LAVORO@CONFRONTO

Rivista on-line della Fondazione Prof. Massimo D'Antona

Numero 13

Gennaio/Febbraio 2016

Le grandi riforme del lavoro per un futuro migliore della nostra comunità

Intervista al Ministro Poletti a cura di Fabrizio Di Lalla

Pubblichiamo l'intervista che il Ministro Poletti ha voluto concederci su alcuni temi di scottante attualità per l'intera collettività nazionale e nello specifico per gli operatori che lavorano nelle varie strutture pubbliche che svolgono funzioni di vigilanza e di politica attiva del lavoro. Le risposte non sono per nulla banali, ma, piacciano o no, rappresentano in modo franco la sua visione del mondo del lavoro e chiariscono la terapia che sta portando avanti basata sulla convinzione che essa potrà contribuire a dare alla nostra comunità una prospettiva concreta per un futuro migliore.

Se ci riuscirà gliene saremo tutti grati nella convinzione che il lavoro rappresenta l'elemento fondamentale della dignità umana. Per alcuni aspetti del suo programma non credo che dovremo attendere molto.

[CONTINUA A PAG 2]

Pubblico impiego in primo piano

di Claudio Palmisciano

Ancora maghi del cartellino, ancora il Pubblico Impiego nell'occhio del ciclone. Dopo il brutto episodio che ha riguardato il comune di San Remo, che ha assunto toni ancora più colorati a causa del timbratore in mutande, nove dipendenti del Museo nazionale di Arti e tradizioni popolari di Roma sono riusciti a dare il meglio di sé: arrivavano al lavoro, timbravano il cartellino per se stessi e per conto di colleghi e poi andavano via. C'era chi si recava presso il negozio di frutta e verdura del marito invece di stare al proprio posto e chi andava regolarmente a giocare presso un centro di scommesse sportive della zona.

[CONTINUA A PAG 4]

Fondamentale il capitale umano per l'efficienza della Pubblica Amministrazione

di Paola Poggipollini

Quali sono i bisogni di un'amministrazione pubblica che intenda stare al passo con i tempi e che accetti la sfida del cambiamento conseguente all'attuazione di importanti riforme istituzionali?

Certamente una delle esigenze riguarda l'assetto organizzativo, che è destinato a cambiare con il modificarsi delle strutture amministrative (unione e fusioni di comuni, soppressione delle province, riorganizzazione delle regioni, nuovi assetti dei ministeri).

[CONTINUA A PAG 6]

SOMMARIO:

Le grandi riforme del lavoro per un futuro migliore della nostra comunità
Fabrizio Di Lalla [Pag. 2]

Pubblico impiego in primo piano
Claudio Palmisciano [Pag. 4]

Fondamentale il capitale umano per l'efficienza della Pubblica Amministrazione
Paola Poggipollini [Pag. 6]

I Carabinieri dell'Ispettorato
Marco Turchi [Pag. 8]

Lavoro sommerso e nuova maxisanzione
Luigi Oppedisano [Pag. 12]

Una dote importante per le relazioni sindacali
Stefano Olivieri Pennesi [Pag. 17]

Una importante certificazione per le aziende
Gianna Elena De Filippis [Pag. 20]

Per far funzionare i servizi per l'impiego occorrono risorse e innovazione
Gianluca Meloni [Pag. 23]

Le nuove collaborazioni coordinate e continuative
Loredana Rosato [Pag. 25]

Effemeridi - Ciao, Francesco
Fabrizio Di Lalla [Pag. 28]

Hanno collaborato a questo numero [Pag. 29]

Le grandi riforme del lavoro per un futuro migliore della nostra comunità

Intervista al Ministro Poletti
a cura di Fabrizio Di Lalla [*]

Pubblichiamo l'intervista che il Ministro Poletti ha voluto concederci su alcuni temi di scottante attualità per l'intera collettività nazionale e nello specifico per gli operatori che lavorano nelle varie strutture pubbliche che svolgono funzioni di vigilanza e di politica attiva del lavoro. Le risposte non sono per nulla banali, ma, piacciano o no, rappresentano in modo franco la sua visione del mondo del lavoro e chiariscono la terapia che sta portando avanti basata sulla convinzione che essa potrà contribuire a dare alla nostra comunità una prospettiva concreta per un futuro migliore.

Se ci riuscirà gliene saremo tutti grati nella convinzione che il lavoro rappresenta l'elemento fondamentale della dignità umana. Per alcuni aspetti del suo programma non credo che dovremo attendere molto. Mi riferisco, tanto per fare un esempio, al ripristino dell'unità ispettiva. Non sarà facile tradurre le norme in un modello operativo in grado di realizzare il progetto governativo, ma la nomina di Paolo Pennesi al vertice dell'Ispettorato ci induce a un ottimismo non certo fuori luogo, conoscendo la sua grande esperienza e professionalità nel settore.

Ministro, l'anno che è appena passato, verrà ricordato come quello dell'avvio delle grandi trasformazioni legislative e strutturali che hanno interessato il mondo del lavoro e i soggetti pubblici ad esso legati. Oltre ai tanti provvedimenti normativi specifici, emergono su tutto il Jobs act e l'istituzione delle due agenzie: l'Ispettorato Unico del Lavoro e l'Agenzia per le Politiche Attive del Lavoro; tanta carne al fuoco come non se ne vedeva da tempo immemorabile. Alcune innovazioni hanno già prodotto i loro primi effetti, altre sono in corso di attuazione. I risultati delle prime, come le assunzioni incentivate, sono in linea con le aspettative dell'esecutivo o comunque da valutare soddisfacenti? E' possibile avere un dato definitivo e non controverso dell'incremento delle assunzioni a tempo indeterminato a tutt'oggi?

Il dato che emerge con assoluta evidenza è quello di una consistente stabilizzazione dei rapporti di lavoro. La decontribuzione triennale prevista nella legge di stabilità del 2014 e l'introduzione, a marzo dello scorso anno, del contratto a tempo indeterminato a tutele crescenti -insieme con la "stretta" sulle collaborazioni a partire da giugno 2015- hanno determinato sia nuove assunzioni sia la trasformazione di contratti a vario titolo "precari". La stabilizzazione complessiva dei rapporti di lavoro produce un mercato del lavoro qualitativamente migliore, con lavoratori le cui aspettative e prospettive di vita cambiano in positivo e possono dare anche una spinta alla ripresa dei consumi.

C'è stata, soprattutto negli ultimi mesi, qualche polemica strumentale sui dati relativi al lavoro, con commenti che lamentavano il numero eccessivo di fonti e la contraddittorietà dei numeri di volta in volta forniti. C'è, effettivamente, un problema reale dovuto, essenzialmente, alla difficoltà di omogeneizzare dati, come quelli dell'Istat, che sono frutto di un'elaborazione statistica sulla base di un'indagine campionaria condotta mediante interviste alle famiglie, con dati di natura amministrativa come quelli ricavati dal sistema delle comunicazioni obbligatorie al Ministero del lavoro o quelli tratti dalla banca dati delle comunicazioni Uniemens dell'Inps.

Per rispondere a questa criticità, poche settimane fa abbiamo siglato un accordo con Istat, Inps e Inail per realizzare un sistema informativo statistico del lavoro in grado di rispondere alle esigenze di dati e di analisi, di carattere strutturale e congiunturale, ottenuto attraverso l'acquisizione delle fonti amministrative, il loro successivo trattamento statistico e l'integrazione con il complesso dell'informazione statistica già disponibile. Per il momento, per avere un'idea dell'andamento delle assunzioni a tempo indeterminato, possiamo fare riferimento all'ultimo comunicato emesso dall'Inps, relativo ai primi 10 mesi del 2015. Da questi dati emerge che, nel settore privato, le nuove assunzioni sono state 1.437.547, il 29,8% in più rispetto allo stesso periodo del 2014 (329.785 in più, in cifra assoluta).

Le trasformazioni a tempo indeterminato di rapporti di lavoro a termine sono state 406.691 (+ 17% rispetto al 2014) La variazione netta dei contratti a tempo indeterminato (saldo tra assunzioni e cessazioni) ammonta a +507.691 (era stata +92.114 nello stesso periodo dell'anno precedente). Questi andamenti spiegano anche il cambiamento nell'incidenza delle assunzioni con rapporti stabili sul totale dei rapporti di lavoro attivati/variati, passata dal 32,0% dei primi dieci mesi del 2014 al 38,2% dello stesso periodo del 2015. Nella fascia di età fino 29 anni, l'incidenza dei rapporti di lavoro "stabili" sul totale dei rapporti di lavoro è passata dal 24,6% del 2014 al 31,5% del 2015. Sicuramente c'è ancora molto da fare, ma credo che si possa essere comunque soddisfatti di questi risultati.

C'è molta attesa, dentro e fuori il ministero, per la nascita e l'entrata in funzione dell'agenzia ispettiva, ideata per superare la frammentazione della vigilanza tra più enti, causa d'inefficienza. Tuttavia, temiamo che la mancata unificazione organica del personale ispettivo che resterà nelle rispettive sedi di servizio possa inficiare l'obiettivo strategico governativo nel primo e forse anche in un lungo periodo. Toccherà affidarsi, per caso, ancora una volta, all'inefficace coordinamento? Cosa ci può dire in merito?

La norma prevede che l'agenzia non abbia mere funzioni di coordinamento, ma che il personale ispettivo di Inps e Inail passi alle dipendenze funzionali dell'Ispettorato. Questo significa che sarà l'Ispettorato nazionale del lavoro a gestire direttamente le funzioni di vigilanza e l'attività ispettiva. Voglio tra l'altro ricordare che è già stato nominato il Direttore dell'Agenzia e che il Consiglio dei Ministri del 23 dicembre scorso ha approvato, in sede di esame preliminare, lo statuto dell'Ispettorato.

Giuliano Poletti è nato a Imola il 19 novembre 1951. Conseguito il diploma di perito agrario, in gioventù ha esercitato l'attività di tecnico agricolo. Nel 1975 viene eletto consigliere comunale a Imola. Successivamente ha ricoperto l'incarico di assessore alle attività produttive e di consigliere provinciale a Bologna.

All'impegno politico-amministrativo ha affiancato quello professionale, esercitato in qualità di presidente dell'ESAVE (Studi e promozione della viticoltura e dell'enologia per l'Emilia Romagna). Dal 1989 al 2000 è stato eletto presidente della Legacoop di Imola e dal settembre dello stesso anno ha assunto l'incarico di Presidente Regionale e Vicepresidente Nazionale. Dal 1992 al 2000 è stato, inoltre, presidente di EFESO, organismo per la formazione dell'ente cooperativo dell'Emilia Romagna.

Prima di assumere l'incarico di Ministro del Lavoro e delle Politiche Sociali è stato Presidente di Legacoop Nazionale, Presidente di Coopfond (fondo per la promozione cooperativa dell'ente) e Presidente dell'Alleanza delle Cooperative, il coordinamento unitario nazionale costituito dalle organizzazioni di rappresentanza della cooperazione AGCI, Confcooperative e Legacoop.

Le finalità e i compiti del nuovo organismo per le politiche attive del lavoro, al di là delle generiche indicazioni della norma, non sembrano del tutto chiare. Avrà carattere gestionale con una propria struttura periferica o viceversa funzioni di coordinamento e indirizzo dell'esistente? Ci vuole illustrare il suo pensiero in merito?

Fino all'approvazione della riforma costituzionale, l'Anpal avrà funzioni di coordinamento dell'intera rete degli enti pubblici e privati che operano nell'ambito delle politiche attive. È infatti noto che, oggi, la competenza in materia di politiche attive è affidata, in via principale, alle Regioni. Una volta che sarà stata approvata la riforma, che riporta questa competenza allo Stato, avremo modo di valutare puntualmente quale potrà essere l'evoluzione delle funzioni dell'Agenzia.

La legge di stabilità ha ridotto di molto l'incentivo contributivo triennale previsto nel 2015 a favore delle imprese, finalizzato a incrementare le assunzioni a tempo indeterminato per ridurre il lavoro precario. I datori di lavoro per l'anno in corso potranno beneficiare "solo" dello sgravio del 40% sull'importo dovuto e per non più di due anni. Non teme che questo provvedimento governativo possa disincentivare le aziende alle assunzioni regolari e favorire il lavoro nero, vista l'eliminazione della figura dei co.co.co. e il conseguente restringimento dei contratti di collaborazione?

Premetto che la decontribuzione piena e di durata triennale prevista per le nuovo assunzioni del 2015 aveva un obiettivo preciso: produrre una "scossa" che incentivasse le imprese, insieme con il nuovo contratto a tutele crescenti, a considerare di nuovo il contratto a tempo indeterminato come la modalità normale, ordinaria di assunzione, dopo lunghi anni di prevalenza di forme contrattuali a vario titolo "precarie". I risultati, come ho detto prima, mi pare possano essere giudicati confortanti. Nell'ultima stabilità abbiamo, appunto, confermato l'incentivo, pure in misura ridotta nell'entità e nella durata, perché vogliamo consolidarli, anche sotto il profilo della trasformazione in tempo indeterminato dei contratti di collaborazione.

Non credo affatto, quindi, che un incentivo ridotto possa tradursi in un favore al lavoro nero, anche perché, diversamente dai co.co. pro., restano salve le collaborazioni "vere": tra queste cito, in particolare, le collaborazioni regolamentate da accordi collettivi, stipulati dalle organizzazioni sindacali comparativamente più rappresentative sul piano nazionale, che prevedono discipline specifiche relative al trattamento economico e normativo in ragione delle particolari esigenze produttive ed organizzative del relativo settore.

A questo proposito, l'obiettivo governativo di considerare il contratto a tempo indeterminato come il principale strumento del rapporto di lavoro, ci spinge a esaminare i guasti che la precedente deregulation ha provocato anche sotto l'aspetto pensionistico. L'enorme spazio dato ai lavori atipici grazie a un diverso e ridotto onere contributivo ha creato per questa generazione di lavoratori una discriminazione che inciderà negativamente quando ci sarà la loro uscita dal mondo del lavoro. In altri termini, i tanti anni di lavoro precario non potranno essere sommati al lavoro subordinato ai fini del calcolo della pensione perché i relativi contributi non possono essere unificati secondo l'attuale normativa. Perché non si fa promotore di un'iniziativa che possa sanare tale palese ingiustizia e dare ai tanti giovani d'oggi che saranno i pensionati di domani una maggiore serenità per il loro, seppur non prossimo, futuro?

Quello del futuro trattamento pensionistico di chi ha lavorato a lungo con un contratto precario è un tema che merita grande attenzione. Del resto, il nostro impegno per affermare la centralità del contratto a tempo indeterminato punta proprio a dare ai lavoratori l'opportunità di una "carriera" lavorativa più stabile e, di conseguenza, una contribuzione previdenziale più solida. Comunque, voglio ricordare che chi andrà in pensione con il sistema di calcolo contributivo (è il caso di tutti coloro che hanno iniziato a lavorare dopo la riforma Dini del 1995) potrà valorizzare l'intera vita contributiva. Accanto a questo, per migliorare il trattamento pensionistico dei giovani, sarà opportuno promuovere un apporto maggiore delle forme di previdenza complementare.

[*] Presidente della Fondazione Prof. Massimo D'Antona

Pubblico impiego in primo piano

I maghi del cartellino e il blocco della contrattazione
di Claudio Palmisciano [*]

Ancora maghi del cartellino, ancora il Pubblico Impiego nell'occhio del ciclone. Dopo il brutto episodio che ha riguardato il comune di San Remo, che ha assunto toni ancora più colorati a causa del timbratore in mutande, nove dipendenti del Museo nazionale di Arti e tradizioni popolari di Roma sono riusciti a dare il meglio di sé: arrivavano al lavoro, timbravano il cartellino per se stessi e per conto di colleghi e poi andavano via. C'era chi si recava presso il negozio di frutta e verdura del marito invece di stare al proprio posto e chi andava regolarmente a giocare presso un centro di scommesse sportive della zona.

