



LAVORO@CONFRONTO



BUONE FESTE • FELICE ANNO
NUOVO • BUON NATALE • BUONE
FESTE • FELICE ANNO NUO-
VO • BUON NATALE • BUONE
FESTE • FELICE ANNO NUOVO •
BUON NATALE • BUONE FESTE

L'anno che verrà

di Palmina D'Onofrio

Quei fantastici, incredibili anni Cinquanta

di Fabrizio Di Lalla

Il lavoro “resiliente” in epoca pandemica

di Stefano Olivieri Pennesi

Lavoro@Confronto

Via Quintino Sella, 23
00187 Roma
www.lavoro-confronto.it
LAVORO-CONFRONTO@fondazionedantona.it

Numero 42 • Novembre/Dicembre 2020

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.

Le immagini utilizzate sono fornite dagli autori o tratte dal sito www.pixabay.com.

È vietata la riproduzione, anche parziale e in qualsiasi forma, di quanto pubblicato nella presente Rivista in difetto di autorizzazione scritta dell'Autore.

Sommario:

L'anno che verrà

Palmina D'Onofrio p. 3

Quei fantastici, incredibili anni Cinquanta

Fabrizio Di Lalla p. 4

Il lavoro "resiliente" in epoca pandemica

Stefano Olivieri Pennesi p. 6

Premio Massimo D'Antona, Edizione 2019: nominati i vincitori

Claudio Palmisciano p. 12

Valenza sociale del lavoro agile

Omar Mandosi p. 14

Anagrafe Unica Nazionale dei contratti collettivi di lavoro

Marco Biagiotti p. 17

Il lavoro femminile ai tempi del Covid-19

Sara Vizin p. 22

L'evoluzione dei fenomeni di sfruttamento della manodopera nel mercato del lavoro italiano

Vincenzo Perna p. 24

I Patronati: risorsa importante per le istituzioni previdenziali pubbliche

Riccardo Rizza p. 27

La consapevolezza di essere risorsa umana

Cinzia Docile p. 29

La crisi d'impresa nelle società pubbliche: quadro normativo

Ida Giannetti p. 33

Il lavoro agile come risposta alla necessità di riformare l'organizzazione del lavoro

Giulia Cozzi p. 36

Il «nuovo» lavoro autonomo dopo la stagione delle riforme

Gionata Cavallini p. 40

Effemeridi

Qualche volta ritornano

Fadila p. 43

L'anno che verrà

di Palmina D'Onofrio [*]



Qualche anno fa un noto ed apprezzato cantautore, ormai passato a miglior vita, ebbe l'intuito di scrivere e cantare un brano che ebbe molta fortuna: «L'anno che verrà» nel quale sognava un anno migliore di quello che ormai volgeva al termine.

Ebbene, prendendo lo spunto dal predetto brano, ho pensato: che bello sarebbe avere un anno migliore di quello che sta per lasciarci. La maggior parte di noi, sono certa, lo ha pensato. E sono convinta che ci si accontenterebbe di un anno più semplice e forse con cambiamenti meno repentini rispetto a quelli descritti nella famosa canzone. Un anno dove la salute, intesa come assenza dal virus che ha colpito il mondo e come assenza di malattia in genere, la facesse da padrona e dove la normalità diventasse la parola d'ordine per tutti.

L'anno che sta passando è stato ed è ancora un anno difficile per i tanti motivi che sono sotto gli occhi di tutti. Il 2020 ha fatto sì che tutti, o quasi, fossero costretti a riflettere sul significato intrinseco della vita e ad interrogarsi sui cambiamenti che il futuro ci avrebbe riservato. Si sente dire che il mondo cui stiamo andando incontro sarà un mondo diverso rispetto a quello cui siamo abituati e che davamo per scontato. Il nostro modo di concepire gli spazi pubblici ma anche privati e il nostro modo di relazionarci potrebbero essere completamente diversi da quelli attuali. Il CNEL ha raccolto e pubblicato nel mese di giugno le analisi e le considerazioni di esponenti politici, economisti, giuristi e studiosi in genere sugli effetti che la pandemia avrà sulla struttura sociale, sulla

scuola, sul welfare e sui rapporti internazionali. A prescindere dalle prospettive di analisi adottate e dalle considerazioni personali espresse, l'accordo è unanime: il mondo sarà diverso e, per alcuni, il coronavirus ha dato anche un contributo positivo perché "l'eccezionalità degli eventi ci costringe a sperimentare molto di più, a essere più veloci e inaspettati, a sburocratizzare e a rendere più fluide alcune procedure" superando logiche ormai obsolete. Lo storico Yuval Noah

Harari in un articolo pubblicato ad aprile sul Financial Times nel

porsi la domanda "come sarà il mondo dopo che la pandemia da virus sarà finita" risponde che "la tempesta passerà ma abiteremo in un mondo molto diverso. E come sarà questo mondo dipenderà anche dalle scelte fatte in piena emergenza", perché molti dei provvedimenti adottati, quali ad esempio il lavoro a distanza, avranno un impatto sul futuro del lavoro e dell'istruzione. Lo storico ritiene che le soluzioni migliori siano il ricorso alla responsabilità dei singoli piuttosto che alla sorveglianza totalitaria e la solidarietà globale piuttosto che l'isolazionismo. L'opinione più condivisa tra gli esperti è che il futuro dipenderà dalle scelte che saranno effettuate sia su scala individuale che collettiva.

L'adozione di comportamenti responsabili, adeguate decisioni politiche e di buona amministrazione, il pensare positivo e le buone prassi sanitarie, vaccino incluso, ci porteranno verso un futuro migliore. Insomma seppure non sarà tre volte Natale e festa tutti i giorni, l'anno che sta arrivando sarà certamente migliore.

Ed è con questo auspicio che rivolgo a voi tutti ed ai vostri cari l'augurio di Buon Anno che sia foriero d'amore e di solidarietà. ■



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

Quei fantastici, incredibili anni Cinquanta

In memoria di Gigi Proietti

di Fabrizio Di Lalla [*]



Siamo stati compagni di classe per sei anni, dalla terza media al terzo liceo, che rappresentano uno dei periodi più belli dell'esistenza umana in cui prevalgono i migliori sentimenti: gioia di vivere, coraggio fino alla sfrontatezza, fiducia nel futuro. Va detto che allora tali sentimenti erano molto diffusi in tutte le età e classi sociali, anche in quelle meno abbienti perché nonostante la ancor diffusa povertà, si aveva la consapevolezza che, attraverso uno sforzo e un impegno comune mai visti in precedenza e neanche nei decenni successivi, si sarebbe creato un futuro migliore in tutti i settori della società.

Compagni di scuola ma non solo; eravamo legati anche da un rapporto di amicizia fuori dalle aule scolastiche. Appartenenti all'ampia fascia della piccola borghesia, eravamo poveri in canna perché le nostre famiglie avevano dovuto sopportare gli anni terribili della guerra e del dopoguerra ed erano in grado di soddisfare solo i bisogni primari. Era stata già una scelta coraggiosa quella di farci studiare, bruciando le residue risorse per saldare i costi della scuola, allora cara come oggi e forse anche di più. Il liceo, infatti, a quei tempi era una scuola di classe, per l'élite del paese e noi eravamo in un certo senso degli intrusi. Gran parte degli studenti apparteneva a famiglie agiate che non conoscevano le nostre difficoltà esistenziali. L'esempio più evidente era rappresentato da un nostro compagno, figlio di una nota personalità del cinema che nell'anno della maturità veniva a scuola con la sua Fiat 1100, nuova di zecca, facendo sgranare gli occhi per la meraviglia a tutta la scolaresca.

Nelle nostre famiglie s'istaurava un patto, tacito o manifesto, che, in caso di fallimento, non prevedeva alcuna prova d'appello. Pertanto, in noi c'era chiaro il limite dei nostri comportamenti scolastici oltre il quale non si poteva andare: la sufficienza del profitto. Ciò nonostante, stando attenti a non valicare quella soglia, ne abbiamo combinate di tutti i colori, soprattutto nell'ultimo periodo del ciclo scolastico. Facevamo parte di una classe che era diventata il riferimento, quanto a goliardia, per tutti gli altri studenti. Tale fama è durata nel tempo al punto che quando mia figlia, dopo trent'anni, è andata allo stesso istituto, ancora si parlava di noi e di quella sezione.

In classe non c'era giorno che non trovassimo qualche diversivo al grigiore dell'insegnamento. Tanto per fare un esempio, una volta sottra-

emmo al gabinetto di chimica e scienze naturali uno scheletro che il bidello affermava essere di un soldato tedesco della prima guerra mondiale, ma nella realtà era una semplice riproduzione a grandezza naturale. Lo portammo in classe, adagiandolo vicino all'interruttore della luce adiacente alla porta d'ingresso. Abbassando le serrande delle finestre, l'aula piombò nel buio più assoluto in attesa che entrasse la professoressa di chimica, una cara vecchietta che, per via della fitta peluria al mento, chiamavamo La capretta. Quando entrò e accese la luce, si trovò quasi a contatto di Fritz, così chiamavamo lo scheletro, e per poco non le prese un colpo.

Un'altra volta combinammo una mandrakata che ci costò una sospensione collettiva. A fianco della nostra aula c'era quella della sezione rinomata per il suo alto numero di cervelloni e così, poiché a loro piaceva tanto la scuola, decidemmo di prolungargli l'orario scolastico, chiudendo la porta con un lucchetto.

Quando ci fu la rivolta d'Ungheria nel '56, organizzammo uno sciopero che durò un'intera settimana. Nell'inverno dello stesso anno ci fu una delle più grandi nevicate a memoria d'uomo che divenne un'altra occasione per marinare la scuola. Il preside che ci teneva sotto tiro, considerato che le ricorrenti sospensioni non avevano ottenuto gli effetti sperati, s'inventò un sistema che in seguito fu adottato anche in altri istituti, quello della sospensione con obbligo di frequenza.

Nel '57 Modugno lanciò la rivoluzionaria canzone Volare e subito ne facemmo l'uso migliore secondo il nostro punto di vista. Nel grande edificio scolastico oltre al liceo c'era anche l'istituto tecnico femminile e sommando tutti gli studenti, il numero certamente non era inferiore alle duemila unità. Quando suonava la campanella dell'uscita, nelle due scalinate si

riversava questo fiume di ragazze e ragazzi che dovevano procedere con una certa disciplina essendo osservati dai rispettivi dirigenti. In quel periodo dal pianerottolo della scala cominciavamo a cantare il ritornello della canzone subito seguiti dall'insieme della scolaresca. Quel coro immenso e diffuso diventava come un rombo tellurico che faceva tremare le mura dell'edificio e si spegneva solo al di fuori.

È vero che il voto in condotta non superava il sette ma era compensato da un profitto notevole e questo ci salvava. Lo stesso preside nei nostri confronti aveva sentimenti misti di odio e amore. Ci puniva all'occorrenza ma era capace di affidarci compiti di un certo impegno come quello di organizzare lo spettacolo del Giovedì Grasso in una splendida sala parrocchiale, di grande capienza nei pressi della scuola. Comprendevo monologhi, scenette comiche, recitazioni impegnate e musica. Il pubblico formato dalla massa di studenti non era affatto di bocca buona e spesso si alzavano dalla platea fischi e urla di disapprovazione. Ma quando al centro della scena arrivava lui, Gigi, con la sua chitarra, esplodeva un applauso prolungato seguito da un grande silenzio. A quei tempi la sua passione era il canto non la recitazione che veniva lasciata ad altri e la sua incredibile, calda voce affascinava l'auditorio, soprattutto femminile.

Era quel che succedeva anche quando si ballava a casa sua il sabato. In quei tempi andava di moda tale innocente divertimento che ruotava periodicamente di casa in casa. In quei pomeriggi deliziosi da lui organizzati insieme alla sorella, nel momento centrale dell'intrattenimento, quando le danze subivano una sosta per la distribuzione dei pasticcini e del vermut (la Coca cola era ancora poco conosciuta) portati dagli ospiti come da tradizione, su richiesta unanime di cantare qualcosa non si faceva pregare e devo dire che rispetto al 45 giri con la squillante voce di Caterina Valente, allora di gran moda, non sfigurava affatto con le ultime novità di Frank Sinatra.

Va detto che nel primo lustro degli anni Cinquanta gli studenti amavano i cantanti americani con in testa Sinatra, mentre tra gli italiani uno spicchio veniva riservato a Teddy Reno,

prima che nel periodo immediatamente successivo arrivassero i The Platters, i cantanti rock, Modugno e Dallara. Per tutti gli altri c'erano Claudio Villa e i melodici italiani

L'amicizia in quei tempi era tenuta in gran conto, compresa quella di gruppo, e per essere mantenuta viva era necessaria una continua frequentazione poiché i mezzi di comunicazione che a volte rappresentano un'alternativa, erano pressoché inesistenti. Non c'erano cellulari o cose simili e anche i telefoni fissi erano ancora rari perché le linee telefoniche, anche per i danni provocati dalla guerra, erano inadeguate.

C'era il sistema del duplex, una sola linea per due utenti; aveva l'inconveniente che, a volte, quando serviva non c'era comunicazione perché, nel frattempo, il telefono era utilizzato dall'altro abbonato.

Finito il liceo, siamo andati alla Sapienza in facoltà diverse e ci siamo allontanati anche nella vita, ognuno per la sua strada. L'ho rivisto in seguito quando già era un attore affermato al Brancaccio. L'ultima volta ci siamo incontrati a Cinecittà nel

1987 in occasione della consegna dei Nastri d'argento. Al termine della premiazione, durante il rinfresco, siamo stati nello stesso tavolo fino alla conclusione della manifestazione. Una serata fantastica all'ombra dei pini sotto un cielo stellato, a ricordare in allegria gli anni della nostra gioventù. L'allegria ci ha fatto compagnia per tutta la serata. D'altra parte, in quel periodo sorridere era un modo d'essere abituale cosa che ci rinfacciavano e invidiavano gli stranieri, mentre ancora ignoravamo che stavano addensandosi le nubi di una tempesta che avrebbe sconvolto per sempre il nostro paese e il nostro modo d'essere. Da allora il sorriso è lentamente diminuito salvo quando appariva lui, Gigi, col suo grande talento. Ora che non c'è più, ci mancano anche quelle rare occasioni per estraniarci da una realtà poco edificante, mentre gli altri, lassù, se la stanno spassando con lui al centro dell'attenzione come sempre. ■



[*] Giornalista e scrittore. Consigliere della Fondazione Prof. Massimo D'Antona Onlus

Il lavoro “resiliente” in epoca pandemica

di Stefano Oliveri Pennesi [*]



Iniziamo queste riflessioni tentando di dare un senso attuale e una spiegazione al titolo scelto. I due termini che ho inteso appaiare: lavoro e resiliente, risultano essere, a mio parere, fondamentali qualunque dinamici, ancor più in questo tempo di pandemia che sta “avvolgendo” in maniera globale il nostro mondo, con le sue declinazioni sociali, economiche e non di meno “antropologiche”.

Dobbiamo, imprescindibilmente, partire da come le “scienze umane” si prospettino verso una visione necessariamente complessa dell’essere uomini e menti pensanti, in una società antropologicamente divenuta globalizzata, fatta di relazioni sempre più evolute con contaminazioni e scambi economici, culturali, sociali, scientifici.

Con il termine “resilienza” così ampiamente ma anche inappropriatamente utilizzato e aggiunto inflazionato, entrato nel gergo attuale di scienziati, politici, giornalisti, opinionisti, docenti, letterati, ecc. è possibile indicare induttivamente: resistenza, energia, spinta ad andare avanti e a non arrendersi e mi permetto di aggiungere il termine “rinascita”. Quindi non di meno si può parlare di resilienza in termini di risposta alle avversità, ai timori, alle negatività della vita, sapendole affrontare sul versante emotivo e comportamentale.

Le persone divengono “resilienti” anche in virtù del contesto sociale in cui vivono e si confrontano e quindi in presenza di un ambiente circostante che influenza scelte e percorsi di esistenza comportamentali e sociali che ci pongono di fronte alle difficoltà del vivere, inseriti nel contesto delle comunità culturali umane e nelle relazioni affettive.

Distinguiamo, perciò, la cosiddetta “resilienza sociale” degli altri tipi di resilienza, concentrando la nostra osservazione, nei presenti scritti, rispetto alle implicazioni con la sopravvivenza, l’adattamento, alla utilizzazione di meccanismi sociali di azione concomitante e collaborativa nel nostro essere una “società economica” basata indissolubilmente sulla produzione, sui consumi, sul lavoro.

Ad ogni modo è bene rimanere nella consapevolezza che esiste, in parallelo alla resilienza di natura sociale, un altrettanto importante modello scientifico e filosofico di resilienza, anch’esso fondamentale per quanto riguarda la necessità, in questa stagione di emergenza sanitaria mondiale, di approcciarsi in un modo concreto di comportamento, di cognizione, di azione.



Partiamo ora dall’assunto che saper affrontare i cambiamenti, anche quelli decisamente negativi, significando il fatto che si reagisce alle difficoltà, con capacità inventive e risorse umane interiori, anche psicologiche.

In questo anno 2020 la nostra moderna società si sta contrapponendo, con tutte le sue risorse, alla gestione dei rischi sociali ed economici, causati dall’emergenza del Covid19; a questo è, a mio modesto vedere, possibile contrapporre in primo luogo una “resilienza” che guardi a nuovi modelli di “organizzazione” di vita che implica scelte e visioni diverse dal passato, nell’universo sociale, dell’economia, della produzione, dei consumi, del lavoro, della cultura, della salute, del welfare, della scienza, dell’ambiente, dell’ecologia, della tecnologia, della psicologia.

In una parola riuscire a costruire un sistema sociale complesso che abbia la qualità di adattamento ai cambiamenti, anche quelli forzati ed imprevisi come calamità sanitarie, naturali, climatiche, economiche.

Lo scenario socio-economico che ci si prospetta in maniera evidentemente “incerta” a

causa della pandemia da Covid19, che stiamo conseguentemente patendo, richiede, da parte dei decisori politici ed istituzionali, uno sforzo concentrico necessario per guidare con linee strategiche chiare la ripresa, la crescita, l'innovazione.

In questo può innestarsi un'azione "resiliente", termine oltremodo appropriato, in questo caso, per descrivere un opportuno nuovo senso di appartenenza nelle comunità, nel paese, nelle imprese sia private che pubbliche, in un contesto di irrinunciabile maggiore "inclusività" anche per fronteggiare al meglio le troppo accentuate "disuguaglianze" sociali di cui soprattutto i paesi maggiormente industrializzati evidenziano, che inevitabilmente influiscono in termini di povertà relativa ed assoluta.

