; la possibilità di richiedere, fino a 8 anni di vita del bambino, la riduzione dell'orario di lavoro; l'aspettativa non retribuita aggiuntiva pari a 18 mesi per l'assistenza ai figli fino a 12 anni; l'aspettativa non retribuita per la nascita del nipote per un massimo di 6 mesi fruibili nel corso del primo anno di vita del bambino.

Ulteriori misure di sostegno sociale sono la possibilità di richiedere il part-time reversibile per un massimo di 3 anni in caso di necessità di assistenza dei familiari di primo grado o di 2 anni per la partecipazione a corsi di formazione continua (entrambe cause aggiuntive rispetto a quelle previste dal CCNL); l'aspettativa non retribuita fino a un massimo di 3 anni per la riabilitazione dalle dipendenze; l'aspettativa non retribuita “una tantum” (ossia senza l'obbligo di fornire motivazioni) fino a un massimo di 6 mesi.

Inoltre, per tutte le misure che rispondono all'esigenza di assistenza dei familiari, la Cooperativa mette a disposizione dei dipendenti dei “voucher servizi” (nell'ambito di un monte annuo complessivo pari a 10.000 ore) utilizzabili per richiedere il supporto di operatori specializzati che affianchino il lavoratore nelle attività di cura e assistenza.

Di particolare rilevanza risulta il **sostegno per le donne soggette alla violenza di genere**, su cui il CIA interviene predisponendo due azioni di supporto: un periodo di aspettativa non retribuita fino a 3 anni e 90 giorni di permesso retribuito aggiuntivo rispetto a quello previsto dalla legge per le donne inserite in percorsi di protezione, alle quali viene garantita, in aggiunta, la possibilità di richiedere il trasferimento presso altri punti vendita.

Sono infine previste delle deroghe aggiuntive – rispetto a quanto già previsto dalla legge – per la concessione dell'**anticipo del TFR**, il quale potrà essere richiesto, anche nella misura del 100%, per una delle 7 causali previste dall'accordo, nel rispetto dell'unico requisito dell'anzianità aziendale di almeno 8 anni e previo accoglimento da parte della Commissione welfare.

Come norma di chiusura dello strutturato programma di welfare sociale, le parti istituiscono un inedito **Fondo di solidarietà**, finanziato dalla Cooperativa nella misura di 150mila euro all'anno e finalizzato ad erogare contributi a fondo perduto ai lavoratori venutisi a trovare in situazioni di improvvise esigenze di natura personale o di impellenti necessità economiche. Tale disposizione riposa su un principio solidaristico particolarmente innovativo condiviso dalle parti, secondo cui *i lavoratori in difficoltà possono trovare nella Cooperativa un interlocutore a cui rivolgersi*.

Valutazione di aspetti di innovazione rispetto al nazionale

Oltre alle citate novità che la disciplina pattuita in questo accordo apporta alla fonte nazionale, un elemento che merita particolare attenzione risulta essere la regolamentazione raggiunta in materia di franchising.

Infatti, tenendo conto delle evoluzioni delle modalità produttive e organizzative del comparto, sul versante delle esternalizzazioni l'accordo estende la responsabilità sociale d'impresa oltre il confine dell'istituto dell'appalto (già normato dall'art. 34 del CCNL, il quale prevede il rispetto delle c.d. "clausole sociali"), costruendo una disciplina tutelante anche per i contratti di affiliazione commerciale.

L'accordo, infatti, impone alla Cooperativa di inserire, nei suddetti contratti, delle **clausole che tutelino i lavoratori dei franchisee, stabilendo in favore di questi il rispetto delle normative vigenti in materia di lavoro**, l'applicazione di uno dei 4 CCNL del settore terziario sottoscritti da Filcams-Cgil, Fisascat-Cisl e Uilucs e l'adempimento dei diritti di informazione da parte dei franchisee nei confronti delle organizzazioni sindacali con cadenza annuale.

Valutazione d'insieme

Il CIA di Coop Alleanza 3.0 rappresenta senza dubbio un accordo particolarmente innovativo per il settore della Distribuzione Cooperativa.

Un'intesa in cui le parti aziendali e sindacali hanno saputo costruire un articolato normativo che ha prodotto i suoi effetti su pressoché tutti gli istituti fondamentali del rapporto di lavoro: organizzazione del lavoro, orario di lavoro, salario variabile e welfare aziendale sono stati oggetto di una profonda integrazione normativa rispetto alla disciplina di rango nazionale.

Rilevano, soprattutto, il **superamento delle forme contrattuali più precarie e flessibili** – in particolare il part-time "800 ore" e quello "ciclico" – tramite la formula del part-time funzionale; **la stabilizzazione dei rapporti di lavoro** a tempo determinato e in somministrazione, tramite l'assunzione di 600 apprendisti; **l'investimento in formazione**, che mette a disposizione 150mila ore finanziate per il potenziamento delle competenze inteso come valore condiviso tra impresa e lavoratori; **la costruzione di un pacchetto di welfare aziendale** che attenziona in particolar modo i bisogni sociali dei dipendenti, tramite l'istituzione della Banca ore solidali e del Fondo di Solidarietà, corredati da diverse misure che spaziano dal sostegno alla genitorialità alla protezione delle vittime di violenza di genere, passando per l'assistenza ai familiari in

condizioni di bisogno; la maggior attenzione alle esigenze di **conciliazione vita-lavoro**, tramite una cornice normativa che consente ai lavoratori una più efficace gestione del tempo (programmazione delle prestazioni con congruo preavviso, previsione di un intervallo massimo tra un semi turno e l'altro, tetto alle prestazioni domenicali, etc...).

Di fondamentale importanza, tenendo conto della prolungata vacanza contrattuale del CCNL della Distribuzione Cooperativa e dell'attuale dinamica inflazionistica, risulta anche la costruzione di un modello di **salario variabile** correlato alle performance di Cooperativa. Così come l'originalità del meccanismo di consolidamento del Premio Aziendale che, legando la sua maturazione all'andamento economico d'impresa e di territorio, dimostra come, in presenza di relazioni industriali mature, di **salario fisso** si possa ragionevolmente discutere anche a livello di singola azienda e non solo in occasione dei rinnovi dei CCNL.

In conclusione, oltre ai contenuti dell'intesa, meritano di essere attenzionate anche le modalità che le parti si sono date per programmare e gestire *in itinere* le materie oggetto dell'accordo (oltre che le eventuali controversie che ne deriveranno). In particolare, con l'istituzione di 4 Commissioni Paritetiche (Pari Opportunità, Formazione, Salute e Sicurezza, Welfare), dotate di un monte ore di agibilità per il loro funzionamento pari a 1.200 ore annue, emerge la volontà di **orientare le relazioni sindacali aziendali verso il principio della gestione collaborativa e della programmazione congiunta**.

Le principali novità del CCNL Funivie: tutele salariali, smart-working e salute e sicurezza al centro*

di Gioele Iacobellis

Contesto del rinnovo

Il 19 luglio 2022 si sono incontrati Anef, l'Associazione Nazionale Esercenti Funiviari, e Filt-Cgil, Fit-Cisl, Uiltrasporti e Savt Trasporti ed hanno sottoscritto l'ipotesi di accordo nazionale di rinnovo del CCNL degli addetti degli impianti di trasporto a fune. Le Parti Sociali hanno responsabilmente raggiunto un accordo, nonostante il settore arrivi da due anni estremamente difficili, segnati dalla pandemia e dagli aumenti dei costi dell'energia e delle materie prime.

Il rinnovo del CCNL riguarda il triennio 2022 – 2025 e prevede un aumento dei minimi retributivi di 100 euro mensili lordi spalmati, nei tre anni, a cui si aggiunge un aumento degli strumenti di welfare di 100 euro annui. Oltre a questo, risultano di particolare interesse alcuni aggiornamenti normativi in merito ai temi delle “Relazioni Industriali”, della “Salute e Sicurezza sui posti di lavoro”, dello “Smart Working” e del “Diritto allo studio”.

Parte economica

Con riferimento alla parte economica, le Parti hanno concordato un aumento della retribuzione minima base di 100 euro mensili lordi riferiti al IV livello e da riparametrarsi sulla base della vigente scala parametrica, ripartito in tre tranches. La prima tranche sarà di 20 euro mensili lordi, con decorrenza ottobre 2022, la seconda di 35 euro, con decorrenza marzo 2024, mentre la terza, che sarà corrisposta a partire da marzo 2025, sarà di 45 euro. Inoltre, è stato introdotto un ulteriore aumento del valore degli strumenti di welfare di cui all'art. 48 lett. C di euro 100,00 annui, da ripartirsi in due tranches: la prima pari ad euro 30,00 annui a decorrere dal mese di gennaio 2023, la seconda pari ad euro 70,00 annui a decorrere dal mese di gennaio 2025.

Parte normativa

Per quanto riguarda la parte normativa, in merito al diritto allo studio il rinnovo ha previsto che alle lavoratrici e ai lavoratori studenti che frequentano corsi di studio

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 14 novembre 2022, n. 39.](#)

presso scuole di istruzione e di qualificazione professionali statali, parificate o legalmente riconosciute o comunque abilitate al rilascio dei titoli di studio legali, inclusi i corsi universitari e i corsi post-laurea saranno riservati, su richiesta degli stessi e in relazione alle possibilità tecnico-organizzative e produttive, **turni di lavoro che agevolino la frequenza ai corsi e la preparazione agli esami**. Agli stessi soggetti sono inoltre riconosciuti su richiesta permessi giornalieri retribuiti, con il pagamento della retribuzione relativa all'orario contrattuale normale, per la giornata di discussione della tesi di laurea e/o delle prove di esame, incluse le singole prove in cui l'esame eventualmente si articola.

Le parti hanno inoltre fissato il quadro delle regole di riferimento sul **lavoro agile**, che ai sensi dell'art. 11 bis è stato confermato come **una modalità di lavoro “da remoto” consistente nella possibilità di eseguire, previo accordo individuale tra la lavoratrice/lavoratore e il datore di lavoro, la prestazione lavorativa parte all'interno e in parte all'esterno dei locali aziendali, entro i limiti di durata massima dell'orario lavoro tenuto conto delle peculiarità del settore**. Sono state quindi definite le regole di base in materia di salute e sicurezza, formazione e tutele sindacali per il lavoratore agile, nonché le priorità di accesso a tale strumento, per determinate categorie di lavoratori con specifiche esigenze di conciliazione vita-lavoro o in particolare condizione di fragilità e di disabilità.

Inoltre, **in materia di Salute e Sicurezza e rappresentanza nei luoghi di lavoro, sono stati recepiti i contenuti sostenuti e valorizzati dall'Accordo Interconfederale del 12 dicembre 2018 “Salute e Sicurezza- attuazione del patto per la fabbrica”**. Nello specifico, in questa direzione è stabilito l'impegno delle aziende a predisporre percorsi conformi alle linee guida UNI-INAIL per la gestione della salute e sicurezza nei luoghi di lavoro, nonché piani e percorsi formativi necessari per la diffusione e il consolidamento della cultura della sicurezza. Inoltre, vengono previsti l'istituzione di un libretto formativo per ciascun RLS, nonché l'avvio di una campagna straordinaria di informazione, formazione e diffusione della cultura della sicurezza sul lavoro. Di particolare rilievo, sempre in tema di salute e sicurezza, appare infine l'introduzione del principio “Stop work authority”, che attribuisce al lavoratore il potere di interrompere l'attività lavorativa qualora questa non sia svolta in sicurezza e potrebbe portare, per sé o per altri, ad incidenti, infortuni o malattie professionali.

Parte obbligatoria

Per quanto riguarda la **parte obbligatoria**, grande rilievo viene dato alle relazioni industriali, al fine di coinvolgere maggiormente i lavoratori e le organizzazioni sindacali nei processi di trasformazione e di evoluzione tecnologica del settore. A tale proposito, nel rispetto dei limiti dimensionali di cui al D.lgs. 25/2007, le Aziende attiveranno un'azione informativa preventiva nei confronti delle RSU/RSA o, in mancanza, delle strutture sindacali territorialmente competenti stipulanti il CCNL, nel caso di introduzione di significativi progetti/ percorsi di innovazione tecnologica e organiz-

zativa, rispetto ai riflessi occupazionali e agli effetti degli stessi sulle condizioni lavorative, nonché in merito alle professionalità e all'adeguamento formativo del personale coinvolto.

Inoltre, una parte centrale del sistema di relazioni sindacali è rappresentata dall' ONIF, l'Osservatorio Nazionale costituito dalle parti sociali di settore, al quale vengono affidati numerosi compiti, che spaziano dalla facoltà di organizzare specifiche iniziative per la qualificazione e lo sviluppo del settore (dalla rilevazione dei fabbisogni professionali alla promozione di iniziative in materia di formazione, qualificazione e riqualificazione del personale) fino alla promozione di studi sul quadro economico e produttivo del settore, nonché allo studio delle casistiche entro le quali sarà possibile ricorrere a forme contrattuali diverse da quelle già previste nel CCNL, alla luce delle forti variazioni della domanda di lavoro nel settore.

Infine, nell'ottica di un possibile sviluppo futuro di tale sistema bilaterale, il CCNL contiene l'impegno delle parti a valutare l'opportunità di costituire, alla scadenza del contratto, un ente bilaterale, qualora fosse ritenuto opportuno, funzionale ed economicamente compatibile.

Valutazione d'insieme

Pur in un momento di difficoltà e incertezze per il settore, le parti hanno voluto fornire un segnale importante con la firma del rinnovo del CCNL in tempi molto brevi, che è stato accolto con soddisfazione dai protagonisti della trattativa. Le parti sociali hanno infatti messo in evidenza come si sia arrivati al rinnovo del contratto nei tempi stabiliti, considerando che le trattative si sono concluse in poco più di un mese. Oltre a questo primo elemento di "metodo", il rinnovo punta a fornire risposte importanti sul piano dei contenuti, con garanzie economiche per i lavoratori del settore e un nuovo quadro normativo su questioni centrali quali la salute e sicurezza e lo smart-working.

Pastificio Rana S.p.a.: le principali novità del primo contratto integrativo aziendale del Gruppo*

di Maria Elena Bartolotta

Oggetto e tipologia di accordo

Il **24 ottobre 2022** è stata firmata l'ipotesi di accordo per il **primo contratto integrativo aziendale del Pastificio Rana S.p.a.** L'accordo, che copre la contrattazione di secondo livello per il periodo che va **dal 1° gennaio 2022 al 31 dicembre 2025**, integra il Contratto Collettivo Nazionale per i lavoratori dipendenti dell'industria alimentare (rinnovato con verbale di accordo del 31 luglio 2020) e **riguarda tutti i siti produttivi italiani del Gruppo**. Il Gruppo Rana, infatti, leader mondiale nel mercato della pasta fresca, conta oggi diversi stabilimenti produttivi in Italia, situati in provincia di Verona, Brescia, Pavia, Milano e Alessandria.

Parti firmatarie e contesto

L'accordo è stato sottoscritto da **Pastificio Rana S.p.a.**, assistito da **Confindustria Verona**, e dalle **Organizzazioni Sindacali Fai – Cisl, Flai – Cgil e Uila – Uil**. Le parti, dopo un lungo e concreto confronto avvenuto nei mesi che lo hanno preceduto, hanno valutato l'accordo positivamente. Quest'ultimo, infatti, è stato siglato perseguendo l'obiettivo di sviluppare e rafforzare le relazioni industriali e di migliorare non solo l'efficienza aziendale e l'organizzazione del lavoro, ma anche il benessere lavorativo delle persone e la produttività del Gruppo. Ciò coerentemente con l'importanza riconosciuta alla contrattazione aziendale dal CCNL di categoria allo scopo di favorire il coinvolgimento e la partecipazione dei lavoratori per agevolare la competitività delle imprese e la valorizzazione del lavoro.

Temi trattati / punti qualificanti / elementi originali o di novità

Tra i **punti chiave** del Contratto Integrativo siglato occorre innanzitutto rilevare che le Parti, in virtù dei comuni obiettivi prefissati, hanno inteso valorizzare le relazioni industriali mediante **l'istituzione e regolamentazione del Coordinamento Nazionale delle RSU di Fai, Flai e Uila**. Si tratta di un importante **interlocutore nei confronti dell'Azienda**, che dovrà riunirsi **almeno due volte all'anno** per la discussione di importanti tematiche quali gli andamenti, gli investimenti e le prospettive industriali, commerciali e occupazionali del Gruppo, la formazione e la professionalità

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 21 novembre 2022, n. 40](#).

della forza lavoro impiegata, nonché argomenti quali l'organizzazione del lavoro, la sicurezza e l'ambiente di lavoro.

Il **sistema di relazioni industriali del gruppo**, inoltre, viene valorizzato non solo mediante l'istituzione del Coordinamento Nazionale delle RSU e il successivo espletamento delle sue funzioni, ma anche attraverso la **previsione di incontri mensili che avverranno tra le RSU a livello di ogni sito con la direzione aziendale**, così da instaurare un dialogo concreto e continuativo tra le parti.

Per ciò che concerne il mercato del lavoro, invece, **l'Azienda si impegna**, nel periodo di vigenza contrattuale, **a stabilizzare almeno il 10% del personale** attualmente in regime di contratto a termine o di contratto di somministrazione. Tale impegno aziendale terrà in primaria considerazione parametri quali la professionalità maturata, le esigenze aziendali, l'anzianità di servizio e i carichi di famiglia dei lavoratori coinvolti. Un aspetto di rilevante importanza consiste nel fatto che tale stabilizzazione avverrà in incremento rispetto al normale turnover aziendale.

Un ulteriore punto qualificante dell'accordo integrativo aziendale in commento riguarda poi la **specificata disciplina dell'orario di lavoro**. Il contratto, infatti, conformandosi alle disposizioni dettate dal Contratto Collettivo Nazionale di settore, introduce una **dettagliata disciplina dello straordinario**, di cui l'Azienda potrà disporre al fine di soddisfare le proprie esigenze produttive (lo straordinario non potrà superare le 80 ore annue pro capite).

Rilevante, inoltre, sia dal punto di vista delle organizzazioni sindacali che da quello dell'azienda, che da sempre attribuisce priorità ai temi della sicurezza sul lavoro e della sicurezza alimentare, è **l'introduzione di vari momenti formativi e permessi retribuiti per gli RLS**, a cui si aggiunge l'impegno a calendarizzare la giornata della Sicurezza il 28 aprile di ogni anno, così come istituito dall'ILO.

Incidenza sul trattamento retributivo e sulle misure di welfare

Sul piano del **trattamento retributivo dei lavoratori**, nell'intento di avviare un percorso volto all'armonizzazione delle misure presenti nei diversi siti produttivi italiani dell'Azienda e tenendo comunque in considerazione le specificità che caratterizzano ognuno di essi, è **stabilita la corresponsione di un buono pasto** per gli stabilimenti di Cura Carpignano, Paratico e Moretta, che entro il 2025 raggiungerà il valore di € 4,50.

Due ulteriori importanti elementi da rilevare riguardano **l'introduzione di un buono carburante**, che verrà riconosciuto al personale nella misura di € 70,00 e di € 150,00, rispettivamente per i lavoratori con contratto a tempo parziale e determinato e a tempo pieno e indeterminato, nonché la previsione di un **Premio di Partecipazione ai Risultati (PPR)**.

Il PPR viene previsto per i lavoratori di tutti i siti italiani del Gruppo tranne quello dipendente dalle Direzioni Commerciale e Marketing. La sua struttura è suddivisa in **cinque fasce di risultato** e gli **obiettivi** verranno individuati a livello del sito aziendale di appartenenza, tenendo in considerazione parametri di **redditività, produttività, qualità e reclami**. In capo al risultato ottenuto si darà luogo all'applicazione di un coefficiente moltiplicatore o demoltiplicatore, in base al contributo individuale che il singolo avrà apportato al risultato ottenuto, valutato alla luce del tasso di assenteismo individuale per malattia.

Valutazione d'insieme

L'accordo, che costituisce il primo esempio di contrattazione aziendale sottoscritto dal Pastificio Rana S.p.a., risulta essere in linea con gli obiettivi fissati dalle Parti e dalla Contrattazione Nazionale.

Da un lato, infatti, l'obiettivo di valorizzare la partecipazione dei lavoratori può dirsi soddisfatto attraverso l'istituzione del Coordinamento Nazionale delle RSU e la disciplina delle relazioni a livello di sito. Dall'altro lato, la volontà di favorire la produttività del Gruppo e di dare contestualmente rilievo all'attività svolta da ogni singolo dipendente si concretizza con l'introduzione del Premio di Partecipazione ai Risultati e dei trattamenti aggiuntivi.

Il rinnovo dell'Accordo integrativo Toyota Material Handling Manufacturing Italy S.p.A.: la ricerca congiunta di soluzioni per garantire il livello di competitività dell'impresa*

di Valerio Marini

Parti firmatarie e contesto

Lo scorso 13 giugno 2022, presso gli stabilimenti dell'azienda, **Toyota Material Handling Manufacturing Italy S.p.A.** (anche THMI) e le organizzazioni sindacali territoriali di Fiom – Cgil e Fim – Cisl hanno siglato un nuovo **accordo integrativo aziendale**, il quale contiene al proprio interno anche la disciplina del Premio di Risultato aziendale, questo valido sino al 31 marzo 2026.

Oggetto e tipologia di accordo

L'accordo di secondo livello di Toyota Material Handling Manufacturing Italy (ex Cesab Carrelli Elevatori, storica realtà del territorio), azienda leader mondiale nella produzione di carrelli elevatori per la movimentazione delle merci che occupa a Bologna oltre 700 lavoratori negli stabilimenti di Borgo Panigale e Crespellano, **ha come principale finalità quella di garantire ed esprimere elevati livelli di efficienza, qualità, professionalità e produttività**. L'accordo si caratterizza per l'adozione di modalità di organizzazione del lavoro maggiormente rispondenti ai bisogni ed alle esigenze produttive aziendali e per la tutela e la valorizzazione dei diritti individuali della forza lavoro presente in azienda.

Temi trattati / punti qualificanti / elementi originali o di novità

Numerosi sono i punti trattati all'interno della parte normativa dell'accordo. **Partendo dall'orario di lavoro, l'accordo conferma l'infrastruttura definita con l'accordo del 25 ottobre 2021** (per un commento di tale accordo, vedi [G. Pigni, Per una storia della contrattazione collettiva in Italia/64 – La buona flessibilità oraria in Toyota, Bollettino ADAPT 8 novembre 2021, n. 39](#)) il quale ha introdotto – tra le diverse cose – **diversi modelli orari con conseguenti maggiorazioni retributive**. Il primo costituito da due turni di 7 ore (retribuiti, senza assorbimento dei PAR e a totale carico dell'azienda, come turni di 8 ore), il secondo, denominato **“orario di lavoro sfalsato”**, che si differenzia rispetto all'orario di lavoro ordinario e collocato nella finestra

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 21 novembre 2022, n. 40](#).

oraria dalle 7.00 alle 18.00 ed infine il **“turno promiscuo”**, caratterizzato da un orario a turni, anche non alternati con inizio e fine nelle fasce orarie comprese tra l’inizio/fine dell’orario sfalsato e l’inizio/fine del turno.

Tra gli elementi di novità si rileva un nuovo istituto contrattuale denominato “gestione flessibile delle variazioni produttive”, nato per rispondere alle necessità di riduzione od incremento dell’orario di lavoro legato a temporanee variazioni in positivo o negativo dei carichi di lavoro. Fermo restando il normale orario di lavoro (40 ore settimanali), l’istituto prevede che per le ore prestate “in supero”, il dipendente accumulerà un apposito “monte ore flex” ed avrà una maggiorazione pari al 50% per le ore prestate dal lunedì al venerdì e del 75% per le ore prestate al sabato. In caso di riduzione dell’orario invece, la Società si impegna a garantire la relativa retribuzione ordinaria, addebitando – per eventuale e futura compensazione – le relative ore nell’apposito “monte ore flex”. Le ore di “gestione flessibile delle variazioni produttive” possono essere richieste nella misura massima di 25 ore annue, (diversamente da quanto previsto dal CCNL di settore); ulteriori necessità dovranno essere preventivamente concordate con la RSU aziendale.

Un rilievo centrale nel contratto è assunto dal tema dell’occupazione. Si prevede infatti il **diritto di precedenza** (valido per 24 mesi) nelle future assunzioni per i lavoratori che abbiano svolto almeno quattro mesi di lavoro in azienda, la durata massima di 12 mesi continuativi e 15 non continuativi per quanto concerne i rapporti di lavoro a termine (somministrazione e tempo determinato), **il non utilizzo dello staff leasing e la non applicazione del decreto legislativo 23/2015** (decreto attuativo del c.d. Jobs Act concernente la materia dei licenziamenti individuali) **per gli assunti dopo il 7 marzo 2015.**

L’accordo tratta dettagliatamente anche il tema della formazione professionale, inteso come elemento centrale della crescita dell’azienda nel suo complesso, portando il monte ore minimo annuale di formazione che l’azienda si impegna a effettuare per ogni lavoratore a 36 ore; è previsto altresì il diritto di proposta della RSU in materia.

A dimostrazione dell’importanza che la formazione riveste per l’azienda, il diritto allo studio per i lavoratori che vogliano incrementare il proprio bagaglio culturale viene portato fino a 190 ore e viene introdotto un sistema premiale per i dipendenti che ottengono un titolo di studio.

Particolare importanza assume il tema della conciliazione vita-lavoro e dei diritti individuali. Il contratto conferma 30 ore annue di permessi aggiuntivi per le visite mediche, introduce 10 ore annue per accompagnare a visite parenti di primo grado e conviventi, 18 ore per i permessi per eventi di malattia e visite mediche dei figli, ed integra in senso migliorativo le previsioni di legge sul congedo parentale portando al 100% la retribuzione del primo mese (con integrazione a carico dell’azienda) ed aggiungendo ulteriori due mesi a quelli previsti per legge pagati al 30% della retribuzione normale. In ultimo, vengono anche incrementati di due giorni i permessi per congedo di paternità, rispetto a quanto previsto dalla normativa vigente in materia.

Incidenza sul trattamento retributivo e sulle misure di welfare

Anche sulla parte economica l'accordo contiene diversi punti d'interesse, partendo in primis dal Premio di Risultato. Viene previsto un importo lordo di 2.700,00€ per il Fiscal Year (FY) 2023, di 2.800,00€ per i FY 2024 e 2025 e di 3.000,00€ per il FY 2026. Gli indicatori di Gruppo attraverso cui misurare i risultati aziendali risultano essere il FEM – Share of Market, l'EBIT (risultato operativo prima delle tasse), l'OpEX, che pesano rispettivamente 5,10 e 5 per cento del valore nominale del PdR. Mentre per quanto riguarda gli indicatori aziendali gli indicatori sono l'OTD (On Time Delivery) ovvero la puntualità delle consegne, il WCP (Warranty Claim Paid) cioè il numero di reclami in garanzia ed infine il numero dei Carrelli da spedire nel FY con un peso assegnato per la determinazione del PdR rispettivamente del 20, 20 e 40 per cento.

All'interno della parte relativa al PdR, viene creato (a partire dal FY 2024) un nuovo istituto economico denominato "Premio Preferiale", che sarà di 200,00€ per i FY 2024 e 2025 e di 600,00€ per il FY 2026.

Inoltre, fatto salvo quanto definito dalle intese precedenti, il superminimo collettivo non assorbibile mensile viene aumentato di 80 euro a regime e viene previsto un ulteriore scatto di anzianità al compimento di vent'anni di anzianità aziendale.

Per quanto riguarda il capitolo del Welfare Aziendale, viene prevista l'erogazione di 200,00€ sotto forma di **buoni carburante** come previsto dalla normativa vigente, e viene potenziato lo strumento dei cd. *flexible benefits* (introdotti dal CCNL dell'industria metalmeccanica) prevedendo, per tutti i lavoratori, una quota annua aggiuntiva pari a 50,00€ da erogare a Giugno di ogni anno. Nell'ambito della previdenza complementare, viene infine portato al 2,5% il contributo a carico dell'azienda per i lavoratori che aderiscano a un fondo pensione tra Previlabor e Cometa.

Valutazione di aspetti di innovazione rispetto al nazionale

Per affrontare il tema della crescita professionale dei lavoratori, le parti, coerentemente con quanto previsto dal recente CCNL, hanno concordato un **nuovo sistema d'inquadramento comprendente la creazione di ulteriori 4 livelli aggiuntivi** rispetto a quanto attualmente previsto dalla contrattazione di rilevanza nazionale di settore.

Restando nell'alveo del sistema di inquadramento, le parti hanno anche concordato di investire sulla valorizzazione professionale dei lavoratori, con la conferma dell'inquadramento al livello D2 (ex 3° livello) come livello base d'ingresso per i lavoratori con contratto a tempo determinato e individuando un automatismo nel raggiungimento del livello C1 (ex 3s) dopo massimo 24 mesi di permanenza in azienda, con uno scatto salariale del valore di oltre 700 euro annui.

Inoltre, al fine di **valorizzare l'acquisizione delle competenze "soft" da parte del dipendente**, le parti prevedono un **elemento retributivo aggiuntivo denominato, appunto, "Valorizzazione Professionale – VAL"** pari alla metà della differenza tra il livello corrente di inquadramento del dipendente e quello successivo. Tale elemento

viene, infatti, riconosciuto al dipendente che “si caratterizza per capacità di iniziativa, competenze relazionali, di ascolto e comunicazione, di lavoro individuale e collaborazione in gruppo, di problem solving per la partecipazione al miglioramento continuo”.

Valutazione d’insieme

La sottoscrizione dell’accordo di secondo livello di Toyota Material Handling Italy S.p.A – i cui punti qualificanti sono **l’istituzione di nuovi strumenti di flessibilità organizzativa, il ruolo della formazione e della valorizzazione professionale** – si inserisce nel più ampio percorso di innovazione e di sviluppo dell’azienda.

Tale intesa, raggiunta anche grazie ad un solido e consolidato sistema di relazioni sindacali, rappresenta un virtuoso esempio di contrattazione aziendale, in cui le istanze e le esigenze aziendali sono perseguite attraverso il rispetto e la valorizzazione dei dipendenti.

Il rinnovo di Fincantieri: partecipazione, sostenibilità e conciliazione al centro*

di Gloria Maria Barro

Oggetto e tipologia di accordo

In data 27 ottobre 2022 è stata sottoscritta, presso l'Unione Industriali di Roma, l'ipotesi di nuovo accordo integrativo aziendale di Fincantieri S.p.A., società che costituisce uno dei più importanti complessi cantieristici al mondo e leader italiano a livello globale nella progettazione e costruzione di navi da crociera e navi militari, riparazioni e trasformazioni navali, produzione di sistemi e componenti per i settori meccanico ed elettrico.

Parti firmatarie e contesto

L'accordo, sottoscritto da Fincantieri S.p.A. con le Organizzazioni Sindacali di FIM – CISL, FIOM – CGIL e UILM – UIL Nazionali unitamente all'Esecutivo del Coordinamento Sindacale Nazionale, al Coordinamento Sindacale e alle strutture territoriali, si applicherà anche alle società controllate Cetena S.p.A., Isotta Fraschini Motori S.p.A. e Orizzonte Sistemi Navali S.p.A., interessando circa 8500 lavoratori, e avrà una validità di quattro anni (1° gennaio 2023 – 31 dicembre 2026).

La sottoscrizione di questo accordo integrativo avviene in un periodo delicato, caratterizzato da significative difficoltà quali il rincaro dei prezzi di energia elettrica, gas e materie prime, l'impatto del conflitto russo-ucraino nonché la perdurante incertezza collegata all'andamento della pandemia da COVID-19.

Temi trattati / punti qualificanti / elementi originali o di novità

I temi affrontati dal nuovo integrativo Fincantieri sono molteplici: le principali novità riguardano l'introduzione di un nuovo Premio di Risultato legato ad indici di Sostenibilità, l'avvio di importanti nuove misure nel campo del welfare e della conciliazione vita lavoro, la valorizzazione di un sistema di relazioni industriali caratterizzato da una sempre maggiore partecipazione e coinvolgimento di tutti i lavoratori, nonché una sempre maggiore attenzione al tema della diversità e dell'inclusione.

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 28 novembre 2022, n. 41.](#)

Per quanto riguarda il sistema di relazioni industriali aziendale, le Parti sottolineano l'importanza di un continuo coinvolgimento dei lavoratori e delle Organizzazioni Sindacali anche attraverso l'individuazione di nuove forme di collaborazione, confronto e condivisione. Pertanto, **il modello che si intende continuare a perseguire è caratterizzato dalla partecipazione e dal coinvolgimento di tutti gli attori: l'Azienda, i lavoratori e le Organizzazioni Sindacali.**

In tale ottica, una delle maggiori novità contenute nell'accordo è l'istituzione dell'**Organismo di Partecipazione** costituito dai Coordinatori nazionali di FIM, FIOM e UILM e da tre rappresentanti scelti tra i dipendenti, individuati dalle stesse OO.SS., a cui l'Azienda illustrerà, a valle della riunione dell'Assemblea degli Azionisti di approvazione del Bilancio, i risultati economico finanziari e i contenuti del Bilancio di Sostenibilità.

Questo, tuttavia, non è l'unico nuovo organismo con una simile struttura previsto dal nuovo integrativo aziendale: è inoltre da segnalare la costituzione di una **Commissione per la Diversità & Inclusione**, a livello nazionale, costituita da tre componenti di parte datoriale, tre Coordinatori nazionali di FIM, FIOM e UILM e tre componenti delle RSU delle medesime OO.SS. con lo scopo di approfondire le linee di azione, proporre e valutare congiuntamente nuove iniziative e monitorarne l'andamento in materia di diversità, inclusione e multiculturalità.

Sempre in ottica partecipativa, sono infine costituite due commissioni paritetiche, entrambe composte da tre componenti aziendali e tre di parte sindacale, una dedicata al monitoraggio della messa in atto del nuovo sistema di inquadramento professionale di cui all'art. 10, Sez. IV, Titolo II del CCNL Metalmeccanici del 5 febbraio 2021 e di elaborare valutazioni e proposte in merito ai profili professionali (**Commissione Paritetica per l'Inquadramento**) e una con il compito di analizzare, valutare e monitorare l'andamento del welfare aziendale (**Commissione Paritetica per il welfare**).

Fincantieri S.p.A., inoltre, riconosce la **centralità degli istituti di conciliazione vita-lavoro** come strumenti per migliorare il benessere psicofisico dei dipendenti e dei loro familiari. L'Azienda sottolinea l'importanza delle caratteristiche intrinseche ad ogni persona quale fattore di arricchimento e, per tale motivo, ha intrapreso un percorso per la definizione di un **modello aziendale di Diversità & Inclusione**.

In primo luogo, si registra la conferma da parte dell'Azienda dell'impegno e dell'importanza del proseguimento nella costruzione di **asili nido aziendali** con lo scopo di supportare i genitori nella gestione dei figli e di migliorarne la conciliazione vita-lavoro. Il primo asilo nido è stato già realizzato presso la sede Direzione Navi Mercantili a Trieste ed è stato avviato a settembre 2022 (per un commento dell'accordo aziendale relativo al tema, vedi [M.S. Ferrieri Caputi, Per una storia della contrattazione collettiva in Italia/80 – Accordo Fincantieri: asili nido nel solco del PNRR, Bollettino ADAPT 31 gennaio 2022, n. 4](#)), mentre attualmente è in corso la progettazione per le sedi di Monfalcone e Marghera.

Oltre alla previsione di questa prima misura “tradizionale” di welfare aziendale, l'azienda introduce anche alcune iniziative di natura maggiormente innovativa. L'attenzione nei confronti della componente femminile della forza lavoro è segnalata dalla

creazione di un **servizio di consulenza e assistenza psicologica** gratuita e con garanzia di anonimato per coloro che sono **vittime di violenza di genere nei luoghi di lavoro**, nonché dall'introduzione di un **percorso di coaching e counseling "Mamma: work in progress"** con lo scopo di supportare le future e neo-mamme a vivere serenamente la maternità in un'ottica di conciliazione. La multiculturalità del personale Fincantieri risulta invece la ragione per l'avviamento di un c.d. **"Intercultural program"** con lo scopo di stimolare una maggiore sensibilizzazione sul tema, nonché l'attivazione, di concerto con le istituzioni locali, di un **Progetto di mediazione culturale** rivolto ai lavoratori provenienti da paesi non appartenenti all'Unione Europea con l'obiettivo di ascoltarli e sostenerli nelle attività di vita quotidiana al fine di migliorarne l'integrazione sociale e culturale.

Sono poi riconosciuti una vasta gamma di **permessi retribuiti** nei confronti dei lavoratori con esigenze di cura e assistenza familiare. Gli stessi sono dedicati all'inserimento dei figli al primo anno di asilo nido e al primo anno di scuola materna (10 ore annuali, frazionabili in quote orarie), all'assistenza di figli con disabilità fino al compimento di 12 anni (16 ore l'anno frazionabili in quote orarie, in aggiunta rispetto a quando disposto dalla vigente normativa in materia), o all'assistenza di genitori anziani con età pari o superiore a 75 anni qualora vi siano ricoveri e/o dimissioni presso Istituti di cura, non fruibili da parte dei lavoratori che siano già destinatari dei permessi riconosciuti dalla Legge 104/1992 (8 ore l'anno, frazionabili in quote orarie)

In ultimo, le parti stabiliscono un aumento del 50% del **periodo di comporta** previsto dal CCNL Metalmeccanici (ex art. 2, Sez. IV, Titolo VI) per i lavoratori affetti da patologie gravi che abbiano superato tale limite per sottoporsi a terapie salvavita e/o affetti da gravi malattie.

Per quanto concerne la **salute e sicurezza sul lavoro**, viene poi rimarcata la costante necessità di prevenire gli incidenti, gli infortuni e le malattie professionali. In tale ottica, è fondamentale il proseguimento nelle attività di formazione e addestramento dei dipendenti rendendoli sempre più sensibili e responsabili sul tema. Inoltre, è evidenziata l'importanza delle tematiche ambientali con l'obiettivo di perseguire un continuo miglioramento in tal senso all'interno dell'azienda, anche in ottica di sviluppo sostenibile. Vista l'importanza che rivestono tali temi, a titolo sperimentale a partire dall'anno 2023 viene **riconosciuta un'ora aggiuntiva di permesso retribuito per partecipare ad un incontro informativo/formativo, rivolto a tutti i dipendenti, relativo a tematiche ambientali e di sicurezza** che verranno individuate congiuntamente, a livello locale, dagli RSPP e dagli RLS sulla base delle caratteristiche e priorità presenti nel sito.

Anche **il tema della formazione viene riconosciuto dalle Parti come un fattore strategico per la crescita e lo sviluppo delle persone e per il raggiungimento degli obiettivi strategici dell'Azienda**. Per questa ragione, l'azienda implementerà attività relative allo svolgimento dei corsi formativi – in particolare: corsi tecnico specialistici, gestionali, per lo sviluppo delle competenze informatiche, per il miglioramento delle conoscenze linguistiche ecc. – e, a conferma dell'importanza dei temi della sicurezza e della tutela ambientale, viene confermato il massimo impegno nello svolgimento delle relative attività formative. Particolare attenzione viene inoltre posta

alle attività di qualificazione del personale, attraverso corsi di preparazione al ruolo di supervisore, polivalenza professionale ecc. L'Azienda proseguirà, inoltre, nelle importanti sinergie con il mondo della scuola e della formazione. Fincantieri S.p.A. ha, infatti, un consolidato rapporto con Istituti Scolastici Secondari, Istituti Tecnici Superiori (ITS), Università e Business School.

Con l'obiettivo di accrescere sempre più le competenze professionali dei lavoratori, le Parti condividono poi l'importanza di ricorrere allo strumento del **Fondo Nuove Competenze** di cui all'art. 88 del decreto-legge 19 maggio 2020, n. 34, e sue successive modifiche e integrazioni per sviluppare le competenze sulle tematiche di digitalizzazione e transizione ecologica, sempre più centrali nell'evoluzione organizzativa dell'Impresa. Infine, nell'ambito dell'intesa di rinnovo è stata confermata l'importanza della **Commissione Paritetica per la Formazione** a livello nazionale, già prevista nel precedente integrativo del 24 giugno 2016, nell'ambito della quale si analizzano i fabbisogni e vengono definiti i piani formativi che coinvolgono risorse provenienti dalle diverse le unità sociali (per un commento all'accordo menzionato, si veda [R. Arcidiacono, Fincantieri: welfare e partecipazione all'insegna del nuovo contratto aziendale, Bollettino ADAPT, settembre 2016](#)).

L'azienda e le organizzazioni sindacali, poi, condividendo l'importanza dell'utilizzo e dell'incremento degli strumenti di welfare aziendale, oltre a confermare le iniziative già in essere come i flexible benefits e l'Assistenza sanitaria integrativa, hanno individuato importanti novità in merito alle **coperture assicurative**. Fincantieri, infatti, con un'apposita copertura a suo carico che verrà definita entro il 30 giugno 2023, garantirà prestazioni assistenziali volte a riconoscere trattamenti nei casi di perdita di autosufficienza (c.d. "Long Term Care", il quale si concretizza nel riconoscimento di una rendita vitalizia mensile) e di invalidità permanente da malattia e infortunio extra professionale superiore all'80%.

Infine, importanti novità sono state disposte in materia di Premio di Risultato, di cui sono destinatari operai e impiegati, e di Piano Obiettivi Gestionali, di cui sono destinatari il personale impiegatizio con specifiche professionalità, ad esclusione di quello con qualifica di quadro.

Sia il Premio di Risultato che il Piano Obiettivi Gestionali, a seguito della sempre maggiore centralità e sensibilità dei temi ambientali e climatici, nell'ottica di una prospettiva sempre più tecnologica e sostenibile, avranno un **nuovo obiettivo legato alla Sostenibilità**. Tale obiettivo sarà legato a cinque indicatori individuati annualmente a livello aziendale, tra i quali si possono menzionare, a titolo esemplificativo, la riduzione dei consumi energetici, dell'utilizzo della risorsa idrica, dell'aliquota di rifiuti pericolosi, di emissioni dirette di gas a effetto serra ecc., e verrà erogato a condizione che almeno due indicatori risultino incrementali rispetto ai risultati dell'anno precedente.

Valutazione d'insieme

In relazione alla complessità del periodo storico che stiamo vivendo, che mette a dura prova l'economia internazionale, il contenuto dell'accordo è un segnale importante per l'Azienda, le Organizzazioni Sindacali e i lavoratori.

Nel corso della trattativa c'è stato un confronto aperto e uno sforzo continuo per raggiungere intese sugli aspetti principali della negoziazione; l'accordo in commento, dunque, si può definire come il risultato di un **modello di relazioni industriali evolute in senso partecipativo**, viste le diverse nuove forme di coinvolgimento delle Organizzazioni Sindacali e dei lavoratori previste dall'accordo stesso.

Infine, il nuovo integrativo Fincantieri può essere definito particolarmente "attuale" **anche in relazione alla centralità che viene dedicata al tema della sostenibilità e ai numerosi istituti dedicati alla conciliazione vita-lavoro e alla sensibilizzazione sui temi di diversità e inclusione, tutti argomenti sempre più sensibili al giorno d'oggi, nonché centrali nell'attuale dibattito delle relazioni industriali a livello nazionale.**

Accordo Carel Industries: partecipazione, flessibilità e welfare*

di Filippo Reggiani

Oggetto e tipologia di accordo

Martedì 8 marzo 2022, la Direzione di Carel Industries e l'RSU, assistita dalla segreteria territoriale della FIOM CGIL, hanno rinnovato il contratto integrativo per il triennio 2022-2024. Si tratta di un accordo importante e innovativo, capace di introdurre molti elementi di novità, in coerenza con gli attuali trend della contrattazione collettiva italiana e con l'ultimo rinnovo del CCNL del settore metalmeccanico.

Carel è un'azienda leader a livello mondiale nelle soluzioni di controllo per condizionamento, refrigerazione e riscaldamento e nei sistemi per l'umidificazione e per il riscaldamento adiabatico. Nata nei dintorni di Padova nel 1973, ad oggi Carel, con un organico di più di 1700 dipendenti, divisi in 31 filiali e 13 stabilimenti produttivi posizionati in diverse zone del pianeta, è una realtà in forte crescita del panorama metalmeccanico italiano.

Parti firmatarie e contesto

L'accordo sottoscritto dalle parti rappresenta, dunque, il rinnovo del contratto integrativo aziendale di secondo livello: un testo importante, che intende accompagnare la crescita della capacità produttiva dell'organizzazione, nonché intervenire sulla qualità dell'ambiente di lavoro in modo molto forte, incidendo non solo sul fattore retributivo *stricto sensu*, ma anche sull'ampia dimensione del *welfare* aziendale.

Individuando le principali aree di intervento dell'accordo in questione, è possibile distinguere tre principali direttrici: la rimodulazione della partecipazione in azienda attraverso l'inserimento di fattori di novità nella parte obbligatoria dell'accordo, la ricerca di soluzioni per una maggiore competitività e flessibilità della capacità produttiva e la volontà di offrire al dipendente un ambiente di lavoro attento al benessere e alle esigenze del lavoratore, con l'obiettivo di migliorare complessivamente la qualità della vita aziendale.

Temi trattati / punti qualificanti / elementi originali o di novità

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 5 dicembre 2022, n. 42.](#)

Guardando più da vicino il testo sottoscritto, le tre macroaree di intervento vengono declinate nel modo seguente.

L'obiettivo di intensificare le relazioni tra i firmatari dell'accordo si traduce nell'istituzione di incontri trimestrali sull'andamento economico e occupazionale dell'azienda. Oltre a questi momenti di confronto, è importante sottolineare come il presente accordo dedichi ampio spazio alla formazione anche nella sua parte obbligatoria, non attraverso l'istituzione di una commissione tecnica bilaterale dedicata, bensì mediante la possibilità per l'RSU di richiedere incontri in cui proporre interventi formativi indirizzati alla popolazione aziendale.

La parte più innovativa di questo rinnovo, tuttavia, riguarda la creazione di un sistema di confronto su base settimanale relativo all'analisi dei *Near miss* e delle *Unsafe conditions*, a cui si affianca una serie di incontri trimestrali, in cui valutare le azioni implementate sul medio periodo. È previsto, inoltre, che queste occasioni di dialogo possano essere funzionali all'organizzazione di *break formativi* in tema di sicurezza.

Il secondo intendimento, ossia **la volontà di acquisire maggiore competitività e flessibilità nei confronti delle esigenze di mercato**, si declina come rimodulazione della turnistica e la regolamentazione delle pause: in questo senso, accanto alla possibilità di attivare il turno notturno e un numero concordato di sabati nelle modalità dello straordinario comandato nella necessità di reagire a un picco di ordini, l'accordo concede all'azienda anche la via per affrontare periodi di calo dei volumi, mediante lo strumento del turno con orario ridotto, attivabile mediante la copertura di una parte del turno con una quota di ore di permessi annui retribuiti.

La centralità della crescita della competitività aziendale è confermata anche dalla creazione di una struttura del premio di risultato che individua il suo indicatore più importante, in termini di peso sul payout finale, in un parametro che calcola la produttività attraverso l'utilizzo del Margine Operativo Lordo, ossia mediante un indice di natura prettamente finanziaria. A tale parametro si affiancano indicatori di efficienza, di qualità e di puntualità delle consegne.

Dal punto di vista della funzione motivazionale dell'istituto premiale in questione, occorre sottolineare come tale accordo premi anche l'overperformance dell'organizzazione, prevedendo un aumento significativo del valore nominale lordo del premio in caso di superamento degli obiettivi dell'organizzazione.

Il desiderio di migliorare la qualità della vita aziendale e il benessere dei lavoratori si concretizza in una molteplicità di interventi che introducono misure di *welfare* che, da un lato, intendono incrementare la qualità del bilanciamento vita/lavoro e, dall'altro, puntano ad aumentare il livello di servizio di alcuni aspetti essenziali della vita in azienda.

Il *primo* obiettivo è realizzato, ad esempio, attraverso l'inserimento della flessibilità giornaliera per il personale impiegatizio, l'incremento della percentuale di accoglimento di richieste di part-time e l'introduzione di una quota di PAR, a disposizione dei dipendenti senza residuo degli anni precedenti, per assenze per ragioni di carattere

sanitario o sociale. L'accordo prevede poi in questo senso numerose misure a sostegno della genitorialità. In questo modo, con l'obiettivo di garantire il miglioramento del benessere del dipendente in questa fase delicata della sua vita, il testo sottoscritto dalle parti include due giorni aggiuntivi, rispetto alla normativa vigente in materia di congedi parentali, di permessi retribuiti per il padre genitore in occasione della nascita del figlio. L'integrazione dell'indennità di maternità per l'astensione facoltativa e la previsione di un contributo per l'asilo nido vanno nella stessa direzione. Il quadro è completato, in ultima analisi, dalla messa a disposizione di borse di studio e da una quota finalizzata al sostegno allo studio per i figli dei lavoratori che stanno frequentando Istituti Superiori o percorsi universitari.

Oltre a queste misure, l'accordo Carel intende impattare anche su aspetti importanti dell'ambiente lavorativo, come confermato dall'inserimento, all'interno dell'accordo, dell'impegno per il miglioramento continuo dell'area di lavoro del personale impiegatizio, attraverso, per esempio, soluzioni ergonomiche, e dell'espressione della volontà di confermare e consolidare il servizio di mensa per tutti i dipendenti.

Valutazione d'insieme

L'accordo Carel intende garantire e accompagnare il percorso di sviluppo dell'azienda nella consapevolezza che il raggiungimento di una maggiore flessibilità debba essere accompagnato da un percorso di "avvicinamento" nei confronti del dipendente. Tale percorso è costituito sia dall'intensificazione dei momenti di confronto, riguardanti, in particolar modo, la sicurezza, nonché dall'introduzione di molteplici interventi e misure di *welfare*.

L'attenzione alla partecipazione e al benessere in azienda esprime la consapevolezza dei firmatari in merito all'importanza di garantire la qualità complessiva della vita e del benessere del dipendente come persona, ossia di quella base esperienziale del lavoratore, che, nata al di fuori dei perimetri dell'organizzazione, permette all'organizzazione stessa di sviluppare le proprie performance e di raggiungere i suoi obiettivi.

Il rinnovo del CCNL pulizie artigiane: adeguamenti salariali e nuove tutele sindacali*

di Mirco Proietti

Contesto del rinnovo

Il **27 ottobre 2022** Confartigianato Imprese di pulizia, CNA Costruzioni – CNA Imprese di Pulizia, Casartigiani, Clai e i sindacati di settore Filcams-CGIL, Fisascat-CISL, Ultrasporti-UIL hanno firmato il **rinnovo del contratto collettivo nazionale per i lavoratori dipendenti delle imprese artigiane esercenti servizi di pulizia, disinfezione, disinfestazione, derattizzazione e sanificazione**. L'intesa di rinnovo riguarda più di 21mila imprese artigiane e oltre 70mila addetti ed è stata raggiunta dopo una lunga trattativa tra le parti e un periodo di vacanza contrattuale che si è protratto dal 31 dicembre 2016, giorno della scadenza del precedente rinnovo. Tale CCNL –**che avrà validità fino al 31 dicembre 2024**– confluisce, in applicazione dell'Accordo Interconfederale del 26 novembre 2020, nella nuova macro area Servizi alle Persone e alle Imprese.

Parte economica

Per quanto riguarda gli aumenti retributivi, le Parti hanno trovato un accordo per un incremento dei minimi salariali di 120 euro lordi a regime per i lavoratori inquadrati al 5° livello. La richiesta dei sindacati è stata quella di seguire l'aumento previsto dal contratto pulizie industriali. L'aumento, illustrato con successivo verbale integrativo in data 2 novembre 2022, verrà erogato con 4 decorrenze: 60 euro a partire da novembre 2022, 30 euro da luglio 2023, 20 euro da luglio 2024 e 10 euro con la retribuzione di dicembre 2024. Inoltre, a copertura del periodo di vacanza contrattuale, per i soli lavoratori in forza alla data di sottoscrizione del rinnovo, **l'accordo prevede un elemento distinto e aggiuntivo della retribuzione pari a 15 euro riconosciuto per 26 mesi consecutivi** a partire dal 1° novembre 2022, pari ad un'erogazione complessiva di 390€. Viene poi incrementata l'indennità speciale che, calcolata per il 5° livello, consta di un aumento di 5 euro lordi a decorrere da novembre 2022 e di ulteriori 5 euro lordi da dicembre 2024.

A completamento della parte economica, occorre infine considerare le novità relative **alla bilateralità** del settore: per quanto riguarda la contribuzione, viene previsto che, dalle competenze di novembre 2022, troverà applicazione l'aumento di 4 euro per

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 5 dicembre 2022, n. 42](#).

raggiungere gli 11,65 euro mensili versati a titolo di contribuzione all'EBNA, ai quali si aggiunge lo 0,60% -suddiviso 3\4 a carico del datore e 1\4 a carico del lavoratore- dell'imponibile previdenziale per FSBA così come previsto da Accordo Interconfederale 17 dicembre 2021.

Parte normativa

Con riferimento alla **parte normativa**, risulta di particolare interesse innanzitutto **l'aggiornamento delle previsioni del contratto a tempo determinato**, ora adeguate al d.lgs. 81\2015, così come modificato dai successivi provvedimenti normativi.

In primo luogo, viene previsto che, per l'ipotesi di assunzione a termine per sostituzione, l'affiancamento sia consentito per un periodo fino a 90 giorni di calendario tra sostituto e lavoratore sostituito. Vengono poi **aggiornati i limiti quantitativi delle assunzioni di lavoratori a tempo determinato** sulla base del numero di dipendenti a tempo indeterminato in forza al 1° gennaio dell'anno in questione, con quote che vanno dai 2 lavoratori, nel caso di imprese che occupano da 0 a 5 dipendenti, fino a un numero massimo di 8, per le imprese che occupano più di 18 dipendenti. Sono esclusi da tali limiti quantitativi i lavoratori assunti per sostituzione di lavoratori assenti con diritto alla conservazione del posto e per stagionalità, così come sono esenti da limitazioni i contratti a tempo determinato conclusi nei primi 12 mesi in ipotesi di avvio di nuova attività, per sostituzione di lavoratori assenti e per lavoratori con età superiore ai 50 anni. Il termine di durata può essere di 12 mesi, estendibili a 24 per una delle causali previste dalla legge e per esigenze di professionalità e specializzazioni non presenti tra quelle disponibili in organico per particolari commesse.

Scorrendo sempre la parte normativa, occorre rilevare come le parti prevedano, all'art. 47, il licenziamento senza preavviso per il lavoratore che non si presenti sul posto di lavoro per 10 giorni continuativi, rendendosi irreperibile senza alcuna giustificazione.

Viene poi **aggiornato l'impianto normativo sulla tutela della maternità e paternità**, che consente ora di fruire del congedo parentale frazionandolo **su base oraria** in misura pari alla metà dell'orario medio giornaliero del periodo di paga mensile immediatamente precedente a quello in cui ha inizio il congedo. Inoltre l'accordo, armonizzandosi ai contenuti del d.lgs. 105\2022, garantisce al padre il congedo obbligatorio di 10 giorni, mentre il diritto a 15 giorni di congedo matrimoniale retribuito è riconosciuto anche in caso di unione civile.

Parte obbligatoria

Per quanto riguarda la parte obbligatoria, il rinnovo recepisce innanzitutto la Convenzione ILO n.190 per il contrasto e la prevenzione di violenza e molestie nei luoghi di lavoro, con l'impegno delle parti a introdurre iniziative a carattere formativo e informativo realizzate attraverso assemblee sindacali territoriali e corsi finanziati anche da Fondartigianato.

Di particolare rilievo è inoltre la novità in materia di **cessione di appalto, con la revisione delle modalità di confronto in occasione del cambio di appalto**, nell'ambito del nuovo articolo 43.

Valutazione d'insieme

L'accordo, raggiunto dopo quasi 6 anni di vacanza contrattuale, **costituisce un importante traguardo politico-sindacale** per tutte le imprese rientranti nel campo di applicazione del CCNL, garantendo una più ampia flessibilità gestionale, nel rispetto delle specificità del settore. Continua quindi, grazie a un'importante risposta sul piano economico-normativo, il **percorso di contrasto alle forme di dumping contrattuale** effettuate nel settore delle pulizie e sanificazione, rafforzando altresì diritti e tutele sindacali dei lavoratori. Elementi rilevanti, che puntano a guidare la ripartenza del comparto, dopo un periodo di sofferenza e incertezza derivato dagli ostacoli posti dalla pandemia.

La regolazione dello smart working post-emergenziale nel Gruppo Linde: un'interpretazione “restrittiva” del concetto di flessibilità*

di Silvia Caneve

Oggetto e tipologia di accordo

Il 25 luglio 2022 le Società **Linde Gas Italia Srl** e **Linde Medicale Srl** hanno stipulato un accordo di smart working con la **Filctem-CGIL**, la **Femca-CISL** e la **Ulitec-UIL** nazionali, in assistenza al Coordinamento Nazionale delle RSU aziendali dei rispettivi siti e al coordinamento delle OO.SS territoriali. Il Gruppo Linde è una multinazionale leader nel settore dei gas (anche medicali) e dell'ingegneria industriale con oltre 80.000 dipendenti in oltre 100 diversi paesi nel mondo.

Le parti in questione hanno un solido background di relazioni industriali partecipative – caratteristica tipica del settore chimico-farmaceutico in cui operano – il quale ha portato alla creazione di un proficuo dialogo anche riguardo al tema dello “smart working”. Al termine del confronto, le parti si sono trovate concordi nel riconoscere nel lavoro agile (termine forse più adatto a definire la modalità di esecuzione della prestazione oggetto dell'accordo) una **buona pratica di attenzione all'individuo e di responsabilità sociale**, in quanto si è riscontrato che tale modalità lavorativa può allo stesso tempo giovare alla salute dei dipendenti e contribuire alla gestione degli impatti ambientali. Tuttavia, in questa fase post-pandemica è emersa nelle trattative la necessità di **valorizzare la condivisione e le relazioni umane che si creano anche grazie alla presenza fisica negli ambienti di lavoro**.

Oggetto e tipologia di accordo

L'accordo si propone di regolare le nuove modalità di lavoro agile nell'ottica di una **evoluzione pragmatica** sia di quanto vissuto durante l'esperienza pandemica, sia, prima ancora, del **regolamento aziendale adottato in via sperimentale nel novembre 2018**.

Viene specificato che tale modalità di lavoro sarà applicabile a tutte le sedi aziendali, qualora sussistano le condizioni organizzative, tecniche e operative che lo permettano.

Temi trattati / punti qualificanti / elementi originali o di novità

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 12 dicembre 2022, n. 43](#).

Le parti dell'accordo in questione ritengono che, in questa seconda fase, sia appropriata e utile una regolazione dello "smart working" improntata al **ritorno nelle sedi aziendali** e a una interazione non più solo virtuale tra colleghi.

Coerentemente a quanto previsto dalla legge n. 81 del 2017 (art. 18, comma 1), nel primo paragrafo dell'accordo, infatti, viene subito evidenziato il requisito dell'alternanza tra svolgimento della prestazione all'interno e all'esterno dei locali aziendali: esso viene meglio esplicitato nel paragrafo successivo dove si specifica che la prestazione lavorativa potrà essere svolta in modalità agile per un massimo di due giorni a settimana (con la possibilità di aggiungere una ulteriore giornata nel corso di ogni mese).

A conferma del **ruolo secondario** che viene affidato al lavoro da remoto rispetto al lavoro in presenza, vi è la necessità di pianificare con largo anticipo le giornate nelle quali il lavoratore svolgerà la prestazione con tale modalità nonché la preventiva **verifica della compatibilità** della mansione del dipendente con il lavoro da remoto.

Le giornate di lavoro da remoto possono aumentare, a fronte di una espressa richiesta del dipendente, che può essere presentata tramite le RSU o l'organizzazione sindacale a cui aderisce, in caso di **situazioni di fragilità** o esigenze assistenziali in ambito familiare. Possono essere concessi fino a 3 giorni a settimana di "smart working" in caso di gravidanza o di genitorialità (fino a 6 anni di vita del figlio); negli altri casi di fragilità che rappresentino un limite al raggiungimento delle sedi aziendali o allo svolgimento della prestazione lavorativa all'interno delle stesse, il numero delle giornate lavorabili da remoto sarà deciso caso per caso. Qualora fosse necessario potrà sempre essere coinvolto il medico competente nel processo di valutazione.

In merito all'orario di lavoro dei lavoratori agili si riscontra nell'accordo una **limitata flessibilità**. In un primo momento viene enunciata la libertà per il dipendente di organizzare la propria giornata lavorativa come meglio crede (con il solo limite di durata dell'orario giornaliero e settimanale); subito dopo, tuttavia, l'accordo sancisce l'obbligo per il lavoratore di svolgere la propria prestazione **all'interno della fascia oraria** che va dalle 7:30 alle 18:30 e comunque nell'ambito dell'orario di servizio della funzione di appartenenza. Si specifica inoltre che l'attività lavorativa deve iniziare non oltre le 9:30 e che la pausa pranzo si svolgerà indicativamente tra le 12:00 e le 14:00. L'accordo prevede poi che per i dipendenti che svolgono attività di servizio, o comunque connotate dal carattere di indifferibilità, tali orari possono subire rimodulazioni o specificazioni, in quanto il mancato rispetto degli stessi potrebbe comportare nocimento in termini di responsabilità contrattuale della Società.

Viene garantito anche il diritto alla disconnessione tra le 18:30 e le 7:30, nella pausa pranzo e comunque oltre l'orario di lavoro giornaliero.

Quanto poi al luogo di lavoro si precisa che il lavoratore deve individuare un **luogo idoneo** che consenta il pieno svolgimento dell'attività lavorativa in condizioni di sicurezza e di riservatezza, anche in relazione ai dati aziendali. Si specifica, a questo proposito, che il dipendente deve adottare ogni accorgimento utile alla tutela dei mezzi, dei dispositivi e dei dati aziendali e che è **vietato svolgere attività di lavoro agile in luoghi pubblici o aperti al pubblico e all'estero** (sul tema del lavoro agile

all'estero, vedi [M. Menegotto, M. Mariani, *Il lavoro agile all'estero: Profili lavoristici e previdenziali*, Working paper ADAPT n. 10/2022, ADAPT University Press](#)): sono tuttavia ammessi luoghi di co-working qualora presentino sufficienti condizioni di riservatezza.

Un ulteriore elemento interessante è, in tema di salute e sicurezza, la previsione di **piani di formazione annuali** che comprendono sessioni specifiche in merito ai rischi correlati allo svolgimento del lavoro agile. Si sottolinea come, anche in base a quanto appreso in questi contesti, il lavoratore è tenuto a cooperare nell'attuazione delle misure di prevenzione predisposte dal datore: egli deve tenere un comportamento consono ad evitare i rischi, anche per quanto concerne la scelta dell'ambiente e della postazione di lavoro e deve comunicare immediatamente all'azienda ogni eventuale incidente.

Valutazione d'insieme

L'accordo preso in esame si propone di adattare l'istituto dello smart working alla nuova realtà post-emergenziale.

Nel testo dell'accordo collettivo, spicca la scelta di valorizzare il ruolo delle RSU aziendali e delle organizzazioni sindacali nel processo di previsione di deroghe in caso di situazioni di fragilità. Ed è anche interessante osservare come, con la previsione dei piani di formazione annuali, il presente accordo si impegni a supplire alla scarsità di previsioni in materia di salute e sicurezza che caratterizza la legge 81/2017. Va rilevato che in questo senso si sono mossi anche molti altri tavoli di contrattazione collettiva (sul tema vedi [D. Porcheddu, *La tutela della sicurezza del lavoratore agile. Tra dubbi interpretativi e ruolo della contrattazione collettiva*, Working Paper SALUS n. 3/2021, ADAPT University Press, pp. 16-22](#)).

Infine, ciò che emerge in modo chiaro dal testo in esame è la volontà dell'azienda di ridare priorità a modalità di lavoro c.d. "tradizionali" nella fase post-emergenziale: viene infatti offerta ai dipendenti la possibilità di ricorrere al lavoro agile, in quanto evidentemente ne sono stati colti i molti vantaggi, ma con diverse limitazioni. Rispetto alle potenzialità offerte dall'art.18, comma 1 della legge 81/2017, che apre alla possibilità di eseguire la prestazione "*anche con forme di organizzazione per fasi, cicli e obiettivi e senza precisi vincoli di orario o di luogo di lavoro*", infatti, le Società Linde scelgono un approccio più rigido, il quale appare ancora ancorato alle tradizionali forme di organizzazione dei tempi di lavoro e di controllo datoriale.

La centralità delle persone nel Contratto Integrativo Aziendale di ISEO Serrature S.p.A.*

di Antonio Lamberti

Oggetto e tipologia di accordo

Il 28 ottobre 2022 è stato siglato il Contratto Integrativo aziendale per i lavoratori della Iseo Serrature S.p.A., società italiana leader nella produzione e progettazione di sistemi di chiusura e soluzioni per il controllo accessi, che conta più di 1.300 dipendenti e possiede il principale sito produttivo in Pisogne (BS). **Il contratto in commento integra le disposizioni del CCNL Federmeccanica-Assital** per i lavoratori addetti all'industria metalmeccanica privata e alla installazione di impianti, applicato dall'Azienda ai propri dipendenti.

Parti firmatarie e contesto

L'accordo è stato sottoscritto dalla direzione aziendale e dalla Rappresentanza Sindacale Unitaria in seno all'azienda e rappresenta un passaggio significativo per la società bresciana, che si lascia alle spalle il delicato periodo emergenziale e post-pandemico e, a continuazione del processo di trasformazione aziendale, pone le basi per un modello organizzativo che riaffermi le persone di ISEO come un elemento centrale e strategico.

Temi trattati / punti qualificanti / elementi originali o di novità

Preliminarmente, dal punto di vista afferente strettamente le relazioni industriali, le parti riconoscono il processo di trasformazione e di cambiamento che sta attraversando l'Azienda, impegnandosi a rafforzare la propria attenzione su alcuni temi, che vanno dalla formazione al welfare, con specifici impegni presi dalle parti. **Di particolare rilievo, sotto questo aspetto, risulta il riferimento alla creazione della cd. "cultura della sicurezza"**, volto a migliorare la comunicazione tra gli RLS e l'Azienda, analizzando l'andamento degli infortuni ed elaborando appositi piani formativi e di miglioramento. Allo stesso tempo, merita attenzione l'impegno, in materia di **"politiche di genere e pari opportunità"**, ad integrare quanto già stabilito dalla contrattazione di primo livello (CCNL Federmeccanica – Assital), con l'adozione di un piano, a cadenza annuale, volto ad assicurare la rimozione degli eventuali ostacoli che impediscono la realizzazione di pari opportunità di lavoro e nel lavoro tra uomini

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 12 dicembre 2022, n. 43](#).

e donne nonché una concreta partecipazione delle donne a occasioni di avanzamento professionale.

Entrando nel merito dei contenuti delle disposizioni contrattuali, un capitolo molto importante del contratto è dedicato alla formazione. In questo ambito, le parti confermano innanzitutto il valore strategico della stessa nell'organizzazione aziendale, con la previsione di specifici percorsi formativi, dichiarati come essenziali e prioritari. In primo luogo, verranno infatti favoriti percorsi di riqualificazione e/o di mantenimento professionale mediante attività – anche esterne – seminari, di training in aula e di training “on the job” per tutti i lavoratori con incarichi di supervisione e del middle management, al fine di promuovere un ambiente di lavoro sano, ove tutte le risorse si sentano coinvolte, valorizzate e responsabilizzate al raggiungimento degli obiettivi aziendali. Vengono poi fissati degli obiettivi di polivalenza e polifunzionalità che permetteranno ai lavoratori il proprio sviluppo professionale ed il miglioramento personale, intesi come lo sviluppo delle capacità di saper lavorare su linee produttive significativamente differenti tra loro nonché l'abilità di saper svolgere ruoli differenti dal proprio ruolo contrattuale. Infine, viene formalizzato l'impegno all'organizzazione di attività finalizzate all'aggiornamento, perfezionamento e sviluppo di competenze non esclusivamente tecniche ma aventi carattere trasversale, rilevanti sotto il punto di vista della vita quotidiana aziendale, come i temi relativi alla sostenibilità ambientale, sociale ed economica, la digitalizzazione informatica, la conoscenza dei prodotti aziendali ed il mercato di riferimento nonché l'evoluzione dell'assetto organizzativo interno. Per l'erogazione della formazione “trasversale”, verranno dedicate 24 ore pro-capite per ciascun lavoratore.

Proseguendo nell'analisi delle previsioni contrattuali, occorre poi riferirsi ad alcune misure della parte dedicata alla “flessibilità oraria”. In questa sezione, al fine di salvaguardare la competitività ed il perseguimento del miglioramento dei livelli di puntualità e precisione, le parti prevedono l'introduzione del concetto di “continuità lavorativa”, concordando sulla fruizione di non meno di due settimane di ferie durante il mese di agosto. La terza settimana di agosto potrà essere fruita rispettando la percentuale di assenteismo – riferito alle sole ferie – pari al 40% garantendo l'operatività di ogni reparto. Viene altresì previsto che, al verificarsi di una contrazione dell'attività produttiva, si farà ricorso agli istituti contrattuali vigenti residui al 31 dicembre dell'anno precedente, fermo restando la possibilità di ricorrere alla Cassa integrazione guadagni (in via residuale), previo accordo da concordarsi tra le Parti. In caso di fluttuazioni stagionali o cicliche dell'intensità dell'attività lavorativa, viene poi concordata una specifica deroga per il superamento della soglia settimanale stabilita dal CCNL (pari a 40 ore settimanali), prevedendo altresì il ricorso al lavoro straordinario.