Non c'è che dire, fatti gravissimi che, se possibile, alimentano ancora di più l'ostilità nei confronti di tutto il complesso dei dipendenti della Pubblica Amministrazione e arricchiscono di tante banali parzialità molti talk show nostrani. Lo voglio dire come pubblico dipendente e come sindacalista: le scene che ritraggono lavoratori pubblici intenti a timbrare, per sé e/o per altri colleghi, i cartellini di ingresso al lavoro per poi abbandonare il proprio ufficio per dedicarsi a tutt'altra attività sono veramente inguardabili e umiliano e vanificano in maniera determinante lo sforzo quotidiano messo in essere da milioni di lavoratori.

Credo però che in questa nostra Rivista, che si occupa di temi che riguardano il diritto del lavoro e la legislazione sociale, debba essere fatta una particolare riflessione, non solo di tipo giuridico, sul fatto che gli episodi richiamati hanno consentito al Governo di prendere al volo l'assist e programmare un nuovo intervento legislativo utile a prevedere il licenziamento, entro 48 ore dal verificarsi dei fatti, dei lavoratori pubblici sorpresi a violare le regole sulla certificazione della presenza in servizio.

Innanzitutto va evidenziato il fatto che, sull'onda della campagna mediatica, il Governo ha scelto di mettere in cantiere un altro intervento legislativo unilaterale per la regolazione del rapporto di lavoro nel pubblico impiego ma soprattutto che anche questo intervento va nella scia di quelli introdotti a piene mani, praticamente, da tutti i Governi succedutisi negli ultimi 7 anni, a partire dal Governo Berlusconi, con il Ministro della Funzione Pubblica Brunetta, per arrivare allo stesso attuale Governo Renzi, Ministro della Funzione Pubblica Madia; e, aggiungo, tutte le volte che si introducono nuove norme unilaterali di regolamentazione del rapporto di pubblico impiego si continua ad usare l'espressione "riforma della pubblica amministrazione" quando invece, fino ad oggi, la vera riforma, quella che servirebbe veramente alle imprese, ai lavoratori e ai cittadini in genere ancora non si è vista in concreto e la burocrazia inutile, i tempi lunghi e le code infinite, continuano a caratterizzare in maniera molto pesante molte attività degli uffici pubblici.

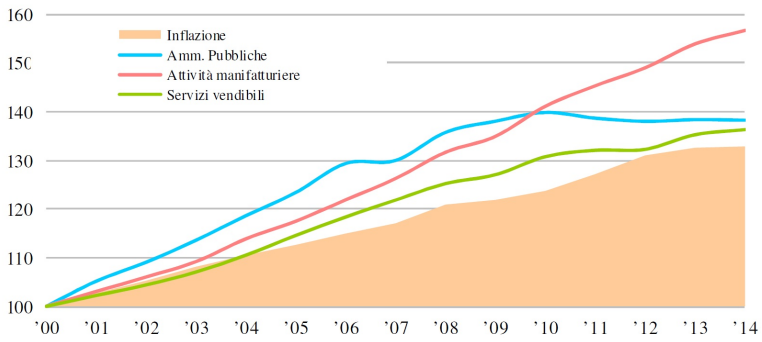
Sul tema della disciplina nel pubblico impiego, nel N. 6 [Ottobre/Novembre 2014] di LAVORO@CONFRONTO, Fabio Martino con il suo articolo dal titolo *"Il Potere Disciplinare nel pubblico impiego dopo il Decreto Legislativo n. 150/2009"* ci ha fornito un quadro ampio sullo stato dell'arte in materia di gestione delle infrazioni disciplinari nel rapporto di lavoro del pubblico impiego; dalla lettura dell'articolo di Martino, fra l'altro, è facilmente desumibile che un ulteriore intervento legislativo sulla materia appare assolutamente inutile e ridondante. A mio parere sarebbe stata più immediata e stringente un'apposita ma rigorosa circolare diramata dal Dipartimento della Funzione Pubblica a tutte le pubbliche amministrazioni tesa a riaffermare l'esigenza del pieno ed immediato rispetto delle norme in vigore.

L'occasione della decisione del Governo di intervenire sul potere disciplinare nel pubblico impiego, per bloccare il fenomeno dei furbetti del cartellino, ha ovviamente trovato ampio consenso nella opinione pubblica che, nella stragrande maggioranza, non è tenuta a conoscere le norme legislative e contrattuali sulla materia e, di conseguenza, si trova ad esprimere un giudizio a caldo che non può essere che nella direzione del rispetto delle regole e, soprattutto, dei cittadini destinatari dei servizi. D'altro canto però, all'indomani dell'annuncio del Governo (licenziamento in 48 ore) girava in rete una battuta che, più o meno, recitava così: "Ai Governi che, in 7 anni, non si sono mai presentati a timbrare il cartellino al tavolo del rinnovo contrattuale dei dipendenti pubblici, che tipo di sanzione dobbiamo applicare ???".

Già, la contrattazione nel pubblico impiego, una pratica che oramai è rimasta nei ricordi dei sindacalisti di un tempo e per verificarlo basta fare una visita al sito internet dell'ARAN, Agenzia per la Rappresentanza Negoziale delle Pubbliche Amministrazioni, e verificare che le ultime vere contrattazioni risalgono all'anno 2009. In totale, circa 3 milioni di lavoratori del pubblico impiego sono senza rinnovo contrattuale dal 1° gennaio del 2009. In pratica, dall'inizio della crisi economica, il trattamento economico segna una linea piatta mentre quasi tutto il resto del mondo del lavoro ha continuato a rinnovare i contratti collettivi di lavoro, allargando di anno in anno la forbice retributiva. La fotografia della situazione la fornisce proprio l'ARAN nella Figura 2, inserita nel "Rapporto semestrale sulle retribuzioni dei pubblici dipendenti", relativo al 1° semestre 2015, che riportiamo e che, credo, si commenta da sola.

Figura 2 - Retribuzioni di fatto nella PA e nel privato

Retribuzioni procapite di fatto - Indici, 2000 = 100



Fonte: Elaborazione Aran su dati Istat, Contabilità nazionale.

La realtà dei fatti e la semplice constatazione dei dati numerici ci portano ad affermare con sufficiente serenità che dal dopoguerra ad oggi non si era mai verificato un livello così basso nelle relazioni sindacali nell'intero mondo del lavoro e né, tanto meno, nel comparto contrattuale del pubblico impiego.

Persino quando vigeva il Testo Unico degli impiegati civili dello Stato, il DPR n. 3 del 1957, le parti avevano l'intelligenza politica di trovare l'occasione e le soluzioni giuridiche ed economiche utili per le pubbliche amministrazioni e per i lavoratori. Certo, era la prima Repubblica e non c'è dubbio che all'epoca c'era il malvezzo di gestire il consenso elettorale con l'elargizione di privilegi normativi ed economici a favore del pubblico impiego. Però, a partire dal 1993, con la prima privatizzazione del rapporto di lavoro, i pubblici dipendenti hanno visto, più o meno gradatamente ma giustamente, perdere tutti i vantaggi detenuti nei confronti del resto del mondo del lavoro.

Il problema è che oggi, con il blocco totale della contrattazione e con gli interventi normativi unilaterali, l'impiego pubblico è relegato a giocare un campionato di serie B e, come abbiamo già avuto modo di affermare in altre occasioni dalle pagine di questa Rivista, il rischio è che l'impiego nella Pubblica Amministrazione sempre più svalorizzato diventi, soprattutto per i migliori, solo una fase di passaggio e di formazione e, quindi, trampolino di lancio per il passaggio ad altri settori lavorativi più qualificati e remunerati, con buona pace di coloro che vorrebbero uffici pubblici moderni e con impiegati particolarmente professionalizzati.

Torneremo ancora sul tema perché siamo convinti che il Paese ha l'esigenza e merita, invece, di avere una Pubblica Amministrazione al massimo livello di professionalità e di funzionalità al servizio di tutta la Nazione e per fare questo c'è tanto bisogno di momenti di discussione e di confronto fra tutte le parti in gioco, Governo, datori di lavoro e lavoratori perché solo così è possibile immaginare il vero colpo di reni utile a costruire un servizio pubblico al passo con tutti gli altri paesi del mondo occidentale evoluto.

[*] Direttore Esecutivo Fondazione Prof. Massimo D'Antona

Fondamentale il capitale umano per l'efficienza della Pubblica Amministrazione

Valorizzare, non appiattire. Come il coaching può migliorare i risultati.
di Paola Poggipollini [*]

Quali sono i bisogni di un'amministrazione pubblica che intenda stare al passo con i tempi e che accetti la sfida del cambiamento conseguente all'attuazione di importanti riforme istituzionali?

Certamente una delle esigenze riguarda l'assetto organizzativo, che è destinato a cambiare con il modificarsi delle strutture amministrative (unione e fusioni di comuni, soppressione delle province, riorganizzazione delle regioni, nuovi assetti dei ministeri).

La necessità di un cambiamento è cresciuta di pari passo con le profonde trasformazioni della società italiana, indotte da una crescente internazionalizzazione, dal bisogno di gestire problematiche e fenomeni, sempre più complessi, con strumenti amministrativi nuovi, più efficaci e veloci nella risposta e sollecitate dalla richiesta del sistema economico di comprimere i costi della burocrazia, a fronte di una sensibile contrazione della produzione e della ricchezza del paese (si parla di arretratezza e di insostenibile costo della pubblica amministrazione).

L'altro problema ha a che fare con l'utilizzo e la valorizzazione del personale, che rappresenta la maggiore risorsa, di cui dispone la pubblica amministrazione, ma a cui riserva spesso scarsa attenzione, a cominciare dai livelli retributivi.

Infatti, riforme della pubblica amministrazione sono state approvate a partire dagli anni 90, principi sono stati scritti sul modo in cui le amministrazioni debbono funzionare, sull'esigenza di semplificare iter e prassi amministrative, di informatizzare i processi e dati, di mettere in campo strategie di buona amministrazione e di gestione dei servizi, di introdurre nella PA la *"cultura del risultato"*, di perseguire il benessere, la motivazione e la formazione del personale, come indispensabili condizioni di cambiamento.

Tuttavia, quando si è trattato di mettere in pratica questi principi, ogni amministrazione ha liberamente interpretato le norme vigenti, attuandole spesso secondo logiche di convenienza o di adattamento all'esistente e non di reale trasformazione ed ammodernamento della macchina amministrativa.

Ciò è stato possibile anche per la mancanza di efficaci strumenti di attuazione delle direttive impartite, ma soprattutto perché sono risultate insufficienti le risorse finanziarie a tale fine destinate e sono stati carenti i controlli e le rendicontazione sui risultati ottenuti.

Del resto manca nel nostro paese, ad ogni livello, la cultura della rendicontazione (reporting) e della verifica che le direttive approvate siano, poi, effettivamente portate a compimento.

Naturalmente non si può generalizzare, poiché nella realtà italiana ci sono amministrazioni ed enti più o meno virtuosi e si rilevano situazioni amministrative *"a macchia di leopardo"*, né si può colpevolizzare le amministrazioni, quando a fronte di riforme importanti non vengono messe a disposizione le necessarie risorse finanziarie e le capacità amministrative richieste.

Mettere in campo cambiamenti incisivi significa elaborare e testare strategie, ma soprattutto preparare personale che sia formato e quindi capace di rendere operativi i principi riformatori, che sia dotato degli strumenti idonei alla loro attuazione (potere decisionale e risorse) e che sia disponibile ad accettare anche cambiamenti, considerandoli come opportunità e non come minacce.

Purtroppo, in Italia, non si presta sufficiente attenzione all'aggiornamento, alla preparazione ed alla formazione del personale delle pubbliche amministrazioni, come presupposto indispensabile al cambiamento.

I Piani formativi previsti dalla normativa sul pubblico impiego non sempre hanno avuto attuazione e quando l'hanno avuta, non è stato possibile conoscerne l'esito. Pochissime, infatti, sono state le amministrazioni che nel periodo 2003-2010 hanno rendicontato i propri Piani annuali al Dipartimento della Funzione Pubblica.

Le scuole di formazione statali, che pur esistono e che recentemente sono state riformate, sono frequentate dai pochi e non dalla maggioranza del personale dirigenziale e direttivo, statale e locale, e soprattutto non rispondono ad una esigenza di formazione ed aggiornamento continuo e diffuso che rappresentano un indispensabile volano alle innovazioni in atto.

La formazione del personale diviene obiettivo prioritario in considerazione del progressivo invecchiamento dei dipendenti pubblici e della mancanza di turn over conseguente all'allungamento dell'età pensionabile.

Se in tale contesto non si agisce con tempestività sulla formazione e l'aggiornamento del personale, a partire da quello apicale, si corre il rischio che le riforme rimangano al palo o che si realizzino, ma in modo *"timido"* e poco efficace.

Tale considerazione è stata espressa e rimarcata sia nelle più recenti riforme della pubblica amministrazione sia nei decreti e nelle circolari di attuazione delle stesse.

Purtroppo si deve riconoscere che *"si predica bene e si razzola male"*.

Infatti, le risorse destinate a questo scopo sono state sempre scarse (per lo più recuperate all'interno dei contratti collettivi della PA) e negli ultimi anni sono state ridotte con la conseguenza che le attività formative si sono più che dimezzate.

Del resto analoga situazione si rileva anche per la digitalizzazione delle attività e dei servizi pubblici (ricordo il Codice dell'Amministrazione digitale), che è altro capitolo dolente legato alla riforma della PA.

L'informatizzazione viene spesso invocata, ma è praticata poco e spesso male, basti pensare al problema della comunicazione delle banche dati del settore pubblico. (Proprio in questi giorni nel corso dell'esame in Parlamento della legge finanziaria si sta discutendo del dimezzamento delle risorse da destinare alla digitalizzazione della PA).

Occorre, poi, fare attenzione alle modalità con cui si esprimerà il processo riorganizzativo.

Infatti se verranno chiaramente definiti per ogni tipo di organizzazione *(comuni, regioni, ministeri)* missione, vision, ruoli e competenze, se tali contenuti saranno tradotti in obiettivi strategici chiari; se quest'ultimi saranno interiorizzati e condivisi dal personale preposto alla loro attuazione, c'è probabilità che le riforme si realizzino, diversamente si rischia la confusione ed il caos.

Sarebbe, dunque, indispensabile un investimento massiccio nella valorizzazione del capitale umano presente nelle organizzazioni, con possibilità da parte degli amministratori e della dirigenza di acquisire quelle competenze trasversali, denominate *"soft skills"*, che potrebbero concorrere alla soluzione di problemi complessi ed anche all'effettiva attuazione, in termini riorganizzativi, delle riforme che interessano il settore pubblico,

In tale contesto l'attività di coaching[1] potrebbe portare un fattivo contributo al percorso di rinnovamento e di cambiamento delle amministrazioni pubbliche, attivando processi formativi orientati all'acquisizione delle competenze trasversali (capacità comunicative, relazionali, negoziali, predisposizione al cambiamento, comportamento empatico, flessibilità, tensione al risultato) con vantaggi quali: la responsabilizzazione e l'aumento della motivazione delle persone, il miglioramento del clima di lavoro, l'orientamento al cambiamento.

Vi è, poi, la possibilità, sempre tramite i percorsi di coaching da realizzarsi sul campo, di attivare metodologie, come quelle che sviluppano la resilienza del personale e il team e il *group coaching,* orientati proprio all'attuazione delle strategie di trasformazione delle pubbliche amministrazioni, nonché di introdurre l'utilizzo dell'apprendimento attraverso le *"buone pratiche"* ed il *"confronto tra pari"*.

Tali tecniche potrebbero produrre un indubbio vantaggio per la comunicazione, le relazioni e la motivazione del personale e apportare un aumento di credibilità ed affidabilità degli amministratori e dei dirigenti statali e degli enti locali.

Note

[1] Il coaching una metodologia che è sostenuta da solidi fondamenti scientifici che ha come finalità di aiutare, attraverso una relazione facilitata dal coach, i singoli, i gruppi o le organizzazioni a raggiungere obiettivi di miglioramento, crescita o cambiamento, autorealizzazione nel lavoro, nello sport, nelle relazioni, nello studio nelle organizzazioni

[*] Laurea in Scienze Politiche ad indirizzo economico, coach professionista (life coach, team coach, coach in azienda e negli enti pubblici), iscritta all'AICP (Associazione Italiana Coach Professionisti).