Questa vicenda pandemica ci sta inducendo a ragionare sul fatto che il futuro delle nostre società non potrà mai considerare mancante il comune bisogno che nessuno venga lasciato indietro. A questo dobbiamo aggiungere un altro elemento che dovrà catalizzare l'azione di chi, nei vari Paesi, ha le responsabilità delle scelte governative.

Mi riferisco chiaramente alle più o meno diffuse carenze tecnologiche, in concomitanza di una corsa accelerata alla "digitalizzazione", con il suo portato di rischi correlati all'utilizzo delle tecnologie.

Sul versante lavorativo ridefinire complessivamente perimetri e sviluppi delle produzioni di beni e servizi. Razionalizzare ed efficientare appunto le varie tipologie di produzioni, riconfigurarsi ai mutati e differenziati bisogni della collettività.

Ci si è resi conto che l'impiego massimo della tecnologia, nel mercato globale, ha fatto sì che le strutture produttive divenissero mag-

giormente "agili" e questo per mezzo degli efficientamenti, e dico anche centralizzazioni dei processi, nella catena di approvvigionamenti e forniture di quanto richiesto dal mercato.

Lo stesso dicasi per il verificarsi di stop and go produttivi, con interruzioni e riprese parziali o totali, con riverberi conseguenti sui cosiddetti iter della logistica, ridefinendo anche le connesse reti di trasporto. Ci si è anche dovuti appropiare ad una diversa e innovativa pianificazione simultanea della domanda.

Milioni di persone collegandosi alla rete, da remoto, hanno scoperto un diverso modo di lavorare, di studiare, di creare, di fare acquisti, di socializzare.

Usando delle piattaforme sempre più semplici ed agevoli ma anche multifunzione, abbiamo scoperto di poter comprare e vendere con sistemi di e-commerce, svolgere lunghe riunioni (o con termine più trendy conference call), tra colleghi, aziende, Amministrazioni, usando differenti tipi di programmi creati per tenere, appunto, videoconferenze.

Le nostre giovani generazioni e relativi docenti, si sono dovuti adattare ed appropiare alla cosiddetta DaD - didattica a distanza.

Le stesse Università si sono anch'esse dovute misurare con un sistema didattico non in presenza, così come di conseguenza allo svolgimento degli esami e delle sessioni di laurea; ma a distanza anche i consigli di Facoltà e di Ateneo e il ricevimento degli studenti. Garantendo così una continuità operativa, ma senza precedenti.

Insomma, abbiamo assistito e assistiamo ad una "rivoluzione immateriale" partita necessariamente dal basso, produttore in primis una nuova "dimensione lavorativa" con una cultura digitale carente e conseguentemente in via di

costruzione, che dovrà fare i conti con le primarie questioni della "sicurezza informatica" e della Privacy delle persone.

Torniamo quindi a menzionare, ancora una volta, il bisogno di una "resilienza organizzativa e dell'organizzazione" che implica dei cambi di visione e di paradigma, rispetto al passato.

Avremo sempre più bisogno che le organizzazioni diventino maggiormente fluide, agili e flessibili per rispondere al meglio alle mutate sollecitazioni esterne sociali ed economiche.



Gli attori delle aziende, imprese, Enti, Amministrazioni, devono vedersi coinvolti e valorizzati in questo epocale cambiamento della società. La formazione preventiva e permanente deve tornare ad essere motivo di ingenti investimenti.

Educare ai cambiamenti, una stella polare nei nuovi assetti delle organizzazioni; ma il nucleo fondamentale, nei successi che si realizzeranno nei diversi settori, è rappresentato dalle persone con il loro lavoro, il loro impegno e ingegno in ciò che realizzeranno.

In questo insieme, così descritto, un elemento di criticità è comunque rappresentato dalle persone, settori della produzione, mercati, che potrebbero rimanere indietro, rispetto ad un contesto esterno che cambia, si evolve, si riconfigura in maniera veloce e tumultuosa.

Ciò avviene all'interno della società con contesti mutevoli con cui bisogna fare costantemente i conti.

In questo, bene sarebbe per la collettività che esista in genere un "profitto", non solamente fine a se stesso, a vantaggio di troppo pochi soggetti, sugli sforzi di molti che sono la schiacciante maggioranza, per cui si dovrebbe perseguire un profitto "maggiormente" condiviso, sviluppando, conseguentemente, un livello adeguato di equilibrio tra sfera umana, sociale, ed economica.

Una parola potrebbe ben riassumere questi concetti ossia il "bene comune" e questo a vantaggio delle persone, dei singoli.

La ricerca del "giusto profitto" non può essere compressa in un "valore utopico" ma può e deve rappresentare un vantaggio per la collettività che genera pace sociale, comunità, condivisione di beni primari irrinunciabili, ponendo a salvaguardia gli equilibri globali, in una "diversa narrazione economica".

Lavoro resiliente

Passiamo ora a riflettere di come le scienze sociali siano chiamate in causa per quanto attiene una visione prospettica del mondo che sarà rispetto alla società, all'economia, al lavoro, alla produzione e commercio, all'ambiente, dopo questo evento pandemico di epoca moderna.

Ciò può avvenire in virtù proprio del ricorso alla pluri menzionata "resilienza" che deve avere connotati sia personalistici che collettivi. Da un lato resistere e contrastare singolarmente eventi difficili e infausti che attanagliano le

nostre esistenze, dall'altro lato uno shock che avvolge i vari sistemi sociali e le collettività umane, tale da rivoluzionare i nostri modi di vivere e il nostro futuro.

Ritengo plausibile affermare come proprio la resilienza rappresenti un elemento di rilevante importanza in ogni ambito lavorativo. Tale caratteristica sempre più viene ricercata da qualsivoglia datore di lavoro per le proprie maestranze.

Il tema che oggettivamente più ci riguarda, si lega anche alla presenza innata, in noi, di questa caratteristica ovvero la sua acquisizione come valore "esogeno". D'altro canto, sommessamente, io sostengo la tesi che la resilienza in parte si detiene, ma in parte si costruisce.

Resilienti sul lavoro può significare la nostra capacità di essere "duttili" in rapporto con le situazioni estreme che possono crearsi in am-



biente lavorativo, mettendo alla prova le nostre capacità reattive.

Plausibilmente parliamo di abilità che crescono parallelamente alle esperienze di vita e di lavoro e che assommano nel tempo, nella consapevolezza di doti e di limiti personali. A questo aggiungiamo il necessario grado di conoscenze di noi stessi, consapevolezza delle nostre emozioni, soprattutto nei momenti di tensione. Adeguato controllo dello stress anche gestendo le insicurezze, governando in particolare possibili sentimenti negativi. Essere anche flessibili rispetto ai pensieri altrui, di colleghi, superiori, o sottoposti, aumentando per quanto possibile le capacità di ascolto, evitando contrasti, fraintendimenti, discussioni sterili.

Nel perseguire obiettivi lavorativi, di medio e/o lungo termine, si richiedono adeguate dosi di pazienza e perseveranza, controllando impulsi e astenendosi da decisioni non ponderate.

Anche questo risulta essere una componente della resilienza.

Economia resiliente

Iniziamo questa parte delle nostre riflessioni menzionando le parole del Santo Padre in occasione del recente evento svolto on line, dal titolo “The economy of Francesco”, eccole: *“cari giovani, le conseguenze delle nostre azioni e decisioni vi toccheranno in prima persona, pertanto non potete rimanere fuori dai luoghi in cui si genera non dico il vostro futuro, ma il vostro presente. Voi non potete restare fuori da dove si genera il presente e il futuro, o siete coinvolti o la storia vi passerà sopra”*.

L’obiettivo strategico di questo recentissimo evento internazionale svoltosi significativa-



mente nella città di Assisi in Umbria, presso il Sacro Convento di San Francesco, nello scorso novembre, è quello di affermare la fundamentalità dell’azione delle giovani generazioni al fine di gettare le basi in tutto il mondo per costruire un’*“economia più giusta, inclusiva e sostenibile e per dare un’anima all’economia del domani”*, in un quadro di *“economia e di sviluppi economici alternativi alla logica economica effettivamente esistente nella maggior parte del mondo e di solito denominata capitalistica”* per ipotizzare un modello economico contrastante con quello attualmente vigente, che sinteticamente possiamo definire come il poter “praticare un’economia diversa” per vivere, includere, umanizzare, non dimenticando la cura dell’ambiente e del creato, anche per dare un’anima all’economia del domani.

In questo nuovo “disegno” dell’economia risulta indispensabile avviare un cambiamento

profondo che riguardi in primo luogo il dover dare il giusto valore ai cosiddetti “beni relazionali” come pure ai beni morali, al fare impresa, al costruire lavoro anche nelle sue nuove forme strutturate in base alle innovate tecnologie.

Per tutto ciò indispensabile è certamente investire sulla formazione delle risorse umane, morali, spirituali. Permettere quindi la crescita e primazia di una classe lavoratrice e imprenditoriale con elevate “risorse morali” da mettere al servizio dell’intera collettività.

Quello di cui parliamo è la diffusione di modelli economici che non si basino sull’immediatezza dei profitti o anche su un’azione, dei decisori di politiche pubbliche, che ignori i costi umani, sociali e ambientali con scelte economiche di breve termine e respiro.

Parliamo quindi, e non utopicamente, di una possibile “umanizzazione del sistema economico” che volga lo sguardo verso una maggiore giustizia sociale ed ambientale, pur contemplando un mercato con dimensione “profit”.

È anche opportuno però tenere presente il bisogno per le nostre economie di efficaci sistemi di welfare avanzato. Questa crisi pandemica, che stiamo vivendo, ne è il maggiore testimone.

Non di meno in questo possono egregiamente esplicitarsi le funzioni che vengono svolte dal terzo settore e da tutto l’architave rappresentato dalle organizzazioni non profit. Senza dimenticare, al contempo, l’ineludibile e indispensabile supporto pubblico

per una necessaria sostenibilità finanziaria e impiego congruo di risorse per dare giuste risposte ai bisogni collettivi quali: contrasto alle disuguaglianze, argine alla disoccupazione crescente o sottoccupazione, riduzione del divario generazionale e di genere, lotta alle povertà anche quelle culturali ed educative, miglioramento dei servizi socio-sanitari con particolare riguardo per l’assistenza per le fasce della terza età.

Su Enciclica “Fratelli tutti”

Mi piace altresì fare riferimento, per questa parte conclusiva, ad alcuni concetti che si traggono dal contenuto ideale dell’ultima “Enciclica”, la terza dell’attuale Pontefice, “Fratelli tutti”.

Nella stessa il termine fratellanza lo si pone al centro del pensiero globale quale concreto rimedio al dramma della *“solitudine dell’uomo consumatore e spettatore chiuso nel suo individualismo e nella passività”*. Mentre vi sono tendenze che intralciano questa svolta umanistica *“come le distanze sociali che sembrano aumentare mentre rallenta, se non addirittura regredisce, il percorso verso un mondo più giusto; i nuovi conflitti e le forme di nazionalismo emergenti, la politica che si riduce a marketing, il prevalere della cultura dello scarto...”*.

Di seguito reputo interessante richiamare alcuni passi “illuminanti”, della menzionata Enciclica, in quanto motivo di possibili riflessioni culturali e intimiste.

- *“... Nessuno può affrontare la vita in modo isolato. C’è bisogno di una comunità che ci sostenga, che ci aiuti e nella quale ci aiutiamo a vicenda a guardare avanti...”*
- *“... La società sempre più globalizzata ci rende vicini ma non ci rende fratelli. Siamo più soli che mai in questo mondo massificato che privilegia gli interessi individuali e indebolisce la dimensione comunitaria dell’esistenza..... L’avanzare di questo globalismo favorisce normalmente l’identità dei più forti che proteggono se stessi, ma cerca di dissolvere le identità delle regioni più deboli e povere rendendole più vulnerabili e dipendenti. In tal modo la politica diventa sempre più fragile di fronte ai poteri economici transnazionali...”*
- *“In fondo le persone non sono più sentite come un valore primario da rispettare e tutelare specie se povere o disabili, se non servono ancora.... come gli anziani. Siamo diventati insensibili ad ogni forma di spreco a partire da quello alimentare, che è tra i più deprecabili.... Oggetto di scarto non sono solo il cibo o i beni superflui, ma spesso gli stessi esseri umani. Abbiamo visto quello che è successo agli anziani in alcuni luoghi del mondo a causa del Coronavirus. Non dovevano morire così”*
- *“Questo scarto si manifesta in molti modi, come nell’ossessione di ridurre i costi del lavoro, senza rendersi conto delle gravi conseguenze che ciò provoca, perché la disoccupazione*

che si produce ha come effetto diretto di allargare i confini della povertà”.

- *“Ci sono regole economiche che sono risultate efficaci per la crescita, ma non altrettanto per lo sviluppo umano integrale. È aumentata la ricchezza, ma senza equità, e così ciò che accade è che *nascono nuove povertà*.... Persistono oggi nel mondo numerose forme di ingiustizia, nutrite da visioni antropologiche riduttive e da un modello economico fondato sul profitto, che non esita a sfruttare, a scartare e perfino ad uccidere l’uomo. Mentre una parte dell’umanità vive nell’opulenza, un’altra parte vede la propria dignità disconosciuta, disprezzata o calpestata e i suoi diritti fondamentali ignorati o violati. Analogamente, l’organizzazione della società in tutto il mondo è ancora lontana dal rispecchiare con chiarezza che le donne hanno esattamente la stessa dignità e identici diritti degli uomini.... È un fatto che doppiamente povere sono le donne che soffrono situazioni di esclusione, maltrattamento e violenza...”*
- *“Il mondo avanza implacabilmente verso una economia che utilizzando i progressi tecnologici, cercava di ridurre i ‘costi umani’... Ma il colpo duro e inaspettato di questa Pandemia fuori controllo ha obbligato per forza a pensare agli esseri umani, a tutti, più che al beneficio di alcuni”*
- *“Il fatto è che ‘la semplice proclamazione della libertà economica, quando però le condizioni reali impediscono che molti possano accedervi realmente, e quando si riduce l’accesso al lavoro, diventa un discorso contraddittorio”*
- *“Non esiste peggiore povertà di quella che priva del lavoro e della dignità del lavoro.*



In una società realmente progredita, il lavoro è una dimensione irrinunciabile della vita sociale, perché non solo è un modo di guadagnarsi il pane, ma anche un mezzo per la crescita personale, per stabilire relazioni sane, per esprimere se stessi, per condividere doni, per sentirsi corresponsabili nel miglioramento del mondo e, in definitiva, per vivere come popolo”.

- *“Non c’è di fatto vita privata se non è protetta da un ordine pubblico, un caldo focolare domestico, non ha intimità se non sta sotto la tutela della legalità, di uno stato di tranquillità fondato sulla legge e sulle forze e con la condizione di un minimo di benessere assicurato dalla divisione del lavoro, dagli scambi commerciali, dalla giustizia sociale e dalla cittadinanza politica”.*
- *“La fragilità dei sistemi mondiali di fronte alla Pandemia ha evidenziato che non tutto si risolve con la libertà di mercato e che, oltre a riabilitare una politica sana non sottomessa al dettato della finanza, dobbiamo rimettere la dignità umana al centro e su quel pilastro vanno costruite le strutture sociali alternative di cui abbiamo bisogno”.*
- *“Trovare un’effettiva soluzione al fenomeno della esclusione sociale ed economica, con le sue tristi conseguenze di tratta degli esseri umani, commercio di organi e tessuti umani, sfruttamento sessuale di bambini e bambine, lavoro schiavizzato, compresa la prostituzione, traffico di droga e di armi, terrorismo e crimine internazionale organizzato... Dobbiamo aver cura che le nostre Istituzioni siano realmente efficaci nella lotta contro tutti questi flagelli. Questo si fa sfruttando con intelligenza le grandi risorse dello sviluppo tecnologico.... Siamo ancora lontani da una*

globalizzazione dei diritti umani più essenziali”.

Conclusioni

La sfida futura, per tutta l’umanità, riguarda il grado di “Resilienza” che sapremo esprimere partendo proprio da questo evento triste e tragico che si è concretizzato nella pandemia globale da Covid19.

Ritengo che tutti i governi mondiali siano sollecitati alla possibile creazione di un modello economico differente, quale quello dell’Economia circolare, sostenibile ed inclusivo, avente delle direttrici con contaminazioni permeate dalle attuali criticità mondiali come: la povertà, l’ambiente, le disuguaglianze, l’uso delle nuove tecnologie, la finanza inclusiva e illuminata, lo sviluppo sostenibile, la piena occupazione, le politiche di genere e di contrasto alle discriminazioni, e come già affermato dall’economista dell’Università Lumsa, prof. Luigino Bruni: *“costruire un’economia nuova a misura d’uomo e per l’uomo”.*

Lavorare per un modello di sviluppo delle società che non escluda ma includa e soprattutto che non genera disuguaglianze. E per citare ancora una volta le parole di Papa Francesco pronunciate per i partecipanti all’evento da lui voluto ad Assisi lo scorso novembre 2020, ricordiamo queste: *“... impariamo a far avanzare modelli economici che andranno a vantaggio di tutti...”.*

Per concludere reputo sommamente doveroso fare una citazione tratta, quale frase emblematica, della summenzionata Enciclica Papale che racchiude in sé il pensiero più rappresentativo della dottrina di Francesco, ossia:

*“Voglia il cielo che non ci siano più *gli altri* ma solo un *noi*”.* ■



[*] Professore a contratto c/o Università Tor Vergata, titolare della cattedra di “Sociologia dei Processi Economici e del Lavoro” nonché della cattedra di “Diritto del Lavoro”. Dirigente dell’INL, Capo dell’Ispettorato Territoriale del Lavoro di Terni-Rieti. Le considerazioni contenute nel presente articolo sono frutto esclusivo del pensiero dell’autore e non hanno carattere in alcun modo impegnativo per l’Amministrazione cui appartiene

Premio Massimo D'Antona Edizione 2019: nominati i vincitori

di Claudio Palmisciano [*]



Sono la **Dr.ssa Giulia Cozzi** ed il **Dr. Gionata Golo Cavallini** i vincitori del Premio Massimo D'Antona, Edizione 2019; istituito in data 22 luglio 2019, con Avviso del Ministero del Lavoro di concerto con la Fondazione Prof. Massimo D'Antona, il Premio prevedeva lo svolgimento di una procedura selettiva per titoli e la nomina di due vincitori per la **migliore tesi di laurea** e per la **migliore tesi di dottorato** in materia di diritto del lavoro discusse nel periodo dal 1° ottobre 2017 al 31 maggio 2019.