Sempre in relazione alla flessibilità oraria, le parti concordano l'adozione, compatibilmente con le esigenze tecnico, organizzative e produttive dell'azienda, di alcune misure, da concordare preventivamente col proprio responsabile di reparto/ufficio, quali un regime di flessibilità in ingresso e in uscita di 60 minuti, frazionabili

in 30 minuti, nonché un **orario di pausa pranzo flessibile** e, per ultimo, la possibilità di effettuare **mezza giornata in home working e mezza in presenza in ufficio**.

Una specifica sezione viene poi dedicata al tema della conciliazione vita-lavoro, con la previsione di alcune iniziative significative, quali l'analisi della fattibilità dell'istituzione dei **venerdì brevi** (4 ore) nei mesi di giugno e luglio, il miglioramento dell'**ambiente di lavoro** (mediante la previsione di un piano di intervento per l'installazione di impianti di raffrescamento atti a mitigare le calde temperature estive), la previsione di un potenziamento dei **parcheggi** e della **mensa aziendale** e la previsione di un servizio sperimentale di **lavanderia convenzionata** per gli indumenti di lavoro del personale adibito ai reparti di manutenzione e torneria.

Sul fronte della comunicazione e del coinvolgimento dei lavoratori nelle dinamiche aziendali, sono invece previsti incontri collettivi di cadenza annuale (destinata alla generalità dei dipendenti, in macrogruppi di 120 persone) e di cadenza **mensile** (dipendenti in gruppi ristretti da 10-12 persone) nonché **incontri individuali su richiesta con la funzione HR** volti ad informare i lavoratori delle strategie aziendali, gli obiettivi generali da perseguire e per avere supporto nella gestione del rapporto di lavoro.

Sempre sul piano delle previsioni di carattere non economico del contratto, emerge infine una marcata sensibilità per il tema della sostenibilità ambientale, con l'impegno delle parti a studiare proposte per l'adozione di specifiche green practices per migliorare l'efficienza energetica, l'utilizzo delle energie rinnovabili e favorire il riciclo degli scarti aziendali.

Incidenza sul trattamento retributivo e sulle misure di welfare

La sottoscrizione del nuovo Contratto Integrativo Aziendale, rappresenta anche l'occasione per l'introduzione di un nuovo Premio di Risultato (P.D.R.) – a partire dal 2023 – composto da un elemento comune alla generalità del personale dipendente e da un elemento su base individuale volto alla determinazione del valore individuale finale del trattamento incentivante per ogni singolo dipendente.

Al fine della corresponsione del premio, dovrà essere raggiunto almeno uno tra i c.d. "indicatori cancello", relativi rispettivamente al fatturato, al valore dei pezzi scartati e alla capacità dell'Azienda di rispettare le tempistiche concordate per le commesse. **Il raggiungimento di almeno uno dei tre indici** comporta la corresponsione del P.D.R., il cui valore viene commisurato anche dal numero degli indicatori raggiunti dalla collettività dei lavoratori. **Nello specifico, laddove venga centrato uno solo degli "indicatori cancello"**, ogni singolo lavoratore potrà accedere al trattamento incentivante nella misura massima di 2.000 euro lordi annui per l'area di stabilimento (diretti, indiretti, area tecnica e logistica), ovvero della misura massima di 1.600 euro lordi per l'area uffici (amministrazione, commerciale, personale e servizi generali, acquisti e IT). **Tale cifra massima sarà suscettibile di aumento**

nella misura di 50 euro lordi ove vengano raggiunti due degli obiettivi cancello. Parimenti, nel caso vengano raggiunti tutti e tre gli obiettivi, il P.D.R. base subirà ulteriore aumento (rispetto alla somma spettante nel caso del raggiungimento di un solo indice), pari ad euro 200. **Una volta che la platea di lavoratori acquisirà il diritto alla corresponsione del P.D.R., mediante il raggiungimento dell'indicatore cancello**, lo stesso sarà aumentabile di un valore percentuale strettamente correlato all'indicatore “acceleratore” EBITDA, che aumenta il controvalore dell'incentivo, a seconda dell'incremento percentuale di EBITDA sul fatturato precedente, tra il +5% ed il +20%.

L'accordo prevede poi alcuni specifici criteri al fine della determinazione del valore finale del premio da corrispondere al singolo lavoratore. Da questo punto di vista, **avranno diretta incidenza sulla quantificazione del premio** da riconoscere in favore del singolo lavoratore: a) la percentuale di assenteismo dei lavoratori appartenenti alla medesima area, b) la percentuale di ore di assenza individuali del singolo lavoratore, c) un indicatore specifico dell'area di appartenenza del singolo lavoratore che sarà oggetto di concertazione da parte della commissione paritetica in seno all'Azienda.

Al trattamento incentivante sopra indicato, si collega il sistema incentivante S.T.R. (Short Term Rewards), di cui potranno essere beneficiari i dipendenti appartenenti alle categorie del CCNL Federmeccanica-Assital B2, B3 ed A1 che operano in ambito commerciale, tecnico e amministrativo con funzioni direttive di responsabilità ed in possesso di autonomia decisionale e di iniziativa. **Gli obiettivi da raggiungere, ai fini della corresponsione del predetto trattamento**, saranno suddivisi dall'Azienda in: a) obiettivi di risultato; b) obiettivi di progetto.

Entrambi i trattamenti incentivanti (P.D.R. e S.T.R.) potranno essere fruiti dai soggetti beneficiari in beni e servizi di “welfare aziendale”. **Tale opzione resta facoltativa ed esercitabile** esclusivamente dal lavoratore e **la quota del P.D.R. e del S.T.R. convertibile in welfare varierà da un minimo di 250 euro ad un massimo di 1.500.”**

Infine, occorre sottolineare che, per espressa previsione negoziale, il P.D.R. relativo al periodo da luglio a dicembre 2022 sarà erogato secondo modalità diverse rispetto a quelle appena presentate, precisate nel punto 12 dell'accordo.

Valutazione di aspetti di innovazione rispetto al nazionale

Rispetto al CCNL Federmeccanica-Assital – applicato dal gruppo bresciano – possono rilevarsi diverse peculiarità. In primo luogo, è evidente l'operazione di allineamento con l'ampia maggioranza dei contratti di secondo livello siglati nel settore, attraverso la previsione di un innovativo trattamento incentivante (P.D.R. e S.T.R.), in cui vengono stabiliti precisi criteri di accesso legati alla **produttività e redditività** dell'Azienda. **Altro elemento innovativo che introduce il CIA in commento è indubbiamente rappresentato dalle deroghe all'orario di lavoro – no-**

toriamente rigide nel settore – volto a perseguire modalità organizzative maggiormente flessibili e una più ampia conciliazione tra vita privata e professionale delle proprie risorse umane. **Infine, appare doveroso citare l'innovativo sistema della formazione così come declinato da ISEO**, orientato a rafforzare le competenze trasversali dei lavoratori, (inerenti, ad es., a tematiche inerenti la sostenibilità, la conoscenza dei prodotti aziendali, il mercato di riferimento dell'azienda) ed a permettere lo sviluppo della loro polivalenza e polifunzionalità nella compagine aziendale.

Valutazione d'insieme

Il contratto collettivo di secondo livello commentato in questa sede può sicuramente essere definito pronto per affrontare le importanti sfide che attendono l'azienda nei prossimi anni. Va riconosciuto, infatti, lo sforzo delle parti per favorire **la conciliazione vita-lavoro**, mediante i plurimi e creativi strumenti inseriti in questo contratto di secondo livello, nonché la previsione di adeguati trattamenti incentivati volti al potenziamento ed alla salvaguardia della produttività dell'azienda. Si tratta di un impegno concreto, che viene previsto per **“le persone di ISEO”** (ripren- dendo il titolo di una autonoma sezione del CIA) riaffermando la presa di coscienza del sistema delle relazioni industriali attuale circa il ruolo centrale dei dipendenti nelle dinamiche aziendali.

6.

POLITICALLY (IN)CORRECT

Assistenza e previdenza: separate in casa*

di Giuliano Cazzola

Tra i tanti luoghi comuni che circolano indisturbati come i virus, nel dibattito sulle politiche sociali, uno di quelli più insidiosi è la variante “separazione” tra assistenza e previdenza. È sufficiente affermare – con l’aria di chi espone una tesi scontata anche per il proprio interlocutore – che “è necessario separare la previdenza dall’assistenza” (o viceversa a seconda delle scuole di appartenenza) per suscitare subito consenso. Agitare l’idea della “separazione” è sempre conveniente perché è diffusa la convinzione che la **previdenza** sia il frutto di un onesto lavoro (“ho sempre pagato i contributi”), mentre l’**assistenza** si porta appresso il marchio del clientelismo. Inoltre i “separatisti” sostengono che, effettuando questo stralcio, l’Italia sarebbe in grado di evitare le critiche di una spesa pensionistica eccessiva e quindi ci sentiremmo autorizzati a introdurre regole ancor più generose.

A parte il fatto che la nostra spesa pensionistica sarebbe ancora superiore alla media europea anche senza includere quei due punti di Pil attribuiti all’assistenza, occorrerebbe fare lo sforzo di capire che l’Eurostat non accetta indici autocertificati, ma stabilisce criteri e metodi comuni per classificare la spesa sociale. Certo, la perfezione non è di questo mondo, ma quando si appartiene ad una comunità è corretto seguire le definizioni convenute tra gli Istituti centrali di statistica. Altri grandi sostenitori (sia pure con atti di fede di differente intensità per le ciascuna sigla) della teoria salvifica della “separazione” sono le confederazioni sindacali l’insieme al loro contorno. E nei rapporti con i governi hanno sempre rivendicato la predisposizione di un “tavolo”, certi che alla fine le loro teorie sarebbero prevalse. Nei giorni scorsi, **il gruppo di studio ristretto costituito dal governo** per approfondire – esprimiamo il concetto in maniera corretta – la “separabilità” tra i due grandi aggregati di spesa sociale, si è concluso con la redazione di un [report](#) che asfalta tutte le virtuose aspettative attribuite alla separazione, smontando pezzo per pezzo i relativi argomenti. Per motivi di sintesi ci soffermiamo di seguito su alcune considerazioni del documento (di 69 pagine), raccomandando la lettura del testo completo.

“La Commissione concorda sul fatto che il canale di finanziamento delle prestazioni (contributi sociali o fiscalità generale) non può essere utilizzato come criterio per la quantificazione della spesa previdenziale per una duplice ragione: i) nulla osta che una spesa di carattere previdenziale sia finanziata attraverso imposte invece che con contributi, come dimostra anche la comparazione europea (e lo stesso caso italiano, ad esempio in presenza di forme di sgravi contributivi); ii) in Italia la fiscalità generale finanzia anche voci chiaramente di natura previdenziale, come si osserva dal bilancio

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 10 gennaio 2022, n. 1.](#)

della GIAS, la “Gestione degli Interventi Assistenziali e di Sostegno alle Gestioni Previdenziali”, istituita dall’art. 37 della legge n. 88 del 1989 nell’ambito del bilancio dell’INPS. Più in generale, l’intervento della fiscalità generale tramite il fondo GIAS e il sistema di anticipazioni di tesoreria a cui periodicamente attinge l’INPS ha come finalità quella di finanziare/ripiantare gli squilibri finanziari dell’ente preposto all’erogazione delle prestazioni piuttosto che dare copertura finanziaria alle singole prestazioni. A conferma di ciò, la Commissione evidenzia un dato che il dibattito italiano non sembra tenere nel debito conto: nel 2019 i contributi sociali hanno coperto una quota della spesa previdenziale pari solamente al 76,3%, proseguendo una tendenziale riduzione della sua copertura nel corso degli ultimi anni”.

Pertanto è scorretto affermare che è aumentata la spesa per l’assistenza; la verità è che – per varie ragioni – è aumentato l’apporto dei trasferimenti per finanziare la spesa pensionistica. Basterebbe poi un altro argomento per chiudere definitivamente il dibattito: la separazione è già stata realizzata e cioè il principio della separazione tra assistenza e previdenza ha trovato attuazione nella legge n. 88/1989 che ha riformato in tal senso la struttura del bilancio dell’Inps. Poi ha trovato successivamente ulteriori definizioni in ben due leggi di bilancio: la legge n. 449/1997 (la Finanziaria per il 1998) e la legge n. 448/1998 (la Finanziaria per il 1999). Ancora più diretta è la parte curata da Michele Raitano, l’economista designato nel Comitato dalla Cgil:

“Laddove si seguisse il criterio del finanziamento come discriminante si avrebbero effetti paradossali. Ad esempio, ne discenderebbe che i paesi (come la Danimarca) che finanziano oltre l’80% della loro spesa per protezione sociale con imposte non stiano assicurando i cittadini. O, ancora, che la Cassa integrazione andrebbe considerata come uno strumento assistenziale anziché previdenziale quando si rivolge in deroga a categorie non coperte (o coperte in modo insufficiente) dagli oneri contributivi. Similmente – aggiunge Raitano – si dovrebbe ritenere come assistenziale la quota di pensione futura erogata a chi ha beneficiato degli sgravi contributivi del Jobs Act, o che una ridefinizione della formula contributiva (con una quota garantita) divenga previdenziale se finanziata con contributi all’interno del sistema pensionistico o assistenziale se al suo finanziamento contribuisca la fiscalità generale”.

In sostanza il dibattito è scivolato in un “errore ideologico”: sono considerate assistenziali le prestazioni finanziate dalla fiscalità generale, a prescindere dalla loro funzione. Il report, poi, è interessante anche perché fornisce elementi riferiti alla quota sulla spesa pubblica della spesa sociale nella Ue e alla sua ripartizione tra le voci principali.

“Nel 2018, ultimo anno al momento disponibile (luglio 2021), le prestazioni sociali dei Paesi della UE 27 sono state erogate, nell’ordine, per coprire i seguenti bisogni: Vecchiaia (40,3% del totale della spesa; IT: 49,0%), Malattia/Salute (29,3%; IT: 23,0%), Famiglia/Figli (8,3%; IT: 4,1%), Invalidità (7,6%; IT: 5,7%), Superstiti (6,2%; IT: 9,5%), Disoccupazione (4,7%; IT: 5,5%), Esclusione sociale (2,3%; IT: 3,1%) e Abitazione (1,4%; IT: 0,1%). Rispetto alla media UE, quindi, l’Italia destina una maggior quota di risorse a Vecchiaia e Superstiti e una minor quota a Malattia/Salute, Famiglia/Figli e Invalidità”. Tra le funzioni, è la Vecchiaia a occupare il primo posto

nella media UE e ciò accade anche in tutti i paesi europei, con due sole eccezioni: Irlanda e Germania, dove invece il primo posto spetta alle spese sanitarie. La quota sul totale della spesa di prestazioni sociali (in denaro e in natura) erogate per la funzione Vecchiaia in tutti i Paesi della UE 27, evidenzia plasticamente quanto la media europea sia influenzata dalla quota relativamente bassa (32,3%) di questa funzione rispetto al totale delle prestazioni nel maggior Paese europeo, la Germania”.

Sul versante nazionale, la spesa per protezione sociale elaborata dall’Istat, considerata nel suo complesso, comprende – ricorda il Report – tanto le prestazioni in denaro quanto quelle in natura, e include tre distinte aree di intervento: Sanità, Previdenza e Assistenza. Per quanto riguarda la tipologia delle prestazioni, nel 2018 nella UE 27 il 65,3% delle prestazioni è erogato in denaro e il 34,7% in natura (servizi e rimborsi). Rispetto alla media europea, in Italia il rapporto tra le due tipologie è più sbilanciato verso le prestazioni in denaro (76,1% contro il 23,9% in natura), anche a causa del minor peso relativo della spesa per Malattia/Salute nel nostro paese dove le prestazioni sanitarie sono tutte in natura, quelle previdenziali sono tutte in denaro e quelle assistenziali sono prevalentemente in denaro, ma anche in natura.

Sono classificate in Sanità le prestazioni erogate direttamente alle famiglie dalle Amministrazioni pubbliche sotto forma di servizi sanitari e quelle acquistate dalle Amministrazioni pubbliche sul mercato e offerte, senza alcuna trasformazione, ai beneficiari. Le prestazioni sanitarie erogate direttamente sotto forma di servizi includono l’assistenza negli ospedali pubblici e altre tipologie di servizi sanitari, mentre le prestazioni acquistate sul mercato includono i farmaci, l’assistenza medica generica e specialistica, assistenza ospedaliera in case di cura private, l’assistenza riabilitativa, integrativa e protesica e altra assistenza sanitaria. Sono classificate in Previdenza – prosegue il Report – le prestazioni erogate nell’ambito dei sistemi di sicurezza sociale e degli altri sistemi di assicurazione sociale connessa con l’occupazione (datori di lavoro). In entrambi i casi è previsto il versamento di contributi sociali e l’esistenza di una relazione tra datore di lavoro e lavoratore.

Le prestazioni previdenziali includono, oltre alle pensioni di invalidità, vecchiaia e superstiti (IVS), ivi incluse le integrazioni al minimo e le quattordicesime, anche le rendite indennitarie, le indennità di malattia o maternità, le liquidazioni di fine rapporto, gli assegni di integrazione salariale, i sussidi alla disoccupazione e altro. Sono classificate in Assistenza le prestazioni erogate al di fuori dei sistemi di assicurazione sociale, a individui che ne hanno diritto indipendentemente dal versamento dei contributi; esse sono spesso erogate a soggetti che, per la ridotta capacità lavorativa, sono esclusi dalle forme di assicurazione previste per i lavoratori. Solitamente, l’erogazione della prestazione è soggetta a una preventiva valutazione del reddito disponibile (means-testing o prova dei mezzi). Le prestazioni assistenziali erogate in denaro includono le pensioni e gli assegni sociali, le pensioni di guerra, le prestazioni agli invalidi civili, non vedenti e non udenti, inclusa la componente pensionistica, e altri assegni e sussidi (categoria, quest’ultima, molto cresciuta negli ultimi anni).

Esistono anche prestazioni assistenziali erogate in natura, come ad esempio i servizi di asilo nido o di assistenza agli anziani. L'analisi e la valutazione sulle tendenze di lungo periodo degli aggregati – si concentra nel documento – sugli anni 2005-2019, data l'assoluta particolarità dell'anno 2020, dovuta agli effetti diretti e indiretti della crisi pandemica su spese, entrate e PIL. A prezzi correnti, gli importi erogati sono crescenti nel tempo: dai 338,3 miliardi del 2005, ai 478,5 del 2019 (+140,2 miliardi), fino a raggiungere i 523,9 miliardi nel 2020. In concomitanza, aumenta anche l'impatto sui conti delle Amministrazioni pubbliche, con una incidenza sul totale della spesa pubblica corrente che passa dal 53,2% del 2005 al 59,1% del 2019 (61,2% nel 2020).

Negli anni considerati, le prestazioni sociali (sanità, previdenza e assistenza) costituiscono sempre oltre la metà della spesa pubblica italiana. La spesa per la sanità (2005: 89,9 miliardi; 2019: 108,6, +18,7 miliardi) è la componente che è cresciuta meno nel periodo considerato. Si verifica un aumento sensibile solo nel 2020 (+6,8%, registrato in precedenza solo nel 2008), anno in cui l'emergenza sanitaria ha imposto la necessità di investire maggiori risorse anche in quest'area (l'incremento del 2019 era stato dell'1,3%). La spesa per la previdenza (2005: 223,0 miliardi; 2019: 317,6, +94,6 miliardi) è storicamente quella di maggiore peso. Nell'intera serie, ha registrato un solo anno di sostanziale stasi nel 2014 (-0,1%), soprattutto in conseguenza della c.d. Riforma Fornero, che ha determinato anche negli anni successivi una crescita molto contenuta. L'inversione di tendenza si osserva solo nel 2019, anno in cui la spesa previdenziale ha ricominciato a crescere più marcatamente (+2,9%), anche a seguito dell'introduzione della c.d. Quota 100. Nel 2020 si osserva la crescita più elevata dell'intero periodo (+7,3%), dovuta in prevalenza all'ingente aumento delle integrazioni salariali (CIG), che rientrano all'interno del comparto previdenza. La spesa per assistenza (2005: 25,4 miliardi; 2019: 52,4, + 27,0 miliardi) è storicamente quella più contenuta. A partire dal 2014, tuttavia, mostra la dinamica annuale più elevata tra le tre aree, inizialmente in seguito all'introduzione del c.d. Bonus 80 euro, dal 2019 anche per effetto dell'entrata in vigore del Reddito di cittadinanza, con una dotazione di risorse più ampia rispetto al "Reddito di inclusione" introdotto l'anno precedente. Nel 2020, in seguito alle misure di sostegno al reddito delle famiglie introdotte per contrastare gli effetti della crisi economica conseguita alla pandemia da Covid19, si verifica una vera e propria esplosione della spesa per assistenza, che cresce del 28,4% raggiungendo i 67,3 miliardi (+14,9 miliardi rispetto all'anno precedente).

Cerved: una nuova sussidiarietà per il welfare delle famiglie*

di Giuliano Cazola

La crisi Covid-19 – sottolinea il [Rapporto Cerved sulle famiglie italiane 2022](#) reso noto in questi ultimi giorni – ha messo sotto pressione il nostro sistema di welfare. Le criticità principali venute allo scoperto riguardano: un sistema sanitario forte nelle strutture ospedaliere e con eccellenti capacità di cura delle malattie acute ma fragile nell’assistenza di base e nella prevenzione, e con capacità di prestazione molto differenziate nel territorio; un livello di assistenza agli anziani molto distante dal fabbisogno; un sistema scolastico in difficoltà. Pertanto, il livello elevato di spesa di welfare a carico delle famiglie è anche conseguenza di queste criticità. Così, il Rapporto vuole essere un contributo a esaminare il welfare italiano e interpretarne le esigenze di cambiamento dal lato della domanda, analizzando la spesa e i comportamenti delle famiglie stratificate per fasce di reddito e per struttura dei nuclei familiari.

Per il Cerved il modello del welfare familiare può essere classificato in otto aree: • salute; • assistenza agli anziani e ai familiari bisognosi di aiuto (6,5 milioni di famiglie con persone che per età o per condizione di salute necessitano di accompagnamento o assistenza); • cura dei bambini ed educazione prescolare; • assistenza familiare generica (colf); • istruzione (dalla scuola primaria alla formazione universitaria e postuniversitaria); • cultura e tempo libero (incluse le spese per sport e spettacolo); • supporti al lavoro, ovvero le spese di mobilità e pasti per recarsi al lavoro; • previdenza e protezione, ovvero i versamenti per la pensione integrativa individuale e le assicurazioni contro i rischi personali e domestici. Ne deriva un volume di spesa del welfare delle famiglie che, nel 2021, è stato di 136,6 miliardi, pari al 7,8% del PIL. Ed è bene chiarire che si tratta di spesa privata, aggiuntiva a quella pubblica. Ogni famiglia ha speso mediamente 5.317 euro: 17,5% del reddito familiare netto.

La salute (38,8 miliardi) e l’assistenza agli anziani e ad altri familiari bisognosi di aiuto (29,4 miliardi) sono le aree più importanti: assorbono nell’insieme il 50% della spesa di welfare familiare. La terza area per volume è quella dei supporti al lavoro: 25 miliardi l’anno per trasporti, pasti e altri servizi di mobilità. Poi l’istruzione dei figli, con una spesa familiare di 12,4 miliardi; l’educazione prescolare e la cura dei bambini: 6,4 miliardi; 11,2 miliardi per l’assistenza familiare generica. La spesa per la previdenza integrativa e la protezione assicurativa è di 8,3 miliardi. L’area più piccola è quella della cultura e del tempo libero, con una spesa di 5,1 miliardi. Tutte le famiglie sostengono spese per la salute, per un importo medio lievemente superiore a 1.500 euro. Colpisce – segnala il rapporto – l’importanza delle spese nelle aree

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 17 gennaio 2022, n. 2](#).

dell'assistenza: 2,1 milioni di famiglie sostengono ogni anno una spesa media di 13.780 euro per la cura degli anziani e di altri familiari; le famiglie con bambini in età prescolare sono altrettanto numerose (2,1 milioni) e spendono mediamente 3.000 euro l'anno per la cura e l'educazione dei figli, mentre i servizi di assistenza familiare (le colf) sono utilizzati da 4,4 milioni di famiglie, con una spesa media vicina a 2.600 euro.

6,2 milioni di famiglie sostengono spese per l'istruzione, con un costo medio annuo di 2.000 euro. Solo un terzo delle famiglie (8,4 milioni, 32,8% del totale) dispongono di coperture assicurative e previdenziali. E poco più di metà (14 milioni di famiglie) hanno sostenuto nell'ultimo anno spese culturali e per il tempo libero, acquistando libri o altri prodotti editoriali, partecipando a spettacoli o svolgendo attività sportive, con una spesa media di 360 euro. Includendo anche la componente pubblica in tutte le aree di spesa sociale, compresi gli ammortizzatori sociali e i sostegni alle famiglie e alle imprese, la spesa complessiva di welfare nel 2021 ha raggiunto il 44,7% del PIL. Si tratta di 785 miliardi, provenienti per l'80% dalla spesa pubblica e per il 20% dalla spesa privata. E quest'ultima è in larga misura a carico delle famiglie: 17,4% è la quota del welfare familiare, 2,7% la quota del welfare aziendale (le iniziative delle singole imprese) e collettivo (la raccolta dei fondi previdenziali e sanitari).

Le difficoltà del nostro sistema di welfare, secondo il Cerved, non possono però essere interpretate esclusivamente come effetto degli squilibri demografici e finanziari che riducono le capacità di prestazione delle istituzioni del welfare pubblico, né come mera conseguenza di un lungo ciclo di politiche di bilancio restrittive. Al fondo della crisi c'è il cambiamento della famiglia, la sua crescente fragilità nel garantire la coesione sociale e nell'esercitare il suo ruolo di protezione; e l'espansione della domanda provocata da questo cambiamento e dalla molteplicità dei profili e dei bisogni familiari. La famiglia, infatti, non è solo l'utente dei servizi pubblici e privati; è anche la struttura di base del sistema di welfare, la rete primaria di protezione sociale. I livelli di sicurezza e di coesione sociale nel nostro paese dipendono in larga misura dalla capacità della famiglia di assicurare la solidarietà tra i generi e tra le generazioni, di proteggere le persone fragili, di gestire il percorso educativo dei giovani e garantire la continuità del benessere con la trasmissione patrimoniale.

Quelle del Cerved sono considerazioni molto importanti e – benché recuperino antichi valori culturali – particolarmente innovative nel contesto delle dottrine oggi prevalenti ed egemoni del “dirittismo” che non solo estendono a dismisura i c.d. diritti civili (“libero fè licito in sua legge”), ma attribuiscono la responsabilità del loro riconoscimento allo Stato e alla spesa pubblica. Il che – come avverte il Rapporto – non è prioritariamente precluso dai limiti delle fiscalità generale e dalle politiche del c.d. rigore, ma dalla natura stessa delle prestazioni che richiedono attenzioni specifiche e particolari difficilmente riproducibili al di fuori delle relazioni nell'ambito dei nuclei familiari in una logica di sussidiarietà. Sulla base di questa riflessione ci azzarderemmo a “rovesciare la prassi”: la crisi del welfare viaggia in parallelo con la crisi e le trasformazioni della famiglia. Il modello di sicurezza sociale, alle origini, era stato pensato e organizzato per estendere la tutela oltre i confini

della famiglia, quando si riteneva che il nucleo non fosse in grado di farsi carico delle prestazioni fondamentali, necessariamente garantite per legge. Se viene a mancare la famiglia lo Stato non è in grado di sostituirla nella sua funzione. Una flotta di grandi navi si arena se si spinge troppo sui fondali. Vi è allora la questione della frammentazione della struttura familiare, della sua atomizzazione e della fine della famiglia multigenerazionale.

Un terzo delle famiglie sono costituite da una persona sola e più del 60% da non più di due persone. Poco più del 20% sono composte da quattro o più persone. Altrettanto rapidamente cambiano i modelli di vita. L'instabilità delle relazioni familiari è in continua crescita: il rapporto tra separazioni e matrimoni è passato dal 14% nel 1990 al 29% nel 2000 al 54% nel 2019 (non consideriamo la riduzione straordinaria di matrimoni e separazioni del 2020, provocata dalle restrizioni imposte dalla pandemia). A questi trend, che segnalano un profondo cambiamento degli stili di vita e dei modi di intendere la famiglia e le relazioni interpersonali, deve essere correlata la riduzione continua dei tassi di natalità (numero di nati ogni mille abitanti) e di fecondità (numero medio di figli per donna), caduti molto al di sotto della soglia di sostituzione. La natalità, ancora superiore al 9 per mille nel 2010, è scesa sotto il 7 per mille; e il tasso di fecondità è fermo a 1,2 figli per donna. Se si esamina quindi, secondo i dati della ricerca Cerved, la composizione dei nuclei familiari risultante da questi fattori emerge che un terzo delle famiglie sono monocomponente: singoli, separati e divorziati, vedovi. A queste si aggiunge il 9,3% di genitori soli con figli a carico: complessivamente le famiglie con un solo adulto sono il 41,5% del totale. Le famiglie composite, caratterizzate dalla coabitazione con un anziano o con familiari diversi da coniugi e figli, sono poco più del 7%. Poco più della metà delle famiglie sono costituite da coppie, di cui 18,7% senza figli conviventi. E la struttura familiare influisce in modo determinante sulla condizione economica e sociale: basti dire che il reddito netto medio dei genitori soli con figli (22.800 euro) è la metà di quello delle coppie con figli adulti (45.300 euro). Quattro milioni di anziani, 28,9% del totale, vivono soli: costoro rappresentano – sottolinea il Rapporto 202 – il 16% delle famiglie italiane.

La frammentazione delle strutture familiari determina una crescente difficoltà delle famiglie nel sostenere la cura degli anziani, conviventi o non conviventi. Eppure l'accompagnamento e l'assistenza sono tuttora prevalentemente un impegno personale diretto dei familiari. Nelle famiglie con anziani o con persone bisognose di aiuto per il 67,3% dei casi l'assistenza è prestata esclusivamente da familiari, mentre il 32,7% utilizzano servizi domiciliari o residenziali. Che fare, allora? Certo non ce la possiamo cavare invocando il ripristino degli antichi costumi (o tempora, o mores). Alla luce dei dati sin qui esaminati emergono, secondo il Cerved due impegni prioritari per l'iniziativa pubblica: • Da un lato le grandi strutture dei servizi, la cui massa critica di investimenti a lungo termine e di risorse professionali coinvolte è tale da richiedere un indirizzo strategico e un impegno di risorse che solo lo stato può assicurare. Garantire l'eccellenza dei centri di ricerca, del sistema ospedaliero e delle reti sanitarie, delle università, della scuola pubblica è ruolo fondamentale dello stato. • L'altro impegno prioritario, dall'altro lato, è quello di assicurare l'equità sociale,

oggi compromessa dagli squilibri che minano il welfare state. Secondo un'analisi della condizione economica delle famiglie italiane, 7,4 milioni di famiglie, il 28,8% del totale, appartengono alla fascia della debolezza, con un reddito medio netto di 13.900 euro. In questo segmento l'incidenza della spesa di welfare per i servizi incomprimibili (21,1% del reddito annuo) è difficilmente sostenibile, e il livello di rinuncia alle prestazioni è tale da segnalare un fallimento del ruolo sociale dello Stato.

Nei diversi ambiti di welfare è necessario – sostiene il Rapporto – ridefinire il perimetro delle prestazioni essenziali, da garantire a tutti, e che lo stato debba concentrare la propria iniziativa sull'obiettivo di assicurare la gratuità degli accessi a coloro che ne hanno realmente bisogno. Tutto ciò premesso il Rapporto del Cerved sulle famiglie italiane si conclude formulando **dieci proposte** di policy che riportiamo di seguito: **(1).** Scegliere il modello della **sussidiarietà**. Il cambiamento della famiglia è all'origine di nuovi e molteplici bisogni sociali che provocano l'espansione della domanda di welfare. E la famiglia, nella pluralità delle sue attuali strutture e scelte di vita, deve essere aiutata a gestire la propria funzione di protezione e coesione sociale. Le soluzioni di welfare più efficienti sono, in prima istanza, quelle offerte dalle istituzioni private e pubbliche più vicine alle famiglie (enti locali, imprese impegnate nel welfare aziendale, organizzazioni del terzo settore), capaci di individuare puntualmente i bisogni, gestire relazioni continue, generare comunità. Il modello della sussidiarietà si propone come paradigma di riferimento per le politiche di innovazione sociale. **(2).** Incoraggiare il **welfare aziendale** che apporta risorse aggiuntive al sistema di welfare del Paese. Le imprese impegnate nel welfare aziendale diffondono servizi di prossimità, aggregano la domanda delle famiglie e rendono più efficiente la spesa privata, canalizzandola su soluzioni collettive. **(3).** Misurare l'**impatto sociale** dei progetti e degli investimenti socialmente rilevanti sulla base di modelli di misurazione del fabbisogno nel territorio, di pianificazione degli obiettivi di impatto sociale e di monitoraggio degli impatti ottenuti. **(4).** Rendere più **selettiva la spesa pubblica** perché l'approccio universalistico del nostro sistema di welfare state, con un ampio range di prestazioni gratuite o semigratuite per tutti, non garantisce l'equità. Nei diversi ambiti di welfare è necessario ridefinire il perimetro delle prestazioni essenziali, e che lo stato debba concentrare il proprio impegno da un lato sulle grandi strutture sanitarie, della ricerca e dell'istruzione per garantire l'eccellenza dei servizi, dall'altro sul sostegno alle fasce deboli per assicurare la gratuità degli accessi a coloro che ne hanno realmente bisogno. **(5).** Estendere la **partecipazione alla previdenza complementare** è un obiettivo primario per il futuro del Paese. Occorre rafforzare gli incentivi e aumentare la flessibilità delle soluzioni. Ma, soprattutto, è necessario promuovere la scelta consapevole dei lavoratori, in primo luogo i giovani. **(6).** Investire **sull'assistenza agli anziani**, che è l'area di maggiore divario tra le attese delle famiglie e l'offerta di servizi. Gli anziani chiedono assistenza domiciliare qualificata per mantenere una vita attiva nel proprio contesto relazionale. E le famiglie devono essere aiutata nella gestione continua della persona da assistere. Occorrono nuovi modelli di servizio configurabili secondo le esigenze individuali: dall'accompagnamento alla teleassistenza, alla cura sanitaria, a soluzioni residenziali flessibili. Il personale di assistenza deve essere professionalizzato e la qualità dei servizi deve essere riconoscibile e certificata. L'iniziativa pubblica dovrebbe sollecitare lo sviluppo di un

mercato efficiente, facilitando l'aggregazione di imprese e reti capaci di offrire servizi di qualità a condizioni accessibili. **(7)**. Avviare la creazione di un **sistema nazionale Long Term Care** a contribuzione privata contro il rischio di non autosufficienza avvalendosi dell'esperienza dei fondi complementari previdenziali e sanitari, che possono essere integrati con le prestazioni LTC sino a configurare un sistema di fondi di welfare: aziendali e collettivi, aperti e chiusi, per tutti i lavoratori dipendenti e autonomi. **(8)**. Sviluppare i **servizi sanitari di prossimità e prevenzione** mediante lo sviluppo di un **mercato** destinato a integrare il SSN soprattutto per quanto riguarda la medicina di base e ambulatoriale, anche con lo scopo di ridurre la pressione sulla spesa pubblica. **(9)**. Allineare l'Italia ai **livelli di istruzione europei**, aiutare le famiglie a sostenere il percorso formativo dei figli. Oltre che investire sul sistema scolastico e universitario, è fondamentale sostenere le famiglie nel percorso educativo dei figli. Si tratta di agire sulle consapevolezze delle famiglie e dei giovani diffondendo l'informazione sulle prospettive occupazionali, servizi di valutazione delle attitudini dei ragazzi e di orientamento scolastico e professionale, sostegni premianti come le borse di studio. Le aziende possono avere un ruolo di primo piano in questa iniziativa, supportando le famiglie dei lavoratori. Occorre attivare a questo scopo la collaborazione tra la scuola, l'università e le aziende. **(10)**. La **Conciliazione tra la vita e il lavoro** è un obiettivo centrale per sostenere le famiglie nella gestione degli impegni di cura. Ed è una scelta determinante per affrontare il nodo della esclusione delle donne dal mercato del lavoro e sostenere il diritto alle pari opportunità nella vita professionale e pubblica.

Può lo SMIG mitigare il Working poor?*

di Giuliano Caszola

Alla fine – ci auguriamo – si tireranno le somme del lavoro delle commissioni, gruppi di studio, comitati scientifici e quant’altro, istituiti dal ministro Andrea Orlando allo scopo di approfondire i principali temi del lavoro e del welfare. Dopo il rapporto Damiano sui lavori disagiati che è servito per allargare l’ambito di applicazione dell’Ape sociale; dopo la relazione di Saraceno che ha fornito proposte di modifica del RdC; dopo che il gruppo ristretto, appositamente costituito, ha mandato a gambe all’aria (con l’auspicio che se ne tenga conto in occasione del confronto in materia di pensioni) la leggenda di matrice sindacale della separazione tra previdenza e assistenza; l’ultimo elaborato (tra quelli resi noti) ad opera di un gruppo di studio coordinato da Andrea Garnero, economista del lavoro all’OCSE, ha riguardato il tema del <lavoro povero> e pertanto – non poteva essere diversamente – ha riaperto il dibattito sul salario minimo legale, sia pure nel quadro di un ventaglio di proposte diverse, ma in qualche modo concorrenti. Il gruppo, infatti, si è sforzato di ampliare le possibili soluzioni, pur precisando che non esiste quella che da sola è in grado di risolvere il problema, che dovrebbe essere affrontato sulla base di un mix di misure a tutela sia dell’individuo che della famiglia di appartenenza, tuttavia gira e rigira si parte e si arriva ai soliti problemi che hanno tenuto banco nel corso del dibattito.

Per garantire minimi salariali adeguati si prospettano – quindi – due opzioni principali per il caso italiano: la prima è quella di un’estensione dell’applicazione dei contratti collettivi principali a tutti i lavoratori del settore, previa la definizione di quali sono i contratti collettivi principali e il settore di riferimento; la seconda è quella di un salario minimo per legge. Entrambe le opzioni – sottolinea il documento – permetterebbero di fissare livelli salariali minimi con punti di forza e debolezza diversi, ma soprattutto entrambe le opzioni si scontrano con ostacoli politici e tecnici che da anni bloccano ogni avanzamento in materia.

La prima opzione richiederebbe una legge sulla rappresentanza sindacale, allo scopo di individuare i contratti meritevoli di estensione in quanto stipulato dalle organizzazioni più rappresentative. Giustamente il gruppo ricorda che, nel tempo, sono stati individuati attraverso specifiche intese tra le parti sociali, dei criteri e delle modalità per risolvere questa fase preliminare di accertamento della rappresentatività, ma che, nella pratica, non si è mai pervenuto a soluzioni stabili ed operative. E, sotto questo aspetto, il documento ridimensiona la faciloneria con cui si è parlato

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 24 gennaio 2022, n. 3.](#)

e si parla della legge sulla rappresentanza, pensando di svincolare da quanto previsto dal Ghino di Tacco nascosto nei commi dell'articolo 39 Cost. In mancanza dell'attuazione di questo articolo, l'eventuale estensione dell'efficacia del contratto stipulato dai soggetti sindacali più rappresentativi potrebbe far leva esclusivamente sull'art. 36 Cost. e quindi riguardare soltanto il trattamento economico complessivo minimo previsto dai contratti collettivi secondo il modello dei lavoratori soci di cooperativa, giudicato legittimo dalla Corte costituzionale (Corte cost. n. 51/2015), proprio in relazione all'art. 36. Si pone, poi, la questione della definizione del perimetro entro il quale è efficace il contratto.

Secondo un'interpretazione del principio costituzionale per cui "l'organizzazione sindacale è libera", ciascuna associazione può organizzare e rappresentare datori di lavoro e lavoratori come reputa senza imposizioni autoritarie e la definizione dei contorni della categoria contrattuale di riferimento è considerata essa stessa frutto della libera autodeterminazione delle organizzazioni sindacali. Questo problema potrebbe essere risolto ideando in via eteronoma o, preferibilmente, autonoma un meccanismo che consenta di stabilire con certezza quali sono i contorni della categoria. Tale meccanismo deve essere il più possibile rispettoso della libertà sindacale. Chi scrive concorda con questi dubbi e, pertanto, non ha mai condiviso le iniziative legislative che cercavano di risolvere il problema aggirando l'articolo 39, il quale, tuttavia, non è applicabile a fronte dell'ordinamento giuridico in cui si è sviluppato, nel dopoguerra fino ad oggi, il sistema delle relazioni industriali basandosi sui principi della libertà sindacale, dell'autonomia collettiva, sul reciproco riconoscimento nell'ambito del diritto comune dei contratti. Tutto ciò premesso resterebbe solo l'opzione del salario minimo. A fronte dell'aumento della povertà lavorativa, le politiche pubbliche italiane non sembrano essersi mosse "direttamente" per affrontare tale fenomeno al fine di arginare le cause delle basse retribuzioni.

La risposta – denuncia il documento – è stata limitata essenzialmente a misure "indirette", come, per esempio, le misure per il Sud e per l'occupazione femminile. L'unica misura introdotta con l'obiettivo esplicito di aumentare le retribuzioni medio-basse sono stati gli "80 euro", che, tuttavia, si basano sul salario individuale, indipendentemente dal reddito familiare, e, inoltre, non sono corrisposti a chi ha un reddito talmente basso da risultare incapiente a fini fiscali. Nei fatti questa misura – sostiene il gruppo – non è stata, dunque, molto efficace nel proteggere dal rischio della povertà lavorativa. Le ulteriori considerazioni svolte meritano qualche precisazione perché potrebbero essere interpretate come una critica a certe tipologie tipiche della contrattazione di prossimità. "Anche gli sgravi fiscali sui salari pagati dalle imprese come premio di produttività non appaiono in grado di ridurre significativamente la povertà lavorativa, dato che le imprese che pagano questi premi e offrono contrattazione di secondo livello ai dipendenti sono solitamente quelle che già pagano salari ben superiori a quelli medi". Sembra a chi scrive che questa considerazione costituisca una sorta di "rovesciamento della prassi".

I premi di produttività non si pongono l'obiettivo di contrastare il lavoro povero, ma di superare un handicap di lungo periodo dell'economia italiana durante il quale la produttività è rimasta pressoché stagnante ed è comunque stata un sottomultiplo di quella di altri Paesi. “Se guardiamo oltre l'orizzonte congiunturale – disse Draghi nel suo intervento all'Assemblea della Confindustria – il nostro obiettivo deve essere migliorare in modo significativo il tasso di crescita di lungo periodo dell'Italia. Nel 2019 – ha proseguito il premier – il nostro reddito pro capite era fermo al livello di venti anni prima. Nello stesso periodo, la produttività totale dei fattori è diminuita di più del 4% (nei vent'anni precedenti), mentre in Germania è aumentata di oltre il 10% e in Francia di quasi il 7%”. Sarebbe corretto di tenere conto anche di questi differenziali quando ci si lamenta delle retribuzioni basse in Italia.

Infine – tornando al documento del Gruppo – il Reddito di Cittadinanza ha giocato un ruolo senz'altro positivo nell'attenuare la povertà dei nuclei beneficiari, ma tale misura è essenzialmente una forma di reddito minimo, peraltro non sufficiente per portare le famiglie numerose al di sopra della soglia di povertà e limitata nell'affrontare un fenomeno complesso e sfaccettato come la povertà lavorativa. La fissazione di un salario minimo per legge sul modello di quelli esistenti in tre quarti dei paesi europei, se ben disegnato, – la ricerca socio-economica più recente lo conferma – non avrebbe effetti distorsivi sui livelli complessivi di occupazione mentre potrebbe persino costituire – secondo il documento – un vincolo benefico per il sistema economico generale. Questa opzione potrebbe risultare più semplice dal punto di vista giuridico anche se non sarebbe priva di criticità. In questo caso, a parte il problema politico che deriva dall'opposizione delle principali parti sociali che temono che un minimo per legge danneggi il sistema della contrattazione collettiva e scateni una corsa al ribasso (cosa, però, non avvenuta negli altri paesi europei dove il minimo legale convive con la contrattazione collettiva, da ultimo la Germania che ha introdotto il salario minimo nel 2015), il problema sarebbe quello di trovare una definizione di minimo e stabilire la soglia ragionevole. Inoltre, andrebbe considerato, prosegue il gruppo, che rispetto alla articolazione per livelli dei minimi tabellari della contrattazione collettiva il salario minimo per legge definirebbe una soglia minima uguale per tutti senza fare distinzioni tra qualifiche dei lavoratori e tra settori.

Occorrerebbe, in ogni caso, introdurre meccanismi di verifica e adeguamento periodico e organismi consultivi, così come indicato dalla proposta di Direttiva europea e da alcune proposte di legge depositate in Parlamento. A seconda della definizione e della soglia, il numero di lavoratori coperti potrebbe andare dal 30% al 6%.

6. Politically (In)correct

Tipo lavoratore	Sotto soglia 9 euro			Sotto soglia 8,50 euro			Sotto soglia 8 euro		
	Numero	in %	Differenza retributiva	Numero	in %	Differenza retributiva	Numero	in %	Differenza retributiva
Dipendenti Privati	3.593.369	26,2%	6.377	2.760.117	20,1%	3.954	1.886.382	13,8%	2.281
Operai agricoli	369.194	35,1%	235	290.933	27,7%	150	195.715	18,6%	86
Lavoratori domestici	615.972	90,2%	1.757	566.475	83,0%	1.369	514.104	75,3%	1.005
Totale	4.578.535	29,7%	8.369	3.617.525	23,4%	5.473	2.596.201	16,8%	3.373

Tipo lavoratore	Soglia € 9 comprensivi di 13ma			Soglia € 8,50 comprensivi di 13ma			Soglia € 8 comprensivi di 13ma		
	Numero	in %	Differenza retributiva	Numero	in %	Differenza retributiva	Numero	in %	Differenza retributiva
Dipendenti Privati	2.026.185	14,8%	2.784	1.402.993	10,2%	1.656	971.311	7,1%	932
Operai agricoli	262.411	24,9%	123	174.516	16,6%	71	107.922	10,3%	35
Lavoratori domestici	552.297	80,9%	1.226	498.024	73,0%	899	402.157	58,9%	605
Totale	2.840.893	18,4%	4.133	2.075.533	13,4%	2.627	1.481.389	9,6%	1.572

Tipo lavoratore	Sotto € 9 compr. 13ma e TFR			Sotto € 8,50 compr. 13ma e TFR			Sotto € 8 compr. 13ma e TFR		
	Numero	in %	Differenza retributiva	Numero	in %	Differenza retributiva	Numero	in %	Differenza retributiva
Dipendenti Privati	1.328.155	9,7%	1.513	941.198	6,9%	876	637.546	4,7%	488
Operai agricoli	167.520	15,9%	65	93.493	8,9%	33	50.245	4,8%	15
Lavoratori domestici	489.829	71,8%	849	391.360	57,3%	579	307.150	45,0%	357
Totale	1.985.504	12,9%	2.427	1.426.051	9,2%	1.487	994.941	6,4%	860

Nota. Il totale dei lavoratori Dipendenti privati è di 13.698.831, degli Operai Agricoli è 1.051.186 e dei lavoratori domestici di 682.636. Le stime delle differenze retributive sono riportate in milioni di Euro.

Combattere la povertà lavorativa, secondo il gruppo, richiede una strategia complessiva che coniughi elementi macroeconomici e strutturali con interventi micro a livello individuale e familiare. Al momento, tuttavia, non esiste un disegno di politiche integrate e – ad eccezione del RdC – molto viene demandato alle agevolazioni contributive per sostenere, ad esempio, l'occupazione femminile e giovanile. Queste voci di spesa muovono risorse ingenti: nel 2019 ammontavano a circa 17 miliardi di euro e a 14 miliardi nel 2020, contro gli 8 miliardi per il Reddito di Cittadinanza e i 20 miliardi per la CIG nel 2020. Se da una parte le agevolazioni contributive hanno un diretto e chiaro effetto occupazionale, gli effetti sui salari netti (e ancor più sui redditi familiari) sono più incerti.

Great resignation o ritorno dei “figli dei fiori”?

di Giuliano Caszola

Sono tornati i “figli dei fiori”? Sembrerebbe di sì. Oggi si parla, infatti, del fenomeno delle “grandi dimissioni”, attribuendovi un significato esistenziale, prima ancora che sociale ed economico (come sarebbe corretto visto che si tratta pur sempre di rapporti di lavoro). I “figli dei fiori” esprimevano un umanesimo pacifista per sottrarsi all’incubo della guerra nucleare che aveva ossessionato i loro padri (“mettete dei fiori nei vostri cannoni”) e predicavano l’amore e la fratellanza, sublimati dal ritmo dei grandi concerti di musica rock, senza l’ossessione del denaro e del lavoro. La libertà era un viaggio verso una destinazione ignota perché si svolgeva non solo sulla strada, ma all’interno della coscienza di ciascuno. («Dobbiamo andare e non fermarci finché non siamo arrivati.

Dove andiamo? Non lo so, ma dobbiamo andare» (Jack Kerouac, *On the Road*).

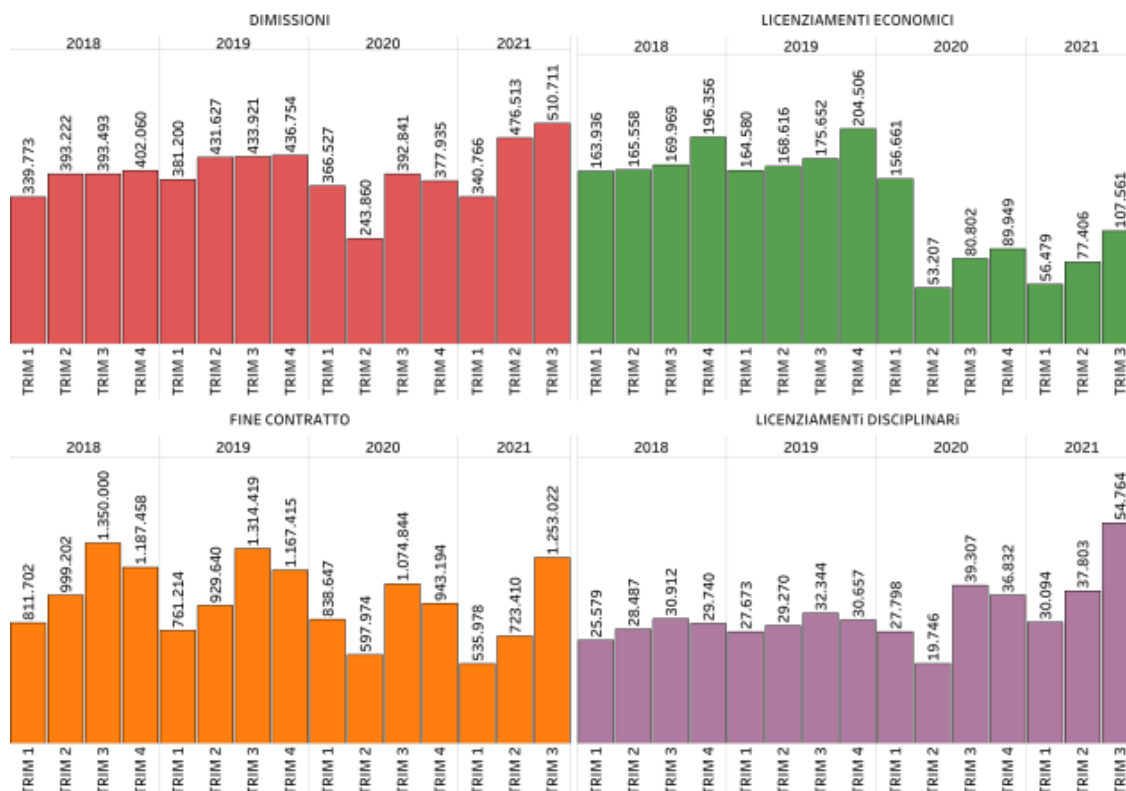
La vita si svolgeva tutta in quella corsa alla ricerca di una comunità che si riconosceva in un modello di esistenza scandita giorno dopo giorno. Anche adesso si è voluto mitizzare – prima ancora di comprenderne le ragioni – un imprevisto boom di dimissioni (si attendevano, infatti, centinaia di migliaia di licenziamenti) come una reazione alla pandemia “venuta dal freddo” che ha minacciato l’intera umanità. Le persone – è questa la narrazione che ha fatto subito breccia tra i sociologi e i cacciatori di farfalle – hanno capito che cosa è importante nella vita, come godersi gli affetti familiari e prendere tempo per sé, fuggendo il più possibile lontano dal lavoro, che è tornato ad essere una sorta di maledizione biblica attraverso la quale scontare il peccato originale della disobbedienza al Signore (“guadagnerai il pane col sudore della fronte”). E il fenomeno ha dimensioni planetarie: “In tutte le economie avanzate, dopo il Covid, c’è un boom di dimissioni volontarie dai posti di lavoro: negli Stati Uniti ha mollato, in un mese, il 2,9% della forza lavoro, e in Italia la curva dei dimissionari si è impennata. Perché? In un secolo in cui si è dimesso perfino il Papa, – ha scritto il Corriere della Sera – il gesto più contemporaneo di tutti sembra proprio questo: mollare”.

È dagli Stati Uniti (avrebbe potuto essere diversamente?) che prende le mosse quella che è stata definita la Great Resignation o in alternativa il Big Quit. La tendenza a rassegnare le dimissioni dal lavoro coinvolge un numero rilevante di persone. I numeri reali sono difficili da capire, ma diverse rilevazioni indicano 4-5 milioni di persone. Anche in Europa pare che il fenomeno stia emergendo con conseguenti difficoltà crescenti delle imprese non solo a trovare lavoratori, ma a

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 31 gennaio 2022, n. 4.](#)

trattenere i loro dipendenti. Alle “grandi dimissioni” si sono interessati anche gli psicanalisti, arrivando (come i virologi ai primi tempi del covid-19) a conclusioni simili a quella che segue: “Risulta interessante però notare che uno dei motori più rilevanti della società capitalistica, costituito dall’avidità di denaro e dalla bramosia di sempre maggiori averi, risulta **inceppato** per numeri consistenti di persone. Molti giovani non sono più disposti, come avveniva in passato, a lavorare tutto il giorno per comprare la seconda casa al mare o in montagna o l’auto di grossa cilindrata. Preferiscono una vita **meno dispendiosa** che però permetta di avere del tempo libero da dedicare alle attività che si considerano creative e a misura d’uomo”.

In questo momento storico, complice presumibilmente la pandemia, il lavoro – aggiungono – appare come un giogo al quale ci si assoggetta solo se non ci sono alternative. Il sogno individuale non pare più quello di svolgere un mestiere “appagante”, ma piuttosto quello di esprimere la propria creatività senza vincoli lavorativi e prescindendo dalle valutazioni economiche. Anche l’Associazione dei dirigenti del personale (AIDP) si è occupata del fenomeno attraverso una indagine condotta ed elaborata dal proprio Centro Studi e Ricerche, nella quale sono state coinvolti 600 aziende. “Il 60% delle aziende è interessata – è scritto nel report – dal fenomeno delle dimissioni volontarie e nella maggior parte dei casi (il 75%) sono state colte di sorpresa rispetto a una tendenza inattesa. Le fasce d’età maggiormente coinvolte riguardano i 26-35enni che rappresentano il 70% del campione, seguita dalla fascia 36-45 anni. Si tratta quindi di un fenomeno giovanile collocato soprattutto nelle mansioni impiegatizie (l’82%) e residenti nelle regioni del Nord Italia, (il 79%)”. Quali sono i motivi più rilevanti, emersi nell’indagine, della “grande fuga”? la ripresa del mercato del lavoro (48%), la ricerca di condizioni economiche più favorevoli in altre aziende (47%) e l’aspirazione a un maggior equilibrio tra vita privata e lavorativa (41%). Sono queste le tre ragioni principali alla base della crescita esponenziale delle dimissioni seguite, subito dopo, dalla ricerca di maggiori opportunità di carriera (38%). Da segnalare che il 25% degli esodati volontari ha dichiarato di essere alla ricerca di un nuovo senso di vita e che il 20% ha imputato a un clima di lavoro negativo interno all’azienda la ragione delle dimissioni. Per il 57% dei direttori del personale il fenomeno è la dimostrazione di quanto sta cambiando la percezione che le persone hanno del senso del lavoro e per il 30% di quanto, invece, stia cambiando il mercato del lavoro. Circa l’88% delle aziende coinvolte ha dichiarato che non hanno in atto un piano di incentivo all’esodo, mentre il restante 12% ha in essere piani di incentivazione all’uscita anche con prepensionamenti.



Fonte: dati INPS

Per quanto riguarda i lavoratori a tempo indeterminato, nel secondo nel terzo trimestre 2021, la quota di cessazioni motivata da dimissioni volontarie è stata decisamente più alta di quella che si riscontrava nello stesso periodo del 2018 o del 2019. Si è arrivati intorno al 70%, contro valori pre-pandemia inferiori al 60%. Per quanto riguarda i contratti a termine, le dimissioni hanno superato il 15-16% di tutte le risoluzioni, mentre prima erano tra l'11% e il 14%. Il caso è davvero singolare anche perché – ad iniziativa della controparte – nel contratto a termine è possibile soltanto il licenziamento per giusta causa (ex articolo 2119 c.c.). Nelle scorse settimane ha sollevato attenzione, curiosità e polemiche la pretesa di un datore di lavoro di inserire una penale di mille euro, nel caso in cui il giovane assunto si fosse dimesso prima del termine stabilito nel contratto. Accantonando per un momento la discussione sulla legittimità di tale iniziativa, sarebbe il caso che anche i sindacati prendessero nota delle difficoltà che, soprattutto in alcune aree del Paese, le aziende incontrano per trovare manodopera; non solo quella adeguata alle proprie esigenze produttive, ma in assoluto.

Una nota di maggiore conforto – ad avviso di chi scrive – viene da un [recente articolo](#) su *lavoce.info*, a firma di Francesco Armillei. L'aumento delle dimissioni è trainato principalmente dagli uomini (la componente forte del mercato del lavoro, ndr), rispetto alle donne. Ed è interessante vedere come dal 2019 al 2021 l'aumento percentuale salga al crescere dell'età al momento della dimissione del lavoratore. Rispetto però alla composizione anagrafica della platea dei dimessi, il peso delle varie categorie d'età sul totale è abbastanza equivalente. Per quanto riguarda invece il titolo di studio, l'aumento è maggiore per chi possiede almeno un titolo di studio terziario;

ma la differenza non è eccessiva e il peso maggiore sul totale è invece dei lavoratori con un diploma di scuola superiore.

Quanto alla tipologia del contratto cessato, l'autore sottolinea che il +55 % delle dimissioni avviene tra chi aveva un contratto attivo da 2-3 anni (nel 2021, quindi iniziato prima della pandemia). Irrilevante invece la crescita delle dimissioni tra coloro che hanno contratti attivati da poco tempo (ossia, guardando al 2021, contratti avviati durante la pandemia). Altro dato interessante è il grandissimo incremento delle dimissioni da contratti a tempo determinato, che crescono di oltre il 20 % e pesano per oltre la metà del totale. Questo fenomeno smentisce, secondo l'articolo, la lettura costruita in questi mesi del "lascio il posto fisso e cambio vita". In particolare nel settore delle costruzioni si registra un +52 % di dimissioni; il che da solo spiega il 28 % dell'aumento totale. Probabilmente, spiega l'autore, il dato ha poco a che fare con la pandemia e molto più con "un mercato distorto dei bonus governativi". Importanti sono poi le dimissioni nel settore manifatturiero e in quello della sanità. Infine, osservando la scomposizione dei dati per professione (secondo la classificazione delle professioni Istat), la categoria più numerosa è quella delle professioni non qualificate (che include per esempio braccianti, bidelli, lavapiatti e simili), seguita da quella degli artigiani e operai specializzati.

Concludendo, Francesco Armillei ammette che non è semplice fornire una lettura d'insieme dei dati. Sicuramente a suo avviso le statistiche suggeriscono cautela nello sposare interpretazioni relative a un cambio radicale di attitudini nei confronti del lavoro da parte dei lavoratori, mentre ridimensionano l'idea di dimissioni trainate da profili qualificati che decidono di "cambiare vita", così come l'idea che il fenomeno interessi prevalentemente i giovani o chi ha un "posto fisso".

A chi scrive – arrivato, nella sua lunga esistenza, alle stesse conclusioni di Can-dide (si vive sempre nel migliore dei mondi possibili) – fa piacere osservare che siano in corso processi di cambiamento, alla ricerca di una vita migliore, più corrispondente alle aspettative delle persone. Guai però a dimenticare che nessun pasto è gratis.

Lavorare stanca?*

di Giuliano Caszola

Parlando a Palermo nell'ambito del ciclo di incontri "Italia domani" promosso dalla Presidenza del Consiglio dei Ministri per comunicare con cittadini, imprese e amministrazioni locali sui contenuti e le opportunità del Pnrr, il Ministro del Lavoro Andrea Orlando ha commentato la necessità di una norma sul salario minimo rispondendo alla domanda di un amministratore comunale che ha fatto riferimento ai numerosi percettori del reddito di cittadinanza e alla difficoltà di alcuni imprenditori a trovare manodopera. "Vedo tanta gente che si lamenta che non trova lavoratori. Ma quanto gli date? Questa è una domanda che forse si fa poco. Il tema è quello dei salari. Mettiamo tutto sul tavolo e troviamo le soluzioni": così ha risposto il titolare del Lavoro. A me sembra una risposta superficiale e sbagliata, per tanti motivi. In primo luogo perché dovrebbe essere lui a preoccuparsi del fatto che – persino in Sicilia – taluni imprenditori lamentino la difficoltà di trovare personale a causa del reddito di cittadinanza; poi, in seconda battuta, perché il ministro avrebbe potuto sentirsi rispondere che i salari corrisposti erano quelli previsti dai contratti collettivi (il Dicastero avrebbe gli strumenti per verificare se queste affermazioni corrispondessero o meno alla verità).

Infine – è una domanda che ossessiona anche chi scrive – chi rifiuta posti di lavoro perché li considera insufficientemente retribuiti, come vive altrimenti? La *vulgata* – che pur non ha una evidenza scientifica – racconta che in tanti preferiscono riscuotere il RdC ed incassare 500 euro senza lavorare (limitandosi a fare presenza quando occorre al CPI) piuttosto che "faticare" per mille euro mensili: poco meno o poco più. È una deriva, questa, che non conduce da nessuna parte. Il guaio è che un atteggiamento siffatto trova comprensione e sostegno sui media e all'interno dei nuclei familiari; e, come abbiamo letto, anche da parte del ministro Orlando. Il lavoro è concepito come fatica, come se a lavorare si sottraesse del tempo alla vita vera. La campagna bizzarra sollevata intorno alla *Great Resignation* è indicativa di tale clima: le dimissioni, normale espressione del potere contrattuale individuale che permette ai lavoratori dotati di una adeguata professionalità di scegliersi – come ha scritto Pietro Ichino – il proprio datore di lavoro, vengono concepite come una scelta di vita, alla stregua di un rifiuto culturale del "sistema capitalistico", dato per morto tante volte e sempre risorto dalle sue ceneri come l'Araba Fenice.

La cultura del non lavoro è come un percolato che impregna la quotidianità delle famiglie e si premura di demonizzare le esperienze di approccio al lavoro

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 7 febbraio 2022, n. 5.](#)

(plebeo) durante la fase (nobile) della formazione scolastica. Il fenomeno delle “Grandi dimissioni” sembra comunque sopravvalutato (a causa della solita logica del “fare notizia”, se è l’uomo a mordere il cane). Secondo l’Istat poco meno del 10% delle imprese ha dichiarato di aver registrato una quota di dimissioni maggiore a quella osservata nel periodo pre-pandemia, soprattutto tra le grandi imprese (23,0% tra le unità con più di 250 addetti). Abbiamo visto in queste settimane – a seguito della tragica morte di Lorenzo – la sollevazione degli studenti (incitati dai padri ex sessantottini che si sono limitati a sottoscrivere appelli) contro l’alternanza scuola-lavoro: una protesta che ben presto si è estesa al nuovo esame di maturità per il ripristino delle prove scritte. Come a dire: ci avete costretto alla DAD, abbiamo il diritto di avere comunque il diploma, nonostante le gravi lacune accumulate. Non è il 18 politico dei loro nonni, ma ci siamo vicini.

Tornando alla questione del lavoro, siamo riusciti a mettere insieme (magari a macchia di leopardo) la disoccupazione e la piena occupazione. Il tasso di disoccupazione è in discesa ma rimane elevato; i *neet* sono in crescita. Eppure le difficoltà a trovare personale è indicato come uno dei più importanti limiti che il sistema produttivo incontra sulla via della ripresa. Lo afferma la Confindustria nella sua indagine flash sulla congiuntura: “L’insufficienza di materiali e la scarsità di manodopera hanno toccato i valori massimi degli ultimi dieci anni. Significativi anche gli aumenti senza precedenti dei costi di esportazione e dei tempi di consegna”. Ma questi – si dirà – sono i padroni ai cui Orlando chiede quanto pagano i lavoratori. E che pertanto meritano che gli studenti vadano a tirare uova a Milano alla sede dell’Assolombarda, con la Polizia che lascia fare. («Meglio permettere il lancio di uova contro la Confindustria che dare manganellate agli studenti» ha dichiarato **Daniele Tisone**, dello Silp Cgil).

Ma anche l’Istat (nel Report “[Le imprese dopo l’emergenza sanitaria Covid-19](#)”) ha certificato il disagio denunciato dalle imprese. “Una quota assai significativa di imprese dell’industria e delle costruzioni, che hanno assunto personale a tempo determinato o indeterminato oppure hanno dichiarato di essere in fase di acquisizione di risorse umane, ha segnalato difficoltà a trovare le competenze necessarie: ciò riguarda più del 76% delle unità nel settore delle costruzioni e il 66,4% in quello dell’industria. Il problema, peraltro, tocca il 55,0% delle imprese del commercio e il 66,3% di quelle degli altri servizi. Nel complesso, le difficoltà nell’acquisizione di personale sono segnalate – prosegue il Report – più frequentemente nelle unità di minore dimensione: rispettivamente, dal 63,9% e il 66,7% delle micro e piccole imprese, dal 58,2% delle medie e dal 50,1% delle grandi”. Ecco perché – come ha ammesso anche il ministro Orlando – bisogna mettere tutto sul tavolo e trovare delle soluzioni, senza farsi abbindolare dalle teorie facilone: “i giovani non vogliono più lavorare, preferiscono l’assistenza” oppure “è tutta colpa del precariato e dei bassi salari”. Ma nessuno può chiamarsi fuori da questo impegno, a partire dalle organizzazioni sindacali.

A questo proposito, addentrandomi rapidamente nel decennio degli ottanta anni (forse l'ultimo della vita) mi sono ricordato di aver fatto parte di una delegazione della FLM che nel 1972 visitò l'URSS ospite del potente sindacato dei siderurgici. L'aspetto più singolare – alla luce dei fatti di oggi – è che la visita si svolse prevalentemente in Ucraina, dove visitammo diverse acciaierie. Ricordo che **Angelo Airoidi** (un dirigente e un amico che ci ha lasciato da tempo) allora responsabile di quel settore, chiese ai nostri interlocutori quali fossero le percentuali di assenteismo. I dirigenti sovietici ammisero – in modo propagandistico – quote molto basse e di rimbalzo chiesero quali fossero le nostre. Airoidi – come se ci fosse da vantarsi (allora così andava il mondo) – rispose che in certi giorni vi erano punte del 20-25%. I sindacalisti che ci accompagnavano fecero un balzo sulle sedie, affermando con tono di rimprovero: “E il sindacato non fa niente per evitarlo?”. Noi prendemmo quella domanda come la prova della integrazione del sindacato sovietico in quel sistema, privo di autonomia e quant'altro. Col passare del tempo, mi è venuto il dubbio che avessero ragione loro.

Assemblea organizzativa della Cgil: non può creare il futuro chi resta prigioniero del passato*

di Giuliano Cazzola

All'Assemblea organizzativa della Cgil, svoltasi a Rimini nei giorni scorsi, si è avvertito il rumore sinistro dei venti di guerra che spirano nel cuore dell'Europa. Questa atmosfera pesante non è dipesa soltanto dalla lectio magistralis di geopolitica (ottima iniziativa) di Lucio Caracciolo, ma soprattutto dal tono duro e dagli argomenti agitati come una clava – a destra e a manca – nelle relazioni e negli interventi. Se le affermazioni udite e i propositi annunciati dovessero – come si dice adesso – “atterrare” nella realtà, il diritto del lavoro e il sistema delle relazioni industriali sarebbero radicalmente modificati, al punto che l'Assemblea di Rimini (in quei paraggi iniziò pure la marcia su Roma di Giulio Cesare) diventerebbe una discriminante del “prima” e del “dopo”.