È consulente di: problematiche abitative e comunicazione, educazione sviluppo sostenibile È stata Dirigente nel Comune di Ferrara dei Servizi Abitazioni, Amministrativo dell'Edilizia, Urbanistica, Servizio Cultura, Rapporti con Università, Servizio Sviluppo Sostenibile e Partecipazione. Responsabile di progetti italiani ed europei su: progettazione partecipata, cittadinanza attiva, sviluppo sostenibile, educazione alla sostenibilità. Consulente della Regione Emilia Romagna e altri Enti sui temi dell'educazione alla sostenibilità. Docente in corsi e master presso Università: Ca' Foscari, Statale di Milano, di Ferrara.

I Carabinieri dell'Ispettorato

In prima fila per la tutela del lavoro.
di Marco Turchi [*]

Origini storiche e struttura

Carabinieri ed Ispettori del Lavoro: questo connubio costituisce la specialità dell'Arma più remota temporalmente. Infatti i Carabinieri sono impiegati nella Tutela del Lavoro da quasi 80 anni: già nel 1937[1] un'aliquota di militari dell'Arma era inserita negli Ispettorati del Lavoro (art. 2 R.D.L. del 13 maggio 1937 n. 804) con il compito di sostenere l'attività ispettiva in contesti delicati e sensibili per l'ordine e la sicurezza pubblica dapprima con compiti informativi e di sicurezza e poi proprio con compiti ispettivi. L'evoluzione sociale ha comportato vari adeguamenti organizzativi ed ordinativi, tra i quali in particolare in epoca repubblicana il D.P.R: 520/55 che all'art. 16 sanciva: *«per i servizi di vigilanza per l'applicazione delle leggi sul lavoro, sulla previdenza e sull'assistenza sociale, sono assegnati all'Ispettorato del lavoro (dunque con cambio denominazione) i seguenti militari dell'Arma dei carabinieri, collocati fuori quadro in soprannumero ai ruoli organici dei rispettivi gradi e in aumento ai pari grado che si trovano nella medesima posizione»*: 4 Marescialli d'alloggio maggiori, 6 Marescialli d'alloggio capi, 8 Marescialli d'alloggio, 11 Brigadieri, 11 Vice Brigadieri, 11 Appuntati e 179 Carabinieri. Mentre, in tempi più recenti, - in ottemperanza al D.M. 31 luglio 1997 discendente dalla Legge 28 novembre 1996 n. 608, – il Comando Generale dell'Arma dei Carabinieri ha istituito il Comando Carabinieri Ispettorato del Lavoro, ponendo i Nuclei Carabinieri Ispettorato del Lavoro (N.I.L.), già preesistenti, alle dipendenze gerarchiche del nuovo Reparto Specializzato. Successivamente nel 2006 con Decreto del Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali, il Comando ha assunto l'attuale denominazione ed infine nel 2009, (Decreto Interministeriale del 12 novembre 2009) ha assunto l'attuale configurazione ordinativa quale struttura appartenente alla Organizzazione Speciale dell'Arma che, operando alle dipendenze funzionali del Ministro del Lavoro e delle Politiche Sociali, esercita la vigilanza sull'applicazione delle leggi in materia giuslavoristica. È un Comando capillarmente distribuito con quattro Gruppi CC Tutela Lavoro con sedi a Milano, Roma, Napoli e Palermo, in seno ai quali operano, in stretto rapporto con le singole Direzioni Territoriali competenti per territorio, altrettanti Nuclei Operativi, al fine di incrementare il contrasto ai fenomeni di maggiore allarme sociale dalla connotazione interprovinciale nonché svolgere attività di Polizia Giudiziaria d'iniziativa e/o delegata, nonché 101 Nuclei CC Ispettorato Lavoro – presso i capoluoghi di provincia di tutto il territorio nazionale (eccezion fatta per Trieste e Bolzano). Giova inoltre precisare che i Carabinieri della Tutela del Lavoro operanti sull'isola dipendono funzionalmente dall'Assessorato del Lavoro della Regione Siciliana in esito alla autonomia regionale speciale.

Tratto peculiare del carabiniere ispettore del lavoro è la sua duplice qualifica di Ispettore del Lavoro, abilitato dal Dicastero, ed Ufficiale di Polizia Giudiziaria in servizio permanente (dunque non solo "durante l'esercizio delle sue funzioni", come per il personale ispettivo ministeriale). Se a tale circostanza si aggiunge l'esperienza pregressa che ciascun carabiniere ispettore del lavoro deve aver maturato nell'Organizzazione Territoriale prima di poter transitare nel Reparto Specializzato, si comprende quale professionalità ed esperienza investigativa possiede ciascun carabiniere ispettore del lavoro, per assicurare attività ispettive più penetranti, potendo approfondire aspetti investigativi di contrasto a tutti i fenomeni criminali connessi al modo giuslavoristico: si tratta di una figura unica, sia nel raffronto con le Forze di Polizia sia con organi ispettivi, nell'intera Unione Europea.

Oggi circa 500 Carabinieri sono impiegati nel settore e tra i compiti principali devoluti al Comando Carabinieri per la Tutela del Lavoro rientrano il contrasto ai fenomeni connessi al lavoro sommerso, alle omissioni e/o elusioni contributive, allo sfruttamento dell'immigrazione clandestina e del lavoro minorile, alle truffe in pregiudizio degli Enti previdenziali ed assistenziali, la vigilanza sui fenomeni di collusione delle imprese contiguità con la criminalità comune ed organizzata, nonché la lotta all'insicurezza e l'insalubrità sui luoghi di lavoro, nel cui ambito i Carabinieri ispettori del lavoro vigilano principalmente sul rispetto della normativa delle costruzioni edili ed attività similari, così come sancito dall'art.13 del D.Lgs. n.81/2008: infatti circa il 60% dei militari è in grado di effettuare contemporaneamente sia la vigilanza ordinaria sia la vigilanza tecnica.

L'attività ispettiva, poi, in ottemperanza alla Convenzione stipulata tra Ministero del Lavoro e Ministero della Difesa nel 2010, viene resa ancor più proficua dalla costante sinergia con l'Organizzazione Territoriale dell'Arma dei Carabinieri ed, in particolar modo, con le Stazioni Carabinieri. Quest'ultime, quali sensori sul territorio, effettuano una fondamentale attività di intelligence per l'individuazione degli obiettivi da sottoporre a vigilanza, costituendo una dorsale di sicurezza anche in questo settore.

Inoltre, a cadenza trimestrale, si individuano, di concerto con il Dicastero, obiettivi in realtà ritenute a maggior rischio e che vedono coinvolti, in piena sinergia, le Direzioni Interregionali del Lavoro ed i Gruppi CC Tutela del Lavoro, componenti alle quali è demandato il compito di individuare, sulla base delle indicazioni che provengono dalle Direzioni Territoriali del Lavoro, dai NIL e dalle Stazioni Carabinieri, gli obiettivi strategici su cui indirizzare l'attività di vigilanza congiunta.

Comando Carabinieri per la Tutela del Lavoro

Attività operativa

DATI SALIENTI		ANNO 2014
Attività ispettiva		
Aziende controllate		20.083
Posizioni lavorative esaminate		
Lavoratori controllati		55.856
Lavoratori "in nero"		10.683
Attività sospese		2.884
Sanzioni Amministrative		
Contestate	€	49.093.091
Effettivamente riuscosse	€	6.405.153
Recupero Contributi		
Totale accertati	€	12.845.142
Attività di rilevanza penale		
Totale deferiti A.G.		5.353
di cui arrestati		28
di cui a piede libero		5.325
Truffe accertate		
Totale		107
Importo truffe	€	30.284.106
Prospetto lavoro minorile		
Minori controllati		443
Minori occupati illecitamente		208
Occupazione cittadini extra UE		
Extracomunitari controllati		15.836
di cui irregolari		3.369
di cui clandestini		498
di cui espulsi		64
Sicurezza sui luoghi di lavoro		
Ispezioni effettuate		2.409
Sospensioni lavori		491
Cantieri sequestrati		91
Importo ammende	€	7.108.830
Lavoratori in nero		907
Persone denunciate a p.l.		2.162
Vigilanze congiunte		
Arma Territoriale		2.520
di cui in edilizia		824
di cui in agricoltura		204
di cui in altri settori		1.492
Reparti Speciali Arma CC		117
Con altre Forze di Polizia		311

Vigilanza straordinaria agricoltura

DATI SALIENTI		26 ago 11 sett
Attività ispettiva		
Aziende controllate		1.571
Posizioni lavorative esaminate		
Lavoratori controllati		8.006
- di cui irregolari		1.623
- di cui in nero		1.271
- di cui clandestini		47
Sospensione attività imprenditoriali		
Per lavoro in nero		129
Sanzioni Pecuniarie		
- sanzioni amministrative	€	6.313.032
- ammende	€	2.806.279
Attività penale (somministraz-intermediazione)*		
Deferiti A.G. in stato di arresto		2
Deferiti A.G. a piede libero		72
- somministr. abusiva (Art. 18, c.l., D.Lgs. 276/2003)		40
- utilizzazione illecita (art. 18, c.2, D.Lgs. 276/2003)		20
- intermediazione illecita (603 bis c.p.)		12
Vigilanze congiunte		
Arma Territoriale		1.421
Con altre Forze di Polizia		6

** Dati estrapolati dalla attività segnalativa*

Comparto di specializzazione: motivi e funzioni

La competenza esclusiva dell'Arma in materia di tutela del lavoro, già sancita dal Ministero dell'Interno con il D.M. 12 febbraio 1992 sui comparti di specialità delle Forze di Polizia e ribadita dal D.M. 28 aprile 2006, è stata confermata anche con la c.d. Riforma Madia di "*Riorganizzazione della Pubblica Amministrazione*", (Legge delega del 7 agosto 2015 art. 8) con la quale si conferma la necessità di riorganizzare l'amministrazione delle Forze di Polizia in comparti di specializzazione al precipuo scopo di "evitare sovrapposizione di competenze" (tanto da prevedere nella stessa legge delega che in materia ambientale vi sia un'unica Amministrazione di Polizia, con il conseguente assorbimento anche del Corpo Forestale dello Stato da parte dell'Arma dei Carabinieri).

In tale ottica, già con la Direttiva del 1992 si evidenziarono i motivi dei comparti di specialità: "al fine di ottimizzare l'impiego delle risorse disponibili e di rafforzare il coordinamento operativo delle Forze di Polizia", per cui ancora oggi i Carabinieri per la Tutela del Lavoro sono l'unico organo di polizia in Italia che esercita la vigilanza nel settore giuslavoristico. Inoltre, sempre per la normativa sui comparti di specialità che ha riconosciuto all'Arma dei Carabinieri la facoltà di creare strutture deputate all'esercizio delle funzioni attribuite in via esclusiva *ex lege* (Tutela del Lavoro in specie), il Comando Tutela Lavoro costituisce per le altre Forze di Polizia il "polo di gravitazione informativa e di analisi" del settore di competenza.

Per quanto concerne le risultanze dell'attività, come detto assicurata sull'intero territorio nazionale, ad eccezione delle Provincie autonome di Trento e Bolzano, nel 1° semestre 2015 sono state ispezionate 10.894 aziende, controllando le pozioni lavorative di 31.588 lavoratori e scovando 5.863 lavoratori in nero. Per le violazioni accertate durante l'attività ispettiva sono state elevate sanzioni amministrative per oltre 25 milioni di Euro ed ammende per quasi 4 milioni di Euro. Oltre alla lotta al lavoro nero, uno dei settori più appetibili per la criminalità è il sistema della previdenza ed assistenza sociale: le truffe ai danni degli enti previdenziali continuano ad essere una piaga che crea allarme sociale per i risvolti negativi sul nostro sistema previdenziale, soprattutto per la notevole incidenza sul bilancio dello Stato. In questo settore le indagini condotte dai Carabinieri per la Tutela del Lavoro, sempre nei primi sei mesi dell'anno in corso, hanno permesso di scoprire 55 truffe per un valore complessivo di evasione/elusione contributiva di oltre 7 milioni di Euro.

Complessivamente l'attività del 1° semestre 2015 ha consentito di deferire all'Autorità Giudiziaria 2.797 persone e tra quelle arrestate spiccano le 11 persone tratte in arresto in molteplici operazioni contro lo sfruttamento della manodopera clandestina, spesso preludio di situazioni ben più gravi quali la Tratta degli esseri umani a scopo di sfruttamento lavorativo.

La cooperazione internazionale

Il Comando Carabinieri per la Tutela del Lavoro espleta un'intensa attività di cooperazione internazionale di polizia in materia di contrasto al grave sfruttamento lavorativo ed alla Tratta degli esseri umani. In particolare, sin dal 2007 il Comando partecipa alle iniziative che di volta in volta intraprendono diversi organismi internazionali in tema di sfruttamento lavorativo, immigrazione illegale e Tratta degli esseri umani: dall'Organizzazione internazionale del Lavoro (ILO) agenzia delle Nazioni Unite che ha come propria mission istituzionale la Tutela del Lavoro, all'Organizzazione Internazionali per le Migrazioni (OIM) nonché l'OSCE ed EUROPOL ma anche direttamente la Commissione Europea, in diverse occasioni il Comando CC Tutela Lavoro ha preso parte alle iniziative di queste Organizzazioni per la sensibilizzazione e condivisione delle esperienze maturate sul campo. In molte occasioni il modello "operativo" dell'Arma è stato preso a riferimento per paesi diversi da quelli del "vecchio Continente": in numerose occasioni sia la Commissione Europea sia l'OSCE hanno chiesto all'Arma dei Carabinieri di inviare rappresentanti del Comando Carabinieri Tutela Lavoro ad illustrare alle Forze di Polizia ed alle Amministrazioni Centrali di diversi Stati partners in progetti internazionali[2] sia la normativa UE/nazionale sia il "modello operativo" di contrasto ai citati fenomeni criminali transnazionali. In diverse occasioni queste collaborazioni hanno portato alla pubblicazione di manuali e vademecum di diffusione internazionale cui il Comando CC Tutela Lavoro ha potuto fornire un fattivo contributo, quali la versione italiana del Manuale ILO sull'attività Ispettiva, il Manuale per la Tratta degli esseri umani curato dal Dipartimento per le Pari Opportunità con il progetto *Freed*, il manuale varato in occasione del semestre di presidenza italiana del Consiglio UE sugli indicatori di tratta per gli operatori di polizia e da ultimo, in fase di imminente pubblicazione, il Piano Nazionale Anti-Tratta da parte della Presidenza del Consiglio dei Ministri – Dipartimento Pari Opportunità, le cui linee guida sono state illustrate dal responsabile dei quel Dicastero nel corso di un seminario Internazionale organizzato dallo stesso Comando Tutela Lavoro in occasione di Milano EXPO 2015 e tenutosi lo scorso 23 settembre presso l'auditorium di Palazzo Italia alla presenza anche del Ministro delle Politiche agricole, alimentari e forestali, Maurizio MARTINA.

In quella circostanza, dopo gli indirizzi di saluto rivolti dal Sottosegretario del Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali, On. Franca Biondelli e dal Comandante Generale dell'Arma dei Carabinieri, Gen. di C.A. Tullio Del Sette si sono alternati una serie di esperti internazionali e nazionali su un fenomeno, la tratta di persone a scopo di sfruttamento lavorativo, che nel 21° secolo continua a destare grande allarme sociale, anche a causa dei flussi migratori in corso. Hanno così illustrato le proprie politiche di intervento i principali organismi internazionali impegnati nella lotta al fenomeno: International Labour Organization di Ginevra, Fundamental Rights Agency dell'Unione Europea e, sempre quale Agenzia dell'UE, EUROPOL che sin dalla sua creazione ha posto la lotta al Trafficking tra le sue priorità. Il convegno è stata inoltre l'occasione per il Dipartimento Pari Opportunità della Presidenza del Consiglio dei Ministri (organo centrale di coordinamento dell'azione di prevenzione e protezione delle vittime), che per voce del Capo Dipartimento Cons. Ermenegilda Siniscalchi, ha illustrato il percorso seguito e gli esiti raggiunti per la predisposizione del Piano Nazionale Antitratta, previsto dal D.Lgs 24/2014 per la ratifica della Direttiva UE 36/2011 per "l'eradicazione del Trafficking in Human Beings". Lo scopo del documento è quello di definire strategie pluriennali di intervento per la prevenzione e il contrasto al fenomeno della Tratta e del grave sfruttamento degli esseri umani, nonché azioni finalizzate alla sensibilizzazione, alla prevenzione sociale, all'emersione e all'integrazione sociale delle vittime favorendo un approccio comprensivo e coordinato basato su sinergie tra le varie Amministrazioni centrali, territoriali e locali. Il PNA, sempre in linea con le altre indicazioni della normative comunitarie ed internazionali, si articolerà su 4 azioni-cardine: *Prevenzione, Repressione, Protezione delle vittime e Partenariato tra attori chiave* .