Gli argomenti delle due migliori tesi, in questa occasione vertevano su:

- *Per la Tesi di laurea*: “Il lavoro agile: opportunità e nuovi rischi” - dott.ssa Giulia Cozzi
- *Per la Tesi di dottorato*: “Il “nuovo” lavoro autonomo: qualificazioni e tutele dopo il D.lgs. n. 81/2015 e la L. n. 81/2017” - Gionata Golo Cavallini.

Il Premio Massimo D'Antona, giunto nel 2019 al suo dodicesimo appuntamento, nasce per onorare la memoria del Prof. Massimo D'Antona – *docente di diritto del lavoro all'Università “La Sapienza” di Roma e consigliere del Ministro del lavoro, ucciso da un commando terrorista il 20 maggio del 1999* – attraverso lo sviluppo degli studi sui problemi del lavoro e dell'esperienza sindacale. Il premio viene finanziato ogni anno, alternativamente, dal Ministero del Lavoro e dalla Fondazione Prof. Massimo D'Antona (Onlus).

Premio Massimo D'Antona Edizione 2019

Migliore tesi in diritto del lavoro Commissione scientifica di valutazione

Per il Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali:

PRESIDENTE
Dott.ssa Paola URSO

COMPONENTI
Dott.ssa Cristina FANELLI
Dott.ssa Gilda MONTANO

Per la Fondazione Prof. Massimo D'Antona (Onlus):

Prof. Roberto ROMEI
Prof. Stefano OLIVIERI PENNESI

Segreteria:

Dott.ssa Vittoria CHESSA

Infatti, a seguito di uno specifico protocollo d'intesa stipulato con la Fondazione Prof. Massimo D'Antona il *Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali* pubblica, ogni due anni, un apposito avviso con il quale istituisce il “premio di studio Massimo D'Antona”, da destinare, tramite procedura selettiva per titoli, a (I) laureati (con laurea specialistica) e (II) dottori di ricerca che abbiano discusso una tesi in materia di diritto del lavoro. Invece, la destinazione dei premi/borse di studio da parte della Fondazione Massimo D'Antona avviene tramite bando di concorso, pubblicato ogni due anni e la cui partecipazione è riservata ai dipendenti del Ministero del lavoro, dell'Ispettorato Nazionale del Lavoro, dell'ANPAL, ai soci della Fondazione e a quanti diventino soci ai sensi dell'articolo 4 dello Statuto della Fondazione.

Solitamente, la consegna del Premio ai vincitori avviene in occasione di un evento convegnistico organizzato annualmente dalla Fondazione D'Antona, in collaborazione con il Ministero del Lavoro, su tematiche inerenti il diritto del lavoro e la legislazione sociale; evento che vede la partecipazione del Ministro del Lavoro, di studiosi della materia nonché di personalità delle istituzioni, della politica e del mondo del lavoro. Purtroppo, la grave situazione di emergenza sanitaria non ha consentito, quest'anno, l'organizzazione dell'appuntamento annuale e, di conseguenza, la consegna ufficiale del Premio ai vincitori è stata rinviata ad una futura occasione.

Nel congratularci, anche da queste colonne, con i vincitori della selezione, **Giulia Cozzi** e

Giulia Cozzi

Nata a Portogruaro, il 19/07/1992, ha conseguito la maturità classica al Liceo XXV Aprile di Portogruaro e si è laureata in Giurisprudenza presso l'Università degli Studi di Trieste con una tesi in Diritto del Lavoro Avanzato.

Dal gennaio 2019 al luglio 2020 ha svolto il tirocinio in affiancamento ad un magistrato (ex art. 73 D.L. 69/2013, convertito in L. 98/2013) presso il Tribunale di Pordenone.

Ha altresì svolto attività lavorativa presso uno Studio di Consulenza del Lavoro; per un breve periodo ha collaborato con ADAPT (Fabbrica dei Talenti) che le ha consentito di partecipare alla redazione di due articoli pubblicati sul Bollettino ADAPT (25.02.19 n. 8) e in Guida al Lavoro (Sole24Ore 22.03.19 n. 13).

In seguito, ha deciso di completare il periodo di pratica forense richiesto per sostenere l'esame di abilitazione all'esercizio della professione forense; ha, quindi, portato a termine la pratica presso uno Studio Legale Associato, con cui continua a collaborare nell'attesa di poter sostenere l'esame di abilitazione, rinviato causa Covid-19.



Gionata Golo Cavallini (dei quali, peraltro, pubblichiamo due specifici articoli su questo stesso numero della nostra Rivista), desideriamo ringraziare, per l'ottima riuscita dell'intera procedura di selezione, il **Ministro del Lavoro**, con gli Uffici di sua diretta collaborazione, la Dirigenza ed i funzionari del Ministero del Lavoro e, in particolare, i Dirigenti Generali, **Dr.ssa Grazia Strano** e **Dr. Romolo de Camillis** e, naturalmente, la **Commissione scientifica** di valutazione delle tesi.

Va ricordato, infine, che l'11 dicembre 2019, la Fondazione D'Antona ha approvato il proprio bando relativo al Premio Massimo D'Antona, Edizione 2020, per la migliore tesi in diritto del lavoro per coloro che abbiano sostenuto l'esame finale nel periodo dal 1°-10-2017 al 30-09-2019,

per il conseguimento di dottorato di Ricerca (DR), diploma di Specializzazione (DS) o diploma di Master Universitario di secondo livello (MU2). Come detto, la partecipazione a questa selezione è stata riservata ai dipendenti del Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali (ivi compresi i dipendenti dell'INL Ispettorato Nazionale del Lavoro e dell'ANPAL Agenzia Nazionale Politiche Attive Lavoro), ai soci e a quanti diventino soci ai sensi dell'articolo 4 dello Statuto della Fondazione, nonché ai rispettivi figli. La relativa Commissione di valutazione è stata recentemente costituita. ■

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



Gionata Cavallini

Gionata Cavallini, classe 1991, si laurea in giurisprudenza nel 2015 presso l'Università degli Studi di Milano con tesi dal titolo Il rapporto di lavoro nei gruppi imprenditoriali, relatrice la prof.ssa M.T. Carinci (tesi insignita nel 2016 dei premi nazionali «Giorgio Ghezzi» e «Carlo Russo»).

Nel 2019 consegue il titolo di dottore di ricerca in diritto del lavoro presso l'Università degli Studi di Milano, con tesi dal titolo Il «nuovo» lavoro autonomo. Qualificazione e tutele dopo il d.lgs. n. 81/2015 e la l. n. 81/2017, relatrice la prof.ssa M.T. Carinci.

Parte della tesi è sfociata nel saggio Lavoro e tutele nell'economia delle piattaforme digitali tra rimedi individuali e orizzonti di una regolazione collettiva, insignito nel 2019 del premio «Pierre Carniti».

Dal 2018 esercita la professione di avvocato presso lo Studio Legali-lavoro di Milano, operante nel settore del diritto del lavoro, sindacale e della previdenza sociale e specializzato nella tutela di lavoratori e organizzazioni sindacali, presso il quale aveva svolto la pratica forense con l'avv. Cosimo Francioso.

È autore di numerose pubblicazioni in materia di diritto del lavoro e della previdenza sociale e relatore a convegni e seminari.

Valenza sociale del lavoro agile

Prospettive di sviluppo e valorizzazione

di Omar Mandosi [*]



L'emergenza sanitaria determinata dal virus covid-19 ha avuto un impatto notevolissimo sull'applicazione dell'istituto del lavoro agile, al quale si è fatto ampio ricorso in tutti i settori del mondo del lavoro privato, così come nel pubblico impiego.

Il lavoro agile ha rappresentato uno strumento fondamentale per contenere i danni alla produttività che, inevitabilmente, sono conseguiti dalle restrizioni imposte dalla legislazione emergenziale in termini di mobilità e distanziamento sociale.

Da più parti si è osservato, altresì, che la grande sperimentazione forzata del lavoro agile, imposta dalla crisi sanitaria, potrà comunque rappresentare la base per un ampio mantenimento di questo istituto lavorativo anche in una fase successiva a quella segnata dalla pandemia.

È evidente che, in questa direzione, un ruolo importante sarà svolto dalla contrattazione tra sindacati e imprese, che dovrà recepire o rafforzare, nell'ambito dei contratti collettivi, la presenza e il ruolo del lavoro agile.

Discorso a parte merita il pubblico impiego, per il quale esistono già misure di legge che pure spingono in direzione di una maggiore diffusione del lavoro agile (da ultimo si veda la legge n. 77 del 17 luglio 2020, art. 263)

Sorge a questo punto un problema: ai fini di questa ampia implementazione del lavoro agile, è sufficiente intraprendere solo un percorso di revisione dei contratti di lavoro o si rende comunque necessario intervenire anche a livello

legislativo, per un adeguamento della normativa che attualmente disciplina la materia, ovvero la legge n. 81 del 22 maggio 2017?

I principali sindacati ritengono che la diffusione del lavoro agile debba avvenire solo attraverso lo strumento della negoziazione sindacale e che non vi siano, al riguardo, particolari necessità di riforma della normativa attualmente vigente.

Fermo restando che è assolutamente condivisibile l'idea che sia la contrattazione sindacale lo strumento principale e prioritario attraverso cui dare attuazione alla diffusione e alla regolamentazione del lavoro agile, rimane, a mio avviso, la necessità di una riflessione anche sulla portata complessiva del dettato normativo che attualmente disciplina la materia.

La ratio di fondo della legge n. 81 del 2017, infatti, affonda la propria ragion d'essere nella conciliazione dei tempi di vita/lavoro; essa, cioè, è ispirata ad una logica che tende a consentire che la prestazione lavorativa venga svolta in

condizioni di miglior favore per il lavoratore, soprattutto nel caso di spostamenti particolarmente onerosi; una normativa che, in senso figurato, potremmo definire come circoscritta al rapporto individuale, privato, tra datore e lavoratore.

In questa prospettiva ci si è resi conto, ad esempio, degli effetti positivi che il lavoro agile ha prodotto specialmente per lavoratrici e lavoratori gravati da particolari esigenze familiari (si pensi alla chiusura delle scuole che ha costretto in casa i figli).



A seguito dell'esperienza praticata in occasione della crisi epidemiologica, tuttavia, è emerso che la massiccia applicazione del lavoro agile, ha prodotto anche effetti che investono una dimensione di più ampia portata sociale; aspetti, cioè, che potremmo definire “esterni” e ulteriori rispetto al rapporto individuale di lavoro stretto senso considerato.

Il riferimento va anzitutto alla riduzione della mobilità urbana e interurbana che verrebbe a determinarsi a seguito di una ampia diffusione del lavoro agile; si tratta di un fattore che incide sui costi sociali legati alla mobilità, sia per gli evidenti risparmi che si ottengono in relazione ai costi del trasporto pubblico locale, sia per i vantaggi derivanti dalla riduzione dell'inquinamento ambientale.

Non da ultimo, appare chiaro che una forte spinta verso il lavoro agile può costituire fattore di risparmio per i datori di lavoro relativamente ad alcuni costi tradizionali delle imprese o degli stessi enti pubblici, (locali per uffici, riscaldamento, pulizia, mense ecc ecc); si tratta di costi normalmente molto gravosi.

Vi è un ulteriore elemento di arricchimento che le imprese e gli enti pubblici possono indirettamente ricavare dal lavoro agile, dato dal fatto che esso stimola una transizione organizzativa e produttiva che ne aumenta il livello di innovazione tecnica, agevolando un maggior uso dei nuovi strumenti messi a disposizione dall'evoluzione informatico/digitale e favorendo un incremento degli standards di produttività aziendale.

Partendo da questi dati di fatto, si ritiene che il legislatore dovrebbe rivedere l'attuale normativa sul lavoro agile, sin dai suoi principi ispiratori, ampliandone la portata e rendendola più aderente alle conseguenze “sociali” che ad esso conseguono e che abbiamo appena citato.

La legislazione sul lavoro agile, cioè, dovrebbe essere inquadrata in un ambito che vada



oltre il mero aspetto connesso alla modalità di svolgimento della prestazione lavorativa, ponendosi come normativa rivolta anche ad aspetti più propriamente di carattere sociale. In questo contesto la normativa sul lavoro agile dovrebbe essere modificata e/o integrata almeno sotto due prospettive.

Innanzitutto la legge dovrebbe riconoscere al lavoro agile non solo la finalità di porsi come strumento di competitività e di agevolazione della conciliazione dei tempi di vita lavoro, (come avviene ora) ma anche la funzione sociale di contenere i costi collettivi della produzione e del lavoro, sia in chiave di riduzione dei costi pubblici sostenuti dallo Stato o dalle Autonomie per la mobilità, sia per l'innegabile vantaggio ambientale di riduzione dell'inquinamento che ne consegue; non è da escludere, infine, che la diffusione del lavoro agile possa contribuire anche a ridurre la pressione su alcuni servizi sociali, (es. assistenza anziani e/o disabili, mense scolastiche, ecc cc) con conseguente abbattimento dei relativi costi comunque sopportati da quello che in senso lato è il cd sistema di welfare primario (a carico dello Stato o degli Enti locali).

Si suggerisce allora, una correzione normativa che tenda a prevedere e introdurre una ulteriore valorizzazione di questo istituto, che non può più assumere, nell'ambito delle varie casistiche, un ruolo residuale: si potrebbe ipo-



tizzare, in tale ottica, una legislazione addirittura premiante per quelle aziende e per quegli enti pubblici che sapessero incrementare la diffusione del lavoro agile, assicurando il raggiungimento di determinati livelli di applicazione dello stesso; questo obiettivo potrebbe esser a sua volta ottenuto attraverso l'introduzione di forme premianti per aziende o enti pubblici che riuscissero a far sì che una certa percentuale di giornate lavorative dei propri dipendenti fosse svolta in lavoro agile.

Il “premio” sarebbe, cioè, una conseguenza dei risparmi sociali che derivano dalla riduzione dell'impatto sui trasporti pubblici o privati e dell'inquinamento ambientale, sul probabile allentamento di pressione sui servizi sociali e potrebbe assumere una valenza fiscale per le aziende private (per gli enti pubblici potrebbero essere ipotizzate altre forme di riconoscimento meritocratico).

Vi è poi un secondo aspetto che la legge dovrebbe prendere in considerazione: se, infatti, dalla diffusione del lavoro agile, il datore di lavoro riesce ad ottenere dei risparmi di gestione (per la riduzione dei costi in termini immobiliari e di strumentazione) questi risparmi potrebbero, anzi dovrebbero, in parte essere convertiti in forme di welfare aziendale a vantaggio dei lavoratori stessi. È ipotizzabile, cioè, una interessante interconnessione tra lavoro agile e welfare aziendale.

L'effetto di questo tipo di misure dovrebbe riavviare anche un ciclo economico virtuoso con redistribuzione di risorse tra centro e periferia: meno soldi per uffici e acquisti strumentali “centralizzati”, e possibilità di riutilizzare quanto risparmiato secondo uno schema a raggruppamento, consentendo ai lavoratori di avere incrementi di reddito da utilizzare per attività di welfare generalmente fruibili nel territorio di residenza: questo potrebbe aiutare un riavvio delle economie più periferiche (intendendosi



per periferia non solo quella urbana della grande città, ma tutta la provincia caratterizzata dalla presenza di centri urbani di media e piccola consistenza abitativa).

È evidente che uno scenario simile implica il potenziamento delle reti, specialmente quelle informatiche e di trasmissione dati, che sono l'infrastruttura fondamentale per questo tipo di rivoluzione lavorativa.

Per concludere: il lavoro agile può rappresentare la modalità attraverso cui, nel futuro prossimo, si potranno ottimizzare alcuni aspetti della produzione e della vita sociale: in tale ottica esso deve essere valorizzato. Questa funzione di valorizzazione, tuttavia, al di là del ruolo che certamente potrà esercitare la contrattazione sindacale, deve essere assunta anche dalla legge, che necessita di essere adeguata al nuovo scenario e che dovrà prevedere forme di agevolazione (ad esempio di tipo fiscale) per le imprese che sapranno meglio interpretarla; sempre la legge inoltre, dovrà assumersi il compito di connettere lavoro agile a welfare aziendale, con soluzioni in grado di produrre vantaggi per i datori di lavoro e i lavoratori, da attuare concretamente attraverso la contrattazione collettiva. ■

[*] Economista – Responsabile del personale di Anas International Enterprise Spa

Anagrafe Unica Nazionale dei contratti collettivi di lavoro

Per Ministero del lavoro, INPS e CNEL
è arrivata l'ora di realizzarla insieme

di Marco Biagiotti [*]



È passato un po' di tempo da quando, su queste stesse colonne, affrontammo il tema della dispersione e della frammentazione del panorama contrattuale nazionale, anche in relazione ai riflessi che tale fenomeno può avere rispetto alla definizione della reale rappresentatività dei soggetti firmatari e, conseguentemente, alle azioni di contrasto da mettere in campo verso tutte le possibili forme di dumping salariale e sociale^[1]. D'altronde, per gli addetti ai lavori della materia contrattuale il ferro era caldo, in quel momento, poiché ancora risuonava ben viva l'eco dell'iniziativa che la Fondazione D'Antona aveva appena organizzato sulle dinamiche delle relazioni industriali e sul ruolo futuro della contrattazione di secondo livello^[2], straordinaria (e, per quanto a conoscenza di chi scrive, irripetuta) occasione di analisi e di dibattito fra istituzioni e parti sociali su questioni destinate a condizionare profondamente lo sviluppo sociale ed economico del Paese nei prossimi decenni.

Da allora, in verità, poco è cambiato. Oggi come tre anni fa, il mondo del lavoro privato appare caratterizzato da una foresta di soggetti (datoriali e sindacali) che si auto-dichiarano rappresentativi e, sull'abbrivio di tale presupposto, continuano a sottoscrivere tra loro accordi collettivi nazionali in tutti i settori produttivi, per poi depositarli a norma di legge presso l'Archivio nazionale dei contratti collettivi di lavoro istituito presso il CNEL. Anzi, rispetto a tre anni fa il fenomeno si è persino accentuato. Se infatti alla data del 30 settembre 2017 risultavano in vigore 868 accordi nazionali di settore, al 30 giugno 2020 sono diventati 935. E pur tenendo conto del tecnicismo legato al fatto che alcuni di questi accordi potrebbero essere

stiche, il numero di quelli che rimane è sempre enorme^[3].