Ha cominciato Maurizio Landini, nella relazione d'apertura, a picconare l'assetto del mercato del lavoro. “Nel confronto col governo e le imprese vogliamo lanciare un messaggio secco: basta precarietà” – ha scandito il leader della Cgil – “Bisogna porre fine a questa forma di lavoro che impedisce qualsiasi progetto di vita a tanti giovani, tante donne, che ostacola la crescita e lo sviluppo del Mezzogiorno. Basta precarietà vuol dire cancellare forme di lavoro che negano la dignità delle persone e ne favoriscono lo sfruttamento”. Ed ecco le soluzioni indicate dalla Cgil: “introdurre un contratto unico di inserimento al lavoro a contributo formativo e finalizzato alla stabilità occupazionale; condizionare i finanziamenti e le agevolazioni pubbliche alle imprese alla stabilità del lavoro; superare il principio aberrante che si può essere poveri lavorando. Basta precarietà – ha affermato ancora Landini – significa che nelle imprese, nei luoghi di lavoro pubblici e privati, vanno aperte vertenze per la stabilizzazione delle lavoratrici e dei lavoratori precari”. La battaglia contro la precarietà “deve diventare la carta d'identità del sindacato confederale”.

Pierpaolo Bombardieri, leader della Uil, nel suo intervento di saluto, ha confermato la nuova linea della sua confederazione di stretta alleanza con la Cgil (consolidata nello sciopero generale del 16 dicembre), con punto di scavalca-mento su posizioni più radicali. Bombardieri ha chiesto al governo di seguire l'esempio della Spagna dove i contratti a termine sono stati aboliti. Ovviamente raccontando una mezza verità (che è poi nello stesso tempo una mezza bugia). La situazione di quel paese è molto diversa dalla nostra, in quanto la quota di lavoro a termine

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 14 febbraio 2022, n. 6.](#)

è ora pari al 25% dei rapporti di lavoro subordinato (in Italia, in linea con la media europea, siamo stabilmente intorno al 12-13%). Poi le assunzioni a termine fanno parte della fisiologia del lavoro per sostituire lavoratori o affrontare lavori stagionali e picchi produttivi. È quanto si è stabilito in Spagna, su impulso della Commissione europea che aveva condizionato l'erogazione della prima tranche (12 miliardi) del Recovery fund ad una riforma del mercato del lavoro. I contratti a termine non potranno durare più di sei mesi (o un anno in presenza di accordi collettivi) e potranno essere utilizzati dalle imprese per non più di 90 giorni in un anno. Ma ciò che sarebbe corretto chiarire riguarda la disciplina del licenziamento individuale.

In Spagna, se il Giudice del lavoro, su ricorso del lavoratore, considera il licenziamento “improcedente” (illegittimo), condanna l'azienda a pagare al dipendente licenziato una indennità pari a 33 giorni di salario per anno di servizio, fino a un massimo di 24 mensilità. Non sembrano necessarie molte spiegazioni per individuare le differenze con l'ordinamento del recesso vigente in Italia (compreso quanto previsto nel contratto a tempo indeterminato a tutele crescenti di cui al dgl n. 23/2015). Ma la miccia più pericolosa accesa da Bombardieri ha riguardato la questione del rapporto tra retribuzioni e inflazione, alla luce della fiammata dell'energia, delle materie e dei servizi.

In parole semplici il leader della Uil ha affossato il Patto della fabbrica, siglato in pompa magna il 9 marzo 2018, nel quale erano state raccolte tutte le più importanti liturgie di in ventennio di negoziati con la Confindustria. Con un'inflazione del 5% – è la sua tesi – il Patto non esiste più. Un ukase che ha fornito il destro a Landini, nelle conclusioni, per tornare sull'argomento e aprire una polemica con il presidente della Confindustria **Carlo Bonomi** che, naturalmente, non è disposto a rivedere i criteri con i quali, nel fissare i minimi tabellari nei contratti nazionali, si tiene conto dell'inflazione al netto – come si diceva a suo tempo – di quella importata (i prezzi dell'energia). Il problema dell'adozione di un nuovo criterio (IPCA) fu (im)posto nel 2009 dalla Confindustria a fronte di una forte crescita dei costi del petrolio. Si arrivò ad un accordo non sottoscritto dalla Cgil; poi i dissensi si appianarono anche perché – col passare del tempo – l'inflazione sembrava essere un ricordo di un'altra epoca, finita per sempre. Tanto che alla lettera H) del punto 5 del Patto della fabbrica fu stabilito quanto segue:

“H) il contratto collettivo nazionale di categoria individuerà i minimi tabellari per il periodo di vigenza contrattuale, intesi quali trattamento economico minimo (TEM). La variazione dei valori del TEM (minimi tabellari) avverrà – secondo le regole condivise, per norma o prassi, nei singoli CCNL – in funzione degli scostamenti registrati nel tempo dall'indice dei prezzi al consumo armonizzato per i paesi membri della Comunità europea, depurato dalla dinamica dei prezzi dei beni energetici importati come calcolato dall'Istat. Il contratto collettivo nazionale di categoria, in ragione dei processi di trasformazione e o di innovazione organizzativa, potrà modificare il valore del TEM”.

“Di fronte al problema dei contratti nazionali e della crescita del salario e dell'inflazione – ha attaccato a testa bassa Landini – Bonomi risponde dicendo

no, non va cambiato nulla, perché l'unico luogo in cui devono crescere i salari con la produttività è laddove si fa la contrattazione aziendale, questa è una cosa non accettabile. Non perché siamo contro la contrattazione aziendale – aggiunge – ha scandito il segretario generale della Cgil – ma sappiamo che in un Paese con tante piccole e medie imprese, dove la maggioranza dei lavoratori non ha contrattazione aziendale, se non sono i **contratti nazionali** che tornano ad avere un'autorità salariale e a porsi il problema di aumentare il valore reale dei salari, questo vuol dire accettare la programmazione e la riduzione dei salari”.

Poi, tornando sul tema dell'indicatore IPCA, Maurizio Landini ha aggiunto: “Trovo singolare che, fino a che non c'era il costo dell'energia a questi livelli andavano benissimo anche quegli indicatori, perché quei vantaggi erano serviti all'impresa ad aumentare i profitti (ovvero, lo “sterco del diavolo”, secondo il sindacalista, *ndr*) e adesso che si apre un altro tema, e che quegli indicatori riducono anche i salari dei lavoratori, si dice che vanno benissimo perché non è il momento di redistribuire i profitti che, nel frattempo, hanno fatto sul lavoro dei lavoratori”.

Che vi siano dei problemi molto seri è evidente; così vanno comprese le preoccupazioni dei sindacati. Ma basterebbe riflettere sulla vicenda della “scala mobile” (l'indicizzazione automatica delle retribuzioni al costo della vita) per rendersi conto di un dato ineludibile: se si innescasse una rincorsa delle retribuzioni a trend inflazionistici tanto accelerati si finirebbe in breve – consolidandone i corsi – per arrivare a tassi insostenibili per l'economia e la competitività dell'apparato produttivo. In sostanza, sotto queste “forche caudine” il paese è già passato (e ha rischiato di rimanervi intrappolato) e si è reso conto che l'inflazione è la vera nemica dei percettori di un reddito fisso. Diventa difficile, però, chiedere ai lavoratori di avere pazienza, perché in attesa di una nuova fase di rinnovo dei contratti nazionali con piattaforme che hanno mandato a quel paese l'IPCA, potrebbero scatenarsi rivendicazioni purchessia a livello di impresa, favorite dalle tensioni presenti sul mercato del lavoro dal lato dell'offerta. In questo quadro abbastanza complesso forse potrebbe servire una manovra di natura fiscale, magari transitoria in vista delle possibili evoluzioni della crisi.

Nel 2022, grazie alla riforma dell'IRPEF, variano anche le soglie di reddito per la no tax area. Per i pensionati niente tasse fino a 8.500 euro di reddito da pensione, per i redditi da lavoro autonomo o assimilato la no tax area sale a 5.500 euro. Per i lavoratori dipendenti, invece, rimane a 8.000 euro. Per questi ultimi (almeno) la no tax area potrebbe essere aumentata (sulla base di un indicatore medio) in rapporto a quanto incide sull'inflazione l'incremento dei prezzi dell'energia. Peraltro le imposte si pagano l'anno dopo per quello precedente e così si opererebbe a posteriori su dati di fatto. A chi scrive, una misura siffatta sembrerebbe più sostenibile ed efficace (comunque complementare) rispetto ai ripetuti stanziamenti per alleggerire l'onere delle bollette per le famiglie e le imprese.

La Federmeccanica compie cinquant'anni*

di Giuliano Cazzaola

La Federmeccanica (l'organizzazione delle imprese metalmeccaniche aderenti alla Confindustria) ha celebrato i suoi "primi cinquant'anni" con la pubblicazione di un ampio saggio intitolato *Dalla prima alla quarta rivoluzione industriale. La storia delle relazioni industriali dei metalmeccanici*. Il volume raccoglie – dopo le presentazioni del presidente e del direttore generale dell'associazione – i saggi di importanti giuslavoristi e studiosi di relazioni industriali, coordinati in quello iniziale da uno scritto di **Tiziano Treu**, ora presidente del CNEL (dopo aver ricoperto altri ruoli istituzionali di ministro e parlamentare); allora, cinquant'anni or sono, testimone dell'ingresso di Federmeccanica tra i protagonisti del mondo del lavoro. È stato proprio Treu ad inviarmi una copia in omaggio; il che mi ha fatto molto piacere perché – come vedremo – fu la Federmeccanica a farci conoscere, lavorare insieme e stabilire un'amicizia che – con alti e bassi – è durata fino ad oggi.

Tiziano ed io, nell'anno in corso, abbiamo un alto impegno comune: quello di ricordare il ventennale dell'assassinio di Marco Biagi, amico fraterno di entrambi. Tutto ciò premesso, in questa rubrica non intendo cimentarmi con una recensione del libro (che è già contenuta nel saggio iniziale di Treu). Voglio dare spazio alla memoria e risalire a quel 1971, quando da componente della segreteria nazionale della FLM (di provenienza FIOM) assistetti all'annuncio che gli industriali metalmeccanici, il 15 settembre, avevano costituito un'associazione di categoria. In proposito occorre ricordare che, prima di allora, la rappresentanza degli imprenditori del settore – in sede di negoziato per il rinnovo del contratto nazionale – era esercitata da una delegazione indicata dalla Confindustria, guidata dal presidente in carica (io sono riuscito a vedere il mitico **Angelo Costa** dall'altra parte del tavolo), ma diretta, solitamente, da due persone il direttore di Assolombarda e il capo del personale della Fiat. Così fu fino allo storico rinnovo del 1969 iniziato nell'autunno caldo e concluso pochi giorni prima di Natale, con la mediazione del ministro (altro pezzo di storia) **Carlo Donat Cattin** (**Gino Giugni** fu il suo principale collaboratore). L'associazione era presieduta da un imprenditore di cui non ricordo il nome, mentre direttore generale era **Giuliano Valle** che proveniva dall'Olivetti. Ma l'uomo forte era **Felice Mortillaro**, responsabile delle relazioni industriali, un manager che proveniva dalle PPSS, colto, preparato, brillante. Qualche anno fu nominato direttore generale, un incarico che ricoprì fino alla morte prematura, qualificandosi come un protagonista delle relazioni industriali. Aveva la fama di radicale, di negoziatore duro (**Ottaviano Del**

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 21 febbraio 2022, n. 7.](#)

Turco lo definiva, con una discutibile battuta, “il medioevo minuto per minuto”, facendo il verso ad una trasmissione televisiva sul campionato di calcio, allora molto seguita); in verità faceva con anticipo delle considerazioni che qualche anno dopo sarebbero divenute opinioni correnti.

Nel 1972 iniziarono le schermaglie per il rinnovo del contratto (che fu sottoscritto nel febbraio dell'anno successivo). La segreteria della FLM si aspettava una nuova offensiva sulla c.d. premessa del contratto (che dal 1963 disciplinava il rapporto tra contrattazione nazionale e decentrata) e che era stato il vero casus belli del rinnovo del 1969. Ci eravamo preparati a difendere la nostra posizione, anche sul piano giuridico, in un convegno organizzato nell'Università di Bologna a cui presero parte importanti giuslavoristi, tra i quali **Tiziano Treu, Federico Mancini e Gino Giugni**. Treu svolse una relazione sulle rappresentanze sindacali in azienda. Lo statuto dei lavoratori aveva previsto la possibilità di costituire le RSA, mentre la FLM era impegnata nell'elezione dei consigli dei delegati eletti da tutti i lavoratori iscritti e non iscritti. Quella scelta aveva aperto un dibattito, in primo luogo all'interno del sindacato e del variopinto mondo della sinistra di allora, dove alcune componenti consideravano questi organismi come espressione autonoma della classe operaia e non le strutture di base del sindacato. Per anni il tema del sindacato, associazione di iscritti o movimento di lavoratori, è stato al centro del dibattito sulla natura del sindacato stesso, e, a dire il vero qualche traccia è rimasta nel dna delle confederazioni storiche.

Anche nel mondo imprenditoriale – che per lungo tempo si era opposto al riconoscimento di una rappresentanza sindacale in azienda, limitandosi ai tradizionali rapporti con le commissioni interne – vi erano delle resistenze nei confronti di queste nuove forme organizzative che pretendevano di unificare in un solo soggetto collettivo la rappresentanza degli iscritti e dei lavoratori. Ricordo nettamente che Treu ed io ragionammo insieme per individuare un argomento giuridico forte per sostenere le tesi sindacali, accorgendoci bene presto che si trattava di una sorta di uovo di Colombo (per fortuna allora non esisteva la *cancel culture*): i consigli di fabbrica erano le strutture di base unitarie del sindacato, il quale, nella sua autonomia organizzativa, garantita dal comma 1 dell'articolo 39 Cost., chiamava ad esprimersi attraverso il voto anche i lavoratori non iscritti. **Mancini e Giugni** affrontarono l'argomento centrale del convegno (gli atti furono pubblicati dall'editore De Donato): la questione della “premissa” ovvero degli ambiti della contrattazione articolata in relazione a quella nazionale di categoria. Quando iniziarono le trattative – la FLM aveva schierato al tavolo i più prestigiosi giuslavoristi – ci accorgemmo che eravamo incorsi in un falso allarme. La Federmeccanica non sollevò neppure il problema; anzi, a rinnovo avvenuto, in sede di stesura, **Mortillaro** propose di eliminare quel brano (grondante ore di sciopero) dal testo del contratto. Nessuno, credo, lo ha mai evidenziato, ma una superpremissa fu introdotta, nel 1993, nel Protocollo negoziato tra governo, confederazioni sindacali e Confindustria, a valere per tutte le categorie, nel quale si stabilirono le funzioni affidate alla contrattazione nazionale (la difesa del potere d'acquisto delle retribuzioni, dopo la sepoltura della “scala mobile”

avvenuta l'anno precedente) e alla contrattazione decentrata (la remunerazione della produttività).

Come nel 1969, anche nel 1973 l'accordo di rinnovo fu opera della mediazione del ministro del Lavoro che era il democristiano Dionigi Coppo ex segretario generale aggiunto della Cisl. La mediazione consisteva nel proporre dei testi che gli uffici del ministro redigevano consultando, nella misura del possibile e riservatamente, le parti; poi erano sottoposti come proposte “da prendere o lasciare”. L'aspetto più significativo di quel rinnovo (oltre al diritto allo studio, noto come le c.d.150 ore) fu il c.d. inquadramento unico, consistente in un progetto di classificazione in cui le qualifiche operaie e quelle impiegatizie erano valutate per la loro capacità professionale e non per il loro status. L'allineamento degli operai nei confronti degli impiegati avvenne in due punti: l'operaio qualificato agganciato al medesimo parametro dell'impiegato d'ordine, mentre un gruppo ulteriormente selezionato di operai specializzati (i c.d. superspecializzati) era intersecato con taluni profili di impiegati di livello elevato. Questa operazione diede luogo a un lungo e accurato lavoro di stesura e di definizione delle declaratorie e di nuovi profili professionali, nonché a una vera e propria ristrutturazione del contratto. La parte normativa comune divenne più ampia, mentre restarono separate le residue differenze attribuite alle tre grandi categorie degli operai, degli impiegati e dei c.d. equiparati (l'inquadramento unico, infatti, non aveva modificato il differente stato giuridico che connotava gli impiegati rispetto agli operai).

Nel contesto di questa ristrutturazione era prevista anche un'azione di “pulizia” e di adeguamento alla giurisprudenza delle norme contrattuali (il cui testo era in larga misura quello ereditato dal periodo corporativo). Furono costituite due commissioni: una sulla classificazione; l'altra, sulla ristrutturazione e la pulizia del contratto. A seguito di alcune dinamiche interne io e **Tiziano Treu** ci trovammo (insieme a dirigenti sindacali provenienti dai più importanti uffici vertenze e ad alcuni legali tra cui **Bruno Cossu**) a rappresentare la FLM, mentre **Felice Mortillaro** era a capo della delegazione della Federmeccanica (ricordo che per la Fiat era presente un giovane dirigente, **Paolo Annibaldi**, che in seguito divenne direttore generale della Confindustria mentre suo fratello Cesare per molti anni fu al vertice delle relazioni industriali del gruppo di Torino).

Per me fu una esperienza molto importante (avevo 32 anni), l'ultima compiuta prima di chiudere l'esperienza nella FIOM, il sindacato in cui ho lavorato nei nove anni più significativi della sua storia del dopoguerra (e della mia vita). Con **Felice Mortillaro** si stabilì un rapporto ovviamente competitivo, ma basato su di un crescente reciproco rispetto, che a conclusione di quel negoziato proseguì anche negli anni successivi. Con **Treu** ho avuto altre occasioni di incontro e collaborazione (fu anche il mio ministro) nel corso dei cinquant'anni che vengono raccontati nel volume di Federmeccanica. Mi piace ricordare che Tiziano mi invitò alla Università cattolica di Milano, dove insegnava, per spiegare, in un corso organizzato nel quadro delle 150 ore, la vicenda di cui eravamo stati protagonisti. Nel 2010 Tiziano ed io preparammo un disegno di legge per la riforma delle pensioni che presentammo, io

6. Politically (In)correct

come primo firmatario alla Camera, lui al Senato, benché appartenenti non solo a partiti, ma a schieramenti diversi e avversari. Un progetto che avrebbe meritato maggior fortuna.

“Un popolo di camerieri, badanti e amanti”... e combattenti per la libertà*

di Giuliano Cazzola

Anche la tragedia dell'Ucraina può essere un'occasione per parlare di lavoro. Nei giorni scorsi, in un “fuori onda” ripreso nel corso di una nota rubrica televisiva, a qualcuno dei partecipanti è scappato detto che l'Ucraina è un popolo di camerieri, badanti e amanti. Poco prima avevo letto il [IX Rapporto di Itinerari previdenziali](#) (la Fondazione presieduta da Alberto Brambilla) dal titolo *Un Bilancio del sistema previdenziale italiano*, un contributo che ogni anno fornisce un quadro ampio della spesa sociale in tutti i suoi aspetti. Il principale merito è proprio questo: contenere una rassegna di tutti i comparti del welfare sul versante degli equilibri finanziari, delle prestazioni erogate, delle forme di finanziamento e degli effetti redistributivi.

Il Rapporto affronta, nel contesto delle politiche dell'assistenza, anche il settore della non autosufficienza e LTC (la Cenerentola del welfare nostrano), con l'obiettivo di addentrarsi nella “terra di nessuno” dell'assistenza *out of pocket*, a carico delle famiglie. Per costo della non autosufficienza si intende la differenza tra la spesa per assistenza domiciliare e residenziale e le componenti di spesa erogate da Stato ed Enti locali nonché le eventuali deduzioni e detrazioni fiscali di cui possono beneficiare i non autosufficienti o i loro cari. Come ricorda Itinerari previdenziali, oltre ai dati sulla non autosufficienza gestita dal settore pubblico, non esiste un valore ufficiale della spesa privata sostenuta da singoli e famiglie sia per i ricoveri nelle RSA sia per le cure a domicilio; ed è altrettanto difficile stimare il numero di assistenti familiari o *caregiver* professionali (o le badanti) regolari e non regolari e anche il numero di ore dichiarate, spesso molto al di sotto dell'impegno effettivo. Gli unici dati abbastanza consolidati sono:

- a) i caregiver beneficiari della legge n. 104/92 nel 2019 sono 529 mila lavoratori, di cui 244 mila operanti nel settore pubblico e 258 mila nel privato; i benefici della legge n. 104/92 consistono nella possibilità di assentarsi dal lavoro fino a tre giorni al mese per assistere i propri congiunti con disabilità certificata;
- b) gli italiani con più di 65 anni sono oltre 13,8 milioni e quelli con più di 75 anni sono 7.058.755, l'11,7% del totale della popolazione; tra gli ultra 75enni, il 60% sono donne che per il 50% circa vive da solo, il 29% in coppia mentre il 21,7% degli uomini vive solo e il 68% in coppia.

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 28 febbraio 2022, n. 8.](#)

Per stimare i numeri e i costi della non autosufficienza, il IX Rapporto ha adottato i seguenti parametri: dei 2,5 milioni degli ultra 65enni non autosufficienti in Italia quelli ospitati presso strutture residenziali nel 2018 erano circa 312 mila per un costo medio stimato di residenzialità per le RSA, di 24 mila euro al mese (288 mila euro annui) che moltiplicato per 312 mila assistiti dava un totale di 7,488 miliardi di euro.

Per quanto riguarda invece la spesa per l'assistenza domiciliare, nel 2020 i lavoratori domestici sono stati 920.722 contro gli 848.987 dell'anno precedente.

In generale, secondo INPS (Statistiche in breve, giugno 2021), l'aumento dei lavoratori domestici (pari a un + 7,5% rispetto al 2019) è principalmente dovuto a due fattori: 1) la necessità di instaurare rapporti di lavoro regolari per consentire lo spostamento del lavoratore nel periodo di lockdown; 2) la spinta verso l'emersione dell'irregolare in forza del DL 34/2020. Del numero totale di lavoratori domestici, di cui il 47,53% (47,99% nel 2019) costituito da 437.663 badanti, 30 mila in più circa rispetto al 2019. La crescita del numero di "badanti" regolari nel 2020 registrava dunque un + 6,5%. Il numero di badanti irregolari, secondo le più aggiornate stime del 2020 si aggirava intorno alle 600 mila unità, 100 mila in meno rispetto al 2019 per i motivi suddetti. Pertanto, i calcoli vengono realizzati considerando le seguenti fonti di spesa:

– la prima è relativa al costo sostenuto dalle famiglie italiane per le "badanti" assunte regolarmente. Stimando un costo medio per singola badante regolare di 19 mila euro (compresi TFR, contributi e ferie), a cui si aggiunge un costo di circa 10 mila euro annui per le assistenti familiari irregolari che sostituiscono le regolari nei giorni di riposo e periodi di ferie, si ottiene una spesa per assistenza domiciliare "regolare" stimata in 12,69 miliardi di euro;

– la seconda è relativa all'esborso corrisposto per le "badanti irregolari", impiegate a tempo pieno: supponendo una retribuzione annua di 22 mila euro (tutto compreso, senza calcolare vitto e alloggio che solitamente, per comodità, sono offerti dalle famiglie) per 600 mila badanti, si ottiene un importo della spesa di 13,2 miliardi di euro. Sommando i costi delle RSA e delle "badanti" sia regolari sia irregolari si ottiene un totale di spesa lorda di singoli e famiglie per assistenza domiciliare e residenziale di 33,380 miliardi di euro. Per ottenere il valore della spesa netta, secondo il Rapporto, a tali voci si devono sottrarre:

a) gli assegni di accompagnamento pari, per il 2020 a 520,29 euro al mese per un totale annuo di 6.243,48 euro, percepiti da 1.082.229 anziani non autosufficienti per un importo complessivo di 6,75 miliardi; a questi si devono aggiungere gli importi delle pensioni di invalidità civile 3.982.678 il 50% delle quali si stima siano a beneficio dei non autosufficienti per un importo di 1.991 miliardi;

b) il sostegno regionale voucher a integrazione del canone mensile delle rette per RSA pari in media a circa 10 mila euro annui (per circa la metà dei 312 mila anziani in RSA, come stimati sopra) per un importo di 1,56 miliardi. Ci sono poi altre deduzioni e detrazioni fiscali legate, ad esempio, a spese di ristrutturazione delle abitazioni per adeguarle alle esigenze delle persone con disabilità, apparecchiature per la salute e per la mobilità.

In totale, la spesa netta, depurata dei benefici di legge (pari, secondo la stima, a 10,3 miliardi) è di 23,07 miliardi di euro; da questo importo sono esclusi i

costi per l'assistenza sanitaria, la farmaceutica e tutto il necessario per il vivere quotidiano degli anziani. Che cosa c'entra l'Ucraina con tutto questo? Gli ucraini residenti in Italia sono 236mila circa. Se è vero che molti di loro sono “badanti”, i dati del Rapporto di Itinerari previdenziali non lasciano dubbi: il lavoro che svolgono è una componente essenziale del welfare all'italiana per quanto riguarda le persone non autosufficienti o comunque bisognose di assistenza nella vita quotidiana. Certo, i c.d. badanti non sono tutti ucraini, ma la larghissima prevalenza sono stranieri comunitari ed extracomunitari. Quanto ai camerieri ci basti ricordare il caso dell'Ascom-Confcommercio di Bologna che ha lamentato almeno un migliaio di posti vacanti nei servizi che le aziende dell'area metropolitana non sono in grado di trovare. L'associazione è giunta al punto di promuovere una iniziativa Sos Lavoro per dare la possibilità a chi lo desidera di candidarsi. Non è richiesta una competenza specifica, visto che l'ente della formazione dell'Ascom ha stipulato un accordo, a questo scopo, con l'Agenzia Randstad e con un progetto promosso dalla Curia. Siano dunque benvenuti i camerieri e le badanti (risulta però che in questi frangenti qualcuno provi di rientrare in patria per fare ciò che crede essere il proprio dovere). Quanto alle amanti, rispettiamo la privacy. Ma siano benvenute anch'esse.

Quando il sindacato si divide per certificare la sua “esistenza in vita”*

di Giuliano Cazzola

Si dice che al verificarsi di un singolo caso si possa parlare di una eccezione; se dovesse ripetersi sarebbe una linea di tendenza; la terza volta si entrerebbe sul terreno di una regola. Negli ultimi due anni, il movimento sindacale si è diviso già due volte: si profila una linea di tendenza di un nuovo assetto tra le confederazioni storiche? Ripassiamo insieme i fatti. La prima occasione di dissenso si è verificata a seguito dello sciopero generale proclamato il 16 dicembre scorso da **Cgil** e **Uil**, contro la politica economica del **governo Draghi** contenuta nella legge di bilancio. La seconda ha riguardato la manifestazione per la pace promossa sabato 5 marzo, sempre da Cgil e Uil, insieme con altre associazioni e movimenti, in Piazza San Giovanni a Roma. In ambedue le iniziative la Cisl si è dissociata.

Con riguardo allo sciopero l'organizzazione di via Po non aveva individuato argomenti sufficienti per protestare contro il governo, ritenendo invece di aver ottenuto dal governo stesso, attraverso il confronto, molti riconoscimenti delle richieste del sindacato. Peraltro, a fronte della genericità delle motivazioni alla base dell'astensione dal lavoro, la Cisl aveva spiegato con meticolosità i provvedimenti che giudicava positivi. Ed era veramente difficile smentire la sua ricostruzione dei fatti. Tanto più che, in seguito, sulla base di analisi meno superficiali, è stato dimostrato che le critiche più severe alla legge di bilancio erano infondate. In relazione alla manifestazione per la pace, **Luigi Sbarra** ha spiegato chiaramente le ragioni della mancata partecipazione della Cisl. “Quello che sta accadendo non ammette ambiguità o equidistanze... Al punto in cui siamo – ha dichiarato Sbarra – la testimonianza da sola non può bastare. Tanto più se tale testimonianza rischia di essere inquinata da pesanti pregiudizi e derive ideologiche che sottintendono una sostanziale equidistanza tra le parti in guerra, che ci allontanano dallo spirito della manifestazione di sabato 5 marzo a Roma”. Questo giudizio è poi stato confermato – a parere di chi scrive – più che dai discorsi pronunciati dal palco, dal folklore della manifestazione, dagli slogan e dai colori della piazza. Ci fermiamo qui, per non andare fuori tema su di una pubblicazione che si occupa di lavoro. Ci accontentiamo solo di far notare che spesso si ha ragione e si difendono meglio la causa del lavoro e i principi di democrazia e di libertà che appartengono al dna del sindacalismo, dissociandosi da azioni sbagliate, pur da posizioni apparentemente minoritarie.

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 7 marzo 2022, n. 9.](#)

Tornando in tema, diventa obbligatoria un’osservazione. Le grandi ideologie del ventesimo secolo sono scomparse; i partiti che ne sono stati interpreti si sono dileguati; le grandi organizzazioni sociali che furono create da una costola di quelle ideologie e di quei partiti sono oggi delle povere orfanelle, alla ricerca di una identità, eppure a dividerle è ancora la politica. Ed è triste lo spettacolo che danno di sé, perché sono sempre più squallidi e modesti, ammesso che sappiano quali siano, gli obiettivi che ispirano la loro azione. In sostanza sembrerebbe un paradosso, ma la politica – evanescente ormai come un’ombra sui bastioni del castello di Elsinore – è ancora in grado di fornire ai sindacati (mi perdoneranno i dirigenti di Cgil e Uil, ma parlo di loro) un motivo per mandare segnali di “esistenza in vita”, che ormai sono venuti meno quando si tratta di affrontare i temi cruciali dello sviluppo, dell’economia, del lavoro nella rivoluzione digitale. Si potrebbe dire, quasi, che il ritrovarsi in piazza San Giovanni a «rammendare le solite calze» di un pacifismo rinunciatario ed unilaterale (dopo essersi cimentati in precedenza con lo sciopero generale più sconclusionato della storia recente), sia un modo per a effettuare un “ritorno al passato” rassicurante perché in quel contesto non sono richieste quelle parole e idee nuove, che non si è più in grado di trovare.

Vent'anni dopo la manifestazione del Circo Massimo*

di Giuliano Cazzola

Abbiamo appena ricordato il ventennale dell'assassinio di **Marco Biagi**. È il caso di ricordare un'altra ricorrenza: il 23 marzo sono trascorsi vent'anni dalla grande manifestazione promossa dalla **Cgil** al Circo Massimo in difesa dell'**articolo 18 dello Statuto dei Lavoratori**. Leggiamo di seguito il racconto di quella giornata pubblicato su Collettiva (il giornale on line della Cgil) da **Alessandro Genovesi**, segretario della Fillea, uno dei dirigenti più stimati di quella Confederazione. "Venti anni fa esatti il **Circo Massimo accolse tre milioni di persone**. Fu la più grande manifestazione della storia repubblicana. Lavoratrici e lavoratori, giovani studenti e trentenni precari, pensionate e pensionati, invasero Roma, ma non solo. Sotto le bandiere della Cgil si raccolsero centinaia di migliaia di militanti e simpatizzanti dei partiti di sinistra, dei Ds e di Rifondazione, ma anche centinaia di migliaia di democratici, diversi anche iscritti ad altri sindacati". Da qui le parole riscrivono la cronaca. E tracciano il contesto in cui si svolse quella iniziativa.

"Tutti figli di una stagione d'impegno civile (erano gli anni dei comitati, dei girotondi, dell'onda lunga di una globalizzazione delle ingiustizie che aveva visto reagire movimenti laici e cattolici, scout e centri sociali) che ritenevano "estremiste" non tanto le parole d'ordine del "cinese" (alias **Sergio Cofferati**), ma **l'attacco portato ai diritti dei lavoratori (l'articolo 18)** e, più in generale, a un "patto sociale" che il berlusconismo delle rendite, delle leggi *ad personam*, dell'attacco all'ambiente (ricordate Lunardi e le leggi obiettivo?), minacciava nelle sue fondamenta". E i nemici? Eccoli.

"Era il blocco che andava dai **Parisi** di Confindustria ai grandi speculatori delle coste sarde, dalle temerarie sparate sulla resistenza come "guerra civile" e dei giovani di Salò da perdonare al massacro sistematico dell'indipendenza della magistratura, quello a cui **quella piazza si contrapponeva**. In un clima reso più teso dal barbaro omicidio avvenuto pochi giorni prima da parte dei delinquenti delle Br contro il professor **Biagi** (il secondo giuslavorista colpito, dopo **D'Antona** nel 1999)".

In effetti si trattò di una grande manifestazione, anche se la polizia ridimensionò il numero dei partecipanti in 700mila (comunque tanti). Forse sarebbe stato il caso di ricordare quale era il merito di quel conflitto. Non era in atto alcun tentativo di abrogare **l'articolo 18**; il Governo si limitava a proporre alcune deroghe sperimentali alla reintegrazione sul posto di lavoro. Ricordiamo, *pro veritate*, quali erano quelle modifiche che erano divenute un vero e proprio *casus belli*. **La norma rinviava per quattro**

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 28 marzo 2022, n. 12.](#)

anni l'applicazione della reintegra giudiziaria nel posto di lavoro per fare spazio alla soluzione alternativa del risarcimento monetario in alcuni casi specifici. Si trattava delle aziende che intendevano uscire dal sommerso e che certamente consideravano la disciplina vigente dei licenziamenti un disincentivo in più contro l'emersione. Oppure di aziende, ora al di sotto del limite critico dei 15 dipendenti, che si sforzavano di non aumentare il numero degli occupati (e quindi di non crescere) proprio per non incorrere nell'applicazione piena dell'articolo 18. E ancora di lavoratori assunti a termine ai quali non veniva trasformato il loro rapporto a tempo indeterminato proprio per le medesime ragioni. Con l'eccezione dei dipendenti in imprese con meno di 15 dipendenti per i quali sarebbe proseguita (come previsto dalla legge) solo la tutela di carattere patrimoniale, a nessuno delle altre fattispecie si sarebbe violata la tutela contro i licenziamenti ingiustificati. Grazie alle nuove norme – che tra l'altro recepiscono idee maturate, in quegli stessi anni, in ambienti di sinistra – lo stallo si sarebbe sbloccato, sia pure attraverso la sperimentazione e la gradualità. E con tanta prudenza.

Peraltro il destino cinico e baro assegno il merito di affossare, nel ddl intitolato a **Marco Biagi**, le norme sperimentali incriminate alla **Cisl** e alla **Uil** che, sottoscrivendo con la **Confindustria** e il **Governmento**, il c.d. **Patto per l'Italia** alcuni mesi dopo, ottennero non solo l'eliminazione di due delle possibili deroghe (rimase soltanto quella relativa alla trasformazione dei contratti a termine), ma anche lo stralcio dell'articolo e la sua collocazione su di un binario morto.

Genovesi non ha resistito a corredare quella manifestazione di un significato palinogenetico contro una sorta di “alleanza del Male2 guidata dal **Governmento Berlusconi**. Sono un po' gli stessi toni general-generici, quasi meteoropatici, certamente purchessia, contenuti nelle motivazioni dello sciopero generale – a due pistoni – del 16 dicembre scorso. Basta far di conto per notare che tra l'uccisione di Biagi e la radiosa giornata del 23 marzo, trascorrono pochi giorni. Ovviamente nessuno pretende di trovare un collegamento tra i due eventi. Ma sarebbe inutile negare che ambedue questi fatti appartengono (appunto) al medesimo contesto polemico che avvelenò il dibattito dalla pubblicazione del **Libro Bianco** in poi e che contribuì a trasformare Biagi in un simbolo di quanto si voleva combattere con la mobilitazione “più grande della storia del sindacato”. Del resto Marco non aveva mai nascosto la sua opinione a proposito della disciplina del licenziamento individuale ingiustificato.

Il 21 marzo, a distanza di due giorni dall'assassinio di via Valdonica e due giorni prima della grande manifestazione, Il *Sole 24 Ore* aveva pubblicato il c.d. editorialino (Marco lo aveva definito così) che uscì postumo come un lascito etico e politico. Scriveva Marco: “Il nostro diritto del lavoro 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. Ed ora che, dopo le ultime scelte del Governmento sulla riforma sperimentale dell'art. 18, si è alla vigilia di uno scontro sociale con tanto di sciopero generale, anche le relazioni industriali entreranno in uno stato di sofferenza. In realtà l'art. 18 c'entra poco o nulla. Non possiamo far finta di non vedere che il vero dissenso

non è tanto (o non solo) riferito a questa norma pur così emblematica nel nostro ordinamento. Dopo tutto nel recente accordo sui **Comitati Aziendali Europei**, trasponendo una direttiva tanto attesa, le parti sociali si sono accordate nel non richiamare più l'art. 28 dello Statuto dei lavoratori (comportamento antisindacale). Una norma non meno caratteristica, per molti anni vera e propria bandiera della sinistra sindacale. Il vero terreno di scontro è più in generale quello riguardante un progetto di riforma dell'intera materia, da un lato, e la difesa strenua dell'impianto attuale, dall'altro". E concludeva come se fosse un presagio di ciò che gli sarebbe accaduto: "Ogni processo di modernizzazione avviene con travaglio, anche con tensioni sociali, insomma pagando anche prezzi alti alla conflittualità". Nei giorni scorsi il testo dell'editorialino è stato pubblicato tante volte. Ma si tratta di un monito che dobbiamo mandare a memoria, come se fosse una preghiera.

Pensioni. I “luoghi comuni” e i dati insoliti dell’Inps*

di Giuliano Cazza

Non ditelo ai demografi che lamentano, giustamente, [la deriva della denatalità](#). Ma nel 2021 – dati Inps – sono state liquidate 1.315.171 nuove pensioni, delle quali il 44,2% di natura assistenziale. Gli importi annualizzati, stanziati per le nuove liquidate del 2021, ammontano a 14,1 miliardi di euro, che rappresentano circa il 6,5% dell’importo complessivo annuo in pagamento all’1.1.2022. Le pensioni vigenti alla stessa data sono 17.749.278, di cui 13.766.604 (il 77,6%) di natura previdenziale e 3.982.674 (il 22,4%) di natura assistenziale.

Fa sempre bene un ripasso delle norme vigenti, anche perché si è soliti fare confusione tra previdenza e assistenza. Le prestazioni di tipo previdenziale sono erogate, a seguito di versamento di contributi durante l’attività lavorativa, al verificarsi di eventi quali il raggiungimento di una determinata età anagrafica e anzianità contributiva (pensione di vecchiaia e anticipata), la perdita della capacità lavorativa (pensione di inabilità) o la riduzione della stessa (assegno di invalidità) e la morte (pensione ai superstiti o di reversibilità). Le prestazioni di natura assistenziale sono erogate a sostegno di situazioni di invalidità o di disagio economico (prestazioni agli invalidi civili comprese le indennità di accompagnamento e pensioni e assegni sociali). L’importo complessivo annuo è pari a 218,6 miliardi di euro di cui 195,4 miliardi sostenuti dalle gestioni previdenziali e 23,2 miliardi da quelle assistenziali.

Il 48,4% della previdenza è in carico alle gestioni dei dipendenti privati delle quali quella di maggior rilievo è il Fondo Pensioni Lavoratori Dipendenti che gestisce il 45,8% del complesso delle pensioni erogate e il 58,7% degli importi in pagamento. Le gestioni dei lavoratori autonomi erogano il 28,2% delle pensioni per un importo in pagamento del 24,3%, mentre le gestioni assistenziali erogano il 22,4% delle prestazioni con un importo in pagamento pari al 10,6% del totale. In queste statistiche restano escluse le pensioni della Gestione Dipendenti Pubblici: questo è una specie di mistero glorioso della previdenza obbligatoria, nel senso che non si comprende per quali motivi, benché siano trascorsi ben 10 anni dall’incorporazione dell’Inpdap nell’Inps, il potentissimo coordinamento statistico-attuariale di via Cairoli non arriva sempre in ritardo quando si tratta delle pensioni erogate ai pubblici dipendenti. Il che – lo ricordiamo per inciso – fornisce, per ora, uno scenario incompleto non solo della spesa pensionistica, ma anche per quanto riguarda il numero e le tipologie delle pensioni liquidate nel 2021, mentre era ancora in vigore quota 100 che

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 4 aprile 2022, n. 13](#).

ha visto parecchi utilizzatori tra i pubblici dipendenti (in percentuale in numero più consistente che nei settori privati).

Come abbiamo anticipato, la spesa relativa alle nuove pensioni è superiore a 14 miliardi: di questi quasi 7 sono andati al lavoro dipendente privato (quasi 424mila trattamenti); 2,8 alle gestioni dei lavoratori autonomi (267mila trattamenti). Tralasciamo alcune gestioni minori (tra cui quella separata, considerata all'interno del lavoro autonomo con 40mila trattamenti e 160 milioni di spesa) limitandoci a segnalare le 581mila prestazioni assistenziali per una spesa di 3,3 miliardi.

Se si passa all'esame della tipologia delle pensioni ci si imbatte sempre nella solita storia che nessuno vuole prendere in considerazione perché non corrisponde alla percezione o meglio a quanto si vuole che venga percepito dall'opinione pubblica. Nel comparto della vecchiaia, nei settori del lavoro dipendente, nel 2021 sono stati spesi più di 112 miliardi, di cui 85,6 miliardi contro i 27 miliardi della vecchiaia in senso stretto. Nel lavoro autonomo rispettivamente 29 miliardi contro 14,8 miliardi. Circa il 75,1% delle pensioni di anzianità/anticipate – anche questa è una storia vecchia come il cucco – è erogato a soggetti di sesso maschile, mentre tale percentuale si abbassa al 37,1% per le pensioni della sottocategoria vecchiaia. Anche nell'invalidità previdenziale c'è una **distinzione per genere** nelle sottocategorie; infatti, le due tipologie di prestazione istituite dalla legge 222/84 presentano una preponderanza del genere maschile e precisamente il 65,3% per l'assegno di invalidità e il 69,8% per la pensione di inabilità; mentre le pensioni di invalidità decorrenti prima della suddetta legge avevano un tasso di mascolinità del 31,9%, dovuto naturalmente all'età elevata dei titolari di queste prestazioni e alla maggiore longevità delle donne.

Dall'analisi della distribuzione territoriale si osserva che l'area geografica che registra la percentuale più alta di prestazioni pensionistiche all'1.1.2022 è l'Italia settentrionale con il 47,85%, al centro viene erogato il 19,31% delle pensioni, mentre in Italia meridionale e nelle isole il 30,77%; il restante 2,06% (366.226 pensioni) viene erogato a soggetti residenti all'estero. Calcolando il rapporto tra numero di pensioni e popolazione residente (per mille) di ciascuna area geografica, si osserva che il Nord continua a essere l'area con il maggior numero di pensioni per mille residenti (309,0 per mille), seguita dal Centro con il 290,8 per mille e dal Mezzogiorno con il 273,6 per mille.

Un'altra puntualizzazione della Nota Inps merita di essere segnalata perché chiama in causa un altro luogo comune: la "povertà" delle pensioni. Analizzando la distribuzione per classi di importo mensile delle pensioni si osserva una forte concentrazione nelle classi basse. Infatti, il 58,4% delle pensioni – attenzione: guai a fare confusione tra numero delle pensioni e quello dei pensionati – ha un importo inferiore a 750,00 euro. Questa percentuale, che per le donne raggiunge il 71,1%, costituisce solo una misura indicativa della "povertà", per il fatto che molti pensionati sono titolari di più prestazioni pensionistiche o comunque di altri redditi. A tal fine, l'Inps fa notare che delle 10.363.076 pensioni con importo inferiore a 750 euro, solo il 42,5% (4.407.965) beneficia di prestazioni legate a requisiti reddituali

bassi, quali integrazione al minimo, maggiorazioni sociali, assegni sociali e **pensioni di invalidità civile**. In tale contesto il divario tra i due sessi è accentuato; infatti, per gli uomini la percentuale di prestazioni con importo inferiore a 750 euro scende al 42,4% e se si analizza la situazione della categoria vecchiaia, si osserva che questa percentuale scende al 20,4% e di queste solo il 19,2% è costituito da pensioni provviste dei requisiti a sostegno del reddito. Sempre per i maschi, si osserva che il 40% delle pensioni di vecchiaia è di importo compreso fra 1.500 e 3.000 euro.

Nell'osservatorio vengono considerate le prestazioni di invalidità civile in modo distinto tra previdenza e indennità; il numero, pari a 3.174.569, è dato dalla somma delle indennità di accompagnamento (2.172.242) e delle pensioni (1.002.327). Considerando invece gli invalidi civili per composizione dell'importo, il numero è di 601.298 sole pensioni, 1.771.213 sole indennità e 401.029 pensioni e indennità di accompagnamento insieme, per un totale complessivo di 2.773.540 invalidi civili. Si osserva che il numero delle prestazioni di invalidità civile considerate distintamente, è superiore a quello degli invalidi civili per composizione di importo, proprio per il fatto che è possibile beneficiare contemporaneamente di previdenza e indennità. Analogamente le liquidate nel 2021 per composizione dell'importo sono 510.870 contro 542.219 prestazioni, proprio per il fatto che 31.349 liquidate sono composte contemporaneamente da previdenza e indennità.

Venti di guerra sull'economia tra preoccupazioni ed opportunismi*

di Giuliano Cazzola

A leggere l'[Indagine rapida del Centro Studi della Confindustria](#) (CSC) resa nota sabato occorre prendere atto con preoccupazione del rapido deterioramento della situazione economica a seguito di più di 40 giorni di guerra nel cuore dell'Europa. Val la pena di precisare subito, anche ai fini del dibattito politico interno, che i segnali di logoramento già presenti ed individuati alla fine dell'anno scorso (la crisi energetica, delle materie prime, degli inputs, delle *commodity*, dei servizi e della manodopera) si sono aggravati per l'accelerazione dovuta alla guerra. In sostanza, se in precedenza, rimaneva una qualche speranza che si trattasse di fenomeni congiunturali, destinati a migliorare nel tempo, man mano che l'economia si fosse lasciata alle spalle le conseguenze della pandemia (che peraltro è viva e vegeta tra di noi sfornando una sequela di nuove varianti), la guerra in Ucraina carica di una problematica strutturale – si pensi alla grande questione del gas e del petrolio russo e del grano dell'Ucraina – quegli handicap che già stavano inserendo il freno a mano alla ripresa.

Per farla breve per quanto riguarda le forniture di gas, ad esempio, non si pone soltanto un problema di prezzo, ma – al di là della possibile evoluzione delle sanzioni – anche di variazione strategica dell'assetto della fornitura e del quadro dei fornitori. Venendo all'[indagine](#) il CSC, in sintesi, stima un calo della produzione industriale italiana a marzo (-1,5%), dopo il rimbalzo statistico di febbraio (+1,9%). Le dinamiche inedite dei prezzi delle *commodity*, con particolare riferimento al rincaro del gas naturale che esibisce tassi di variazione a 4 cifre (+1217% in media nel periodo del conflitto sul pre-Covid) e quello del Brent, che è a 3 cifre (+104%), misurano l'ordine di grandezza dello shock di offerta che sta colpendo l'attività economica italiana ed europea. Indici di *sentiment* sull'attività imprenditoriale e di fiducia, in flessione a marzo, preannunciano rilevanti ripercussioni sull'effettiva capacità di tenuta delle imprese nei prossimi mesi. Dopo l'intensa caduta registrata a gennaio (-3,4%), il parziale recupero di febbraio è dovuto prevalentemente ad un effetto base di rimbalzo statistico.

Il deflagrare del conflitto ha accentuato da fine febbraio l'incidenza dei fattori che ostacolavano l'attività economica e produttiva italiana, già prima della guerra (rincari delle materie prime, scarsità di materiali). Ne è derivato, quindi,

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 11 aprile 2022, n. 14.](#)

un netto peggioramento congiunturale che trova conferma nel calo di fiducia delle imprese registrato a marzo, a 105,4 da 107,9 di febbraio, e nella flessione del PMI manifatturiero (a 55,8 da 58,3 del mese scorso). A questo si aggiunge una sensibile diminuzione nei giudizi e nelle attese di produzione delle imprese manifatturiere, il cui valore non toccava livelli così bassi da giugno dello scorso anno. Un'indagine condotta presso le imprese associate a Confindustria evidenzia che 9 imprese su 10 nel campione giudicano come molto importanti, tra i principali ostacoli determinati dal conflitto, non solo gli aumenti del costo dell'energia, ma anche quelli delle altre materie prime, mentre le difficoltà di approvvigionamento riguardano quasi 8 imprese su 10. A fronte di tali problemi, il 16,4% delle imprese rispondenti ha già ridotto sensibilmente la produzione. Il peggioramento dell'indice di incertezza della politica economica, che per l'Italia è salito a 139,1 a marzo da 119,7 di febbraio (+38,4% rispetto al 4° trimestre del 2021), accresce i rischi di un pesante impatto sul tessuto produttivo italiano e di un significativo indebolimento dell'economia nella prima metà del 2022.

Verosimilmente quando arriveranno statistiche recenti (a volte la realtà è più veloce degli algoritmi) sull'occupazione e le richieste di cig, saremo in grado di valutare anche gli effetti “collaterali” sul lavoro. Il presidente Carlo Bonomi si è già cimentato, giorni or sono, con qualche previsione. “Per le fabbriche energivore è una crisi senza precedenti. Le acciaierie – ha detto – hanno cominciato a sospendere la produzione, presto toccherà anche ai settori della ceramica e delle cartiere. Sono stop temporanei. Ma i prezzi insostenibili creano un effetto domino che può portare il sistema industriale nel suo complesso a chiedere 400 milioni di ore di cassa integrazione. Una cifra enorme, che avanziamo non per allarmismo, ma per generare consapevolezza. È una crisi fortissima, drammatica, accentuata da errori di anni e anni, di fronte ai quali servono interventi radicali non più rinviabili”.

Intanto alcuni primi avvertimenti giungono in sede Def. “A fronte dell'impen-nata dell'inflazione, si prevede un'accelerazione più moderata delle retribuzioni e dei redditi da lavoro, sebbene il rinnovo dei contratti pubblici (e di alcuni altri settori) causerà un'accelerazione delle retribuzioni contrattuali. Anche grazie a una crescita dell'occupazione, in rallentamento rispetto al 2021 ma pur sempre significativa (2,6 per cento in termini di ore lavorate), i redditi da lavoro dipendente quest'anno crescerebbero del 5,5 per cento in termini nominali, dal 7,7 per cento dell'anno scorso. Il tasso di disoccupazione scenderebbe dal 9,5 per cento del 2021 all'8,7 per cento”. Una nota non negativa, dunque. Ma c'è pur sempre il diavolo ad infilarci la coda. Come nel caso della pandemia, facciamo previsioni su processi la cui evoluzione o involuzione non dipendono da noi.

In un momento come questo è in atto in quei luoghi criminogeni che sono i talk show un sottile tentativo di influenzare l'opinione pubblica, partendo da una battuta certo discutibile del premier Draghi: “volete la pace o i condizionatori accesi al massimo in estate?”. La linea di attacco sta nel seguente sillogismo: “con le sanzioni alla Russia saremo costretti a fare sacrifici, siamo disposti a farli?”. È via andare con alberghi extra lusso che rimpiangono il turismo a 12 stelle degli oligarchi,

con le aziende di alta moda che non possono più servire le loro mogli, con gli industriali che considerano insostenibile il costo dell'energia. Pertanto, ecco il dubbio amletico: ce lo ha ordinato il medico di mettere delle sanzioni che ci danneggiano? Diciamoci la verità: la nostra idea della pace si traduce in un "lasciateci in pace". Come se fosse possibile, a prescindere dalle alleanze, dagli ordinamenti internazionali, dalle esigenze di sicurezza, chiamarsi fuori da uno scenario internazionale che sta prendendo un'altra piega; come se fosse possibile imbarcarsi su di una mongolfiera e approdare su di una nuvoletta – *oves et bove set omnia pecora campi* – e guardare di lassù l'effetto che fa. Come le mie gattine che quando arriva in casa un estraneo vanno a nascondersi sotto le coperte. Non vedendolo credono di non essere viste.

Chi scrive, un'idea ce l'ha: meno sanzioni alla Russia e più armi all'Ucraina.

Mi fa sorridere la storia della fornitura di armi di carattere difensivo. Quando ero segretario della Cgil dell'Emilia Romagna, la mia organizzazione aveva delle relazioni con la DDR. Quindi mi capitava di recarmi in delegazione (ben presto si aggiunsero anche la Cisl e la Uil) nel distretto di Suhl con cui eravamo gemellati. In quella località, per antica tradizione, vi erano insediamenti dell'industria del giocattolo. Un giorno i nostri ospiti ci condussero a visitare il Museo del Giocattolo, organizzato sulla base delle diverse epoche storiche, dagli egizi in avanti. Peraltro seppi che vi era un documento del Comitato centrale della SED che dava la linea sulla produzione del giocattolo. Proseguendo nella visita, quando arrivammo al XX secolo e ai regimi fascisti i giocattoli caratteristici dell'epoca, erano i soldatini. Al che – da ex bambino che aveva giocato a lungo con i soldatini – mi sentii chiamato in causa e chiesi: "Ma ora non produceate più soldatini?". La guida mi rispose: "Certamente, ma secondo una concezione difensiva".

Il CNEL propone misure per rafforzare l'Archivio dei CCNL*

di Giuliano Cazzola

Gli uffici del CNEL stanno lavorando ad alcuni emendamenti riguardanti il riordino delle funzioni dell'archivio dei CCNL, anche in relazione alla disciplina del codice alfanumerico con il quale, in collaborazione con l'Inps, si cerca di contrastare il fenomeno dei contratti c.d. pirati. Nella Nota viene spiegato il meccanismo elusivo. In questo contesto prolifera ampiamente il lavoro povero perché c'è una sorta di indiretta "aziendalizzazione" della contrattazione nazionale. Cioè, organizzazioni minori, datoriali e sindacali, stipulano CCNL a basso contenuto protettivo e di costo del lavoro che sono applicati a pochi o a pochissimi datori di lavoro di una certa zona geografica del paese, che operano in certo settore. A voler seguire intenti elusivi – prosegue la Nota – non c'è più bisogno di un contratto aziendale che deroghi in modo incontrollato il CCNL: si può costituire un'organizzazione, stipulare un CCNL al ribasso e farlo applicare a una dozzina di datori di lavoro. Tali organizzazioni sindacali e datoriali, tra l'altro, pubblicizzano il *social dumping* (riduzione del costo del lavoro che si ottiene dal vincolo a quel CCNL) e iniziano a operare a danno dei lavoratori, incidendo sulla competizione al ribasso nell'ambito salariale. I dati più recenti sullo sviluppo contrattuale del sistema italiano evidenziano che la percentuale di incremento dei depositi dei CCNL presso l'Archivio CNEL dal 2011 (data del primo protocollo sulla misurazione della rappresentatività – giugno 2011) al 2021 è pari a circa il 170%.

L'art. 16 quater, l. 16 luglio 2020, n. 76, l. conv. 11 settembre 2020, n. 120 (c.d. decreto semplificazioni: la norma è frutto dell'iniziativa legislativa del CNEL) dispone che il contratto collettivo nazionale, identificato mediante un codice unico alfanumerico per tutta la PA, sia indicato nelle comunicazioni obbligatorie e nelle trasmissioni mensili UNIEMENS. Tale codice viene attribuito dal CNEL, secondo criteri stabiliti d'intesa con il Ministero del lavoro e l'INPS, con contestuale archiviazione digitale ordinata e univoca per tutte le pubbliche amministrazioni.

In particolare, anche al fine di schematizzare i numeri che si possono dedurre dall'archivio CNEL, secondo la Nota di commento, si possono enucleare i seguenti riferimenti:

1. Numero complessivo CCNL con codice unico CNEL/INPS: 1081;
2. Numero complessivo CCNL vigenti: 441;
3. Numero CCNL sottoscritti da CGIL, CISL, UIL vigenti: 91.

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 19 aprile 2022, n. 15.](#)

Secondo la Nota, si può mettere ulteriormente ordine agli archivi pubblici della contrattazione collettiva per procedere nella definizione di un modello teorico che permetta la lettura comparata tra contratti collettivi, nazionali e decentrati. Si tratterebbe di un passo ulteriore rispetto al codice unico dei contratti collettivi.

Alla luce del quadro appena rappresentato si deve altresì segnalare che il CNEL non ha il potere di selezionare i contratti collettivi che vengono depositati dalle organizzazioni sindacali e datoriali. Ha, invece, un obbligo di ricezione e di archiviazione di tale contrattazione. Gli emendamenti proposti sono finalizzati da una parte, a arricchire l'archivio della contrattazione collettiva con quella di livello decentrato, territoriale e aziendale, e, dall'altra, quella di permettere al CNEL di selezionare, ai fini della composizione dell'archivio, la contrattazione collettiva, nazionale e decentrata, che è sottoscritta dalle organizzazioni considerate più rappresentative e che siedono al CNEL. Peraltro si osserva che gli art. 3 e 4 della l. 30 dicembre 1986, n. 936 permette di considerare la rappresentatività con riferimento agli elementi già elaborati dalla giurisprudenza (consistenza numerica delle organizzazioni sindacali/datoriali, ampiezza di azione sindacale, diffusione territoriale, partecipazione e stipulazione di contratti collettivi, etc.).

Si propone, inoltre, il deposito dei CCNL possa essere esercitato, anche disgiuntamente, da parte delle organizzazioni sindacali e datoriali che siedono al CNEL (almeno una delle due controparti). Il che determinerebbe un duplice effetto positivo. La contrattazione collettiva tutta, cioè quella nazionale e quella decentrata, sarebbe ordinata in un unico archivio pubblico, fruibile da tutti coloro che vi hanno interesse, codificata anche per i fini contributivi. Inoltre, il richiamo all'art. 3 e 4 della l. 30 dicembre 1986, n. 936 spingerebbe a mettere mano e a riordinare l'archivio, permettendo di selezionare i contratti collettivi sottoscritti da organizzazioni considerate più rappresentative secondo i criteri giurisprudenziali ormai consolidati da anni, in attesa che i protocolli sulla misurazione della rappresentatività siano del tutto operativi. Il deposito disgiunto permetterebbe di archiviare anche i CCNL di cui una sola parte siede al CNEL. Tale archivio così riorganizzato consoliderebbe la propria funzione di unico punto di riferimento per individuare i contratti collettivi utilizzati per fini di certezza pubblica (norme per le ispezioni, la decontribuzione, i benefici normativi, etc.).

L'iniziativa del CNEL – se sarà recepita dal legislatore – dovrebbe consentire, sia pure in modo indiretto ma fondato su criteri oggettivi della rappresentatività, un più efficace contrasto della contrattazione collettiva esercitata in *dumping*; oltre a rafforzare l'archivio della contrattazione collettiva. È un'opinione personale, ma basterebbe lo svolgimento di questa funzione per giustificare l'utilità del CNEL, organismo di rilievo costituzionale, preso di mira negli anni scorsi dalla demagogia anti-istituzionale a lungo dominante “al tempo degli Unni”. Infine, rimane da trarre una considerazione. L'entrata in scena, in modo sempre più diffuso, della contrattazione pirata (anche se resta un'evidente sproporzione tra il numero dei contratti “farlocchi” e quello dei lavoratori a cui si applicano: il che è testimonianza di una sopravvalutazione del fenomeno) è stata determinata del più clamoroso autogol

effettuato da settori sindacali minoritari che si fecero promotori del referendum manipolativo dell'articolo 19 dello Statuto dei lavoratori, da cui scaturì una sorta di primato al contratto applicato in azienda. Il fenomeno è ben definito nella Nota laddove si parla “di una sorta di indiretta <aziendalizzazione> della contrattazione nazionale”. È illusorio pretendere di superare questo handicap con un'improbabile legge sulla rappresentanza: un'operazione che presenta delle complessità sottovalutate. Ad avviso di chi scrive una legge sulla rappresentanza eserciterebbe una violenza al sistema delle relazioni industriali per come si è costituito dal dopoguerra ad oggi al di fuori dell'articolo 39 Cost. L'attuale sistema si fonda sui principi del reciproco riconoscimento, dell'autonomia e della libertà contrattuale. C'è una differenza profonda, ad esempio, tra il Testo unico sulla rappresentanza (un atto di autonomia contrattuale interna al sistema) e il varo di una legge. L'esperienza compiuta col sistema dei partiti dovrebbe indurci a salvaguardare un sistema di relazioni industriali che ha funzionato e continua, tutto sommato, a funzionare, assicurandone la gestione alle parti che di questo sistema sono state protagoniste.

Alla ricerca di un Jean-Luc Mélenchon italiano*

di Giuliano Cazola

Se qualcuno avesse tentato di mettere in discussione le speranze, i sogni e le chimere dei miei verdi anni, preconizzando che il lavoro sarebbe divenuto uno dei principali temi divisivi della sinistra, penso che lo avrei considerato un provocatore, un “nemico di classe” (come si diceva allora). Per me e tanti altri la classe lavoratrice era ancora quella rappresentata dal “Quarto Stato” nel quadro di Pellizza Da Volpedo, anche se, nella pubblicistica di allora, vi era stato un aggiornamento dei lavoratori in marcia. Non erano più solo braccianti, ma comparivano figure adibite ad altre mansioni: tutte blu e colletti bianchi. La classe operaia si sforzava di diventare classe lavoratrice (anche se gli impiegati, i tecnici venivano indotti a scioperare attraverso lo “sgombero per mano sindacale” degli uffici mentre i pubblici dipendenti venivano guardati di traverso).

Ricordo, a questo proposito un episodio che risale ai primi anni ‘70. Ero insieme ad altri, nello spaccio che stava nel sotterraneo del palazzo della Cgil a Roma (lo stesso che è stato preso d’assalto il 9 ottobre scorso), dove si poteva fare colazione o prendere un caffè. Dopo un po’ arrivò Vittorio Foa, allora membro autorevole della segreteria confederale. Si discuteva del fatto che la Cisl non voleva revocare la proclamazione di uno sciopero del pubblico impiego, nonostante fosse nel frattempo intervenuta una crisi di governo. La Cisl era allora maggioritaria nella PA e ricordava che, mesi prima, in presenza di un’altra crisi di governo, la Cgil non aveva voluto revocare uno sciopero generale dell’industria. Foa non si capacitava di questa situazione e si chiedeva come mai la Cisl non si rendesse conto che uno sciopero dell’industria era in grado di fermare la reazione, mentre un’astensione del pubblico impiego l’avrebbe provocata. Comunque qualche cosa stava cambiando. Anni dopo, persino Fausto Bertinotti – lo stesso che, nel 2006, volle dedicare “alle operaie e agli operai” la sua elezione alla Presidenza della Camera – pubblicò un libretto significativamente intitolato “La Camera dei Lavori” allo scopo di riconoscere che la mitica “classe” aveva dei confini e quindi degli interessi più ampi e differenti di quelli dell’operaio adibito alla catena di montaggio di Mirafiori (che pure rimaneva l’avanguardia dello scontro di classe).

Negli ultimi 25 anni si sono, progressivamente, verificate le profezie (invero ipotetiche) di cui si parlava all’inizio: dalla riforma del mercato del lavoro del ministro Tiziano Treu, alla legge Biagi (che non venne stravolta dalle modifiche apportate da Cesare Damiano nel 2007), al decreto Poletti sul lavoro a termine, alla

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 26 aprile 2022, n. 16.](#)

legge n.92/2012, fino al jobs act la sinistra riformista è stata protagonista di importanti innovazioni nel diritto e nel mercato del lavoro (arrivando a realizzare modifiche – si pensi alla disciplina dei licenziamenti individuali – che il governo e le maggioranze di centrodestra non erano mai stati in grado di fare).

I principali avversari di queste innovazioni facevano parte, anch'essi del variegato mondo delle sinistre politiche sindacali. Tanto che, nel dibattito aperto (non solo in Italia ma anche in altri Paesi europei, come il Regno Unito, la Francia e la Spagna) sulla necessità di ripristinare i valori della sinistra, sono finite sotto tiro – stigmatizzate come vere e proprie deviazioni – le riforme e la cultura della sinistra riformista. In Italia, da anni è un sindacato, la **Cgil**, la pietra d'angolo della sinistra di opposizione. Dalla sua parte è riuscita a portare anche la **Uil**, mentre la **Cisl** appare sempre più perplessa nel seguire una deriva che intesse una sfilza di ideologie del passato: dall'atteggiamento equivoco nei confronti del green pass, durante l'emergenza sanitaria al pacifismo fariseo davanti all'aggressione della Russia all'Ucraina, fino alla rappresentazione di una condizione economica e sociale che risponde più alla propaganda che alla realtà. Il caso ha voluto che il Congresso di una piccola formazione di sinistra (articolo 1) si svolgesse nel corso di eventi che hanno determinato il riposizionamento delle tante anime della sinistra e in presenza dell'emersione di una *gauche* di nuovo conio nella Francia impegnata nelle elezioni presidenziali.

Jean-Luc Mélenchon è il nuovo punto di riferimento di una sinistra che non intende sottomettersi alla globalizzazione, all'Occidente, alla Nato e quant'altro e che contende, con un programma simile, il voto di quella che fu la classe lavoratrice alla destra sovranista e populista. Chi potrebbe essere il Mélenchon italiano? Chi se non **Maurizio Landini**? Colui che parla ancora di profitto e sfruttamento, che si dichiara contrario, in nome della pace, all'invio di armi all'Ucraina, che riscuote una vera e propria *standing ovation* quando al Congresso di Articolo 1 sostiene che «Serve subito uno scostamento di bilancio e bisogna andare a prendere le risorse dove ci sono: chi si è arricchito in questi anni deve mettere mano al portafoglio, la responsabilità non può essere sempre a senso unico». Poi il leader della Cgil sciorina per intero la sua visione della realtà. «Se una persona negli ultimi anni è stata precaria sotto governi di tutti i colori, mi spiegate che senso hanno per lui destra e sinistra? E che senso ha parlare di una Repubblica fondata sul lavoro se vengono da anni di sfruttamento?». Per quanto riguarda la sinistra: «O è rappresentanza del mondo del lavoro oppure non esiste». E «se la gente non va più a votare non è perché ha perso la testa, ma perché non si sente rappresentata da nessuno». Perciò: «Se il governo adesso non fa le cose che deve fare, poi gli elettori se lo ricordano. E non pensate che il fatto di avere una maggioranza di unità nazionale sia una giustificazione». Poi la rivendicazione dello sciopero generale del dicembre scorso: «Quando a dicembre abbiamo fatto lo sciopero generale con la Uil ci hanno dato degli irresponsabili: i punti centrali erano la mancanza di redistribuzione e di una vera riforma fiscale. Oggi questi temi sono ancora più attuali».

In sostanza, i problemi di contesto si risolvono con la pace; quelli dell'inflazione, della crisi energetica e delle materie prima, con un ricorso all'incremento dei salari e ai ristori. Nessun accenno alle contraddizioni del mercato del lavoro; al fatto che l'Italia presenta tassi elevati di disoccupazione e di estraneità al mercato del lavoro (i neet) tra i più elevati di Europa, ma nello stesso tempo le aziende, in molte località, lamentano non solo di non trovare manodopera adatta, ma spesso di non trovarne neppure disponibile. Nessuna riflessione sulla crisi della contrattazione di prossimità, legata alla produttività e alla qualità del lavoro, rispetto a quella nazionale di categoria, nel determinare sia il livello sofferente delle retribuzioni sia la ricerca, da parte di quanti hanno dalla loro il potere contrattuale delle competenze, di posto di lavoro migliori e meglio retribuite. Landini, poi, dimentica che l'Italia è il Paese che ha, solo dopo la piccola Austria, la più estesa copertura contrattuale del lavoro dipendente; dispone di una legislazione tra le più avanzate in materia di infortuni; riconosce importanti diritti ai lavoratori e ai sindacati; i principali contratti sono stati rinnovati senza drammi anche nel corso della pandemia.

In Italia, poi, continuano ad essere in vigore delle norme di tutela contro i licenziamenti ingiustificati che tanti altri Paesi sviluppati non sanno neppure che cosa siano; vanta una delle più alte percentuali di iscritti ai sindacati (magari un po' drogate dai pensionati) tra cui un milione di lavoratori stranieri. Il suo sistema pensionistico, al di là delle regole formali, consente di andare in quiescenza ad una età effettiva media tra le più basse dell'OCSE. E – udite, udite – nonostante le riforme che i sindacati pretendono di “superare”, l'Italia è il Paese dell'anticipo, nel senso che le pensioni di anzianità (che vengono percepite ad un'età media alla decorrenza intorno ai 62 anni) superano di gran lunga i trattamenti di vecchiaia. Probabilmente sarebbe il caso di cominciare a riflettere sulle teorie di **Luca Ricolfi**, esposte nel saggio che descrive l'Italia come “Una signoria di massa”.