Preziosi sono stati inoltre i contributi offerti dal Comandante del Raggruppamento Operativo Speciale dell'Arma dei Carabinieri, Gen. B. Giuseppe GOVERNALE, (il ROS altamente specializzato e deputato a svolgere le indagini transnazionali tra le quali, per le sue caratteristiche intrinseche, rientra anche la lotta al Traffico di esseri umani) e dal Presidente del Tribunale dei Minori di Milano, per offrire un focus del fenomeno con riguardo ad una categoria, i minori, di particolare vulnerabilità ed esposizione a diverse forme di sfruttamento.

Note

[1] È di fatto la prima specializzazione adottata dall'Arma.

[2] Macedonia, Bosnia Erzegovina, Giordania, Israele, Portogallo, Spagna, Repubblica Ceca, Belgio, Paesi Bassi, Svizzera, Kazakhistan, Polonia, Turchia.

[*] Il Colonnello Marco Turchi è Comandante dei Carabinieri per la Tutela del Lavoro
Comando Carabinieri per la Tutela del Lavoro

Lavoro sommerso e nuova maxisanzione

di Luigi Oppedisano [*]

I. Introduzione

Cresce il fenomeno del lavoro nero in Italia. Il numero dei lavoratori sconosciuti alle banche dati degli istituti previdenziali e fiscali hanno raggiunto quasi quota 2 milioni e l'economia sommersa, per retribuzioni in nero, è arrivata pressoché a 42 miliardi di euro. I dati derivano dalle risultanze delle verifiche effettuate dagli ispettori del Ministero del Lavoro, dell'INPS e dell'INAIL, relativi al primo semestre dell'anno 2015.

In Italia, nell'ultimo decennio, le rilevazioni statistiche hanno segnato un crescendo dei fenomeni legati all'economia sommersa e fra le molteplici cause ha un ruolo determinante la grave crisi mondiale, ma altre cause sono altresì da ricercarsi nella pesante imposizione fiscale e contributiva sul lavoro, nonché nell'eccesso di regolamentazione e di burocrazia che impedisce flessibilità, dinamismo e cambiamento alle regole di una moderna economia.

Il problema del lavoro sommerso non è una piaga sola italiana, ma il fenomeno è presente anche negli altri paesi della Comunità Europea e nel resto del mondo.

La Commissione Europea il 24 ottobre 2007 ha trasmesso al Parlamento Europeo, al Comitato economico e sociale Europeo ed al Comitato delle Regioni una comunicazione in merito al lavoro sommerso dal titolo *"rafforzare la lotta al lavoro sommerso"*. Nella comunicazione la Commissione ha identificato l'accezione di *"lavoro sommerso"* con quella di *"lavoro non dichiarato alle autorità pubbliche"* . Inoltre, la Commissione ha fatto riferimento ad una serie di effetti negativi che comportano il ricorso al lavoro sommerso[1] e ricorda anche i vari provvedimenti da adottare per scoraggiarne il ricorso[2].

II. Il lavoro sommerso

Il legislatore italiano per arginare il fenomeno del lavoro sommerso, già con l'art. 3 del decreto-legge 22 febbraio 2002, n. 12, commi 3, 4 e 5, convertito con modificazioni dalla legge 23 aprile 2002, n. 73[3], aveva previsto una sanzione aggiuntiva nei confronti dei datori di lavoro che impiegavano *lavoratori dipendenti non risultanti dalle scritture o da altra documentazione obbligatoria* . La norma prevedeva in capo ai trasgressori l'applicazione, per ciascun lavoratore irregolare, di una sanzione amministrativa variabile dal 200 al 400% dell'importo del costo del lavoro.

Tale ipotesi sanzionatoria presentava comunque alcune imperfezioni tecnico-normative che implicava la possibilità, in sede di applicazione alla fattispecie concreta, di una penalità fondamentalmente irragionevole. La suddetta norma con la sentenza n. 144/2005 è stata oggetto di dichiarazione di illegittimità da parte della Corte Costituzionale per quella parte in cui non ammetteva "*la possibilità di provare che il rapporto di lavoro irregolare aveva avuto inizio successivamente al primo gennaio dell'anno in cui veniva constatata la violazione*" .

Il decreto-legge 4 luglio 2006, n. 223 (c.d. decreto Bersani) in fase di conversione della legge 4 agosto 2006, n. 248 ha inserito l'articolo 36 bis recante il titolo "Misure urgenti per il contrasto del lavoro nero e per la promozione della sicurezza nei luoghi di lavoro". Con la predetta norma, il legislatore voleva dare una risposta non solo a contrastare l'utilizzo di lavoratori in nero, ma anche quello di assicurare ai lavoratori più sicurezza sui luoghi di lavoro. La norma, da un lato ha ampliato l'apparato sanzionatorio, ma dall'altro lato ha riformulato determinate conseguenze sanzionatorie a carico dei datori di lavoro che impiegano irregolarmente lavoratori alle proprie dipendenze.

L'articolo 36 bis della legge n. 248/2006 nel lasciare uguale il comma 4 del decreto-legge n. 12/2002 ha riformulato i commi 3 e 5 dell'articolo 3 della stessa disciplina[4]. La nuova normativa assume, con chiara evidenza, il carattere di *penalità aggiuntiva* della sanzione, in quanto l'irrogazione della stessa non esclude l'applicazione di tutte le altre sanzioni previste per le violazioni in materia di lavoro, previdenza ed assicurazione obbligatorie, quali l'omessa comunicazione di assunzione al Centro per l'impiego, l'omessa consegna al lavoratore della dichiarazione di assunzione e/o del contratto di lavoro, l'omessa registrazione sul Libro Unico del Lavoro.

Inoltre, la sanzione in esame risulta applicabile anche nei casi in cui emergano violazioni di natura penale, in particolare nei casi in cui il rapporto di lavoro "in nero" sia stato instaurato con *lavoratori stranieri* privi del permesso di soggiorno (ovvero il permesso di

soggiorno sia scaduto e non rinnovato nei termini, revocato o annullato) o con soggetti *minori* privi dei requisiti minimi legali d'età per l'accesso al lavoro.

La condotta di illecita di occupazione di lavoratori prevista dall'articolo 3, comma 3, del decreto-legge n. 12/2002, come modificato dall'articolo 36 bis, comma 7, della legge n. 248/2006, *consiste nell'impiego di lavoratori non risultanti dalle scritture o da altra documentazione obbligatoria* . Nessun dubbio può rimane che siffatta condotta si concretizza con l'instaurazione di un rapporto di lavoro che si presenta privo di una qualsiasi delle forme di pubblicità che la legge richiede ai fini della classificazione di lavoro regolare.

Con il termine lavoro sommerso, lavoro nero, lavoro irregolare si intende un rapporto di lavoro dove il datore di lavoro utilizza prestazioni lavorative di un lavoratore senza riconoscere a questi dignità, la legittima copertura previdenziale, le diverse tutele previste dalla legge, senza pagare le imposte previste dalle varie disposizioni legislative. Ciò diviene possibile dal momento che tra le parti risulta inesistente la formalizzazione di un contratto di lavoro, ovvero non registrato e quindi nullo per la normativa del diritto del lavoro.

Il lavoro nero rappresenta quella fetta di occupazione non visibile perché rimane nascosta alle istituzioni. È lavoro nero quell'attività svolta a scopo di lucro di tipo dipendente o indipendente effettuato in violazione della legge e lo stesso elude direttamente lo Stato, i cittadini e gli istituti previdenziali. Con il lavoro nero si verifica che le prestazioni rese del lavoratore vengono retribuite di solito in moneta contante e senza che la stessa retribuzione sia assoggettata a ritenuta fiscale e previdenziale.

Volendo comunque giungere ad una definizione del fenomeno si può affermare che per lavoro sommerso si intende quella parte di economia che fa riferimento alle prestazioni di lavoro svolte irregolarmente, ossia non in conformità con la legislazione vigente.

Le tipologie di lavoro sommerso sono due.

- Quello subìto che si verifica quando il lavoratore è costretto ad accettare il pagamento del salario senza la regolarizzazione contrattuale, rinunciando così a tutti i diritti previsti dalla legislazione del lavoro e delle assicurazioni sociali e previdenziali, "in cambio" di un lavoro. Questa è la situazione tipica di quei lavoratori che vorrebbero lavorare come dipendenti nei confronti di un'impresa, ma questa non vuole assumerli perché ha meno costi e sul mercato può muoversi diversamente, anche per quanto riguarda il fattore della concorrenza.
- Quello preteso dal lavoratore stesso che ha un interesse particolare ad essere pagato in nero, come il dover dimostrare di non possedere alcun reddito. Questa fattispecie accade maggiormente nel mondo del lavoro autonomo, ma esso rappresenta anche il classico caso del cosiddetto "doppio lavoro" cioè quello svolto da lavoratori dipendenti fuori dal normale orario lavorativo.

Le conseguenze del lavoro sommerso sono:

- la concorrenza sleale esercitata nei confronti delle aziende che accettano e si sforzano di rispettare le regole imposte dalla legislazione;
- la compressione delle entrate e conseguente compressione dei servizi che lo Stato è in grado di offrire, producendo in questo modo un vortice, un gravissimo circolo vizioso, in cui il Governo è costretto ad aumentare le tasse per mantenere il livello di servizi offerti creando, di contro, incentivazione alla pratica di nuovo sommerso;
- disagio sociale – dove i lavoratori occupati irregolarmente subiscono una conseguente riduzione dei diritti – l'azienda che occupa in nero o "in grigio" non garantisce il posto di lavoro – la sicurezza per l'incolumità anche fisica nei luoghi di lavoro – la possibilità di crescere professionalmente ed altri ancora. Quest'ultimo punto ci porta a riflettere ancora su altri aspetti rivelatisi più spregevoli per gli inquietanti risvolti sociali del sommerso, ovvero la piaga degli infortuni sul lavoro, spesso anche mortali e l'immigrazione clandestina.

III. L'apparato sanzionatorio

Il decreto legge 22 febbraio 2002 n. 12, convertito in legge 23 aprile 2002, n. 73 prevedeva a carico dei datori di lavoro che impiegavano lavoratori dipendenti non risultanti dalle scritture o da altra documentazione obbligatoria l'applicazione di una sanzione amministrativa aggiuntiva dal 200 al 400 per cento dell'importo del costo del lavoro calcolato sulla base dei contratto collettivi nazionali per il periodo compreso tra l'inizio dell'anno e la data di constatazione della violazione. Il legislatore aveva conferito la competenza ad applicare la sanzione amministrativa all'Agenzia delle Entrate ed assoggetta al D.Lgs. 18/12/1997, n. 472 riguardante "Disposizioni generali in materia di sanzioni amministrative per le violazioni di norme tributarie, a norma dell'articolo 3, comma 133, della legge 23 dicembre 1996, n. 662".

La legge 28 luglio 2006, n. 248, per sopperire alle censure della Corte Costituzionale [5], ha modificato l'illecito con una sanzione amministrativa pecuniaria da € 1.500 a € 12.000. Per espressa previsione legislativa la sanzione non è ammessa alla procedura di diffida di cui all'articolo 13 del D.Lgs. 23 aprile 2004, n. 124. La competenza ad applicare la sanzione amministrativa passa alla Direzione Provinciale del Lavoro, contestata dall'Ispettore del Lavoro e soggetta alla disciplina della legge 24 novembre 1981, n. 689, riguardante le sanzioni amministrative in generale.

Maxisanzione dal 29/7/2006			
Sanzione Minima	Sanzione Massima	Sanzione ai sensi dell'art. 13 del D.Lgs. 124/2004	Sanzione ai sensi dell'art. 16 Legge n. 689/1981
€ 1.500,00	€ 12.000,00	Non diffidabile	€ 3.000,00

Il legislatore dopo soli 4 anni interviene nuovamente sulla materia, inasprendo la sanzione amministrativa per il lavoro sommerso. La norma è la legge 4/11/2010, n. 183 che all'articolo 4, dal titolo "misure contro il lavoro sommerso" ha rivisitato il comma 3 dell'art. 3 del decreto legge 22 febbraio 2002, n. 12, convertito dalla legge 23 aprile 2002, n. 73.

La nuova disciplina prevede nei confronti del datore di lavoro privato, con esclusione di quello domestico, che impiega lavoratori subordinati senza la preventiva comunicazione di instaurazione del rapporto di lavoro, l'applicazione ulteriore da € 1.500 a € 12.000 per ciascun lavoratore irregolare, maggiorata di € 150 per ciascuna giornata di lavoro effettivo.

L'importo della sanzione è ridotta da € 1.000 a € 8.000 per ciascun lavoratore irregolare, maggiorato di € 30 per ciascuna giornata di lavoro effettivo, nel caso in cui il lavoratore risulti regolarmente occupato per un periodo lavorativo successivo.

Con la predetta legge, crescono i soggetti competenti ad irrogare la sanzione amministrativa per il lavoro sommerso. Il legislatore estende la competenza a tutti gli organi di vigilanza che effettuano accertamenti in materia di lavoro, fisco e previdenza.

L'Autorità competente a ricevere il rapporto ai sensi dell'articolo 17 della legge 24 novembre 1981, n. 689, rimane sempre la Direzione Provinciale del Lavoro territorialmente competente. La norma, per alcuni aspetti, si presenta più favorevole per i trasgressori in quanto viene prevista ammissibile la procedura di diffida di cui all'articolo 13 del D.Lgs. 23 aprile 2004, n. 124.

Maxisanzione dal 24/11/2010						
Sanzione Minima	Sanzione Massima	Maggiorazione giornaliera	Sanzione ai sensi dell'art. 13 del D.Lgs. 124/2004	Sanzione ai sensi dell'art. 16 legge n. 689/1981	Maggiorazione giornaliera sensi dell'art. 13 del D.Lgs. n.124/2004	Maggiorazione giornaliera sensi dell'art. 16 legge n. 689/1981
€ 1.500,00	€ 12.000,00	€ 150,00	€ 1.500,00	€ 3.000,00	€ 37,50	€ 50,00

Maxisanzione affievolita dal 24/11/2010						
Sanzione Minima	Sanzione Massima	Maggiorazione giornaliera	Sanzione ai sensi dell'art. 13 del D.Lgs. 124/2004	Sanzione ai sensi dell'art. 16 legge n. 689/1981	Maggiorazione giornaliera sensi dell'art. 13 del D.Lgs. n.124/2004	Maggiorazione giornaliera sensi dell'art. 16 legge n. 689/1981
€ 1.000,00	€ 8.000,00	€ 30,00	€ 1.000,00	€ 2.000,00	€ 7,50	€ 10,00

Il Decreto Legge 23/12/2013 n. 145, convertito con modificazioni dalla legge 21/2/2014, n. 9, all'art. 14, dal titolo "misure per il contrasto del lavoro sommerso e irregolare", è intervenuto nuovamente per rivedere ed inasprire l'importo delle sanzioni per il lavoro "sommerso" prevedendo un aumento del 30%.