Come uscire da un'impasse che potremmo ormai definire storica? La via maestra è quella di dare attuazione agli accordi interconfederali sulla misurazione della rappresentatività nelle imprese del lavoro privato (Testo Unico della rappresentatività 10-1-2014 e successivi), come peraltro è stato ribadito congiuntamente dalle parti sociali e sindacali nel "Patto della fabbrica" del 9 marzo 2018 e nei successivi accordi di settore che ne rappresentano, in un certo senso, la filiera negoziale. Chi ha seguito l'evoluzione del problema nel corso degli anni ricorderà che, a un certo punto, il nodo focale del dibattito ha iniziato a concentrarsi sulla opportunità/necessità di rendere concretamente applicabili i prin-

cipi e le procedure fissate negli accordi interconfederali sulla misurazione della rappresentatività attraverso una norma di legge che ne rispecchiasse i contenuti (come peraltro già avvenuto, quasi un quarto di secolo fa, per il pubblico impiego). Nello stesso tempo, però, è apparso evidente che la possibile/probabile definizione per legge delle regole sulla rappresentatività sindacale – ricalcando i contenuti degli accordi collettivi già sottoscritti – determinerebbe un'asimmetria ri-



petto alla perdurante mancanza di regole rispetto alla misurazione della rappresentatività delle associazioni dei datori di lavoro firmatarie dei CCNL, per la quale non è mai stato definito (né pare sia all'orizzonte) alcun accordo collettivo al quale ispirarsi. Gli eventi incalzanti degli ultimi due anni, tra cambi repentini di governo e gestione di crisi pandemiche planetarie, hanno sconvolto l'agenda politica, economica e sociale del Paese, incidendo in modo pesante sulle priorità del Parlamento, delle Istituzioni e delle stesse parti sociali, così da far passare momentaneamente in secondo piano il problema di come misurare la rappresentatività non solo dei sindacati, ma anche delle controparti con le quali sottoscrivono i contratti collettivi. Ma non tutto, nel frattempo, è rimasto fermo.

La proliferazione incontrollata di accordi sindacali nazionali nei diversi comparti del lavoro privato non dipende solo dalla mancanza (per ora) di regole certe sulla misurazione della rappresentatività dei soggetti firmatari, ma va imputata anche ad altri fattori, fra cui la disomogeneità dei metodi di classificazione degli accordi in relazione ai settori produttivi di riferimento. La questione della definizione dei perimetri negoziali è antica e, spesso, si è rivelata fonte di divergenze non facilmente componibili fra le parti sociali, specie sul fronte datoriale. Questa incertezza ha favorito e tutt'ora favori-

sce la moltiplicazione di soggetti che dichiarano di essere rappresentativi in settori da loro stessi definiti e che, con piena legittimità giuridica, firmano accordi nazionali riferibili a 'quei' settori produttivi, quando non addirittura – casi, invero, sempre meno sporadici – trasversali a più settori. Sarebbe molto utile, quindi, avere a disposizione uno strumento per iniziare a definire la carta di identità di ogni singolo accordo collettivo nazionale, a cominciare proprio dal settore produttivo a cui afferisce, per riuscire a inquadrarlo con precisione in un determinato contesto produttivo, con tutto ciò che ne consegue in termini di riconoscimento di incentivi legati alla contrattazione, di tutela dei diritti dei lavoratori e di rispetto delle regole di sana e leale concorrenza fra le imprese.

Se possiamo dare per scontato che la carta di identità di un CCNL venga definita dalle stesse parti sociali che lo sottoscrivono, l'elaborazione e l'attribuzione di determinati parametri utili alla corretta classificazione dell'accordo deve tuttavia avvenire sotto l'egida di (e, entro certi limiti, in collaborazione con) un soggetto pubblico *super partes* che sia garante dell'omogeneità e dell'obiettività dei criteri adottati, la cui definizione, proprio per i riflessi giuridici e normativi che implica, si connota a tutti gli effetti come una forma di servizio pubblico. In tale prospettiva, quindi, l'individuazione di un parametro identificativo (come, ad esempio, l'assegnazione di un unico codice di classificazione) a ciascuno dei 900 contratti collettivi nazionali di lavoro attualmente esistenti non si riduce a una questione di mero formalismo amministrativo, ma rappresenta uno snodo essenziale per iniziare a mettere ordine in una materia dove l'autonomia delle parti sociali rischia di smarrirsi nel far west dello "shopping della contrattazione" (come lo ha definito qualcuno) in cui ogni soggetto è libero di ritagliarsi uno spazio negoziale ad immagine del proprio interesse di rappresentanza. Basti pensare all'utilità di portare allo scoperto fenomeni elusivi come quelli legati al cambio di CCNL da parte di soggetti datoriali che si dissociano da accordi nazionali ritenuti 'onerosi', per adottare quelli di settori che presentano costi contrattuali inferiori, se non addirittura quelli sottoscritti da associazioni di comodo. È proprio questa la direzione verso cui si è mosso il legislatore con l'approvazione della recente norma^[4] sull'adozione di un codice unico di identificazione dei contratti collettivi nazionali di lavoro contenuta nell'art. 16-quater del decreto-legge 16 luglio 2020, n. 76 (convertito con modificazioni dalla legge 11 settembre 2020, n. 120):



“Codice alfanumerico unico dei contratti collettivi nazionali di lavoro

1. *Nelle comunicazioni obbligatorie previste dalle disposizioni di cui all'articolo 6 del decreto legislativo 19 dicembre 2002, n. 297, e nelle trasmissioni mensili di cui all'articolo 44, comma 9, del decreto-legge 30 settembre 2003, n. 269, convertito, con modificazioni, dalla legge 24 novembre 2003, n. 326, il dato relativo al contratto collettivo nazionale di lavoro è indicato mediante un codice alfanumerico, unico per tutte le amministrazioni interessate. Tale codice viene attribuito dal Consiglio nazionale dell'economia e del lavoro (CNEL) in sede di acquisizione del contratto collettivo nell'archivio di cui all'articolo 17 della legge 30 dicembre 1986, n. 936. La composizione del codice è definita secondo criteri stabiliti dal CNEL d'intesa con il Ministero del lavoro e delle politiche sociali e l'Istituto nazionale di previdenza sociale.”*

L'ultima frase merita una riflessione speciale, ma ci torneremo fra poco. Prima, mette conto ricordare che oggi esistono almeno cinque amministrazioni pubbliche che, a vario titolo, lavorano su banche dati nazionali di contratti collettivi di lavoro del settore privato (INPS, Ministero del lavoro, Ispettorato Nazionale del Lavoro, CNEL, ISTAT) e che almeno due di esse (INPS e CNEL) effettuano una classificazione degli accordi in base a codici-contratto assegnati, storicamente, in funzione delle rispettive finalità istituzionali. La nuova disposizione sul “codice unico” cambia però le carte in tavola, poiché da questo momento in poi i codici-contratto che l'INPS attribuisce (su richiesta delle associazioni datoriali firmatarie) agli accordi collettivi nazionali^[5] andranno uniformati ai codici utilizzati dalla banca dati CNEL, che sono definiti dalle parti sociali (cioè, dai soggetti rappresentativi che sottoscrivono i contratti nazionali in nome e per conto delle imprese e dei lavoratori). In effetti, CNEL e INPS hanno avviato già da tempo una specifica collaborazione inter istituzionale finalizzata ad armonizzare le informazioni contenute nelle rispettive banche dati sulla contrattazione collettiva nazionale. Grazie a un paziente lavoro di screening congiunto di tutti gli accordi na-



zionali esistenti, realizzato in costante collegamento con le parti sociali, sono state eliminate duplicazioni, ricostruite successioni contrattuali, confluenze, cessazioni, allineati settori di classificazione prima disomogenei e, soprattutto, individuato in modo univoco il testo contrattuale corrispondente ad ogni singolo codice adottato delle due amministrazioni^[6]. È il primo passo dell'Anagrafe Unica Nazionale dei CCNL del settore privato, la cui piena realizzazione andrà ora perseguita attraverso l'adozione del codice unico INPS-CNEL-Ministero del lavoro previsto dall'art. 16-quater del decreto 104/2020 convertito in legge, il quale, pertanto, si applicherà anche ai fini delle comunicazioni obbligatorie di cui all'art. 6 del d.lgs. 19 dicembre 2002, n. 297.

Il tenore della nuova disposizione evidenzia quindi la volontà del legislatore di favorire una collaborazione stabile fra tre delle principali amministrazioni pubbliche a vario titolo coinvolte nelle procedure di classificazione degli accordi collettivi di lavoro. Le amministrazioni richiamate nell'art. 16-quater si trovano così di fronte ad una sfida inedita e, dal punto di vista tecnico-organizzativo, stimolante: quella di agire in stretta collaborazione e in modo permanente per elaborare criteri di identificazione uniformi di ciascun accordo nazionale settoriale, che verrà utilizzato da tutti gli operatori pubblici e privati del mercato del lavoro nell'interfaccia con le strutture della pubblica amministrazione. La definizione dei codici è attribuita al CNEL (in quanto sede istituzionale delle parti sociali firmatarie degli accordi collettivi) d'intesa con gli altri due enti; il che, sul piano pratico, significa che le tre amministrazioni dovranno avviare un gruppo di lavoro

interistituzionale che dovrà operare in stretto raccordo con le rappresentanze delle categorie produttive. L'iniziativa congiunta che INPS, Ministero e CNEL si accingono ad avviare discende da una disposizione collocata nel contesto di un provvedimento orientato alla semplificazione dell'azione amministrativa in funzione del miglioramento della qualità del servizio pubblico erogato. In questa chiave, ad avviso di chi scrive, sembra inevitabile il coinvolgimento in progress nella istituenda cabina di regia sulla classificazione degli accordi collettivi anche dell'Ispettorato Nazionale del Lavoro, stante il ruolo istituzionale di primo piano che esso svolge nella gestione dei complessi risvolti retributivi, fiscali e contributivi legati ai contenuti della contrattazione collettiva nazionale di settore.

A scanso di equivoci, è bene chiarire che il futuro codice unico alfanumerico per la classificazione dei CCNL non potrà essere utilizzato come indicatore del loro grado di rappresentatività, per la cui effettiva misurazione occorre – come già detto in precedenza – che vengano attuati i protocolli interconfederali già esistenti. Però la realizzazione un servizio pubblico di deposito e codificazione dei contratti collettivi integrato fra le diverse amministrazioni pubbliche, affidabile e trasparente^[7], costituirà sicuramente uno strumento in più per dare impulso alla lotta contro il dumping contrattuale: fenomeno di cui molto si dibatte, ma di cui nessuno conosce esattamente portata ed estensione. Ma c'è anche un altro aspetto che merita di essere evidenziato a conclusione di queste brevi riflessioni: l'art. 16-quater disegna, di fatto, un modello organico, mai sperimentato prima, di integrazione operativa tra pubbliche istituzioni e parti sociali, che nell'esercizio della contrat-

tazione collettiva esprimono il significato sociale della propria funzione di rappresentanza. Da questo punto di vista, la nascita di una cabina di regia comune fra enti pubblici diversi esprime una visione nuova e, auspicabilmente, vincente rispetto a un tema complesso, articolato e dinamico come quello delle classificazioni contrattuali. Una visione orientata alla concretezza e alla messa in comune dei bagagli di conoscenze ed esperienze maturate nei rispettivi ambiti di operatività. Una visione, in definitiva, improntata al metodo della ricerca di soluzioni efficaci ai problemi posti dallo sviluppo della contrattazione collettiva e al ruolo di snodo (sempre più) strategico che essa, ai vari livelli, riveste negli equilibri sociali e nello sviluppo economico del Paese. C'è da augurarsi che, una volta avviata e consolidata, questa collaborazione possa estendersi anche al di fuori dei confini stabiliti dall'art. 16-quater; ad esempio, investendo problemi come quello della formazione e della tenuta di un'anagrafica completa ed aggiornata delle associazioni firmatarie degli accordi nazionali, territoriali e aziendali di contrattazione; o quello dell'uniformità e tempestività delle procedure di trasmissione dei nuovi accordi collettivi sottoscritti, magari con la realizzazione di un'apposita piattaforma telematica che superi le altre modalità attualmente in uso presso le singole amministrazioni e consenta alle parti sociali di depositare una sola volta il testo ufficiale del CCNL condiviso da tutte le organizzazioni firmatarie, al fine di renderlo immediatamente e pubblicamente disponibile a tutti i soggetti interessati con piena ed assoluta certezza dei contenuti. ■

Note

^[1] Vedi: "Lo stato delle relazioni industriali nei due livelli di contrattazione. Rappresentanza e rappresentatività dei soggetti contraenti nel settore privato", in *Lavoro@Confronto*, n. 24-25, Novembre 2017-Febbraio 2018, pp. 28-32.

^[2] La tavola rotonda si svolse, alla presenza dell'allora Ministro del lavoro, il 13 dicembre 2017, nella Salone Riunioni Massimo D'Antona, presso la sede del Ministero del lavoro



in via Flavia a Roma.

- [3] Secondo i dati dell'11° Report periodico dei Contratti Collettivi Nazionali di Lavoro vigenti depositati nell'Archivio CNEL, pubblicato il 1° agosto scorso e aggiornato al 30 giugno, il totale di 935 include anche alcuni accordi afferenti al settore pubblico e un certo numero di accordi economici collettivi o relativi a lavoratori parasubordinati. Al netto dei predetti casi, il totale dei CCNL vigenti scende (si fa per dire) a 861, suddivisi in 14 "macrosettori" e 96 "settori" di contrattazione.
- [4] Non casualmente, si tratta della trasformazione in legge di una analoga proposta a suo tempo presentata dal CNEL (Atto Senato n. 1232: "Codice unico dei contratti collettivi di lavoro", depositato il 5 aprile 2019).
- [5] L'attribuzione è finalizzata alla definizione dei minimi retributivi di contribuzione, in riferimento all'art., c. 1, decreto-legge 9 ottobre 1989, n. 338, convertito, con modificazioni, dalla L. 7 dicembre 1989, n. 389 ("La retribuzione da assumere come base per il calcolo dei contributi di previdenza e di assistenza sociale non può essere inferiore all'importo delle retribuzioni stabilito da leggi, regolamenti, contratti collettivi, stipulati dalle organizzazioni sindacali più rappresentative su base nazionale, ovvero da accordi collettivi o contratti individuali, qualora ne derivi una retribuzione di importo superiore a quello previsto dal contratto collettivo.") e alla raccolta delle informazioni retributive e contributive sui lavoratori presso le aziende attraverso i modelli UNIEMENS, ai sensi dell'art. 44, comma 9, del decreto-legge 30 settembre 2003, n. 269, convertito, con modificazioni, dalla L. 24 novembre 2003, n. 326.
- [6] Con il recente Messaggio n. 3743 del 16 ottobre 2020, l'INPS ha finalmente disposto che per le nuove trasmissioni periodiche di aggiornamento dell'Allegato tecnico UNIEMENS l'elenco dei contratti collettivi a cui fare riferimento contenga "per ogni <Codice Contratto> attualmente assegnato dall'INPS, anche il corrispondente 'macro-settore' e 'codice' associati al contratto nell'archivio nazionale detenuto dal CNEL". L'Istituto ha chiarito che ciò contribuirà a "identificare con maggior esattezza il contratto collettivo depositato presso il citato archivio codificato su UNIEMENS" e ad "analizzare i dati sui contratti anche in base alla classificazione degli stessi in seno al medesimo archivio". A sua volta, l'Archivio nazionale dei contratti collettivi di lavoro presso il CNEL (liberamente accessibile dal sito istituzionale www.cnel.it) ha introdotto al proprio interno apposite tabelle di corrispondenza grazie alle quali è possibile collegare per ciascun CCNL depositato il codice CNEL con quello



INPS, nonché associare a ciascun CCNL reperibile nell'archivio del CNEL il numero di lavoratori dipendenti ai quali è applicato, sulla base del flusso di comunicazioni UNIEMENS che i datori di lavoro trasmettono mensilmente all'INPS.

- [7] Un tale sistema di classificazione non potrà prescindere dal collegamento dei CCNL ai codici ATECO-ISTAT di classificazione delle attività economiche alla massima profondità possibile (sesta cifra), permettendo quindi di specificarne gli ambiti applicativi. Si tratta invero di un'operazione piuttosto complessa, dal momento che ad uno stesso CCNL può corrispondere una molteplicità di codici ATECO, non sempre facili da individuare. Una prima sperimentazione in tal senso è stata avviata da INPS e CNEL nell'ambito della già ricordata collaborazione in materia contrattuale avviata negli ultimi anni. Vedi: https://www.cnel.it/Portals/0/CNEL/Archivio_Contratti/Aggiornamenti%202020/ottobre/CCNL%20ATECO%2019%20ottobre%202020.xlsx?ver=2020-10-19-111839-373

[*] Marco Biagiotti, già dipendente del Ministero del Lavoro, lavora presso il CNEL. In passato ha collaborato alla realizzazione, per la UIL Pubblica Amministrazione, della collana di volumi "Lavoro e contratti nel pubblico impiego". Dal 1996 al 2006 è stato responsabile del periodico di informazione e cultura sindacale "Il Corriere del Lavoro".

Il lavoro femminile ai tempi del Covid-19

di Sara Vizin [*]



Le disposizioni emanate per far fronte all'emergenza sanitaria nel corso del 2020 prevedono il massimo utilizzo della modalità di lavoro agile. Da ultimo, il Decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri del 3 novembre 2020 raccomanda che le attività professionali 'siano attuate anche mediante modalità di lavoro agile, ove possano essere svolte al proprio domicilio o in modalità a distanza'.

La Legge 22 maggio 2017, n. 81 *Misure per la tutela del lavoro autonomo non imprenditoriale e misure volte a favorire l'articolazione flessibile nei tempi e nei luoghi del lavoro subordinato* ha introdotto all'articolo 18 il lavoro agile quale modalità di esecuzione del rapporto di lavoro subordinato con forme di organizzazione per fasi, cicli e obiettivi e senza precisi vincoli di orario o di luogo di lavoro, allo scopo di incrementare la competitività e agevolare la conciliazione dei tempi di vita e di lavoro in via prioritaria delle lavoratrici nei tre anni successivi alla conclusione del periodo di congedo di maternità o dei lavoratori con figli in condizioni di disabilità.