Memorie e considerazioni di un ottuagenario sulla Festa del 1° Maggio*

di Giuliano Cazzola

Il 1° Maggio di 40 anni or sono è stato uno dei giorni più importanti della mia vita. Mi trovavo a Santiago del Cile, all'inizio di una missione di cui mi aveva incaricato la segreteria nazionale della Cgil in America Latina, che mi portò prima in Cile, poi in Uruguay, in Argentina e infine in Brasile. In occasione della Festa del Lavoro intervenni, portando il saluto della mia organizzazione, alla manifestazione della Coordinadora Sindical, l'organizzazione in cui confluivano i movimenti di posizione contro il regime di Pinochet. Benché non fosse immune dalla repressione la Coordinadora, in quanto sindacato, era riuscita a conquistarsi un minimo di agibilità politica (era riconosciuta dagli organismi internazionali come l'OIL) ed era divenuta un punto di riferimento – se vogliamo di copertura – anche per i partiti democratici, messi fuori legge dopo il golpe militare del 1973.

La presenza di un sindacalista straniero (l'Italia aveva svolto un ruolo importante nell'accoglienza di esuli cileni) forniva un minimo di sicurezza per lo svolgimento di una manifestazione proibita, perché il regime non aveva interesse a far parlare di sé a livello internazionale. In sostanza, io non correvo nessun rischio di una certa consistenza. Al massimo, poteva capitarmi (come altri prima e dopo di me) di essere fermato dalla polizia per qualche ora (fino all'arrivo dell'ambasciatore con cui mi ero messo in contatto nei giorni precedenti), per essere poi espulso dal Paese e guadagnarmi un po' di nomea a livello internazionale, alla stregua di un perseguitato dal regime. Eppure, quella volta, ebbi la sensazione di aver fatto il mio dovere e di aver svolto un discorso il più sentito e sincero di quelli declamati in centinaia di comizi di cui è cosparsa la mia carriera sindacale e politica.

Perché ho voluto ricordare questa vicenda ormai tanto lontana nel tempo, ma presente nella mia memoria? Se fossi ancora un dirigente sindacale – mi sono detto – avrei cercato di trascorrere il 1° Maggio di quest'anno a Kiev. Ovviamente, sono consapevole che – ammesso e non concesso che il viaggio fosse stato possibile – avrei corso dei rischi molto più seri di quelli “teorici” di Santiago. Ma il mio “posto” sarebbe stato lì e non ad Assisi a piagnucolare per una pace che, in realtà, potrebbe soltanto divenire una resa dell'Ucraina all'aggressore russo. Ma non vado oltre; mi sarei augurato solo – ma non è stato così – che il Concerto del 1° Maggio non diventasse l'occasione di un solito “né” “né”, che poi finisce per pesare di più da

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 2 maggio 2022, n. 17.](#)

una parte sola. Sulla ricorrenza del 1° Maggio ho letto il [testo](#) pubblicato ieri da Adapt. Mi ha colpito, in particolare, il brano dove viene scritto: “Siamo consapevoli di essere sempre in meno a sostenere la centralità delle relazioni industriali come metodo di governo e innovazione delle trasformazioni economiche e sociali, e d'altronde alle difficili condizioni in cui versa l'economia nel nostro Paese non sta corrispondendo una convergenza tra le parti sociali altrettanto straordinaria e capace di costruire la tanto auspicata “prospettiva economica condivisa”. Tuttavia – prosegue il testo – continuiamo a ritenere che non si possa fare a meno del dialogo e del confronto interno all'autonomia collettiva, salvo non immaginare una società atomizzata e disintermediata nella quale solo chi ha mezzi e conoscenze riesce ad affrancarsi da condizioni di mercato che rischiano di soffocare le persone”.

È vero, ci sarebbero tanti argomenti da affrontare col metodo del dialogo sociale. Senza scomodare le gravi emergenze che sono dietro l'angolo, né i compiti immani richiesti per portare avanti il PNRR, nella nuova situazione venuta a determinarsi, ancor prima dell'inizio della guerra nel cuore dell'Europa; ma anche ad accontentarsi solamente di governare le relazioni industriali per quanto riguarda la tutela del salario dall'inflazione e un mercato del lavoro nel quale non si capisce più se a mancare siano i posti o i lavoratori, sarebbe necessaria una effettiva collaborazione tra il governo e le parti sociali. Che cosa potrebbe fare, per esempio, l'esecutivo, sul piano fiscale, per evitare una rincorsa suicida tra salari e prezzi, a maggior gloria dell'inflazione? Come si potrebbe evitare, inoltre, che l'indice IPCA venga sconfessato proprio nel momento in cui dovrebbe essere operativo al fine di scorporare l'inflazione importata? Quali misure possono consentire di non lasciare vuoto nessun posto di lavoro?

A livello nazionale il dialogo non decolla: volano parole grosse tra i sindacati e la Confindustria, tra essa e il ministro Andrea Orlando, che forse non è stato capito, quando gli sono state attribuite affermazioni molto discutibili soprattutto in mancanza di una crescita effettiva, adeguata e sostenibile. Come se la circolazione della moneta bastasse a risolvere i problemi; e il potere d'acquisto non venisse taglieggiato dall'inflazione. Infatti, il titolare del Lavoro, intervenendo al Congresso di *Articolo 1*, ha sostenuto che vi è un interesse generale nell'incremento delle retribuzioni allo scopo di sostenere il mercato interno, garantito, per giunta, da ristori alle imprese a condizione che rinnovino i contratti e aumentino le retribuzioni dei loro dipendenti. Insomma, tutti contro tutti. Eppure, il 29 aprile dopo due giorni di intenso dibattito, è stato sottoscritto a Milano dalle più importanti associazioni imprenditoriali e dalle confederazioni dell'area metropolitana, insieme all'amministrazione comunale, un Patto per il lavoro. Milano non è (*absit iniuria verbis*) Voghera, ma la più importante città europea dell'Italia. I gruppi dirigenti sindacali non sono dei giovanotti alle prime armi. E l'Assolombarda e compagnia non costituiscono delle realtà periferiche del mondo dell'impresa.

Ricordo che all'epoca d'oro dei metalmeccanici, il segretario della Fiom di Milano, Annio Breschi, era solito polemizzare – trionfo per i suoi 100mila iscritti – con i dirigenti della Fiom di Torino – difesi soltanto dal loro rigore ideologico

– **con questa simpatica battuta:** “Noi milanesi non siamo come i compagni di Torino che hanno avuto Gramsci; noi dobbiamo accontentarci di Turati”. È ancora così? A Milano non sono sensibili come a Roma allo “sfruttamento”, non demonizzano il profitto e non si accorgono che il mercato del lavoro è una landa desolata in balia della precarietà? Che i salari sono tanto bassi che fanno venir meno la voglia di lavorare?

L'eclisse dell'etica del lavoro nella “società signorile di massa”*

di Giuliano Cazzola

Che guaio il *mismatch* tra domanda e offerta di lavoro! Purtroppo, da noi, è una storia vecchia, ormai divenuta cronica. Già, nel 2001, il Libro bianco sul mercato del lavoro in Italia segnalava il problema. Dalla lettura del brano seguente è di immediata comprensione che la situazione, più di venti anni dopo, nonostante le riforme (con qualche controriforma) nel frattempo intervenute, non è sostanzialmente mutata.

“L’efficace funzionamento del mercato del lavoro – era scritto nel Libro Bianco la cui stesura fu coordinata da Marco Biagi – risulta ostacolato da un inefficiente incontro tra domanda e offerta. Tale inefficienza è chiaramente evidenziata anche dal forte divario territoriale che caratterizza il mercato del lavoro in Italia. Le difficoltà, che continuano ad incontrare le aree settentrionali del Paese nel reclutamento di manodopera (qualificata e non), sono segnalate quotidianamente dai più diversi indicatori qualitativi e quantitativi. Peraltro, esse possono anche originare pericolose tensioni salariali e favorire il diffondersi di fenomeni devianti quali il sommerso e l’immigrazione clandestina. Nonostante alcuni forti segnali di ripresa della mobilità territoriale – proseguiva – ancora limitati appaiono i movimenti di coloro che sono in cerca di lavoro, ostacolati da una struttura eccessivamente rigida delle retribuzioni e da elevati costi indiretti (abitazione, trasporti)”.

Quanto alle misure da adottare per superare l’handicap del *mismatch*, il Libro bianco ne anticipava alcune che oggi sono generalmente condivise (anche se sono lontane dall’essere realizzate), ma che allora erano ritenute una inaccettabile rinuncia alla sacralità del sistema pubblico di collocamento, nonostante la sua comprovata inefficienza. “Anzitutto va osservato che la diffusione delle informazioni deve avvenire in un vero e proprio mercato, con una domanda e un’offerta che si confrontano e che determinano un prezzo di scambio. Questo mercato però è del tutto particolare e richiede una certa dose di regolazione e di presenza pubblica. Si pone la necessità di avere regole di accreditamento delle strutture autorizzate a svolgere questa attività, ma le regole non devono essere tali da precludere che anche in questo particolare mercato valgano i principi generali della concorrenza. Questo è quanto insegna (ecco il contributo del *benchmarking*, tanto importante per Biagi, ndr) anche l’esperienza degli altri paesi più sviluppati”.

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 9 maggio 2022, n. 18.](#)

Un'altra testimonianza del fatto che le cose non sono cambiate sta in una considerazione di allora, che potrebbe essere stata scritta oggi: “Non è un caso che la stessa Unione Europea sia convinta che questo (il *mismatch*, ndr) rappresenta uno dei principali problemi della nostra situazione occupazionale e ci stimoli a condurre una azione di sostegno nei confronti delle amministrazioni delle Regioni in cui le carenze sono più gravi”.

Da tempo, ormai, le rilevazioni periodiche di Excelsior-Unioncamere rappresentano una realtà del rapporto tra domanda e offerta nel mercato del lavoro che sembra paradossale in un Paese in cui (secondo le statistiche dell'Istat di marzo) la disoccupazione è pari all'8,3% (un dato ritenuto tra i migliori degli ultimi anni e destinato, per tanti motivi, a peggiorare). Certo, il programma si basa sulle risposte a un questionario distribuito ad un campione di aziende. Ma – pur con tutti i limiti – i risultati di una ricerca con queste caratteristiche sono più credibili dell'affidarsi al sentito dire o alla percezione oppure ad un certo andazzo della politica dei sindacati ispirata al discutibile criterio in base al quale a dare una versione negativa della realtà non si sbaglia mai.

Il Bollettino del Sistema informativo Excelsior, realizzato da Unioncamere e Anpal, (che elabora le previsioni occupazionali di maggio 2022) prefigura assunzioni per oltre 400mila posti (per la precisione 444mila), “nonostante le difficoltà nel reperire determinate figure” e l'indebolimento della crescita economica osservato nel primo trimestre e le prospettive sempre più incerte per il secondo trimestre a causa della guerra in Ucraina ed alla conseguente crisi energetica e delle altre materie prime.

Per le assunzioni di maggio il Bollettino mette anche in evidenza quali sono le tipologie di rapporti maggiormente richieste. Nel dettaglio:

- i contratti a tempo determinato con 246mila unità, pari al 55,5%;
- i contratti a tempo indeterminato (76mila);
- i contratti di somministrazione (49mila);
- i contratti non alle dipendenze (28mila);
- i contratti di apprendistato (23mila);
- altre forme contrattuali alle dipendenze (15mila);
- i contratti di collaborazione (6mila).

L'industria che nel suo complesso è alla ricerca di 99mila profili professionali di cui:

- 66mila da impiegare nel manifatturiero;
- 33mila nelle costruzioni.

Numerose sono anche le possibilità di lavoro nel settore dei servizi, con 345mila ingressi programmati. Nel dettaglio:

- servizi di alloggio, ristorazione e dei servizi turistici a esprimere la domanda prevedono 105mila entrate programmate;
- servizi alle persone (67mila);
- servizi operativi di supporto alle imprese e alle persone (56mila).

Assunzioni sono previste anche nei seguenti settori:

- commercio per circa 52mila posti;

- informatica e telecomunicazioni per circa 15mila posti.

“Si conferma elevato, tuttavia, il *mismatch* tra domanda e offerta di lavoro: sono difficili da reperire il 38,3% dei lavoratori ricercati, difficoltà – è scritto nel Bollettino – riconducibile prevalentemente alla mancanza di candidati”.

Qui sta la principale novità. Eravamo abituati a ragionare della difficoltà di reperire sul mercato personale dotato delle competenze richieste per i posti di lavoro da coprire. E a questo proposito si risaliva alla scolarizzazione, al tipo di formazione professionale e così via. Oggi – e da tempo – il problema è più diretto: le imprese non sono in difficoltà soltanto per soddisfare la domanda e trovare il personale di cui hanno effettiva necessità. Manca proprio l’offerta di lavoro, in senso assoluto. Senza dare valore generale alle “grida di dolore” delle imprese – specie in taluni settori – che denunciano di essere impossibilitate a svolgere la loro attività proprio perché non trovano personale disponibile, la questione viene confermata dalle statistiche dell’Istat sui posti vacanti, la cui incidenza è cresciuta rapidamente a partire dagli ultimi mesi del 2020, superando già nel corso del primo semestre del 2021 i livelli del 2019.

Problemi di questo tipo sono emersi nel corso del 2021, sia nei settori della manifattura – nei quali tale quota è salita dall’1,4 al 6,1% – sia in quella dei servizi di mercato, dove l’incidenza di tali segnalazioni è passata dal 3,2 al 12,8%. In presenza di questo fenomeno – che è più grave e meno comprensibile – in un Paese ad elevata disoccupazione, è sconcertante la risposta dei sindacati: “le retribuzioni sono troppo basse, se volete i lavoratori pagateli di più”. Come se i contratti di lavoro fossero regolamenti che le imprese emanano da sole. C’è però una domanda, che ossessiona chi scrive, senza trovare una risposta convincente. D’accordo: mettiamo pure che le retribuzioni siano inadeguate; ma davvero lo sono a tal punto che non è conveniente lavorare? E se non si percepisce neppure una retribuzione ritenuta insufficiente, come si campa? Alcuni dicono che è meglio andare all’estero a fare gli stessi lavori che farebbero qui, perché si guadagna di più (anche in rapporto al costo della vita?) poi si imparano le lingue e si gira il mondo. Molto bene. Ma quanti sono coloro che, grazie alla famiglia, sono in grado di condurre il medesimo regime di vita senza “abbassarsi” a lavorare con una retribuzione inadeguata? Intendiamoci: nessuno sostiene che qualunque condizione di sfruttamento e di violazione dei diritti dei lavoratori rappresenti una sorta di “meno peggio”, da accettare comunque. Si trovi ogni possibile provvedimento rivolto a garantire il rispetto delle regole e la tutela dei lavoratori. Ma in tale contesto ogni lavoro è da considerare decente. Poi sappiamo che non esiste il lavoro obbligatorio; ma non possiamo neppure accettare che, a livello della comunicazione, l’impegno in un’attività lavorativa divenga un disvalore. Del resto che cosa possiamo aspettarci quando il principale obiettivo dei sindacati a favore dei giovani è quello di garantire loro una pensione; non già una copertura contrattuale se non la hanno già o un salario minimo legale se ne sono sprovvisti o ancora un percorso di politiche attive che li conducano ad un’occupazione stabile e di qualità in un contesto di formazione permanente?

No vax in Tribunale*

di Giuliano Cazola

La batracomiomachia del green pass continua ad arrivare nelle aule dei tribunali e a produrre una giurisprudenza controversa. Se la giustizia amministrativa sembra più propensa a respingere i ricorsi dei dipendenti pubblici sospesi dal servizio per il loro rifiuto di esibire il green pass o la certificazione sostitutiva prevista dalla legge, sul versante della giustizia ordinaria del lavoro l'impianto legislativo per la prevenzione del contagio da covid-19 comincia a scricchiolare, quando i giudici vengono chiamati a pronunciarsi su talune situazioni concrete.

Se nella giornata di venerdì 11 marzo 2022, il **Tar del Lazio**, sottolineando “la piena legittimità dei provvedimenti di sospensione”, ha respinto il ricorso presentato da **127 dipendenti pubblici** contro la sospensione dal lavoro e dallo stipendio per non aver rispettato l'obbligo vaccinale, il fronte no vax ha potuto rivendicare – definendola addirittura storica – una sentenza del Tribunale di Firenze, sezione Lavoro (n. 155/22) pronunciata il 3 marzo e pubblicata il giorno seguente, nella quale **il giudice ha condannato un'azienda al risarcimento per aver richiesto, a giudizio del Tribunale in maniera illegittima, il green pass ad un'addetta della piscina presso il club di Firenze Rovezzano.** Prendiamo la descrizione dei fatti direttamente dal sito Byoblu che ha condotto una campagna ostinata, sul piano della comunicazione e della stessa editoria, contro le misure adottate dal governo in materia di vaccinazione.

I fatti risalgono ad agosto 2021, quando non era ancora in vigore l'obbligo di esibire il passaporto vaccinale per accedere al proprio posto di lavoro. Nonostante non vi fosse alcuna indicazione per farlo, la società ha segnalato la mancata esibizione del green pass da parte dell'impiegata nei giorni 7 e 9 agosto, **sospendendo in seguito l'addetta alle piscine.** L'azienda aveva poi inviato una comunicazione interna ai propri dipendenti, richiedendo a lavoratori e collaboratori l'esibizione del green pass per accedere alle strutture. **La questione centrale della controversia ha riguardato il seguente aspetto: se, in assenza di un obbligo di legge, il possesso di green pass in corso di validità potesse essere richiesto dal datore di lavoro al singolo lavoratore, quale misura necessaria al fine di preservare la salubrità del luogo di lavoro.** In sostanza se fosse applicabile comunque l'articolo 2087 c.c. Il giudice, in proposito, ha rimandato all'art. 29-bis del d.l. n. 23/2020, convertito nella legge n. 40/2020 che fa a propria volta riferimento al [Protocollo Governo-parti sociali](#) sottoscritto il 24 aprile 2020, il quale stabilisce che “ai fini della tutela contro il

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 23 maggio 2022, n. 20.](#)

rischio di contagio da Covid-19, i datori di lavoro pubblici e privati adempiono all'obbligo di cui all'articolo 2087 c.c. mediante l'applicazione delle prescrizioni contenute nel protocollo condiviso di regolamentazione delle misure per il contrasto e il contenimento della diffusione del Covid-19 negli ambienti di lavoro e successive modificazioni e integrazioni". **Ricordiamo che questa disposizione era rivolta a tutelare le aziende proprio dal rischio di essere accusate della mancata applicazione dell'articolo 2087 c.c. che costituisce, come è noto, una "norma di chiusura" in materia di infortuni sul lavoro;** pertanto la puntualizzazione era necessaria proprio perché il contagio da Covid-19 "in occasione di lavoro" era stato equiparato all'infortunio, con le conseguenti responsabilità civili e penali a carico del datore di lavoro. Le prescrizioni stabilite nel Protocollo dell'aprile 2020, poi recepite dal decreto consentivano al datore di lavoro: **a)** il controllo preventivo della temperatura corporea, con allontanamento dei soggetti con temperatura superiore ai 37,5 gradi; **b)** la preclusione dell'accesso a chi, nei 14 giorni precedenti, avesse avuto contatti con soggetti risultati positivi al Covid-19 o provenisse da zone a rischio stando alle indicazioni OMS; **c)** la preclusione ai lavoratori già positivi e sprovvisti di preventiva comunicazione di avvenuta negativizzazione.

“Ne consegue – è questo il passo saliente della pronuncia fiorentina – che (secondo la normativa vigente all'epoca dei fatti) **il possesso di tampone negativo poteva essere richiesto al lavoratore in adempimento degli obblighi di cui all'art. 2087 c.c. gravanti sul datore di lavoro solo in presenza di un provvedimento dell'autorità sanitaria o di una motivata richiesta del medico competente, fattispecie che pacificamente esulano dal caso in esame del giudice**". “Ciò vale a rendere illegittimo il rifiuto della prestazione della ricorrente operato dal datore di lavoro. La illegittimità è comunque cessata – prosegue la sentenza – il 15 ottobre del 2021, data nella quale l'obbligo di possesso di green pass in capo a tutti i lavoratori è stato imposto dalla legge, rendendo doveroso il rifiuto datoriale”. E quindi la medesima linea di condotta dell'impresa, sanzionata per il periodo precedente, è stata giudicata legittima per quello successivo.

Ad avviso di chi scrive il giudice fiorentino non ha tenuto conto di un elemento di fatto importante: l'indisponibilità del vaccino al momento in cui il Protocollo venne sottoscritto e recepito dalla legge. La scoperta dei vaccini e l'avvio della somministrazione potevano essere ricondotti tra le misure che, nell'esercizio dell'impresa, l'imprenditore è tenuto ad adottare perché secondo la particolarità del lavoro, l'esperienza e la tecnica, sono necessarie a tutelare l'integrità fisica e la personalità morale dei prestatori di lavoro. L'applicazione dell'articolo n. 2087 c.c. è sempre operante, sia pure nella indeterminatezza delle misure da adottare. Non si comprende, pertanto, perché un datore possa essere chiamato a rispondere, in sede civile e penale, di non aver introdotto nel processo produttivo una macchina in grado di garantire una maggiore sicurezza per gli operatori (evitando in questo modo un grave infortunio), mentre debba attendere un provvedimento specifico nel caso della scoperta e della disponibilità di un nuovo farmaco che assicuri una più adeguata tutela nei confronti del contagio.

Nel recente passato nella giurisprudenza era emerso un orientamento diverso da quello del Tribunale di Firenze. Dopo quelli di Udine e Belluno, **il Tribunale di Modena con ordinanza n. 2467 del 23 luglio 2021, aveva riconosciuto la piena legittimità del provvedimento di sospensione dal lavoro senza retribuzione adottato da un datore di lavoro operante in una RSA ove due addetti con mansioni sanitarie avevano rifiutato di vaccinarsi contro il Covid-19.** Il Tribunale aveva osservato che, ai sensi del D.L.vo n. 81/2008 (il codice sulla sicurezza del lavoro), l'imprenditore è garante della salute e della sicurezza sia degli altri dipendenti che dei terzi. Il rifiuto della vaccinazione se pur non può dare adito, secondo il Tribunale, a provvedimenti di natura disciplinare, poteva avere, tuttavia, delle conseguenze sul piano dell'oggettivo impedimento a svolgere determinate mansioni, soprattutto se a contatto con altre persone, anch'esse dipendenti o terzi. Verificato, nella fattispecie, tale impedimento, il Tribunale di Modena aveva ritenuto corretto il comportamento del datore che aveva proceduto a sospendere i due dipendenti senza la corresponsione di alcuna retribuzione. Il cambiamento di mansione o la prestazione da remoto potevano essere soluzioni praticabili, purché ve ne fossero le condizioni. È bene notare che questa ordinanza si riferisce ad un fatto avvenuto prima di quello su cui si è pronunciato il giudice di Firenze. Ne deriva che il Tribunale di Modena riteneva la normativa già vigente (ex dlgs n.81/2008 e articolo 2087 c.c.) adeguata a sanzionare la mancata vaccinazione.

Ritorno a Crotone*

di Giuliano Cazzola

Era ormai pomeriggio inoltrato di un giorno di ottobre del 1969. La Direzione della **Fiom** aveva trovato ospitalità nel palazzo color salmone della **Cgil** a Corso Italia, essendo, nella sede storica di Via del Viminale, in corso delle ristrutturazioni. Per motivi di spazio noi della segreteria e dell'apparato politico e tecnico eravamo distribuiti su tre piani. I componenti dell'Ufficio d'organizzazione di cui facevo parte anch'io, erano riuniti in uno degli uffici più grandi. Stavamo discutendo dei programmi di presenza sul territorio a sostegno della piattaforma rivendicative e delle lotte (le trattative si erano incorrette dopo il primo incontro e gli scioperi sarebbero cessati solo a conclusione dell'accordo, ancorché in presenza di nuove convocazioni), quando ci raggiunse una delle segretarie informandoci che da Crotone avevano telefonato ancora una volta per chiedere che un dirigente della Fiom si recasse lì il mattino dopo per svolgere il comizio in occasione dello sciopero generale, proclamato dalle strutture territoriali. **Pio Galli**, il responsabile del settore, scoppiò in una delle sue tirate moralistiche da ex operaio del Caleotto: "Se ci fosse una richiesta proveniente da Torino o da Milano – disse – si sarebbe formata una fila di compagni disposti ad andarci. A Crotone non vuole andare nessuno". Poi aggiunse minaccioso: "faccio io una proposta: ci va Cazzola". La segretaria uscì a dare l'annuncio alla CdL di Crotone, mentre il sottoscritto – che in vita sua non era mai sceso al di sotto di Roma – rimase annichilito a pensare alle ore che lo attendevano.

In verità Galli era stato un giustiziere un po' opportunisto, visto che se l'era presa con me che pure essendo membro di quella storica segreteria nazionale, ero anche l'ultimo arrivato. Come Dio volle mi trovarono un volo da Ciampino alle 22:00 circa che mi avrebbe portato a Crotone (dove si trovava una sola fabbrica metalmeccanica di un certo rilievo) in tempo per parlare la mattina dopo. Viaggiare in aereo era un lusso. La regola era il treno in seconda classe. Ma anche allora "*ad impossibilia nemo tenetur*". Di buon'ora, la mattina seguente fui svegliato dagli altoparlanti di automobili che giravano per la città annunciando lo sciopero generale a colpi di slogan nei quali erano elencate – pur nella loro genericità – rivendicazioni ataviche, ripetute come un'implacabile giaculatoria. Pensai tra me e me: "Il solito sciopero polverone". E compresi presto che la scaletta del comizio che poche ore dopo avrei dovuto svolgere non sarebbe stato compreso da nessuno perché sarei entrato nei dettagli di una piattaforma rivendicativa pensata per altri luoghi di lavoro ed altri lavoratori. Ma non voglio farla troppo lunga su quel mio battesimo del fuoco. Ci tenevo a raccontare l'esperienza di Crotone, perché la stessa impressione di quella mattina derivante dal gracchiare degli

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 30 maggio 2022, n. 21.](#)

altoparlanti, l'ho provata il 16 dicembre dell'anno scorso nel leggere il carnet recante i motivi dello sciopero generale proclamato da **Cgil** e **Uil**. Nel 1969 avevo 28 anni; oggi ne ho già compiuti 81.

La mia vita nella Cgil (e alla direzione di importanti strutture e categorie) è proseguita, dopo Crotona, per quasi un trentennio. Ma non ho mai smesso di seguire con interesse le vicende sindacali. Le Confederazioni sindacali sono come delle Chiese. Chi vi è stato Cardinale e che si è ritirato per tanti motivi, compresa l'età, ha conosciuto le Eminenze di oggi quando ai suoi tempi erano ancora dei parroci di campagna o non erano ancora usciti dal Seminario. Sono in grado pertanto di testimoniare che l'aver riprovato il 16 dicembre del 2021 le medesime sensazioni con le quali mi svegliai in quel mattino dell'autunno caldo a Crotona non è la conseguenza di un immobilismo durato tanti decenni, ma il segno di una decadenza. Se fossi chiamato a rappresentare con un grafico questa mia convinzione il diagramma sarebbe identico a quello di una tappa di montagna al Giro d'Italia, con picchi e flessi più volte ripetuti. Così si spiega come – sia pure restando tra loro distanziati sull'asse delle ascisse – lo sciopero di Crotona del 1969 sia al medesimo livello dell'astensione dal lavoro del 16 dicembre 2021. Con una differenza sostanziale: che da Crotona la linea del diagramma cominciò a salire; l'anno scorso invece raggiungeva il punto più basso dopo una lunga discesa (intervallata con un picco in occasione dell'aprile 2020 quando i sindacati sottoscrissero i patti per la sicurezza durante l'emergenza sanitaria).

Certo dal 16 dicembre in avanti il diagramma riguardante il sindacato si è diviso: una delle due linee segnala il percorso della Cgil insieme alla Uil; l'altra quello della Cisl. Le distanze presentano ancora uno scostamento ridotto (anzi in materia di pensioni le due linee si intersecano), ma proseguendo, si allargano, fino a rivelare una divaricazione netta nel corso del **XIX Congresso della Cisl**, in occasione del quale lo sgarbo di **Maurizio Landini** e **Pierpaolo Bombardieri**, ha denotato un dissenso di fondo di fronte alla principale proposta della confederazione di via Po e al suo segretario **Luigi Sbarra**, che ne aveva fatto il perno della sua relazione istituzionale.

Dal punto di vista strutturale – ha sostenuto Sbarra in uno dei passaggi cruciali della relazione – serve invece una nuova politica dei redditi, che sia suggellata da un Accordo triangolare in cui Sindacato, mondo delle imprese e Governo si trovino dalla stessa parte, per rispondere in modo compatto e reattivo. Il **Presidente Draghi** con saggezza e visione ha proposto di dar vita a un Tavolo permanente per gestire le criticità e individuare insieme le soluzioni disponibili. D'altra parte, chi meglio di lui conosce la lezione che viene dall'esperienza del **Governo Ciampi** del 1993. Allora si seguì la via giusta. Grazie alle teorie sviluppate anni prima da **Ezio Tarantelli** si scelse l'accordo volontario tra Governo, imprenditori e Sindacato attraverso il quale preservare il valore dei salari e anticipare, indirizzandola la dinamica inflativa.

Così scriveva il Presidente Draghi nel 2014, ricordando proprio Tarantelli e la sua battaglia contro l'inflazione: “Ezio era convinto che quella battaglia non si sarebbe potuta vincere senza un modello istituzionale di governo delle relazioni industriali che consentisse sì il contrasto dell'inflazione, ma minimizzandone le ricadute in termini di

prodotto e occupazione”. Tutto il contrario di quanto non ha detto al Congresso della Cisl, perché assente, **Maurizio Landini**, ma che continua a ripetere ad ogni occasione:” «Sui contratti non si possono fare i rinnovi senza tenere conto dell’inflazione attuale. Abbiamo forse scritto in fronte Joe Condor?». Aggiungendo poi un’autoassoluzione per lo sciopero più sgangherato della storia sindacale recente: «Quando a dicembre abbiamo fatto lo sciopero generale con la **Uil** ci hanno dato degli irresponsabili: i punti centrali erano la mancanza di redistribuzione e di una vera riforma fiscale. Oggi questi temi sono ancora più attuali».

Anche **Pierpaolo Bombardieri** si muove sulla medesima linea del “fratello maggiore”. «Il Patto della Fabbrica, sottoscritto nel 2018 dai sindacati con **Confindustria** che fissa i rinnovi contrattuali sulla base dell’Ipca (l’indice dei prezzi al consumo armonizzato per i Paesi Ue) al netto degli aumenti dei costi dell’energia “ora non esiste più, con una inflazione al 5% e aumenti del costo dell’energia di questa portata”. È veramente singolare che un meccanismo come l’Ipca, adottato per sterilizzare dall’inflazione importata (si vedano i prezzi dei prodotti energetici) l’adeguamento delle retribuzione al costo della vita, sia accolto dai sindacati quando il problema esiste in minimi termini o non esiste proprio (per anni l’inflazione era diventato un oggetto misterioso), mentre quando il problema si presenta in conseguenza di gravi eventi politici ed economici di carattere internazionale, il metodo pensato proprio per queste circostanze debba essere messo da parte, per tornare allo stato brado ovvero alla rincorsa inflazione/salari/inflazione. Ancora una volta è Landini a dare la linea, non solo al movimento sindacale ma anche alle forze della sinistra (si veda l’intervento del Leader della Cgil al Congresso di Articolo 1): «Serve subito uno scostamento di bilancio e bisogna andare a prendere le risorse dove ci sono: chi si è arricchito in questi anni deve mettere mano al portafoglio, la responsabilità non può essere sempre a senso unico». Landini ha ricordato che «fin da quando ero giovane ci sono sempre stati da fare dei sacrifici nell’interesse generale del paese». Ecco, adesso «mettere più soldi nelle buste paga di lavoratori con i redditi più bassi e pensionati è interesse generale, è il momento di interventi straordinari se vuoi tenere unito il Paese».

Diversa è la politica proposta da **Luigi Sbarra**. “Ci rendiamo conto che non è semplice trovare un punto di equilibrio nel compromesso tra aumento dei costi per le imprese e sostegno dei salari. Ma di certo, solo le parti sociali possono riuscire a individuare le mediazioni necessarie. Si deve agire per dare maggior forza esecutiva ai principi degli accordi del 1993, migliorando la capacità di anticipare i fenomeni inflattivi e riallineando i salari al dato reale e complessivo del carovita. Bisogna rendere i rinnovi più puntuali e rivedere i criteri di distribuzione della produttività. Riprendendo lo spirito del ‘93 – ha proseguito il leader della Cisl nella relazione – il Governo può giocare un ruolo importante, agevolando la contrattazione di secondo livello e trovando formule che incentivino quella territoriale, incoraggiando in particolare i premi di produttività, la cui aliquota sostitutiva deve essere portata allo 0 per cento e su cui devono essere superati i vincoli alla incrementalità. È necessario supportare la ripresa della produttività a tutti i livelli. Allo stesso modo va incoraggiata la dimensione contrattata del welfare aziendale, anche prevedendo maggiore vantaggio fiscale e contributivo del welfare negoziale rispetto a quello unilaterale. Si tratta di questioni aperte

e pressanti rispetto alle quali va avviato un confronto che salvaguardi le regole condivise conquistate in questi anni, a cominciare dal Patto per la Fabbrica. Contrattare i livelli nazionali senza riferimenti condivisi è il contrario di quello che serve oggi al Paese”.

Diversamente dalla Cgil e dalla Uil che si ostinano ad interpretare la società italiana secondo quello schema astratto che, a loro avviso, rappresenta uno scenario di macerie dove prima vi era un tessuto economico e produttivo e la deriva di una continua negazione dei diritti, la Cisl non si esime dall'evidenziare i risultati dell'azione del sindacato. “Non è stato un cammino privo di ostacoli, non è mancato qualche stop. Ma si sono raggiunti risultati fondamentali, e dal punto di vista del metodo si è entrati in una fase nuova, che dopo tanti anni ha permesso di archiviare la disastrosa stagione della disintermediazione e di inaugurare una fase di confronto sociale, unico modo per affrontare i compiti che questa complessa transizione e l'opera di ricostruzione ci consegnano. Si tratta, ora, di essere coerenti, – ha affermato Sbarra – di continuare sulla strada intrapresa e dare stabilità a questa impostazione. Verso un modello decisionale nuovo, compartecipato, che punti a un accordo organico e ci permetta di approdare ad una nuova economia sociale di mercato”. Dal **XIX Congresso** è venuta l'indicazione per una politica responsabile che non è solo la più proficua, ma che è la sola possibile. Speriamo di sbagliarci, ma l'alternativa indicata da Cgil e Uil ci porterà, prima della chiusura estiva, ad un secondo sciopero generale proclamato dagli stessi protagonisti di quello del 16 dicembre. Sarà come tornare, in una mattina d'autunno, a Crotone dopo tanti anni.

Economia dell'immigrazione: le rimesse degli emigranti*

di Giuliano Cazola

Ai miei tempi gli studenti di giurisprudenza erano molto interessati agli esami attinenti a materie non riconducibili al diritto. In alcuni casi – come Economia politica – erano esami obbligatori; in altri – come Medicina legale o Scienze dell'amministrazione – erano esami che allora erano definiti complementari, ma che venivano a far parte del piano di studi di parecchi futuri giuristi. Ho sostenuto l'esame di Economia politica con **Paolo Sylos Labini**, che allora era titolare della cattedra all'Ateneo di Bologna. Ovviamente per me era un campo del tutto nuovo che mi fece scoprire aspetti fino ad allora vagamente presenti nel bagaglio culturale di un ex studente del liceo classico. Ricordo che mi colpì una definizione: le rimesse degli emigranti. Allora – erano i primi anni '60 – venne spiegato come una fonte di entrate importante, in quanto reddito netto acquisito in un altro Paese che entra a far parte dell'economia del Paese di provenienza dell'emigrato a favore dei parenti rimasti colà. Le rimesse in entrata e in uscita da ciascun paese entrano nel conto corrente della bilancia dei pagamenti nazionale, nella voce “redditi secondari”. Il professore spiegava però che questi flussi tendevano a diminuire col passare del tempo e con l'affievolirsi dei rapporti affettivi. Va notato però che le stimate di paese di emigrati sono rimaste a lungo. Il saldo delle rimesse dell'Italia – secondo la Banca d'Italia – è diventato negativo dalla metà degli anni '90, quando l'ammontare delle rimesse in uscita, inviate da un numero via via crescente di lavoratori immigrati, ha superato quello declinante delle rimesse in entrata, lasciato della storia di passata emigrazione dell'Italia. Dal 2010 il saldo è stato in media negativo per circa cinque miliardi di euro; le rimesse in uscita sono oltre dieci volte quelle in entrata (rispettivamente 6,1 e 0,5 miliardi nel 2019).

In altri tempi, quando si parlava di emigranti si parla di nostri compatrioti che andavano a cercare in altre nazioni – spesso assai lontane – quel lavoro che non trovavano in Italia e che veniva rifiutato dai lavoratori dei paesi (poco) ospitanti. Tanto per fare un esempio, il 23 giugno 1946 fu firmato il “[Protocollo italo-belga](#)” che prevedeva l'invio di 50.000 lavoratori italiani in cambio di carbone. Nacquero così ampi flussi migratori verso il paese, uno dei quali, forse il più importante, fu quello degli italiani verso le miniere belghe. Nel 1956, fra i 142.000 minatori impiegati, 63.000 erano stranieri e fra questi 44.000 erano italiani. Ed erano nostri compatrioti. A Marcinelle (vicino a Charleroi), nell'agosto del 1956, si verificò una grave tragedia in una miniera, a seguito di un improvviso incendio, dove persero la vita 262 uomini, di cui 136 italiani e 95 belgi. Solo 13 minatori sopravvissero.

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 6 giugno 2022, n. 22.](#)

Oggi siamo divenuti un paese che importa manodopera, anche negli ultimi dieci anni è emigrato all'estero un milione di italiani, spesso scolarizzati, senza che vi sia stato in cambio un flusso di apprezzabile consistenza. Secondo il rapporto 2021 della Fondazione Moressa, dopo i forti aumenti dei primi anni 2000, la popolazione straniera in Italia è sostanzialmente stabile dal 2014. Oggi gli stranieri **residenti** sono 5 milioni, l'8,5% della popolazione (e superano il 10% in molte Regioni). Tuttavia, da 10 anni cala la natalità e nel 2020 è aumentata la mortalità (effetto Covid). Il saldo migratorio (differenza arrivi-partenze) è ancora positivo, ma a livelli più bassi che in passato. Si assiste ad un crollo degli ingressi per lavoro. Se fino al 2010 si registravano più di 500 mila nuovi permessi di soggiorno ogni anno, negli ultimi anni si è registrato un drastico decremento. E nel 2020 si è toccato il picco minimo, con (solo) 106 mila permessi. Di questi, la maggior parte è per motivi familiari (58,9%), mentre quelli per lavoro sono appena 10 mila (meno del 10% del totale). Gli **occupati** stranieri in Italia nel 2020 erano 2,35 milioni, in calo (-6,4%) rispetto al 2019 (per gli Italiani la variazione è stata -1,4%). Tra i 456 mila posti di lavoro persi nel 2020, un terzo ha riguardato lavoratori stranieri, in prevalenza donne. Per la prima volta, quindi, il tasso di occupazione degli stranieri (57,3%) scende al di sotto di quello degli italiani (58,2%).

A livello territoriale, il tasso di occupazione degli stranieri è diminuito maggiormente nel Nord Ovest (-5,3 punti) e nelle Isole (-7,0 punti). Al Nord Est, invece, si è registrata la più alta diminuzione nel tasso degli italiani (-1,3 punti). Dalle dichiarazioni dei redditi 2021 (anno d'imposta 2020) emerge l'impatto dell'emergenza Covid, che ha colpito anche gli immigrati. Il numero di contribuenti nati all'estero diminuisce (per la prima volta) del -1,8%; diminuiscono ancora di più i redditi dichiarati (-4,3%) e l'Irpef versata (-8,5%). I contribuenti stranieri in Italia sono 2,3 milioni e nel 2020 hanno dichiarato redditi per 30,3 miliardi e versato Irpef per 4,0 miliardi. Sommando le altre voci di entrata per le casse pubbliche (Irpef, IVA, imposte locali, contributi previdenziali e sociali, ecc.), si ottiene un valore di 28,1 miliardi.

Dall'altro lato, si stima un impatto per la spesa pubblica per 27,5 miliardi. Il saldo, dunque, è positivo (+600 milioni). Gli stranieri sono giovani e incidono poco su pensioni e sanità, principali voci della Spesa Pubblica. E le rimesse verso i paesi di origine? Ci rivolgiamo di nuovo alla Fondazione Moressa e ai suoi rapporti sull'economia dell'immigrazione, in collegamento con la Banca d'Italia. Le rimesse inviate dagli immigrati residenti in Italia a sostegno delle famiglie nei Paesi d'origine sono in costante aumento dal 2017. Il volume complessivo si avvicina al picco massimo registrato nel 2011 (8 miliardi). Nel 2021 registrano un +12,2% rispetto all'anno precedente e un +46,3% rispetto al 2016. Anche l'incidenza sul PIL torna a crescere (0,44%).

Il primo Paese di destinazione è il Bangladesh con 873 milioni di euro (11,3% del totale). Seguono Pakistan e Filippine. Calano invece i flussi verso l'Est Europa, in particolare Romania (-8,5%), Ucraina (-8,0%) e Moldavia (-7,3%). In questo caso è probabile che la riapertura delle frontiere abbia fatto ripartire i viaggi su strada degli immigrati, che spesso portano con sé regali o denaro per la famiglia. Durante il lockdown, invece, l'invio di denaro era rimasto l'unico strumento di sostegno. Poi, nel

caso dell'Ucraina, vedremo ad ottobre quando sarà presentato il rapporto sull'anno in corso gli effetti della guerra.

Confrontando la distribuzione delle rimesse nel 2021 con quella di dieci anni fa, emerge un profondo cambiamento. Nel 2011 vi era una minore frammentazione, con il 70% delle rimesse concentrato verso soli 7 Paesi (e un terzo solo verso un Paese). Nel 2021, invece, i primi 7 Paesi raggiungono poco più del 50% delle rimesse, e nessun Paese supera il 12%.

Osservando il rapporto tra rimesse e popolazione residente per ogni Paese d'origine, mediamente, ciascuno dei 5,2 milioni di residenti stranieri ha inviato 125 euro al mese in patria. Osservando le prime 20 comunità straniere presenti in Italia, i valori massimi si registrano tra i cittadini del Bangladesh (460 euro medi pro-capite). Il Senegal è il secondo Paese più attivo, con 370 euro al mese pro-capite. Generalmente, le comunità asiatiche sono mediamente molto attive: oltre al Bangladesh, anche India, Filippine e Pakistan.

Oltre un quinto delle rimesse parte dalla Lombardia (1,75 miliardi). La seconda Regione è il Lazio, con 1,13 miliardi. Seguono Emilia-Romagna, Veneto e Toscana, tutte con più di 600 milioni di euro inviati nel 2021. A livello di singole Province, Roma supera di poco Milano. Quasi un quarto di tutte le rimesse italiane parte da queste due città. Seguono Napoli e Torino, rispettivamente con 364 e 268 milioni di euro.

La presenza di lavoratori e lavoratrici stranieri impiegati nelle case degli italiani ha ricadute non solo nel nostro paese ma anche in quelli d'origine. In particolare, sarebbero oltre 1,4 miliardi le rimesse inviate ogni anno da colf e badanti verso Romania, Filippine, Ucraina, Moldavia e altri paesi.

La previdenza complementare nel 2021*

di Giuliano Cazza

Con la presentazione della [Relazione istituzionale dell'attività svolta nel 2021](#) dalla Commissione di vigilanza sui fondi pensione (COVIP), è tornato a farsi vivo il tema della previdenza complementare a capitalizzazione, il cui stato di salute può essere riassunto con le parole di Galileo Galilei: “Eppure si muove”. Certamente, quello del grande scienziato era un tono di conferma e di compiacimento; il nostro è più di rassegnata consolazione nel constatare che il settore, sul cui sviluppo si nutrivano tante speranze nell’ambito di una riforma del sistema pensionistico, “tira a campare” nonostante che sia stato abbandonato dalla politica (e dai sindacati?). Da molti anni mancano iniziative di promozione e sviluppo; anzi i rendimenti sono stati sottoposti ad una fiscalità ossessiva, mentre, nell’attuale legislatura, nella legge di bilancio per il 2019, sono state messe a rischio, nel tentativo di favorire la previdenza obbligatoria, alcune timide misure di sostegno e incoraggiamento per il finanziamento dei fondi pensione disposti con la legge Dini (legge n.335/1995).

Che ci fosse un pregiudizio nei confronti della previdenza privata lo si notava leggendo l’articolo 21 relativo alla «esclusione opzionale dal massimale contributivo dei lavoratori che prestano servizio in settori in cui non sono attive forme di previdenza complementare compartecipate dal datore di lavoro». Che cosa significava questa norma? Nel sistema contributivo – diversamente dal retributivo – è vigente un massimale retributivo e contributivo – ora intorno ai 100 mila euro lordi l’anno – oltre il quale non sono previsti versamenti né effetti sul livello della pensione. In parole povere, non si paga né si riscuote. La riforma Dini, che introdusse questa norma, incoraggiava, con misure fiscali, i contribuenti a destinare le quote eccedenti il massimale alla previdenza complementare. Nel decreto in parola – sia pure in modo opzionale – si incoraggiava il lavoratore a rientrare con tutta la sua retribuzione nel sistema pubblico. Il che, peraltro, avrebbe potuto determinare anche un aumento del costo del lavoro per le imprese, tenute a versare i contributi pure per la quota eccedente. Vi era poi un’ulteriore questione che lasciava molti dubbi. Le risorse per l’implementazione della storia contributiva – d’intesa con il dipendente – potevano essere sostenute dal datore di lavoro, mettendole a carico dei premi di produzione dovuti. Il comma 4 dell’articolo 20 recitava, infatti, che «per i lavoratori del settore privato l’onere per il riscatto di cui al comma 1 può essere sostenuto dal datore di lavoro dell’assicurato destinando, a tal fine, i premi di produzione spettanti al lavoratore stesso». In tal caso, l’onere era deducibile dal reddito di impresa e da lavoro autonomo e, ai fini della determinazione dei redditi da lavoro dipendente e rientrava nell’ipotesi prevista per i

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 13 giugno 2022, n. 23](#).

contributi previdenziali e assistenziali versati dal datore di lavoro o dal lavoratore in ottemperanza a disposizioni di legge nonché per i contributi di assistenza sanitaria versati dal datore di lavoro o dal lavoratore a enti o casse aventi esclusivamente fine assistenziale in conformità a disposizioni di contratto o di accordo o di regolamento aziendale. In sostanza, non solo la contrattazione della produttività e del welfare aziendale non faceva più parte delle priorità del Governo Conte 1, ma le risorse a essa destinate al pari di quelle che avrebbero potuto alimentare il secondo pilastro (ove non fosse già istituito in forma bilaterale) venivano sacrificate sull'altare della previdenza obbligatoria.

Il tema del rilancio della previdenza privata è previsto nell'agenda del confronto tra il governo e i sindacati sulle pensioni, ma non sembra ancora esservi un quadro definito. In tale contesto – pur apprezzando la lenta ma costante marcia della previdenza complementare nelle sue diverse forme – non c'è da stupirsi se continuano a consolidarsi (come emergono in sintesi nella stessa relazione del presidente Mario Padula) talune deviazioni rispetto alle finalità che il legislatore attribuiva, fin dal 1993 (dlgs n.124) al secondo pilastro, nel quadro del riordino del sistema pensionistico.

Le adesioni

Gli iscritti alla previdenza complementare alla fine del 2021 sono **8,8 milioni**, il 3,9% in più rispetto all'anno precedente. In percentuale delle forze di lavoro, il tasso di copertura si attesta al **34,7 %**. A tale numero di iscritti corrisponde un totale di posizioni in essere a fine anno di 9,7 milioni, comprendendo anche le posizioni doppie o multiple che fanno capo allo stesso iscritto. Ma passando in rassegna le iscrizioni a ciascuna delle forme previste vengo in evidenza alcune tendenze meritevoli di considerazione.

Ai fondi negoziali sono iscritti 3,4 milioni di lavoratori, quasi 1,7 milioni aderiscono ai fondi aperti e 3,4 milioni ai PIP “nuovi”; 620.000 sono gli iscritti ai fondi preesistenti. Rispetto al 2020, l'aumento è stato del 5,8 % nei fondi negoziali; nelle forme di mercato, rispettivamente, del 6,5 % per i fondi aperti e del 2,9 % per i PIP “nuovi”. Anche se l'incremento % dei PIP è risultato inferiore a quello delle altre forme, il fatto che il numero dei sottoscrittori di queste polizze individuali di natura commerciale sia lo stesso dei fondi negoziali (incluso anche i circa 322.000 iscritti dei “vecchi” PIP ed escludendo le doppie iscrizioni tra PIP “nuovi” e “vecchi”, il segmento dei piani individuali di tipo assicurativo conta 3,724 milioni di aderenti), dimostra che esiste una domanda crescente di previdenza a capitalizzazione che non viene intercettata dalla contrattazione collettiva. Tale tendenza è confermata dalle iscrizioni dei lavoratori dipendenti alle diverse forme complementari: i lavoratori dipendenti (iscritti al sistema della previdenza complementare) sono 6,279 milioni, il 4,4% in più rispetto al 2020. Le forme collettive negoziali e preesistenti ne concentrano la quota maggiore (3,612 milioni); in quelle di mercato, i lavoratori dipendenti iscritti ai PIP “nuovi” (2,2 milioni) sono oltre il doppio di quelli iscritti ai fondi aperti (935mila).

Le iscrizioni

– *per genere*

La composizione degli iscritti per genere resta sbilanciata: gli uomini costituiscono il 61,8% del totale; negli ultimi cinque anni l'incidenza della componente femminile è aumentata di soli 0,5 punti percentuali. Nelle diverse forme pensionistiche, le donne sono sottorappresentate nei fondi negoziali (26,6%) rispetto alle forme di mercato – il dato è significativo – nelle quali vi è un maggiore equilibrio tra i generi (rispettivamente, 41,8% nei fondi aperti e 46,5 nei PIP). La più bassa partecipazione delle donne è spiegata in primo luogo dalla loro minore presenza tra le forze di lavoro. Considerando, infatti, la popolazione in età lavorativa (fasce di età 15-64 anni), il tasso di attività delle donne è in media il 55,4 % contro il 73,6% degli uomini. Una volta entrate nel mondo del lavoro, esse partecipano comunque alla previdenza complementare con una propensione inferiore a quella degli uomini: rispetto alle forze di lavoro, il tasso di partecipazione alla previdenza complementare delle donne è pari al 30,9% contro il 37,5% degli uomini. Pesano divari salariali e carriere più discontinue, che ostacolano l'apertura e il mantenimento di una posizione di previdenza complementare. Anche la contribuzione delle donne è, in media, inferiore a quella degli uomini: 2.430 euro rispetto a 2.910 euro, circa un quinto più bassa.

– *per età*

La distribuzione per età vede la predominanza delle classi intermedie e più prossime al pensionamento: il 50,3 % degli iscritti ha età compresa tra 35 e 54 anni, il 31,9% ha almeno 55 anni e solo il 17,8 % ha meno di 35 anni. Negli ultimi cinque anni, la percentuale della fascia di età più giovane è cresciuta di soli 0,4 punti percentuali mentre si è assistito a un progressivo spostamento dalle classi di età centrali a favore di quelle più anziane, aumentate di circa sei punti percentuali. Se si torna agli obiettivi iniziali della previdenza complementare (compensare le nuove generazioni per la minore copertura della previdenza obbligatoria) si conferma lo storico fallimento dell'operazione. Ma non è il caso di piangere sul latte versato: la previdenza privata non poteva che riflettere la composizione del mercato del lavoro. Il diverso coinvolgimento nel mercato del lavoro contribuisce, infatti, a spiegare le differenze nella partecipazione alla previdenza complementare per le classi di età, in particolare per quelle più giovani. Ad esempio, sempre considerando la popolazione in età lavorativa, il tasso di attività della fascia di età 25-34 anni è inferiore dell'8 % rispetto a quello della fascia adiacente più anziana (35-44 anni); la fascia di età più giovane fa registrare una partecipazione alla previdenza complementare circa un quinto più bassa della fascia relativamente più anziana. Considerando i versamenti contributivi, la fascia degli under 35 presenta una contribuzione pro-capite inferiore di circa il 40 % rispetto a quella delle fasce di età centrali (35-54 anni).

– *per ripartizione territoriale*

Osservando, infine, la residenza, la maggior parte degli iscritti è situata (*more solito*) nelle regioni del Nord, con il 57,2 % del totale. Rispetto alle forze di lavoro, il tasso di partecipazione si distribuisce in modo differente sul territorio nazionale rispecchiando, oltre alle scelte individuali, l'articolazione del tessuto produttivo e la struttura

delle imprese nelle diverse aree geografiche. Il tasso di partecipazione supera la media nazionale nelle regioni settentrionali ed è ben oltre la media laddove l'offerta previdenziale è integrata da iniziative di tipo territoriale; valori più bassi e decisamente inferiori alla media si registrano, invece, in gran parte delle regioni meridionali. I divari nella partecipazione si riflettono anche nei livelli di contribuzione. Nelle regioni del Nord, le più ricche del Paese, le contribuzioni medie sono più elevate, e – nella maggior parte dei casi – al di sopra della media nazionale, con punte che arrivano fino a 3.400 euro. Si tratta di importi anche doppi se paragonati a gran parte delle regioni del Mezzogiorno.

Le risorse accumulate, i contributi raccolti

Le risorse complessivamente accumulate presso le forme pensionistiche complementari sono 213,3 miliardi di euro, il 7,8 % in più rispetto all'anno precedente; esse costituiscono il 12% del PIL e al 4,1 % delle attività finanziarie delle famiglie italiane. Tra le tipologie di forme pensionistiche, i fondi negoziali concentrano il 30,6% del totale delle risorse, i fondi aperti il 13,6% e i PIP il 24,1% nell'insieme; il peso dei fondi preesistenti è il più elevato, il 31,7 del totale, ancorché in riduzione rispetto alle forme di nuova istituzione. Nel corso del 2021 sono stati incassati contributi per 17,6 miliardi di euro, tornati a crescere su livelli precedenti la pandemia. Ne sono affluiti 5,8 miliardi ai fondi negoziali, in crescita del 5,5% rispetto al 2020; quelli destinati ai fondi aperti e ai PIP, 2,6 e 4,9 miliardi, sono aumentati, rispettivamente, del 12,7 e del 6,8 %. Per singolo iscritto, i contributi ammontano mediamente a 2.790 euro. Un quarto degli iscritti contribuisce con meno di 1.000 euro. La percentuale è del 31,8% nei fondi negoziali, i tre quarti dei quali sono costituiti da lavoratori che versano meno di 200 euro all'anno. In massima parte, si tratta di iscritti con modalità contrattuale che destinano al proprio piano pensionistico il solo contributo minimo a carico del datore di lavoro. Il 14,2% degli iscritti versa tra 1.000 e 2.000 euro; il 10,2% tra 2.000 e 3.000 euro. Alle classi successive corrisponde una percentuale via via decrescente di iscritti; fa eccezione la fascia di 8 versamento tra 4.500 e 5.165 euro, che include il limite di deducibilità fiscale dei contributi, fissato dalla normativa in 5.164,57 euro, e che conta il 7,1% degli iscritti. Si tratta di iscritti concentrati soprattutto nei fondi aperti e nei PIP, caratterizzati da una quota maggiore di lavoratori autonomi, e nei fondi preesistenti, i cui iscritti dispongono di retribuzioni medie più elevate. La percentuale è di gran lunga inferiore nei fondi negoziali e al di sotto del limite di deducibilità fiscale, che risulta quindi fuori portata per gran parte degli iscritti a tali forme.

Le “anime morte”

Coloro che nel corso dell'anno non hanno effettuato versamenti contributivi sono complessivamente 2,4 milioni, il 27,2% del totale; rispetto al 2020, sono aumentati di 76.000 unità. Oltre un milione di individui non versa contributi da almeno cinque anni; per costoro la condizione di non versante ha ormai assunto natura strutturale ed è meno probabile il ripristino di una partecipazione attiva alla previdenza complementare. Nel considerare il fenomeno dei mancati versamenti, va anche osservato che su di esso incide in misura significativa il meccanismo delle adesioni contrattuali nei fondi

negoziali, con particolare riguardo ad ambiti, come il settore edile, il cui bacino è caratterizzato da elevata discontinuità occupazionale.

Le prestazioni previdenziali

Le uscite per la gestione previdenziale totalizzano 11,4 miliardi di euro, registrando incrementi in tutte le principali voci. Sono state erogate prestazioni pensionistiche in capitale per 5,1 miliardi di euro e in rendita per circa 460 milioni di euro. Nell'anno sono stati corrisposti anche 1,3 miliardi di euro di rendite integrative temporanee anticipate (RITA), per lo più concentrate nei fondi pensione preesistenti. I riscatti ammontano a 2 miliardi di euro; le richieste di anticipazioni, a 2,3 miliardi di euro, per la maggior parte riferite a spese per l'acquisto o ristrutturazione della prima casa di abitazione.

Le considerazioni conclusive del presidente

La sostanziale stabilità degli iscritti e dei flussi contributivi anche in un sistema attraversato dall'emergenza sanitaria e dalle ricadute economico-finanziarie sul sistema produttivo nel suo complesso ha confermato – ha rilevato Mario Padula – che i fondi pensione accolgono platee di lavoratori forti. Si tratta prevalentemente di uomini, di età matura, residenti nel Nord del Paese, inseriti in imprese ragionevolmente più solide e in grado di dare continuità ai flussi di finanziamento. Donne, giovani, lavoratori delle aree meridionali continuano a essere in modo preoccupante più assenti dal settore della previdenza complementare; proprio quelle figure per le quali, appunto perché più fragili nelle loro condizioni di occupazione, è più urgente il bisogno anche di costruzione di un futuro previdenziale. Affrontare efficacemente tale tema è una priorità, per i fondi pensione e le parti sociali ma anche per il decisore politico. È in gioco il futuro del Paese, già messo a rischio ormai da tempo da una fase prolungata di bassa crescita economica, della produttività e dei redditi; da un mercato del lavoro che purtroppo troppo spesso fatica a realizzare le condizioni per una occupazione effettiva e di qualità e nel quale il confine tra lavoro dipendente e lavoro autonomo è reso più labile da fenomeni di *dumping* sociale; da un calo di natalità sempre più marcato che mette a rischio il patto generazionale su cui il Paese si fonda, specie negli effetti sul sistema pensionistico.

Da un punto di vista solo parzialmente diverso, un sistema previdenziale, in cui coesiste un pilastro a contribuzione obbligatoria e a ripartizione con uno a contribuzione volontaria e a capitalizzazione, è sostenibile, da un punto di vista finanziario e sociale, quando ciascuna componente svolge appieno la propria funzione. La previdenza complementare deve, appunto, completare la protezione offerta dalla previdenza di base, offrendo un'opportunità di integrazione delle prestazioni erogate da quest'ultima. Tale opportunità è tanto più ampiamente esercitabile quanto più ampia è la fascia di lavoratrici e lavoratori potenzialmente raggiungibili. Fenomeni di esclusione, tuttavia, si manifestano anche tra coloro che hanno un maggiore coinvolgimento nel mercato del lavoro. Le ragioni sono diverse. Tra queste, i dati ne segnalano una in modo particolare: adesioni e contribuzioni sono più basse nelle imprese più piccole e

sono viceversa più alte nei settori caratterizzati da imprese di più grandi dimensioni. Un gradiente positivo, quello tra adesioni e contribuzioni da un lato e dimensione delle imprese dall'altro, che concorre a determinare la dimensione del sistema di previdenza complementare nel nostro Paese, il cui tessuto industriale è fittamente punteggiato da imprese piccole o piccolissime. A tale gradiente positivo non è estranea la previsione normativa che stabilisce che per le imprese con meno di 50 addetti il TFR non devoluto a previdenza complementare rimanga presso il datore di lavoro. In tale ottica, dal superamento di questa previsione normativa potrebbe derivare – secondo Padula – un nuovo impulso alla crescita del sistema.

Molto interessante nella relazione del Presidente l'individuazione delle cause che determinato una delle più evidenti discrepanze per quanto riguarda la prestazione. La logica del sistema dovrebbe portare all'erogazione della rendita come complemento del trattamento obbligatorio (a cui è collegata). È invece largamente prevalente la liquidazione sotto forma di capitale: il che è più rispondente (se si aggiungono anche le anticipazioni) ad una forma di risparmio gestito che di misura di carattere previdenziale. A pensarci bene, il solo Rita ha svolto questa funzione complementare dell'Ape sociale, una prestazione che – per altro – non è riconducibile ad una forma di previdenza.

Il *favor* per le rendite, che pure il sistema esprime limitando le possibilità di erogazione in capitale, ha trovato in questi anni – secondo il presidente – un ostacolo nella sostanziale assenza di un “mercato delle rendite pensionistiche” efficacemente competitivo. Se, da una parte, la primazia della rendita vitalizia risponde all'esigenza di assicurare il pensionato rispetto al rischio di longevità, consentendogli di contare su una entrata periodica fino al termine della propria vita, il costo associato a tali prodotti li rende purtroppo poco convenienti. Origina anche da qui, oltre che da valutazioni più soggettive, la scarsa propensione dei lavoratori a trasformare in rendita vitalizia la posizione previdenziale accumulata; minore propensione che rischia di estendersi *tout court* anche alla stessa partecipazione alla previdenza complementare. In tale contesto, la COVIP sta valutando spazi e modalità per contribuire a un migliore disegno delle prestazioni a scadenza. È infatti utile favorire la proposta di rendite diverse dalle rendite vitalizie tradizionali, che siano comunque in grado di mitigare il rischio di longevità.

Verso la “nazionalizzazione” del salario*

di Giuliano Cazzola

Sono stato segretario generale di chimici della Cgil, purtroppo per soli due anni, dal 1985 al 1987 e ho conosciuto da vicino la cultura delle relazioni industriali di quella categoria, anche perché, nonostante il breve periodo, ebbi l'opportunità di negoziare con Federchimica il rinnovo contrattuale del 1986 e con Montedison il primo fondo pensione contrattuale, il Fiprem, che, osservando i contenuti del recente rinnovo, ritrovo ancora in vita e in buona salute, al top per quanto riguarda le adesioni. Ho quindi apprezzato il [commento di Emmanuele Massagli](#) in apertura del [Bollettino speciale](#) dedicato a questa esperienza sindacale. «**Quello del settore chimico – ha scritto Massagli – è un concreto e tangibile messaggio al legislatore e ai media: non occorrono nuove leggi per rinnovare i contratti nazionali e alzare i salari**». Il messaggio, ovviamente, è rivolto anche al sindacato «nel suo interno», perché le sirene del ricorso a provvedimenti legislativi salvifici e risolutori delle difficoltà di questa «ora più buia» lusingano col loro canto anche gli inquilini dei piani nobili delle sedi confederali (in particolare di Cgil e Uil).

Per usare una definizione “senza riguardo” sulla situazione in atto è in corso una “nazionalizzazione” della retribuzione; la legge è divenuta l'ultimo rifugio di organizzazioni sindacali incapaci nel loro insieme di affrontare e risolvere i gravi problemi della fase attuale. Peraltro per Cgil e Uil (per la Cisl c'è ancora speranza) siamo in presenza di una sorta di ansia da prestazione, perché – il caso dei chimici lo dimostra (ma ci sarebbero anche tanti esempi) – il sindacato in Italia non è attaccato alla canna del gas e la situazione non è disperata. Si nota, tuttavia, (lo si vede anche nell'ultimo rapporto del Centro Studi della Confindustria) un progressivo logoramento del contesto macroeconomico in conseguenza soprattutto dai rincari dei prodotti energetici, alimentari, delle materie prime e dei servizi, in presenza di un tasso di inflazione in crescita e dell'incertezza sull'evoluzione della guerra in corso in Ucraina. Ma il sistema ancora tiene, sia pure con difficoltà. Sono significativi, soprattutto per dei sindacati, i dati sull'occupazione. Con riguardo al 1° trimestre 2022, l'Istat segnalava andamenti complessivamente positivi. Come se l'inversione del ciclo (rincari e conflitto) non fosse ancora avvertita dall'occupazione.

In termini tendenziali l'aumento dell'occupazione (+905 mila unità, +4,1% in un anno) coinvolgeva sia i dipendenti, a tempo indeterminato (+369 mila, +2,6%) e soprattutto a termine (+412 mila, +16,3%), sia gli indipendenti (+124 mila, +2,6%). In forte calo il numero di disoccupati (-415 mila in un anno, -16,0%)

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 20 giugno 2022, n. 24.](#)

e quello degli inattivi tra i 15 e i 64 anni (-846 mila, -6,1% in un anno). L'aumento tendenziale dell'occupazione si rifletteva nella crescita del tasso di occupazione (+3,0 punti rispetto al primo trimestre 2021) che si associava alla diminuzione dei tassi di disoccupazione e di inattività (-1,9 e -2,0 punti, rispettivamente). Ad aprile, l'Istat segnalava che, dopo due mesi di forte crescita, il numero di occupati mostrava una lieve flessione, restando comunque superiore a 23 milioni. Nel confronto annuale con aprile 2021, la crescita del numero di occupati era pari a 670 mila unità: in oltre la metà dei casi si tratta di dipendenti a termine, la cui stima supera i 3 milioni 150 mila, il valore più alto dal 1977. Il tasso di occupazione rimaneva al 59,9%, il valore record registrato a marzo 2022; mentre quello di disoccupazione si attestava all'8,4%; il tasso di inattività, che saliva al 34,6%, restava sui livelli di prima della pandemia.

Questo scenario fa da sfondo, ma non giustifica quella tendenza che ho definito come “nazionalizzazione della retribuzione”. Col pretesto del “ce lo chiede l'Europa”, si fa strada all'interno della maggioranza l'idea di introdurre anche in Italia lo Smic (il salario minimo legale). In verità la proposta di direttiva, che sta per essere varata mediante le procedure di codecisione delle istituzioni comunitarie, non solo non impone degli obblighi, ma anche la sollecitazione a legiferare è rivolta ai Paesi dove i lavoratori si avvalgono di una copertura ad opera della contrattazione collettiva inferiore all'80% degli interessati; per fortuna non è il caso dell'Italia, per tanti motivi che si perdono nelle vicende dell'ultimo secolo. Prima del “serrate le file” impartito da Bruxelles, le confederazioni sindacali non vedevano di buon occhio una legge sul salario minimo, tanto che la delega prevista in proposito nel jobs act fu la sola a non trovare attuazione. Il loro obiettivo era quello di estendere erga omnes i contratti stipulati in proprio, anche a costo di passare sotto le forche caudine di una legge sulla rappresentanza (che sarebbe una violenza giuridica perpetrata contro il sistema di relazioni industriali vigente nel nostro Paese dal secondo dopoguerra, ed operante anche in mancanza di una legge ordinaria di attuazione dell'articolo 39 Cost.).

La svolta sindacale in tema di salario minimo legale nasconde una volpe sotto l'ascella: stabilire un livello retributivo obbligatorio che non si limiti a dare copertura ai settori che non ne hanno una adeguata nell'ambito dei loro rapporti di lavoro, ma che divenga la base per miglioramenti salariali generalizzati ed innesti un meccanismo semiautomatico di adeguamento delle retribuzioni all'inflazione, nelle mani del governo e quindi di un decisore che è più influenzabile e disponibile delle associazioni imprenditoriali. Non si rendono conto i “convertiti” allo Smic che la dinamica del salario minimo eroderebbe la funzione di “autorità salariale” dei sindacati, come a suo tempo l'indennità di contingenza (essendo una quota importante della retribuzione dipendente dalla legge). Siamo arrivati in questi mesi di crescente inflazione a vere e proprie erogazioni parasalariali: il caso dei 200 euro a favore dei percettori di redditi bassi. Ma la vera novità riguarda il conclamato taglio del cuneo fiscale e contributivo.

Ormai è chiaro che per fare un intervento importante non ci si può più limitare alla riduzione delle imposte, ma diventa necessario fiscalizzare quote crescenti di contribuzione sociale, alla faccia della santificazione del calcolo contributivo

identificato come lo strenuo garante di una corrispettività tra contribuzione versata (a questo punto surrogata da supporti di finanza pubblica) ed importo della pensione. Il finanziamento del sistema pensionistico assumerebbe un prevalente profilo fiscale anche per quanto riguarda le prestazioni di natura e origine previdenziale. Ma c'è dell'altro. Si è forse dimenticato lo snaturamento del tfr che da strumento finanziato col criterio della capitalizzazione ancorché sulla base di criteri stabili dalla legge, è stato trasferito al regime della ripartizione? La legge prevede infatti che le quote di tfr “non optato” ovvero rimaste accantonate presso l'azienda di appartenenza del lavoratore, nell'ipotesi di un numero di dipendenti pari o superiore a 50, siano destinate al Fondo Tesoro, gestito dall'INPS, il quale – ecco il nuovo criterio di finanziamento a ripartizione – incassa le risorse anno per anno e fa fronte ai relativi pagamenti; l'avanzo è destinato alla spesa corrente dello Stato. Osserviamo allora l'effettiva allocazione nel Fondo Tesoro dell'ammontare di un rateo annuo di TFR. Secondo l'ultimo Rapporto della Covip il flusso complessivo di tfr che nel 2021 è stato generato nel sistema produttivo può essere stimato in circa 28,7 miliardi di euro; di questi, 15,8 miliardi sono rimasti accantonati presso le aziende, 7 miliardi versati alle forme di previdenza complementare e 6 miliardi destinati al Fondo Tesoro. Dall'avvio della riforma, su 376,4 miliardi di tfr, 208,2 miliardi (il 55,3 % del totale) sono rimasti in azienda; 86,1 miliardi (il 22,9 % del totale) sono confluiti nel Fondo Tesoro.