Maxisanzione dal 22/2/2014						
Sanzione Minima	Sanzione Massima	Maggiorazione giornaliera	Sanzione ai sensi dell'art. 13 del D.Lgs. 124/2004	Sanzione ai sensi dell'art. 16 legge n. 689/1981	Maggiorazione giornaliera sensi dell'art. 13 del D.Lgs. n.124/2004	Maggiorazione giornaliera sensi dell'art. 16 legge n. 689/1981
€ 1.950,00	€ 15.600,00	€ 195,00	Non applicabile	€ 3.900,00	Non applicabile	€ 65,00

Maxisanzione affievolita dal 22/2/2014						
Sanzione Minima	Sanzione Massima	Maggiorazione giornaliera	Sanzione ai sensi dell'art. 13 del D.Lgs. 124/2004	Sanzione ai sensi dell'art. 16 legge n. 689/1981	Maggiorazione giornaliera sensi dell'art. 13 del D.Lgs. n.124/2004	Maggiorazione giornaliera sensi dell'art. 16 legge n. 689/1981
€ 1.300,00	€ 10.400,00	€ 39,00	Non applicabile	€ 2.600,00	Non applicabile	€ 13,00

La disposizione ha previsto espressamente la non applicabilità della procedura di diffida di cui all'articolo 13 del D.Lgs. 23/4/2004, n. 124.

Il legislatore interviene nuovamente sulla materia del lavoro irregolare. La norma è il D.Lgs. 14 settembre 2015, n. 151, che all'articolo 22 ha rimodulato gli importi della sanzione amministrativa pecuniaria connessa *all'impiego di lavoratori subordinati senza la preventiva comunicazione di instaurazione del rapporto di lavoro* da parte del datore di lavoro privato, ad esclusione del datore di lavoro domestico. Il nuovo sistema sanzionatorio è stato pensato a fasce in base alle giornate di lavoro secondo il seguente prospetto:

Maxisanzione dal 24/9/2015				
Lavoratore irregolare impiegato	Sanzione minima	Sanzione massima	Sanzione ai sensi dell'art. 13 del D.Lgs. 124/2004	Sanzione ai sensi dell'art. 16 legge n. 689/1981
fino a 30 giorni di effettivo lavoro	€ 1.500,00	€ 9.000,00	€ 1.500,00	€ 3.000,00
da 31 a 60 giorni di effettivo lavoro	€ 3.000,00	€ 18.000,00	€ 3.000,00	€ 6.000,000
oltre 60 giorni di effettivo lavoro	€ 6.000,00	€ 36.000,00	€ 6.000,00	€ 12.000,00

La norma ha previsto che le predette sanzioni sono aumentate del 20% in caso di impiego di lavoratori stranieri ai sensi dell'articolo 22, comma 12, del D.Lgs. 25/7/1998, n. 286 o di minori in età non lavorativa.

Tra le novità si segnalano l'eliminazione della maggiorazione per ciascuna giornata di effettivo lavoro, il ritorno alla diffida prevista dall'art. 13 del D.Lgs. n.124/2004, non applicabile, ovviamente alle suddette ipotesi in cui è stato previsto l'aumento della sanzione del 20%, l'eliminazione delle violazioni collegate, come la mancata comunicazione al Centro per l'Impiego di instaurazione e cessazione del rapporto di lavoro subordinato, le violazioni in tema di tenuta del LUL e di compilazione dello stesso.

Infine, si segnala, sempre come novità, che l'articolo 22, comma 3 ter, del D.Lgs. 14/9/2015, n.151 consente l'applicazione della diffida a condizione che:

- per i lavoratori irregolari, ancora in forza presso il datore di lavoro, sia intervenuta la *stipulazione di un contratto di lavoro subordinato* a tempo indeterminato o a tempo parziale con riduzione dell'orario di lavoro non superiore al 50% dell'orario a tempo pieno o con contratto a tempo pieno e determinato di durata non inferiore a 3 mesi ed il mantenimento in servizio per almeno tre mesi;
- la prova della regolarizzazione (compilazione del LUL, pagamento delle retribuzioni), del pagamento delle sanzioni e dei contributi e premi dovuti, ai sensi dell'articolo 13, comma 5, del D.Lgs. 23/4/2004, n. 124, deve essere data entro il termine di 120 giorni dalla notifica del verbale unico di accertamento e notificazione.

Il lavoro sommerso non giova al lavoratore, al datore di lavoro e neppure allo Stato. Esso appartiene alla categoria dell'illegalità ed il paese merita e deve fare di tutto per combattere questo triste fenomeno. Se lo vogliamo è possibile allontanarsi dalla regressione economica, è possibile ritornare a produrre e consumare con orgoglio il nostro tanto atteso "Made in Italy".

Note

[1] La sintesi della Commissione sulla comunicazione è la seguente: "Il lavoro sommerso costituisce ancora oggi uno dei maggiori freni alla crescita e all'occupazione in Europa. Tale fenomeno riduce gli introiti fiscali e minaccia il finanziamento della sicurezza sociale. A livello delle imprese, esso tende a falsare la concorrenza e limita la produttività. Il lavoro sommerso costituisce una causa di dumping sociale nella misura in cui si allontana dalle attività che rispettano le normative vigenti in materia di condizioni di lavoro, di diritti sociali dei lavoratori, nonché di retribuzioni e di sicurezza sociale. Ben lungi dal ridursi, tale fenomeno tende addirittura ad estendersi in alcuni settori di attività e per alcuni tipi di occupazione".

[2] La commissione individua i rimedi per scoraggiare il ricorso al lavoro sommerso che sono: 1) riduzione della fiscalità del lavoro e facilitare le procedure amministrative; 2) riesaminare, per gli Stati interessati, le disposizioni transitorie che limitano la mobilità dei lavoratori provenienti dai nuovi paesi membri; 3) tener conto del lavoro sommerso al momento di applicare i principi di "flessicurezza" a livello nazionale; 4) decidere le iniziative concrete in collaborazione con le parti sociali; 5) sviluppare un approccio strategico globale a livello della sorveglianza e della lotta contro le frodi; 6) valutare la possibilità di creare una piattaforma europea di cooperazione fra i diversi organismi di controllo, segnatamente per quanto riguarda il distacco di lavoratori; 7) riflettere sulla maniera migliore di quantificare il lavoro sommerso; 8) fare del lavoro sommerso una priorità del programma europeo di apprendimento reciproco PROGRESS.

[3] La normativa in commento, la legge n. 73/2002, sorta in un contesto di emersione nell'ambito fiscale, riguardava "Disposizioni urgenti per il completamento delle operazioni di emersione di attività detenute all'estero e di lavoro irregolare" testualmente recitava: *"3. Ferma restando l'applicazione delle sanzioni previste, l'impiego di lavoratori dipendenti non risultanti dalle scritture o altra documentazione obbligatorie, e' altresì punito con la sanzione amministrativa dal 200 al 400 per cento dell'importo, per ciascun lavoratore irregolare, del costo del lavoro calcolato sulla base dei vigenti contratti collettivi nazionali, per il periodo compreso tra l'inizio dell'anno e la data di constatazione della violazione. 4. Alla constatazione della violazione procedono gli organi preposti ai controlli in materia fiscale, contributiva e del lavoro. 5. Competente alla irrogazione della sanzione amministrativa di cui al comma 3 è l'Agenzia delle entrate".*

[4] Il dettato normativo dell'art. 36 bis della legge n. 248/2006 testualmente recitava: *"3. Fermo restando l'applicazione delle sanzioni già previste dalla normativa in vigore, l'impiego di lavoratori non risultanti dalle scritture o da altra documentazione obbligatoria, è altresì punito con la sanzione amministrativa da euro 1.500,00 a euro 12.000 per ciascun lavoratore, maggiorata di euro 150 per ciascuna giornata di lavoro effettivo. L 'importo delle sanzioni civili connesse all'omesso versamento dei contributi e dei premi riferiti a ciascun lavoratore di cui al periodo precedente non può essere inferiore a euro 3.000,00, indipendentemente dalla durata della prestazione lavorati va accertata"."5. Alla irrogazione della sanzione amministrativa di cui al comma 3 provvede la Direzione Provinciale del Lavoro territorialmente competente. Nei confronti della sanzione non è ammessa la procedura di diffida di cui all'articolo 13 del decreto legislativo 23/4/2004, n. 124".*

[5] La Corte Costituzionale con sentenza 12/4/2005, n. 144, aveva dichiarato incostituzionale la citata norma nella parte in cui non prevedeva la possibilità di provare che il rapporto di lavoro irregolare avesse avuto inizio successivamente al 1° gennaio dell'anno in cui era stata constatata la violazione.

[*] Ispettore del lavoro, responsabile dell'Area operativa vigilanza ordinaria n. 5 della Direzione Territoriale del Lavoro di Cosenza. Le considerazioni contenute nel presente scritto sono frutto esclusivo del pensiero dell'autore e non hanno in alcun modo carattere impegnativo per l'Amministrazione di appartenenza.

Una dote importante per le relazioni sindacali

Lavoro ed empatia
di Stefano Olivieri Pennesi [*]

Partiamo da un assunto: lavorare è dignità, offre dignità e si estrinseca, concretamente, in quello che possiamo definire nel nostro essere interiore, il "sentimento" del fare, con tutto il suo portato di conoscenze, materiali e immateriali, in una parola dare un'anima al nostro agire produttivo e quindi anche sociale.

Per dare un'anima alle nostre azioni, ed in particolare nei contesti lavorativi, sempre più pregnanti nelle esistenze umane, il processo "empatico" assume un ruolo fondamentale o per meglio dire l'empatia stessa migliora e umanizza i rapporti di lavoro sottostanti.

Al riguardo, lo studioso psicologo statunitense, "Daniel Goleman" afferma, con il suo più famoso volume - Intelligenza emotiva - e nei suoi studi seguenti, che il poter disporre della cosiddetta "intelligenza emotiva" è un elemento fondamentale per aspirare anche ad un elevato successo nell'ambito del lavoro, offrendo contestualmente "benessere lavorativo".

L'intelligenza emotiva si estrinseca su due piani, uno personale, connesso alla capacità di controllo e quindi autocontrollo di noi stessi, e uno relazionale, connesso al modo in cui gestiamo le relazioni con gli altri. Questi due aspetti, quindi, si riverberano, inesorabilmente, sul contesto delle nostre vite ed in particolare in ambito lavorativo.

È innegabile che esistono dei fattori/aspetti che conducono gli individui ad avere successo e gradimento nei propri percorsi di vita e di lavoro (sempre più connessi), fattori sia oggettivi che soggettivi. Tra i primi possiamo enunciare: un cursus di studi brillante, una specificità di competenze professionali, l'appartenenza ad una specifica categoria sociale, la provenienza geografica da paesi economicamente sviluppati ed evoluti, ulteriori aspetti aleatori come l'intelligenza e l'aspetto fisico. Tra i secondi fattori, ossia aspetti soggettivi, enunciamo: il carattere più o meno arrogante o irascibile, la capacità di trattare ed intrattenere rapporti con altri soggetti, il saper gestire le proprie emozioni e sentimenti, ecc.

È proprio la "modulazione" di detti fattori, oggettivi e soggettivi, che permettono agli uomini di potersi identificare in situazioni appaganti e/o di successo, rispetto al proprio contesto professionale e lavorativo.

Torniamo a considerare, più puntualmente, il termine "empatia", che può considerarsi come un insieme di "abilità" nelle relazioni interpersonali. "Essere empatici" rappresenta, sostanzialmente, la capacità di riconoscere i sentimenti altrui, armonizzandoli con i propri, in una sorta di vicinanza emotiva; accettando gli stati d'animo che emergono nelle relazioni interpersonali e di gruppo. E ancora essere empatici, oltre che condivisione di sentimenti rappresenta la concreta valorizzazione degli altri, credere nelle potenzialità delle persone, saper mettere in risalto e potenziare le abilità altrui. Sostenere i vari gradi di autonomia, rispettare le diversità individuali, di religione, razza, ideologiche; poter utilizzare le differenze come una opportunità scevri da ogni pregiudizio di sorta.

Da qui possiamo assumere, come fatto concreto, che nelle comunità sociali esistono soggetti dotati, dualmente, di intelligenza sia di tipo "cognitivo" come anche di tipo "emotivo".

Ambedue queste intelligenze concorrono alla formazione degli aspetti di tipo relazionale e ciò consente di capire meglio noi stessi ma anche di interagire al meglio con i nostri simili.

Essere "emotivi" in ambito lavorativo può rappresentare una risorsa, spesse volte però esternare le nostre emozioni anziché aiutare può produrre delle penalizzazioni. Avere quindi delle "relazioni sane", in questo caso, nei luoghi di lavoro, dovrebbe rappresentare l'optimum, creare un clima sereno aiuterebbe certamente il miglior raggiungimento degli obiettivi produttivi.

È indubitabile, ritengo, che il lavoro, qualunque esso sia, si basa, ancorché sulla mescolanza dei classici "fattori produttivi", di natura economica, anche su un complesso rapporto di relazioni permeate da competenze intrinseche.

In sostanza, il nostro portato cognitivo, ma anche di umanità e quindi di fragilità, deve poter trovare espressione altresì nelle questioni e nei contesti lavorativi oltreché sociali.

Concretamente una "reazione emotiva" che sia però per così dire, modulata, o per meglio affermare, adeguatamente contenuta, può rappresentare per i nostri ambiti lavorativi, tangibilmente formati da colleghi, superiori o sottoposti, un canale conoscitivo del nostro animo e del nostro essere persone, e quindi non semplicemente merce o numeri utili solamente per la produzione.

In sostanza, aprendoci anche con i nostri sentimenti, risulterà più agevole, per gli altri, per il mondo che ci circonda, l'intesa, la comprensione e il venirsi incontro.

Spesso però le emozioni possono apparire talvolta imbarazzanti o peggio intempestive o ancora inappropriate, in altre occasioni, invece, permettono di aprire linee di comunicazioni, altrimenti inattuabili.

Nei contesti lavorativi sarebbe opportuno superare i consueti stereotipi legati alla emotività come il fatto che il semplice pianto denoti una interiore debolezza di carattere; come gli sfoghi di ira una oltremodo insensibilità umana. Ebbene, se tali esternalità di sentimenti fossero moderatamente presenti nel nostro agire, senza eccessi, risulterebbero quali elementi di "normalità", in un umus naturale di relazioni, lavorative e non, a tutto vantaggio per l'ambito organizzativo in cui operiamo.

Il contesto lavorativo è anche un coacervo di relazioni con persone e ruoli rivestiti, che agiscono in tale ambiente; come anche la ribalta, il palco, dove si esternano elementi più intimi legati a emozioni ed esperienze che inevitabilmente interagiscono e si miscelano con le dinamiche lavorative.

La conseguenza logica è che il posto di lavoro che dovrebbe rappresentare un luogo primariamente di "condivisione" e collaborazione, per eccellenza, può anche diventare, al contempo, posto ideale per esprimere rivalità, gelosie, invidie, prevaricazioni, tali da influenzare negativamente il cosiddetto "clima lavorativo".

Il lavoro può e aggiungiamo deve essere elemento sul quale riversare parte delle aspettative di vita, conferme del proprio valore professionale, riconoscimento del proprio ruolo ed ambito sociale di appartenenza.

Allo stesso tempo fa emergere anche le capacità dell'individuo/lavoratore di affrontare e risolvere i propri compiti/obiettivi lavorativi in coesistenza, spesso, con realtà frequentemente conflittuali o semplicemente competitive, soprattutto in quei contesti di lavoro dinamici che implicano, obbligatoriamente, attività di gruppo.

Continuando nel nostro ragionamento sugli aspetti positivi offerti, in ambiti lavorativi, dal miglioramento dei nostri canoni empatici, è utile porsi il quesito su come è possibile diventare maggiormente empatici nel lavoro.

In tale contesto (il lavoro) emergono svariati fattori che tendono a provocarci una sorta di emotività negativa, o peggio causarci stress, insoddisfazione, quand'anche frustrazione, o addirittura depressione. Tutto ciò può essere ovviamente combattuto e meglio contrastato.

Nel lavoro, l'"altro", inteso come collega e non importa in quale scala gerarchica, può essere simpatico o antipatico, collaborativo o meno, disponibile o reticente, burbero o gioviale; tutti aspetti, questi, che però non debbono impedirci di avere l'intelligenza di sapersi collocare su un diverso punto di vista del nostro.