Quindi datore di lavoro e lavoratore concordano gli obiettivi da raggiungere con flessibilità, autonomia e responsabilità di quest'ultimo nella scelta di orari e luoghi, diversamente dal telelavoro. Ma il lavoro svolto in modalità agile favorisce realmente tale conciliazione, come auspicato dalla norma, promuovendo la partecipazione della componente femminile al mercato del lavoro?

Sicuramente il lavoro agile rappresenta un'alternativa al part time poiché permette alle donne di non essere costrette ad abbandonare il proprio lavoro per soddisfare i bisogni di cura nei confronti di figli o genitori anziani, in carenza di servizi assistenziali offerti dalle Pubbliche Amministrazioni. Inoltre, esso incide fortemente sull'autonomia economica avendo ripercussioni sia sulla retribuzione nell'immediato e in prospettiva futura sul calcolo della pensione sia sull'eventuale possibilità di affrontare una separazione dal coniuge/compagno, altrimenti impensabile in mancanza di un'adeguata entrata economica.

Già in condizioni fisiologiche (pre emergenza sanitaria), gli indiscutibili vantaggi di evitare gli spostamenti casa-ufficio e di sperimentare alti livelli di autonomia nella gestione nei tempi erano sovente annullati dalle condizioni di stress prodotte proprio dalla difficoltà di riuscire a gestire i molteplici ruoli da ricoprire separando adeguatamente tempi di vita e di lavoro nell'ambiente domestico: poiché tali tempi potrebbero sfociare l'uno nell'altro a causa di una tecnologia onnipresente il legislatore garantisce tempi di riposo per assicurare la disconnessione dalle strumentazioni tecnologiche di lavoro.

Inoltre, lavorare continuamente magari in una postazione non propriamente comoda e silenziosa non rende la modalità sperimentata così agile e la casa diventa al pari di una prigione – soprattutto dal punto di vista psicologico – dalla quale è difficile uscire per impostare una vita extra domiciliare di svago e relazioni umane. Per superare questa impasse, gli equilibri familiari andrebbero ridefiniti coinvolgendo figli e marito/compagno nella nuova organizzazione sia innanzitutto rendendola comprensibile sia ridistribuendo i compiti familiari. La maggior competitività aziendale auspicata dalla legge si sostanzierà nella maggior produttività femminile basata sulla flessibilità e ciò può aver luogo solamente in un clima disteso di ascolto e condivisione, oltre che di attenzione ai bisogni individuali.

A monte di questa ridefinizione interna al nucleo familiare vi dev'essere necessariamente un cambiamento culturale dell'organizzazione aziendale che, adattandosi ai tempi correnti, ripone fiducia nelle capacità di gestione autonoma della dipendente e nelle sue competenze digitali per poter svolgere il lavoro da remoto grazie alla tecnologia.

Il repentino isolamento sociale, d'obbligo in fase di emergenza sanitaria, ha costretto una moltitudine di persone a trasformarsi in lavoratori agili senza strumentazione né competenze informatiche specifiche, in condizioni non propriamente ergonomiche, talvolta in ambienti angusti condivisi con altri lavoratori/studenti e con un impegno lavorativo anche superiore a quello normalmente richiesto. Infatti, il numero di lavoratori, soprattutto di imprese piccole/medie e pubbliche amministrazioni,

ni, che sono forzatamente rimasti a lavorare in sicurezza a casa è esponenzialmente aumentato rispetto a chi in precedenza sceglieva di lavorare agilmente. Tuttavia tali aspetti della convivenza forzata hanno messo a dura prova anche quelle persone che già lavoravano in modalità agile.

Durante la pandemia, tale modalità di lavoro viene attuata in superamento dell'obiettivo di conciliazione dei tempi di vita e di lavoro al fine di tutelare la salute pubblica, cercando di contenere il contagio attraverso l'isolamento nella propria abitazione.

Sono soprattutto le donne che attualmente prestano la loro attività lavorativa da casa in un ambiente dove i confini tra lavoro e privato sono quasi assenti interferendo continuamente l'uno con l'altro e che si fanno principalmente carico della nuova gestione della funzione educativa e dell'accudimento dei figli in toto, finora in parte delegati al sistema scolastico e a parenti vari.

A queste difficoltà oggettive si sommano quelle emozionali soggettive conseguenti al fronteggiamento psicologico attivato nei confronti dello stato di pandemia, in particolare alle misure restrittive per contenere la diffusione del virus e il potenziale contagio, in grado di produrre allarmismo sulla propria condizione di salute. Tali criticità non permettono alle lavoratrici agili, quindi, di compiere un effettivo recupero delle energie sviluppando ripercussioni negative a livello psicofisico.

La pandemia ha, inoltre, distolto l'attenzione da altri importanti temi a valenza sociale, quale quello delle violenze domestiche: il periodo di isolamento, infatti, ha favorito l'emergere di situazioni familiari conflittuali e messo in pericolo le persone più fragili, quali donne e bambini.

Il 1522 è il numero verde gratuito messo a disposizione dal Dipartimento per le Pari Opportunità per sostenere e aiutare le vittime di violenza di genere: fornisce informazioni di primo soccorso in caso di emergenza o indicazioni utili sui servizi e i centri antiviolenza attivi a livello territoriale.

Nel giugno 2020 ISTAT ha pubblicato i risultati dell'elaborazione dei dati forniti dal Diparti-

mento per le Pari Opportunità, sottolineando il significativo aumento dei casi di violenza all'interno delle mura domestiche in seguito all'emanazione delle misure di distanziamento sociale del DPCM dell'8 marzo 2020.

Se durante i mesi del 2020 antecedenti al lockdown si riscontrava una diminuzione delle telefonate rispetto allo stesso periodo del 2019, a partire da marzo si è verificato un notevole incremento delle richieste di aiuto e delle segnalazioni di episodi di violenza domestica. Infatti, durante il periodo di emergenza sanitaria (1 marzo-16 aprile) le richieste totali di aiuto sono state 5.031, ben il 73% in più dello stesso periodo dell'anno precedente.

Il numero è stato chiamato per segnalare casi di violenza ed emergenza (2.013 chiamate, pari al 40%), per chiedere informazioni sul servizio stesso (1.423, pari al 28,3%), per chiedere assistenza di tipo sociale o psicologica (858, pari al 17,1%) e per ricevere informazioni sui centri antiviolenza (654, pari al 13%).

Le vittime sono donne nel 97% dei casi, appartengono a diverse classi di età e sono in maggioranza coniugate, a conferma che la violenza viene consumata per lo più all'interno delle mura domestiche: la violenza subita non viene, pertanto, denunciata per evitare le possibili conseguenze negative. Il 56% delle richieste di aiuto giunge da vittime con figli, di cui il 33,7% minori: il 64,1% di loro segnala casi di violenza a cui hanno assistito minori e/o casi di violenza subita dai minori stessi.

Sono soprattutto fisiche e psicologiche le segnalazioni di violenza che normalmente pervengono al numero verde ma anche qui si notano gli effetti del lockdown: quelle a carattere fisico sono aumentate dal 43,4% al 52,7%, quelle a carattere psicologico dal 37,9% al 43,2%. Inoltre, le vittime riferiscono di vivere in uno stato di disagio per la paura di morire e per le preoccupazioni sulla propria incolumità.

Tra lavoro agile sempre maggiormente consigliato e utilizzato in questo secondo soft lockdown e l'impossibilità per molte donne di poter considerare la casa familiare un luogo sicuro, anche quest'anno si giunge al 25 novembre – Giornata internazionale contro la violenza sulle donne – con l'unica certezza che l'auspicato cambiamento culturale non è ancora *smart* ma solo *work in progress!* ■



[*] Laureata in Psicologia del lavoro e delle organizzazioni all'Università degli Studi di Padova e iscritta all'Ordine degli Psicologi del Friuli Venezia Giulia, svolge attività formativa nei settori orientamento al lavoro, pari opportunità e stress occupazionale

L'evoluzione dei fenomeni di sfruttamento della manodopera nel mercato del lavoro italiano

di Vincenzo Perna [*]



Nel corso dell'ultimo decennio, soprattutto a seguito della crisi economica verificatasi fra il 2007 ed il 2013, si sono sviluppati nel mercato del lavoro italiano fenomeni di sfruttamento della manodopera sempre più complessi e sofisticati con gravi ripercussioni sociali ed economiche.

Gruppi di imprenditori operanti in Italia ed all'estero nei settori dell'edilizia, dell'industria metalmeccanica e della logistica, si avvalgono sempre più spesso di società di comodo collegate fra loro per realizzare una pluralità di finalità illecite. Le società di comodo sono soggetti giuridici privi di un'effettiva struttura imprenditoriale intestati ad un prestanome e di fatto gestiti da vere e proprie organizzazioni criminali. Molto spesso le società di comodo effettuano, in un breve lasso di tempo, numerose assunzioni con la finalità di creare un ampio bacino di manodopera a basso costo da impiegare nella filiera degli appalti pubblici o privati. La riduzione dei costi avviene attraverso la sistematica omissione degli obblighi contributivi, assicurativi, e fiscali. Normalmente l'evasione si realizza tramite il meccanismo della compensazione fra i debiti nei confronti degli enti previdenziali con crediti fiscali inesistenti.

I dipendenti coinvolti sono occupati nell'ambito di subappalti o distacchi illeciti^[1] in condizioni di grave sfruttamento. Gli indici di sfruttamento più ricorrenti sono la violazione delle disposizioni in materia di sicurezza e igiene nei luoghi di lavoro, e la reiterata corresponsione di retribuzioni sproporzionate rispetto alla quantità e qualità del lavoro prestato. I lavoratori sono indotti ad accettare tali condizioni per motivi connessi al loro stato di bisogno. Si tratta spesso di stranieri che hanno la necessità di rinnovare il permesso di soggiorno e di mantenere nuclei familiari numerosi con un solo reddito. In tali contesti, si realizzano quindi le condizioni di sfruttamento del lavoro previste dall'art. 603-bis del Codice penale.

Il compito di gestire gli appalti illeciti e di reclutare la manodopera viene normalmente svolto da cittadini stranieri che assumono il ruolo di caporale e presentano numerosi punti di contatto con gli imprenditori che si collocano al vertice della filiera degli appalti. I caporali hanno un legame con i lavoratori sfruttati talmente forte da impedire qualsiasi forma di collaborazione con gli organi di vigilanza. In questo contesto inoltre il caporale non si limita a fornire prestazioni di manodopera a basso



costo come in passato, ma entra a far parte una organizzazione complessa con i principali utilizzatori delle prestazioni stesse.

Le società di comodo, una volta costituite, non si limitano al reclutamento della manodopera ed a varie forme di elusione ed evasione fiscale e contributiva. Una parte delle comunicazioni di assunzione infatti si riferisce a rapporti di lavoro mai effettivamente costituiti. In questo caso le assunzioni vengono effettuate per consentire ai soggetti coinvolti di ottenere il rinnovo dei permessi di soggiorno o l'indebita fruizione di prestazioni previdenziali a carico dell'INPS come l'indennità di disoccupazione (c.d. N.A.S.P.I.). In alcuni casi i rapporti di lavoro fittizi riguardano anche soggetti con pre-

cedenti penali. Quest'ultima circostanza induce a ritenere che attraverso le società di comodo le organizzazioni criminali distribuiscano una parte dei proventi illeciti ai propri componenti.

Altre società di comodo si caratterizzano per un limitato numero di assunzioni e per un elevato volume d'affari. Tali società vengono utilizzate per emettere fatture false e per ricevere parte dei profitti generati dalle attività illecite. Il ruolo di queste ultime società è diventato essenziale con l'introduzione dell'obbligo di fatturazione elettronica fra privati ad opera della legge di bilancio per l'anno 2018^[2].

La realizzazione delle finalità illecite sopra descritte avviene con il contributo determinante di prestanome, intermediari e professionisti abilitati ad effettuare gli adempimenti fiscali e contributivi.

Le società di comodo hanno una durata media di circa due anni calibrata sui tempi di reazione degli organi di vigilanza. A termine di tale periodo le aziende vengono poste in liquidazione e si procede alla cessazione dei rapporti di lavoro. I soggetti formalmente collegati alle società risultano di solito irreperibili ed in ogni caso estranei alla effettiva gestione delle stesse. In alcuni casi le ditte rimangono inattive per lunghi periodi di tempo ed iniziano ad assumere personale solo ove si presenti la necessità di sostituire un'azienda non più utilizzabile^[3] o per l'indebita fruizione di contributi pubblici. Quest'ultima circostanza si è ad esempio verificata in occasione dell'emergenza epidemiologica da Covid-19. Si sono infatti registrati vari casi di società "dormienti" riattivate per accedere indebitamente alla cassa integrazione messa a disposizione dal Governo per fronteggiare la crisi economica.

La creazione di una articolata rete di società di comodo che, a vari livelli e con compiti diversificati, operano in stretta connessione, consente alle organizzazioni criminali di ottenere un significativo vantaggio competitivo nel mercato del lavoro, di massimizzare i profitti, e di distribuirli ai propri componenti.

Lo scenario appena delineato induce a riflettere sull'azione pubblica di contrasto dei macro-fenomeni di illegalità che si verificano nel mercato del lavoro. A tale proposito occorre premettere che in Italia la vigilanza sui rapporti di lavoro è esercitata a vario titolo dall'Ispettor-

to del Lavoro, I.N.P.S., I.N.A.I.L., Guardia di Finanza, Agenzia delle Entrate, Aziende Sanitarie Locali, e Vigili del Fuoco. La pluralità di soggetti coinvolti produce, nei casi esaminati, interventi privi della necessaria organicità. Un approccio eccessivamente specialistico non consente infatti di cogliere la natura essenzialmente unitaria del fenomeno, di individuare i collegamenti fra le società di comodo, e di risalire ai soci occulti ed amministratori di fatto delle stesse. La diffusione di strumenti di sfruttamento della manodopera sempre più sofisticati suggerisce quindi un cambio di paradigma, ed il passaggio dal tradizionale approccio settoriale a nuovi metodi multidisciplinari. Tale evoluzione risulta necessaria sia nella fase preliminare di studio dei fenomeni sia nella successiva fase operativa di contrasto della illegalità.

In questa prospettiva si colloca l'esigenza di estendere i normali accertamenti in materia di lavoro ad una analisi sistematica e consapevole della documentazione contabile (registri IVA, schede contabili, registri dei cespiti ammortizzabili, libro giornale, bilanci ecc.) e dei documenti connessi agli adempimenti in materia di salute e sicurezza sui luoghi di lavoro (D.V.R., D.U.V.R.I. ecc.). Gli accertamenti contabili, in particolare, consentono di comprendere la vera natura del soggetto ispezionato (impresa o società di comodo), di stabilire i legami con i committenti e con i fornitori, e di acquisire elementi da utilizzare nel corso delle indagini anche in sede di riscontro delle dichiarazioni dei lavoratori. L'importanza degli accertamenti in questione è in qualche modo confermata dalla circolare n. 5 del 2011 sugli appalti^[4] e dalle disposizioni contenute nel D.Lgs. n. 136/2016 in materia di distacco transnazionale^[5]. A conferma della natura trasversale degli argo-



menti trattati, si rileva che proprio il D.Lgs. n. 136/2016, nel definire gli indici di illiceità del distacco, richiama il concetto di “esterovestizione” tipico del diritto tributario^[6]. Dall’analisi del D.U.V.R.I. si possono ricavare informazioni sulle modalità di esecuzione degli appalti ed individuare ulteriori soggetti da sentire nell’ambito delle indagini (medico competente, RLS, R.S.P.P., consulenti esterni ecc.). L’efficacia degli accertamenti dipende infine dal coordinamento operativo fra organi di vigilanza, dalla condivisione delle banche dati, e dalla capacità di coinvolgere le competenti Procure della Repubblica. Proprio nell’ambito delle indagini sulle società di comodo sarebbe fondamentale conoscere in anticipo l’elenco dei committenti e dei fornitori del soggetto da ispezionare attraverso le banche dati dell’Agenzia delle Entrate. Ciò consentirebbe, a fronte di una serie di indici di irregolarità, di programmare sopralluoghi simultanei presso i principali committenti della società di comodo per ricostruire, nella maniera più fedele possibile, l’attività effettivamente svolta da questa tipologia di aziende.

Alla luce delle considerazioni sopra esposte si può concludere che, in alcuni settori strategici dell’economia italiana, lo sfruttamento della manodopera, le violazioni prevenzionistiche, i reati di truffa ai danni degli enti previdenziali^[7] e di emissione di fatture per operazioni inesistenti, convergono in un disegno criminoso unitario. Gli imprenditori che si avvalgono delle società di comodo riescono quindi ad ottenere un tale vantaggio competitivo da alterare in maniera significativa gli equilibri di mercato. La conoscenza di questi fenomeni, la capacità di elaborare una nuova strategia di contrasto con le necessarie risorse umane e materiali, consentirebbe all’Ispettorato Nazionale del Lavoro, agenzia nata per esercitare le funzioni ispettive precedentemente assegnate al Ministero del Lavoro, all’INPS, ed all’INAIL, di assumere un ruolo centrale fra le diverse istituzioni che operano nel mercato del lavoro. ■



Note

- [1] Nel caso specifico ci si riferisce sia al distacco previsto dall’art. 30 del D.Lgs. n. 276/2003 che al distacco transnazionale disciplinato dal D.Lgs. n. 136/2016.
- [2] L’art. 1, commi 909 e ss., della legge n. 205/2017 (legge di bilancio 2018) ha reso obbligatoria la fatturazione elettronica fra privati a partire dal 01/01/2019.
- [3] La sostituzione di una società di comodo avviene quando quest’ultima non è più in grado di ottenere il D.U.R.C., in caso di accertamento ispettivo, o a fronte di un grave infortunio sul lavoro.
- [4] *“La verifica circa la “genuinità” dell’appalto può ... servirsi di alcuni elementi di carattere formali, tra i quali: - l’iscrizione nel registro delle imprese, con particolare riguardo alla data, all’oggetto sociale, nonché al capitale sociale; - il libro giornale e il libro degli inventari ...”* (circolare MLPS n. 5/2011).
- [5] *“Al fine di accertare se l’impresa distaccante eserciti effettivamente attività diverse rispetto a quelle di mera gestione o amministrazione del personale dipendente sono valutati i seguenti elementi: a) il luogo in cui l’impresa ha la propria sede legale e amministrativa, i propri uffici, reparti o unità produttive; b) il luogo in cui l’impresa è registrata alla Camera di commercio, industria, artigianato e agricoltura ... d) la disciplina applicabile ai contratti conclusi dall’impresa distaccante con i suoi clienti e con i suoi lavoratori; e) il luogo in cui l’impresa esercita la propria attività economica principale e in cui risulta occupato il suo personale amministrativo; f) il numero dei contratti eseguiti o l’ammontare del fatturato realizzato dall’impresa nello Stato membro di stabilimento ...”* (art. 3, comma 2, D.Lgs. n. 136/2016).
- [6] Il comma 3, dell’articolo 73, del D.P.R. n. 917 del 1986, stabilisce che *“ai fini delle imposte sui redditi si considerano residenti le società e gli enti che per la maggior parte del periodo di imposta hanno la sede legale o la sede dell’amministrazione o l’oggetto principale nel territorio dello Stato”*.
- [7] Sul concorso fra i reati di truffa (art. 640 c.p.) e di somministrazione fraudolenta (art. 38-bis D.Lgs. n. 81/2015), si veda da ultimo Cass. Penale Sez. 2, sentenza n. 23921/2020. Nel caso specifico la Corte conferma la configurabilità del reato di truffa ai danni degli Enti Previdenziali realizzato attraverso un distacco privo dei requisiti previsti dall’art. 30 D.Lgs. n. 276/2003.