Per riassumere: oltre alle erogazioni continuative (come gli 80 euro mensili del governo Renzi) o una tantum (a cui sta pensando il governo Draghi) nell'eventualità dell'introduzione dello smic una quota consistente della retribuzione sarebbe devoluta alla legge. Sul fronte del costo del lavoro, in aggiunta alla riforma della Cig ormai divenuta un'assicurazione obbligatoria, è plausibile che si vada verso una crescente fiscalizzazione del prelievo contributivo, allo scopo di ridurre il cuneo; ciò, con evidente sconfessione dei “separatori” tra previdenza e assistenza, giacché anche la prima finirebbe, come la seconda, a carico della legge, sia pure solo in parte. Come si dice nella nuova versione del «Padre nostro» auguriamoci che l'Onnipotente “allontani da noi le tentazioni” (a noi da bambini avevano insegnato “non ci indurre in tentazioni”); si vede che non era più politicamente corretto) di varare una legge sulla rappresentanza, che, “nazionalizzi” anche le organizzazioni sindacali in barba al fondamentale comma 1 *dell'articolo 39 Cost.*

Il Senato affronta il tema della sicurezza (e dello sfruttamento) del lavoro*

di Giuliano Caszola

L'OIL (Organizzazione Internazionale del Lavoro) stima che ogni anno nel mondo 2,8 milioni di persone muoiono per incidenti o malattie legate al lavoro. Di questi, circa 400 mila lavoratori sono vittime d'infortuni mortali e 2,4 milioni sono le morti causate da malattie professionali. A queste cifre si aggiungono più di 374 milioni di lavoratori vittime ogni anno d'infortuni sul lavoro non mortali ma che provocano lesioni gravi e portano ad assenze dal lavoro. A livello europeo (dati della Commissione, 2021), nonostante negli ultimi trent'anni sono stati compiuti progressi significativi in materia di sicurezza e salute sul lavoro, (tra il 1994 e il 2018 gli infortuni mortali sul lavoro sono diminuiti di circa il 70%), nel 2018 si sono registrati ancora oltre 3.300 infortuni mortali e 3,1 milioni di infortuni non mortali; inoltre, ogni anno muoiono più di 200mila lavoratori a causa di malattie professionali. Per l'Italia si fa riferimento ai dati INAIL, tenendo conto che nel 2020 occorre considerare l'effetto Covid-19 con situazioni atipiche di lockdown e smart-working che ha comportato dati non direttamente confrontabili con il periodo pregresso, oltre che nuovi elementi per lo studio dei dati relativi alla salute e alla sicurezza del lavoro (SSL).

Ciò premesso, dal 2016 al 2020 gli infortuni sul lavoro sono diminuiti del 12,8%, le malattie professionali del 39,5%, ma gli infortuni mortali sono aumentati del 13,7%. È uno degli aspetti che emerge dalla [Relazione intermedia sulla attività svolta](#) da parte della Commissione di inchiesta (Istituita con [deliberazione del Senato della Repubblica](#) il 31 ottobre 2019) sulle condizioni di lavoro in Italia, sullo sfruttamento sulla sicurezza nei luoghi di lavoro. Ma tra i problemi affrontati merita una attenzione particolare il tentativo di quantificare e qualificare il costo sociale ed economico degli infortuni e più in generale della inadeguata condizione di sicurezza e di tutela della salute nei luoghi di lavoro. La [relazione](#), addentrandosi nel tema, avverte che il calcolo degli impatti economici e sociali della SSL nonostante gli sforzi di ricerca è finora riuscito a stimare probabilmente solo la punta dell'iceberg. A livello mondiale gli infortuni sul lavoro e le malattie professionali sono costati nel 2019 circa 3.050 MLD di euro, quasi il 4% del PIL e a livello europeo circa 460 MLD di euro, oltre il 3,3 % del PIL. **A livello italiano, secondo recenti stime dell'INAIL, il danno economico causato da infortuni e malattie professionali è risultato, nel 2007, pari a quasi 48 miliardi di euro, ovvero più del 3% del PIL.** È appena il caso di sottolineare che questo dato non è affidabile per una valutazione da ritenere attuale,

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 27 giugno 2022, n. 25.](#)

tanto più in conseguenza degli effetti non ancora approfonditi della pandemia da Covid-19. Un altro dato significativo – ancorché teorico – è la stima del ROP (Return On Prevention) ovvero il ritorno dell'investimento in sicurezza e prevenzione da malattie e infortuni, che risulta pari 2,2: ovvero ogni euro speso in Salute Sicurezza sul Lavoro (SSL) genera un valore più che doppio.

Impatto economico

Secondo la Commissione di inchiesta, il principale problema nelle valutazioni degli impatti economici della salute e sicurezza sul lavoro è dato dal fatto che né le aziende né le istituzioni raccolgono documentazione sui costi correlati. Nei principali studi esaminati per valutare l'impatto economico i costi vengono così articolati: **1. Costi diretti**: facilmente quantificabili in termini monetari. **2. Costi indiretti** non definiti univocamente e che necessitano di altre stime (riduzione della produttività della forza lavoro dovuta all'infortunio, costi di sostituzione per l'assenza del lavoratore infortunato e degli straordinari necessari a recuperare il tempo perso, costo delle attività di indagine, compilazione di verbali e rapporti con le autorità di controllo, costi di *retraining* nel caso in cui al lavoratore infortunato venga modificata la mansione). **3. Costi intangibili** che non rientrano nella contabilità aziendali e sono difficili sia da individuare che da stimare (es. danno reputazionale) e spesso richiedono la «quantificazione economica» di un impatto soprattutto sociale (es. dolore e sofferenza morale e psicologica).

Il sistema normativo europeo si basa su un approccio tripartito secondo il quale i lavoratori, i datori di lavoro e i governi sono strettamente coinvolti nello sviluppo e nell'attuazione delle misure in materia di SSL). Questo approccio segna anche il percorso per articolare l'impatto delle voci di costo: per il lavoratore, per l'azienda e per la società.

I costi per il lavoratore

Ovviamente il «costo» maggiormente rilevante per i lavoratori riguarda certamente la perdita della qualità della vita, o, addirittura, la morte prematura risultante dagli infortuni o dalle malattie. La traduzione di questo impatto in termini economici – avverte la relazione – è difficile e a volte distorto. È previsto l'utilizzo di indici sintetici che misurano l'onere totale associato alle malattie, espresso in numero degli anni di vita in buona salute persi a causa di un decesso precoce o di una salute precaria o per/con disabilità. Inoltre possono essere calcolati altri costi indiretti e/o intangibili rilevanti. Ad esempio, i lavoratori con problemi di salute possono avere prospettive economiche peggiori rispetto a quelli in condizioni di salute migliori; possono acquisire debiti o perdere beni produttivi, come una casa o un'automobile. Inoltre gli impatti economici sul lavoratore coinvolgono direttamente la famiglia e la comunità di appartenenza.

I costi per l'azienda/datore di lavoro

I costi degli infortuni e delle malattie professionali aumentano i costi dell'impresa (nel breve termine) e diminuiscono i profitti (nel lungo periodo), anche a causa della mancanza di produttività (giornate di assenza del lavoratore, misure per riorganizzare il lavoro, sostituzione del lavoratore). In dettaglio, gli effetti sui costi comprendono: assenza della persona infortunata; interruzione nei processi di produzione; riorganizzazione del lavoro; primo soccorso; eventuale spesa per reclutamento/sostituzione di personale temporaneo e ricadute sui colleghi; formazione di chi sostituisce l'infortunato/deceduto; eventuali danni ai macchinari; aumento dei premi assicurativi. Quanto agli effetti sui profitti vengono segnalati: perdite di produzione (in base all'occupazione del lavoro, alla qualifica, ai tempi di produzione), danno di immagine dell'azienda; scarsa soddisfazione lavorativa.

In tema di costi aziendali occorre inoltre considerare, secondo la Commissione di inchiesta, che la maggioranza degli infortuni, in particolare l'82% di tutti gli infortuni sul lavoro e il 90% degli infortuni mortali avvengono all'interno di piccole e medie imprese. È evidente che le imprese di questa tipologia sia dal punto di vista finanziario che dal punto di vista organizzativo sono strutturalmente più soggette ai problemi che si generano in seguito a fatti di gravità (anche di rilievo penale) come gli incidenti sul lavoro.

I costi per la società

Sicuramente molto significativo è anche l'impatto sociale, ancorché difficilmente quantificabile, che riguarda i risvolti degli infortuni e delle malattie sul lavoro sulla qualità della vita. Inoltre le variabili esaminate possono anche trovare una «quantificazione economica» ed essere utilizzate nella valutazione degli impatti economici, prevalentemente nei costi intangibili. Secondo la letteratura internazionale – spiega la relazione – i «costi sociali» devono essere intesi come la somma di tutti i costi collegati all'infortunio e alla malattia del lavoratore e possono essere espressi in termini di impatto sull'abilità della persona colpita da infortunio nel perseguire le sue principali attività sociali, incluso il lavoro, la cura dei membri della famiglia. Le conseguenze sociali riguardano in modo diretto il lavoratore infortunato, ma l'impatto si estende anche ai membri della famiglia, ai colleghi di lavoro, alle compagnie di assicurazione, ai costi sanitari formali pagati dal settore pubblico/dall'assicuratore; alle spese generali/di amministrazione del settore pubblico/dell'assicuratore, al tempo impiegato di *caregiving* informale da parte della famiglia e della comunità; alle spese vive dei lavoratori per prodotti e servizi sanitari, compresi i costi delle risorse associate alla ricerca di cure.

Le stime sulla ripartizione dei costi

I costi per caso per l'Italia ammontano a 54.964 euro. L'incidenza stimata dei costi totali sul PIL è significativamente superiore ai dati europei conosciuti, e vede la percentuale più alta per la Polonia (10,2%), mentre per l'Italia raggiunge il 6,3%. I costi per persona occupata (cioè il costo per ogni dipendente nella forza lavoro), ammontano a 4.667€ per l'Italia. I costi totali più elevati da sostenere sono quelli a carico del

lavoratore (ammontano al 67% in Italia) e, successivamente, dei datori di lavoro (20%). I costi più bassi vengono sostenuti dalla società / settore pubblico, con il 13%.

Lo sfruttamento del lavoro

La Commissione, poi, individua una stretta correlazione tra la mancata tutela della SSL e lo sfruttamento del lavoro, l'altro aspetto dell'inchiesta. Questa condizione di sfruttamento del lavoro si concentra nel settore agricolo, dove maggiormente si registra lavoro irregolare con ricorso a manodopera sottopagata, priva di condizioni di lavoro e umane dignitose, di provenienza extracomunitaria. Si nota, altresì, una specificità di genere che grava sulle lavoratrici per lavori faticosi per condizioni, orari, retribuzioni. Le evidenze dimostrano che il reato di intermediazione illecita di manodopera si registra in ogni campo lavorativo: edilizia, sanità, assistenza, case di cura, logistica, call-center, ristorazione, servizi a domicilio, pesca, cantieristica navale. Altro elemento da porre in evidenza riguarda la diffusione su tutto il territorio, nelle campagne, soprattutto nelle province ad alta vocazione agricola, nelle periferie metropolitane, per l'edilizia o per trasporti, per il facchinaggio (e le cooperative spurie), per i lavori di manutenzione. Ma non ci si deve limitare al lavoro irregolare e sommerso. Gli incidenti sul lavoro – osserva la Commissione – coinvolgono quasi esclusivamente operai e manovalanza di vario tipo, a dimostrazione che – in forza dello studio della causalità dei singoli incidenti – sono vittime sempre gli anelli deboli della catena lavorativa. Di conseguenza – suggerisce la Relazione – se si vuole misurare l'efficienza del nostro sistema di prevenzione, non si deve trascurare un'analisi volta a valutare in che misura incida sulla morte o lesione di un operaio o di un agricoltore la gerarchia funzionale delle posizioni di garanzia all'interno di un'impresa. Se a subire quasi sempre gli eventi lesivi sono gli operatori della fascia più bassa dell'attività lavorativa, evidentemente vi è un sistema organizzativo dell'impresa che non presta la dovuta attenzione a tutti gli obblighi della sicurezza e che scarica sui lavoratori i deficit strutturali e organizzativi dell'ambiente di lavoro.

Populismo: Draghi avverte, Landini risponde*

di Giuliano Cazola

La caravella della **Cgil** ha rotto gli ormeggi e si è messa a navigare da sola con l'obiettivo di "buscar el levante por el ponente". Ormai la segreteria confederale non si preoccupa più nemmeno di telefonare ai colleghi delle altre confederazioni, neppure a quelli della **Uil** che da alcuni anni sono stati alleati acritici e fedeli, rovesciando completamente l'asse storica tra il sindacato di via Lucullo e la **Cisl**.

Nella linea inaugurata da **Maurizio Landini** (con la manifestazione del 18 giugno in Piazza San Giovanni) non c'è alcun atteggiamento polemico nei confronti delle altre confederazioni (quando ha esposto le rivendicazioni della Cgil, Landini ha voluto precisare che su molti aspetti esiste un ampio accordo con Cisl e Uil). Ma – sembra dire ai suoi partner il leader di Corso d'Italia – dove voglio andare io, voi non potete venire, perché io intendo andare oltre il ruolo di un sindacato. Landini sa bene che **Pierpaolo Bombardieri** è a capo degli ascari disposti a seguire ovunque le truppe regolari della Cgil, ma non lo ha mobilitato, perché non ha intenzione di fare uno sgarbo (peraltro inutile) alla Cisl della quale rispetta la posizione tradizionalmente autonoma dai partiti, dai governi e dai padroni. Lo si era già visto in occasione dello sciopero generale a due pistoni del dicembre scorso, quando la Cisl diede una motivazione strettamente sindacale (mettendo a confronto, con un giudizio oggettivo, le richieste dei sindacati e le risposte del governo sulla legge di bilancio) per la sua mancata adesione, mentre la piattaforma predisposta da Cgil e Uil a sostegno dell'astensione del lavoro prefigurava una linea di politica economica completamente alternativa da quella portata avanti dall'esecutivo.

Perché dalla manifestazione in Piazza San Giovanni fino all'incontro con i partiti politici, nella gradevole e confortevole cornice dell'Acquario Romano (si legga la descrizione che ne fa **Nunzia Penelope** su *Il Foglio*), la Cgil ha deciso di marciare divisi per colpire divisi? Ovvero ha preteso di essere sola per scelta dopo esserlo stata sola (nella sua lunga storia) per presunta discriminazione, spesso "volontaria"? Quella di venerdì scorso non è stata un'iniziativa di carattere sindacale. Landini sapeva benissimo che dall'interrogatorio ("Il lavoro interroga" era l'intitolazione dell'incontro) non avrebbe cavato nessuna ammissione di responsabilità del divorzio tra mondo del lavoro e politica; anche perché i partiti ospiti delle classi lavoratrici conservano ormai una memoria antica, da quando il "quarto Stato" ha cominciato a marciare verso destra. Maurizio Landini ha avviato un'operazione prettamente politica: quella di patrocinare un "campo largo" dotato di un baricentro spostato il più possibile a sinistra, raccolto

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 4 luglio 2022, n. 26](#).

intorno alla forza organizzata della Confederazione di via del Corso e orientato dal suo programma.

In sostanza, Landini si è proposto come “federatore” di una nuova sinistra che somigli a quella messa in campo, con un certo successo, oltralpe da Jean-Luc Mélenchon. Certo, il perimetro delle forze in campo in Italia, non è lo stesso di quello francese. Basta leggere i nomi degli ospiti della politica presenti all’Acquario Romano: Elly Schlein, Roberto Speranza, Giuseppe Conte, Enrico Letta, Ettore Rosato Carlo, Calenda, Nicola Fratoianni, Maurizio Acerbo. Se è facile notare le presenze è ancora più banale accorgersi delle assenze. È vistosa quella delle formazioni “verdi” in un momento in cui il green, già tornato prepotentemente di moda, rischia di essere accantonato se non travolto dalla crisi energetica. Ma Landini si è affrettato ad annunciare che l’ecologia sarebbe stato il tema di un prossimo invito.

Maurizio Acerbo di Rifondazione comunista era presente all’incontro perché uno scampolo di comunismo avrebbe reso ancor più “largo” il “campo” e fornito un tocco di una maggiore radicalità ideologica. In verità, la piattaforma illustrata dagli esponenti della Cgil in quell’occasione (ma già da Landini in Piazza San Giovanni) non aveva bisogno di ulteriori contributi per impersonare quella resurrezione del populismo in autunno denunciata con preoccupazione da **Mario Draghi** in occasione del G7. Il presidente del Consiglio aveva individuato – nel rischio che la crisi energetica ed alimentare provocasse un’inflazione galoppante, capace di devastare i redditi e la condizione dei ceti più esposti – il brodo di coltura di una nuova ondata di populismo, incoraggiato per di più dal diffondersi di un pacifismo peloso (che cerca di scendere in politica) a ridosso del proseguimento della guerra in Ucraina e delle conseguenze delle sanzioni. Il programma di Landini non si cura dell’inflazione, ma propone una politica retributiva ad essa subordinata, in grado perciò di consolidarne gli effetti; non si cura delle contraddizioni emerse nel mercato del lavoro, ma chiede una sorta di consolidamento e ampliamento delle tutele attraverso lo strumento della legge (il salario minimo, l’estensione *erga omnes* dei contratti, gli sconti fiscali, l’abolizione di ogni tipologia di flessibilità in nome della lotta ad una precarietà il cui ambito è più percepito che reale, ecc.).

Nel dibattito svoltosi nell’Acquario Romano non si è fatto cenno al PNRR e ad obiettivi di riforma e trasformazione. **Elly Schlein**, vice presidente della Regione Emilia Romagna e immancabile Ninfa Egeria di queste iniziative, più o meno con le stesse parole con cui aveva concluso il dibattito di Futura nel settembre scorso a Bologna, ha riepilogato i punti sui quali tutti avevano concordato: “salario minimo, legge sulla rappresentanza, lotta al precariato attraverso il contratto di lavoro unico”. Se la linea proposta dalla Cgil diventasse il progetto del “campo largo” di una nuova sinistra, sarebbe come avere la pretesa di rinchiudere la mitica classe lavoratrice in un bunker a spendere la moneta della Bce e a ridistribuire il reddito prodotto (?) attraverso un regime fiscale persecutorio non degli evasori ma dei contribuenti che – per il loro reddito – pagano già oggi la quota prevalente dell’Irpef. Come non si stanca mai di ricordare il Centro Studi di Itinerari previdenziali, i contribuenti che dichiarano guadagni annuali dai 35.000 euro in su sono solo il 13,22%, cioè 5,5 milioni, meno del 10% della popolazione, ma pagano il 58,86% di tutta l’IRPEF e non godono di alcuna

agevolazione. Coloro che dichiarano redditi lordi sopra i 100mila euro (100mila euro lordi diventano circa di 52 mila euro netti) sono solo l'1,21%, pari a poco più 501.840 contribuenti, che tuttavia versano il 19,56% (19,80% nel 2018) dell'IRPEF. E sarebbero loro quelli soggetti a un contributo di solidarietà o, meglio ancora, ad un'imposta patrimoniale che realizzerebbe l'aspirazione (come si leggeva un tempo sui manifesti) di vedere piangere anche i ricchi. Come dice la canzone: ***Certi amori non finiscono/ Fanno dei giri immensi/ E poi ritornano***. Il populismo nasce a sinistra, ma prima o poi trasmigra a destra; il populismo sindacale è all'origine di quello politico.

L'identikit dell'Italia nel Rapporto Istat 2022*

di Giuliano Cazza

Il [rapporto Istat 2022](#) sulla situazione del Paese affronta, a partire dalla relazione di sintesi del presidente Giancarlo Blangiardo, alcuni tra i problemi più seri e di più difficile soluzione che, di solito, vengono ignorati o accantonati nel dibattito; quando va bene sono oggetto di considerazioni rituali, regolarmente smentite dall'iniziativa politica. Blangiardo è un demografo e giustamente insiste nel sottolineare la gravità della “questione demografica”. «L'ampliarsi del deficit tra nascite e decessi – già avviato da quasi un trentennio – associato alla più recente contrazione del saldo migratorio ha innescato, con continuità a partire dal 2014, una fase di calo della popolazione, accentuato dagli effetti della pandemia, che si è accompagnato a profonde trasformazioni nella sua struttura per età.

Al 1° gennaio 2022, secondo i primi dati provvisori, la popolazione residente in Italia scende a 58 milioni e 983 mila unità, cioè 1 milione e 363 mila individui in meno nell'arco di 8 anni. Alla stessa data – notifica Blangiardo – ci sono 188 persone di almeno 65 anni per 100 giovani con meno di 15 anni, 56 in più rispetto a vent'anni fa; nei prossimi decenni si prevede un ulteriore incremento degli anziani rispetto ai giovani e la proporzione, secondo le stime più recenti, raggiungerà al 1° gennaio 2059 il picco di 306». Non sarebbe il caso che qualche dirigente sindacale si interrogasse su queste prospettive quando propone – con la scusa della flessibilità – dei sostanziali anticipi dell'età pensionabile? Non ci vorrebbe molto a capire che il previsto e crescente squilibrio tra giovani e anziani si trasferisce automaticamente ad un altro squilibrio: quello tra contribuenti al finanziamento del sistema pensionistico e percettori di un trattamento per un congruo numero di anni. La prima platea si restringe (oltre che per la denatalità, anche per la contrazione del saldo migratorio) mentre la seconda tende ad ampliarsi. Ma il regolo lesbio del sistema pensionistico e di sicurezza sociale è cruciale anche per altri motivi. “Le profonde trasformazioni demografiche e sociali in atto nel Paese investono anche la popolazione anziana, delineando nuove potenzialità nelle condizioni di salute e nella qualità della vita, ma anche nuovi bisogni. I residenti con 65 anni e più – convenzionalmente definiti “anziani” – sono oltre 14 milioni a inizio 2022, circa 3 milioni in più rispetto a venti anni fa; nel 2042 saranno quasi 19 milioni. I grandi anziani, con almeno 80 anni, superano i 4,5 milioni e la popolazione con almeno cento anni raggiunge le 20 mila unità, essendosi quadruplicata negli ultimi 20 anni; tra vent'anni avremo un aumento di quasi 2 milioni di persone con 80 anni o più, mentre gli almeno centenari triplicheranno”.

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 11 luglio 2022, n. 27.](#)

Gli aspetti strutturali dell'inverno demografico

Peraltro il fenomeno della denatalità non si affronta né si inverte – ammesso e non concesso che vi sia questa intenzione – con interventi di carattere economico e in un lasso di tempo congruo. Vi sono alla base dell'inverno demografico aspetti strutturali, sociali, culturali e naturali non aggirabili. Blangiardo in proposito sottolinea l'esistenza di un limite che, a un certo punto, diventa invalicabile, anche se le diavolerie della scienza possono spostarlo più avanti nel tempo: la fecondità della donna. Per quanti ddl Zan si possono approvare, per quanto l'identità di genere possa prevalere sulla banalità del sesso naturale, la procreazione avviene ancora dalla fecondazione, tramite spermatozoo maschile, di un ovulo femminile, la cui produzione incontra dei limiti naturali legati, alla fin dei conti, a dati anagrafici. “L'evoluzione della natalità nel tempo – sostiene Blangiardo – è fortemente condizionata, oltre che dal numero delle donne in età fertile e dall'intensità delle loro scelte riproduttive, anche rispetto al “calendario” con cui tali scelte si manifestano, in termini di età alla maternità. Va infatti considerato che le donne residenti in Italia hanno rinviato l'esperienza riproduttiva verso età sempre più avanzate: rispetto al 1995, l'età media al parto è aumentata di oltre due anni, arrivando a 32,2 nel 2020. Cresce nello stesso periodo, in misura ancora più marcata (oltre tre anni), l'età media materna alla nascita del primo figlio, che sale a 31,4 anni.

Dal confronto con il 2001, i tassi di fecondità sono aumentati tra le donne con almeno 30 anni, mentre hanno continuato a diminuire tra le più giovani, a testimonianza di un progressivo rinvio della maternità che sembra essersi accentuato ulteriormente nel 2021. Ne consegue un crollo dei nati da donne meno che trentenni. Una diminuzione, già importante tra il 2001 e 2011, che raddoppia nel decennio seguente ed è solo in parte compensata dall'aumento di nascite da madri con 30 anni o più”. I figli di coppie straniere, sono aumentati ma solo fino al 2012, allorché è iniziata anche per loro una fase di costante diminuzione, tuttora in corso. Negli anni 2020 e 2021 il numero di nati stranieri è sceso sotto le 60 mila unità, segnando un ritorno ai livelli di quindici anni fa, quando però gli stranieri residenti erano la metà degli attuali.

L'apporto degli stranieri

La popolazione straniera in Italia al 1° gennaio 2022 è di 5 milioni e 194 mila residenti. In quattro anni, è aumentata meno di 200 mila unità. Alla base del rallentamento si collocano sia la riduzione dei flussi migratori in arrivo, sia l'assenza per lungo tempo di quei provvedimenti di regolarizzazione che in passato avevano dato luogo picchi nella registrazione anagrafica dei migranti. Per comprendere però pienamente le reali dinamiche migratorie nel corso degli ultimi anni si deve considerare un altro aspetto divenuto rilevante nel nostro Paese, come in altri paesi da più lungo tempo meta di immigrazione: l'acquisizione della cittadinanza. Tra il 2011 e il 2020 oltre 1 milione e 250 mila persone hanno ottenuto la cittadinanza italiana e si può stimare che al 1° gennaio 2021 i nuovi cittadini per acquisizione della cittadinanza residenti in Italia siano circa 1 milione e 600 mila.

L'occupazione

Tra i tanti aspetti che meriterebbero di essere approfonditi la relazione del prof. Blangiardo si sofferma sulla varietà delle forme contrattuali che trovano spazio nel mercato del lavoro. È bene riflettere su questi dati tenendo conto della “legge del taglione” sui rapporti non standard proposta dai sindacati, in particolare dalla Cgil. “Il lavoro tradizionalmente definito come standard, cioè quello individuato nei dipendenti a tempo indeterminato e negli autonomi con dipendenti, entrambi con orario a tempo pieno, è in diminuzione. Nel 2021, queste modalità di lavoro riguardano 6 occupati su 10. Diminuisce il lavoro indipendente, che rappresenta un quinto degli occupati, per effetto del calo degli imprenditori, dei lavoratori in proprio (agricoltori, artigiani, commercianti), dei coadiuvanti e dei collaboratori. Aumenta il lavoro dipendente a tempo determinato soprattutto con contratti di breve durata. Quasi la metà dei dipendenti a termine ha un'occupazione di durata pari o inferiore ai 6 mesi. Negli anni è aumentata anche l'occupazione part-time, che nel 2021 riguarda quasi un quinto degli occupati e nella maggioranza dei casi è involontario (una definizione che non ha mai convinto chi scrive, ndr). Ed è proprio questa la forma di part-time che ha mostrato la crescita più consistente. Quasi 5 milioni di occupati, un quinto del totale, nel 2021, sono non-standard, cioè a tempo determinato, collaboratori o in part-time involontario. Tra questi, più di 800 mila sono sia a tempo determinato, sia in part-time involontario, cumulando le due criticità. Si tratta, soprattutto, di giovani fino a 34 anni, stranieri, donne, lavoratori con basso livello di istruzione e residenti nel Mezzogiorno.

Una marcata concentrazione di lavoratori non-standard si osserva nel settore degli alloggi e ristorazione e nell'agricoltura, in quello dei servizi alle famiglie, dei servizi collettivi e alle persone e dell'istruzione. Tali lavoratori sono membri di 4 milioni e 300 mila famiglie e, in 1 milione e 900 mila di esse, il lavoratore non-standard rappresenta l'unico occupato. La crescita del lavoro non-standard si lega anche alla progressiva diffusione di modalità ibride di lavoro. Tra queste si rintracciano – prosegue la relazione – gli “autonomi dipendenti”, vale a dire gli occupati che, pur essendo formalmente autonomi, sono vincolati da rapporti di subordinazione con un'altra unità economica che ne limita l'accesso al mercato o l'autonomia organizzativa. Sono quasi 500 mila: nel 35 per cento dei casi sono lavoratori non-standard. Tipologie contrattuali caratterizzate da un'importante componente non-standard sono anche quelle del lavoro somministrato e intermittente; le prime, tra il 2012 e il 2021 sono più che raddoppiate – attestandosi sulle 390 mila unità (in media mensile) – mentre le seconde, nel 2021, si attestano a 214 mila, con un'intensità lavorativa media di 11 giornate al mese. Infine vanno segnalati i lavoratori tramite piattaforma digitale, stimati in circa 50 mila individui, per i quali la questione più discussa riguarda la mancanza di tutele, soprattutto quando la piattaforma gestisce lavoratori formalmente autonomi, ma ne determina l'organizzazione e le condizioni di lavoro, anche in termini di orario.

Il lavoro non standard

La diffusione di forme di lavoro non-standard – secondo l’Istat – ha contribuito a un peggioramento della qualità complessiva dell’occupazione, comportando anche livelli retributivi mediamente più bassi. Il combinarsi di bassa retribuzione oraria e di contratti di lavoro di breve durata e intensità si traduce in livelli retributivi annuali decisamente ridotti. Circa 4 milioni di dipendenti del settore privato (con l’esclusione dei settori dell’agricoltura e del lavoro domestico) sono a bassa retribuzione, cioè percepiscono una retribuzione teorica lorda annua inferiore a 12 mila euro. Circa 1,3 milioni di dipendenti riceve una bassa retribuzione oraria, inferiore a 8,41 euro. Per 1 milione di dipendenti i due elementi di vulnerabilità si sommano. Quasi un terzo dei dipendenti è dunque a bassa retribuzione (oraria o annuale), con una quota maggioritaria di chi, per effetto di una ridotta intensità o continuità di lavoro, non riesce ad avere adeguate retribuzioni annue, pur percependo retribuzioni orarie superiori a 8,41 euro l’ora.

Le differenze retributive

Anche la bassa retribuzione oraria, così come l’occupazione non-standard, è più diffusa tra giovani, donne, stranieri (in particolare se extra-Ue), con basso titolo di studio e residenti nel Mezzogiorno. Se in molti casi si tratta di giovani che vivono ancora nella famiglia di origine, non è infrequente il fatto che siano genitori soli o in coppia. Si tratta più spesso di occupati nel settore degli altri servizi (come, ad esempio, organizzazioni associative, attività di servizi per la persona, riparazione di beni per uso personale e per la casa), in quelli di supporto alle imprese e di intrattenimento, alloggio e ristorazione, istruzione privata. Nella determinazione del divario intervengono differenziali di età, effetti legati ai livelli di istruzione e alle progressioni di carriera, effetti di settore e comunque legati alla posizione degli individui nel ciclo della loro vita lavorativa. Gli individui a bassa retribuzione sono occupati in prevalenza in imprese caratterizzate da condizioni retributive più svantaggiose, dove basse retribuzioni orarie si combinano con contratti a tempo determinato o part-time. Si tratta di 700 mila imprese per circa il 27 per cento delle posizioni. Ci sono poi 420 mila imprese che raccolgono quasi un terzo delle posizioni, caratterizzate dalla coesistenza di posizioni standard, nel complesso prevalenti, e posizioni a tempo parziale o a termine.

La povertà

Le modalità di partecipazione o non partecipazione al mercato del lavoro sono – secondo il Rapporto Istat – tra le determinanti più significative della condizione di povertà, declinandosi, a seconda delle fasi del ciclo di vita, in modo diverso. In un reddito da lavoro insufficiente, perché associato a occupazioni precarie e con bassi profili professionali; in una mancata o saltuaria partecipazione al mercato del lavoro, che impedisce, ai più giovani, di avviare una vita autonoma e che impone il ricorso a sussidi di varia natura o al mantenimento da parte di persone esterne al nucleo familiare; in una pensione esigua, dovuta all’assenza di un’attività lavorativa

pregressa o frutto di storie lavorative discontinue in settori mal pagati e spesso caratterizzati da elevata incidenza di lavoro irregolare.

I lavoratori dimissionari non sono i “figli dei fiori” del XXI secolo. Lo conferma l’Inps*

di Giuliano Cazzola

I nostalgici del tempo dei “figli dei fiori” sono pregati di ripassare. La “Great Resignation” è stato un falso allarme. Da Oltreoceano giungono notizie “deludenti” per quanti continuano a non rendersi conto che si vive sempre nel migliore dei mondi possibili (copyright: il Candide di Voltaire): un numero di lavoratori pari a circa la metà di quanti avevano rassegnato le dimissioni si siano pentiti della loro scelta, anche se negli Usa esiste un mercato del lavoro molto più flessibile di quelli europei che determina minori difficoltà – anche per la maggiore disponibilità di coloro che sono alla ricerca di un impiego – nel trovare nuove occupazioni. Ovviamente, nessuno può negare che il prevalere delle dimissioni – anche in Italia – quando, dopo il superamento, graduale e articolato, del blocco dei recessi di natura economica, si temeva una esplosione dei licenziamenti, ha creato non poche sorprese. Ma col passare dei mesi ci si è resi conto che era in corso un processo di squilibrio tra la domanda e l’offerta di lavoro a beneficio di quest’ultima. La ripresa in atto nel 2021 apriva – soprattutto nelle aree e nei settori più competitivi – nuove e migliori opportunità di impiego per una manodopera qualificata rispondente ai requisiti che le imprese cercavano stentando a reperire figure professionali adeguate.

Anche il [XXI Rapporto dell’Inps](#) ha affrontato la dinamica delle dimissioni, riportando il discorso dall’empireo della ricerca di nuovi modelli di vita alla valutazione di possibili maggiori retribuzione e migliori condizioni di lavoro. Con l’Inps si ragiona sempre a partire dai dati. Le dimissioni – è vero – sono cresciute passando da 950.000 nell’ultima annualità pre-pandemica (febbraio 2019-gennaio 2020) a quasi 1,1 milioni nell’ultima annualità osservata (febbraio 2021-gennaio 2022). L’incremento è stato più intenso nelle imprese con oltre 15 dipendenti, dove le dimissioni sono cresciute di 100.000 unità; nelle piccole imprese l’incremento si è fermato al di sotto delle 50.000 unità. Il fenomeno, segnalato a livello internazionale, soprattutto statunitense, come “Great Resignation”, ha dato luogo – ricorda l’Istituto – a interpretazioni in chiave di riscoperta, a livello di massa, di stili di vita basati su un minor *attachment* al lavoro (parcellizzato, ripetitivo, vincolato) dopo una fase di riflessione/cambiamento indotta/favorita dalla pandemia. In realtà, senza ricorrere a interpretazioni troppo suggestive – sottolinea il XXI Rapporto – si riconosce, nella dinamica segnalata, un recupero, se non un’accelerazione, della fisiologica mobilità di un mercato del lavoro in corso di adattamento sia a modificazioni strutturali che la

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 20 luglio 2022, n. 28.](#)

pandemia ha accelerato (digitalizzazione, diffusione del lavoro da remoto etc.) sia a dinamiche settoriali molto diversificate, dato che i comparti produttivi hanno attraversato in maniera radicalmente diversa il periodo pandemico, dividendosi tra chi ne ha patito soprattutto gli effetti negativi (alloggio-ristorazione, turismo, divertimento) e chi invece ne ha ricavato una spinta alla crescita (e-commerce, informatizzazione e digitalizzazione).

Che l'incremento delle dimissioni non si sia tradotto principalmente in fenomeni radicali di revisione/riduzione dell'offerta di lavoro rispetto agli impieghi standard è suggerito dall'analisi dei tassi di ricollocazione, ricostruito per ciascun contingente mensile di dimessi e licenziati, identificando la quota di coloro che, nell'arco dei tre mesi successivi all'evento di dimissione o licenziamento, risultano impiegati con un nuovo rapporto di lavoro. Da questa analisi è emerso che il tasso di ricollocazione (entro un trimestre), dei dimessi che oscillava tra il 60 e il 70% nel 2019 è ritornato su tali valori nel 2021, dopo la contrazione registrata nel 2020 che lo aveva collocato, a seconda dei mesi, tra il 55 e il 60%. Non desta ovviamente stupore – commenta l'Inps – che il tasso di ricollocazione dei dimessi sia sempre superiore a quello dei licenziati: rileva peraltro osservare che per questi ultimi il tasso di ricollocazione nei primi nove mesi del 2021 è risultato superiore al 40% in quasi tutti i mesi, tendenzialmente più elevato rispetto a quello del 2019.

Possiamo, infine, osservare i movimenti di ricollocazione dei dimessi (sempre entro tre mesi dalla data dell'evento e con esclusione dei lavoratori con oltre 60 anni) per verificare i saldi tra settori di partenza e settori di arrivo. Innanzitutto registriamo che i dimessi da trasporti, costruzioni e metalmeccanico sono quelli con i più elevati tassi di ricollocazione (oltre il 70%). Costruzioni e trasporti sono anche i comparti che – nel 2021 – hanno avuto il più elevato saldo positivo tra ricollocati in entrata e ricollocati in uscita: significa che questi comparti – secondo l'Inps – attraggono i ricollocati provenienti da altri settori in numero maggiore dei passaggi in direzione opposta. Invece i settori con saldi negativi sono quelli dell'alloggio-ristorazione, del terziario professionale e del metalmeccanico. Da notare – scrive il Rapporto – che una quota attorno al 4-5% dei ricollocati trova spazio nell'ambito del lavoro somministrato.

Elezioni del 25 settembre: considerazioni sui programmi dei partiti su lavoro e pensioni*

di Giuliano Cazzola

Un rivoluzionario del secolo scorso soleva dire che i programmi sono solo bandiere piantate nella testa della gente. In sostanza gli elettori non si orientano ad esprimere un voto dopo aver letto i volumetti in cui sono raccolte le proposte e le promesse dei partiti, anche perché non ci vuole molto a capire che nessuno è mai riuscito ad organizzare l'economia e la società in coerenza con le proprie ambizioni. Di solito succede il contrario. Da dove viene l'ispirazione al voto? Da ciò che sopravvissuto delle ideologie, da un'idea vaga di appartenenza, da interessi non sempre legittimi; ma, nella normalità dei casi, dall'ésprit de finesse che i partiti e le coalizioni sono riusciti ad esprimere nell'identità che presentano agli elettori. In fondo questo "spirito" è lo stesso che finirà poi per determinare l'azione delle maggioranze e dei governi. Ma sta al commentatore – nel corso di una campagna elettorale – prestarsi con buona volontà al rito collettivo della lettura dei copioni che i protagonisti della recita mandano a memoria. Nel nostro caso per quanto riguarda i temi del lavoro e delle pensioni.

Lavoro

A leggere i programmi elettorali in materia di lavoro si ha l'impressione che l'accelerazione dei tempi della consultazione elettorale abbia preso impreparati i partiti, che sono stati costretti a riassetto le solite proposte con ben pochi sforzi di innovazione (ammesso e non concesso che i gruppi dirigenti fossero in grado di innovare). Anzi, il più delle volte vengono esacerbati i toni della narrazione nella convinzione che – a mostrarsi più generosi – si guadagnino voti. Le proposte sono più o meno le stesse: si rincorrono da destra a sinistra e risalgono indietro la corrente con un florilegio di incentivi per le nuove assunzioni, detassazioni, decontribuzioni sorrette sovente da una maggiore rigidità nelle regole del lavoro. Come se fosse possibile realizzare una politica caratterizzata da una maggiore stabilità a spese dello Stato. Sono convinto che un'attenta ricognizione delle incentivazioni già esistenti, metterebbe in evidenza che si è già tentato di tutto e che è illusorio scoprirne delle nuove a cui nessuno fino ad ora ha pensato. Anche le proposte che sembrano inedite in realtà non lo sono.

Fratelli d'Italia

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 5 settembre 2022, n. 29.](#)

Fratelli d'Italia, per esempio, oltre ad un articolato programma di incentivi mirati e alla informatizzazione delle politiche attive del lavoro, propone una misura rivolta alle aziende riassumibile così: più assunti meno tasse paghi. Così **Giorgia Meloni** ha spiegato il senso della proposta: “Non voglio uno Stato che metta in tasca i soldi ai cittadini per restare a casa, voglio uno Stato che crei le condizioni ottimali per avere una vita più che dignitosa”. È evidente la polemica contro il reddito di cittadinanza che la coalizione di centro destra vorrebbe abolire o rivedere radicalmente, anche per allocare diversamente le risorse stanziare. Ma la proposta in sé non sembra molto diversa da bonus triennale per le assunzioni che il governo Renzi aveva inserito nella legge di bilancio per il 2015. La legge (legge n.190/2014) introdusse delle misure importanti per favorire l'occupazione, mediante il riconoscimento di una decontribuzione triennale (2015, 2016 e 2017) fino a 8.060 euro l'anno per le assunzioni (e le trasformazioni dei contratti) a tempo indeterminato effettuate nel corso del 2015. Nella successiva legge di bilancio la norma venne prorogata sia pure in termini più ridotti. A conti fatti si ritenne che i risultati ottenuti non fossero corrispondenti ai rilevanti stanziamenti finanziari e che la misura avesse “premiato” assunzioni che in parte sarebbero state fatte comunque. Succede così di accorgersi che le aziende esitano a sottoporsi alle condizionalità a cui sono subordinati gli incentivi, le decontribuzioni e le detassazioni, perché – come sosteneva **Marco Biagi** – nessun incentivo economico è in grado di superare l'ostacolo di un disincentivo normativo, che alla fin dei conti sfocia nella tutela reale del lavoratore contro il licenziamento. Merita una segnalazione il fatto che nei programmi del centro destra non si avverte il piagnisteo assordante che emana dai testi del centro sinistra e sinistra quando vengono affrontati i problemi del lavoro. Opportunamente si richiede la reintroduzione dei voucher.

Il Partito democratico

In verità anche il Partito Democratico si mostra cauto rispetto alla “mistica” della precarietà. È vero che si accoda alla proposta dell'adozione di **un salario minimo garantito** per tutti, quale una misura di civiltà per combattere l'opportunismo dei lavoretti sottopagati, dei contratti pirata, delle cooperative spurie e delle piattaforme digitali. Il salario minimo garantito sarebbe fissato da una commissione indipendente di cui faranno parte anche sindacati e organizzazioni datoriali. Le imprese sarebbero vincolate a usarlo solo in assenza di un contratto collettivo.

Il **lavoro temporaneo**, se viene usato in maniera reiterata, dovrebbe costare di più, attraverso **una buonuscita compensatoria**, che l'impresa pagherebbe a un lavoratore che non viene stabilizzato, in maniera proporzionale alla durata cumulata dei contratti temporanei che ha avuto. Ogni lavoratore dovrebbe ricevere un “**codice personale di cittadinanza attiva**”, nel quale confluirebbe un conto personale della formazione per un monte ore complessivo minimo iniziale di 150 ore. E che varrebbe per tutta la vita, indipendentemente dalle transizioni da un contratto di lavoro a un altro o da una forma di lavoro a un'altra.

Per i rapporti a tempo indeterminato a tutele crescenti si propone la riduzione del costo del lavoro di un punto all'anno per 4 anni, in modo che alla fine della prossima

legislatura il costo dei contributi sia al 29% rispetto al 33% di oggi. La riduzione del cuneo contributivo sarebbe fiscalizzata per salvaguardare le pensioni future. Va sottolineato positivamente che, nel programma, il Pd non sconfessi (ma lo ha fatto incomprensibilmente **Enrico Letta** in campagna elettorale sconfessando il jobs act) i provvedimenti di cui è stato protagonista in materia di lavoro e che sono aspramente criticati dalle formazioni alla sua sinistra e anche da qualche esponente dem. “Se molti giovani sono disoccupati è anche perché oggi, in Italia, la transizione tra scuola e lavoro – è scritto ancora nel programma – è più lunga che in tutti gli altri paesi europei. Ecco perché, accanto a quanto fatto finora col Jobs act e con la Buona scuola, disegneremo anche in Italia, come già esiste da tempo in Francia, Germania e nei paesi del Nord Europa, un canale formativo professionalizzante che si sviluppi, in maniera integrata con il nostro sistema d’istruzione, a livello secondario e terziario. Sarà un percorso con pari dignità rispetto all’offerta accademica, con percorsi di studio meno teorici e più pratici, e con un finanziamento stabile. Nei prossimi cinque anni per il settore manifatturiero si stima un bisogno di 272 mila nuovi addetti, molti dei quali periti e laureati tecnico-scientifici. La via verso la qualità del lavoro passa anche dal saper intercettare questa domanda.

Il M5S

La nuova edizione del grillismo in regime contiano, non si fa mancare nulla. Nove euro lordi l’ora di salario minimo legale per dire stop alle paghe da fame e dare dignità ai lavoratori che oggi percepiscono di meno. Rafforzamento delle misure del decreto dignità per mettere i lavoratori, in particolare i giovani, in condizione di sviluppare progetti di vita agevolando i contratti a tempo indeterminato Stage e tirocini non possono essere strumento di sfruttamento della manodopera. Va previsto pertanto un compenso minimo per i tirocinanti e il riconoscimento del periodo di tirocinio ai fini pensionistici. Per proteggere e creare nuovi posti di lavoro nel Mezzogiorno va resa strutturale la decontribuzione Sud. Nel programma si insiste per l’introduzione di un meccanismo (cashback fiscale) che permetta l’immediato accredito su conto corrente delle spese detraibili sostenute con strumenti elettronici. In questo modo semplifichiamo la vita dei contribuenti e contrastiamo l’evasione. Non possono mancare il taglio del cuneo fiscale, né l’adozione di interventi per un’effettiva parità salariale tra uomini e donne, per fare in modo che di fronte alle stesse qualifiche e alle stesse mansioni le donne abbiano una retribuzione reale non inferiore a quella degli uomini. Tocca poi al M5S ricordarsi dello Statuto dei lavori da valere anche per autonomi, partite Iva, liberi professionisti e per le nuove tipologie di lavoro. Il reddito di cittadinanza non si tocca tranne che per rendere più efficiente il sistema delle politiche attive. Ma il M5S si lancia da trampolino storico del movimento operaio, quello del “lavorare meno, lavorare tutti”, proponendo la sperimentazione di una riduzione dell’orario di lavoro soprattutto nei settori a più alta intensità tecnologica. Le imprese che aderiscono al programma ottengono esoneri, crediti di imposta e incentivi aziendali per l’acquisto di nuove dotazioni tecnologiche e nuovi macchinari.

Terzo Polo

Il Terzo Polo usa parole nuove, a cominciare dall'approccio ai problemi più urgenti del mercato del lavoro evitando le narrazioni drammatiche – a cui siamo abituati – di realtà ostile ai giovani condannati ad una vita da precari. Innanzi è forte la sottolineatura della difficoltà delle imprese a reperire manodopera adeguata, tanto da richiedere nel programma il rafforzamento delle politiche di formazione fino a compensare le imprese per i costi sostenuti nei rapporti con gli ITS e gli enti di formazione ai fini della promozione delle competenze per nuove assunzioni. Mettere in primo piano il *mismatch* tra domanda e offerta di lavoro significa affrontare il problema del lavoro che “c'è”, e che viene rifiutato. Quanto alla precarietà il Terzo Polo chiede una “flessibilità regolata” e una “pulizia” di certi rapporti contrattuali spuri (che era poi la linea del jobs act). Viene criticato il decreto dignità per aver contrastare il lavoro flessibile regolare senza riuscire a combattere gli abusi. Con riguardo al lavoro sommerso, viene criticata l'abolizione dei voucher (uno degli obiettivi perseguiti con accanimento dalla Cgil). Anche le proposte di correzione del reddito di cittadinanza (RdC) prendono le mosse dai ciò che è emerso dalle analisi delle esperienze compiute: i beneficiari non vengono occupati se non in misura minima per la semplice ragione che non sono occupabili per i limiti nel loro bagaglio di scolarizzazione, di competenze e di pratiche lavorative. Per questi motivi sono ritenuti necessari un maggiore impegno nella formazione dei beneficiari dei sussidi, un coinvolgimento delle agenzie del lavoro private e il trasferimento degli interessati, risultati non occupabili, ai servizi degli enti locali per lavori di pubblica utilità. Vi è poi un discorso generale di semplificazione delle norme e degli adempimenti burocratici nonché delle forme di contenzioso inutili; tutto ciò allo scopo di attirare investimenti, esteri in particolare. Si tenga conto che nei programmi della sinistra tendono a moltiplicarsi i controlli, le ispezioni, i divieti e le sanzioni. Mentre in quelli della destra l'ingresso di capitali stranieri viene considerato con sospetto tanto da prevedere misure di protezionismo.

Pensioni

Per quanto riguarda le pensioni il programma elettorale che mi convince di più è quello del **Terzo Polo**, per un motivo molto semplice: nelle 68 pagine del documento il tema che ossessiona gli italiani viene affrontato in modo marginale, confermando la mia opinione che non si tratta di una priorità e che dal 1° gennaio dell'anno prossimo occorre tornare nel percorso tracciato dalla riforma Fornero dopo i danni provocati (e ancora operanti) in questi ultimi anni di follia. Nel testo dell'alleanza tra **Calenda** e **Renzi** ho trovato solo dei riferimenti condivisibili riguardanti un programma di incentivazione all'attivazione di piani di previdenza complementare per gli under 35, con un regime fiscale più favorevole allo scopo di consentire un montante contributivo più elevato. Invece, nei programmi degli altri partiti e coalizioni, anche quando non si percorre – come nei testi unitari e distinti di quelli di centrodestra – la strada dei passi perduti dei trattamenti minimi elevati a mille euro mensili, si fa ampio sfoggio – con maggiore o minore cautela – sia alla flessibilità in uscita, a partire da una età da “giovani anziani” sia alla c.d. pensione di garanzia per i giovani, senza rendersi conto – in questo caso – del ridicolo a cui ci si espone, con la pretesa di assicurare ai giovani una tutela per quando saranno anziani come se fosse impossibile per loro procurarsi una normale pensione lavorando.

In generale, ho l'impressione che sulle pensioni – con l'eccezione delle sparate dei mille euro – stia crescendo una maggiore ragionevolezza. L'unico partito che mantiene la solita *damnatio memoriae* (ovviamente non ci prendiamo cura delle frattaglie dell'ultrasinistra) è **la Lega**. “La pensione è un diritto non negoziabile per chi ha lavorato una vita – è scritto nel programma -. La profonda necessità di una revisione pensionistica in Italia è un'esigenza non più rimandabile. Nel nostro Paese coesistono differenti criticità legate al mercato del lavoro e del sistema di previdenza post professionale. I temi sono direttamente e strettamente correlati. Ritardare l'accesso alla pensione, crea ripercussioni sui giovani e sull'intero mercato del lavoro, rallenta il cambio generazionale”. In sostanza il gruppo dirigente della Lega continua a propagandare – attraverso la manipolazione dell'età pensionabile – l'obiettivo per cui i prepensionamenti determinino il ricambio generazionale, nonostante che proprio l'esperienza di quota 100 abbia dimostrato che questa corrispondenza non esiste. In ogni caso, anche il partito di **Salvini** ha moderato i toni. Nel 2018 impose all'alleanza la parola “azzeramento”; in questa campagna elettorale si avvale di definizioni più corrette politicamente: “Questo è l'obiettivo che abbiamo in mente: dobbiamo superare la legge Fornero con Quota 41”. Fino ad ora nessuno è riuscito a farsi spiegare che cosa propone la Lega per coloro che non arrivano a questa anzianità contributiva: situazioni a cui provvede l'ordinario trattamento di vecchiaia. Infatti se per andare in pensione quello dei 41 anni fosse il solo requisito vi sarebbero milioni di persone, soprattutto donne ma anche giovani, che non riuscirebbero mai a raggiungere tale limite, se non ad età avanzate, ammesso che fosse loro consentito di contribuire a lavorare. Il programma comune del centrodestra è ancora più evasivo in questa delicata materia. L'età del pensionamento deve diventare flessibile, ma l'asso di briscola viene giocato sulla pensione minima a mille euro mensili per 13 mensilità. Che poi è il vero strappo della coalizione. A parte i costi, la pensione a mille euro garantiti avrebbe delle ricadute notevoli sull'intero sistema pensionistico. Al di sotto di questo importo vi è oggi il 67% dei trattamenti in essere (parliamo di pensioni e non di pensionati). Non è malefede ritenere che se questo fosse l'importo della prestazione comunque assicurato a prescindere dai contributi versati, sicuramente sarebbero favoriti gli evasori. **Giorgia Meloni** sembra essersi smarcata dalla narrazione del Conducator, anche se condivide la proposta comune dei mille euro. Persino il M5S usa una cautela inattesa e imprevedibile, nel senso che affronta, nel programma, il problema dell'età pensionabile sulla via dei passi perduti dei lavori disagiati che costituiscono la soluzione individuata dal **governo Draghi** a fianco di Quota 102. È sicuramente più giustificato consentire l'anticipo della pensione per chi si trova in condizioni personali, familiari e lavorative difficili (a parte che costoro si potrebbero avvalere anche dell'Ape sociale); l'importante però è non esagerare nell'individuare le mansioni ritenute meritevoli di tutela. E purtroppo ci siamo già infilati su questa strada.

Nel programma del Pd non vi sono recriminazioni per il passato, ma vengono indicate soluzioni per il futuro non dissimili – come impostazione – da quelle indicate da **Mario Draghi**, il 20 luglio, al Senato. Siamo dunque sul terreno del “politicamente corretto”. “Vogliamo favorire – è scritto – una maggiore flessibilità nell'accesso alla pen-

sione, a partire dai 63 anni di età, da realizzarsi nell'ambito dell'attuale regime contributivo e in coerenza con l'equilibrio di medio e lungo termine del sistema previdenziale. Va inoltre introdotta, per le nuove generazioni, una pensione di garanzia, che stanzi fin da subito le risorse necessarie a garantire una pensione dignitosa a chi ha carriere lavorative discontinue e precarie. È necessario consentire l'accesso alla pensione a condizioni più favorevoli a chi ha svolto lavori gravosi o usuranti o lavori di cura in ambito familiare, anche rendendo strutturali l'APE sociale (da estendere agli autonomi) e Opzione donna. È necessario rafforzare la previdenza complementare e gli strumenti che possono favorire il ricambio generazionale e la gestione delle crisi aziendali". Si tratta di obiettivi non incompatibili con il rientro nei canoni della **ri-forma Fornero** (anche perché quando si recano dei danni al sistema pensionistico come quelli del 2018, i postumi rimangono per decenni), sempre che l'anticipo – nel testo non è detto con chiarezza, ma è così – sia condizionato al calcolo col sistema contributivo anche per le quote ora in regime retributivo.

Perché occuparsi di generazioni e di demografia*

di Giuliano Cazzola

Gli alinea dello scenario che segue sembrano – come dice la canzone – “raffiche di mitra che disintegrano cumuli di neve” ovvero i luoghi comuni e le non-verità che circolano liberamente nel nostro dibattito politico-economico (a proposito, per esempio, di lavoro e pensioni) e sono accettati senza che siano tollerate opinioni diverse. I dati che commenteremo sono tratti da una [Nota della FNE](#) (la fondazione del Nord Est) a cura di Gianluca Toschi (Ricercatore senior) secondo la quale “LE REGIONI ITALIANE, SENZA BAMBINI E GIOVANI, PERDONO IN PARTENZA LA GARA DELLO SVILUPPO”.

lo scenario:

- In Italia l’età media è di 46,2 anni.
- Nel 2021 sono nati 398mila bambini, il numero più basso di sempre.
- Per sostenere la stabilità dei sistemi sociali l’indice di fertilità dovrebbe essere di 2,1 figli per donna in età feconda, oggi in Italia è pari a 1,25.
- L’Italia è il Paese europeo con il più basso numero di giovani e bambini.
- La quota dei NEET italiani è la più alta in Europa.
- L’età media dei lavoratori nella Pubblica Amministrazione italiana è di 55 anni, nel privato lavora il 60% degli occupati con un’età media di 46 anni.
- Su 4,5 milioni di Baby Boomer occupati entro il 2025 ne andranno in pensione 1 milione; quindi, i pensionati passeranno da 16 a 17 milioni, contro 23 milioni di occupati. E saranno pensionati classificabili come BB-Baby Boomer (nati tra il 1946 e il 1964) con un’età nel 2022 compresa tra 58 e 76 anni. Appartenenti a coorti molto ricche sul piano demografico, entrate presto nel mercato del lavoro e rimasti in modo stabile e continuativo per un lungo periodo, godranno a lungo del trattamento pensionistico a carico delle generazioni successive, molto meno numerose e con rapporti di lavoro più discontinui.
- In Italia i lavoratori sono i più anziani d’Europa.
- Gli over55 sono la prima generazione, in Italia, ad avere registrato l’allungamento della vita professionale di almeno 10-15 anni.
- Millennials e X Generation (28-55enni) chiedono lavoro in remoto, scopo e senso delle proprie attività, riconoscimento del merito, maggiore flessibilità di orario e luogo di lavoro e autonomia nel raggiungimento degli obiettivi.

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 12 settembre 2022, n. 30](#).

Il declino demografico – è scritto nella Nota – anticipa quello economico: il calo dei giovani e l'aumento degli anziani riducono le capacità di apprendimento e la creatività e l'apertura al nuovo di una popolazione. In Europa le regioni italiane sono quelle dove sono meno presenti bambini e giovani e più fitta la schiera degli ultrasessantenni. Inoltre, fino a metà dell'800 la speranza di vita di un adulto era di 60 anni, e adulti si diventava a 15 anni, o poco più. Oggi, invece, già alla nascita si può puntare a 80 anni. In realtà di più, perché la vita si allunga man mano che si svolge, grazie ai progressi medici e nel benessere fisico e mentale. Questo fa sì che oggi convivano sul Pianeta, e spesso nella stessa famiglia, persone appena nate e altre prossime a diventare ultracentenarie. Cioè ben quattro generazioni: mai successo prima nella storia.

Quando si parla di generazioni non ci si può limitare – prosegue la Nota – a considerare l'età ma occorre soprattutto considerare il modo di pensare e di guardare al mondo, che è condiviso da persone che sono nate nello stesso periodo. Le diverse composizioni delle popolazioni impattano sulle economie delle regioni europee: quelle più intuitive fanno riferimento al fatto che le regioni con una popolazione più sbilanciata verso Baby Boomer e Matures si troveranno ad affrontare problemi legati all'assottigliamento della forza lavoro, che nel breve e medio periodo non può trovare risposta che nelle politiche mirate ad attirare lavoratori da altre regioni. Ancora, diventeranno centrali le strategie per affrontare l'aumento delle malattie legate all'invecchiamento, che comporteranno, inevitabilmente, un aumento della spesa sanitaria. Va anche detto che il miglioramento della qualità della vita in età avanzata porterà a nuovi bisogni da soddisfare, modificando la struttura dei consumi, generando così nuove opportunità. Ma c'è un'ulteriore implicazione legata alla struttura della popolazione, forse meno intuitiva: i giovani stanno crescendo in un'epoca caratterizzata da grandissima incertezza e questo li obbliga a sviluppare nuove modalità di adattamento a situazioni che cambiano velocemente. Modalità che potrebbero essere utili per tutti. Il rischio per le “regioni più vecchie” è quello di essere più lente non solo a costruire futuri ma anche a cambiare velocemente da uno scenario all'altro.

Pur avvertito della trappola delle etichette, l'autore della Nota per comodità di esposizione non esita a farvi ricorso e rappresenta così le sette generazioni che convivono sulla terra nell'attuale fase storica.

- Alpha Gen (2011-2025) età 2022: 0-11 anni
- Z Gen (1995-2010) età 2022: 12-27 anni
- Y-Millennials (1994-1980) età 2022: 28-42 anni
- X Generation (1965-1979) età 2022: 43-57 anni
- BB-Baby Boomer (1946-1964) età 2022: 58-76 anni
- Matures (1925-1945) età 2022: 77-97 anni
- Founders (<= 1924) età 2022: maggiore o uguale di 98 anni

Le regioni italiane, che hanno pochi abitanti della Generazione Z, pochi Millennials e tanta Generazione X, rischiano di essere meno adattive e incapaci di cogliere i vantaggi dei mutamenti tecnologici. Diversamente dalle generazioni

precedenti. i Millennials hanno avuto accesso fin da piccoli a una serie di tecnologie che hanno modificato il loro rapporto con il lavoro. Appartengono a questa generazione le persone che cambiano posto di lavoro ogni tre o quattro anni, se non vengono motivate adeguatamente e se le loro aspettative vengono frustrate. Ancora, i Millennials e i membri della X Generation sono quelli che chiedono con maggior frequenza di lavorare in remoto, di avere una maggiore flessibilità di orario e luogo di lavoro e anche autonomia nel raggiungimento degli obiettivi. La distribuzione delle diverse generazioni tra le regioni europee non è omogenea. Le regioni che hanno la più alta percentuale di persone appartenenti alla generazione Z si trovano in Francia, Belgio, Irlanda e Danimarca. I Millennials prevalgono nelle regioni dell'Europa orientale, mentre la generazione X caratterizza le regioni dell'Italia e della Spagna. Le diverse composizioni delle popolazioni impattano sulle economie delle regioni europee in diversi modi: quelle più intuitive fanno riferimento al fatto che le regioni con una popolazione più sbilanciata verso Baby Boomer e Matures si troveranno ad affrontare problemi legati all'assottigliamento della forza lavoro, che nel breve e medio periodo non può trovare risposta che nelle politiche mirate ad attirare lavoratori da altre regioni. Ancora, diventeranno centrali le strategie per affrontare l'aumento delle malattie legate all'invecchiamento, che comporteranno, inevitabilmente, un aumento della spesa sanitaria. Va anche detto che il miglioramento della qualità della vita in età avanzata porterà a nuovi bisogni da soddisfare, modificando la struttura dei consumi, generando così nuove opportunità.

Ma c'è un'ulteriore implicazione legata alla struttura della popolazione, forse meno intuitiva – prosegue la Nota –: i giovani stanno crescendo in un'epoca caratterizzata da grandissima incertezza e questo li obbliga a sviluppare nuove modalità di adattamento a situazioni che cambiano velocemente. Modalità che potrebbero essere utili per tutti. Il rischio per le “regioni più vecchie” è quello di essere più lente non solo a costruire futuri ma anche a cambiare velocemente da uno scenario all'altro. Le regioni italiane, che hanno pochi abitanti della Generazione Z, pochi Millennials e tanta Generazione X, rischiano di essere meno adattive e incapaci di cogliere i vantaggi dei mutamenti tecnologici. Le competenze digitali generano un vantaggio competitivo a favore delle generazioni più giovani nel mercato del lavoro che sono meglio attrezzate rispetto alle generazioni composte da non nativi digitali. Per affrontare la transizione verso il digitale le imprese hanno bisogno di competenze adeguate e quindi di riuscire ad attirare i giovani, in particolare quelli che appartengono alla generazione dei Millennials e alla Generazione Z. Nell'attrarli – avverte la Nota anche con riferimento ai casi di *mismacht* – l'errore da non commettere è quello di ignorare l'idea di lavoro che queste generazioni hanno. Si è già detto, ad esempio, che i Millennials chiedono con maggior frequenza di lavorare in remoto, di avere maggiore flessibilità di orario e luogo di lavoro ma anche autonomia nel raggiungimento degli obiettivi. Gli appartenenti a tale generazione sono portati anche a cambiare frequentemente posto di lavoro.

Considerando l'allungamento della vita lavorativa è possibile che all'interno di una stessa organizzazione si trovino a lavorare persone di cinque generazioni diverse sul piano cognitivo. Inoltre, secondo la Nota, la distanza non si misura solo

in anni. Tra un Founder o un Mature e un Alpha Gen il divario è analogo a quello tra un contadino medievale e un operaio specializzato automobilistico di sessant'anni fa. Chi è passato per la Seconda guerra mondiale o chi ha assistito alla prima passeggiata umana sulla Luna è spiazzato dalla velocità digitale dei bambini, che oggi sfogliano la pagina di un libro pensando sia touch. Solo le società e le imprese che riescono a fare dialogare le diverse generazioni, superando la Babele di linguaggi e approcci culturali alla vita e al lavoro, migliorano produttività, reddito e benessere.

Dalli al Jobs act!!*

di Giuliano Cazola

La sineddoche è una figura retorica che serve a rendere vario il discorso così da farci comprendere più cose come una sola come il tutto con una parte. Il riferimento a questa figura è riemersa da un passato antico di studi, assistendo al dibattito elettorale (peraltro va segnalata la puntuale ricerca di ADAPT sul [programma dei partiti](#)) in materia di lavoro, sulla questione specifica del **Jobs act**, il pacchetto di norme (una legge di delega più otto decreti delegati) che a cavallo tra il 2014 e il 2015 ha profondamente innovato il diritto del lavoro.

Il jobs act, fin dall'inizio e in crescendo col passar del tempo, è divenuto una sorta di codice genetico che divide la sinistra politica e sindacale; o meglio che chiama allo scoperto la compresenza, spesso sotto lo stesso tetto di ben due sinistre: quella riformista e quella reazionaria. La prima è stata la protagonista, a livello culturale e politico, del Jobs act; la seconda lo ha giudicato un atto contro natura per una sinistra rispettabile. Che cosa c'entra allora la sineddoche? Nel caso del jobs act funziona al contrario, nel senso che viene condannato il tutto per una parte: l'intero pacchetto a causa del dlgs n.23/2015 che – istituendo il contratto a tempo indeterminato a tutele crescenti – ha previsto per coloro a cui si applica, una diversa disciplina del licenziamento individuale illegittimo.

Nel corso della campagna elettorale, il jobs act (nella versione del tutto per una parte) è stato rinnegato anche dalla sinistra riformista, prima che il gallo cantasse tre volte. La svolta è stata repentina. Se osserviamo il programma elettorale del Pd possiamo notare che non vi sono sconfessioni del lavoro svolto negli ultimi anni, assai criticato dalle formazioni alla sua sinistra e anche da qualche esponente dem: “Se molti giovani sono disoccupati è anche perché oggi, in Italia, la transizione tra scuola e lavoro – è scritto ancora nel programma – è più lunga che in tutti gli altri paesi europei. Ecco perché, accanto a quanto fatto finora col Jobs act e con la Buonascuola, disegneremo anche in Italia, come già esiste da tempo in Francia, Germania e nei paesi del Nord Europa, un canale formativo professionalizzante che si sviluppi, in maniera integrata con il nostro sistema d'istruzione, a livello secondario e terziario”.

Poi, il fulmine a ciel sereno. **Enrico Letta** si è presentato a Cernobbio per affermare che occorre «Superare il Jobs act sul modello di quanto fatto in Spagna contro il precariato». Ma le quattro palate di terra definitive su quel pacchetto di altri tempi le ha messe a stretto giro di posta **Andrea Orlando**, ministro del Lavoro (in sonno), il quale

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 19 settembre 2022, n. 31](#).

ha dichiarato in una intervista che: “Il Jobs act non è stato solo l’abolizione dell’articolo 18, è stata l’ultima grande scommessa liberista sul mercato del lavoro di una serie che inizia negli anni Novanta, e a cui la sinistra ha partecipato”. È più o meno l’opinione di **Maurizio Landini** per il quale chi ha partorito il Jobs act non può essere definito di sinistra, tanto che la Cgil nelle sue richieste al nuovo governo ne chiede l’abolizione. Ovviamente – immaginiamo – si parla sempre del “tutto per una parte” ovvero del d.lgs. n. 23 del 2015, mentre non è chiaro se nel mirino ci sia anche la legge n.92 del 2012 che ha “novellato” l’articolo 18 dello Statuto del 1970.

Ma al di là delle polemiche politiche e sindacali, fino ad ora clamorose ma impotenti, la nuova disciplina del licenziamento individuale è già stato bombardata quasi a tappeto dalla giurisprudenza costituzionale e di legittimità (ci fermiamo a questi due livelli “tombali” per una norma di legge). La prima menomazione (sentenza n. 184/2018) ha demolito la prevedibilità dei costi del licenziamento, nel contratto tutele crescenti, ragguagliato all’anzianità di servizio (che poi, guarda caso, è il criterio vigente nell’ordinamento spagnolo). Fatta salva la soglia minima dei due anni, la dichiarazione di incostituzionalità ha riguardato il meccanismo di predeterminazione rigida dell’indennità di importo di due mensilità per ogni anno di servizio, in quanto essa, come si esprime la Corte, non lascia alcuno spazio alla «*prudente discrezionalità valutativa del giudice*», che peraltro era proprio ciò che intendeva innovare la legge. L’argomento principale utilizzato dalla Corte per censurare tale criterio di calcolo è la sua contrarietà ad un principio, a suo avviso ricavabile dalla Costituzione, secondo cui, affinché il risarcimento del danno sia adeguato, anche se non integrale, è imprescindibile che il legislatore lasci sempre uno spazio di discrezionalità al giudice. Poi con la sentenza n. 59 del 2021 la Corte ha sanzionato la norma della legge n. 92 nella parte in cui prevede che il giudice, una volta accertata la manifesta insussistenza del fatto posto a base del licenziamento per giustificato motivo oggettivo, “può altresì applicare”, invece che “applica altresì” la c.d. “tutela reintegratoria attenuata” (ossia la reintegrazione nel posto di lavoro oltre ad un’indennità non superiore a 12 mensilità, detratto l’aliunde perceptum e l’aliunde percipiendum).