Ciò non vuol dire condividere a pieno il pensiero o essere totalmente in accordo.

Normalmente si tenderebbe a disconoscere tutto quello che si discosta dal nostro pensare, dalle nostre determinazioni. Ma non c'è nulla di più sbagliato di questo. È bene invece sfruttare le capacità che abbiamo di sapersi "contagiare" con gli elementi emotivi e caratteriali degli altri.

Per dirla in maniera semplice spazio all'empatia, ossia la capacità di comprendere, profondamente e/o al meglio, lo stato d'animo dell'altro, quale essere diverso da noi, sia per situazioni piacevoli e/o gioiose, sia per accadimenti dolorosi, come anche per problematiche lavorative.

Capire appieno lo stato d'animo altrui sicuramente genera appunto empatia. Creare sintonia con gli altri può generare, ritengo, i migliori presupposti per il successo e anche gradimento per il proprio lavoro.

Quotidianamente dobbiamo entrare in contatto con persone quali colleghi, collaboratori, direttori, utenza, ecc. e, non capirsi, inevitabilmente, innesca malumori e conflitti. Ovviare alle incomprensioni e dispute è possibile, basterebbe entrare nel mondo dell'altro senza giudizi e preconcetti, saper quindi dare ascolto senza "giudicare preventivamente".

Si parla sempre più frequentemente di empatia. In ogni ambiente lavorativo, e non, riecheggia questo termine, anche se frequentemente si ha la sensazione che tale locuzione venga usata senza una precisa cognizione di causa, pur riconoscendone l'importanza nei più variegati contesti lavorativi e comunicativi.

Ciò detto, senza dimenticare, però, che oggi si vive in un tempo in cui si fanno sempre più rarefatte le occasioni di incontro, dello stare insieme, del comunicare e scambiare idee, e anche gli ambiti lavorativi stanno subendo delle rapide trasformazioni.

Verifichiamo l'esistenza di sempre meno luoghi fisici comuni, dove produrre beni e servizi, che vengono progressivamente soppiantati dalle reti intranet ed internet, dall'uso massivo di mail e poste elettroniche certificate, dalle applicazioni su e per social media, dove corsi, seminari, briefing, sono sempre più spesso svolti e somministrati a mezzo videoconferenze, dove il telelavoro e lo smart working vengono rivalutati ed intrapresi alla luce dell'abbattimento dei costi economici.

A questo punto permettiamoci una "asserzione" che è anche il titolo del presente contributo, vale a dire "lavorare è anche sentimento". Ebbene, enunciare il sentimento quale attributo del nostro operare, in ambito lavorativo, rappresenta lo sdoganamento dell'agire umano di per se non esclusivamente economico o almeno parzialmente psicologico e per questo anche empatico.

Empatia quindi caratterizzata come competenza distintiva, a cui non si può rinunciare, al fine di qualsiasi ruolo lavorativo, professionale, sociale. Quando parliamo di empatia, pertanto, è giusto indicarla come una preziosa abilità sociale, una competenza da detenere, uno strumento indispensabile per una efficace e positiva gestione dei rapporti, soprattutto quelli di natura lavorativa e organizzativa manageriale.

Prendendo spunto dai precedenti passaggi mi accingerei, coraggiosamente, ad una affermazione, che può essere anche però un interrogativo; vale a dire che "l'empatia può essere il mezzo per salvare (o meglio salvaguardare) il lavoro umano". Cerchiamo di spiegarci meglio.

In una epoca che possiamo assumere come post industriale o forse anche post tecnologica o per meglio dire ultra tecnologica, dove l'impatto delle nuove tecnologie, sul lavoro e l'occupazione umana, rende l'agire dell'uomo sempre più dematerializzato, delocalizzato, destrutturato, e dove il manufatto è sempre più per così dire, "tecno-fatto"; dove la componente creativa si sostanzia e prende forma grazie all'uso di tecnologie telematiche, dove la stessa diffusione e distribuzione delle produzioni segue frequentemente le vie immateriali del web; ebbene in tale nuovo universo economico-produttivo, l'uomo, per non relegarsi ad un ruolo marginale, necessariamente dovrà seguire traiettorie per dire storiograficamente di "rinascimento sociale", anche per poter scongiurare il rischio di pervenire ad una possibile "irrilevanza economica".

Riscoprire quindi, ruoli e compiti sociali, abilità dell'intelletto, al di sopra e oltre i parametri produttivi che sempre più vanno verso una economia fortemente automatizzata.

È necessario quindi riscoprire il "desiderio di contatti umani" facendoli contaminare e riflettere sulla nostra economia di nuovo millennio, in modo da poter rendere l'interazione umana (possibilmente maggiormente empatica) non marginale, ma anzi essenziale per le transazioni/produzioni economiche.

È anche giusto significare che i cosiddetti "bisogni economici" possano essere soddisfatti, possibilmente, in maniera esaustiva, ineludibilmente, da esseri umani, in quanto tali.

«Prima di giudicare la mia vita o il mio carattere mettiti le mie scarpe, percorri il cammino che ho percorso io. Vivi i miei dolori, i miei dubbi, le mie risate. Vivi gli anni che ho vissuto io e cadi là dove sono caduto io e rialzati come ho fatto io» (Luigi Pirandello).

[*] Professore a contratto c/o Università Tor Vergata, Roma – titolare della cattedra di "Sociologia dei Processi Economici e del Lavoro". Il Prof. Stefano Olivieri Pennesi è anche Dirigente del Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali, Direttore della DTL di Prato. Le considerazioni contenute nel presente scritto sono frutto esclusivo del pensiero dell'autore e non hanno in alcun modo carattere impegnativo per l'Amministrazione di appartenenza.

Una importante certificazione per le aziende

Le Asseverazioni di conformità dei rapporti di lavoro
di Gianna Elena De Filippis [*]

Nel precedente numero della nostra rivista on line (n. 12/2015), si è affrontato il tema quanto mai complicato del sopruso sul posto di lavoro, comunemente noto come "mobbing", e si è giunti, in epilogo, ad un breve cenno sugli innovativi sistemi di qualità aziendale che non possono rimanere estranei alla gestione dei rapporti di lavoro.

In un quadro di ampie vedute, dunque, torna in evidenza la responsabilità sociale d'impresa, concetto che ha ripercussioni concrete sulla qualità della vita in un determinato territorio e sul grado di benessere generale dei cittadini.

Di fronte alla necessità di ridurre illeciti amministrativi che spesso sfociano, in condizioni di particolare degrado, in illeciti di rilevanza penale, con conseguenti danni economici e sociali collettivi ma anche e soprattutto con danni diretti sull'impresa interessata, da tempo si studiano meccanismi di "sensibilizzazione" e di incentivazione al rispetto delle norme giuridiche dislocate su più livelli.

Detti incentivi, per le imprese, dovrebbero tradursi in maggiore competitività sul mercato e maggiore conseguimento degli utili nel lungo periodo.

Volutamente si utilizza il verbo al condizionale "dovrebbero" in quanto è chiaro che la singola variabile (ad esempio una sola impresa) in un sistema notevolmente complesso non può determinare in via indipendente un risultato di miglioramento reale, utilmente quantificabile e di impatto immediatamente visibile sull'intero sistema. Basti pensare già solo alla dilagante evasione fiscale e contributiva che provoca "buchi neri" di portata devastante sui conti pubblici e, *per relationem*, sui servizi pubblici anche di prima necessità (sanità; scuola), nonché il perverso aumento della pressione fiscale (aldilà del problema dell'imposta evasa data dalla differenza tra l'imposta effettivamente dovuta e quella indicata nella dichiarazione, ormai dato inquietante è l'imposta evasa coincidente proprio con l'intera imposta dovuta per omessa dichiarazione).

Rilevante, a riguardo, la *COMUNICAZIONE DELLA COMMISSIONE AL PARLAMENTO EUROPEO, AL CONSIGLIO, AL COMITATO ECONOMICO E SOCIALE EUROPEO E AL COMITATO DELLE REGIONI* in merito alla Strategia rinnovata dell'UE per il periodo 2011-14 in materia di responsabilità sociale delle imprese, del 25 ottobre 2011. In questo documento la Commissione europea definisce la responsabilità sociale d'impresa (RSI) come *"responsabilità delle imprese per il loro impatto sulla società"*. Il rispetto della legislazione applicabile e dei contratti collettivi tra le parti sociali rappresenta un presupposto necessario per far fronte a tale responsabilità. Per soddisfare pienamente la loro responsabilità sociale, le imprese devono avere in atto un processo per integrare le questioni sociali, ambientali, etiche, i diritti umani e le sollecitazioni dei consumatori nelle loro operazioni commerciali e nella loro strategia di base in stretta collaborazione con i rispettivi interlocutori. Questa macro responsabilità supportata da adempimenti stringenti garantisce un miglioramento generale delle condizioni di svolgimento del ciclo produttivo. Essa va a toccare un ventaglio diversificato di argomenti: l'integrazione dei disabili e delle categorie a rischio di esclusione sociale, l'ambiente, la lotta alla corruzione e all'evasione fiscale, la tutela della privacy, la formazione dei lavoratori, la pari opportunità, i diritti umani e la tutela dei consumatori, l'innalzamento generale dei livelli di qualità della vita.

Riprendendo il modello della SA8000 *(SA = Social Accountability, 1997),* standard internazionale che elenca i requisiti per un *comportamento eticamente corretto delle imprese e della filiera di produzione verso i lavoratori*, lo standard AA1000 (o *AccountAbility 1000, 1999*) per valutare i risultati delle imprese nel campo dell'investimento etico e sociale e dello sviluppo sostenibile, lo standard ISO 26000 (2005-2010) per lo sviluppo ecosostenibile, ovvero lo standard OHSAS, *Occupational Health and Safety Assessment Series,* standard internazionale per un sistema di gestione della sicurezza e della salute dei lavoratori, per citarne alcuni, si è creato un sistema nazionale rivolto alle imprese italiane ed affidato ai Consulenti del Lavoro.

In effetti, rivolgendosi alle medie e grandi imprese, potrebbero svilupparsi sistemi seriamente "attraenti" per incentivare i datori di lavoro al rispetto di parametri di "correttezza" e di "legalità" nei rapporti di lavoro.

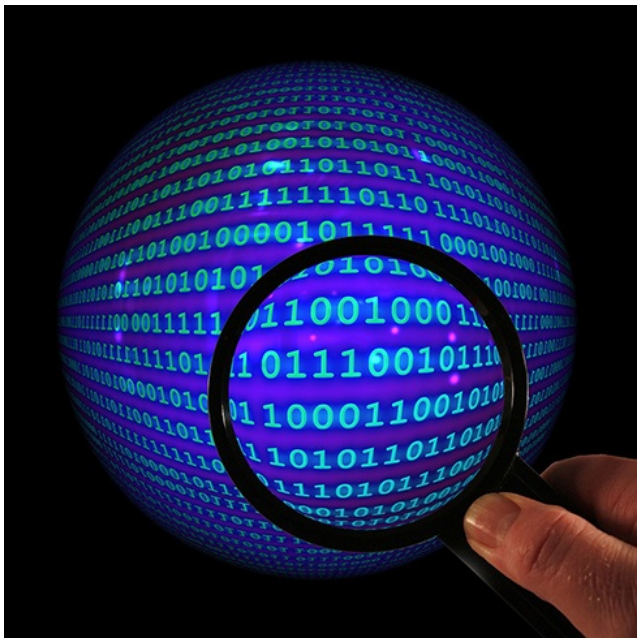
L'ultima importante sfida è l'ASSE.CO, *Asseverazione di conformità dei rapporti di lavoro,* eseguita dai Consulenti del Lavoro, adeguatamente formati, abilitati a questo specifico servizio ed inseriti nell'apposito elenco dei *Consulenti del Lavoro Asseveratori.* Trattasi, in sostanza, di uno sperimentale sistema di "favore" per le imprese realmente sane, frutto di un Protocollo d'Intesa sottoscritto tra il Ministro del Lavoro Enrico Giovannini ed il Presidente del Consiglio nazionale dell'Ordine dei Consulenti del Lavoro Marina Calderone in data 15 gennaio 2014.

La *ratio* di questo "esperimento" sottende alla volontà di efficientare il mercato del lavoro, scoraggiando il ricorso al lavoro sommerso ed irregolare attraverso un sistema premiale.

Intenzionale l'uso del termine "esperimento" perchè, attualmente, risulta ancora un istituto poco noto alle imprese. Eppure potrebbe essere un sistema di rilevante convenienza ed efficacia per le imprese medesime ed anche per il sistema economico, lavoristico e sociale riuscendo a creare un "ponte" di considerevole collaborazione tra due grandi "antagonisti", il controllore ed il controllato, nell'obiettivo di tendere alla legalità ed al beneficio come contropartita.

Il Consiglio Nazionale dell'Ordine dei Consulenti del Lavoro rilascia l'Asseverazione di Conformità dei rapporti di lavoro dietro istanza volontaria del datore di lavoro interessato, tramite il proprio Consulente del lavoro Asseveratore. L'ASSE.CO. viene rilasciata entro 30 giorni decorrenti dalla data dell'istanza, attraverso una piattaforma telematica istituita ad hoc. Essa ha validità annuale ed il Consulente del lavoro delegato dal datore di lavoro ad avviare il procedimento in esame effettuerà controlli quadrimestrali circa la permanenza dei requisiti richiesti per l'ASSE.CO.

Qualora il Consulente del lavoro delegato riscontri la perdita dei requisiti, egli è tenuto all'immediata comunicazione del fatto al consiglio Nazionale dell'Ordine dei CdL, pena l'avvio di un procedimento disciplinare a suo carico.



L'istanza di rilascio della ASSE.CO. consta di due dichiarazioni fondamentali rilasciate ai sensi del DPR n. 445/2000:

1. dal datore di lavoro o soggetto delegato alla gestione del personale in merito alla non commissione di illeciti nel corso dell'anno precedente l'istanza (in caso di prima istanza si riferisce alla non commissione di illeciti al momento della presentazione della istanza) relativamente al rispetto dei vincoli sul lavoro minorile, sui tempi di lavoro, sulla corretta instaurazione dei rapporti di lavoro subordinato, sulla assenza di sanzioni in materia di salute e sicurezza del lavoro;
2. dal consulente del lavoro delegato dal datore di lavoro sulla base di evidenze documentali oggettive ed univoche in merito alla regolarità contributiva aziendale, al rispetto della contrattazione collettiva, alla effettiva corresponsione della retribuzione ai lavoratori come indicata nei cedolini paga se il consulente del lavoro abbia anche la delega alla elaborazione mensile di essi.

Doverosa benché minima una digressione sulla responsabilità penale riconducibile all'articolo 76, correlato all'articolo 46, del DPR n. 445/2000.

Invero, detta responsabilità viene ricondotta, tendenzialmente, alla fattispecie giuridica di cui all'articolo 483 del codice penale, "Falsità ideologica commessa dal privato in atto pubblico". Ai sensi di questo articolo, *chiunque attesta falsamente al pubblico ufficiale, in un atto pubblico, fatti dei quali l'atto è destinato a provare la verità, è punito con la reclusione fino a due anni.*

Se si tratta di false attestazioni in atti dello stato civile, la reclusione non può essere inferiore a tre mesi.

Notevoli, dunque, le possibili deduzioni e conseguenze a riguardo. Chiaro che il procedimento di rilascio della ASSE.CO. è uno speciale procedimento amministrativo laddove l'ordine dei consulenti del lavoro è un ente pubblico autonomo che opera per l'esercizio di una professione ordinistica di tipo intellettuale.

Questo speciale procedimento amministrativo viene avviato dietro istanza volontaria di un soggetto privato (il datore di lavoro) che delega a riguardo un professionista consulente del lavoro "asseveratore". Il procedimento, denominato con l'acronimo ASS.TEL., Asseverazione Telematica, si conclude con l'adozione di un provvedimento espresso a seguito di deliberazione a maggioranza del Comitato di Asseverazione.

Questo provvedimento può essere anche di esito negativo e viene inoltrato via mail sia al datore di lavoro sia al consulente asseveratore.