[*] Funzionario dell’Ispettorato Nazionale del Lavoro in servizio presso la Sede di Brescia

I Patronati: risorsa importante per le istituzioni previdenziali pubbliche

Presidio indispensabile all'epoca del coronavirus

di Riccardo Rizza [*]



La presenza attiva e diffusa dei Patronati in Italia è ormai consolidata da almeno cinquant'anni e si è radicata nel tessuto sociale ed economico del nostro Paese; in larga misura essi sono anche cresciuti con il Paese stesso, tanto da rendere le proprie strutture una presenza capillare e quindi vicina alle esigenze di tutta la popolazione e tanto da rendere adeguati i servizi e l'assistenza offerti alle nuove necessità dei cittadini secondo le sfide che di volta in volta il Paese si trova a dover affrontare.

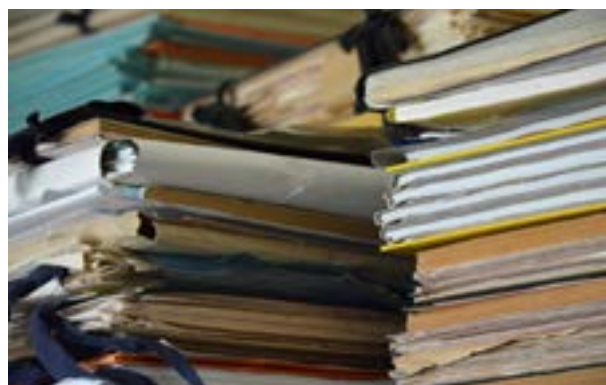
Sarebbe riduttivo immaginare che la storia dei Patronati possa essere racchiusa solo nelle pratiche e nei punteggi che essi hanno accumulato nel tempo, occupandosi di pensioni, invalidità, pratiche sanitarie. L'apporto dei Patronati è stato determinante anche per rafforzare la presenza delle categorie sindacali fra i lavoratori.

In realtà tali Istituti nel perseguimento dell'interesse previdenziale previsto dall'articolo 38 della Costituzione assicurano la natura non lucrativa della loro attività e si rivolgono a tutta la generalità dei lavoratori con ciò costituendo un "nucleo costituzionale irrinunciabile".

Infatti, l'importanza del ruolo svolto dai Patronati è stata confermata nel tempo da parte delle massime autorità istituzionali dello Stato, la Corte Costituzionale e il Parlamento nazionale, le quali hanno riconosciuto l'importanza dell'azione di tali Istituti.

In un sistema previdenziale così complesso come quello italiano, si può affermare che i patronati svolgono, inoltre, un importante ruolo di "mediazione culturale", non solo verso le fasce più deboli della popolazione, ma anche verso le fasce alte. Queste considerazioni sono, del resto avvalorate dalla visione che gli enti previdenziali hanno del sistema patronati. L'INPS, ad esempio, nelle linee di indirizzo CIV 2004-2007 ha riconosciuto che il servizio di pubblica utilità da essi svolto sia da "considerarsi una risorsa importante per le stesse Istituzioni previdenziali pubbliche, nei cui confronti agiscono da interlocutore privilegiato affidabile, organizzato e dotato di grande professionalità, che contribuisce al miglioramento della qualità dell'offerta dei servizi resa ai cittadini. Si può pertanto affermare che le funzioni dell'INPS e quelle del Patronato pur essendo nettamente distinte, in quanto a quest'ultimo viene riconosciuto il ruolo della tutela e della difesa dei diritti dei lavoratori, sono da considerarsi assolutamente complementari".

Tutti gli elementi finora indicati hanno motivato le scelte istituzionali effettuate dalla Corte Costituzionale e dal legislatore, che hanno



entrambi confermato gli Istituti di patronato come i soggetti privilegiati per svolgere un delicato ruolo di intermediazione tra lo Stato da un lato e le richieste e le legittime aspettative dei cittadini nel settore sociale dall'altro.

Inoltre, oggi il valore sociale dei Patronati è in una realtà del lavoro dominato dalle nuove tecnologie, utile ed indiscutibile per il suo ruolo di veicolo essenziale di solidarietà.

Emergenza sanitaria: il ruolo dei patronati a sostegno dei cittadini

Le cronache degli ultimi mesi sono, purtroppo, caratterizzate dalla ben nota vicenda del Coronavirus. Nel tentativo di limitare il contagio ed i suoi effetti, sono state poste in essere una serie di misure che hanno fortemente limitato lo svolgimento di tutte le attività sociali. Inevitabili le ricadute anche sul mondo del lavoro e, quindi, sui Patronati che hanno mantenuto vive e attive le funzioni di tutela e assistenza.

Come indicato nella circolare del Ministero del lavoro, relativa all'emergenza sanita-

ria per Covid-19, che fa specifico riferimento all'attività degli Istituti di patronato e di assistenza sociale, tali strutture hanno continuato ad operare per assicurare servizi ai cittadini.

Tali organismi, per poter garantire non solo le tradizionali prestazioni, ma anche quelle attivate con i nuovi decreti legati all'emergenza coronavirus, hanno dovuto applicare radicali cambiamenti, adattando le modalità organizzative e di lavoro alla tutela di dipendenti ed utenti.

Ma quali sono i servizi legati al Covid-19 che i Patronati hanno prevalentemente assicurato?

Una delle principali attività è la trasmissione delle richieste di indennità Covid. Le indennità sono richieste da liberi professionisti, collaboratori coordinati e continuativi, lavoratori autonomi (artigiani, commercianti, coltivatori diretti, coloni, mezzadri), lavoratori dello spettacolo, stagionali del turismo e degli stabilimenti termali, operai agricoli a tempo determinato, per i quali il requisito richiesto sono 50 giornate di effettivo lavoro in agricoltura nel 2019. Tra i beneficiari anche i collaboratori sportivi per i quali il bonus viene richiesto e liquidato da 'Sport e Salute' e non dall'Inps".

Per quanto riguarda i lavoratori, le richieste riguardano in particolare il congedo Covid/19, il congedo parentale e i congedi per disabilità, ai sensi della legge 104/92 oltre che il bonus Baby-Sitting.

Nel settore dei congedi le maggiori criticità si sono evidenziate nelle compatibilità e cumulabilità tra le varie misure.

Altra novità importante è stata la proroga dei termini per la presentazione della disoccupazione agricola (1° giugno 2020) e della Nاسpi e della Disc. Coll., con prolungamento di 60 giorni rispetto ai termini ordinari.

Un altro aspetto molto importante, tra le richieste dei lavoratori, è quello della tutela della salute, con i riconoscimenti dell'indennità di malattia e, nei casi di infezione da Coronavirus contratta in occasione di lavoro, di infortunio lavorativo.

I patronati hanno programmato una serie di appuntamenti e di vademecum informativi alla popolazione sui decreti approvati dal Governo e sulle indicazioni attuative diramate dall'INPS al fine di fornire un quadro d'insieme sulle norme introdotte a seguito della diffusione del virus.

Patronato e assistiti: una relazione costruita nel tempo

Il rapporto di chi si rivolge agli istituti di Patronato è basato sulla fiducia: fiducia di chi si trova a vivere ed operare in un sistema che garantisce diritti sociali per il godimento dei quali si rileva un'oggettiva difficoltà di accesso da parte dei cittadini perché si tratta di un sistema legislativo complesso e in continua evoluzione.

L'utenza e le sue esigenze sono cambiate nel corso del tempo.

Le richieste al patronato non sono solo legate alla richiesta di pensione di vecchiaia o di invalidità civile, oppure alla domanda di Nاسpi o di assegni familiari.

Quello che il Patronato oggi offre ai propri utenti è molto di più: la possibilità di orientarsi in una nube di incertezza che è diventata una condizione naturale per ogni operatore del settore.



L'utilità dei Patronati si tramuta pertanto nella consulenza alle numerose incertezze e perplessità che presentano i cittadini in materia previdenziale e assistenziale.

Tale consulenza può anche non concretizzarsi in una pratica che "dà punteggio", ma se fornita con competenza e professionalità, permetterà al cittadino di arricchire le conoscenze sulle garanzie e sui diritti spettanti e stabilire quella relazione fondamentale di "affidamento" che porterà quel cittadino a diventare un utente permanente nel corso degli anni perché ha trovato nel Patronato quell'aiuto e quell'assistenza di cui aveva bisogno.

[*] Rappresentante Regionale per il Friuli Venezia Giulia della Fondazione Prof. Massimo D'Antona. Responsabile della Sede provinciale di Udine del Patronato ENCAL-CISAL. Ha conseguito la Laurea in Diritto per le imprese e le istituzioni con la tesi dal titolo "Gli istituti di patronato e di assistenza sociale"

La consapevolezza di essere risorsa umana

di Cinzia Docile [*]



Il termine Risorse Umane indica ufficialmente l'insieme delle persone che, con il loro apporto di competenze e professionalità, concorrono al processo produttivo dell'azienda nella quale operano. L'Ufficio Risorse Umane occupa così un ruolo sempre più cruciale, alla luce dei cambiamenti in atto, non solo tecnologici. Sgombriamo subito il campo da possibili equivoci, però. La riflessione che segue ha al suo centro la consapevolezza intesa come coscienza che l'uomo ha di se stesso quando e mentre opera. Una consapevolezza che nasce da un processo di crescita interiore e non da una attribuzione o funzione utilitaristica. Ecco il perché del tentativo di offrire, tramite la voce del Magistero sociale della Chiesa, una occasione per rivedersi al centro del lavoro, di un processo che non è solo produttivo, ma anche creativo. La pandemia in corso ci sta costringendo a ritornare all'essenziale, all'originale significato delle cose. Sentiamo, infatti, parlare di riforma del lavoro, ma è difficile riformare qualcosa di cui, probabilmente, abbiamo smarrito il senso.

Procediamo con ordine.

Il lavoro umano ha una duplice dimensione: oggettiva e soggettiva. Di questa duplice dimensione scrive San Giovanni Paolo II nell'enciclica *Laborem Exercens*, a novant'anni dalla *Rerum Novarum* di Leone XIII.

Il lavoro in senso oggettivo è *“l'insieme di attività, risorse, strumenti e tecniche di cui l'uomo si serve per produrre. Costituisce l'aspetto contingente dell'attività dell'uomo, che varia incessantemente nelle sue modalità con il mutare delle condizioni tecniche, culturali, sociali e politiche”*.

Il lavoro in senso soggettivo, invece, è *“l'agire dell'uomo in quanto essere dinamico, capace di compiere varie azioni che appartengono al processo del lavoro e che corrispondono alla sua vocazione personale. In senso soggettivo il lavoro si configura come la sua dimensione stabile, perché non dipende da quel che l'uomo realizza concretamente né dal genere di attività che esercita, ma solo ed esclusivamente dalla sua dignità di essere personale”*.

Nella dimensione oggettiva del lavoro troviamo la dimensione variabile; nella dimensione soggettiva la dimensione stabile. Non è una differenza trascurabile, poiché ci aiuta a comprendere qual è il fondamento ultimo del valore e della dignità del lavoro.

Con il lavoro l'uomo trasforma la realtà e realizza se stesso. Grazie a questo assunto possiamo comprendere bene e meglio la dimensione sociale del lavoro e la virtù della laboriosità. Soprattutto perché la laboriosità sia una virtù. Le crisi degli ultimi tempi, i problemi acuitisi

con la pandemia hanno ridotto, anche di molto, l'orizzonte del lavoro. Il lavoro oggi è concepito soprattutto come un salvagente per non affogare nel mare della povertà. Lo testimonia il numero crescente di persone che accettano di svolgere lavori che con le loro qualifiche professionali non hanno nulla a che fare o condizioni contrattuali che definire ingiuste è un eufemismo. Molte di queste, infatti, rasentano la schiavitù.

Il punto è che questa corsa alla sopravvivenza si sta trasformando nella ricerca di denaro e non di lavoro. Anche i sussidi vanno bene, purché io possa sopravvivere.

Come si è giunti a questo stato di cose? Cos'è che si è logorato rispetto alla dimensione personale e sociale del lavoro, alla dimensione soggettiva e oggettiva? Se prendiamo in mano i documenti del Magistero Sociale della Chiesa possiamo anzitutto accorgerci di come nel tempo alcune dinamiche nei rapporti di lavoro, nonostante un continuo aggiornamento della legislazione in difesa dei diritti del lavoratore (conquiste apparenti?), siano rimaste costanti. Nei testi è facile riscontrare condizioni che potremmo definire contemporanee. È come se avessimo compiuto un lungo viaggio in treno e che oggi quello stesso treno ci stesse riconducendo alla stazione di partenza, ad un'era quasi archeozoica. Non avevamo certo previsto questo. Proviamo a verificare.

Leone XIII, *Rerum Novarum*, anno 1891:

Ha dunque il lavoro dell'uomo due caratteri impressigli da natura, cioè di essere personale,

perché la forza attiva è inerente alla persona, e del tutto proprio di chi la esercita e al cui vantaggio fu data; poi di essere necessario, perché il frutto del lavoro è necessario all'uomo per il mantenimento della vita, mantenimento che è un dovere imprescindibile imposto dalla natura.

Ora, se si guarda solo l'aspetto della personalità, non v'è dubbio che può l'operaio pattuire una mercede inferiore al giusto, poiché siccome egli offre volontariamente l'opera, così può, volendo, contentarsi di un tenue salario o rinunziarvi del tutto. Ben diversa è la cosa se con la personalità si considera la necessità: due cose logicamente distinte, ma realmente inseparabili. Infatti, conservarsi in vita è dovere, a cui nessuno può mancare senza colpa. Di qui nasce, come necessaria conseguenza, il diritto di procurarsi i mezzi di sostentamento, che nella povera gente si riducono al salario del proprio lavoro.

L'operaio e il padrone allora formino pure di comune consenso il patto e nominatamente la quantità della mercede; vi entra però sempre un elemento di giustizia naturale, anteriore e superiore alla libera volontà dei contraenti, ed è che il quantitativo della mercede non deve essere inferiore al sostentamento dell'operaio, frugale si intende, e di retti costumi. Se costui, costretto dalla necessità o per timore di peggio, accetta patti più duri i quali, perché imposti dal proprietario o dall'imprenditore, volenti o nolenti debbono essere accettati, è chiaro che subisce una violenza, contro la quale la giustizia protesta.

Del resto, in queste ed altre simili cose, quali sono l'orario di lavoro, le cautele da prendere, per garantire nelle officine la vita dell'operaio, affinché l'autorità non s'ingerisca indebitamente, specie in tanta varietà di cose, di tempi e di luoghi, sarà più opportuno riservare la decisione ai collegi di cui parleremo più avanti, o

usare altri mezzi che salvino, secondo giustizia, le ragioni degli operai, limitandosi lo Stato ad aggiungerli, quando il caso lo richiede, tutela ed appoggio.

Pio XI, nella *Quadragesimo Anno*, quarant'anni dopo la *Rerum Novarum*, compie un ulteriore passo:

Nello stabilire la quantità della mercede si deve tener conto anche dello stato dell'azienda e dell'imprenditore di essa; perché è ingiusto chiedere esagerati salari, quando l'azienda non li può sopportare senza la rovina propria e la conseguente calamità degli operai. È però vero che se il minor guadagno che essa fa è dovuto a indolenza, a inesattezza e a noncuranza del progresso tecnico ed economico, questa non sarebbe da stimarsi giusta causa per diminuire la mercede agli operai.

Che se l'azienda medesima non ha tante entrate che bastino per dare un equo salario agli operai, o perché è oppressa da ingiusti gravami, o perché è costretta a vendere i suoi prodotti ad un prezzo minore del giusto, coloro che così la opprimono si fanno rei di grave colpa; perché costoro privano della giusta mercede gli operai; i quali, spinti dalla necessità, sono costretti a contentarsi di un salario inferiore al giusto.

Tutti adunque, e operai e padroni, in unione di forza e di mente, si adoperino a vincere tutti gli ostacoli e le difficoltà, e siano aiutati in quest'opera tanto salutare dalla sapiente provvidenza dei pubblici poteri. Che se poi il caso fosse arrivato all'estremo, allora dovrà deliberarsi se l'azienda possa proseguire nella sua impresa, o se sia da provvedere in altro modo agli operai. Nel qual punto, che è certo gravissimo, bisogna che si stringa ed operi efficacemente una certa colleganza e concordia cristiana tra padroni e operai.



Papa Giovanni XXIII, nella lettera enciclica *Mater et Magistra* (1961), descrive bene il pericolo del distanziamento tra categorie di lavoratori e non solo:

Sono da considerarsi esigenze del bene comune su piano nazionale: dare occupazione al maggior numero di lavoratori; evitare che si costituiscano categorie privilegiate, anche tra i lavoratori; mantenere una equa proporzione fra salari e prezzi e rendere accessibili beni e servizi al maggior numero di cittadini; eliminare o contenere gli squili-

bri tra i settori dell'agricoltura, dell'industria e dei servizi; realizzare l'equilibrio tra espansione economica e sviluppo dei servizi pubblici essenziali; adeguare, nei limiti del possibile, le strutture produttive ai progressi delle scienze e delle tecniche; contemperare i miglioramenti nel tenore di vita della generazione presente con l'obiettivo di preparare un avvenire migliore alle generazioni future.