Sui medesimi aspetti la sentenza n. 125 del 2022 ha stabilito che il requisito del carattere “manifesto” dell’insussistenza del fatto posto a base del licenziamento per giustificato motivo oggettivo, richiesto per disporre la reintegra, è indeterminato, prestandosi ad incertezze applicative e potendo condurre a soluzioni difformi, con conseguenti ingiustificate disparità di trattamento: di fatto, sostiene la sentenza, tale requisito demanda al giudice una valutazione sfornita di ogni criterio direttivo e, per di più, priva di un plausibile fondamento empirico. Come se nello stabilire l’entità del risarcimento il giudice non dovesse affidarsi a criteri anch’essi indeterminati.

Sulla medesima problematica – sia pure in maniera indiretta a proposito della decorrenza della prescrizione dei crediti di lavoro – è intervenuta di recente la Suprema Corte di Cassazione (SCC) con sentenza n. 26246, pubblicata il 6 settembre scorso sia pure in maniera in diretta a proposito della decorrenza della prescrizione dei crediti di lavoro. È opportuno ricordare che una giurisprudenza costituzionale consolidata

aveva di fatto introdotto la regola del differimento del decorso della prescrizione, facendola iniziare dal giorno della cessazione del rapporto di lavoro, nelle ipotesi in cui il rapporto non era assistito da c.d. stabilità reale in caso di licenziamento illegittimo.

In sintesi, la discriminante verteva sul numero dei dipendenti. Per quelli alle dipendenze di aziende con oltre 15 dipendenti, dove un licenziamento giudicato illegittimo determinava la tutela reale con la reintegra nel posto di lavoro, la prescrizione decorreva, di mese in mese, durante lo svolgimento del rapporto stesso; mentre, per chi prestava attività lavorativa presso datori che occupavano sino a 15 dipendenti, la prescrizione cominciava a decorrere dopo il licenziamento o le dimissioni. I motivi di questa differenziazione erano evidenti e si basavano sul presupposto che i lavoratori delle piccole realtà lavorative correvano il rischio di possibili ritorsioni (o anche di licenziamento) nel caso in cui avessero avanzato richieste di differenze retributive, per quanto legittime, nel corso del rapporto di lavoro.

Nei passaggi chiave della sentenza, la SCC sostiene quanto segue: “Nel solco dell’indirizzo della giurisprudenza costituzionale, si è posta anche questa Corte di legittimità, che, con un noto arresto nella sua più autorevole composizione, ha ben chiarito la distinzione del doppio regime di (decorrenza della) prescrizione, a seconda della stabilità o meno del rapporto di lavoro. Essa ha così enunciato il principio, poi costantemente seguito, di non decorrenza della prescrizione dei crediti di lavoro durante il rapporto di lavoro solo per quei rapporti non assistiti dalla garanzia della stabilità: dovendosi ritenere stabile ogni rapporto che, indipendentemente dal carattere pubblico, subordini la legittimità e l’efficacia della risoluzione alla sussistenza di circostanze obiettive e predeterminate e, sul piano processuale, affidi al giudice il sindacato su tali circostanze e la possibilità di rimuovere gli effetti del licenziamento illegittimo. Il che, se per la generalità dei casi coincide(va) attualmente con l’ambito di operatività della legge 20 maggio 1970, n. 300 (dati gli effetti attribuiti dall’art. 18 all’ordine di riassunzione, ben più incisivi di quelli previsti dall’art. 8 della legge 15 luglio 1966, n. 604), può anche realizzarsi ogni qual volta siano applicabili le norme del pubblico impiego o leggi speciali o specifiche pattuizioni che diano al prestatore d’opera una tutela di pari intensità”.

Di seguito prosegue la sentenza della SCC: “Pertanto, dovendo ora tali regole essere conformate ad una disciplina dei rapporti di lavoro (instaurati con datori in possesso dei requisiti dimensionali prescritti dall’art. 18, ottavo e nono comma l. 300/1970, nel testo novellato dall’art. 1, comma 42, lett. b) l. 92/2012 e pure richiamato dall’art. 1, terzo comma d.lgs. 23/2015) più flessibilmente modulata in ordine alle tutele previste, a seconda delle vari ipotesi di licenziamento (queste pure suscettibili di una diversa qualificazione, rispetto alla domanda, in sede giurisdizionale), il criterio di individuazione del dies a quo di decorrenza della prescrizione dei diritti del lavoratore deve soddisfare un’esigenza di conoscibilità chiara, predeterminata e di semplice identificazione. Ciò presuppone che, fin dall’instaurazione del rapporto, ognuna delle parti sappia quali siano i diritti e soprattutto, per quanto qui rileva, quando e “fino a quando” possano essere esercitati: nel rispetto e nell’interesse del lavoratore, destinatario della previsione in quanto soggetto titolare dei diritti; ma parimenti del datore di lavoro,

che pure deve conoscere quali siano i tempi di possibili rivendicazioni dei propri dipendenti, per programmare una prudente, e soprattutto informata, organizzazione della propria attività d'impresa e della sua prevedibile capacità di sostenere il rischio di costi e di oneri, che quei tempi comportino. In realtà, – riconosce la sentenza – si tratta di interessi (sia pure espressione di posizioni soggettive diversamente collocate nell'organizzazione dell'impresa, rette da un rapporto di subordinazione e tuttavia non antagoniste) largamente convergenti, in una prospettiva più ampia, che sempre andrebbe considerata nell'interpretazione e nella prassi operativa: perché i rapporti di lavoro sono intimamente implicati nella vita dell'impresa". A noi pare che questa proclamata convergenza di interessi richiederebbe facoltà divinatorie del datore.

Per farla breve il datore di lavoro che assume un dipendente con un contratto a tutele crescenti deve mettere in conto alcuni aspetti che, nel 2015, sembravano un retaggio del passato: il datore non ha più la certezza dei costi del licenziamento; non può più contare in caso di insussistenza del motivo in un atteggiamento più flessibile del giudice; deve aspettarsi, per tutto il tempo in cui scorre la prescrizione, che il dipendente, una volta risolto il rapporto di lavoro, lo chiami in causa per la mancata attribuzione di un inquadramento professionale superiore, magari risalente ad anni precedenti.

A chi scrive tutto ciò sembra fare parte di una finzione giuridica. Si direbbe del tutto teorico il presupposto in base al quale chi fosse protetto dal glorioso articolo 18 dello Statuto del 1970 si sentisse libero da ogni preoccupazione nel citare in giudizio il proprio datore di lavoro (l'esito della controversia sarebbe stato comunque incerto e i rapporti non sarebbero migliorati in nessun modo tra le parti, per cui il dipendente avrebbe potuto solo lucrare sull'extraliquidazione in vista di una transazione). Ad insistere su questa linea giurisprudenziale – a fronte delle norme novellate e di quelle di nuova introduzione – assume un preciso significato e manda un messaggio chiaro: la vera tutela contro il licenziamento illegittimo è solo quella ad efficacia reale.

Acciaierie d'Italia: l'occasione di una svolta per il nuovo governo*

di Giuliano Cazzola

Il partito di **Giorgia Meloni** ha vinto le elezioni su due scenari diversi: all'interno della coalizione di centrodestra e nel Paese. Nel suo programma vi sono affermazioni impegnative in tema di politica industriale che riportiamo di seguito: "È indispensabile rimuovere i vincoli strutturali che limitano la crescita economica e liberare le forze produttive dell'Italia, creando le condizioni necessarie per consentire alle imprese di svilupparsi e competere a livello internazionale. Gettare le basi per una crescita economica sostenuta e duratura del sistema nazionale è l'unica strada per garantire il benessere dei cittadini e migliorare i fondamentali dell'economia italiana". È possibile dare concretezza a questo impegno, in tempi brevi e su di una vertenza specifica che, ad avviso di chi scrive, rappresenta la discesa agli Inferi di una certa cultura ambientalista e potrebbe invece diventare la cartina di tornasole del cambiamento. Parliamo di **Acciaierie d'Italia**, l'ex Ilva.

Poco meno di un mese prima di rassegnare le dimissioni, **Mario Draghi** aveva fatto delle dichiarazioni importanti a proposito dell'ex Ilva (ora Acciaierie d'Italia) e del suo futuro. Come suo solito aveva dato una prova di buon senso dopo tanti anni di **cupio dissolvi** che, con la correttezza di tante istituzioni, si era accanito su di uno stabilimento e un gruppo siderurgico rispettosi delle regole vigenti, impegnati in importanti iniziative per il risanamento ambientale, come è stato accertato da sentenze di collegi giudicanti non ostili come quelli di Taranto.

La guerra all'ex Ilva è stata condotta con ogni mezzo, a costo di ridurre la capacità produttiva e di impedire l'attuazione di quelle misure (prima fra tutte la copertura del suo parco geo-minerario di ben 78 ettari) che – pur a fronte della complessità di uno stabilimento che produce acciaio – avrebbero potuto ridurre quelle emissioni di cui la comunità si lamenta, attraverso nuove tecnologie basate sulla decarbonizzazione. Il martirio a cui è stata sottoposta l'ex Ilva viene spiegato (anche se non vi è un riferimento esplicito) da un noto penalista, **Filippo Sgubbi**, in un saggio edito da Il Mulino: *Il diritto penale totale. Punire senza legge, senza verità, senza colpa*. "Il sequestro di aree, di immobili, di un'azienda o di un suo ramo, il sequestro di un impianto industriale e simili incide direttamente sui diritti dei terzi. Con tali provvedimenti cautelari reali – prosegue Sgubbi – la magistratura entra con frequenza nel merito delle scelte e delle attività imprenditoriali, censurandone la correttezza sulla base

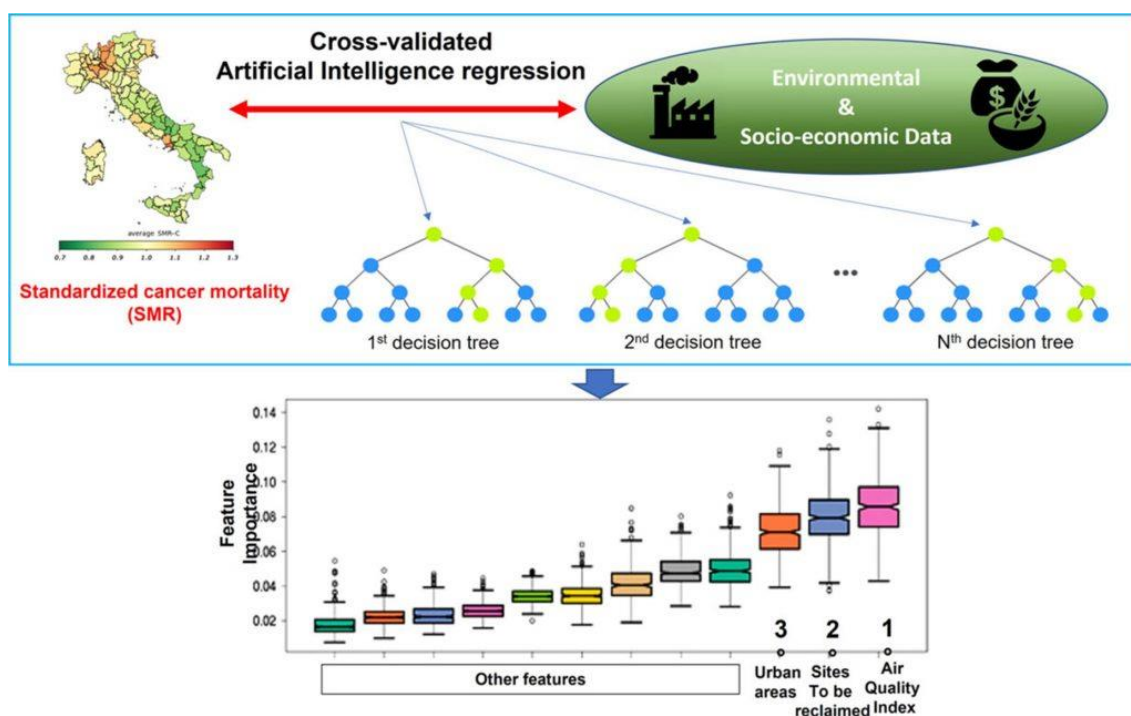
* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 27 settembre 2022, n. 32](#).

di parametri ampiamente discrezionali della pubblica amministrazione e talvolta del tutto arbitrari”.

L'ex Ilva è stata, per anni, al centro di una intensa campagna mediatica che ingigantiva i gravi problemi pur presenti nel territorio, con effetti sull'inquinamento e le condizioni di salute della popolazione. L'alternativa secca al centro del dibattito ha contrapposto per anni, attraverso un dibattito rozzo, il lavoro e la sicurezza sulla base di slogan disonesti e accattivanti come: “Tutto l'acciaio del mondo non vale la vita di un bambino” dimenticando quanti sono i bambini che muoiono a centinaia di migliaia per la fame, l'inedia, la malattia proprio in quei Paesi in cui non si sa che cosa sia l'acciaio. Così – tornando al punto – quando **Draghi** aveva detto che “il Governo intende riportare l'Ilva a quello che era quando era competitiva, era la più grande acciaieria d'Europa, non possiamo permetterci che non produca ai livelli a cui è capace di fare, a cui produce anche oggi” erano scoppiate – sia pure con minore tracotanza dopo la sottoscrizione dei protocolli sulla decarbonizzazione da parte del Governo e della Regione Puglia – le solite polemiche. Senza tener conto delle considerazioni svolte durante un'audizione dal presidente di CdA di Acciaierie d'Italia: Lo stabilimento ex Ilva di Taranto “deve rimanere in vita, deve rimanere uno stabilimento che produce acciaio in maniera compatibile” dal punto di vista ambientale, ma “deve rimanere in vita perché uno stabilimento morto di quel tipo diventa una bomba ecologica”. **Bernabè** ha poi puntualizzato quanto sia importante la “questione Ilva” nelle attuali traversie. “Siamo in una situazione senza precedenti, siamo in guerra e c'è bisogno di misure straordinarie, le dimensioni del problema attuale sono immense. A settembre a causa dell'alto costo dell'energia interi settori saranno a rischio stop. Il problema finanziario della società ha bisogno di risposte immediate, non tra tre mesi con nuovo governo o aspettando una stabilità politica. L'investimento ambientale è stato colossale, è l'acciaieria europea che inquina di meno”. In sostanza devono proseguire gli investimenti avviati con i decreti Aiuti.

In sostanza è la tecnologia che è in grado di affrontare e superare i suoi stessi limiti e i danni da essa provocati. Nei giorni scorsi, poi, il sito Open ha pubblicato i risultati di una ricerca condotta dall'**Università di Bologna**, quella di **Bari** e dal Consiglio nazionale delle ricerche (**Cnr**). I risultati della parte analitica sono stati pubblicati su [*Science of the Total Environment*](#), mentre l'intero dataset della ricerca, che comprende i dati di tutti i Comuni italiani, uscirà sulla rivista *Nature Scientific Data*. La ricerca degli atenei italiani ha preso in considerazione il tasso di mortalità da tumore nel **decennio 2009-2018**. Dai dati è emerso che le province più colpite si trovano soprattutto al nord. A ottenere la maglia nera è **Lodi**, seguita da **Napoli, Bergamo, Pavia, Sondrio, Cremona, Gorizia, Caserta, Brescia e Piacenza**. Per arrivare a questa classifica, il team di ricercatori ha utilizzato metodi di **intelligenza artificiale** in grado di trovare associazioni tra diverse variabili: fattori socio-economici e diverse fonti di inquinamento ambientale, come industrie, pesticidi, inceneritori e traffico automobilistico. Il quadro emerso da questo studio è piuttosto chiaro: **le regioni italiane con un tasso di mortalità da tumore elevato sono anche quelle più inquinate**, nonostante registrino una frequenza bassa di tutti quei fattori normalmente associati al rischio di cancro: obesità, fumo, basso reddito, alto consumo di carne.

Questi risultati non mettono in discussione il fatto che uno stile di vita più sano aiuti a ridurre il rischio di cancro», ha precisato **Roberto Cazzolla Gatti**, professore al dipartimento di Scienze Biologiche, Geologiche e Ambientali dell'Università di Bologna e primo autore dello studio. Secondo il ricercatore, però, spiegherebbero il motivo per cui le regioni del Nord più industrializzate – in particolare Lombardia e Veneto – «mostrano un **eccesso di mortalità per cancro** significativo rispetto a chi vive nelle regioni centro meridionali (ad eccezione di alcune località anch'esse molto inquinate, come la Terra dei Fuochi in Campania), anche se godono di una migliore salute e hanno reddito più elevato».



Tra le fonti di inquinamento che più determinano un aumento del tasso di mortalità per cancro spicca la **qualità dell'aria**. Seguita dalla presenza di siti da bonificare, le aree urbane, la densità di veicoli a motore e l'uso di pesticidi. Ognuna di queste fonti di inquinamento, poi, si è rivelata particolarmente letale per alcuni tipi di tumori. La presenza di **aree coltivate**, per esempio, è associata al tumore al tratto gastrointestinale. La **vicinanza a strade e acciaierie** aumenta il rischio di cancro alla vescica. Mentre le **attività industriali** in aree urbane sono associate al tumore alla prostata e ai linfomi. «In un'ottica di salute globale – commenta Cazzolla Gatti – è ormai chiaro che la qualità della nostra vita dipende strettamente da quella dell'ambiente in cui viviamo e da quella dell'intero pianeta».

Come si vede ai problemi complessi non si possono dare soluzioni semplici. Come ha scritto **Alberto Clò** a proposito della crisi energetica: «L'ambiente– deve restare una priorità ma non può costituire un ostacolo fino a quando l'obiettivo non sarà raggiunto. Perché nel lungo termine bisogna arrivarci vivi».

O Franza o Spagna...*

di Giuliano Cazola

In una pausa del vertice di Praga, un compassato **Mario Draghi** è stato avvicinato da alcuni giornalisti che gli hanno domandato se durante la riunione i colleghi di governo degli altri Paesi gli avessero espresso delle preoccupazioni per il quadro politico emerso dalle elezioni del 25 settembre in Italia. **Draghi**, dopo qualche secondo di riflessione, ha risposto con uno di quei NO secchi che abbiamo imparato a conoscere, aggiungendo subito dopo di aver riscontrato soltanto della curiosità. A stare alle reazioni (tosto smentite) che ogni tanto filtrano dalle Cancellerie e dalle Istituzioni europee sarebbe opportuno qualificare meglio questo atteggiamento di curiosità, perché – in generale, ma ogni regola ha pur sempre le sue eccezioni – è difficile non intravedere un po' di preoccupazione, come del resto accade in Italia.

Da noi la tendenza dominante è quella di farsi reciprocamente coraggio. Ci sentiamo più o meno tutti come se ci avessero spalancato la porta della stanza della prima moglie Rebecca, chiusa dopo la sua morte. I cronisti politici e le grandi firme dei quotidiani seguono e commentano, nel bene o nel male, ogni parola scappata dalla bocca taciturna di **Giorgia Meloni**, al fine di interpretare le prossime mosse del suo governo. E se non c'è da temere per la stabilità del regime democratico sono molte e legittime le preoccupazioni per la linea di politica economica e finanziaria nell'ambito di un'idea di appartenenza all'Unione europea che Meloni intende cambiare. Non a caso, al convegno della Coldiretti, nell'unica occasione in cui ha parlato in pubblico dopo le elezioni, la premier *in pectore* ha voluto sottolineare la diversa "postura" che l'Italia, in nome della difesa degli interessi nazionali, terrà d'ora in poi nei consessi dell'Unione. Che poi vi siano motivi per sostenere che i governi italiani abituati a recarsi a Bruxelles al solo scopo di porgere le terga in pubblico, è tutto da dimostrare. Anzi, si vede benissimo che l'uscita di scena di **Mario Draghi** ha complicato la vita non solo agli italiani, ma anche ai governi e alle istituzioni della Ue.

Ma la pantomima del "battere i pugni sul tavolo" a Bruxelles è ormai "una storia che il popolo ancor beve". In Italia si avvertono le stesse angustie – magari solo nei quartieri ZTL – che deve aver provato l'umanità cristiana all'avvicinarsi delle fine del primo secolo d.C. a causa della profezia del "mille non più mille". Non tanto per questioni di libertà e democrazia in pericolo (nemmeno l'ANPI ci prova più), quanto piuttosto per la continuità dell'appartenenza ad un sistema politico ed economico (non si dimentichi mai che FdI non governerà da solo, ma con alleati imprevedibili e con tendenze "replicanti"). Ma il discorso di carattere politico è bene che non proceda

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 10 ottobre 2022, n. 34.](#)

oltre. Quale è la linea di condotta delle organizzazioni sindacali in questo frangente; è soprattutto come si sta comportando la Cgil, che svolge da tempo il ruolo del “mazziere” nella partita del sindacalismo confederale? Capisco che il mio giudizio è inquinato dai pregiudizi di un sindacalista/politico di altri tempi, ma non posso non esprimere un certo grado di insoddisfazione. È infatti “politicamente corretto” che un sindacato si rapporti con l’interlocutore/governo sulla base degli atti e delle politiche concrete. Ma in questo caso è apparsa troppo evidente che la sottolineatura di questa linea di condotta, a fronte delle caratteristiche del governo da un lato, della Cgil dall’altro, aveva un preciso significato politico: come se la Cgil volesse che non vi fossero dubbi sulla scelta consapevolmente compiuta: non già la neutralità rispetto all’indirizzo politico di un governo, ma addirittura l’indifferenza.

Il partito di **Giorgia Meloni**, emarginato durante tutti i decenni della storia repubblicana (fatto salvo lo “sdoganamento” da parte di **Silvio Berlusconi** dopo le abiure di Fiuggi), prima ancora che una legittimazione politica da parte dell’elettorato il 25 settembre, aveva ottenuto una “legittimazione sociale” da parte dei sindacati, con la Cgil a fare da capofila. All’Assemblea dei delegati a Bologna, con la campagna elettorale già in corso, **Landini** lasciò di stucco tutti gli osservatori, per i toni di equidistanza/indifferenza riservati all’esito che si stava profilando in modo sempre più chiaro. “Negli ultimi anni – così parlò il leader della Cgil – il mondo del lavoro, le lavoratrici e i lavoratori, i precari, i giovani non sono stati ascoltati. E addirittura le politiche fatte, in molti casi sia da governi di destra sia da governi che si richiamavano alla sinistra, hanno peggiorato la condizione di vita e di lavoro delle persone”. Pertanto la Cgil non avrebbe avuto posizioni pregiudiziali nei confronti di un governo di destra, riservandosi di giudicarne l’azione sulla base delle risposte fornite alle piattaforme sindacali.

Su questa storia dell’ascolto **Landini** ha intessuto una vera e propria trama degna di un film sulla incomunicabilità della prima fase di Michelangelo Antonioni, prendendosi con tutti i governi precedenti e dando credito alla disponibilità al dialogo annunciata da Meloni nella sua prima uscita pubblica. La leader di FdI e il suo entourage hanno notato questo inatteso riguardo che la Cgil non aveva mai avuto nei confronti degli esecutivi di centro destra presieduti da **Silvio Berlusconi**. Tanto che l’8 ottobre quando la Cgil ha manifestato a Piazza del Popolo, **Giorgia Meloni** si è risentita e ha pubblicato questo post: “Stiamo vivendo un paradosso in cui la sinistra, attualmente al governo, scende in piazza contro “le politiche del governo Meloni” non ancora formato. Comprendo la voglia di protestare dopo anni di esecutivi inconcludenti che ci hanno condotto nell’attuale disastrosa situazione, ma il nostro obiettivo sarà restituire futuro, visione e grandezza all’Italia. A breve volteremo finalmente pagina”. “Oddio! Non si sarà mica offesa Giorgia?”: si sono chiesti a Corso Italia. Così **Landini** ha ritenuto di dover precisare, parlando a Piazza del Popolo: “Non siamo qui contro qualcuno ma perché venga ascoltato il lavoro”, ritornando come un disco di vinile rotto ai soliti argomenti: “Non abbiamo bisogno di uomini soli al comando – ha aggiunto il leader sindacale –. Abbiamo già pagato pesantemente in questi anni, sia per quelli che dicevano di essere di destra che di sinistra e poi facevano le stesse poli-

tiche. Bisogna trovare tutti insieme le soluzioni. In questi anni i governi e le opposizioni non hanno ascoltato le lavoratrici e i lavoratori, con scelte che sono andate nella direzione opposta. La condizione è peggiorata”.

A prova della ribadita indifferenza, in Cgil rammentano che la convocazione e il giorno della manifestazione (nella ricorrenza dell’assalto squadrista alla sede nazionale della confederazione) erano state decise prima delle elezioni, chiunque avesse vinto. Allora anche Meloni si è accorta di aver compiuto un passo falso e si è affrettata a rimediare, con una nota di FdI: “Non c’è alcuna relazione tra il post pubblicato questa mattina da **Giorgia Meloni** e la manifestazione della Cgil di oggi a Roma, che a quanto risulta non è stata organizzata per protestare contro Meloni. Il post del presidente di FdI si riferisce, infatti, alle manifestazioni organizzate nei giorni scorsi in varie città italiane, in cui tra le altre cose sono state bruciate in piazza delle immagini di Meloni”. L’incidente è chiuso. Poi si vedrà.

La Silver economy: una diversa prospettiva della condizione degli anziani*

di Giuliano Cazzola

“Non possiamo permetterci immaginifiche *flat tax* e prepensionamenti. – È un avvertimento di **Carlo Bonomi**, presidente della Confindustria al governo nascente – Non vogliamo negare ai partiti di perseguire le promesse elettorali ma oggi energia e finanza pubblica sono due fronti emergenza che non possono ammettere follie per evitare l’incontrollata crescita di debito e deficit”. Parole ferme e sagge che – soprattutto in materia di pensioni – invitano il governo ad accantonare quanto la coalizione di destra e i singoli partiti hanno inserito nei loro programmi elettorali, sia per quanto riguarda l’incremento dei trattamenti minimi sia quella flessibilità che farebbe passare di contrabbando l’abbassamento dell’età pensionabile.

Non si può non convenire con queste raccomandazioni, salvo far presente, a proposito di finanza pubblica, la richiesta di un possibile scostamento di bilancio di 40-50 miliardi per aiutare le imprese ad affrontare l’emergenza energetica. La legge di bilancio – ancorché compressa nei tempi e nelle scadenze – dovrà misurarsi con questi problemi, affrontando un vero e proprio *gap* culturale: **per l’opinione pubblica, lo stereotipo dell’anziano, specie se pensionato, è quello di una persona povera, che percepisce un trattamento tanto modesto da consentirgli solo una vita di stenti che la costringe a privarsi persino di quanto necessario per curarsi** (e il SSN?). Eppure le pensioni sono le sole erogazioni monetarie a cui si applica (giustamente) un sistema di perequazione automatica al costo della vita che, a fronte della ripresa dell’inflazione, comporterà un incremento importante della spesa previdenziale.

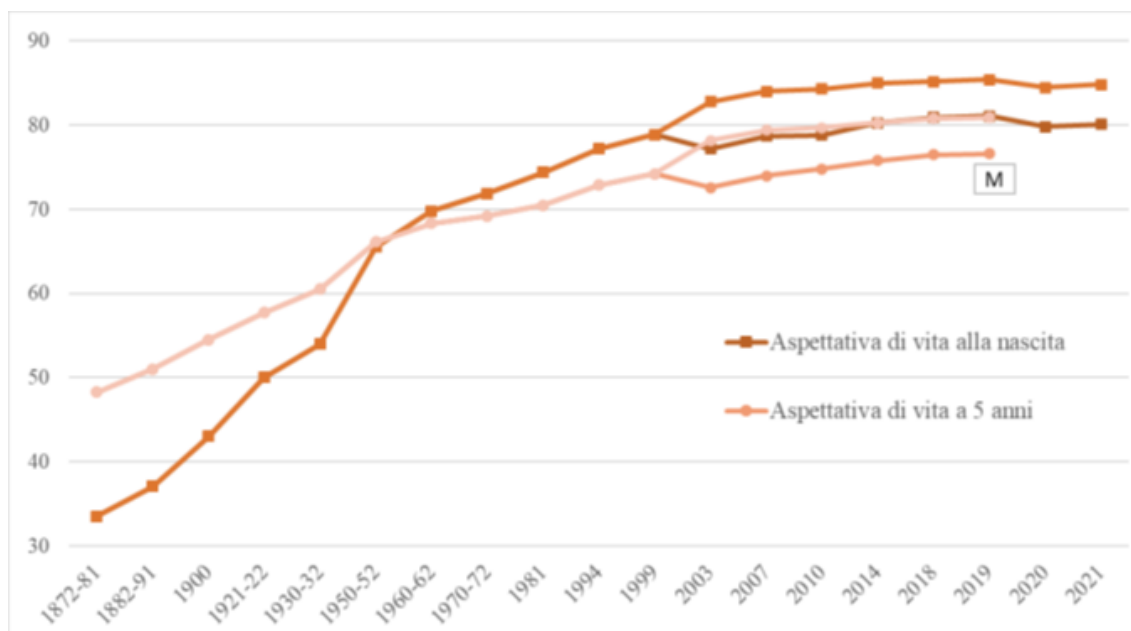
Secondo l’Ufficio parlamentare di bilancio, ipotizzando un’inflazione superiore di due punti rispetto al 5,8% previsto nel Def per il 2022, **la rivalutazione delle pensioni all’inflazione costerà allo Stato circa 32 miliardi lordi nei prossimi tre anni** (5,7 miliardi nel 2023, 11,2 nel 2024, 15,2 nel 2025) che andranno a beneficio degli oltre 16 milioni di pensionati. Anche la Nadef ha rivisto le previsioni al rialzo (+3,9%) per la spesa per pensioni e le altre prestazioni sociali. E se si cambiasse il paradigma sulla base di un ragionamento di buon senso? L’invecchiamento della popolazione e l’incremento della attesa di vita hanno alterato l’assetto demografico della popolazione secondo dei *trend* destinati a crescere; ciò mentre la denatalità ha rovesciato i rapporti tra le generazioni (per ogni 100 nati sono presenti 170 settantenni). Se oggi vi sono

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 17 ottobre 2022, n. 35.](#)

2,7 potenziali lavoratori per ogni anziano, fra una trentina di anni per ogni tre persone in età lavorativa ci saranno due over 65 a loro carico.

Ma chi ha stabilito che la condizione di anziano/pensionato coincida con quello di indigente? Che una moltitudine crescente di concittadini debba dipendere da quella quota di società ancora attiva? Per smentire questi idola tribus occorre prestare l'attenzione ad un nuovo filone di ricerca che viene definito **“Silver economy”**. Un tema di cui si è occupata la **Commissione europea** con un Report del 2018, secondo criteri e parametri che, in Italia, sono stati rivisti dal **Centro studi di Itinerari Previdenziali**, il think tank di **Alberto Brambilla**, che nei giorni scorsi ha pubblicato il terzo Quaderno dedicato alla *Silver economy*, che, secondo il Rapporto, si riferisce al “complesso delle attività economiche rivolte specificamente alla popolazione con 65 anni o più inclusi anche i prodotti e servizi materiali e immateriali, beni e prodotti di consumo o investimento e varie forme di assistenza psicologica, riabilitativa e sanitaria di cui queste persone usufruiscono direttamente e l'ulteriore attività economica che questa spesa genera”. Un mercato che ha assunto una notevole importanza proprio in conseguenza all'invecchiamento della popolazione. Se negli anni '70-'80 del secolo scorso il mercato scopri i teenagers, in relazione ai trend demografici di quei tempi (nel 1964 nacquero, in Italia, un milione di bambini a fronte dei 399mila nati nel 2021 compresi i figli degli immigrati che nel 1964 praticamente non esistevano) non è difficile capire oggi l'importanza della *Silver economy*.

L'evoluzione dell'aspettativa di vita dal 1872 al 2021



Fonte: Elaborazione Centro Studi e Ricerche Itinerari Previdenziali su dati Istat

È una platea formata da milioni di persone tuttora in buona salute, con la prospettiva di un'attesa di vita non breve e in crescita costante sia alla nascita che alla decorrenza della pensione, in grado di dedicarsi agli interessi e agli affetti trascurati durante la vita attiva. Si tratta di un cambiamento di visuale molto significativo, perché il mondo della

terza età (come si diceva un tempo) non deve essere considerato come la “terra di nessuno” dell’assistenzialismo, una sorta di cronicario sociale a cui vanno trasferite consistenti risorse del tutto improduttive. **Orientare le politiche fiscali e sociali al potenziamento della *Silver economy* può concorrere ad un processo di crescita dell’intera società.** La nuova definizione di anziani (i *Silver*) li suddivide in quattro sottogruppi: **“giovani anziani”**, cioè persone tra i 64 e i 74 anni, anziani (75-84 anni), “grandi vecchi” (85-99 anni) e centenari.

Ognuno di questi “blocchi” presenta caratteristiche, potenzialità e bisogni diversi. **Itinerari Previdenziali** ha stimato i valori relativi ai *Silver*, ultrasessantacinquenni, che nel 2021 erano 93.054.772, distribuiti tra i 27 Stati membri dell’Unione europea. Per gli over 65 il consumo di beni e servizi è ammontato a circa 1.901 miliardi di euro; il valore del PIL prodotto dai consumi e dalle loro esigenze è di oltre 2.158 miliardi di euro, mentre i posti di lavoro generati sono circa 36,45 milioni. Come si vede, si tratta di numeri che testimoniano la rilevanza della dimensione economica della *Silver economy*. Proseguendo nella lettura del rapporto si arriva alla valutazione della ricchezza delle persone di età pari o superiore a 65 anni in Italia. Per avere un primo ordine di grandezza della dimensione patrimoniale che rientra nella sfera della *Silver economy*, il rapporto parte dai dati di Eurostat, che sulla base di un reddito netto pro capite di 17.001 euro per il 2018, ha calcolato lo spendibile netto degli italiani di età pari o superiore ai 65 anni, stimati per l’anno 2020 in 13,9 milioni di persone, in circa 237 miliardi di euro. A fine 2020, secondo i dati elaborati dall’Istat e da **Bankitalia**, la ricchezza netta delle famiglie italiane ammontava a 10.010 miliardi di euro, 8,7 volte il loro reddito disponibile. Le abitazioni sono la principale forma di investimento delle famiglie e, con un valore di 5.163 miliardi di euro, rappresentano quasi la metà della ricchezza lorda. Il totale delle passività delle famiglie è stato pari a 967 miliardi di euro, un basso livello di indebitamento, pari a circa il 9,67% della ricchezza netta.

Nel rapporto di Itinerari previdenziali è incluso uno studio sui **trend di consumo e scelte di risparmio nell’era dell’invecchiamento demografico** (a cura del Team di Ricerca di Generali Insurance Asset Management S.p.A. Società di gestione del risparmio). Di questo documento riportiamo ampi stralci.

I nuovi bisogni da soddisfare del segmento degli over 65, sempre più importanti per numerosità e capacità economica, spingono alcuni settori dell’economia verso un vero e proprio processo di “silverizzazione”. Il fenomeno, seppur con diverse velocità ha dimensioni globali. L’industria del risparmio gestito, da un lato, vede un’opportunità di investimento proprio in quei settori che beneficiano dal trend demografico; dall’altro offre soluzioni di risparmio per permettere alle future generazioni di avere accesso e godere il più a lungo possibile delle opportunità derivanti dall’aumento della speranza di vita. Infine, attraverso iniziative di educazione finanziaria, l’industria favorisce decisioni informate che permettano ai cittadini di pianificare il futuro e di sfruttare al meglio le opportunità presenti sul mercato.

L’insieme di attività economiche rivolte alla popolazione con 65 anni o più, è – secondo lo studio – un mercato da **8 trilioni di dollari** a livello globale 9: solo i mercati

di USA e Cina sono più grandi. Inoltre, è un mercato destinato a crescere a ritmi sostenuti, spinto dal trend **di invecchiamento demografico 10**: nella sola Europa, nel 2060 un cittadino su tre avrà più di 65 anni. La speranza di vita al pensionamento, dopo un breve stop per la pandemia, è destinata a crescere ancora. Da un lato, in termini di quantità, la spesa di questo sottogruppo di popolazione è prevista in crescita: in Italia, ad esempio, nel 2030 varrà circa il 25% del totale e nel 2050 il 30%¹¹. Dall'altro, in termini di qualità, tale spesa non si tradurrà solamente in un aumento del consumo di **farmaci** e **servizi socio-sanitari**, ma comporterà anche un beneficio per alcuni settori chiave che vanno dal **turismo e intrattenimento** all'**alimentare**, alla **cosmesi** e alla **domotica**. Tali settori, che stanno vivendo un vero e proprio processo di “silverizzazione”, sono tra quelli con una **crescita annua attesa al 2030 da 3 a 8 punti superiore a quella del PIL**. Ciò si traduce in **stabili opportunità di investimento** nel medio/lungo termine dal **lato azionario** e dal **lato obbligazionario**.

Pertanto, la condizione necessaria per l'appagamento di nuovi bisogni da soddisfare e il conseguente effetto positivo sul lato dell'offerta e dell'economia in generale è la **capacità di spesa della popolazione anziana**. Tale capacità di spesa, elevata per la generazione dei baby boomers, **risulterà inferiore per le prossime generazioni di anziani (Gen X, Millennials, Z)**. Tra le principali cause citiamo: la **minore crescita economica**, la maggiore **frammentazione del mercato del lavoro** e la **minore generosità della previdenza pubblica**, alle prese con problemi di **sostenibilità e adeguatezza** che proprio l'invecchiamento demografico contribuisce ad accrescere.

Il ruolo dell'industria dei servizi finanziari in questo contesto la **gestione del risparmio** in ottica di **lungo periodo** assume rilevanza fondamentale. In particolare, il **risparmio pensionistico complementare** diventa uno strumento indispensabile affinché le future coorti di pensionati possano avere accesso e godere il più a lungo possibile delle opportunità derivanti dall'aumento della speranza di vita.

Attraverso i fondi di previdenza integrativa, l'industria dei servizi finanziari veicola il risparmio pensionistico in investimenti di lungo termine in grado di generare sia **rendimento finanziario** sia **ricadute dirette sul sistema-Paese**, contribuendo a **fronteggiare l'emergenza demografica** con un *welfare* (pubblico-privato) più efficiente e inclusivo e **finanziando al contempo lo sviluppo dell'economia nazionale**.

I rendimenti finanziari possono combinarsi con obiettivi sociali predefiniti (tra cui migliorare le condizioni di vita in età anziana), ambientali e di governance. Infine, l'industria dei servizi finanziari sta assumendo un ruolo crescente nella promozione di iniziative nel campo dell'**educazione finanziaria**: favorire l'alfabetizzazione finanziaria, la **consapevolezza previdenziale** tra i cittadini e una migliore comprensione delle “regole del gioco” risulta, infatti, fondamentale per stimolare sia l'adesione alla previdenza complementare che la contribuzione.

L'educazione finanziaria – secondo lo studio – è uno strumento prezioso di **contrasto a tali fattori di razionalità limitata** e permette ai lavoratori (di oggi e di domani) di prendere **decisioni consapevoli** e di essere in grado di **sfruttare al meglio le opportunità presenti sul mercato**.

Che dire in conclusione? L'Italia non è un paese per giovani. Ma è certamente un Paese per anziani.

Tuttavia – torniamo al Quaderno di **Itinerari previdenziali invecchiamento demografico 10** il giudizio in merito al contesto presente cambia in modo importante se si considera il livello di soddisfazione dei Silver per **l'attuale situazione socio-politica**: infatti oltre il 71% dei soggetti intervistati non è soddisfatto dell'attuale situazione politica e sociale (il 44,4% non è particolarmente soddisfatto e il 26,8% addirittura per nulla soddisfatto) mentre il 28,9% è abbastanza o molto soddisfatto. Le categorie che risultano essere meno felici per l'attuale quadro politico-sociale sono: le persone di età inferiore ai 65 anni, in media il 26,8% non è per nulla soddisfatto e il 46,5% lo è solo in minima parte, per un totale di oltre sette persone su dieci con un livello di contentezza sotto la sufficienza; i residenti del Centro Italia, in questo caso i dati sono rispettivamente del 30,4% e del 48,4%, ovvero quasi otto persone su dieci sono insoddisfatte; le persone in cerca d'occupazione con valori pari al 41,7% e al 46,7% e i casalinghi (30,9% e 46,8%). I soggetti con i maggiori livelli di soddisfazione sono gli over 75 (35,9%); chi abita nel Nord-Ovest (34,4%) e nel Nord-Est (32,2%); i pensionati/lavoratori (59%); gli occupati (30,8%); e i pensionati (29,6%).

Economia e lavoro: arriveranno, e quando, i Tartari dal deserto?*

di Giuliano Cazzola

La guarnigione della Fortezza Bastiani avrebbe certamente preferito che i Tartari attraversassero quel deserto dal quale si attendeva il loro minaccioso arrivo, piuttosto che dover vigilare quel confine come se il nemico invisibile potesse presentarsi all'improvviso, ma si sapesse nello stesso tempo che ogni giornata sarebbe stata simile a tante precedenti, trascorse, anno dopo anno, a presidiare il nulla, a scrutare il vuoto. Certamente, quei militari erano consapevoli che i Tartari avrebbero portato con sé la guerra, la morte e le distruzioni. Ma nessun evento è più logorante e insostenibile dal dover dipendere da un fatto esogeno imprevisto e imprevedibile, sul quale è impossibile esercitare una qualche influenza.

Forse il paragone è azzardato e inopportuno, ma sono mesi – da quando la Russia ha aggredito l'Ucraina e si sono aperti e aggravati moltissimi fattori di crisi – l'opinione pubblica sembra essere in attesa di catastrofi destinate a provocare instabilità politica, crisi economica, disoccupazione e povertà, fino ad arrivare al rischio di quella guerra senza vincitori che l'umanità ha temuto e teme in relazione ai rapporti tra le potenze che dispongono dell'armamento nucleare. Da mesi siamo in attesa dell'Apocalisse sotto specie di crisi energetica e delle materie prime, di un'inflazione che riduce i redditi, di una povertà che attacca strati di popolazione sempre nuovi. Si parla di aziende che chiudono; di centinaia di migliaia di licenziamenti; sia la **Confindustria** che le **organizzazioni sindacali** chiedono ulteriori sussidi e aiuti anche se tutto ciò dovesse comportare quello scostamento di bilancio che sembra essere diventata – come durante la campagna elettorale – la misura che mette alla prova l'attenzione del governo per i problemi delle famiglie e delle imprese.

Abbiamo sentito nelle scorse settimane tessere elogi per **Liz Truss**, per aver dato corso ad una manovra di grandi dimensioni in deficit che ha determinato il crollo della sterlina e costretto la **Banca d'Inghilterra** a compiere acrobazie di carattere finanziario per evitare il peggio, tanto da costringere la **premier Truss** a dimissioni molto simili ad una fuga. Di fronte a queste profezie di sventura possiamo scegliere quale sia la linea di condotta più corretta. Ci fidiamo – come succede da anni – della percezione? Ci lasciamo convincere dai casi di persone in grave difficoltà che i talk show presentano come se la loro fosse una condizione generale? Oppure pretendiamo di vedere dei dati? Lo sappiamo. Le statistiche hanno dei limiti, soprattutto arrivano in

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 24 ottobre 2022, n. 36.](#)

ritardo in un contesto in cui le cose cambiamo nel giro di poche ore. Ma sono comunque più affidabili per i *policy maker* del “sentito dire”. Che cosa rivelano le statistiche? Nonostante tutto nel 2022 il Paese realizzerà una crescita superiore alle previsioni; la recessione – se ci sarà – è rinviata all’anno prossimo.

Nel corso dell’ultima conferenza stampa del **governo Draghi** dopo la presentazione del **decreto Aiuti ter**, il **ministro Daniele Franco** ha ricordato che “**L’indebitamento resta al 5,6%, indicato nella Nadef e nel Def**”, mentre le **coperture** del decreto derivano dalle maggiori entrate, dalla razionalizzazione delle poste di bilancio e dal meccanismo di compensazione applicato alle fonti rinnovabili. “È fondamentale continuare a sostenere il settore produttivo, c’è incertezza a livello internazionale, ma è importante che la politica di bilancio continui a sostenere il settore produttivo. Se vi sarà un tasso adeguato di crescita, penso che la politica economica possa restare positiva, di sostegno alla crescita”, anche il prossimo anno, ha concluso Franco.

E l’occupazione? L’**INPS** ha pubblicato il 20 ottobre scorso il nuovo **Osservatorio sul precariato** (è un vezzo intitolarlo così?) con i dati aggiornati a luglio 2022. Si registra una crescita record per i contratti a tempo indeterminato, mai così forte dal 2015 e si conferma la ripresa ai livelli pre-pandemia. Mentre vi è un calo del 70 % delle ore di CIG autorizzate rispetto a settembre 2021. Come si legge nel comunicato riassuntivo dell’Istituto (in data 20 ottobre), nei primi sette mesi del 2022, infatti, si sono registrate oltre **5 milioni di assunzioni (che non sono necessariamente “nuove”)**, con un **aumento del 21%** rispetto al 2021. Lo **sviluppo** riguarda tutte le **tipologie contrattuali**, ma il dato che balza immediatamente agli occhi è la crescita **record dei contratti a tempo indeterminato**, più 33%, mai così alta dal 2015 (quando era in vigore un incentivo triennale fino a 8mila euro l’anno di decontribuzione a fronte delle nuove assunzioni).

Continua, poi, la forte **crescita** delle **trasformazioni** da tempo determinato, con un aumento significativo del 68% delle assunzioni. Sono in **aumento**, rispetto al 2021, anche le **cessazioni** dei rapporti di lavoro, quasi **4 milioni** in totale, per tutte le tipologie contrattuali. Ciò nonostante, prosegue il comunicato, continua la **crescita** del valore del **saldo su base annua**, cioè la differenza tra i flussi di assunzioni e cessazioni, che per luglio 2022 è pari a **609.000 posizioni di lavoro**. Sono in **aumento** rispetto al 2021, infine, anche tutte le tipologie di rapporto di **lavoro incentivato**. Tuttavia, si rileva per il mese di luglio la **flessione** dell’**Esonero Giovani** e dell’**Incentivo Donne**, in entrambi i casi, attribuibile alla mancata proroga fino a dicembre 2022 della misura al 100%. La crescita delle assunzioni – secondo l’Inps – si rispecchia nel processo di riassorbimento delle ore di cassa integrazione. Rispetto a settembre del 2021, infatti, si registra un **calo del 70 %** delle ore di **CIG** autorizzate. Queste sono state in totale **35,6 milioni** (121 milioni l’anno scorso), il 9 % in più rispetto ad agosto, mese che però, complice il periodo estivo, registra sempre una minore richiesta complessiva. Continua anche la riduzione del numero di **ore autorizzate** per la **cassa integrazione per causali straordinarie** e quelle concesse nei **fondi di solidarietà**, così come la **CIG in deroga** che cala quasi del 100% rispetto al 2021. Non dimentichiamo che il 2021 è stato l’anno del rimbalzo. Si dirà che questi sono dati che

risalgono a luglio. Ed è vero. Come è vero che tutti gli istituti che si occupano del mercato del lavoro prevedono un calo nel quarto trimestre dell'anno. Ma è un processo dipendente da elementi esogeni e non comporta necessariamente situazioni drammatiche, a meno che il quadro geopolitico non precipiti.

Che la tendenza generale dell'occupazione volga al ribasso – almeno si comincia a ragionare di dati e non di percezioni – emerge anche dai programmi di assunzione del mese di ottobre, secondo [l'indagine Excelsior](#), la quale prevede 477mila (153mila giovani con meno di 29 anni) assunzioni, 27mila in meno rispetto ad un anno fa (-5,4%). Si accentua la tendenza negativa per fine anno: 1,2 milioni di assunzioni nel trimestre ottobre-dicembre con un calo di 141mila rispetto a quelle attese (-10,4%). La tendenza al ribasso è lenta ma potrebbe costituire l'inversione di un ciclo positivo – per quanto riguarda le previsioni di assunzione – fino ad agosto, quando erano 285mila i lavoratori ricercati dalle imprese per e salvano a circa 1,3 milioni per l'intero trimestre agosto-ottobre. Le previsioni di assunzione delle imprese a settembre, pari a 524mila, cominciavano a segnare, non una slavina, ma un'inversione di tendenza (-2mila e -0,4%) rispetto all'anno precedente. Rimane però un aspetto da non trascurare, sia pure in una prospettiva di riduzione. Nonostante la flessione nelle previsioni di assunzione, raggiunge il 45,5% la quota di assunzioni che le imprese giudicano difficili da realizzare, un valore superiore di 9 punti percentuali rispetto a un anno fa. Il *mismatch* è ormai una costante: ad agosto la difficoltà di reperimento dichiarata dalle imprese riguardava complessivamente il 41,6% delle assunzioni programmate (8,9 punti percentuali in più rispetto all'anno precedente). Tra i settori che incontravano le maggiori criticità emergevano le industrie metallurgiche e dei prodotti in metallo (55,6% dei profili di difficile reperimento), quelle del legno e del mobile (53,7%) e le costruzioni (52,7%). A settembre continuava a crescere la difficoltà di reperimento segnalata dalle imprese, che interessava il 43,3% delle assunzioni programmate, in aumento di 7 punti percentuali rispetto a settembre 2021 quando il *mismatch* tra domanda e offerta di lavoro riguardava il 36,4% dei profili ricercati.

Il *mismatch* è certamente uno dei problemi più seri del nostro mercato del lavoro anche perché non viene valutato come tale e non si provvede ad affrontarlo. Se si consultano le proposte delle organizzazioni sindacali e i programmi elettorali di quasi tutti i partiti le priorità delle politiche del lavoro riguardano incentivi, fiscali e contributivi, a favore delle nuove assunzioni (siamo ormai arrivati al paradosso per cui le aziende vengono “pagate” per assumere), ma nessuno si occupa dei posti di lavoro che non vengono coperti, ormai da anni. Il che, in un periodo di crisi, aggiunge – oltre al caro bollette – un'ulteriore difficoltà al sistema delle imprese. In tutti i paesi esistono squilibri tra la domanda e l'offerta di lavoro: è un processo fisiologico quando cambiano le tecnologie e l'organizzazione del lavoro. Da noi è divenuta ormai una patologia del mercato del lavoro. Combinando questo trend con quello delle dimissioni volontarie tuttora in competizione con quello dei licenziamenti finiremmo per comprendere ancora meglio lo stress (e il senso di impotenza) della guarnigione della Fortezza Bastiani.

Pensioni. **È già pronta una proposta del ministro Calderone?***

di Giuliano Cazzola

Quando si è saputo che era cosa fatta la nomina di **Marina Elvira Calderone** (una istituzione vivente nel mondo delle libere professioni) in qualità di titolare del Lavoro e delle Politiche sociali, i “cacciatori di teste” in materia di pensioni si sono precipitati sul sito ufficiale della Fondazione Studi dei consulenti del lavoro, allo scopo di trovare qualche novità da poter attribuire al ministro o, al massimo, di rivisitare qualche documento, anche non recente, da poter usare per quello stesso motivo. Lo sappiamo, per i cronisti ogni giorno ha la sua pena e il giornale deve essere in edicola. In particolare i “curatori della materia” ricordavano una Nota pubblicata sul sito verso la fine di maggio nella quale, oltre ad una ricca serie di dati, erano contenute anche alcune sensate proposte di merito a proposito delle scadenze di fine anno, riguardanti quota 102, opzione donna e ape sociale.

Ormai in Italia si è diffusa l'abitudine di richiamare all'ordine i bambini disobbedienti senza scomodare l'arrivo del lupo cattivo, ma minacciandoli con l'applicazione, dal prossimo 1° gennaio, delle regole della riforma Fornero, se il loro papà non si impegna per il suo “superamento”. Tanto che ormai se i nonni chiedono ai loro nipoti che cosa piacerebbe loro fare da grandi, non si sentono più rispondere, che so? l'astronauta, il calciatore, l'ospite del Grande Fratello, il cantante rock, ma seraficamente “il pensionato”. Tornando alla caccia di spunti sulle pensioni, gli “esploratori” del sito non hanno più trovato alcuna traccia di quel documento del quale ricordavano la presenza di un cumulo di notizie paragonabili alla carne del maiale di cui non si getta nulla. Chi scrive, per sua fortuna l'aveva archiviato a suo tempo, magari con l'intenzione di leggerlo con comodo. In fondo, si trattava di proposte come tante altre; poi, a maggio nessuno immaginava che cadesse il governo in carica e che il futuro ministro provenisse da quell'ambiente. Ciò detto, l'impianto della proposta è semplice, come l'uovo di Colombo; ma tra gli astanti del grande navigatore nessuno c'era arrivato. Una maggiore flessibilità per il pensionamento sarebbe realizzata applicandola ai due requisiti previsti per avvalersi delle quote. Oggi, nel caso di quota 102, non conta far valere comunque la somma, ma devono concorrere ambedue i requisiti, quello anagrafico di 64 anni e quello contributivo di 38. Ciò significa, come viene esemplificato nella Nota di maggio, che “tale rigidità impedisce, ad esempio, a un lavoratore con 61 anni di età

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 2 novembre 2022, n. 37.](#)

e 39 di contributi di accedere a pensione nel caso di Quota 100 o, ancora, a un lavoratore con 62 anni e 40 anni di contributi di anticipare il pensionamento con Quota 102”.

In effetti, l’esperienza di Quota 100 ha reso evidente che poche decine di migliaia di soggetti che si sono avvalsi di quella prerogativa ha potuto azzeccare l’ambo secco dei due requisiti. La grande maggioranza degli utenti è uscita ad una età (in prevalenza 64 anni) o ad un’anzianità (in prevalenza 41 anni) più elevate. Ovviamente con questa maggiore flessibilità si allargherebbe la platea degli aventi diritto. E di conseguenza si determinerebbe un incremento di spesa che richiederebbe compensazioni sul versante delle maggiori entrate. La Nota della Fondazione Studi propone delle soluzioni in merito, ma procediamo con ordine.

Distribuzione dei lavoratori di 61-66 anni con anzianità contributiva dai 35 ai 39 anni, per età e anzianità contributiva (val. %)

Contributi	61 anni	62 anni	63 anni	64 anni	65 anni	66 anni	Totale
35 anni	4,3	3,6	2,6	2,1	1,9	1,5	16,1
36 anni	4,5	3,7	2,9	2,2	1,8	1,5	16,4
37 anni	4,5	3,8	2,8	2,2	1,9	1,5	16,7
38 anni	4,7	3,9	2,9	2,2	1,7	1,4	16,8
39 anni	5,1	3,7	2,6	2,1	1,7	1,5	16,7
40 anni	5,9	3,8	2,6	2,1	1,6	1,3	17,3
Totale	28,9	22,4	16,4	13,0	10,6	8,7	100,0

Fonte: elaborazione Fondazione Studi Consulenti del Lavoro su dati Inps

Secondo le elaborazioni della Fondazione Studi Consulenti del Lavoro sui microdati Istat, Indagine Forze Lavoro, il numero dei lavoratori di età compresa tra i 61 e 66 anni, collocabili in una fascia d’età a ridosso di quella di pensionamento, ammonta a 1 milione 462 mila, e rappresenta una quota rilevante dell’attuale occupazione, pari al 6,4%. La parte più numerosa di questo gruppo si concentra tra i 61 (385 mila) e 62 anni (304 mila): sommate, queste costituiscono il 47,1% dell’intera platea. Al crescere dell’età, il numero dei lavoratori decresce, arrivando a 125 mila in corrispondenza dei 66 anni.

In tale contesto la Nota simula gli effetti del passaggio di Quota 100 da formula “rigida” a “flessibile” (da raggiungere sommando liberamente età e contributi partendo da 61 anni di età e 35 anni di contributi quali soglie minime) avrebbe quasi raddoppiata la platea dei potenziali beneficiari, con un incremento dei lavoratori interessati, stimabile attorno all’81%. La formula “flessibile” avrebbe raccolto soprattutto 65-66enni che avevano maturato un’anzianità contributiva superiore ai 35 anni e, in parte, 61enni con anzianità contributiva di 39 anni. Le stesse stime sono state realizzate anche con

riferimento a “Quota 102”, prevedendo la possibilità di estensione delle combinazioni anzianità-vecchiaia oltre l’attuale “64 + 38”.

Premesso che l’innalzamento a Quota 102 ha prodotto rispetto a Quota 100 un dimezzamento della platea dei potenziali beneficiari, anche in questo caso, l’adozione di un sistema flessibile, rispetto ad uno rigido, avrebbe determinato un incremento dell’88,7%, a beneficio dei 66enni che hanno maturato un’anzianità contributiva inferiore ai 38 anni necessari per andare in pensione.

Considerando, pertanto, l’insieme delle misure e l’impatto sulla platea individuata (lavoratori di età compresa tra i 61 e 66 anni e con un’anzianità contributiva di almeno 35 anni e massimo 40) la Quota 100 rigida intercetterebbe il 35,1% dei suddetti lavoratori, mentre la formula flessibile arriverebbe a coprire il 63,4%. Più basso sarebbe l’universo attivabile con Quota 102, ovvero il 15,6% nella formula rigida e il 29,5% in quella flessibile

Come già anticipato l’ampliamento, tramite una metodologia flessibile, della platea dei possibili beneficiari e di conseguenza dei lavoratori che aderirebbero all’anticipo, comporterebbe dei maggiori oneri e, pertanto, sarebbero necessari interventi di compensazione che, secondo la Nota, potrebbero riguardare: a) una parziale conversione al metodo contributivo per coloro che possiedono quote di pensione calcolate con metodo retributivo (riferite a contribuzione versata nella stragrande maggioranza dei casi anteriormente al 1996); b) con una riduzione percentuale progressiva con il numero di annualità di anticipo rispetto all’età di vecchiaia, secondo un meccanismo parzialmente analogo rispetto a quanto previsto dalla Riforma Fornero (in seguito soppresso nell’ambito del lavoro di demolizione progressiva di quella disciplina) per quei soggetti aderenti al pensionamento anticipato con meno di 62 anni di età.

Nel disegno di legge di bilancio vi saranno interventi sul sistema pensionistico; ma il presidente Meloni, nelle comunicazioni sulla fiducia, è stata piuttosto laconica, lasciando intendere che per ora le priorità sono altre. “Intendiamo facilitare – ha detto – la flessibilità in uscita con meccanismi compatibili con la tenuta del sistema previdenziale, partendo, nel poco tempo a disposizione per la prossima legge di bilancio, dal rinnovo delle misure in scadenza a fine anno. La priorità per il futuro – ha aggiunto Meloni – sarà un sistema pensionistico che garantisca anche le giovani generazioni e chi percepirà l’assegno solo in base al regime contributivo”. Va detto, però, che all’interno di questo scenario, non sarebbero fuori luogo le proposte della Fondazione Studi dei consulenti del lavoro. E, quindi, la rimozione (tardiva?) della Nota dal sito ufficiale rispondeva ad una normale esigenza di non consentire la solita fatwa preventiva da parte dei sindacati, i quali, anche nel bel mezzo di un conflitto nucleare continuerebbero ad agitare le loro soluzioni, per sfasciare il sistema pensionistico, prima che provvedano le bombe.

Il decreto Piantedosi, i sindacati e il conflitto sociale*

di Giuliano Cazza

Tanto tuonò che piovve. In occasione del suo esordio in fase operativa il Consiglio dei ministri ha scelto la strada delle misure “spot” ovvero quelle che servono a mandare un segnale quasi simbolico delle proprie intenzioni su importanti questioni di linea politica. La sospensione dell’entrata in vigore della riforma Cartabia, il tentativo di legare le mani alla Consulta sul tema dell’ergastolo ostativo, la sanatoria a favore del personale sanitario no vax (una misura che è stata criticata persino dal più importante sindacato dei medici ospedalieri) sono sembrati – alla fine della riunione – peccati veniali a fronte di quanto disposto nel decreto Piantedosi, portato frettolosamente all’ordine del giorno del Consiglio dei ministri quando si era avuta la notizia dell’organizzazione di un rave party all’interno di un capannone dismesso nei pressi del casello autostradale di Modena Nord.

Il governo stava ancora esaminando il decreto quando l’assemblea era già stata sciolta con le buone dalle autorità locali, su ordine del Viminale. La nuova compagine era quindi già in grado di dimostrare all’opinione pubblica che l’aria era cambiata e che il nuovo ministro dell’Interno non aveva gestito la crisi come la titolare dell’esecutivo precedente nel caso di Viterbo. Non c’era quindi nessuna urgenza per strafare predisponendo e varando un decreto molto discutibile sul piano tecnico-giuridico e piuttosto pericoloso sul piano politico e sociale. I rilievi, le critiche e le denunce non sono venute solo dalle opposizioni, ma anche dall’interno della stessa maggioranza, oltretutto da tanti giuristi che hanno voluto esprimere le loro preoccupazioni in quanto il reato, introdotto ex novo dal decreto legge (nonché sanzionato con pene talmente eccessive – soprattutto per il livello minimo individuato da rasentare il ridicolo) potrebbe “scivolare” nel campo di fondamentali diritti di libertà proprio per il fatto che risulta assai problematico circoscrivere la norma alla sola fattispecie dei rave party, ammesso e non concesso che sia possibile tipizzare questa tipologia di reato.

Preso in contropiede il governo ha fornito subito ampie garanzie sulle sue intenzioni di non conculcare né il dissenso né la protesta politica, sindacale o civile, dichiarandosi disponibile, nel corso della conversione del decreto, ad accettare tutte le modifiche ritenute necessarie per definire correttamente l’area di applicazione delle sanzioni. I leader sindacali hanno incontrato il ministro Piantedosi (questa iniziativa giustifica la trattazione di questa problematica nel Bollettino) il quale ha ribadito che l’applicazione delle recenti misure adottate dal Governo

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 7 novembre 2022, n. 38.](#)

è limitata alla specifica ipotesi della organizzazione dei rave party e che le nuove disposizioni non intaccano in nessun modo i diritti costituzionalmente garantiti, come quello di manifestare, aggiungendo che in ogni caso, in sede parlamentare, avrebbe appoggiato “qualsiasi modifica al testo normativo indirizzata nel senso di meglio precisare, qualora lo si ritenga necessario, i confini della nuova fattispecie penale”.

Matteo Piantedosi è un *civil servant* capace, onesto e di lunga esperienza nell'ambito delle istituzioni. È certamente al corrente del fatto che le norme vengono applicate dal giudice naturale. Pertanto non contano i buoni propositi di un governo e le corrette intenzioni di un Parlamento. Quando una legge finisce in Gazzetta Ufficiale diventa materia della magistratura, delle procure che hanno l'obbligo di esercitare l'azione penale e dei giudici che emettono le sentenze sulla base di come è formulata la norma. Poi, proseguendo, vi sono delle valutazioni che erroneamente non sono affrontate nel dibattito. Che senso ha intervenire con una norma di carattere necessariamente generale per definire un nuovo reato (“l'invasione arbitraria di terreni o edifici altrui, pubblici o privati, commessa da un numero di persone superiore a cinquanta, allo scopo di organizzare un raduno, quando dallo stesso può derivare un pericolo per l'ordine pubblico o l'incolumità pubblica o la salute pubblica”) quando esiste l'articolo 633 c.p. (Chiunque invade arbitrariamente terreni o edifici altrui, pubblici o privati, al fine di occuparli o di trarne altrimenti profitto, è punito, a querela della persona offesa, con la reclusione da uno a tre anni e con la multa da euro 103 a euro 1.032) che sanziona un'analogo fattispecie di reato?

Piantedosi, nell'incontro con i leader sindacali, ha affermato che al governo interessa – come deterrente – la possibilità di sequestrare gli strumenti. Il fatto è che gli Uffici del Viminale non si sono accorti che in proposito esiste una giurisprudenza contraria della Suprema Corte di Cassazione (SCC). Con sentenza n. 36288 del 2017, la SCC aveva accolto il ricorso contro la condanna di una persona, ritenuta dal Tribunale di Pisa “responsabile per avere organizzato, in concorso con altre persone non identificate, senza alcuna autorizzazione una festa da ballo (c.d. “rave party”) in luogo pubblico (art. 68 T.U.L.P.S.), essendo stato colto al mattino nell'atto di caricare su un furgone, dal medesimo noleggiato, apparecchi audio impiegati per la diffusione sonora”. Nella sentenza la Cassazione aveva fatto riferimento alla giurisprudenza della Consulta (Il diritto di riunione è tutelato nei confronti della generalità dei cittadini, che, riunendosi, possono dedicarsi a quelle attività lecite, anche se per scopo di comune divertimento o passatempo). Esula poi dal dibattito in corso una questione di fondo che chiama in causa l'estensione dei diritti costituzionali di libertà che il governo giura di voler tutelare comunque.

Il conflitto sociale non è un giro di valzer, ma spesso è teatro di azioni e di eventi spesso estremi, violenti, patologici, vere e proprie fattispecie di reati, che tuttavia si giustificano – se così si può dire – sul terreno di un diritto ad una legittima difesa di una comunità che si vede ingiustamente privata del suo diritto alla sopravvivenza. Non occorre essere navigati giureconsulti per rendersi conto che quelle azioni potrebbero essere perseguite ai sensi del decreto Piantedosi. Tanti sono i casi di forme di lotta esasperate che potremmo citare: l'occupazione degli

stabilimenti, i blocchi delle autostrade, l'invasione delle stazioni ferroviarie, l'occupazione di edifici pubblici e privati (peraltro qualcuno ha già ammesso che le nuove norme serviranno anche agli sgomberi), il blocco delle merci in uscita, i picchetti "duri", le periodiche occupazioni delle università e degli istituti scolastici, l'invasione dei campi di calcio da parte dei tifosi della squadra che perde e quant'altro. Sia chiaro: nessuno (chi lo fosse sarebbe un irresponsabile) sostiene che il conflitto e la protesta devono necessariamente assumere toni radicali che sconfinano nella illegalità. Ma di solito le autorità sono attente a gestire queste situazioni tenendo conto delle circostanze e delle possibili conseguenze. I problemi non si risolvono sempre con il diritto penale come ormai è in uso nel nostro Paese. Resta un'area di ambiguità, di gestione politica che non può essere irreggimentata all'interno di canoni definiti.

A fronte della complessità del conflitto sociale, come se la può cavare il ministro con gli emendamenti? Scrivendo nella legge che quelle azioni (invasioni arbitrarie di terreni edifici che possono determinare situazioni di pericolo) non costituiscono reato se svolte nell'ambito dell'esercizio dei diritti sindacali? Sarebbe singolare che un governo di destra riconoscesse formalmente ai sindacati il diritto di commettere azioni che per altri sono reati. Ecco perché comunque lo si riscriva il decreto Piantedosi non si aggiusta. Meglio ritirarlo o lasciarlo decadere senza convertirlo. Nel contesto di un rave party possono emergere una serie infinita di reati; ma non è concepibile un reato di "rave party".

Sul piano della logica e della tecnica giuridica occorre definire il profilo di un reato con una declaratoria che descriva i comportamenti specifici perseguibili che lo caratterizzano. Ed è inevitabile che la descrizione debordi oltre i limiti astrattamente delineati per l'azione penale. I sindacalisti hanno fatto bene a preoccuparsi. Soprattutto dovrebbero riflettere su la linea tenuta dai "grandi leader" del dopoguerra. Il Codice Rocco (purtroppo ancora in vigore) considerava lo sciopero un reato (al pari della serrata). Questa norma è restata formalmente in vigore fino al 1960 quando fu dichiarata illegittima dalla Consulta. Perché i sindacati ne tollerarono la sopravvivenza? Semplice: nessun giudice avrebbe osato condannare uno sciopero sulla base di una norma di un codice fascista. Invece, in quegli anni era forte la preoccupazione che, togliendo di mezzo quel simulacro del regime, si aprisse la strada – ciò poi non avvenne – ad un nuovo intervento legislativo (in quel caso applicabile) che regolasse (e ovviamente delimitasse) l'esercizio di quel fondamentale diritto. A chi scrive, da studente universitario, il professore di diritto del lavoro spiegò che uno sciopero si legittima dalla sua riuscita.

Pensioni: il Cile volta pagina*

di Giuliano Cazza

Dopo la sonora sconfitta nel referendum costituzionale (il 60% dei votanti ha bocciato alcuni mesi or sono il testo della nuova Costituzione, il governo cileno di **Gabriel Boric** ha avviato un processo di riforma del sistema pensionistico. Anche in questo caso, il 36enne presidente di sinistra, non ha voluto fare economia di articoli. Il testo della nuova Carta fondamentale, bocciato era composto **da 388 articoli, 57 disposizioni transitorie raccolte 178 pagine**. Queste dimensioni da elenco telefonico di una metropoli rappresentano già un buon motivo per bocciare una Carta Costituzionale.