Sia per la tipologia del soggetto che rilascia l'asseverazione, sia per la natura delle conseguenze giuridiche che da essa derivano, essendo formalmente un "provvedimento amministrativo", notevoli i punti da chiarire, su cui ci si riserva di tornare nei prossimi interventi.

Fondamentale conoscere, invece, gli effetti "benefici" del rilascio dell'ASSE.CO.

Questo provvedimento, infatti, rappresenta una sorta di "bollino blu" per chi riesce ad ottenerlo e una forma di "esonero" lavorativo per il personale ispettivo ministeriale.

È un sistema, invero, che permette di circoscrivere la lista dei datori di lavoro su cui viene annualmente programmata la vigilanza, rendendola mirata, più efficace ed efficiente a livello territoriale, nell'obiettivo di contrastare il ricorso al lavoro sommerso ed a monitorare il corretto utilizzo degli ammortizzatori sociali.

L'art. 7, comma 1, del Protocollo stabilisce, infatti, che la Direzione Generale per l'Attività Ispettiva del Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali orienterà l'attività di vigilanza in via assolutamente prioritaria verso le imprese prive della ASSE.CO. fatta eccezione per i seguenti casi:

1. specifica richiesta di intervento;
2. indagine demandata dall'autorità giudiziaria o altra autorità amministrativa (es. ASL);
3. controlli a campione sulla veridicità delle dichiarazioni in base alla disciplina vigente.

I controlli a campione possono farsi anche attraverso accesso ispettivo alle banche dati, per verificare, ad esempio, se nell'anno precedente la presentazione dell'istanza il datore di lavoro ha subito sanzioni per impiego di lavoratori irregolari o per altre violazioni e ha, invece, dichiarato il contrario nell'avvio del procedimento ASS.TEL..

Ancora più interessante è l'articolo 7, comma 2, il quale stabilisce che, ferma la disciplina sulla responsabilità solidale, la ASSE.CO. potrà essere utilizzata anche negli appalti privati e il personale ispettivo ne tiene conto nell'ambito di eventuali accertamenti. Il comma 3, infine, dispone che la ASSE.CO. può essere utilizzata da soggetti terzi, pubblici e privati, ad ogni fine ritenuto coerente con le finalità perseguite dal protocollo medesimo e riconducibili al riconoscimento della regolarità dei comportamenti del datore di lavoro in materia di lavoro e legislazione sociale.

Dal tenore importante dell'articolo 7 del Protocollo in commento si possono sviluppare differenti considerazioni e proposte; dette disposizioni, infatti, potrebbero essere materialmente "riempite" di pesante contenuto ed avere apprezzabili risvolti giuridici, anche sul piano degli appalti pubblici. L'articolo 7 resta, pertanto, ad avviso di chi scrive, il cardine di tutto l'istituto e le disposizioni in esso menzionate meritano ulteriori approfondimenti tecnici in veste propositiva per il Consiglio nazionale dei Consulenti del Lavoro e per il Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali, in un percorso congiunto e parallelo.

[*] Consulente del Lavoro - www.sibillaconsulting.com. La Dr.ssa Gianna Elena De Filippis ha vinto nel 2012 il Premio Massimo D'Antona.

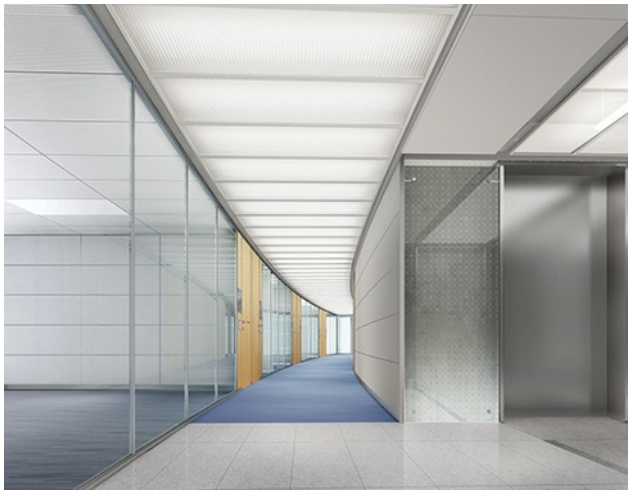
Per far funzionare i servizi per l'impiego occorrono risorse e innovazione

di Gianluca Meloni [*]

Il Decreto Legislativo 150/2015, il quale ha dato attuazione alle previsioni del Jobs Act in tema di politiche attive per il lavoro, indica un percorso complesso e degli obiettivi di difficile raggiungimento nel quadro attuale, caratterizzato dalla carenza di risorse finanziarie e di adeguati strumenti organizzativi. Le criticità potrebbero avere quale conseguenza la mancata attuazione di parti consistenti della riforma nel suo complesso, e una sua messa a regime in modo fortemente differenziato tra regioni.

Le problematiche di carattere organizzativo hanno diversi risvolti, il principale dei quali di carattere istituzionale: il decreto legislativo stabilisce che siano le regioni a dover costituire *"propri uffici territoriali, denominati centri per l'impiego"* allo scopo di erogare i servizi, attribuendo alle stesse il compito di riorganizzare i servizi nel loro complesso e di pianificare nel medio - lungo termine la spesa necessaria. In tale quadro occorre tener conto delle conseguenze della riforma Delrio (Legge n. 190/2014) sulla gestione del personale dei servizi per l'impiego, finora in organico alle province: l'accordo in sede di Conferenza Stato, regioni e province autonome dello scorso 30 luglio prevede almeno fino al 31 dicembre 2016 il cofinanziamento, ponendo i 2/3 a carico dello Stato ed 1/3 a carico delle regioni, delle risorse necessarie per il pagamento del trattamento economico dei dipendenti a tempo indeterminato. Si tratta di una situazione di passaggio, che resterà provvisoria fintanto che le regioni non provvederanno a un riordino definitivo dell'organizzazione dei servizi per l'impiego.

Il problema del riordino non riguarda solo il modo con cui sarà gestito il passaggio delle funzioni e del personale dalle province alle regioni, ma anche il versante dell'organizzazione dei servizi per il lavoro e delle politiche attive, fattori riguardo ai quali il Jobs Act è intervenuto solo in modo parziale. Con riferimento agli *indirizzi generali in materia di politiche attive del lavoro* , il decreto attribuisce al Ministero del Lavoro – previa intesa con la Conferenza Stato, regioni e province autonome – la funzione di individuare le linee di indirizzo e gli obiettivi in materia di politiche del lavoro, e il compito di specificare i livelli minimi delle prestazioni che devono essere erogati su tutto il territorio nazionale. Il decreto non supera il nodo della dualità tra Stato e regioni – la Conferenza Stato, regioni e province autonome in questi anni non ha dato prova di essere un organismo capace di scelte rapide ed efficaci – né sembra idoneo a realizzare una ripartizione di competenze chiaramente definita: il rischio del persistere di tale condizione era peraltro evidente anche nella legge delega, la quale stabiliva il *"mantenimento in capo alle regioni e alle province autonome delle competenze in materia di programmazione di politiche attive del lavoro"*.



Da tali elementi dipende la capacità dei servizi pubblici per l'impiego di uscire dalla loro condizione di marginalità, di aumentare la loro forza attrattiva nei confronti delle persone senza lavoro, in particolare di coloro che non si sono mai rivolti ad un CpI o addirittura hanno rinunciato a cercare un'occupazione.

I lavoratori che non usufruiscono dei servizi offerti dai centri per l'impiego pubblici sono, come noto, la grande maggioranza: oltre ai lavoratori inattivi scoraggiati, vi sono anche coloro i quali – pur essendo impegnati nella ricerca di un'occupazione - non si rivolgono ai CpI e non sottoscrivono la loro dichiarazione di disponibilità (perché lo status di inoccupato o disoccupato sia sancito, è necessario recarsi fisicamente presso un Centro per l'impiego e richiedere l'iscrizione alle relative liste), rimanendo in tale modo in una zona d'ombra, formalmente non disoccupata e non alla ricerca di lavoro, ma in realtà semplicemente non censita a causa della difficoltà dei servizi pubblici per l'impiego di "intercettare" tutte le persone in cerca di lavoro e di offrirli servizi adeguati.

L'incapacità di far divenire i senza lavoro – nella loro accezione più ampia, che comprende sia i *disoccupati* sia gli *inattivi sfiduciati* – utenti dei CpI ha due conseguenze: da un lato l'incapacità di offrire i necessari interventi di politica attiva del lavoro, dall'altra l'impossibilità di censire, e quindi analizzare e capire le reali dimensioni e caratteristiche dei *senza lavoro* (a loro volta, elementi che dovrebbero essere fondamentali per definire efficaci politiche attive).

D'altra parte non è ancora chiaro con quali modalità i servizi per l'impiego saranno in grado di garantire i livelli essenziali delle prestazioni previsti dal Decreto Legislativo 150/2015, in un quadro di risorse (finanziarie e di personale) che è notoriamente sottodimensionato rispetto ai paesi europei di popolazione analoga. Nel nostro paese il personale dei centri per l'impiego è di poco superiore alle seimila unità (solo per avere un termine di paragone, in Francia sono poco meno di trentamila, nel Regno Unito sessantasettemila e in Germania settantaquattromila), con un rapporto tra disoccupati registrati e operatori di 228 a 1. È evidente che senza un forte investimento in risorse umane o in innovazione tecnologica (con strumenti che rendano davvero più agevole e veloce l'attività degli operatori) gli obiettivi indicati nel Decreto Legislativo 150/2015 – in particolare con riferimento alle tempistiche dei servizi erogati ai lavoratori – siano difficilmente raggiungibili.

Nel Decreto sono presenti alcuni elementi di innovazione, utili ma insufficienti, come ad esempio la previsione della possibilità di dichiarare in forma telematica - al portale nazionale delle politiche del lavoro - la propria immediata disponibilità' allo svolgimento di attività lavorativa. Ovviamente ciò sarà possibile soltanto quando il portale nazionale delle politiche del lavoro sarà realizzato.

L'obiettivo, prima indicato, di intercettare con maggiore efficacia i *senza lavoro*, passa dal superamento della vecchia concezione del centro per l'impiego quale luogo fisico, per trasformarlo in luogo "virtuale": al fine di intraprendere tale percorso è necessario agire principalmente su due leve. La prima - come affermato dal presidente dell'ANPAL Maurizio del Conte in una recente intervista – consiste nel *"mettere i centri per l'impiego sul web"*: ciò non deve però limitarsi ad una presenza di carattere informativo, occorre bensì raggiungere la capacità di offrire i principali servizi (iscrizione, bilancio delle competenze, candidatura alle domande di lavoro) in modalità digitale, senza la necessità che i lavoratori si rechino fisicamente nei centri per l'impiego. La seconda leva su cui agire consiste della dislocazione delle principali funzioni degli stessi in molteplici luoghi del territorio, attribuendo a pochi e qualificati soggetti – in primis le agenzie per il lavoro, ma anche scuole e università – di pochi ed elementari compiti amministrativi (a iniziare dall'iscrizione e dalla dichiarazione di disponibilità), vincolando in tale modo l'erogazione di qualsiasi servizio – anche di quelli forniti dai soggetti privati - alla registrazione al portale nazionale delle politiche del lavoro. Ciò sarebbe un primo e concreto passo verso quella Rete Nazionale dei servizi per le politiche del lavoro prevista nel Decreto Legislativo 150/2015 e – attraverso l'integrazione con altri strumenti previsti nel Jobs Act, come la gestione dell'assegno di ricollocazione – sarebbe possibile sviluppare una maggiore capacità di fidelizzazione dei senza lavoro, anche al fine di raccogliere gli elementi di conoscenza sulle loro caratteristiche necessari alla definizione di adeguate politiche attive del lavoro.

[*] Laureato in Scienze Politiche all'Università degli Studi di Cagliari, ha conseguito il Master in Safety Management all'Università di Modena e Reggio Emilia. Da oltre dieci anni si occupa professionalmente di consulenza per il mercato del lavoro - in particolare nell'ambito dello sviluppo dei servizi per l'impiego e dei sistemi informativi – e di innovazione e gestione della conoscenza nelle organizzazioni pubbliche e private.
www.innovazionelavoro.it

Le nuove collaborazioni coordinate e continuative

di Loredana Rosato [*]

Il D.Lgs. n. 81/2015, in vigore dal 25.06.2015, ha riscritto le regole per la corretta gestione del lavoro autonomo e parasubordinato, introducendo delle disposizioni che incidono sui diversi tipi di contratto di lavoro.

Il decreto, nel considerare all'art. 1 il rapporto di lavoro a tempo indeterminato la forma comune di rapporto di lavoro, ha dato un forte segnale rispetto alle diverse forme contrattuali già esistenti nel nostro ordinamento giuslavoristico, spesso considerate indice di precarizzazione (principalmente i contratti a progetto, contratti di associazione in partecipazione con apporto lavorativo ed i contratti con soggetti titolari di partite Iva).

Il decreto ha dedicato alle collaborazioni tre disposizioni e precisamente:

- Art. 2 (Collaborazione organizzate dal committente)
- Art. 52 (Superamento del contratto a progetto) definendo altresì la disciplina transitoria
- Art. 54 (Stabilizzazione dei collaboratori coordinati e continuativi anche a progetto e di persone titolari di partite Iva).

Il Legislatore, abrogando all'art. 52 gli art. da 61 a 69-bis del D.Ls. 276/03, ha previsto il superamento del contratto a progetto. Lo stesso articolo ha previsto, però, una disciplina transitoria stabilendo che gli articoli abrogati conservano la loro validità solo ed esclusivamente per la regolamentazione delle co.co.pro già stipulate ed ancora vigenti alla data di entrata in vigore del nuovo decreto (25/06/15).

Il decreto all'art. 2 ha stabilito che "a partire dal 1° gennaio 2016 si applica la disciplina del rapporto di lavoro subordinato anche ai rapporti di collaborazione che si concretino in prestazioni di lavoro esclusivamente personali, continuative, e le cui modalità di esecuzione siano organizzate dal committente anche con riferimento ai tempi ed ai luoghi di lavoro".

Come conferma la rubrica della norma ("collaborazioni organizzate dal committente"), le collaborazioni alle quali si applica la disciplina sono quelle "organizzate" dal committente e non quelle "coordinate".

L'art. 2 co. 1 delinea i requisiti della prestazione oggetto della collaborazione: affinché una prestazione di lavoro dia origine ad una collaborazione organizzata dal committente è necessario che la stessa sia:

1. Esclusivamente personale
2. Continuativa
3. Organizzata dal committente circa le modalità di esecuzione anche con riferimento ai tempi e al luogo di lavoro (cd. etero-organizzazione).

L'elemento principale del comma 1, dunque, è rappresentato non tanto dalle caratteristiche della personalità e della continuità della prestazione quanto dal fatto (e ciò pare del tutto decisivo) che le modalità di esecuzione della stessa siano organizzate dal committente anche per quel che concerne la tempistica ed il luogo di lavoro.

L'"etero-organizzazione" da parte del committente si riferisce perciò all'imposizione unilaterale dei tempi, dei luoghi e delle modalità di svolgimento della prestazione. Naturalmente non si realizza nel momento in cui orario, luoghi e modalità vengono pattuiti consensualmente nel contratto e come tali rispettati dalle parti.

Il nuovo decreto ha identificato, pertanto, un diverso criterio sulla base del quale stabilire se una co.co.co sia genuina (lavoro realmente parasubordinato) oppure no (lavoro subordinato mascherato): non più l'esistenza di un progetto reale da sviluppare autonomamente in funzione del raggiungimento di un determinato risultato finale, indipendentemente dal tempo di realizzazione occorrente, bensì il fatto che il collaboratore sia effettivamente libero (rectius autonomo) di organizzare la propria attività, anche con riferimento ai tempi e luoghi di lavoro.