Paolo VI, nell'esortazione apostolica *Octogesima Adveniens* (1971), denuncia il prefigurarsi di orizzonti quantomeno preoccupanti:

Con la crescita demografica che si avverte soprattutto nelle giovani nazioni, il numero di coloro che non riescono a trovar lavoro e sono costretti alla miseria o al parassitismo, andrà aumentando nei prossimi anni, a meno che un risveglio della coscienza umana non dia vita a un movimento generale di solidarietà attraverso un'efficace politica di investimenti, di organizzazione della produzione e della commerciabilità, come pure, del resto, di formazione. Ci è nota l'attenzione dedicata a questi problemi nei consessi internazionali, e vivamente auspichiamo che i loro membri non tardino a far seguire alle proprie dichiarazioni un'azione concreta.

In nessun'altra epoca come la nostra, l'appello all'immaginazione sociale è stato così esplicito. Occorre dedicarvi sforzi di inventiva e capitali altrettanto ingenti come quelli impiegati negli armamenti o nelle imprese tecnologiche. Se l'uomo si lascia superare e non prevede in tempo l'emergere delle nuove questioni sociali, queste diventeranno troppo gravi perché se ne possa sperare una soluzione pacifica.

San Giovanni Paolo II, nell'enciclica *Centesimus Annus* (1991), accanto al riconoscimento della giusta funzione del profitto, scrive:

Alla luce delle «cose nuove» di oggi è stato riletto il rapporto tra la proprietà individuale, o privata, e la destinazione universale dei beni. L'uomo realizza se stesso per mezzo della sua intelligenza e della sua libertà e, nel fare questo, assume come oggetto e come strumento le cose del mondo e di esse si appropria. In questo suo agire sta il fondamento del diritto all'iniziativa e alla proprietà individuale. Mediante il suo lavoro l'uomo s'impegna non solo per se stesso, ma anche per gli altri e con gli altri: ciascuno collabora al lavoro ed al bene altrui. L'uomo lavora per sovvenire ai bisogni della sua famiglia, della comunità di cui fa parte, della Nazione e, in definitiva, dell'umanità tutta.

Egli, inoltre, collabora al lavoro degli altri, che operano nella stessa azienda, nonché al la-



voro dei fornitori o al consumo dei clienti, in una catena di solidarietà che si estende progressivamente. La proprietà dei mezzi di produzione sia in campo industriale che agricolo è giusta e legittima, se serve ad un lavoro utile; diventa, invece, illegittima, quando non viene valorizzata o serve ad impedire il lavoro di altri, per ottenere un guadagno che non nasce dall'espansione globale del lavoro e della ricchezza sociale, ma piuttosto dalla loro compressione, dall'illecito sfruttamento, dalla speculazione e dalla rottura della solidarietà nel mondo del lavoro.

L'obbligo di guadagnare il pane col sudore della propria fronte suppone, al tempo stesso, un diritto. Una società in cui questo diritto sia sistematicamente negato, in cui le misure di politica economica non consentano ai lavoratori di raggiungere livelli soddisfacenti di occupazione, non può conseguire né la sua legittimazione etica né la pace sociale. Come la persona realizza pienamente se stessa nel libero dono di sé, così la proprietà si giustifica moralmente nel creare, nei modi e nei tempi dovuti, occasioni di lavoro e crescita umana per tutti.

E ancora, nel 2009 la voce di Benedetto XVI con l'enciclica *Caritas in Veritate*:

Il mercato, se c'è fiducia reciproca e generalizzata, è l'istituzione economica che permette l'incontro tra le persone, in quanto operatori economici che utilizzano il contratto come regola dei loro rapporti e che scambiano beni e servizi tra loro fungibili, per soddisfare i loro bisogni e desideri. Il mercato è soggetto ai principi della cosiddetta giustizia commutativa, che regola appunto i rapporti del dare e del ricevere tra soggetti paritetici.

Ma la dottrina sociale della Chiesa non ha mai smesso di porre in evidenza l'importanza della giustizia distributiva e della giustizia sociale per la stessa economia di mercato, non solo perché inserita nelle maglie di un contesto sociale e politico più vasto, ma anche per la trama delle relazioni in cui si realizza. Infatti il

mercato, lasciato al solo principio dell'equivalenza di valore dei beni scambiati, non riesce a produrre quella coesione sociale di cui pure ha bisogno per ben funzionare. Senza forme interne di solidarietà e di fiducia reciproca, il mercato non può pienamente espletare la propria funzione economica. Ed oggi è questa fiducia che è venuta a mancare, e la perdita della fiducia è una perdita grave.

Alla luce degli stralci di Magistero ecclesiale può essere più facile rispondere alle domande poste precedentemente. Probabilmente con il trascorrere del tempo si è rotto un equilibrio. Anzitutto dentro l'uomo. Ecco perché la riflessione punta alla riscoperta di una consapevolezza interiore dell'essere risorsa. Rispetto a quanto appena letto sarebbe opportuno domandarsi: in quale direzione siamo andati? Ogni uomo, ogni lavoratore dovrebbe essere in grado di porsi questa domanda, qualunque sia stato o sia il lavoro svolto. La situazione di stallo nella quale ci ritroviamo non è stata prodotta da un'unica categoria di lavoratori.

Il Magistero della Chiesa parla al e del singolo lavoratore, dell'azienda, dei corpi intermedi, dei pubblici poteri, dello Stato, del mercato. Non è vero che il bene sta sempre da una parte e il male dall'altra, e non possiamo certo dire che nel nostro Paese non esistano leggi in difesa del lavoro e del lavoratore. È vero anche che molti processi di sviluppo sono stati osteggiati e che tante persone comuni, tanti professionisti, come Il prof. Massimo D'Antona, hanno anche pagato con la loro vita. Questi uomini hanno avuto anzitutto il dono e la consapevolezza di essere seme, ancor prima che risorsa. Ognuno interroghi la propria coscienza. Siamo stati e siamo risorsa per questa società? Abbiamo soprattutto cercato e voluto essere risorsa? Ci

stiamo adoperando perché le nuove generazioni scoprano di essere risorsa?

Per dirla con le parole di Papa Francesco e della Laudato si' (2015):

Che tipo di mondo desideriamo trasmettere a coloro che verranno dopo di noi, ai bambini che stanno crescendo? Questa domanda non riguarda solo l'ambiente in modo isolato, perché non si può porre la questione in maniera parziale. Quando ci interroghiamo circa il mondo che vogliamo lasciare ci riferiamo soprattutto al suo orientamento generale, al suo senso, ai suoi valori. Se non pulsa in esse questa domanda di fondo, non credo che le nostre preoccupazioni ecologiche possano ottenere effetti importanti. Ma se questa domanda viene posta con coraggio, ci conduce inesorabilmente ad altri interrogativi molto diretti: A che scopo passiamo da questo mondo? Per quale fine siamo venuti in questa vita? Per che scopo lavoriamo e lottiamo? Perché questa terra ha bisogno di noi? Pertanto, non basta più dire che dobbiamo preoccuparci per le future generazioni. Occorre rendersi conto che quello che c'è in gioco è la dignità di noi stessi. Siamo noi i primi interessati a trasmettere un pianeta abitabile per l'umanità che verrà dopo di noi. È un dramma per noi stessi, perché ciò chiama in causa il significato del nostro passaggio su questa terra.

Per concludere in modo laico questa riflessione che, certo, non può essere totalmente esaustiva di tutti gli ambiti civili e gli aspetti sociali che occorrerebbe esplorare, cito l'articolo 1 della nostra Costituzione, un po' bistrattato negli ultimi tempi: "L'Italia è una Repubblica democratica, fondata sul lavoro. La sovranità appartiene al popolo, che la esercita nelle forme e nei limiti della Costituzione".

Mai come oggi c'è lavoro per tutti: lavoro di pensiero, di creatività, di formazione, di squadra. Tutto questo per ripartire, per creare nuovi spazi di rinascita dentro ognuno di noi. Una rinascita per tutti.

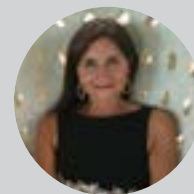
Riscoprirsi risorsa è il primo passo necessario da compiere. ■



[*] Assistente di Direzione (Grand Hotel President - Siderno - RC). Autrice del blog The Job Enquirer - Occhio vivo sul mondo del lavoro. Dal 2015 al 2019 Direttore del Corso di formazione all'impegno socio-politico e alla cura del creato «Laudato si'» della diocesi di Locri-Gerace.

La crisi d'impresa nelle società pubbliche: quadro normativo

di Ida Giannetti [*]



I tratti essenziali della disciplina della “crisi d'impresa” nelle società pubbliche si rinvencono in un corpus di norme che già il legislatore del d. lgs. 19 agosto 2016, n. 175 dedica a tali fattispecie societarie (il riferimento è all'art. 14 del TUSPP)^[1], per poi trovare il suo fulcro in quelle disposizioni normative intese a regolare la prevenzione e il contrasto delle situazioni di crisi aziendale nelle società a controllo pubblico che costituiscono una species di quelle a partecipazione pubblica. Invero, innovazioni interessanti sembrano rinvenibili dalla L. 19 ottobre 2017 n. 155 con la quale il Parlamento ha “delegato il Governo a riformare le discipline della crisi d'impresa e dell'insolvenza” e, in particolare, nell'art. 12 del Codice della crisi d'impresa e dell'insolvenza, emanato in attuazione della delega stessa (art. 4 Legge-Delega n. 155/2017), con d.lgs. 12 febbraio 2019 n. 14^[2], il cui titolo II° è dedicato, appunto, alle «Procedure di Allerta e di composizione assistita della crisi»^[3].

Ebbene, con l'art. 14 TUSPP, il legislatore delegato^[4] ha, per la prima volta, disciplinato espressamente la crisi d'impresa nelle “Società a partecipazione pubblica”. In precedenza, l'unico appiglio normativo era costituito dall'art. 1 L. Fallimentare^[5] ove si stabilisce, con riferimento al requisito soggettivo che: «sono soggetti al fallimento e alle disposizioni sul concordato preventivo gli imprenditori che esercitano un'attività commerciale, esclusi gli enti pubblici» nonché dall'art. 2221 c.c. che assoggetta al fallimento e al concordato preventivo, in caso d'insolvenza, gli imprenditori che esercitano un'attività commerciale, esclusi gli enti pubblici e i piccoli imprenditori.

La nuova disciplina prevede, invece, che le società a partecipazione pubblica sono soggette alle disposizioni sul fallimento e sul concordato preventivo, nonché ove ne ricorrano i presupposti, a quelle in materia di amministrazione straordinaria delle grandi imprese insolventi di cui al d. lgs. 8 luglio 1999 n. 270 e al d. l. 23 dicembre 2003 n. 347, convertito con modificazioni, dalla L. 18 febbraio 2004 n. 39^[6].

Viene subito da rilevare “il perimetro soggettivo” all'interno del quale trova applicazione la disciplina de qua e cioè “le società a partecipazio-



ne pubblica” espressione generica che dovrebbe interessare una vera e propria galassia di enti il cui numero cresce sempre di più^[7] e tra loro profondamente differenziati. A fronte della menzionata e scarna disposizione, di per sé non chiarificatrice circa il problema di discernere quali società pubbliche possono essere assoggettate a procedura concorsuale, un'indicazione in tal senso potrebbe derivare dalla Relazione della Commissione Rordorf al Ministro della Giustizia, sullo schema della legge delega. In particolare, nell'illustrare il procedimento di accertamento giudiziale della crisi e dell'insolvenza, viene ivi descritto come «una sorta di contenitore processuale uniforme, idoneo a ricomprendere tutte le iniziative di carattere giudiziale fondate sulla prospettazione della crisi e dell'insolvenza, quali

che siano la natura (civile, professionale, agricola, commerciale), le dimensioni (piccola, media, grande) e la struttura (persone fisiche, giuridiche, gruppi di imprese, cooperative, associazioni, fondazioni, onlus, enti ecclesiastici, società a partecipazione pubblica e società in house) con la sola esclusione degli enti pubblici, fatte salve le eventuali disposizioni speciali riguardanti l'una o l'altra di tali situazioni». Conseguentemente, l'applicabilità delle procedure concorsuali ai vari modelli di società pubblica può essere utilmente esaminata attraverso la ricostruzione degli elementi costitutivi delle diverse species di tali società, onde indagare se alcune tra queste presentino un legame con l'ente pubblico così intenso da farle transitare nell'ambito del requisito negativo di cui all'art. 1 della legge fallimentare, recepito anche dal Progetto Rordorf. Restano da esaminare i profili concreti di applicazione della presente norma nell'attuale panorama delle società partecipate, specialmente con riferimento alle conseguenze derivanti dalla sottoposizione indiscriminata alle norme di diritto comune di enti che, seppur aventi medesima forma, possono risultare tra loro profondamente diversi, quantomeno sotto i profili dell'attività svolta e delle finalità perseguite. Ebbene, dal tenore letterale del I° comma dell'art. 14 del TUSPP, senza ombra di dubbio, si estende il regime previsto dalla disciplina di diritto comune alle società pubbliche e ciò in sostanza appare coerente con la natura pur sempre privatistica di tali enti; pur tuttavia da questa prima disposizione potrebbero emergere elementi capaci di innescare un contrasto con la stessa Costituzione, specie ove si confrontino i caratteri peculiari del fallimento con i caratteri peculiari di queste società e la connotazione pubblica degli interessi alla cui tutela sono preposte^[8]. ■



Note

[1] Cfr. Sciarra E., "Le società pubbliche e le crisi d'impresa: caratteri, limiti e incertezze di una riforma provvisoria" in Riv. di dir. Pubblico italiano, comparato, europeo, 2018, che commenta a tal proposito "La sensazione di trovarsi dinanzi a una norma incompleta è peraltro rinforzata dalla recente approvazione della L. 155/2017, ...che pare un rimando incerto e pro futuro alla risoluzione dei citati problemi di compatibilità, il cui prodursi potrebbe avvenire già a medio termine".

[2] È da notare che la maggior parte delle disposizioni del "Codice della Crisi e dell'Insolvenza" entreranno in vigore decorsi 18 mesi dalla data di pubblicazione in Gazzetta Ufficiale e, quindi, il 15 agosto 2020, mentre alcune, sono entrate in vigore decorsi trenta giorni e, pertanto, il 16 marzo 2019. È da evidenziare che, la L. 5/06/2020 n. 40 di conversione del D. L. 8/04/2020 n. 23 (conosciuto come Decreto Liquidità) posticipa l'entrata in vigore delle disposizioni del Codice della Crisi che hanno un impatto sull'analisi degli aspetti economici finanziari al 1/09/2020. Ebbene, l'art. 5 del succitato decreto (confermato in sede di conversione) rubricato "Differimento

dell'entrata in vigore del Codice della Crisi d'impresa e dell'insolvenza di cui al decreto legislativo 12/01/2019 n. 14" il quale stabilisce: «1. All'articolo 389 del decreto legislativo 12 gennaio 2019 n. 14, il comma 1 è sostituito dal seguente: «1. Il presente decreto entra in vigore il 1 settembre 2021, salvo quanto previsto al comma 2». La ratio della norma è quella di preservare il più possibile le imprese in questo periodo storico ed economico totalmente anomalo. Appare utile evidenziare come la modifica



normativa interessa il comma 1 dell'art. 389 non incida in alcun modo sulle disposizioni del comma 2 del medesimo articolo relativamente alle disposizioni normative in vigore dal 16/03/2019. Pertanto, restano, senza dubbio alcuno, in vigore le disposizioni dell'art. 375 (in tema di Assetti Organizzativi) e dell'art. 379 (in tema di Nomina degli Organi di Controllo) del medesimo D. Lgs. n. 14/2019.

- [3] Cfr. Libertini M., I principi fondamentali sulla organizzazione e gestione delle società a controllo pubblico (art. 6 d.lgs. 175/2016) in AA.VV., Le "nuove" società partecipate e in house providing, a cura di Fortunato S., Vessia F., Quaderni di Giurisprudenza commerciale, Milano, 2017, p. 45 ss.. L'autore dopo aver rilevato che la normativa su cui si verte si pone in chiave anticipatoria di un intervento di più ampio respiro, segnala, peraltro, l'opportunità di un intervento specificamente dedicato alle società a controllo pubblico, attese le peculiarità della fattispecie e le gravi ricadute economiche che spesso si accompagnano alle crisi delle società in mano pubblica. V. anche Fimmanò F., Insolvenza delle società pubbliche, strumenti di allerta e prevenzione, piani di risanamento, in AA.VV., Le società pubbliche, a cura di Fimmanò F., Catricalà A., II Napoli, 2016; che individua nella disciplina in questione un "microsistema di allerta e prevenzione". Sulle ragioni cui vanno ricondotte le crisi delle società a partecipazione pubblica v. anche D'Attorre G., La crisi d'impresa nelle società a partecipazione pubblica, in AA.VV., Le società pubbliche, a cura di Fimmanò F., Catricalà A., II, Napoli, 2016, p. 673.

- [4] *"La legge delega è la L. 124/2015 (cd. Riforma Madia) già cit.."*

- [5] Cfr. artt. 1 e 160 r. d. 16 marzo 1942 n. 267. L'art. 1 L.F. ribadisce sia la regola generale sia l'esenzione disposta per gli enti pubblici, non più invece – dopo il d.lgs. 12 settembre 2007, n. 169 – quella prima prevista per i piccoli imprenditori.

- [6] L'art. 14 TUSPP si inserisce nel mezzo di un dibattito dottrinario e giurisprudenziale (v. oltre), che nasceva dalla prevista espressa esclusione dal fallimento e dalle altre procedure concorsuali disposta dall'art. 1 L.F. per i soli enti pubblici ai quali tradizionalmente venivano equiparati gli EPE. L'allargamento dell'esclusione si giustificava in ragione del fatto che l'applicazione delle re-

gole di diritto comune, applicate agli enti pubblici economici, finiva per minare l'esistenza stessa degli enti.

- [7] Cfr. Relazione 2016 sugli organismi partecipati dagli Enti territoriali della Corte dei conti, Sezione delle Autonomie, p.40 che a luglio 2016 risultava pari a n. 4915 unità dal quale sono escluse le realtà deputate alla raccolta del risparmio e all'attività creditizia, in cui la partecipazione degli enti territoriali ha carattere sporadico e occasionale.