Per quanto riguarda la riforma pensionistica proposta dal governo Boric, tra le relazioni introduttiva, tecnica, statistica e previsionale e **350 articoli 17 titoli e 37 disposizioni transitorie, si arriva a ben 419 pagine**. Il problema del sistema pensionistico cileno in passato ha suscitato un dibattito nella letteratura internazionale perché rappresentava un modello, non solo teorico ma “realizzato” di superare – attraverso forme di capitalizzazione – la crisi dei sistemi finanziati col metodo della ripartizione determinata dalle trasformazioni intervenute nel mercato del lavoro, nell’economia e nei trend demografici.

La riforma pensionistica cilena del 1981 è stata imitata in diversi paesi dell’America latina con l’obiettivo di contribuire al risanamento finanziario che – insieme alla lotta ad un’inflazione impazzita – doveva servire alla normalizzazione democratica di quelle realtà. Il preesistente regime previdenziale obbligatorio (l’Inp del 1924) era una delle principali cause dello sfascio economico del Cile. Eccessivamente oneroso (il prelievo contributivo ammontava ormai al 65% della retribuzione), particolarmente frantumato in una miriade di casse e fondi pubblici “privilegiati” (in numero di 100 circa e connotati da profonde diseguaglianze), il sistema obbligatorio ante-riforma non era solo insostenibile, ma produceva altresì, come accade sempre in tali situazioni, pratiche generalizzate d’evasione e lavoro nero. Il riordino impostato dal **ministro Pinera** (del governo Pinochet) ricordava il classico uovo di Colombo. I lavoratori potevano scegliere se restare nel vecchio modello a ripartizione o aderire ad uno nuovo, organizzato a capitalizzazione. In questo secondo caso, i versamenti erano completamente a loro carico (in misura del 10% della retribuzione, elevabile fino al 20% per coloro che intendevano assicurarsi altre coperture, tra cui quella sanitaria). Le risorse confluivano in fondi pensione privati, raggruppati in apposite **Administradoras** (società di gestione) regolate dallo Stato, in un contesto normativo di grande libertà d’adesione,

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 14 novembre 2022, n. 39](#).

mobilità e portabilità (le 4 più importanti AFP erano controllate da società straniere). Nelle condizioni ottimali la prestazione pensionistica avrebbe dovuto garantire un tasso di sostituzione intorno al 45% del reddito.

Fin dall'inizio, tuttavia, erano emersi i problemi, a testimoniare che non esistono scorciatoie per fuoriuscire dai sistemi a ripartizione in bancarotta. Sarebbe toccato allo **Stato cileno** provvedere alla transizione: fare fronte, cioè, all'onere delle pensioni in essere private del finanziamento col metodo della ripartizione (ovvero del prelievo sulle retribuzioni dei lavoratori attivi, i quali, in un contesto a capitalizzazione, con il loro gettito contributivo non provvedono più al fabbisogno dei trattamenti vigenti, ma devono usare le proprie risorse per accumulare ed incrementare, su di una posizione individuale, i montanti accantonati ed investiti). Dai sistemi a ripartizione, insomma, si esce con difficoltà, poiché, per riuscirci, si chiede sempre ad un gruppo di generazioni di prendersi carico, contemporaneamente, dei costi del finanziamento delle pensioni già liquidate (tramite il prelievo contributivo) e di reperire altre risorse da indirizzare agli strumenti della capitalizzazione. Inoltre, nel caso cileno, lo Stato era tenuto a finanziare la pensione sociale agli indigenti, doveva garantire una pensione minima, pari al 22% del salario medio dopo 20 anni di contribuzione e al raggiungimento dell'età pensionabile legale (65 anni per gli uomini e 60 per le donne) ed erogava un "buono di riconoscimento" ai fondi privati, ragguagliato all'ammontare dei versamenti che gli interessati avevano effettuato nel precedente regime. In aggiunta, lo Stato si assunse per decenni il carico delle vecchie pensioni, dal momento che, nel sistema previgente erano rimasti 300mila lavoratori contribuenti ed iscritti a fronte di un milione di prestazioni erogate (nel nuovo modello del 1981 la situazione era completamente rovesciata: 4milioni di assicurati e circa 200mila pensioni).

In sostanza, in Cile, fin dall'inizio apparve chiaro che il concorso pubblico alla previdenza riformata e privatizzata era pari al 6% del Pil. Un importo ragguardevole, da non sottovalutare, viste le dimensioni e i limiti dell'economia cilena. Il caso cileno venne imitato dagli altri fondi pensione latino-americani (presenti in 11 paesi), i quali non costituivano una forma di previdenza complementare, ma erano in pratica la copertura pensionistica primaria: non erano, cioè, il secondo, ma il primo pilastro. Le ricorrenti incertezze dei mercati finanziari hanno raffreddato molti degli entusiasmi iniziali, anche se, nel caso cileno, è capitalizzata nelle **AFP** un ammontare corrispondente a più della metà del Pil. È noto che i sistemi a capitalizzazione restituiscono – con la maggiorazione dei rendimenti e dei benefici fiscali – le risorse che vengono accumulate sulle posizioni individuali. In sostanza – come si legge nella relazione al disegno di legge (il documento, datato 7 novembre 2022, è recentissimo) – le pensioni vigenti + tanto per gli uomini quanto – e ancor più – per le donne non sono adeguate a contrastare la povertà, in conseguenza, tra i diversi motivi, di un'aliquota contributiva del 10% a fronte di un media dei paesi **Ocse** di circa il 19%. La relazione segnala, pertanto, un aspetto che induce a riflettere a proposito della congruità del trattamento pensionistico.

In un sistema a capitalizzazione la prestazione è ragguagliata, in senso inversamente proporzionale, all'attesa di vita, che nell'arco dei 40 anni di vigenza della riforma del

1981 è passata da 13 anni per gli uomini a 65 anni e a 21 per le donne a 60 anni, rispettivamente a 22 e a 31 anni nel periodo 2023-2029. Per affrontare tali problemi la presidente **Michelle Bachelet**, nel 2008, non trovò una ricetta migliore dell'intervento pubblico, con l'introduzione di "un pilar solidario" una sorta di pensione minima che poi si trasformò, sotto il governo Pinera (un caso di omonimia), nella "**pension garantizada universal**" (PGU). Ma nel 2022, nota la relazione illustrativa, il 23% dei pensionati riscuote un assegno inferiore al livello di povertà e il 72% inferiore al salario minimo. Il progetto presentato dall'attuale governo cileno è quello di rafforzare il sistema attraverso l'introduzione di una pensione di base, pubblica, finanziata dallo Stato. Ma vediamo più in dettaglio il progetto di legge. Va sottolineato, innanzitutto, che la sua definizione è avvenuta tramite il "dialogo sociale" svolto in tutto il paese dal 3 maggio all'8 giugno di quest'anno quando, in 16 giornate, sono state coinvolte circa 1.200 persone (41% lavoratori, 29% imprenditori, 30% rappresentanti dello Stato) per raccogliere un'ampia gamma di opinioni e di esperienze. Il progetto istituisce un **sistema pensionistico misto**, che abroga e sostituisce quello in vigore ed è articolato su tre pilastri: **1)** un pilastro non contributivo (ovvero fiscale) formato dalla PGU e da interventi di solidarietà, ragguagliato all'importo complessivo della pensione; **2)** un pilastro contributivo misto nel quale convergono una quota a capitalizzazione individuale (a cui è destinato il ricalcolo dei versamenti effettuati nel precedente regime) e la nuova prestazione definita "**seguro social previsional**" finanziata dalla contribuzione obbligatoria dei datori in misura del 6% della retribuzione dei lavoratori. **3)** il classico terzo pilastro volontario a capitalizzazione individuale.

Novità anche nella governance del sistema. Al posto delle Administradoras della riforma del 1981, vengono istituite: l'IPPA (**Inversor de pensionas publico y autonomo**) con il compito – sostanziale – di gestire il processo di transizione dalla capitalizzazione alla ripartizione delle risorse accumulate nei conti individuali; l'IPP (**Inversores de pensiones privados**), società private incaricate di gestire le risorse a capitalizzazione individuale (il terzo pilastro). Vengono poi indicate le possibili opzioni dei lavoratori. In primo luogo possono restare nel precedente sistema gestito dalle società specializzate e autorizzate che prenderanno il posto delle AFP. Oppure potranno aderire al sistema IPPA o a quello IPP. Sono poi previste diverse forme di previdenza complementare e/o integrativa (per esempio il Fondi generazionali ragguagliati alle particolari esigenze di chi aderisce. Fa anche la sua comparsa, a livello dei soggetti gestori, anche una sorta di separazione tra assistenza (**seguro**) e previdenza (**previsional**).

Si tratta, in conclusione, di una trasformazione molto complessa. Il processo di attuazione e di funzionamento della riforma va seguito con l'interesse che merita il "salto" di sistema destinato a sollecitare – sia pure in modo invertito – il dibattito che a suo tempo suscitò la **riforma Pinera**. Da noi quella riforma di stampo liberista (che individuava nella capitalizzazione la salvezza di sistemi pensionistici ormai condannati al declino e alla insostenibilità) ispirò, anni dopo, la proposta dell'economista **Franco Modigliani**, il quale (insieme alla sua allieva **professoressa Ceprini**) si era messo a studiare il più grave dei nostri malanni nazionali: il sistema pensionistico obbligatorio. Lo aveva fatto con una meticolosità severa e puntigliosa, ritoccando più volte il suo

progetto per adattarlo alle mutevoli vicende dei mercati finanziari. L'idea di Modigliani era semplice: si trattava di accantonare il trattamento di fine rapporto dei lavoratori italiani in un Fondo nazionale, con una gestione a capitalizzazione. Nel tempo, con i rendimenti maturati, il Fondo avrebbe cominciato a pagare le nuove pensioni; poi, nel giro di quasi ottant'anni, esso avrebbe potuto sostituire l'Inps. Certo, quando i mercati avevano cominciato a perdere dei colpi, la proposta di Modigliani – pur con il rispetto dovuto ad un premio Nobel – era sembrata meno praticabile. Ma il “grande vecchio” era sempre disposto a varcare l'Oceano o ad apparire in video-conferenza o a rilasciare un'intervista o pubblicare un saggio, tutte le volte che era chiamato ad illustrare e a difendere la sua creatura. Come sappiamo, a partire dal 2007, al Tfr maturando venne affidata la funzione di principale risorsa finanziaria per le forme di previdenza privata a capitalizzazione.

Pensioni: la cabala delle quote*

di Giuliano Cazola

Comincia a diradarsi la nebbia che fino ad ora ha avvolto le proposte del governo in materia di **pensioni**. Resta assodato che nella **legge di bilancio** per mancanza di tempo e di risorse, non vi sarà una riforma strutturale (sic!) la cui definizione è rinviata all'anno prossimo, dopo il confronto con le parti sociali; pertanto la sua entrata in vigore decorrerebbe (il condizionale è d'obbligo) dall'inizio del 2024.

Per l'anno prossimo, oltre alla proroga di norme che verranno a scadenza il prossimo 31 dicembre (**Ape sociale** e **opzione donna**), il governo provvederà ad aggiustare lo “scalone” che si determinerà, in alcuni casi, tra il venire a scadenza di quota 102 (64 anni di età + 38 di contributi) e i 67 anni previsti dalla **riforma Fornero** per il trattamento di vecchiaia. È assai discutibile, come vedremo, che sia proprio necessario evitare che la problematica dell'età pensionabile rientri l'anno prossimo sui binari (invero malconci) previsti dalla riforma del 2011. Il dramma, anzi la commedia, dello “scalone” sta tutta qui: a partire dall'anno prossimo e fino a tutto il 2026, i soggetti che non potranno far valere (a prescindere dall'età anagrafica) il requisito contributivo del trattamento anticipato di 42 anni e 10 mesi se uomini e un anno in meno se donne, dovranno attendere i 67 anni, essendo venute a scadenza sia quota 100 (con 62 anni + 38), sia quota 102 (con 64 anni + 38). Ovviamente non vi è nulla di automatico, perché non solo i soggetti interessati potrebbero essere prossimi alla maturazione del requisito anticipato ordinaria, ma potrebbero usufruire di altre vie d'uscita in grado di coprire la platea rimasta scoperta della scadenza delle quote.

Questo spazio temporale è costellato da numerose uscite di sicurezza che consentono l'anticipo della pensione: **opzione donna** per le lavoratrici (58/59 anni + 35 di versamenti, ma con l'applicazione del calcolo contributivo sull'intera anzianità di servizio); **ape sociale** per i soggetti che a 63 anni di età e 30 o 36 di contributi, a seconda dei casi, versino in particolari condizioni di difficoltà personali o familiari o svolgano mansioni ritenute disagiate; **quarantunisti precoci** (possono andare in quiescenza, cioè, con 41 anni di versamenti a qualsiasi età) se hanno acquisito almeno 12 mesi di contributi prima dei 19 anni e si trovino nelle medesime condizioni previste per ottenere l'ape sociale. Poi, anche nel caso del sopravvalutato scalone, si potrebbero fare le medesime considerazioni che hanno riguardato il missile ucraino caduto in Polonia attribuendone comunque la responsabilità all'aggressore russo, quale responsabile unico del conflitto. Noi potremmo dire – *mutatis mutandis* – che se qualcuno rischia di

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 21 novembre 2022, n. 40.](#)

inciampare nello “scalone”, la responsabilità è tutta di quel governo che ha voluto inserire in un percorso lineare relativo all’età del pensionamento, la deviazione triennale di quota 100, a cui occorre trovare rimedio.

Pare che per il 2023 la soluzione sia stata trovata nell’introduzione di una nuova quota contrassegnata dal numero 103 (62 anni di età + 41 di anzianità contributiva) al posto di quella in vigore (102). Può essere che il **governo Meloni** abbia compiuto, attraverso l’Inps (il Grande Fratello che ha i dati di tutti), una valutazione congrua sugli effetti di tale modifica. Il sottosegretario al Lavoro **Claudio Durigon**, in una recente intervista, ha parlato di un beneficio per 40-50mila lavoratori e del maggior onere di un miliardo che andrebbe ad aggiungersi a quello – ben più consistente – della rivalutazione automatica delle pensioni all’inseguimento di un’inflazione accelerata. Il **ministro Giorgetti** lo ha quantificato in 50 miliardi in un triennio; magari saranno solo 32-33 miliardi, ma comunque una bella somma che entrerà stabilmente nel sistema.

C’eravamo abituati ad una inflazione di pochi decimali; ora occorre mettere in conto anche la lievitazione automatica della spesa pensionistica in rapporto al costo della vita. L’incremento è tanto insolito che nel dibattito sembra essere una conquista dei sindacati, mentre è stato il **governo Draghi**, nella legge di bilancio per l’anno in corso a ristabilire l’indicizzazione “storica” (100% fino a 3 volte il minimo; 90% da 3 a 5 volte; il 75% per le quote successive) dopo un decennio di ricorrenti manipolazioni per fare cassa. Tornando a quota 103, è evidente che è stata scelta perché al suo interno c’è quella che impropriamente viene chiamata “quota 41” (con riferimento al requisito di anzianità caro alla Lega e ai sindacati). Da dove derivi l’idolatria per questo numero è un mistero. Si sono fatte diverse ipotesi: in primo luogo 41 ha in sé la malia dei numeri primi (un numero naturale, maggiore di 1, si dice **primo** se è divisibile solo per sé stesso e per l’unità); ma di numeri primi ce ne sono tanti nei pressi di 41 ed ognuno di essi (43 o 39) potrebbero svolgere più o meno la medesima funzione. Si è pensato, quindi, alla cabala e si è trovata una spiegazione più pertinente.

Nella Kabbalah o cabala il numero 41 è collegato alle persone con uno squilibrio spirituale. Proprio come quello di cui soffrono coloro che insistono da anni per l’introduzione di questo requisito quale perno del **sistema pensionistico**, come se Cippiuti fosse l’eterno prototipo del lavoratore. Ma, premesso che un ragionamento compiuto si potrà fare solo in presenza della norma, varrebbe la pena di porsi qualche domanda. Da quanto si è capito non è sufficiente arrivare a quota 103 sommando addendi dotati di una certa flessibilità: per esempio, 63 + 40 oppure 64 + 39 o 61 + 42. Sono – a quanto pare – requisiti rigidi sia quella anagrafico di 62 anni che quello contributivo di 41 anni. Era così anche nei casi di **quota 100** e di **quota 102**. Se i due requisiti non concorrevano a raggiungere la quota insieme e nello stesso arco di tempo (cosa che è avvenuta un numero limitato di volte), gli anni mancanti a maturare uno dei requisiti determinavano un innalzamento anche dell’altro. Per capirci: se, vigente quota 102, un soggetto nell’anno in corso si trovava ad avere 64 anni di età ma 36 di contributi, avrebbe potuto raggiungere i 38 anni canonici a 66 anni (un anno prima del requisito di vecchiaia). Siamo consapevoli che – avendone le condizioni previste – il soggetto

avrebbe potuto usufruire di altre uscite di sicurezza; in caso contrario la logica disgiunta dei requisiti necessari non lasciava scampo. Un problema analogo di porrà anche con quota 103.

Il feticismo per **quota 41** e il vizio ricorrente di abbassare l'età pensionabile sembrano condurre il governo ad abbassare l'età minima a 62 anni e ad alzare il requisito minimo a 41 anni, mentre in precedenza dal passaggio da quota 100 a 102, a fronte dello stesso requisito contributivo (38 anni) era in crescita il parametro anagrafico. Se non saranno introdotti correttivi, peraltro molto onerosi, tali da rendere flessibili non la somma ma gli addendi, dobbiamo aspettarci altri scaloni, determinati dalla inversione tra i criteri della età e della anzianità. Mettiamo il caso di un soggetto che nel 2022 abbia maturato 62 anni e 38 di contributi. A legislazione vigente (ancorché in scadenza), avrebbe dovuto lavorare altri 2 anni per arrivare a 64 anni (acquisendo di conseguenza 40 anni di anzianità contributiva). Questa stessa persona, nel 2023, si troverà ad avere 63 anni e 39 di contributi. Per arrivare a 41 dovrebbe lavorare altri due anni e raggiungere 65 anni di età. In ambedue i casi quel soggetto l'anno prossimo non andrà in pensione. Parafrasando Nanni Moretti quel soggetto si starà chiedendo: è più conveniente **quota 102** o **quota 103**?

Abolizione del RdC: non vi è “cittadinanza” senza “inclusione”*

di Giuliano Cazola

Ha ragione **Francesco Seghezzi** quando, nell'[intervista a *il Foglio*](#), in merito alle misure di **revisione del reddito di cittadinanza** proposte dal **governo Meloni** ha osservato: “Fornire in otto mesi, a circa 400 mila persone, quei corsi di formazione e di avviamento al lavoro che non si è riusciti ad offrire loro in quattro anni”. E ha aggiunto: “Diciamo che è una riforma fatta in modo precipitoso, e dai chiari tratti demagogici”. In sostanza – aggiungo io – è un ulteriore spot di quelli che **Giorgia Meloni** ha compiuto a fini interni, mentre era impegnata ad accreditarsi sul piano internazionale. A pensarci bene, infatti, la narrazione del presidente del Consiglio non ha come punto di riferimento la modifica della normativa come previsto nel ddl di bilancio, in base alla quale, dal 1° gennaio 2023 alle persone tra 18 e 59 anni (abili al lavoro ma che non abbiano nel nucleo disabili, minori o persone a carico con almeno 60 anni d’età) è riconosciuto il reddito nel limite massimo di 7/8 mensilità invece delle attuali 18 rinnovabili. È inoltre previsto un periodo di almeno sei mesi di partecipazione a un corso di formazione o riqualificazione professionale. In mancanza, decade il beneficio del reddito come nel caso in cui si rifiuti la prima offerta congrua. Pura propaganda.

Come sottolinea **Seghezzi** nell’intervista citata: “C’è l’illusione che basti davvero organizzare per queste persone, che spesso hanno gravissimi problemi sul piano personale, economiche e familiare, un corso di formazione di cinque o sei mesi, credendo che tanto basti a renderle pronte ad entrare nel mercato del lavoro. Ma quand’anche fosse possibile – prosegue Seghezzi – davvero saremmo in grado da gennaio di offrire questi percorsi formativi a quasi mezzo milione di persone? Con i centri per l’impiego ancora in fase di ristrutturazione?”. Ma il messaggio che **Meloni** ha voluto mandare – si veda il suo intervento all’Assemblea della Confartigianato immediatamente successivo alla conferenza stampa di presentazione della manovra – è di un altro tono soprattutto politico: quello della abolizione del RdC a partire dal 2024. Sorge il dubbio che si tratti di una ritorsione di natura prettamente ideologica come fu, in senso opposto, l’istituzione (Titolo I del dl n. 4/2019) di questa misura. Non è mai una buona azione gettare via il bambino insieme con l’acqua sporca. È vero che nella bacinella del RdC di acqua sporca ce ne è tanta, mentre la creatura è molto piccola (magari settimana). Ma è pur vero che il comma 1 dell’articolo 38 Cost. è molto chiaro: “Ogni

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 28 novembre 2022, n. 41](#).

cittadino inabile al lavoro e sprovvisto dei mezzi necessari per vivere ha diritto al mantenimento e all'assistenza sociale”.

Quali sono i gravi difetti del RdC? Alcuni sono riconosciuti anche dai suoi stessi promotori. È stato un errore politico, culturale e pratico pretendere di tenere insieme un intervento di inclusione sociale con uno strumento, pressoché esclusivo, di politica attiva del lavoro. Si sapeva fin dall'inizio che i centri per l'impiego non sarebbero stati in grado di proporre ben tre occasioni di lavoro nell'arco di 18 mesi – attenzione a questo passaggio – non solo ad un disoccupato (uscito dal mercato del lavoro dopo aver compiuto delle esperienze professionali) ma ad un inoccupato non occupabile in quanto privo delle condizioni di base (scolarizzazione, alfabetizzazione informatica, situazioni familiari e di salute, espedienti, ecc.) per un programma formativo (peraltro solo teorico, visto che era ed è problematico realizzarlo). Ma non c'erano solo questi limiti strutturali. Anche le scelte gestionali immediate erano visibilmente inadeguate: all'**Inps** fu affidata l'erogazione delle prestazioni con l'ordine di pagare il più presto possibile senza curarsi troppo dei requisiti di quanti presentavano domanda; le politiche attive coinvolgevano l'**Anpal** la cui gestione fu affidata ad un immigrato proveniente da una Università del profondo Sud degli Usa che avrebbe dovuto servirsi dei **c.d. navigator**, tanti bravi ragazzi selezionati e onusti di titoli accademici, mandati allo sbaraglio in una missione impossibile; gli stessi che – senza colpe – hanno pagato per quel pasticcio in cui sono stati coinvolti.

L'altro errore capitale fu quello che viene attribuito a coloro che sono affetti della sindrome della “scopa nuova”: la pretesa di spazzare meglio di quella vecchia, nel nostro caso il reddito di inclusione (ReI) lasciato in eredità dal **governo Gentiloni**, poco prima di fare le valige (il ReI entrò in vigore il 1-1-2018, poche settimane prima delle elezioni del marzo 2018). Come risultò da un esame obiettivo il **ReI** non fu, nonostante tutto, un fallimento. Il suo vero limite lo mette in evidenza, nel suo saggio “Le riforme dimezzate”, **Marco Leonardi**, consigliere economico di Palazzo Chigi nella XVII Legislatura. Il ReI – una misura più organica e meno pasticciata del RdC e rivolta solo al contrasto della povertà – arrivò troppo tardi e con scarse risorse a disposizione. “Nel gennaio 2017, al passaggio del testimone da **Renzi** a **Gentiloni**, la legge delega sulla povertà era ancora da discutere al Senato, senza nessuna certezza sui tempi, tant'è che si rischiava di andare alle elezioni senza averne terminato l'iter. Fu trovato – prosegue Leonardi – non senza qualche difficoltà un accordo che prevedeva l'impegno del governo a scrivere molto rapidamente i decreti attuativi in cambio della rinuncia, da parte del Senato, di non presentare emendamenti al disegno di legge delega”. In pratica il 1° dicembre del 2017 il ReI divenne operativo (ma entrava in vigore il 1° gennaio successivo), ma non fu organizzata una pubblicità efficace e, soprattutto, le elezioni erano ormai a pochi mesi. Ed era già noto da tempo il tema (**RdC**) su cui il M5S avrebbe svolto la campagna elettorale.

SCHEMA

Il Reddito di Inclusione

In applicazione del dlgs n. 147/2017 dal 1° gennaio 2018 è stato istituito il Reddito di inclusione (**ReI**) quale misura unica nazionale di contrasto alla povertà e all'esclusione sociale, condizionata alla valutazione della condizione economica attraverso l'ISEE. Il **ReI** ha sostituito il SIA (Sostegno per l'inclusione attiva) e l'ASDI (Assegno di disoccupazione).

Il ReI si componeva di due parti:

1. un beneficio economico, su dodici mensilità, con un importo variabile a secondo della numerosità del nucleo familiare (da circa 187 a circa 539 euro per nuclei familiari con 6 o più componenti). Il beneficio economico era erogato mensilmente attraverso una carta di pagamento elettronica (Carta ReI);
2. un progetto personalizzato di attivazione e di inclusione sociale e lavorativa volto al superamento della condizione di povertà, predisposto sotto la regia dei servizi sociali del Comune;
3. per l'accesso al **ReI** erano previsti requisiti economici, di residenza/soggiorno e di compatibilità (i membri del nucleo familiare non devono essere percettori di prestazioni di disoccupazione).

Come si vede dalla scheda il ReI era prevalentemente finalizzato all'inclusione sociale e veniva gestito a livello locale in modo evidentemente più flessibile della gestione centralistica che ha caratterizzato il RdC. **Meloni** ha una grande occasione che potrebbe consentire al governo di mettere in difficoltà l'opposizione di sinistra che è tentata di seguire il M5S nella difesa a oltranza del RdC. Per realizzare un'operazione "condivisa" l'esecutivo dovrebbe l'impostazione del ReI e dare priorità e risorse ad un'attività di inclusione sociale, in grado di assicurare agli emarginati in condizione di povertà non solo materiale (si pensi al livello di scolarizzazione) un livello di "cittadinanza" adeguata che è la premessa indispensabile di una possibile occupabilità. Per quanto riguarda le politiche attive, esse vanno rivolte in primo luogo ad assicurare una maggiore mobilità del mercato del lavoro per superare il *mismatch* esistente tra domanda e offerta del lavoro, attraverso il potenziamento dell'assegno di ricollocazione.

Sono state avanzate diverse proposte di revisione in tal senso; in un Rapporto della Corte dei Conti, ad esempio, sono state suggerite modifiche in grado di: **a)** favorire maggiormente l'inclusione di famiglie numerose e con disabili, penalizzate in termini relativi, rispetto all'ampio numero di nuclei monocomponente; **b)** tener conto del fatto che gli indicatori evidenziano tra i tassi di povertà più elevati quelli riguardanti lavoratori che operano in Italia ma senza cittadinanza. Infatti, l'incidenza della povertà si attesta su valori molto elevati in particolare tra le famiglie di soli stranieri o con componenti stranieri (**in condizione di povertà assoluta con percentuali 6 volte superiori a quella degli italiani in condizione di povertà assoluta (percentuale 6 volte superiore a quella degli italiani)**); **c)** accrescere ulteriormente il coinvolgimento dei servizi sociali dei Comuni, eventualmente rinforzandoli in termini di capacità gestionali e competenze, e delle organizzazioni del Terzo settore, che, nell'avvio del RdC furono lasciate ai margini del processo in nome di una cultura del sospetto di marca statalista e a dispetto del grande ruolo che esse esercitano e dai fondamentali servizi di prossimità che erogano.

La «mano di Maradona», sul campo delle relazioni industriali*

di Giuliano Cazzola

Il ministro **Marina Elvira Calderone** gode di una lunga esperienza e di una notevole preparazione. Poi le capacità di un ministro si vedono anche nella scelta dei collaboratori. Leggendo nel ddl di bilancio le norme attinenti alle politiche contrattuali e salariali, vi ho ritrovato non solo una “manina”, ma una “intelligenza strategica” a me nota. Se ne avessi delle prove concrete potrei anche fare dei nomi, ma mi accontento di tenere per me questa convinzione.

La linea sottesa alle proposte del **governo Meloni** in questa delicata materia è notevolmente diversa da quella che ha dominato la scena nel corso della precedente legislatura che può essere ricapitolata dalle dichiarazioni di **Mario Draghi** al Senato nell’ultimo discorso del 20 luglio, prima delle dimissioni. «Per quanto riguarda il **salario minimo** va presa a riferimento le direttiva europea» aveva affermato l’allora presidente del Consiglio. Ma lungo tutta la XVIII legislatura era rimbalzata da una maggioranza all’altra una serie di proposte delle **organizzazioni sindacali** che avevano trovato un sostegno particolare in una prima fase a livello parlamentare, per iniziativa (ai tempi della maggioranza giallo-verde) della presidente della Commissione Lavoro del Senato, **Nunzia Catalfo**, relatrice di un testo unificato nel quale veniva affrontata la questione della rappresentanza in connessione con l’applicazione *erga omnes* dei contratti collettivi e con l’istituzione di un salario minimo legale.

Il **ddl Catalfo** collegava il salario minimo direttamente all’articolo 36 della Costituzione, nel tentativo di sfuggire all’applicazione dell’articolo 39. Recitava, infatti, l’art. 2: “Si considera retribuzione complessiva proporzionata e sufficiente ai sensi dell’articolo 1 (che si riferiva all’articolo 36 Cost., *ndr*) il trattamento economico complessivo, proporzionato alla quantità e qualità del lavoro prestato, non inferiore a quello previsto dal contratto collettivo nazionale 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 più rappresentative sul piano nazionale (*omissis*), il cui ambito di applicazione sia maggiormente connesso e obiettivamente vicino in senso qualitativo, anche considerato nel suo complesso, all’attività svolta dai lavoratori anche in maniera prevalente e comunque non inferiore a 9 euro all’ora al lordo degli oneri contributivi e previdenziali”.

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 5 dicembre 2022, n. 42.](#)

In sostanza, con un volo pindarico sul piano giuridico, il ddl che aveva preso in nome della senatrice pentastellata – prescindendo dall’articolo 39 Cost. – voleva attribuire efficacia *erga omnes* “**al trattamento economico complessivo**” sancito nei contratti collettivi, attraverso l’applicazione dell’articolo 36. In più, stabiliva che il salario orario legale (quindi anche quello contrattuale) non potesse essere inferiore a 9 euro lordi. È questo il numero magico che ha continuato a vagare nel dibattito (con qualche correzione in più o in meno) fino ai giorni scorsi, quando la Camera si è pronunciata a maggioranza su di una linea politico-contrattuale molto differente. Va da sé che, approdata al Dicastero del Lavoro, nel Conte 2, quel pacchetto di proposte avevano assunto un’autorevolezza maggiore e avevano convinto i sindacati anche sul tema del salario minimo che, nel contesto di un sistema delle relazioni industriali in cui la rappresentanza e la rappresentatività vengono riconosciute in base a criteri definiti per legge, attribuendo di conseguenza un’efficacia *erga omnes* ai contratti stipulati da quei soggetti, in più con un salario minimo legale in forza del quale spiegò **Nunzia Catalfo** divenuta ministro: “una volta favorito il progressivo adeguamento dei parametri fissati dai contratti collettivi ai valori salariali stabiliti con l’introduzione del salario minimo orario, si determinerà, sul piano nazionale, un incremento generalizzato dei livelli retributivi. Ciò comporterà un miglioramento delle condizioni dei lavoratori, accrescerà la dignità e il valore del lavoro prestato e consentirà di eliminare fenomeni di dumping salariale e di concorrenza sleale tra le imprese”.

A suo tempo l’**ISTAT** – in una memoria presentata in audizione – calcolò che i lavoratori per i quali l’innalzamento della retribuzione oraria minima a 9 euro (l’importo lordo ipotizzato) avrebbe comportato un incremento della retribuzione annuale erano 2,9 milioni ovvero circa il 21% del totale dei prestatori (2,4 milioni escludendo gli apprendisti). Per questi lavoratori l’incremento medio annuale sarebbe stato pari a circa € 1.073 pro-capite, con un incremento complessivo del monte salari stimato in circa 3,2 miliardi di euro. L’adeguamento al salario minimo di 9 euro lordi avrebbe determinato un incremento sulla retribuzione media annuale dello 0,9% per il totale dei rapporti e del 12,7% per quelli interessati dall’intervento. L’incremento percentuale più significativo avrebbe interessato i **lavoratori occupati nelle altre attività di servizi** (+8,8%), i **giovani sotto i 29 anni** (+3,2%) e **gli apprendisti** (+10%).

Il ministro **Andrea Orlando**, alcuni giorni prima delle dimissioni dell’esecutivo presieduto da **Mario Draghi** aveva dichiarato che il governo stava lavorando ad “un meccanismo che tenga insieme il valore positivo della contrattazione collettiva e l’esigenza di un salario minimo” per chi non beneficia della contrattazione o per chi ha contratti cosiddetti “pirata”. “L’ipotesi su cui lavoriamo, che ha raccolto un preliminare consenso – aveva aggiunto – riguarda la possibilità di usare come riferimento contratti più diffusi o firmati delle organizzazioni maggiormente rappresentative. Significherebbe legare il minimo salariale per comparto alla migliore e più diffusa contrattazione”. In sostanza, pane e companatico; c.o e camicia. L’impostazione che stava prevalendo richiedeva una complessa impalcatura normativa: una legge sulla rappresentanza, premessa della contrattazione ad efficacia generale, un salario minimo legale che non attentasse alla centralità del contratto nazionale di categoria, ma ne fosse il complemento e il sostegno. Sarebbe stato il trionfo della “dottrina Landini”.

In verità **Mario Draghi** non aveva intenzione di infilarsi in un percorso legislativo tanto complesso. Il suo governo si sarebbe limitato al massimo a varare una forma di salario minimo; ma nel dibattito politico dominava l'idea della grande riforma delle relazioni industriali che aveva al suo centro il contratto collettivo nazionale, rafforzato dalla sua estensione *erga omnes*. Più recentemente c'era da aspettarsi, che nelle politiche dei sindacati, il contratto nazionale sarebbe tornato ancor più in auge nel campo delle relazioni industriali in conseguenza del ritorno improvviso dell'inflazione, il cui recupero – almeno come punto di riferimento – sulle retribuzioni è affidato alla contrattazione nazionale. Certo, in altri tempi si era fatto affidamento sul rapporto tra salari e produttività, sulla retribuzione di risultato, anche attraverso importanti agevolazioni fiscali che rendevano conveniente sia per le imprese che per i lavoratori la c.d. contrattazione di prossimità. Nelle intenzioni dei promotori, sarebbe stato questo nuovo modello di contrattazione a fornire una risposta alle esigenze di un maggior reddito, nel contesto di uno scambio con una migliore qualità del lavoro, laddove il risultato potesse essere misurato dall'acquisizione degli obiettivi stabiliti.

Il **report del Ministero del Lavoro** (marzo 2022) ha dato conto degli effetti delle norme di incentivazione di particolari forme retributive che innovano rispetto alla natura classica del rapporto di lavoro dipendente: quella di mettere a disposizione del datore il proprio tempo, per introdurre degli obiettivi e dei risultati nel sinallagma contrattuale. Le statistiche mostrano una sostanziale tenuta della contrattazione decentrata e di prossimità finalizzata a specifici obiettivi produttivi, misurabili attraverso il conseguimento del risultato. Può sembrare un paradosso; ma in questi dati troviamo la conferma della convinzione che, sul posto di lavoro, operino strutture sindacali più disponibili ed innovative di quelle nazionali, orientate a valorizzare, come abbiamo illustrato, livelli di contrattazione centralizzati. Ecco perché consideriamo una svolta importante (e inattesa) la linea di relazioni industriali che la maggioranza di centro destra ha votato alla Camera (la mozione a prima firma di **Chiara Tenerini**), approvata con 163 voti, mentre le opposizioni sono andate in ordine sparso a sostenere le loro mozioni. La questione posta al centro delle mozioni riguardava l'introduzione del **salario minimo legale**. La mozione Tenerini ha impegnato il governo “a raggiungere l'obiettivo della tutela dei diritti dei lavoratori **non** con l'introduzione del salario minimo” ma attraverso altre iniziative di seguito indicate:

- a) *attivare percorsi interlocutori tra le parti non coinvolte nella contrattazione collettiva, con l'obiettivo di monitorare e comprendere, attraverso l'analisi puntuale dei dati, motivi e cause della non applicazione;*
- b) *estendere l'efficacia dei contratti collettivi nazionali comparativamente più rappresentativi, avvalendosi dei dati emersi attraverso le indagini conoscitive preventivamente svolte a livello nazionale, alle categorie di lavoratori non comprese nella contrattazione nazionale;*
- c) *avviare un percorso di analisi rispetto alla contrattazione collettiva nazionale, che, soprattutto in certi ambiti, coinvolge un gran numero di lavoratori, alla luce della frequente aggiudicazione di gare che recano in loro seno il concetto della «migliore offerta economica»;*
- d) *mettere in atto una serie di misure di competenza volte al contrasto dei cosiddetti contratti pirata in favore dell'applicazione più ampia dei contratti collettivi, **con particolare riguardo alla contrattazione di secondo livello ed ai cosiddetti contratti di prossimità;***

e) favorire l'apertura di un tavolo di confronto che assicuri il pieno coinvolgimento delle parti sociali e del mondo produttivo sul tema cruciale delle politiche finalizzate alla riduzione del costo del lavoro e all'abbattimento del cuneo fiscale, al fine di rilanciare lo sviluppo economico delle imprese, incrementare l'occupazione e la capacità di acquisto dei lavoratori;

f) porre in essere interventi e azioni volti a liberare risorse da altre voci della spesa pubblica per destinarle al mercato del lavoro e favorire l'occupazione che rappresenta il volano di crescita del nostro Paese, nonché implementare una serie di politiche attive volte a garantire una più veloce collocazione dei giovani nel mondo del lavoro (ad esempio, alternanza scuola lavoro).

Ad avviso di chi scrive si tratta di una **linea molto innovativa** (e diversa da quella fino ad ora dominante al limite del luogo comune) in materia di relazioni industriali che si accompagna a quanto disposto dall'articolo 15 del ddl di bilancio recante la riduzione dell'imposta sostitutiva applicabile ai premi di produttività dei lavoratori dipendenti. Tale aliquota, ora a livello del 10%, viene dimezzata sui premi di risultato di ammontare variabile e sulle somme erogate sotto forma di partecipazione agli utili dell'impresa, entro un limite di importo complessivo annuo di 3mila euro. Tale agevolazione è prevista a favore dei titolari di redditi di lavoro dipendente non superiore, nell'anno precedente quello di percezione delle somme, a 80mila euro.

Chi poteva aspettarsi da una maggioranza come quella che sostiene l'attuale governo la capacità di una visione del ruolo dell'autonomia contrattuale così definita, in un tempo in cui il sistema delle relazioni industriali rischiava di essere "nazionalizzato", visto che si intensificavano gli interventi del legislatore a compensazione dei limiti delle parti sociali? E chi poteva immaginare che forze politiche autoproclamantesi serie, preparate e moderne si accodassero al conservatorismo dei sindacati, disposti a svendere un patrimonio di relazioni industriali pur di mettere al sicuro qualche prebenda?

Facendo il verso ad un film di (a mio avviso immeritato) successo, verrebbe da pensare che a scrivere quella mozione approvata dalla Camera sia stata "la mano di Maradona".

La classe operaia non va più in Paradiso*

di Giuliano Cazzola

“O Libertà, quanti delitti si commettono in tuo nome!”. Furono queste le ultime parole di Madame Roland, l’esponente girondina, ai piedi della ghigliottina. L’immagine è fosca; forse è solo la manifestazione di uno stato d’animo di un (più che) anziano signore che si intristisce a seguire la povertà del dibattito in corso nella sinistra politica e sindacale dove ha trascorso tanta parte della sua vita. La parola magica è il **Lavoro**, a cui si aggiungono tanti aggettivi qualificativi che denotano la visione con cui ciascuno guarda, dall’angolo di visuale della sua ideologia, a questa attività che distingue la presenza, l’opera dell’essere umano sulla terra.

Lavoro stabile, sicuro, tutelato oppure temporaneo, precario, privo di diritti. Lavoro che c’è, lavoro che manca. Lavoro rifiutato, lavoro povero, lavoro qualificato, “lavorretto”. Oppure lavoro “decente” come lo definiscono le istituzioni internazionali, indicandone così quella caratteristica che non dovrebbe mancare mai in tutte le tipologie dei rapporti di lavoro. Ecco. In nome del lavoro si commettono analisi sbagliate, politiche inadeguate, si falliscono gli obiettivi; ma si dà corso anche a momenti di demagogia che travalicano la realtà riducendola alla mercé di una ideologia o a strumento di una battaglia politica.

Il lavoro è un tema genetico della sinistra e intorno ad esso i partiti storici delle classi lavoratrici si interrogano sul loro rapporto con i lavoratori che è in crisi in tutte le società sviluppate, in particolare in Europa, tanto che l’elettorato tradizionale della *gauche* si è spostato a destra. Conosciamo la narrazione di **Maurizio Landini**: “negli ultimi anni – va dicendo il segretario della Cgil – il mondo del lavoro, le lavoratrici e i lavoratori, i precari, i giovani non sono stati ascoltati. E addirittura le politiche fatte, in molti casi sia da governi di destra sia da governi che si richiamavano alla sinistra, hanno peggiorato la condizione di vita e di lavoro delle persone”. Quest’analisi ha addirittura indotto Landini a rilasciare qualche dichiarazione di apparente neutralità durante l’ultima competizione elettorale, pur in vista di una vittoria di una maggioranza di destra.

Non è la prima volta che il leader sindacale manifesta una sua particolare “dottrina”: non importa se gli iscritti alla Cgil votano numerosi per i partiti di destra o populistici, quando si riconoscono nelle politiche del sindacato, in nome di interessi e istanze comuni a tutti i lavoratori. Ovviamente la questione rimbalza sui partiti di sinistra, i quali – diversamente dal sindacato – hanno a che fare con elettori che dispongono di una sola identità da usare al momento del voto. Nessuno si chiede, però, per quali motivi settori importanti delle classi lavoratrici hanno abbandonato la sinistra e saltato il fosso dall’altra parte. In verità, secondo una interpretazione classista dei rapporti

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 12 dicembre 2022, n. 43](#).

politici e sociali coloro che votano per FdI o per la Lega, non passano “dalla parte dei padroni”: anzi, ambedue le formazioni combattono un nemico comune a settori della sinistra: la società aperta nella quale le libertà politiche sono l’altra faccia della medaglia di quelle economiche; il neoliberismo e la globalizzazione a cui si reagisce o retroagendo nel sovranismo e nell’autarchia o inseguendo la chimera di “un altro mondo è possibile”. Quale è la “colpa” della sinistra? Perché ha perduto il mandato di rappresentanza delle classi lavoratrici? I gruppi dirigenti – questa è la diagnosi del complesso di colpa – per logiche di potere o per smarrimento culturale, sono stati affascinati e si sono lasciati coinvolgere dal neoliberismo (anzi, questa è nuova: dall’ordoliberalismo) e si sono resi complici di politiche economiche che hanno annichilito i diritti dei lavoratori. Pertanto, occorre tornare alle origini, ai valori della sinistra per andare a riprendersi quel popolo che non ci crede più.

Quando sento questi discorsi, mi torna sempre in mente l’Astolfo di Ludovico Ariosto che va sulla Luna a recuperare il senno di Orlando. Fuor di metafora, la tesi è: tocca ai partiti di sinistra adottare politiche adeguate a rappresentare il mondo del lavoro. Il sillogismo a questo punto ha una logica impeccabile: o è la destra che si è messa a portare avanti politiche di sinistra oppure è la sinistra che deve adeguarsi alle politiche di destra. Sempre che ci sia qualcuno in grado di fare questa distinzione. In un vecchio film di Marco Tullio Giordana “Maledetti vi amerò” (1980) un ex militante dell’estremismo di sinistra, dopo anni di latitanza all’estero, ritorna in Italia e trova tutto cambiato. In una scena del film il protagonista si interroga sulla trasformazione del significato delle parole, scoprendo che quelle di sinistra sono diventate di destra e viceversa. Ma forse non c’è bisogno di mettersi a giocare ai quattro cantoni per andare al nodo dei problemi. La globalizzazione ha sconvolto i tradizionali equilibri e la divisione internazionale del lavoro, ha travolto le salvaguardie protezionistiche, ha innalzato la competitività a parametro fondamentale della nuova “ricchezza delle nazioni”? Certo, ma come ha scritto Italo Calvino l’inferno non è nel mondo dei morti, ma in quello dei viventi. La globalizzazione è l’inferno? Se è così come ha scritto Calvino: “Due modi ci sono per non soffrirne. Il primo riesce facile a molti: accettare l’inferno e diventarne parte fino al punto di non vederlo più. Il secondo è rischioso ed esige attenzione e apprendimento continui: cercare e saper riconoscere chi e cosa, in mezzo all’inferno, non è inferno, e farlo durare, e dargli spazio”. La sinistra riformista è accusata di aver subito il primo dei modi.

AmMESSO e non concesso che sia vero, la revisione corretta e possibile non è quella di abbandonare l’inferno alla ricerca di “un altro mondo” ma di cercare in mezzo all’inferno ciò che inferno non è. Poi, diciamoci la verità: quando mai e quali politiche “hanno peggiorato – come sostiene **Landini** – la condizione di vita e di lavoro delle persone”? Non ha senso demolire per primi ciò di cui ci si dovrebbe vantare e mettere all’indice quegli esponenti politici e sindacali che, nello svolgimento del loro ruolo, hanno conseguito dei risultati importanti nell’economia, nel lavoro, nel welfare e nel campo (minato) dei diritti civili.

Oggi, andando alla ricerca del tempo perduto, ci si interroga se sia più di sinistra un progetto compiuto di riforma del mercato del lavoro come il *Jobs act* o un’avventura legislativa, veramente inservibile, come il decreto dignità. Tony Blair ha governato per dieci anni nel Regno Unito, ma è considerato il principale responsabile della crisi della

sinistra in Europa. Durante la campagna elettorale fu proprio **Enrico Letta** a confessare un'intera stagione di egemonia della sinistra riformista: "Il programma del Pd supera finalmente il *Jobs Act*, sul modello di quanto fatto in Spagna contro il lavoro povero e precario. Il blairismo è archiviato. In tutta Europa sono rimasti solo **Renzi** e **Calenda** ad agitarlo come un feticcio ideologico". Per stare nel campo del lavoro è stato più innovativo il rinnovo contrattuale dei metalmeccanici del 2016 improntato sul diritto individuale alla formazione e sul primato della contrattazione decentrata o quelli successivi del "rétourn à la normale"? È più innovativo il progetto di irreggimentazione legislativa (dalla rappresentanza all'estensione *erga omnes* dei contratti di categoria, al salario minimo legale) che ha dominato il dibattito nell'ultima legislatura o il modello imperniato sull'autonomia dei grandi soggetti collettivi contenuto – casualmente? – nella mozione di maggioranza approvata dalla Camera?

Bisogna convincersi che la tradizionale contrapposizione capitale/lavoro sul piano economico, destra/sinistra su quello politico, non coincidono più con quella di conservazione/innovazione. Il compito della sinistra oggi è quello di unificare e rappresentare un blocco di forze dell'impresa, del lavoro, della ricerca e della cultura, che siano innovative, cosmopolite, aperte alle nuove tecnologie, competenti e competitive, assicurando loro l'eguaglianza delle opportunità e premiando la loro capacità di crescere sotto la tutela della loro professionalità. È una selezione da compiere con il bisturi o il cacciavite all'interno dei diversi corpi sociali, non con l'accetta che spacca in due parti le società entrambe colluse con il virus della conservazione. E non si tratta di discriminare o di scegliere, ma di essere scelti in ragione di un messaggio di cambiamento. La società del merito, delle responsabilità e dei doveri non è estranea a quella dei bisogni. Ma non concede nulla alla devianza del "dirittismo" ("utile fé licito in sua legge"), perché una società giusta non può essere una notte in cui tutte le vacche sono nere. Ralf Dahrendorf, il sociologo tedesco naturalizzato inglese, citava, come esempio da non seguire, quello che lui chiamava il "paradosso Martinez, dal nome di un ex ministro del governo sandinista, il quale sosteneva che ai suoi tempi in Nicaragua c'era più eguaglianza, perché erano tutti poveri.

In memoria di Umberto Romagnoli*

di Giuliano Cazza

Per commemorare la scomparsa di **Umberto Romagnoli** (Inchiesta), l'ormai storica rivista di **Vittorio Capecchi**, ha pubblicato l'articolo (sarebbe meglio chiamarlo il breve saggio) che Romagnoli scrisse, un anno fa, per ricordare **Luigi Mariucci**, il giuslavorista della scuola bolognese, che era stato suo allievo e che era stato stroncato dal virus del secolo. A rileggere quello scritto si ritrova lo stile colto, ricco di sapere e di citazioni, che era una caratteristica e un pregio di Umberto, il quale non si limita ad intrattenersi, con l'affetto di un fratello maggiore, sulla personalità di Mariucci con l'obiettivo di far pervenire alle giovani generazioni "l'immagine di Gigi". *In realtà, quel saggio è anche l'occasione per adempiere alla mission che Romagnoli si era dato nei suoi ultimi anni: difendere l'autonomia del diritto del lavoro, attraverso la narrazione dei profili e del pensiero dei giuslavoristi del Novecento. È questo il titolo del libro che volle pubblicare nel 2018 con l'Ediesse, la casa editrice della Cgil, la confederazione sindacale a cui si era avvicinato conferendole l'apporto del suo prestigio e autorevolezza nel campo del diritto del lavoro.*

La pietra d'angolo de "Giuristi del Novecento" si trova nella citazione di un brano di **Giovanni Tarello** «Poco si comprende del funzionamento dell'organizzazione giurpolitica di un'epoca e di un paese», scriveva Tarello, «se non se ne conoscono gli operatori: tra questi, principalmente i giuristi». Per questo, «una storia del diritto deve praticare il genere letterario della biografia intellettuale» dei giuristi del XX secolo, quando il diritto del lavoro ha trovato un'identità autonoma rispetto al diritto privato in connessione con le grandi trasformazioni del "secolo breve". Infatti, scriveva Romagnoli nel suo dialogo con Mariucci, "dopo che è stato chiuso il grande confronto tra innovatori e conservatori a cavallo degli anni 60-70 del secolo scorso", le cose si sono messe in modo che il diritto del lavoro non potesse più restare la provincia minore dell'impero del diritto privato codificato. Si era ribellato ad un'organizzazione accademica che, innalzando steccati dove invece bisognerebbe scavare canali di collegamento, attribuisce arbitrariamente primati a monoculture auto-referenziali. Però, allontanandosi dal suo territorio originario – un' *insula in flumine nata*, ho raccontato per decenni ai miei studenti – ha finito per situarsi in un "altrove" sconosciuto o, *rectius*, con un'identità che nessuno può predefinire e anzi non si cesserà mai di scrutare e indagare. Dopotutto, come ammonisce Karl Polanyi, "il lavoro è soltanto un altro nome per designare un'attività umana che si accompagna alla vita stessa, che non è prodotta per essere venduta", e l'organizzazione del lavoro "soltanto un'altra parola per designare le forme di vita della gente comune".

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 19 dicembre 2022, n. 44](#).

Romagnoli aveva vissuto direttamente i momenti in cui il diritto del lavoro aveva trovato la propria strada nell'Ateneo bolognese fino a dare vita ad una scuola d'eccellenza sotto la guida di **Federico Mancini**. I pionieri della materia nell'Alma Mater venivano dalla procedura civile, da quel santuario che fu lo studio di **Enrico Redenti** e del suo grande allievo **Tito Carnacini**, di cui Mancini fu assistente. Così se è vero che il diritto cammina sulle opere dei giuristi ("è ragionevole – scrive Umberto – convenire che la giurisprudenza non può fare a meno della dottrina, ma il loro dialogo non lusinga la seconda più di quanto non metta in soggezione la prima"). Così l'essere interpreti della dottrina ha come condizione primaria quella di conoscere il pensiero dei giuristi. Romagnoli in questa ricerca parte da **Ludovico Barassi**. Il diritto del lavoro del Novecento, infatti, è largamente influenzato – sostiene Romagnoli – dal protagonismo della contrattazione collettiva, di cui Barassi diffidava, e dall'attivismo dello Stato legislatore, che Barassi detestava. Come dire che nel diritto del lavoro del Novecento Barassi non poteva assolutamente riconoscersi se non perdonandogli la frequentazione di cattive compagnie. Modesto e schivo, Barassi non attribuirebbe a sé medesimo se non la stoffa del «pioniere», perché la vocazione a colonizzare le terre vergini nelle quali era sbarcato tamquam transfuga dal dotto e blasonato diritto civile venne stroncata dalla legificazione cingolata dei rapporti individuali e collettivi di lavoro che caratterizzò l'epoca corporativa; e difatti, durante quest'ultima, era trattato proprio così". Ciononostante, – proseguiva – è toccato a Barassi costruire l'identità culturale del diritto del lavoro e l'autonomia scientifica del relativo sapere specialistico attorno ad un concetto inclusivo di lavoro subordinato che – malgrado il trattamento deodorizzante a cui lo aveva sottoposto – sapeva pur sempre di petrolio, vapore di macchine, carbone, perché non ha mai cessato di rimandare all'immagine di un proletariato industriale in ascesa e alla ricerca della coscienza di sé. È toccato a lui sponsorizzare l'idea che le regole del lavoro si sarebbero a poco a poco organizzate in un sistema normativo e che tale sistema, mimando i lineamenti della civiltà industriale, avrebbe manifestato l'attitudine ad agglutinare, inglobare, omologare tutte le figure contrattuali mediante le quali avviene l'integrazione del lavoro nei processi produttivi".

Il mio incontro con le pagine scritte da **Francesco Carnelutti** come giurista del lavoro – ricorda Romagnoli – risale alla seconda metà degli anni Sessanta ed è proseguito nei decenni successivi. In questo arco di tempo non ho mai interrotto gli scavi per dissotterrare le radici culturali di un paradigma disciplinare – cosa assai diversa dall'andare a caccia di padri fondatori: che è una sciocchezza – e per riflettere sul presente partendo da distanze lontane. Per questo, era d'obbligo mantenere aperto il dialogo con Carnelutti, che oltretutto è il solo giurista italiano cui sia ascrivibile una permanenza nella remota provincia del diritto codificato di durata non inferiore all'insediamento barassiano. Quanto a **Luigi Mengoni**, Umberto scrive nel saggio: "a sua consuetudine coi problemi giuridici del lavoro si consolida rapidamente, ma la platea dei fruitori resterà a lungo di modeste dimensioni. Infatti, è soltanto a ridosso dell'entrata in vigore dello Statuto dei lavoratori che Mengoni diventa stabile interlocutore di un ceto professionale col quale in precedenza non aveva avuto se non intermittenti contatti. Come dire che la statura di Mengoni giurista del lavoro acquista visibilità nella cerchia degli operatori giuridici del settore in occasione di una particolare congiuntura che acutizza il bisogno di interventi capaci di abbassare i toni del discorso

giuridico, alzandone al tempo stesso il livello di scientificità: «chi suole praticare il diritto civile», è l'impetosa denuncia che Mengoni non esiterà a sottoscrivere, «quando entra nel recinto del diritto del lavoro, stenta a trovare una bussola qualsiasi che gli consenta di distinguere cos'è il diritto e cos'è l'arbitrio». «Giurista di razza: una razza che non potrà più riprodursi – scrive di **Francesco Santoro Passarelli** – se non mediante tecniche artificiali e perciò a rischio di somigliare ad una caricatura dell'originale. *Maître à penser* e punto di riferimento della cultura giuridica. Non solo civilistica né solo italiana”.

Arrivando ai grandi giuristi suoi contemporanei Romagnoli si sofferma a lungo su **Federico Mancini** e **Gino Giugni** ricordando, innanzitutto quel viaggio sulla motonave Vulcania che, da giovani li fece incontrare e divenire amici e capi di due grandi scuole di diritto del lavoro. “Gino – sono parole di Umberto – tornerà dagli States diverso da quel che era quando partì. Il fatto è che durante il viaggio per e dagli States avvenne un incontro per lui importante e, per certi aspetti, determinante. Avvenne quasi per un sortilegio, come è in virtù di un sortilegio che i viandanti di Italo Calvino sorpresi dalla notte «in mezzo a un fitto bosco» sostano in un castello, si siedono «a cena attorno a un desco illuminato da candelieri» e, con la complicità del clima conviviale, cominciano a raccontarsi storie di vita. Ma non con la parola. Poiché «la traversata del bosco era costata a ciascuno di loro la perdita della favella», si raccontavano le storie tramite «disegni su rettangoli bianchi sparpagliati sul tavolo» sparcchiato. Sia pure per un attimo, anch'io vorrei servirmi della curiosa tecnica narrativa, un po' perché le carte – comuni carte da gioco – sono un antichissimo strumento per decifrare il destino e un po' perché il loro disporsi e connettersi ubbidisce al caso, come è «per puro caso» che, sia all'andata che al ritorno, Gino abbia incontrato Federico Mancini sul piroscampo Vulcania. Non era sontuosa come il Rex, ma la vecchia motonave – della quale ho udito entrambi parlare con toni poco meno che fiabeschi – è stata il luogo d'origine di uno dei più singolari rapporti di amicizia che, per complessità e profondità, meriterebbe un discorso a sé stante a cui sono impreparato”. **Giuliano Amato** – ricorda Umberto – ha scritto di recente che Mancini sapeva «leggere il presente in funzione del futuro» e ciò lo metteva al riparo dal rischio di averne «una visione ricalcata sul solo passato». Orbene, il destino ha voluto che proprio un intellettuale con questa rara qualità si occupasse di un settore dell'ordinamento che, alla fine degli anni Quaranta, dai più era considerato una materia grezza e plebea, regolata da pseudo-contratti e da norme d'ordine pubblico”.

Fino a qui il lettore avrà potuto notare la profondità della ricerca di Romagnoli sui grandi giuristi del Novecento, ma soprattutto non può non aver apprezzato lo stile e la bellezza della sua narrazione. Commemorando il mio Maestro (fu lui a seguire la mia tesi di laurea) su ADAPT, non possono non ricordare ciò che scrisse di **Marco Biagi**, anche lui appartenente a quella scuola gloriosa, anche trapiantato a Modena nella facoltà di Economia. “Anch'io, oggi, desidero commemorare la morte di Marco parlando della sua vita. Sono persuaso – afferma Umberto – che rievocare la sua figura nel contesto in cui egli è cresciuto sia il solo modo per reintegrarla nella sua autenticità e restituirla quanto è possibile intatta al suo ambiente. Solo così scopriremo che l'immensa ricchezza di interessi, ideali e speranze che Marco aveva, come ciascuno di noi,

non si lascia riassumere e imprigionare in episodi, per quanto paradigmatici, come la partecipazione alla stesura di un programma di governo e la preparazione dell'avanzamento di un testo legislativo che conserverà per chissà quanto tempo le caratteristiche di un work in progress”.

A leggere questo brano emerge una presa di distanza (comune a tanti altri colleghi di Marco) per l'opera di Biagi che ebbe inizio col **Libro Bianco** e con la legge che porta il suo nome. “Il diritto del lavoro era abituato più a ridistribuire la ricchezza prodotta che a produrne, ma Marco – prosegue – comincia a persuadersi che i profitti d'impresa non sono che gli investimenti di domani e saranno i posti di lavoro di dopodomani. Per questo Marco assegna la priorità all'esigenza di migliorare il contesto nel quale opera l'impresa, incoraggiandone lo sviluppo al livello di competitività più elevato possibile. Ricordo una conversazione di molto tempo fa; piacevole, come sempre. Ad un certo punto mi disse che non sarebbe mai riuscito ad esprimere ciò che pensava del persistere di certi massimalismi rivendicativi con parole più icastiche di quelle usate dal giornalista **Enzo Biagi** in un elzeviro del Corriere della Sera: «si può essere a sinistra di tutto tranne che del buon senso». Da un martire all'altro. Romagnoli definisce **Massimo D'Antona** “un giurista perbene”. E aggiunge: “Benché il requisito appartenga ad un'esigua minoranza, è confortante che essa sia in grado di autoriprodursi, malgrado tutto. Al tempo stesso, però, è desolante che sia condannata a rimanere una minoranza a rischio di estinzione, perché soltanto quelli che ne fanno parte sono giuristi perbene. Massimo D'Antona lo era. Per questo – dirà sua moglie Olga nella prima delle parsimoniose interviste rilasciate alla stampa dopo la tragedia, ed io posso garantire che è la pura verità – «i sindacati si fidavano di Massimo, il governo si fidava di Massimo, tutti si fidavano di Massimo».

È una citazione di Federico Mancini che dà il senso della lunga marcia del diritto del lavoro. «Quando comincia», raccontò una volta Federico, «il diritto del lavoro era un campo di battaglia su cui si affrontavano vecchi corporativisti, giovani comunisti, liberali e cattolici. Consideravo avversari soprattutto i primi. Coi secondi, i comunisti, ritenevo che si potesse fare assieme un tratto di strada. Salvo dividerci», quando la neonata democrazia si fosse consolidata.

Figlio del Novecento, il diritto del lavoro – legificato, giurisprudenziale o negoziato in sede sindacale – ha fatto quel che doveva: ha omologato e livellato i trattamenti economico-normativi di cui erano artefici e garanti gli antenati dei sindacati ossia le più combattive organizzazioni della solidarietà sociale originate dal processo d'industrializzazione e le macro-strutture della produzione di massa.

7.

RILEGGENDO I CLASSICI DEL LAVORO

Cesarini Sforza e la relatività del concetto di interesse generale, tra corporativismo e nuovo ordine costituzionale*

di *Andrea Zoppo*

Il concetto di interesse generale per le scienze sociali ha assunto, nel corso del tempo, una connotazione assai evanescente e di difficile declinazione sul piano pratico, specialmente con riferimento alla sua “organizzazione”. La frammentazione e la forte dispersione della nozione derivano probabilmente dalla dinamicità, dalla declinabilità al plurale, dall’essere in continuo movimento e dalla relatività dell’aggettivo “generale” con cui si è soliti accompagnare questa nozione. Anche nel suo etimo latino *interesse* – essere fra le cose di alcuno e quindi prendere parte nelle medesime – ci fa comprendere come nelle scienze sociali sia un concetto di fondamentale importanza e *trait d’union* tra l’io, l’individualità, la coscienza e la molteplicità di persone, ovvero la *societas*. Assume una sua connotazione ancor più particolare nei moderni sistemi sociali ove la complessità è l’elemento caratterizzante. L’estrema frammentazione del concetto di interesse ha fatto sì che nel corso del tempo lo stesso venisse associato e declinato in vario modo: gruppo d’interesse, interesse collettivo, interesse individuale, interesse sindacale, interesse corporativo, interesse nazionale. Proprio per questa difficoltà, può essere utile ripercorrere alcuni scritti “classici” del mondo corporativo di inizio secolo particolarmente significativi, che hanno messo in evidenza le diverse **sfaccettature del poliedrico concetto**. Nello specifico, oggi proponiamo ***Studi sul concetto di interesse generale***, di **Widar Cesarini Sforza**, Archivio di studi corporativi, Firenze, 1935. L’autore parte dalla **relatività del concetto di “interesse generale”**: posta infatti una collettività di persone, se ne può distinguere non solo l’individuo singolo ma anche le **“collettività minori” in modo tale che l’interesse di ciascuna di queste sia anche esso generale nei confronti di quello di ciascuno degli individui che la compongono**. Viceversa, sarà considerato interesse particolare rispetto all’interesse della collettività maggiore. Nella affascinante costruzione corporativa, viene preso come **interesse generale quello della Nazione (l’interesse superiore della produzione nazionale)**, all’estremo opposto quello dei singoli individui, e in un **punto intermedio quello delle categorie** (che secondo l’autore è di carattere generale rispetto a quello dei singoli, ma particolare e individuale rispetto a quello della nazione). Cesarini Sforza si pone il problema della trasformazione che queste nozioni di interesse assumono nel passaggio da interesse individuale a interesse di categoria. Il problema è infatti fondamentale per la **definizione del concetto di corporativismo** e può essere posto in una modalità differente

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 24 gennaio 2022, n. 3](#).

chiedendosi: in che cosa la scelta economica per la soddisfazione di un interesse generale differisce dalla scelta per la soddisfazione di interessi generali? **Tutta la costruzione e la razionalità del sistema corporativo si basa infatti sulla scelta di superarli in nome di un interesse superiore.** Nel sistema corporativo, il presupposto è che i fattori della produzione, abbandonati a sé stessi, non riescano a saldarsi in un sistema unitario. All'interno dello scritto viene riportato l'esempio dei consiglieri delle Corporazioni, i quali sono pur sempre dei rappresentanti di interessi di categoria e cioè di interessi che appartengono distintamente ai datori di lavoro e ai lavoratori di questo o quel settore. Ciononostante, il problema dell'interesse generale continuerà a porsi anche nel caso in cui si salga al gradino ultimo del Ministro delle Corporazioni: **come si determinerà in concreto l'interesse generale se anche i massimi organi del sistema, i consiglieri della Corporazione, restano esclusivamente i difensori dell'interesse particolare della corporazione che rappresentano?** Se ciò avvenisse l'interesse generale non riuscirebbe mai ad affermarsi. L'Autore, per suffragare la tesi della incompatibilità dei diversi interessi (nazionali, di categoria e individuali), mette in luce una serie di fatti dell'epoca. **La difficoltà del problema consiste nel definire il rapporto tra individualità e generalità e tra particolarità e totalità, che si potrebbe esprimere sinteticamente dicendo che i termini del rapporto stesso sono fra loro incomparabili.** Concepire gli individui come parti di un tutto equivale a concepirli nella loro unificazione al tutto. Se invece dal tutto si staccano gli individui e ciascuno di essi viene considerato fuori dal medesimo "tutto", quest'ultimo scompare. In altri termini, secondo Cesarini Sforza, le parti componenti di una collettività sono parti finché formano questa collettività e quindi rispetto alla collettività esistente; se si prendono isolatamente, separando ciascuna di esse dalle altre, non formano più una collettività, e quest'ultima viene meno. **Di conseguenza, non è possibile pensare contemporaneamente l'individuo nella sua singolarità e come parte di un tutto.** È la **scienza economica classica tramite la nozione di *homo oeconomicus*** ad aver posto il problema perché sarebbe contraddittorio costruire una economia nella quale gli uomini non siano più *homines oeconomici*, cioè non più individui singoli. **Una delle massime preoccupazioni della scienza economica è stata quella di riuscire a svincolarsi dal soggettivismo, creando dei criteri obiettivi generali per le scelte economiche e per la valutazione della razionalità degli atti economici individuali.** Questa preoccupazione spiega gran parte dei fenomeni giuridici e politici che si collegano alle affermazioni del c.d. principio sociale in opposizione all'individualismo. **Il corporativismo arriva ad escludere che l'individuo produttore possa essere portatore di interessi individuali, singolari ed egoistici** (si basa pertanto su una negazione di fondo dell'individualismo). Perciò posta una serie di categorie quali datori di lavoro, lavoratori, professionisti e artisti, il corporativismo ha creato una serie di associazioni sindacali alle quali è stato attribuito il potere e quindi la capacità di definire l'interesse della categoria rispettiva. Il problema della definizione dell'interesse delle categorie professionali però rimane ed è lo stesso Cesarini Sforza a metterlo in evidenza. La modalità di aggregazione degli interessi è fondamentale e **non può parlarsi di semplice sommatoria di interessi che è qualcosa di puramente metaforico.** Deve perciò presupporre che gli interessi sono identici all'interno della categoria e l'espressione "interesse di categoria" non può attribuirsi ad una sin-

gola persona bensì a più persone. Allo stesso tempo è perciò **l'esistenza di un organo tutelatore, cioè l'associazione professionale**, che permette la delimitazione della categoria e quindi la relativa creazione e identificazione di determinati interessi. La categoria come qualcosa di obiettivamente dato non esiste e si possono perciò *“pensare infinite categorie professionali, cioè raggruppare in infiniti modi diversi gli interessi dei produttori. Ogni categoria può rientrare in una categoria più comprensiva, o scindersi in molteplici categorie più ristrette. Quando, identificata una categoria (tramite associazione sindacale) appaiono entro di essa degli interessi divergenti perché alcuni suoi componenti interpretano l'interesse professionale in un modo e altri in un altro, nulla vieta logicamente di pensare che esistano non più una, ma due tre categorie distinte, anche se (facendo ancora un'ipotesi estrema) di queste categorie una dovesse comprendere tutti gli addetti a una data produzione meno uno, e l'altra comprendesse solo quest'uno. Non v'è ragione nessuna perché si parli di interesse di categoria nel primo caso e non anche nel secondo”*. Per corroborare le sue tesi sulla relatività del concetto di interesse-categoria, Cesarini Sforza pone l'esempio del ricorso effettuato verso il comune di Venezia che aveva deciso di istituire una nuova farmacia e promosso dal sindacato provinciale dei farmacisti. Le ragioni del ricorso si fondavano sull'idea che l'adozione di tale provvedimento fosse lesivo degli interessi della categoria; il Consiglio di Stato respinse il ricorso poiché non poggiante su un'esatta valutazione degli interessi della categoria dal momento in cui a quest'ultima appartengono tanto i farmacisti esercenti quanto quelli non esercenti. È questo uno degli esempi in cui una categoria professionale si scinde esattamente in due ed è impossibile, perciò, trovare una ragione intrinseca del perché qualificare come interesse della categoria dei farmacisti quello dei farmacisti esercenti e non quello dei farmacisti in attesa di esercitare la professione, o viceversa. L'autore arriva alla conclusione di come non si possa *“derivare la nozione di categoria da quella di interesse, così come non si può assolutamente derivare la nozione di interesse da quella di categoria. Tutto ciò equivale a dire che la categoria, ogni volta che si è cercato di afferrarla come un'entità positiva e di darle significato oggettivo, si è invece disgregata e dissolta nel nulla”*. Infine, Cesarini Sforza conclude con un generale discorso sulla democrazia e sul come *“per quanto si perfezioni i metodi del conteggio il risultato di dare allo Stato una solida base non è mai raggiunto perché si presuppone, irrazionalmente, che la volontà generale possa ricavarci dalle cifre. Infatti, col loro più e col loro meno, queste possono esprimere una collettività di interessi e di voleri ma mai un tutto che è unità”*. I concetti espressi, seppur appartenenti ad un'epoca e ad un sistema differente, **semberebbero essere quantomai attuali e d'ausilio per interpretare i nodi di fondo del sistema costituzionale (concetto di interesse generale, categoria, democrazia sindacale e confini settoriali)** ove la categoria come sostenuto autorevolmente da F. Mancini non è preconstituita, non precede il sindacato ma è *“il sindacato che precede e forgia la categoria, o meglio, delimita sostanzialmente a suo arbitrio, il ramo dell'economia in cui organizzarsi e negoziare”* (Cfr. **F. Mancini, Libertà sindacale e contratto collettivo erga omnes**, in Riv. Trim. Dir. Proc. Civ., 1963, p. 570 e ss.). Il concetto di interesse è perciò sempre relativo e dalla sua relatività possono derivare diverse conformazioni della rappresentanza e delle modalità di rappresentare istanze ed interessi confliggenti.