Il decreto ha contemplato però l'esistenza di co.co.co. estranee a questa logica e perciò collaborazioni che possono anche presentare l'etero-organizzazione, senza rischiare, per questo, di ricadere nel campo di applicazione della disciplina del lavoro subordinato. In definitiva il legislatore ha salvato alcune collaborazioni che sono elencate al comma 2:

1. quelle per le quali gli accordi collettivi stipulati da associazioni sindacali comparativamente più rappresentative sul piano nazionale prevedano discipline specifiche riguardanti il trattamento economico e normativo, in ragione delle particolari esigenze produttive ed organizzative del settore. Qui, il pensiero corre al contratto collettivo dei lavoratori dei call-center, ma la

disposizione non esclude altre forme di intervento in settori del tutto particolari. Va notato al riguardo che il Legislatore delegato, riferendosi alle organizzazioni comparativamente più rappresentative sul piano nazionale ha usato (art. 51) la particella "da" al singolare, e non al plurale "dalle" come ha fatto altre volte;
2. quelle prestate nell'esercizio di professioni intellettuali per le quali si rende necessaria l'iscrizione in albi professionali;
3. quelle prestate dai componenti degli organi di amministrazione e di controllo delle società e dai partecipanti a collegi e commissioni;
4. quelle rese, a fini istituzionali, in favore delle società sportive dilettantistiche e delle associazioni affiliate alle federazioni sportive nazionali, alle discipline associate e agli enti di promozione sportiva riconosciute dal CONI, come individuati e disciplinati ex art. 90 della legge n. 289/2002;

Il comma 3 offre, in ogni caso, alle parti una ulteriore strada per "uscire" dalla stretta normativa: possono chiedere ad una commissione di certificazione istituita ex art. 76 del D.L.vo n. 276/2003 la certificazione del rapporto dalla quale si evinca che non sussistano le condizioni impedienti previste al comma 1.

Rimane però una questione che riguarda i contatti a progetto in corso e ciò che si intende fare, visto il regime entrato in vigore a partire dal 1° gennaio 2016. I contratti che rispondono, in pieno, ai criteri fissati dagli articoli 1 e seguenti del D.L.vo n. 276/2003 (81/2015) e che non sono caratterizzati da etero direzione ed etero organizzazione, possono proseguire fino alla loro naturale scadenza.

Per quelli per i quali c'è più di un dubbio legato alla sussistenza dei requisiti, sussistendo il rischio di essere ricondotti alla tipologia di rapporto di lavoro subordinato, il legislatore ha comunque offerto la possibilità di una "sanatoria stabilizzante" (art. 54) .

Il comma 1 dell'art. 54, infatti, afferma che tutti i datori di lavoro privati, a partire dal 1° gennaio 2016, potranno assumere con contratto di lavoro subordinato a tempo indeterminato prestatori con i quali abbiano rapporti di collaborazione coordinata e continuativa, anche a progetto, o persone titolari di partite IVA a condizione che:

1. che i lavoratori interessati alle assunzioni sottoscrivano, con riferimento a tutte le possibili pretese riguardanti la qualificazione del pregresso rapporto di lavoro atti di conciliazione avanti alla commissione provinciale di conciliazione o in sede sindacale (articoli 410 e 411 cpc) o presso una sede di certificazione (art. 76 del D.L.vo n. 276/200
2. che nei dodici mesi successivi alle assunzioni, i datori di lavoro non recedano dal rapporto di lavoro, salvo che per giusta causa o giustificato motivo soggettivo (quindi non per giustificato motivo oggettivo)

Il vantaggio che i datori di lavoro trarranno dalla stabilizzazione (comma 2) appare notevole: con l'assunzione a tempo indeterminato vengono "cancellati" gli illeciti amministrativi, contributivi (che comprendono sia quelli previdenziali che quelli assicurativi) e fiscali connessi ad una eventuale erronea qualificazione del rapporto di lavoro; l'effetto estintivo non si produce se l'illecito è stato accertato a seguito di ispezioni effettuate in data antecedente l'assunzione dagli organi di vigilanza del Ministero del Lavoro, degli Istituti, della Guardia di Finanza o dell'Agenzia delle Entrate.

Ma, detto, questo, quali collaborazioni coordinate e continuative potranno, legittimamente, essere stipulate? Qual è il ruolo delle co.co.co?

Si può ritenere che dal 25/6/15 le co.co.co costituiscono la forma tipica del lavoro autonomo prestato in modo continuativo. Essa si caratterizza per l'assunzione da parte del collaboratore del rischio della prestazione e per la mancanza di soggezione ai poteri direttivi, organizzativi e disciplinari nei confronti del committente (cd. eterodeterminazione). Dal 01.01.2016 accanto all'assenza della eterodeterminazione (caratterizzante la natura subordinata del rapporto) dovrà riscontrarsi anche l'assenza della etero-organizzazione, come sopra definita.

I requisiti delle collaborazione coordinata e continuativa continueranno ad essere:

1. il coordinamento
2. la continuità
3. il carattere personale della prestazione, che deve essere resa in maniera prevalente

Il coordinamento della prestazione è il collegamento funzionale tra l'attività del collaboratore ed il ciclo produttivo del committente derivante dall'inserimento del primo nell'organizzazione aziendale o più in generale nelle finalità perseguite dal committente (Cass. nn. 5698/02; Cass., n. 3698/2002).

La continuità presuppone che la prestazione non debba essere occasionale od istantanea, ma perduri nel tempo e comporti un impegno costante del prestatore a favore del committente (Cass., n. 5698/2002, Cass., 3485/2001). La continuità sussiste anche quando il rapporto non si esaurisce con l'esecuzione di uno o più prestazioni occasionali ma vi è un insieme di prestazioni che nel completo possono essere considerate come unica collaborazione.

L'apporto personale del collaboratore deve essere prevalente rispetto agli altri fattori impiegati ai fini della realizzazione dell'obbligazione contrattuale ma anche rispetto alla struttura della quale si avvale per raggiungere il risultato. In ogni caso la struttura non deve assumere la veste di una organizzazione imprenditoriale, circostanza che porterebbe a configurare piuttosto un contratto di appalto con le caratteristiche individuate dall'art. 29 del D.L.vo n. 276/2003 (Cass., n. 5698/2002, Cass., 3485/2001).

Infine, è evidente che il legislatore, diversamente da quanto previsto con l'abrogato art.69 del D.lgs 276/03, nel quale si poneva un esplicito divieto con conseguente presunzione legale di subordinazione in caso di assenza di "progetto", utilizza una terminologia assolutamente nuova, in quanto non solo non prevede alcuna presunzione legale, neppure relativa, di subordinazione in caso di collaborazione etero-organizzata ma si limita a prevedere "l'applicazione della disciplina del lavoro subordinato". Invero, il decreto 81/15 adotta una differente tecnica legislativa rispetto al d.lgs. n. 276/03: in particolare l'art. 69 conteneva un precetto di natura sanzionatoria, che si fondava sul sistema delle presunzione attraverso cui veniva disposta la trasformazione del co.co.pro in rapporto di lavoro subordinato. Il D.Lgs 81/15 opera, invece un'estensione della disciplina. L'applicazione della normativa del rapporto di lavoro subordinato viene estesa ad altri rapporti lavoro: oltre a quelli caratterizzati dalla etero-direzione anche a quelli connotati dalla etero-organizzazione.

Tale previsione, inevitabilmente, ha fatto sorgere dubbi interpretativi in merito alle determinazioni da adottare da parte del personale ispettivo a fronte di una acclarata collaborazione non genuina (nel senso di non corrispondente ai criteri di cui all'art. 2 comma 1).

A parere di chi scrive la collaborazione "non genuina" porterebbe, proprio per previsione normativa, all'applicazione dell'art. 1 del D.lgs 81 secondo il quale " Il contratto di lavoro subordinato a tempo indeterminato costituisce la forma comune di rapporto di lavoro". In tal senso, dunque, l'attività degli Ispettori del Lavoro, a fronte di una comprovata non genuinità della collaborazione, porterà ad una "riqualificazione" del rapporto di lavoro, coerentemente ai poteri conferiti dall'art. 7 del D.lgs 124/2004., con conseguente applicazione delle connesse sanzioni amministrative e recupero dei contributi dovuti alle gestione lavoratori dipendenti secondo i principi generali. In sostanza, troverà applicazione la normativa tipica del rapporto di lavoro subordinato, con tutti gli istituti normativi, retributivi e contributivi che da essa discendono:

Del resto, a favore di tale tesi interpretativa si pone lo stesso dettato normativo laddove, all'art. 54, "favorisce"" la stabilizzazione dei collaboratori "erroneamente" così qualificati prevedendo l'estinzione degli illeciti amministrativi, contributivi e fiscali connessi.

Infine, come sopra accennato, i contratti di lavoro a progetto operanti alla data del 25/06/2015, potranno essere portati alla sua conclusione naturale, ma, ovviamente, non potranno essere rinnovati.

Sull'eventuale ammissibilità della proroga non vi è uniformità di vedute. Da un lato potrebbe ritenersi ammissibile la proroga del contratto a progetto in essere se tale proroga risultasse funzionale alla realizzazione del progetto. Tale interpretazione si fonda essenzialmente sulla circostanza che, essendo il co.co.pro in essere alla data del 25.06.2015 la sua disciplina verrebbe comunque dettata dalla previgente previsione del D,lgs 276/03 che, appunto, consentiva la proroga del contratto a progetto in caso di mancato raggiungimento dell'obiettivo progettuale nel termine convenuto dalle parti. In tal senso si è espressa, ad esempio, la Fondazione Studi Consulenti del Lavoro con Circolare n. 20 del 2015. Si ritiene utile, tuttavia, evidenziare che tale interpretazione non risulta univoca. Infatti, accanto alla tesi sopra richiamata, che propende per la legittimità della proroga del co.co.pro, non va taciuto che sul tema si sostiene anche la tesi contraria che, invece, individuerebbe nella proroga comunque un contratto "accessorio" rispetto all'accordo concluso originariamente, con il quale, pur non mutando i contenuti del contratto originario, la volontà negoziale, dotata di propria autonomia, interverrebbe per determinare il procrastinarsi dell'efficacia temporale dell'accordo originario. Tale volontà negoziale, verrebbe, tuttavia, espressa in vigenza di una norma che "vieta" il negozio giuridico (contratto) in quanto abrogato dalla disciplina vigente con conseguente nullità della proroga e riqualificazione del rapporto di lavoro in base alle effettive modalità di svolgimento della prestazione lavorativa resa dal lavoratore.

Sul punto, anche in considerazione degli effetti vantaggiosi previsti dalla stabilizzazione di cui all'art. 54, chi scrive non può che suggerire un comportamento il più prudente possibile.

[*] Laureata in Scienze politiche economiche e bancarie. Dottore commercialista e Revisore contabile. Funzionario Ispettivo in servizio presso la Direzione Territoriale del Lavoro di Rovigo. Le considerazioni contenute nel presente scritto sono frutto esclusivo dell'autore e non hanno in alcun modo carattere impegnativo per l'Amministrazione di appartenenza.

Effemeridi - Ciao, Francesco

di Fabrizio Di Lalla [*]

In memoria di Francesco Ercolani

Lo scorso mese di dicembre è deceduto, vittima di un incidente della strada, il Dr Francesco ERCOLANI, Amico di sempre e Presidente del Collegio dei Probiviri della Fondazione Prof. Massimo D'Antona. Fabrizio DI LALLA, a nome di tutto il Consiglio d'Amministrazione e degli Amici tutti della Fondazione, ha scritto un ultimo messaggio di saluto al Dr. Ercolani che riportiamo integralmente.

Caro Francesco,

scusa il ritardo, dovuto alla incredulità per quel che ti è successo; tramortito e senza alcuna voglia, finora, di prendere carta e penna. Non tanto per l'evento in sé, temuto, misterioso e incomprensibile, ineluttabile per tutti gli esseri viventi. Ne eravamo entrambi talmente consapevoli che a volte, interrompendo la lunga sequela d temi futili, abbiamo affrontato l'argomento, questo macigno che incombe sulla nostra testa, partendo da posizioni diverse. Tu credente e per questo abbastanza corazzato per farvi fronte, lo indicavi come una tappa verso un mondo migliore, promesso ai timorati di Dio; io agnostico, manifestavo il mio timore per la consapevolezza che esso rappresentasse l'estremo traguardo, dove la corsa della vita da me tanto amata si ferma per sempre. La paura era in parte temperata dalla consapevolezza che la morte ha anche un utile aspetto di deterrenza perché, incombendo minacciosa sulla realtà, ridimensiona la nostra presunzione di essere arbitri del nostro e altrui destino.

Il mio sbigottimento, pertanto, è dovuto alle sue cause e alle modalità in cui si è verificato. Essere messo sotto, tanto da perderci la vita, da un anonimo automobilista, per giunta sulle strisce pedonali, non è stato da te. Sono certo che se fosse capitata a me una cosa simile, mi avresti sfottuto a tempo indeterminato.

Questi atteggiamenti canzonatori, d'altra parte, ci erano molto familiari e il senso del burlesco tra noi non mancava mai. Per queste affinità ti ho voluto sempre bene e sono stato in sintonia con te, fin dal momento in cui ci siamo conosciuti. Quel fisico da coltivatore diretto, celava dentro di sé, un animo sensibile e un'intelligenza sopraffina che trovava la sua massima espressione nel senso di umorismo sempre presente anche nei momenti più difficili e in un ambiente spesso grigio come quello in cui abbiamo lavorato per un lungo periodo. Le tue capacità, poi, si disvelavano nel gioco delle carte.

Quante partite di scopone scientifico, mai in coppia, sempre su sponde opposte. Il tuo compagno di gioco preferito, infatti, era Pasquale Cozzolino, il capo del personale di tanti anni fa che forse qualcuno ancora ricorda. Vincevate spesso perché eravate una coppia affiatata, ma ogni tanto ci lasciavate le penne, come in quella lontana estate, nel cortile di campagna di un nostro comune, caro amico. La batosta fu pesante e scontata la reazione Pasquale che, incapace di assorbire la sconfitta, ne dava inesorabilmente a te la responsabilità. Al contrario, le tue reazioni a tali sfuriate erano cariche di ironia, concluse sempre dall'affermazione che nella vita si vince e si perde.

Non so se ora, nella nuova realtà in cui ti trovi, lo hai incontrato di nuovo e se insieme ad altri compagni hai iniziato una nuova, eterna partita. Se ciò non dovesse essere, riposa in pace.

Fabrizio

[*] Presidente della Fondazione Prof. Massimo D'Antona

Hanno collaborato a questo numero

- Gianna Elena De Filippis
- Fabrizio Di Lalla
- Gianluca Meloni
- Stefano Olivieri Pennesi
- Luigi Oppedisano
- Claudio Palmisciano
- Paola Poggipollini
- Loredana Rosato
- Marco Turchi

LAVORO@CONFRONTO
Via Quintino Sella, 23
00187 Roma

www.lavoro-confronto.it
LAVORO-CONFRONTO@fondazionedantona.it
Numero 13 • Gennaio/Febbraio 2016

Rivista bimestrale on line della Fondazione Prof. Massimo D'Antona (Onlus)
Registrazione Tribunale di Udine N. 4/2014 - In data 27 febbraio 2014

Direttore Editoriale
Claudio PALMISCIANO

Direttore Responsabile
Renato NIBBIO

Capi Redattori
Palmina D'ONOFRIO, Annunziata ELIA

Redazione
Michele CAVALIERE, Fabrizio DI LALLA, Roberto LEARDI, Dario MESSINEO, Claudio PALMISCIANO, Stefano OLIVIERI PENNESI, Elena RENDINA

La Rivista LAVORO@CONFRONTO è realizzata unicamente su supporto informatico e diffusa per via telematica ovvero on-line; la Fondazione Prof. Massimo D'Antona ONLUS (Organizzazione Non Lucrativa di Utilità Sociale), in qualità di Editore, non ha fatto domanda di provvidenze, contributi o agevolazioni pubbliche e non consegue ricavi dall'attività editoriale. Gli articoli, approfondimenti e contributi presenti su questa Rivista sono stati ceduti gratuitamente dai rispettivi Autori per la sola pubblicazione su LAVORO@CONFRONTO; ciascun Autore è, pertanto, l'unico titolare di tutti i diritti morali e patrimoniali ai sensi della legge sul diritto d'autore e sui diritti connessi. È vietata la riproduzione, anche parziale ed in qualsiasi forma, di quanto pubblicato nella presente Rivista in difetto di autorizzazione scritta dell'Autore.