“L’insicurezza sociale” di Robert Castel: una lettura per comprendere la crisi dei sistemi di protezione sociale*

di Jacopo Saracchini, Marco De Filippis

Nel clima di forte insicurezza che caratterizza la società contemporanea – specie nell’attuale contesto emergenziale dettato dall’evoluzione della pandemia di Covid-19 – una rilettura utile può essere quella offerta dal saggio di Robert Castel intitolato “L’insicurezza sociale”. Pubblicato nel 2003, il contributo offre una minuziosa analisi dei fattori dai quali scaturisce l’insicurezza sociale, soffermandosi in particolare sul passaggio dalla società fordista, detta anche “società salariale”, a quella post-fordista, viceversa caratterizzata da una sempre crescente “ipermobilità del lavoro”. Il punto di partenza da cui muove la trattazione è che lo Stato sociale ha raggiunto, nell’epoca fordista, l’obiettivo di garantire protezione alla cittadinanza. Di conseguenza, è **diventato progressivamente naturale per i cittadini rivendicare protezione in quanto diritto**. Tuttavia, a partire dagli anni ‘80, la capacità dello Stato di offrire tale protezione è man mano entrata sempre più in crisi, e ciò ha generato un’enorme insicurezza sociale imputabile proprio al fatto che, la società, era ormai “abituata” a sentirsi protetta. Si tratta, questo, di un punto da approfondire: il passaggio dalla società fordista a quella post-fordista è stato particolarmente “traumatico” proprio perché la persona del ‘900 ha visto progressivamente indebolirsi tutto quel sistema di tutele tipiche che lo Stato aveva predisposto sino a quel momento. Il progressivo smantellamento di tali garanzie ha portato alla luce, secondo Castel, la difficoltà degli individui nel saper “rimanere in piedi da soli”. I motivi dell’incapacità del sistema di sicurezza sociale di far fronte ai propri tradizionali impegni sono quelli che, a partire dagli anni ‘90, hanno trovato sempre più spazio all’interno del dibattito pubblico, imponendo riforme strutturali specie sul versante della previdenza sociale. Infatti, se da un lato l’avvento di fenomeni quali la disoccupazione di massa, la precarizzazione dei rapporti di lavoro e la riduzione della popolazione attiva hanno determinato la progressiva riduzione della base contributiva, dall’altro l’allungamento della speranza di vita ha notevolmente allargato la platea dei “protetti”, ponendo non poche difficoltà in termini di equilibri finanziari. In questo contesto, che sembra destinato a perdurare nel tempo, il meccanismo che ha retto lo Stato sociale fino agli anni ‘70 si è incrinato. Il patto intergenerazionale su cui si regge ogni sistema di sicurezza sociale è oggi messo in crisi dal paradosso per cui una minoranza di soggetti attivi deve far fronte a una maggioranza di soggetti inattivi, non più viceversa. Parallelamente, nel momento in cui i classici sistemi di protezione sono entrati in crisi, è apparsa una **nuova “generazione di rischi”** che l’autore definisce come “rischi industriali, tecnologici, sanitari e

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 31 gennaio 2022, n. 4.](#)

ambientali”, che sono diretta conseguenza dello sviluppo incontrollato delle scienze e delle tecnologie o, più in generale, della modernità. Di conseguenza, secondo Castel, **è la stessa società moderna, mossa dal progresso sociale, a determinare la proliferazione dei rischi tecnologici** e dunque a ingenerare nell’individuo quel sentimento di incertezza che oramai “*governa l’avvenire della civiltà*”, per cui “*l’insicurezza diventa l’orizzonte dell’uomo moderno*”. I “nuovi rischi”, specifica il sociologo francese, si distinguono notevolmente dai rischi “classici”: mentre quest’ultimi sono sostanzialmente l’infortunio, la malattia, la vecchiaia, ecc., i primi coincidono con eventi quali incidenti nucleari, ambientali, sanitari, legati allo sviluppo incontrollato delle scienze e delle tecnologie. La grande differenza risiede nel fatto che mentre per i rischi classici l’assicurazione pubblica era stata la grande tecnologia che ne aveva permesso il controllo, distribuendone solidariamente gli effetti tra la collettività, per la nuova generazione di rischi tale soluzione risulta inidonea, in considerazione del fatto che, quest’ultimi, risultano largamente imprevedibili e sfuggono alle logiche probabilistiche su cui si regge il principio assicurativo. Ad ogni modo, **la proliferazione dei nuovi rischi alimenta costantemente una domanda travolgente di sicurezza da parte delle società**. Una domanda a fronte della quale lo Stato fatica a formulare una risposta, generando un *mismatch* tra domanda e offerte di protezione che inietta nelle comunità un sentimento d’impotenza che l’autore definisce efficacemente col nome di “**frustrazione securitaria**”. Un primo argine alla “frustrazione securitaria” è suggerito da Castel stesso, il quale afferma che tale frustrazione è generata dall’eccessivo abuso del termine di “rischio”. Secondo l’autore, un rischio è, nel senso proprio del termine, un avvenimento prevedibile. Di conseguenza, quelli sinora catalogati come “nuovi rischi”, non sono propriamente tali, piuttosto possono essere definiti come “eventualità nefaste” o “**pericoli**”, che *rischiano* effettivamente di prodursi, ma senza che esistano tecnologie in grado di affrontarli (come l’assicurazione “classica”). **Nessuna società, infatti, può assicurarsi dalla proliferazione di tutti i pericoli prodotti dalla modernità, di conseguenza, non esiste una risposta a quell’enorme domanda di sicurezza**. Una domanda che l’autore arriva a definire, per l’appunto, come *irrealistica*. È chiaro, dunque, che per affrontare la questione della protezione sociale è necessario, secondo Castel, ricondurre il dibattito nel **giusto perimetro etimologico** della nozione di rischio, evidenziandone i confini e operando un distinguo dalla nozione di mero “pericolo”. È un passaggio “culturale” necessario, perché “**nessun programma di protezione ha la possibilità di darsi per obiettivo la sicurezza dell’avvenire, cancellando pericoli e incertezze**”. Anche perché, gli effetti del verificarsi di quest’ultimi, non possono essere democraticamente ripartiti all’interno della collettività, a differenza, come sopra scritto, dei rischi classici. Di conseguenza, **se la risposta al rischio risiede nell’assicurazione, la risposta adeguata al pericolo dev’essere necessariamente diversa**. Secondo Castel, a farsi carico di questa risposta è stato, sino ad ora, il mercato e non lo Stato. Infatti, la proliferazione incontrollata dei pericoli ha aperto il mercato del commercio delle assicurazioni private, che invita l’individuo ad assicurarsi da solo (se può) tramite strategie individuali e privatizzate. Secondo l’autore, tuttavia, lo Stato può e deve ritagliarsi un ruolo predominante nell’affrontare l’esplosione dei nuovi pericoli. In questa sfida, il primo punto è quello di porre in risalto la dimensione sociale di questi nuovi fattori d’incertezza ed interrogarsi su

come affrontarli collettivamente. Ammette Castel che si tratta di un compito difficilissimo, che non può riproporre gli schemi di protezione classica del capitalismo industriale e fordista, ma deve tener conto delle **transizioni** in atto che stanno modificando il capitalismo e sgretolando la società salariale: frammentazione del lavoro, de-collettivizzazione, mondializzazione degli scambi, esasperazione della concorrenza. Infatti, **l'inadeguatezza del modello "tradizionale" di protezione sociale nel tempo è divenuta sempre più evidente** poiché quest'ultimo riesce ad intercettare sempre meno coloro che sono in rottura con il mondo del lavoro o che, seppur inseriti all'interno di esso, non hanno assunto una posizione "protetta", restando così fuori dal perimetro delle tutele esistenti. Pertanto, alla luce di questo mutato contesto socioeconomico e dell'enorme senso d'insicurezza che caratterizza la società contemporanea, è di fondamentale importanza **interrogarsi su quale forma debba assumere il nuovo modello di protezione sociale** affinché possa continuare ad essere efficace e su come si possa ricostruire la sicurezza che un tempo caratterizzava le **condizioni di lavoro** e accompagnava gli individui nei loro percorsi professionali. E così il focus analitico di Castel si muove verso i nuovi regimi di protezione sociale che, nel sostituirsi ai precedenti, hanno incentivato il moltiplicarsi dei minimi sociali, quasi sempre accompagnati da politiche d'inserimento e da vari dispositivi di aiuto all'impiego. Questi **nuovi interventi sociali sono più flessibili** e si differenziano dai precedenti poiché operano una sorta di **discriminazione positiva** definendo le prestazioni non sulla base di un criterio di uniformità ma **partendo dai bisogni sociali specifici dei loro beneficiari e cercando di stimolare la partecipazione attiva del soggetto nella costruzione della propria protezione**. Castel esemplifica lo spirito di tale nuovo regime di protezioni con il **reddito minimo d'inserimento introdotto in Francia già nel 1988**. Tuttavia, dalla sua analisi emergono i costi e le contraddizioni nei quali incorrono i criteri di **diversificazione e di individualizzazione della protezione sociale** che caratterizzano questi nuovi modelli. Infatti, secondo il sociologo francese, il **rischio è quello di concentrare le tutele principalmente verso coloro che sono particolarmente fragili e di fallire contemporaneamente nel tentativo di coinvolgere attivamente quest'ultima categoria** nella costruzione attiva della propria protezione. Nell'ambito di tale riflessione Castel adotta la distinzione operata da Alexis de Tocqueville tra i **diritti ordinari**, come ad esempio i diritti civili e politici, che garantiscono **pari dignità ai soggetti** ai quali si rivolgono e i **diritti ai sussidi** che, invece, sembrerebbero **legalizzare una condizione di inferiorità del soggetto**. Egli sostiene che nel ridefinire il nuovo modello di protezione sociale sia necessario ispirarsi ai primi, ossia ai diritti ordinari, adottando un approccio in cui **gli individui vittime dei rischi sociali non siano considerati degli "assistiti"** bensì delle persone provvisoriamente prive delle prerogative connesse alla cittadinanza sociale. Sul piano realizzativo, secondo Castel, **i collettivi di inserimento potrebbero contribuire alla messa a terra di tale approccio**. Egli li definisce come *"delle agenzie pubbliche che raggrupparebbero, con finanziamenti propri e poteri decisionali, le diverse istanze attualmente incaricate di facilitare l'aiuto all'impiego e di lottare contro la segregazione sociale, la povertà e l'esclusione."* Tuttavia, egli precisa che un tale schema di protezione sociale non può e **non deve essere inquadrato all'interno di una relazione di scambio commerciale** poiché i beneficiari – proprio in ragione della loro posizione di fragilità – non disporrebbero del potere negoziale necessario per partecipare a tali logiche di

scambio. **Concludendo il proprio ragionamento Castel approfondisce la questione della sicurezza delle condizioni di lavoro e dei percorsi professionali.** Egli fa notare come la protezione sociale, nonostante le trasformazioni già citate, si basi ancora essenzialmente sul paradigma “diritti del lavoro/previdenza sociale”. Tuttavia, **se è vero che il lavoro non ha perso la sua importanza nel contesto odierno** si può notare come **stia perdendo sempre di più la sua consistenza** dalla quale derivava il suo potere di protezione. Una consistenza garantita dall’egemonia dei contratti a tempo indeterminato, dalla stabilità dei posti di lavoro, dalla stringente definizione della propria qualifica e da tutti quegli elementi che in passato consentivano di preservare la solidità della propria condizione salariale dalle fluttuazioni del mercato. Oggi, invece, **le forme nelle quali l’individuo esperisce la propria dimensione lavorativa sono sempre più lontane da quelle che un tempo garantivano sicurezza** e non sorprende, dunque, che tale sicurezza vada cercata altrove, forse proprio nel programma dei **mercati transizionali del lavoro** che tenta di conciliare protezioni e mobilità lavorativa. Infatti, i sostenitori del **TLM** ritengono che sia necessario **garantire la continuità dei diritti pur all’interno della discontinuità dei percorsi professionali**, ad esempio, attraverso dei **“diritti di prelievo”** che consentano di gestire in sicurezza e con maggiore autonomia tutte le inevitabili – e spesso auspicabili – **fasi di transizione** che caratterizzano la vita lavorativa dell’individuo nel mondo del lavoro contemporaneo, soprattutto qualora si intenda garantire la possibilità che le transizioni avvengano non solo tra una posizione lavorativa e l’altra ma anche verso una fase dedicata, in tutto o in parte, alla propria **formazione** il cui valore strategico non può far altro che crescere di fronte all’ipermobilità che caratterizza il mercato del lavoro. Il contributo di Castel, dunque, non si limita soltanto ad indagare le ragioni che possono aver condotto la società contemporanea verso un forte senso di **“frustrazione securitaria”** bensì suggerisce quale **possibile argine di un senso d’insicurezza divenuto ormai strutturale** il ridisegno di un nuovo modello di protezione sociale che consideri come via privilegiata da esplorare quella della **ricerca di nuovo statuto del lavoro che plasmi e che sia plasmato dal mutato contesto socioeconomico nel quale l’individuo è inserito.**

Giuliano Mazzoni e il concetto di categoria nel sistema corporativo*

di Andrea Zoppo

Il concetto di categoria nell'ambito del dibattito giuridico sindacale è sempre stato al centro dell'attenzione per la sua pluralità di significati, accezioni e specificazioni con cui si è soliti utilizzarlo sia in ambito dottrinario che in ambito giurisprudenziale. Si va dalla categoria professionale, contrattuale, sindacale, associazione di categoria, categorie merceologiche. È un vocabolo che presenta una sua poliedricità e, come spesso accade, con i concetti complessi ed alle molteplici sfaccettature, non viene data una definizione ma lo si dà per presupposto e per assunto. Sarebbe pertanto operazione assai ardua tentare di dare una definizione precisa dell'articolato concetto: si può, alternativamente ed in modo complementare, cercare di comprendere con maggiore precisione cosa sta dietro il lemma "categoria" ripercorrendo uno scritto dei classici del mondo Fascista, ove il concetto ebbe la sua scaturigine. Nello specifico si tratta di "Note sul concetto di categoria", Giuliano Mazzoni, Archivi di studi corporativi, Firenze, 1935. L'autore parte dalla identificazione dei destinatari dell'azione corporativa e cioè i soggetti che in un dato momento svolgono una determinata attività produttiva: gli individui, pertanto, all'interno del sistema corporativo vengono presi in considerazione non in quanto cittadini dello Stato bensì in quanto svolgono un'attività tipica nell'economia produttiva. È in questa dialettica che emerge il concetto di categoria, il gruppo sociale/aggregato economico-sociale che ha nel suo complesso caratteristiche unitarie che sta alla base dell'organizzazione corporativa ed è diretto all'attuazione dei fini statali di benessere sociale ed di tutela della produzione. Secondo Mazzoni è quindi importante e fondamentale studiare le caratteristiche unitarie esaminando l'aspetto giuridico, che era stato trascurato dalla dottrina dell'epoca, la quale considerava questa nozione di categoria come determinata dalle identità professionali esercitate da un gruppo di persone e caratterizzate dal fatto di avere interessi non singolarmente bensì nell'insieme. Due le tesi prevalenti all'epoca: quella dell'esistenza di un interesse superiore tipico o generale di categoria e la semplice esistenza di una serie di interessi individuali degli appartenenti come illustrata da W. Cesarini Sforza (Cfr. "Cesarini Sforza e la relatività del concetto di interesse generale, tra corporativismo e nuovo ordine costituzionale", A. Zoppo, Bollettino ADAPT 24 gennaio 2022, n. 3). Entrambe le posizioni però concordano nel riconoscere che la categoria non è una persona giuridica e che abbisogna perciò di soggetti che ne assumano giuridicamente gli interessi. Mazzoni considera invece la categoria come una collettività sociale a interessi unitari, una sorta di "unità plurima", cioè una collettività omogenea sfornita

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 14 febbraio 2022, n. 6.](#)

di personalità giuridica cui appartiene un interesse tipico e che, tuttavia, non può tutelare direttamente poiché manca giuridicamente la possibilità. La “pluralità mutevole” degli appartenenti si presenta all’interno del concetto di categoria come una unità stabile analogamente a quanto accade in ogni collettività: il giurista prosegue interrogandosi sulla possibilità di ammettere l’esistenza di uno status professionale e di uno status di produttore e cioè “quel complesso di attributi dai quali una persona trae fisionomia giuridica” e che “vincola l’individuo a far parte dell’aggregato sociale assumendo la qualità di membro”. Non in tutte le collettività organizzate si riscontra il concetto di status ma solo ed esclusivamente in quelle nelle quali l’individuo assume la qualità di membro indipendentemente dalla propria manifestazione di volontà.

Mazzoni traspone questi concetti sugli esercenti un’attività professionale: nel diritto corporativo è infatti fondamentale l’elemento della “professionalità” che attribuisce all’individuo che esercita l’attività relativa la qualità, lo status di membro di una categoria. Pertanto, contrariamente a molti filoni dottrinari dell’epoca (che affermavano che l’appartenenza ad una categoria potesse dipendere da un atto amministrativo come quello di inquadramento) qualifica come diritto soggettivo del singolo quello di vedersi riconosciuta la propria attività professionale e cioè lo stato di membro della categoria alla quale effettivamente appartiene per l’attività professionale esercitata. Solo in alcuni casi determinati dalla legge questo principio generale incontra delle eccezioni ove è la legge stessa a porre delle condizioni per l’acquisizione dello status professionale, ad esempio quando è una norma a subordinare a titoli di studio, esami o iscrizione in albi, l’acquisizione della qualità di membro della categoria (ed è il caso principalmente delle professioni liberali) e non il contratto collettivo di lavoro tramite l’effettivo esercizio dell’attività professionale. Mazzoni, come si diceva prima, riprende le teorie elaborate da Cesarini Sforza, che per primo ammise la differenza tra categorie economiche e categorie professionali ove le prime sono maggiormente dinamiche e mobili mentre le seconde comprendono sia il lato dei produttori che quello dei lavoratori. I molteplici status professionali esistenti portano ad operare una serie di distinzioni tra: - lavoratori subordinati, cioè coloro che si trovano in una situazione di dipendenza giuridica e disciplinare di fronte al datore di lavoro e vengono suddivisi a loro volta nelle due categorie degli impiegati e degli operai; - lavoratori autonomi, cioè i lavoratori che non si trovano nello status di subordinazione di fronte al datore di lavoro e assumono maggiore importanza le c.d. “libere professioni” ove già prima dell’ordinamento corporativo erano sorti appositi ordini o collegi professionali a carattere chiuso per via delle funzioni di pubblica utilità svolta da queste categorie. L’immissione di queste categorie nel sistema corporativo è stata determinata non tanto dalle tutele dell’interesse professionale bensì dalla tutela dell’interesse in vista delle finalità sociali e pubbliche (perfezionamento dell’arte e della professione, collaborazione all’amministrazione della giustizia, tutela della salute pubblica e privata, collaborazione al perfezionamento della produzione). Nell’ambito della dottrina corporativa vengono fatti rientrare tra i lavoratori autonomi anche gli artigiani cioè coloro che esercitano per proprio conto una piccola industria nella quale loro stessi lavorano e si è perciò in presenza di una figura giuridicamente ibrida tra datore di lavoro e lavoratore. Infine, individua la terza categoria dei lavoratori associati che si distingue sia da quella dei lavoratori subordinati sia da quella dei lavoratori autonomi e cioè quella degli associati che partecipano alla organizzazione e direzione interna

dell'azienda e ai rischi che questa organizzazione e direzione comportano. Compiuto l'esame delle varie categorie rilevabili nell'ordinamento corporativo Mazzoni compie un ulteriore ragionamento sull'atto di inquadramento collettivo da parte dello Stato che conferisce alle categorie una loro rilevanza giuridica ed in mancanza della quale la categoria esiste solo come entità sociale non accertata: in sostanza la categoria esiste come entità materiale nell'ambiente sociale prima e fuori dall'ordinamento giuridico, ma come concetto giuridico è pensabile solo subordinatamente ad atti che l'abbiano immessa nell'ordinamento stesso. Viene posto infine l'interrogativo se esista un interesse di categoria come interesse per se stante o se ogni tipologia di interesse non sia in realtà subordinata a quello generale pur riconoscendo però una diversità di interessi da categoria a categoria. Mazzoni giunge dunque ad una serie di considerazioni finali: 1) la categoria è una entità astratta individuabile in una collettività indeterminata di persone che esercitano funzioni tipiche ed omogenee nel processo produttivo; 2) questa collettività, sprovvista di personalità giuridica, è titolare di interessi propri che sono astrattamente isolabili da quelli dei singoli membri o gruppi di membri che la compongono; 3) la categoria diventa giuridicamente rilevante attraverso atti dello Stato che ne riconoscono e ne determinano gli interessi; 4) gli interessi delle categorie, in quanto interessi tutelati dagli organi dello Stato, sono interessi pubblici e ciò non impedisce che tali interessi possano essere diversi da categoria a categoria; 5) la categoria, come concetto astratto, trova la sua organizzazione nell'Ordinamento Corporativo concepito come ordinamento della produzione. Alla luce di quanto espresso da Mazzoni sembrerebbe emergere una stretta ed inscindibile correlazione, nell'ambito del sistema corporativo, dei concetti di categoria ed interesse (anche esso declinato al plurale o al singolare). Sono considerazioni tutt'altro che marginali che hanno un riverbero continuo nell'attuale ordinamento giuridico, a livello di relazioni industriali, di applicazione dei contratti collettivi, di pratiche amministrative, di ambiti di rappresentanza, di confini settoriali, di libertà sindacale, di autonomia ed eteronomia, di erga omnes. L'unica evidenza che ci si sente di mettere in rilievo come dato assodato guardando alle diverse sfaccettature presenti e

3 alle complicazioni del sistema è quella di progressivo allontanamento dall'ottica corporativa di predeterminazione della categoria e di inquadramento da parte dello Stato..

Piano Beveridge: quali spunti per il welfare oggi*

di Pietro Giovannini

Londra, 1941, Sir William Beveridge, già alto funzionario della Corona britannica, viene posto, dal Ministro per la Ricostruzione, alla guida di una commissione governativa finalizzata a porre ordine al complesso e frastagliato sistema di protezione sociale del Regno Unito. L'obiettivo prefissato era quello di garantire, una volta terminato il secondo conflitto mondiale, una ripresa economica e sociale evitando lotte e conflitti interni al paese. Tale strategia si inseriva nel solco della Carta Atlantica, accordo siglato qualche settimana prima dal governo americano e da quello britannico, il quale al punto V recita: "essi desiderano attuare fra tutti i popoli la più piena collaborazione nel campo economico, al fine di assicurare a tutti migliori condizioni di lavoro, progresso economico e sicurezza sociale". Beveridge intende sostanzialmente riempire di contenuti e azioni l'enunciazione appena citata. Tale passaggio storico presenta connessioni sia temporali che sostanziali con i giorni nostri. Per prima cosa, il mondo è alle prese con circostanze eccezionali avverse, una fase pandemica ancora in atto e un conflitto che lambisce da vicino il territorio europeo con ricadute globalmente percepite, pertanto come all'epoca di Beveridge, siamo di fronte ad accadimenti che trascendono il normale dispiegarsi delle vicende umane. Sul piano sostanziale, invece, l'ultimo periodo ha avuto l'effetto chiaro di disvelare importanti criticità del sistema di welfare nostrano, per cui occorre un grande piano di rifondazione, precisamente quanto si prefissarono di poco più di ottant'anni fa nel Regno Unito. Purtroppo o per fortuna, non ci è dato saperlo, le tematiche e le problematiche sociali a cui fare fronte sono rimaste le medesime da allora. Beveridge individuò sin da subito le criticità del sistema di protezione sociale britannico. In primo luogo, da un punto di vista amministrativo rilevò come vi fosse necessità di una forte razionalizzazione della macchina pubblica favorendo così l'eliminazione di ridondanze burocratiche. Il suo piano, infatti, prevedeva una cornice unitaria degli interventi che facessero capo ad un unico fondo e non a più enti in modo tale da evitare la frammentazione degli interventi, agevolando, altresì la loro interconnessione. Tale fondo si avrebbe dovuto, seppur con le opportune divisioni al suo interno, erogare la totalità delle misure, quali le pensioni, sussidi di invalidità e infanzia, fino a giungere all'assistenza sanitaria. Ulteriore novità di questo piano di assicurazioni sociali è legata al suo meccanismo di finanziamento. Ciascun cittadino era chiamato direttamente a versare il proprio contributo, il quale si sarebbe sommato a quanto versato dalle imprese quota parte. Condizione per versare il contributo e finanziare l'istituto è quello di avere un impiego. Per la Commissione solamente un alto tasso di occupazione garantirebbe un virtuoso piano di garanzie sociali. Come mostrato dai dati forniti dall'ISTAT qualche giorno

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 14 marzo 2022, n. 10.](#)

fa, attualmente in Italia il tasso di inattività raggiunge il 35%, e a queste condizioni risulta difficoltoso che il sistema di welfare interno possa sopravvivere ancora a lungo, senza un deciso abbassamento della soglia degli inattivi. Beveridge in tal senso, mise come principale obiettivo la guerra all'ozio. La più importante misura fu quella di definire al ribasso i sussidi di disoccupazione-inattività in modo tale da spingere il lavoratore verso un rapido ricollocamento nel mondo del lavoro. La teoria del reddito sicuro e garantito per le fasce più deboli (disabili e anziani) presupponeva un basso tasso di inattività della popolazione. Come sfondo a questo innovativo progetto furono predisposte due azioni trasversali. La prima riguardava il ritardo del ritiro dal lavoro, ossia prevedere l'innalzamento dell'età pensionabile come condizione indispensabile per garantire il gettito nei primi anni transitori dopo la fine della seconda guerra mondiale.

Secondariamente, incentivo di speranza e rinascita di un paese furono messe a punto azioni per favorire la natalità e più in generale un plateau di servizi a favore dell'infanzia e della famiglia. Oltre a presentare un piano che ebbe enorme eco e che per diversi anni fu al centro dei programmi governativi degli stati europei, Beveridge e la sua commissione si preoccuparono di indicare quale dovesse essere lo spirito grazie al quale il popolo britannico sarebbe potuto rinascere dopo l'immane tragedia del conflitto bellico e favorire la crescita economica e sociale. Solamente grazie a un coinvolgimento attivo della cittadinanza tutta, anche le azioni di un governo possono dispiegare in modo complementare i loro effetti positivi. "Se noi ci chiediamo perché, con un controllo democratico totale del nostro governo, con l'assicurazione sociale fondata per legge e con la piena occupazione, la vita in Gran Bretagna non è migliore di quella che noi viviamo, la risposta è duplice [...] lo Stato è o può essere il padrone del denaro, ma in una società libera esso è padrone di poco altro. La formazione di una buona società dipende non dallo Stato ma da cittadini, che agiscono individualmente o in libere associazioni, che agiscono per motivi di vario genere, alcuni egoistici, altri generosi, alcuni gretti e materiali, altri ispirati dall'amore del prossimo e dall'amore di Dio. La felicità o l'infelicità della società in cui viviamo dipende da noi stessi quali cittadini, non dallo strumento del potere politico che noi chiamiamo Stato" (Beveridge W., *L'azione volontaria*, 1954, p. 280). Tale azione volontaria forse è la chiave per ridefinire e riaggiornare il sistema welfare italiano, anche alla luce dei cambiamenti generati dal momento storico attuale.

Neil Chamberlain, sulla natura e lo scopo della contrattazione collettiva (oggi)*

di Sara Prosdocimi

«Despite the dogmatism who insist that “everyone knows what collective bargaining means there is no longer any question about it,” no general agreement exists today, even among those engaging in “collective bargaining,” as to its scope and content». Così Chamberlain apre il suo saggio *The nature and scope of collective bargaining* sulla natura e sullo scopo della contrattazione collettiva affermando come, quando si tratti di definire il concetto stesso di contrattazione collettiva, si vada in realtà ad illustrare una nozione vaga, talvolta troppo limitata talora così ampia tale da non riuscire ad inquadrare mai correttamente, o condivisibilmente da parte degli operatori della materia, il termine. La recente transizione climatica, tecnologica, ossia le trasformazioni in materia di organizzazione del lavoro e la contemporanea tendenza ad una sempre maggiore globalizzazione, hanno portato ancora dottrina ed autori sociali ad interrogarsi su cosa identifichi oggi la “contrattazione collettiva”. Esiste difatti poca chiarezza e consapevolezza delle parti rispetto al concetto ed è per questo che una rilettura di autori come Neil Chamberlain può essere utile per delineare, oltre al concetto di contrattazione collettiva, il ruolo della stessa nella gestione delle relazioni industriali nonché la funzione e l’azione delle parti sociali. Perché è necessario addiventare ad una definizione comune? Questo, afferma Chamberlain, affinché quando si parli fra parti della materia del diritto del lavoro, di relazioni industriali, nella legislatura, o di contrattazione collettiva, si comprenda dell’oggetto del discutere e di quali principi debbano essere applicati. Tuttavia, nonostante questa indefinitezza, è possibile riconoscere alcune caratteristiche tali da includere nel concetto di contrattazione collettiva talune procedure ed escluderne altre. Sicuramente essa connota i negoziati tra datori di lavoro e dipendenti (p. 366). Ma anche in questo caso, non tutte le manifestazioni definite quali contrattazione collettiva possono realmente considerarsi tali: reali procedimenti di contrattazione possono riconoscersi solo in quelli le cui condizioni di lavoro sono concordate, dunque quando il compromesso sia parte del procedimento stesso perché ciascuna parte predispone il proprio interesse in dialogo con l’altra. Si può individuare in questa ricostruzione come già Chamberlain sottolineasse dunque l’importanza delle relazioni industriali dialogate e partecipate (p. 367). Se questo meccanismo di dialogo è predisposto affinché la contrattazione abbracci la maggior parte delle questioni di interesse delle parti sociali, allo stesso tempo è essenziale che sia presente nei procedimenti di negoziazione l’elemento della mutualità: tale fattore nella contrattazione collettiva, e dunque nel tentativo di raggiungere un accordo,

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 4 aprile 2022, n. 13.](#)

comporta l'obbligo di negoziare in buona fede. La "buona fede" è perciò presupposto a qualunque interesse si voglia contrattare ed implica l'onesto procedere delle parti: rifiutando di contrattare in buona fede, il processo di negoziazione stesso è viziato poiché si nega la mutualità, caratteristica sulla quale si basa la contrattazione collettiva, inficiando la possibilità di determinare congiuntamente i termini del rapporto (p. 371). È indubbio come, nel contesto di ciò che sono i mercati del lavoro, vi possano essere azioni che contestualmente possono indicare contemporaneamente sia la buona che la cattiva fede dell'attore sociale. Esempi tra queste sono lo sciopero e la serrata, dai quali se ne può dedurre come conclusione più ovvia come un qualsiasi uso degli stessi prima di un'impasse nelle negoziazioni sia incoerente con la caratteristica di buona fede delle contrattazioni. In realtà, afferma Chamberlain, lo sciopero e la serrata non sono affatto negoziazioni, ma sono un esercizio del potere di contrattazione della parte sociale che lo esercita, potere tramite cui il singolo gruppo nella negoziazione esercita un peso maggiore nella stessa contrattazione collettiva. In aggiunta, non può inoltre affermarsi come la contrattazione sia solamente il "negoziato pacifico", ma deve quantomeno allargarsi il concetto anche ad eventuali contrasti poiché è indubbio come gli interessi contrattati non siano sempre condivisi (p. 374). Per questo motivo, Chamberlain torna sulla necessità di stabilire anche un campo d'azione nel quale poi contrattare l'interesse comune. Non definirlo, produrrebbe difatti l'effetto che il sindacato, ovvero l'associazione datoriale, sarebbero liberi potenzialmente di chiedere trattative su ogni cosa ritenessero essere significativa, dunque infine non circoscrivendo mai i limiti del rapporto contrattuale entro il quale la contrattazione stessa debba definirsi. Allo stesso tempo, un'estensione unilaterale dei campi di interesse comune è una contraddizione in termini e scopo (p. 374). Nella contrattazione collettiva, accanto al concetto di mutualità, Chamberlain sottolinea inoltre l'indispensabilità dell'elemento dell'organizzazione (p. 379). Infatti, a meno che non sia in vigore un contratto individuale, sia i lavoratori sia parte datoriale devono accordarsi fra loro per mezzo di un patto generale, così da poi contrattare collettivamente tramite i loro rappresentanti. Non è solo necessaria l'organizzazione, ma una struttura che continuamente agisca nella contrattazione, ovvero quello che Chamberlain definisce come il sistema di rappresentanza (p. 380). Ed in tale organizzazione, il principio di mutualità presuppone anche un'indipendenza di giudizio nella scelta dei propri rappresentanti intesa come il divieto del rifiuto da un lato del sindacato di contrattare con un certo datore di lavoro, a meno che non aderisca ad una data associazione datoriale, così come il divieto un datore di lavoro si rifiuti di contrattare con i suoi dipendenti, a meno che non aderiscano ad un particolare sindacato (p. 382). Diversi temi emergono dunque dall'analisi di Chamberlain, autore che in ogni caso propone, nella pluralità e molteplicità di procedimenti che spesso sono affiancati al concetto di contrattazione collettiva, la necessità di un'analisi pratica e fattuale così da accompagnare le parti nella concretezza dei processi di relazioni industriali in un sempre maggiore dialogo e partecipazione, caratteristiche atte allo sviluppo dei mercati del lavoro tanto nel momento in cui scrive l'autore quanto nell'attualità.

Ratto: contro una legge sul contratto e sul riconoscimento dei veri contratti collettivi*

di Sara Prosdocimi

“Data la varietà di usi e consuetudini e di specie di contratti di lavoro esistenti in Italia è inopportuna una legge che crei e imponga un tipo astratto di contratto, col pericolo di danneggiare i lavoratori che dall’uso locale della giurisprudenza avessero già diritti maggiori”, così apre Lorenzo Ratto nella relazione del Consiglio superiore del lavoro, chiamato ad esaminare nella sessione del marzo 1905 il disegno di legge sul contratto di lavoro presentato alla Camera il 26 novembre dell’anno precedente (c.d. disegno di legge Cocco Ortu-Baccelli)¹. Difatti, svariati tentativi vengono effettuati in questo periodo per attribuire riconoscimento giuridico alle associazioni sindacali ovvero accreditarne il lavoro: ruolo del Consiglio superiore del lavoro è di esprimere tramite questa relazione un parere ovvero di proporre modifiche al testo del disegno di legge. Non solamente la proposta è ritenuta immeritevole di discussione se non per le poche, vaghe e cattive disposizioni in merito al contratto collettivo, che in ogni caso sono da rivedersi e modificarsi, ma, anche per quanto concerne le stesse, il parere dell’autore e del Consiglio è quanto sia inutile nonché pericolosa una legge che codifichi e cristallizzi il contratto collettivo di lavoro (p.1). Invero, lo stesso si è andato sviluppando dagli usi e consuetudini della giurisprudenza dei probiviri che, attraverso le proprie pronunce, hanno riconosciuto nel tempo diritti maggiori di quelli potenzialmente attribuiti o attribuibili tramite intervento legislativo con un contratto astratto o medio. È difatti indubbio come, ad una varietà complessa e in continuo divenire qual è quella dei mercati del lavoro, allora come ora, non possa applicarsi un sistema statico, col pericolo di danneggiare entrambe le parti sociali. Perché quindi una proposta di legge sul contratto di lavoro collettivo? Ratto afferma come la ratio della proposta di legge sia primariamente e fundamentalmente quella di regolare le controversie collettive. Invero, è evidente secondo l’autore come sia il disegno di legge sia il controprogetto (c.d. disegno di legge Chimirri) non definiscano e interpretino in modo olistico l’essenza del contratto collettivo. In primis, poiché le proposte riconoscono il contratto collettivo come unicamente quello stipulato fra le sole associazioni (datoriali e sindacali) riconosciute. Secondariamente, perché i disegni di legge identificano lo stesso alla stregua di mero equivalente del contratto individuale. Contrariamente, il contratto collettivo è “altro”. In virtù del principio di libertà di organizzazione operaia, dunque secondo i nuovi strumenti del neonato diritto operaio o collettivo, non è necessario che le parti firmatarie siano persone giuridiche. L’unico presupposto è che almeno una di esse rappresenti un gruppo, una collettività. Inoltre, scopo del contratto non è

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 27 giugno 2022, n. 25](#).

la rappresentazione e trasposizione nel collettivo di quelli che sono i contratti individuali: afferma infatti Ratto come il contratto collettivo “non è mai un contratto di lavoro”, in quanto “quando dà diritto ad una prestazione, cessa di essere collettivo, anche se obbliga tutti i membri di una organizzazione” (p.3). Il contratto collettivo è invece @ADAPT University Press 2 funzionale a predeterminare il contenuto di futuri contratti individuali di lavoro. Ne deriva come lo scopo del contratto collettivo non si possa cercare ovvero ricondurre alla funzione del contratto del diritto civile, ma debba essere cercato e distinto nella complessità e varietà degli interessi e delle parti sociali ovvero delle cause che gli stessi attori, che prendono parte allo scambio collettivo, attribuiscono al contratto di volta in volta. Dal lato operaio, dunque, lo scopo del contratto non è giuridico, ma perlopiù politico e coincide con quello dell’organizzazione operaia: “è un investimento di un capitale di libertà individuale destinato alla produzione di libertà di grado superiore -ovvero la libertà che deriva dal collettivo-, specialmente politica. Anche in quanto mira alla conquista di una nuova concezione dell’azienda industriale ha scopo politico”. Ugualmente, dal lato imprenditoriale, il contratto collettivo non ha primariamente scopo giuridico ma “scopo economico, perché risponde al principio del tornaconto; purifica la concorrenza, eliminando la vecchia superstizione del diritto dell’imprenditore al lavoro dei suoi salariati prepara l’assetto giudiziario della lotta d’interessi tra quelle due forme di capitale e la commercializzazione del lavoro” (p.5). Da tutto ciò se ne deduce come il contratto collettivo, piuttosto che affermare o replicare per gruppi di soggetti la libertà contrattuale individuale, tende invece verso l’arbitrato obbligatorio, ovvero verso una forma economico-sociale di aggregazione di interessi, più che (o solamente) giuridica. La relazione “Contro una legge sul contratto di lavoro” che dunque Ratto scrive nel 1905, permette di riflettere anche sull’attualità di una cristallizzazione di alcune norme in materia giuslavoristica. La dinamicità dei mercati del lavoro, le complesse e svariate funzioni cui ancor oggi risponde il collettivo, fanno infatti dubitare anche nell’attualità di una proposta di un tale tipo, che tenti di dare sistematizzazione ad uno strumento che invece per sua stessa essenza è variabile e adattivo. Se dunque si può certamente discutere e riflettere sulla capacità del contratto collettivo di rispondere alle trasformazioni del mondo del lavoro, che sfidano la capacità della rappresentanza e l’attualità e tenuta degli strumenti, è altresì vero come il riconoscere nel collettivo la sola funzione giuridica, ovvero il limitare e sistematizzare quelli che sono gli interessi dinamici del mercato e delle parti in alcune discipline legislative, riduca l’effettiva portata ed essenza del contratto. Più, quindi, che un invito intitolato “Contro una legge sul contratto”, l’appello, implicito di Ratto e esplicito nell’attualità, è “del riconoscimento dei veri contratti collettivi” (p.2), ossia di ricercare le complesse e variegate funzioni del contratto collettivo, per poter dare effettiva risposta alle esigenze economiche, sociali e giuridiche dei mercati del lavoro.

La grande trasformazione. Rileggere oggi Karl Polanyi*

di Matteo Colombo

Il mercato del lavoro non esiste in natura: è una costruzione sociale. È questa una delle idee principali di Karl Polanyi, approfondita nella sua opera più nota, *La grande trasformazione*. Le origini economiche e politiche della nostra epoca (Einaudi, 1974 (ma 1944)). Anche se risalente alla prima metà del secolo scorso, questa pubblicazione è ancora oggi utile a comprendere come non esistano dinamiche economiche, comprese quelle che riguardano il lavoro, completamente astraibili dalle dinamiche sociali da cui hanno origine: separare questi due mondi, immaginando un sistema economico “libero” da vincoli sociali e politici, è un’operazione destinata al fallimento. La tesi dell’autore: l’utopia del mercato autoregolato Polanyi introduce fin dalle prime pagine dell’opera la tesi oggetto di indagine: «La nostra tesi è che l’idea di un mercato autoregolato implicasse una grossa utopia» (p. 42). Osservando il crollo, con la Prima guerra mondiale, dell’ordine internazionale costruito nell’arco del XIX secolo, Polanyi cerca di individuarne le ragioni e, per farlo, si ritrova fin da subito a ricostruire le caratteristiche di quest’ordine sociale ed economico e, soprattutto, le sue origini storiche. Un ordine che poggiava su un’organizzazione economica «estremamente artificiale» (p. 64). Polanyi evidenzia come le caratteristiche ricorrenti di questo modello sono l’equilibrio di potere, la base aurea e lo stato liberale: tutti fenomeni che hanno comune matrice l’idea (secondo l’autore, l’utopia) del “mercato autoregolantesi”. E qui stanno le ragioni stesse della crisi: «le origini del cataclisma si trovavano nello sforzo utopistico del liberalismo economico di organizzare un sistema di mercato autoregolato». (p. 78). La grande trasformazione dalla quale sorge quest’ordine ha le sue origini, secondo l’autore, nell’Inghilterra del XVIII secolo. Il pensiero va subito alla Rivoluzione industriale ma, come si avrà modo di evidenziare, l’idea dell’autore è che non sono state esclusivamente ragioni economiche a porre le basi per la costruzione di quel modello utopico poi crollato nel ‘900, ma anche sociali e culturali. Tra queste, il pensiero degli economisti classici e la loro riduzione dell’uomo ad interesse individuale. Nelle parole dell’autore: «La rivoluzione industriale fu soltanto l’inizio di una rivoluzione tanto estrema e radicale quanto mai una rivoluzione poté infiammare le menti dei settari, tuttavia il nuovo credo era completamente materialista e sosteneva che tutti i problemi umani potessero essere risolti per mezzo di una quantità illimitata di beni materiali» (p. 90). Secondo Polanyi, «L’economia dell’uomo, di regola, è immersa nei suoi rapporti sociali». (p. 98). Ciò significa che storicamente l’organizzazione economica non è mai stata separata – e spesso non era nemmeno separabile – dall’organizzazione sociale. È questo il concetto di “Embeddedness” – in lingua originale – su cui anche tanti altri autori si sono confrontati: economia e società sono tra

* Intervento pubblicato in [Boll. ADAPT, 5 settembre 2022, n. 29](#).

loro legate, il mercato è una costruzione sociale. Rifacendosi a diversi studi antropologici, l'autore nota come l'orientamento guadagno e all'utile individuale non è conaturato nell'uomo, anzi. Così come il mercato: sono sempre esistiti mercati come luoghi di incontro utili a barattare, comprare e vendere, la cui presenza rendeva anche possibile l'equilibrio di un sistema di prezzi. Ma il commercio era soprattutto scambio e redistribuzione sociale, non guadagno e crescita individuale. Poi, la separazione: «non è più l'economia ad essere inserita nei rapporti sociali, ma sono i rapporti sociali ad essere inseriti nel sistema economico. L'importanza vitale del fattore economico per l'esistenza della società preclude qualunque altro risultato poiché una volta che il sistema economico sia organizzato in istituzioni separate, basate su motivi specifici e conferenti uno speciale status, la società deve essere formata in modo da permettere a questo sistema di funzionare secondo le sue proprie leggi. Questo è il significato dell'affermazione comune che un'economia di mercato può funzionare soltanto in una società di mercato» (p. 113). Per comprenderne le origini, Polanyi tratteggia le caratteristiche della società preindustriale. Il sistema preindustriale Elementi caratterizzanti il sistema preindustriale erano la dimensione urbana e la cittadinanza, la partecipazione e l'appartenenza quindi ad una comunità locale. Vi era poi una netta separazione tra il commercio locale e quello di lunga distanza: il primo era organizzato dalle corporazioni sulla base dei bisogni dei produttori, ed era un commercio non concorrenziale. Ricorda Polanyi che «Sotto il sistema delle corporazioni, come sotto ogni altro sistema economico nella storia precedente, i motivi e le circostanze delle attività produttive erano incorporate nell'organizzazione generale della società. I rapporti tra maestro, giornaliero e apprendista, le condizioni dei mestieri, il numero di apprendisti, i salari dei lavoratori, erano tutti regolati dalla consuetudine e dalla regola della corporazione e della città». (p. 131). Lo Stato moderno nasce (anche) come contro movimento a quest'ordine, lo Stato territoriale funge anche da strumento di “nazionalizzazione” del mercato e creatore del commercio interno. Dalla dimensione territoriale e locale, si passa a quella nazionale. Anche con la nascita dei primi Stati nazionali siamo ancora in un contesto nel quale il sistema economico è “immerso” nei rapporti sociali, e dove i mercati erano semplicemente un elemento accessorio di un quadro istituzionale regolato più che mai dall'autorità sociale. La grande trasformazione È con l'aiuto di concetto di merce che il “nuovo” mercato si collega ai vari elementi della vita industriale. Un concetto che si applica anche ad elementi che merci non sono: il lavoro, la moneta, la terra. Merci, quindi, “fittizie”. Polanyi allora comincia ad approfondire l'impatto della trasformazione – inizialmente solo teorica – del lavoro in merce: «Il lavoro è soltanto un altro nome per un'attività umana che si accompagna alla vita stessa la quale a sua volta non è prodotta per essere venduta ma per ragioni del tutto diverse, né questo tipo di attività può essere distaccato dal resto della vita, essere accumulato o mobilitato» (p. 135). Queste merci fittizie vanno rese disponibili per l'acquisto, organizzate per la vendita sul mercato, rese merci tra le merci. Ma questo cambiamento economico richiede anche profonde trasformazioni sociali: «poiché l'organizzazione del lavoro è soltanto un'altra parola per designare le forme di vita della gente comune, questo significa che lo sviluppo del sistema di mercato sarebbe accompagnato da un cambiamento nell'organizzazione della società stessa. Nel corso di tutto questo sviluppo la società umana era diventata un accessorio del sistema economico» (p. 139). Non era concepibile un'economia di mercato che

non includesse un mercato del lavoro, ma fondare un mercato del genere voleva dire distruggere il tessuto tradizionale della società. Tra il 1795 e il 1834 questa “costruzione” del mercato venne impedita dalla Speenhamland Law, o “sistema dei sussidi”. I magistrati del Berkshire a Speenhamland, decisero infatti che i sussidi da aggiungere ai salari avrebbero dovuto essere attribuiti secondo una scala dipendente dal prezzo del pane, in modo da assicurare un reddito minimo ai poveri, indipendente dai loro guadagni.

Questa misura introduceva un’innovazione sociale ed economica importante: il diritto di vivere. E, di fatto, bloccò l’istituzione di un mercato del lavoro. Un individuo veniva aiutato anche se aveva un lavoro fino anche il suo salario da lavoro era inferiore al reddito familiare stabilito dalla scala. Ciò portò ad un abbassamento dei salari, che sarebbero comunque stati “pareggiati” da Speenhamland, ma anche ad un impoverimento dell’esperienza lavorativa umana, secondo l’autore. Il sistema dei sussidi nella riflessione di Polanyi ha un valore anche antropologico, favorendo una trasformazione che separa l’uomo preindustriale, con la sua partecipazione ad una comunità locale, dall’uomo moderno, con la sua solitudine che deve essere “compensata” dall’intervento magnanimo dell’anonimo Stato. Questo sistema, però, non resiste a lungo. Le forze che si agitano per la costruzione di un mercato del lavoro, che quindi richiedevano la mercificazione dell’esperienza lavorativa stessa e la necessità di venderla sul mercato (eliminata da Speenhamland, data la presenza dei sussidi) spinti dalla “fame” prendono anzi forza in questo periodo: «Sotto Speenhamland la società si trovava nel contrasto di due opposte influenze, l’una che emanava dal paternalismo e proteggeva il lavoro dai pericoli del sistema di mercato, l’altra che organizzava gli elementi della produzione, inclusa la terra, in un sistema di mercato, privando la gente comune del suo status precedente ed obbligandola a guadagnarsi la vita offrendo in vendita il proprio lavoro» (p. 145). La nascita del mercato del lavoro Con la Poor Law Reform del 1834 si elimina questa “ostruzione” alla costruzione mercato del lavoro: il diritto di vivere fu abolito, Speenhamland abolito. La riflessione economica, intanto, procede sganciando la società economica dallo Stato politico: le nuove basi dell’ordine economico non sono più rintracciate in quello sociale, ma sono biologiche. È nella natura stessa dell’ordine umano, del nostro rapportarci con l’ambiente e il mondo che si trovano i fondamenti (teorici) della società di mercato. La società è una sovrastruttura successiva. E quindi questa nuova società “economica”, era (giustamente) sottoposta a leggi che non erano leggi umane. Intanto, Ricardo contribuiva con un altro tassello alla costruzione del mercato del lavoro, identificando nel lavoro l’unica capacità di costruire valore, riducendo quindi tutte le transizioni che avvengono nella società al principio di scambio (astratto) proprio di una società di individui – di lavoratori – liberi. Culturalmente, la povertà – che dilagava nell’Inghilterra del tempo – non può più essere pensata come un problema a cui porre un rimedio tramite un sussidio, ma come condizione determinata dall’assenza di lavoro. In questo senso, non ci sono più poveri, ma disoccupati: «Se il povero per umanità doveva essere assistito, il disoccupato per le ragioni dell’industria non doveva essere assistito» (p. 336). Il doppio movimento Polanyi introduce quindi la sua teoria del doppio movimento: «Esso può essere rappresentato come l’azione di due principi organizzativi nella società, ciascuno di essi ponendosi fini istituzionali specifici, avendo l’appoggio di precise forze sociali ed usando propri metodi particolari. L’uno era il principio del liberalismo economico

che mirava all'istituzione del sistema autoregolato, basato sull'appoggio delle classi commerciali ed impiegando largamente il *laissez-faire* ed il libero scambio come suoi metodi, l'altro era il principio della protezione sociale che mirava alla conservazione dell'uomo e della natura oltre che dell'organizzazione produttiva, basandosi sull'appoggio variante di coloro che erano più immediatamente toccati dall'azione deleteria del mercato – primariamente, ma non esclusivamente le classi lavoratrici e quelle agricole – ed impiegando una legislazione protettiva, delle associazioni restrittive e altri strumenti di intervento come suoi metodi» (p. 217). Il liberalismo economico è quindi il principio organizzativo di una società impegnata nella creazione di un sistema di mercato, basato sulla fede nei confronti del mercato autoregolato. Ma questa fede tale si rivela nel momento in cui si nota come per la costruzione del mercato del lavoro non basti un approccio “*laissez-faire*”, ma decisi interventi istituzionali. Secondo Polanyi, il doppio movimento è un fenomeno storico “naturale”: i lavoratori e in generale i cittadini cercano protezione dall'economia di mercato. In queste pagine, l'autore ridimensiona anche il ruolo dell'idea di “classe”. Gli interessi di classe, secondo Polanyi, non hanno una matrice puramente economica, quanto sociale: una teoria di classe finalizzata alla spiegazione della storia economica dell'occidente dimenticherebbe quindi quella teoria dell'immersione dell'economia nella società di cui già si è detto, peraltro non giustificando il sorgere stesso delle classi da dinamiche non primariamente economiche. Infatti: «le questioni puramente economiche come quelle che influiscono sulla soddisfazione dei bisogni sono incomparabilmente meno rilevanti per il comportamento di classe che non quelle del riconoscimento sociale» (p. 246). Il mercato, infatti, non minaccia interessi economici, ma sociali, di diverse sezioni “trasversali” della popolazione: non di “classi”. La difficile transizione verso una società basata sull'idea di un mercato autoregolato è la grande trasformazione di cui già si diceva, e poggia su di un'idea precisa di organizzazione sociale: «Separare il lavoro dalle altre attività della vita ed assoggettarlo alle leggi del mercato significava annullare tutte le forme organiche di esistenza e sostituirle con un tipo diverso di organizzazione, atomistico e individualistico» (p. 259). La crisi dell'utopia La civiltà del diciannovesimo secolo non fu distrutta dai barbari o da attacchi interni, né dalla Prima guerra mondiale o dal sorgere del proletariato socialista o dalla minaccia fascista (tutte tendenze sorte dal contro movimento). Si disgrega a causa delle misure sociali adottate per rispondere al mercato autoregolato: vi sono infatti, sempre più, tensioni tra mercato e esigenze elementari di una vita sociale. «La vera critica alla società di mercato non è che essa si basasse sull'economia – in un certo senso qualunque società deve basarsi su di essa – ma che la sua economia era basata sull'interesse individuale» (p. 368). Ne seguiva che i mercati erano istituzioni naturali, sorte spontaneamente: tutto era quindi governato dai prezzi di mercato, e ciò avrebbe dovuto portare ad un inevitabile progresso. Così non è stato, e l'utopia del mercato autoregolato è crollata su sé stessa, mentre i contro movimenti (come il fascismo e il comunismo) si affermavano in tutta Europa.

Concludendo, l'autore evidenzia come solo pensando assieme società ed economia sia possibile tornare ad un ordine che non poggi su un'idea astratta di essere umano, e di conseguenza su di un mercato che non riduca completamente l'uomo a merce, ma su forme di organizzazione sociale attive e partecipi nella sua costruzione. «La scoperta della società», infatti, «è l'ancora della libertà».

Notizie sugli autori*

Aniello Abbate	ADAPT Junior Fellow
Massimiliano Albanese	Segretario nazionale Fai-Cisl
Alessandro Alcaro	Coordinatore nazionale Fai-Cisl
Francesco Alifano	Scuola di dottorato in Apprendimento e innovazione nei contesti sociali e di lavoro ADAPT, Università degli Studi di Siena
Chiara Altilio	Scuola di dottorato in Apprendimento e innovazione nei contesti sociali e di lavoro ADAPT, Università degli Studi di Siena
Gabriele Ansani	Scuola di dottorato in Apprendimento e innovazione nei contesti sociali e di lavoro ADAPT, Università degli Studi di Siena
Ilaria Armaroli	ADAPT Research Fellow
Andrea Asnaghi	Consulente del lavoro. ADAPT Professional Fellow
Federico Avanzi	ADAPT Professional Fellow
Gloria Maria Barro	Scuola di dottorato in Apprendimento e innovazione nei contesti sociali e di lavoro, ADAPT, Università degli Studi di Siena
Maria Elena Bartolotta	Scuola di dottorato in Apprendimento e innovazione nei contesti sociali e di lavoro, ADAPT, Università degli Studi di Siena
Giada Benincasa	Assegnista, Università degli Studi di Modena e Reggio Emilia
Serena Bergamaschi	Scuola di dottorato in Apprendimento e innovazione nei contesti sociali e di lavoro, ADAPT, Università degli Studi di Siena

* Si segnala che le considerazioni contenute negli interventi dei funzionari e dirigenti della pubblica amministrazione sono frutto esclusivo del pensiero dei rispettivi Autori e non hanno carattere in alcun modo impegnativo per l'amministrazione alla quale essi appartengono.

Marina Brollo	Professore ordinario di Diritto del lavoro, Università degli Studi di Udine
Federico Butera	Professore Emerito di Scienze dell'Organizzazione, Presidente Fondazione IRSO
Angelo Candido	Capo Servizio sindacale Federalberghi
Silvia Caneve	ADAPT Junior Fellow
Federica Capponi	Assegnista di ricerca, Università degli Studi di Modena e Reggio Emilia
Alessio Caracciolo	Assegnista di ricerca, Università degli Studi di Modena e Reggio Emilia
Giovanna Carosielli	Funzionario ispettivo, ITL Bologna
Lilli Casano	Ricercatrice, Università degli studi dell'Insubria
Cecilia Catalano	Scuola di dottorato in Apprendimento e innovazione nei contesti sociali e di lavoro ADAPT, Università degli Studi di Siena
Giuliano Cazzola	Membro del Comitato scientifico ADAPT
Lorenzo Citterio	Scuola di dottorato in Apprendimento e innovazione nei contesti sociali e di lavoro, ADAPT, Università degli Studi di Siena
Matteo Colombo	ADAPT Senior Research Fellow
Simona Contaldi	Consulente previdenziale
Emanuele Dagnino	Ricercatore, Università degli Studi di Modena e Reggio Emilia
Michele Dalla Sega	Scuola di dottorato in Apprendimento e innovazione nei contesti sociali e di lavoro, ADAPT, Università degli Studi di Siena
Giulia Dallari	Scuola di dottorato in Apprendimento e innovazione nei contesti sociali e di lavoro ADAPT, Università degli Studi di Siena
Massimiliano De Falco	Scuola di dottorato in Apprendimento e innovazione nei contesti sociali e di lavoro ADAPT, Università degli Studi di Siena
Marco De Filippis	Scuola di dottorato in Apprendimento e innovazione nei contesti sociali e di lavoro ADAPT, Università degli Studi di Siena

Clara De Vincenzi	Scuola di dottorato in Lo sviluppo e il benessere dell'individuo e delle organizzazioni, Università Lumsa di Roma
Paola de Vita	ADAPT Professional Fellow
Marco Delle Chiaie	Scuola di dottorato in Apprendimento e innovazione nei contesti sociali e di lavoro, ADAPT, Università degli Studi di Siena
Francesca Di Credico	Scuola di dottorato in Apprendimento e innovazione nei contesti sociali e di lavoro, ADAPT, Università degli Studi di Siena
Francesca Di Gioia	ADAPT Junior Fellow
Cristina Díaz Bermúdez	Stagista di collaborazione Diritto del lavoro, Università di Santiago de Compostela (Spagna)
Maurizio Drezadore	Consulente di Formazione
Silvia Fernández Martínez	Professoressa di Diritto del lavoro, Università di Santiago de Compostela (Spagna)
Bruna Ferrara	Scuola di dottorato in Lo sviluppo e il benessere dell'individuo e delle organizzazioni, Università Lumsa di Roma
Maria Sole Ferrieri Caputi	ADAPT Research Fellow
Ilaria Fiore	Scuola di dottorato in Apprendimento e innovazione nei contesti sociali e di lavoro ADAPT, Università degli Studi di Siena
Dario Frisoni	Scuola di dottorato in Apprendimento e innovazione nei contesti sociali e di lavoro ADAPT, Università degli Studi di Siena
Tommaso Galeotto	Scuola di dottorato in Apprendimento e innovazione nei contesti sociali e di lavoro, ADAPT, Università degli Studi di Siena
Patrizio Giorni	Segretario nazionale Fai-Cisl
Pietro Giovannini	Scuola di dottorato in Apprendimento e innovazione nei contesti sociali e di lavoro ADAPT, Università degli Studi di Siena
Annamaria Guerra	Scuola di dottorato in Apprendimento e innovazione nei contesti sociali e di lavoro ADAPT, Università degli Studi di Siena

Gioele Iacobellis	Scuola di dottorato in Apprendimento e innovazione nei contesti sociali e di lavoro, ADAPT, Università degli Studi di Siena
Giorgio Impellizzieri	Scuola di dottorato in Apprendimento e innovazione nei contesti sociali e di lavoro, ADAPT, Università degli Studi di Siena
Domenico Iodice	Giuslavorista. Comitato scientifico Fondazione Fiba
Francesco Lauria	Centro Studi Cisl
Cecilia Leccardi	Scuola di dottorato in Apprendimento e innovazione nei contesti sociali e di lavoro, ADAPT, Università degli Studi di Siena
Graziana Ligorio	Scuola di dottorato in Apprendimento e innovazione nei contesti sociali e di lavoro, ADAPT, Università degli Studi di Siena
Francesco Lombardo	Scuola di dottorato in Apprendimento e innovazione nei contesti sociali e di lavoro, ADAPT, Università degli Studi di Siena
Gaetano Machì	Scuola di dottorato in Apprendimento e innovazione nei contesti sociali e di lavoro, ADAPT, Università degli Studi di Siena
Stefano Malandrini	Confindustria Bergamo
Mariella Magnani	Professoressa emerita di Diritto del lavoro, Università degli Studi di Pavia
Anna Marchiotti	Scuola di dottorato in Apprendimento e innovazione nei contesti sociali e di lavoro, ADAPT, Università degli Studi di Siena
Francesca Mariani	Dottore in Giurisprudenza, Università degli Studi di Bologna
Valerio Marini	Scuola di dottorato in Apprendimento e innovazione nei contesti sociali e di lavoro, ADAPT, Università degli Studi di Siena
Mario Marras	Segretario nazionale Flaci-Cisl
Emmanuele Massagli	Presidente ADAPT
Gianluca Meloni	ADAPT Professional Fellow
Marco Menegotto	ADAPT Professional Fellow

Sofia Milani	Scuola di dottorato in Apprendimento e innovazione nei contesti sociali e di lavoro, ADAPT, Università degli Studi di Siena
Giuseppe Montemarano	ADAPT Junior Fellow
Candido Mogavero	Consulente del lavoro. ADAPT Professional Fellow
Marco Muzzarelli	Direzione Nazionale Fondazione ENGIM
Emanuele Nebbia Colomba	Scuola di dottorato in Apprendimento e innovazione nei contesti sociali e di lavoro, ADAPT, Università degli Studi di Siena
Stefania Negri	Scuola di dottorato in Apprendimento e innovazione nei contesti sociali e di lavoro, ADAPT, Università degli Studi di Siena
Francesco Nespoli	Assegnista di ricerca, Università degli Studi di Modena e Reggio Emilia
Carlo Pace	Scuola di dottorato in Apprendimento e innovazione nei contesti sociali e di lavoro, ADAPT, Università degli Studi di Siena
Angela Padrone	Giornalista
Eleonora Peruzzi	Scuola di dottorato in Apprendimento e innovazione nei contesti sociali e di lavoro, ADAPT, Università degli Studi di Siena
Giovanni Pigliararmi	Ricercatore, Università degli Studi di Modena e Reggio Emilia
Giacomo Pigni	Scuola di dottorato in Apprendimento e innovazione nei contesti sociali e di lavoro, ADAPT, Università degli Studi di Siena
Monica Poggio	Vicepresidente Assolombarda Università, Ricerca e Capitale Umano
Diletta Porcheddu	Scuola di dottorato in Apprendimento e innovazione nei contesti sociali e di lavoro, ADAPT, Università degli Studi di Siena
Nicola Porelli	ADAPT Professional Fellow
Mirco Proietti	Dottorando in Scienze dell'economia civile, Università LUMSA di Roma

Sara Prosdocimi	Scuola di dottorato in Apprendimento e innovazione nei contesti sociali e di lavoro, ADAPT, Università degli Studi di Siena
Riccardo Quacherini	ADAPT Junior Fellow
Pierluigi Rausei	Direttore di “ADAPT professional series”. Dirigente dell’Ispettorato Nazionale del Lavoro
Filippo Reggiani	Scuola di dottorato in Apprendimento e innovazione nei contesti sociali e di lavoro, ADAPT, Università degli Studi di Siena
Silvia Rigano	Scuola di dottorato in Apprendimento e innovazione nei contesti sociali e di lavoro, ADAPT, Università degli Studi di Siena
Stefano Rizzotti	Scuola di dottorato in Apprendimento e innovazione nei contesti sociali e di lavoro, ADAPT, Università degli Studi di Siena
Margherita Roiatti	ADAPT Research Fellow
Andrea Rosafalco	Scuola di dottorato in Formazione della persona e mercato del lavoro, Università degli Studi di Bergamo
Stefano Rossi	Ispettore del lavoro. Dottorando Università degli Studi di Bari, Dipartimento Jonico
Francesca Rotondi	Scuola di dottorato in Apprendimento e innovazione nei contesti sociali e di lavoro, ADAPT, Università degli Studi di Siena
Gianmaria Russo	ADAPT Junior Fellow
Maurizio Sacconi	Chairman ADAPT Steering Committee
Jacopo Saracchini	Scuola di dottorato in Apprendimento e innovazione nei contesti sociali e di lavoro, ADAPT, Università degli Studi di Siena
Ruben Schiavo	Scuola di dottorato in Apprendimento e innovazione nei contesti sociali e di lavoro, ADAPT, Università degli Studi di Siena
Ettore Scudeller	Consulente del lavoro
Francesco Seghezzi	Presidente Fondazione ADAPT. Scuola di alta formazione su transizioni occupazionali e relazioni di lavoro
Lavinia Serrani	Ricercatrice e responsabile area ispanofona, ADAPT

Silvia Spattini	Direttrice ADAPT
Irene Tagliabue	Assegnista di ricerca, Università degli Studi di Modena e Reggio Emilia
Antonio Tarzia	ADAPT Professional Fellow
Michele Tiraboschi	Professore ordinario di Diritto del lavoro, Università degli Studi di Modena e Reggio Emilia. Coordinatore scientifico ADAPT
Tomaso Tiraboschi	Learning Manager e ADAPT Senior Research Fellow
Cristian Tulissi	Dottore magistrale in Giurisprudenza, Università degli Studi di Trieste
Andrea Tundo	Scuola di dottorato in Formazione della persona e mercato del lavoro, Università degli Studi di Bergamo
Marco Tuscano	Consulente del lavoro
Federico Ubertis	ADAPT Professional Fellow
Francesca Valente	Scuola di dottorato in Apprendimento e innovazione nei contesti sociali e di lavoro ADAPT, Università degli Studi di Siena
Lucia Valente	Professore ordinario di Diritto del lavoro, Università degli Studi di Roma “La Sapienza”
Marilena Vinciguerra	Giuslavorista
Valeria Virgili	ADAPT Junior Fellow
Daniel Zanda	Presidente vIVAce Cisl
Elena Zanella	Scuola di dottorato in Apprendimento e innovazione nei contesti sociali e di lavoro, ADAPT, Università degli Studi di Siena
Andrea Zoppo	Scuola di dottorato in Apprendimento e innovazione nei contesti sociali e di lavoro, ADAPT, Università degli Studi di Siena

SOCI ADAPT

Adecco Group	Confprofessioni	IAL FVG
ANCL Nazionale	Coopfond- Legacoop nazionale	Ifoa
ANCL Veneto	Cremonini	IHI Charging Systems International
Aninsei	Danone Company	Inail
ANPIT	Day Ristoservice	LavoroPiù
Assindustria Veneto-centro	Edenred Italia	Manageritalia
Assoimprenditori Alto Adige	Elettra Sincrotone Trieste	Manpower
Assolavoro	Enel	Manutencoop
Assolombarda	Esselunga	Marchesini Group
ASSTRA	Farindustria	MCL
Baker Hughes	Federalberghi	Mercer
Brembo	Federdistribuzione	Nexi Payments
Cisl	FederlegnoArredo	Randstad Italia
COESIA	Federmanager	Scuola Centrale Formazione
Coldiretti	Federmeccanica	SNFIA
Confartigianato	Femca-Cisl	Synergie Italia
Confcommercio	Fim-Cisl	Ugl
Confcooperative	Fincantieri	Uiltec
Confetra	Fipe	Umana
Confimi Industria	Fisascat	Unindustria Reggio Emilia
Confindustria Belluno Dolomiti	Fondazione Fai-Cisl	WEC
Confindustria Bergamo	Gi Group	W. Training
Confindustria Cuneo	Heineken	