- [8] Cfr. D'Attorre G., "La crisi d'impresa nelle società a partecipazione pubblica", in Fimmanò F., Catricalà A. (a cura di), Le Società pubbliche, II tomo, Napoli, 2016, p. 678. L'autore in chiave critica osserva che: "la ricerca di un punto di equilibrio tra i vari interessi, pubblici e privati,

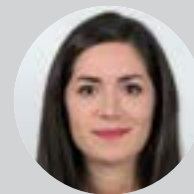


coinvolti nella crisi delle società a partecipazione pubblica avrebbe richiesto al legislatore maggiore coraggio, cogliendo l'occasione del testo unico per delineare una specifica procedura concorsuale per le società a partecipazione pubblica esercenti pubblici servizi, piuttosto che veicolare tutte le insolvenze nella procedura fallimentare; scelta quest'ultima che certamente risponde alle esigenze di eliminazione dal mercato delle imprese insolventi e di tutela della par condicio creditorum (esigenze che erano pregiudicate dalla esenzione dal fallimento per le società a partecipazione pubblica), ma che apre scenari di difficile soluzione nel corso della procedura".

[*] Funzionario Ispettivo dell'Ispettorato Nazionale del Lavoro, in servizio presso la Sede dell'ITL di Napoli. Le considerazioni contenute nel presente articolo sono frutto esclusivo del pensiero dell'autrice e non hanno carattere in alcun modo impegnativo per l'Amministrazione di appartenenza

Il lavoro agile come risposta alla necessità di riformare l'organizzazione del lavoro

di Giulia Cozzi [*]



Il processo di significativa e continua innovazione che connota la società moderna impatta su un mondo del lavoro ancora fondato su categorie standard e su una organizzazione industriale ordinariamente lenta e sempre uguale a se stessa.

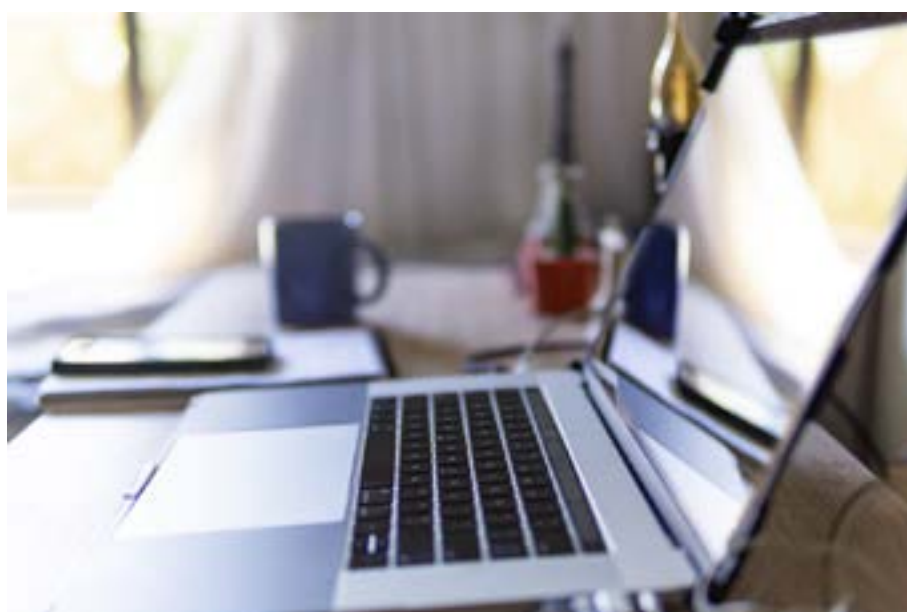
Un ruolo di indubbio primo piano nel processo di trasformazione dell'intero modo di vivere è svolto dalla tecnologia, in questi anni sviluppata in modo eccezionale, veicolo, inevitabilmente, di cambiamento non solo della vita quotidiana ma anche delle relazioni industriali e dei singoli rapporti di lavoro.

Ecco perché negli ultimi anni il diritto ha dovuto considerare le potenzialità e le implicazioni dell'impiego della tecnologia nel rapporto di lavoro, compresi i suoi intrinseci rischi.

Il lavoro agile, introdotto con la recente legge 22 maggio 2017, n. 81, costituisce una delle risposte attuali alla necessità di riformare l'organizzazione del lavoro. Questo istituto, a ben vedere, non rappresenta una assoluta novità per il nostro ordinamento, in quanto mantiene significativi punti di contatto con il telelavoro.

L'Unione Europea *in primis* si è dimostrata pronta a cogliere l'opportunità di veicolare, mediante fonti di soft law, l'utilizzo della tecnologia nel mondo del lavoro.

In quest'ottica, appaiono di significativa importanza i tre «*sectoral EU-level agreements*»^[1], collocati tra il 2001 ed il 2002, sia per la tematica trattata, sia perché costituiscono un esempio di coinvolgimento della contrattazione collettiva, anche a livello europeo. Nel medesimo anno 2002, poi, il Consiglio europeo straordinario a Lussemburgo, nell'ambito della Strategia Europea per l'Occupazione, ha invitato le parti sociali europee a concludere intese volte alla introduzione di istituti attraverso cui modernizzare l'organizzazione del lavoro e tali da garantire maggiore flessibilità, produttività e competitività, riuscendo a coniugare flessibilità e sicurezza. Alcune parti sociali europee (nello specifico CES insieme al comitato di collegamento EUROCA - DRES/CEC, UNICE/UEAPME e CEEP) si sono,



quindi, occupate di telelavoro fino ad arrivare alla stipula dell'Accordo Quadro europeo sul telelavoro il 16 luglio del 2002.

Quest'ultimo raccoglie, invero, la necessità di regolamentare forme di lavoro affermatesi anzitutto a livello di prassi, e connesse all'impiego di strumenti tecnologici di vario tipo.

Così come previsto all'art. 12 dell'Accordo stesso, entro il termine di tre anni, molti Stati, attraverso le parti sociali aderenti alle parti sociali europee firmatarie dell'Accordo, hanno provveduto ad attuarlo in ambito interno, attraverso diverse modalità.

Quanto all'Italia, stando alla disamina fornita dall'*European Foundation for the Improvement of Living and Working Conditions* e dall'*Eurofound and the International Labour Office*^[2], si può sostenere che si inserisca, insieme ad altri Paesi europei, nel cluster dei Paesi

che hanno optato per una implementazione del contenuto dell'Accordo Quadro mediante contrattazione collettiva, preferibilmente di livello nazionale. L'Italia infatti è pervenuta alla ratifica dell'Accordo Quadro Europeo sul telelavoro attraverso le parti sociali con l'Accordo Interconfederale del 9 giugno 2004. La disciplina del telelavoro in Italia, pertanto, è rimasta affidata alla contrattazione collettiva^[3], anche in chiave eventualmente integrativa dell'Accordo Interconfederale sopra menzionato. Il telelavoro, tuttavia, a causa delle rigidità intrinseche all'istituto, specialmente per quanto attiene agli obblighi, particolarmente gravosi, del datore di lavoro in materia di salute e sicurezza, non è riuscito a decollare.

Dopo un iter normativo piuttosto lungo, è entrata in vigore la L. 81/2017 sul lavoro autonomo e sul lavoro agile. Tale legge è stata invece preceduta da tre progetti di legge, ai quali la contrattazione collettiva si è affiancata, tentando di attuarli concretamente, introducendo in via sperimentale progetti principalmente definiti di smart working. In particolare, salvo virtuosi casi tra cui merita di citare la realtà Nestlé^[4], la contrattazione collettiva di vario livello si è accostata temporalmente alla discussione parlamentare sul lavoro agile, la quale è iniziata nell'anno 2014.

L'art. 18 della L. 81/2017, al comma 1, sancisce letteralmente che le disposizioni contenute nel Capo II, dedicato al lavoro agile, hanno la finalità di «incrementare la competitività e agevolare la conciliazione dei tempi di vita e di lavoro»; l'aumento della produttività e della competitività dei lavoratori e, conseguentemente, dell'azienda deriverebbe dal fatto che il lavoratore, chiamato a svolgere in parte le proprie mansioni da luogo esterno all'azienda, avrebbe



la possibilità di bilanciare meglio le esigenze del lavoro con quelle della vita, e perciò dimostrerebbe maggiore produttività, minor assenteismo e complessivamente una accresciuta fidelizzazione all'azienda, in ottica win-win^[5].

L'istituto del lavoro agile è giuridicamente qualificabile in termini di modalità di svolgimento del rapporto di lavoro subordinato, sia alle dipendenze di un datore di lavoro privato e sia alle dipendenze della pubblica amministrazione (art. 18, comma 3, l. 81/2017), demandata all'accordo tra le parti, che può prevedere un'organizzazione per fasi, cicli ed obiettivi e senza precisi vincoli di orario o di luogo di lavoro (se non quelli stabiliti dalla legge, D.Lgs. 8 aprile 2003, n. 66, e dalla contrattazione collettiva), ed il possibile utilizzo di strumentazione tecnologica per lo svolgimento dell'attività lavorativa, del cui buon funzionamento e sicurezza è responsabile il datore di lavoro.

Il rapporto di lavoro sottostante, pertanto, resta comunque ancorato al paradigma dell'art. 2094 c.c., sebbene in dottrina emergano delle definizioni nuove quali subordinazione «agile»^[6] e «soft»^[7], così come è emersa a livello giurisprudenziale la nozione di «subordinazione attenuata»^[8], espressioni tutte che paiono meglio adattarsi all'istituto del lavoro agile.

Appare, pertanto, evidente il difficile coordinamento tra possibilità per il lavoratore di autodeterminarsi, scegliendo i momenti della giornata in cui svolgere la prestazione lavorativa, e rispetto del limite dell'orario massimo giornaliero e settimanale. Emergono, da un lato, la difficoltà per il datore di lavoro di verificare l'effettivo rispetto del limite del tempo del lavoro, dall'altro, pericoli di sfruttamento del lavoratore, il quale



si trova a bilanciare la vita lavorativa con la vita privata nel rischio di prolungare, in modo indefinito, il tempo del lavoro. Risulta, quindi, calzante il concetto di «*time porosity*» al quale la dottrina fa riferimento. A tal proposito di particolare interesse risulta il novello diritto alla disconnessione, introdotto dalla L. 81/2017, anch'esso riconducibile al panorama europeo ed in particolare al francese «*droit à la déconnexion*».

Il tema della tutela della salute e sicurezza del lavoratore agile, poi, risulta interessante anzitutto in relazione alle varie e possibili interpretazioni: il legislatore, forse anche sulla scorta del fallimento della precedente disciplina del telelavoro e manifestando la volontà di disegnare una disciplina che potesse risultare meno stringente e gravosa per il datore di lavoro, nell'ambito dell'art. 22 della l. 81/2017, ha confezionato una disposizione dal contenuto precettivo troppo scarno, e che necessita di una interpretazione ed una attuazione estensiva.

Le implicazioni dell'istituto del lavoro agile sono plurime e variegate, di certo lo stesso configura uno strumento di conciliazione vita-lavoro (*work-life balance* o *work-life blending*?), non solo in prospettiva di *gender equality*, ma anche e soprattutto di agevolazione per le persone con disabilità. In quest'ottica è interessante osservare che il welfare aziendale, a causa di diversi fattori storici, nel corso del tempo è cresciuto di importanza ed è arrivato ad affiancarsi e spesso a supplire l'intervento pubblico assistenziale e previdenziale.

La L. 81/2017 ha, poi, regolamentato la forma dell'accordo tra le parti nonché il diritto di recesso, gli obblighi assicurativi, compreso il caso particolare dell'infortunio in itinere.

Di particolare interesse anche la disciplina in materia di potere disciplinare e di controllo del datore di lavoro, di cui all'art. 21 della legge n. 81/2017, sia sul piano teorico, per il rapporto tra diritto alla disconnessione e tutela della riservatezza e della vita privata dei lavoratori, sia sul piano attuativo: come realizzare il controllo dei lavoratori in modalità agile?

Quanto al contenuto minimo e obbligatorio dell'accordo che prevede la modalità di svolgimento del lavoro agile, l'art. 19 della l. 81/2017

richiede che vengano disciplinate anche le forme di esercizio del potere direttivo da parte del datore di lavoro e la strumentazione utilizzata dal lavoratore, nonché tempi di riposo del lavoratore, previsione di misure tecnico-organizzative atte a realizzare la disconnessione del lavoratore dalla strumentazione tecnologica di lavoro, potere di controllo e condotte del lavoratore che possono sfociare in sue responsabilità contrattuali e richiedere applicazione di sanzioni disciplinari.

La L. 81/2017 sancisce inoltre il principio della parità di trattamento economico e normativo del lavoratore agile rispetto al lavoratore non agile, il che comporta che il lavoratore agile godrà altresì del medesimo diritto all'apprendi-



mento continuo ed alla certificazione delle competenze.

Si osserva, per inciso, che alcuni istituti giuridici risultano di complessa applicazione nel rapporto di lavoro connotato da lavoro agile, come ad esempio gli straordinari, oppure l'indennità di trasferta, per lavori disagiati, pioggia o intemperie, o il buono pasto.

Particolare difficoltà presenta anche l'applicazione dell'art. 4 dello Statuto dei Lavoratori ai lavoratori agili, in quanto il controllo a distanza, anche attraverso impianti audiovisivi e altri strumenti di controllo rischia di rappresentare un significativo rischio di lesione del diritto alla riservatezza.

La modificazione profonda del panorama lavoristico in Italia e in Europa coinvolge una nozione di subordinazione non più pienamente rappresentativa delle relazioni industriali attuali, alla quale tuttavia si resta ancora ancorati, sebbene si tenti, anche attraverso l'ideazione



di istituti come il lavoro agile, di riformare o di rinnovare. Si è portati a pensare che il lavoro non sia più considerabile separatamente dalla tecnologia, e che la stessa offra delle possibilità che risultano non nuove ma quantomeno non normativizzate in modo pieno. Lo stesso impiego della tecnologia, che consente ai lavoratori di poter lavorare da remoto e di ottenere gli stessi risultati che è possibile ottenere nelle premienze aziendali, riuscirebbe a contemperare in modo migliore le esigenze del lavoro con quelle della vita privata e familiare.

Attraverso la lettura e l'analisi comparata di vari e diversi contratti collettivi risulta possibile ricostruire l'importanza del formante contrattuale e la sua centralità, specialmente ove la legge non può o non vuole arrivare, lasciando alle parti sociali l'interessante e gravoso compito di colmare quelle lacune lasciate dalla norma.

Sono dunque molteplici le implicazioni dell'istituto del lavoro agile, in quanto esso pare potersi porre al centro di varie dinamiche in cui è tangibile la spinta all'innovazione. ■

Note

- [1] European Foundation for the Improvement of Living and Working Conditions, 30 maggio 2007, Place of work and working conditions, p. 2 e segg.
- [2] European Foundation for the Improvement of Living and Working Conditions, 10 gennaio 2010, Telework in the European Union; Eurofound and the International Labour Office (2017), Working anytime, anywhere: the effects on the world of work, Publications Office of the European Union, Luxembourg, and the International Labour Office, Geneva.
- [3] L'accordo Quadro Europeo sul Telelavoro ha ottenuto anche un recepimento a livello di legge, anche

se nell'ambito di disposizioni sparse, ovvero pur in assenza di una disciplina organica e coesa, vi sono cospicui riferimenti normativi al telelavoro. F. D'Addio, Considerazioni sulla complessa disciplina del telelavoro nel settore privato alla luce dell'entrata in vigore della l. n. 81/2017 e della possibile sovrapposizione con il lavoro agile, in *Diritto delle Relazioni Industriali*, 4/XXVII, 2017.

- [4] Accordo aziendale Nestlé Italiana S.p.a. e Nestlé spacci s.r.l., 12 ottobre 2012.
- [5] L. Monterossi, Il lavoro agile: finalità, politiche di welfare e politiche retributive, in *Il lavoro agile nella disciplina legale, collettiva ed individuale. Stato dell'arte e proposte interpretative di un gruppo di giovani studiosi*, Gruppo giovani giuslavoristi Sapienza (GggS) (a cura di), Centre for the study of european labour law "Massimo D'Antona", WP C.S.D.L.e. "Massimo D'Antona", Collective Volumes – 6, 2017, p. 22.
- [6] R. Casillo, La subordinazione "agile", in *Diritti lavori e mercati*, 3, 2017.
- [7] A. Maresca, Smart working, subordinazione soft, in *IlSole24Ore*, 26 luglio 2017.
- [8] A. Vallebona, Il lavoro agile, in *Massimario di Giurisprudenza del Lavoro*, 12, dicembre 2017. Cass., Sez. Lav., 6 luglio 2001, n. 9167, in *Foro. it.*, 2002, I, 134; Cass., Sez. Lav., 9 aprile 1986, n. 2472, 14 ottobre 1985, n. 5024.

[*] Dopo la maturità classica e la laurea magistrale a ciclo unico in Giurisprudenza, ha svolto il tirocinio in affiancamento ad un magistrato presso il Tribunale di Pordenone - Sezione Civile, ha lavorato in uno Studio di Consulenza del Lavoro ed ha svolto la pratica forense. Attualmente continua a collaborare con lo Studio in cui ha svolto la pratica forense, nell'attesa dell'esame di abilitazione. Vincitrice del Premio Massimo D'Antona, Edizione 2019, istituito dal Ministero del Lavoro, per la migliore tesi in diritto del lavoro.



Il «nuovo» lavoro autonomo dopo la stagione delle riforme

di Gionata Cavallini [*]



Alla fine degli anni '80 del secolo scorso, quando cominciava ad arrestarsi il “moto espansivo” delle tutele del lavoro subordinato e a profilarsi quella che sarebbe poi stata definita la “crisi” della subordinazione, Massimo D'Antona osservava che «se dovessimo giudicare dai repertori della giurisprudenza, dovremmo dire che il problema della subordinazione non esiste, o almeno che non esiste oggi in modo sostanzialmente diverso da ieri o l'altro ieri» (*La subordinazione e oltre. Una teoria giuridica per il lavoro che cambia*, in M. Pedrazzoli (a cura di), *Lavoro subordinato e dintorni*, Bologna, 1989, p. 43).

Si trattava di una provocazione, con cui il Maestro evidenziava che, mentre la giurisprudenza continuava a ripetere, con formule ormai di stile, che il criterio distintivo tra subordinazione e autonomia era sempre rappresentato dall'elemento dell'etero-direzione, intesa come assoggettamento del lavoratore al potere direttivo, disciplinare e di controllo del datore di lavoro, nella realtà sociale stavano emergendo una pluralità di figure, figlie della rivoluzione post-industriale, di difficile classificazione, tali da confluire in una sempre più ampia “zona grigia” tra autonomia e subordinazione, nonché di fattispecie di lavoro genuinamente autonomo ma pur sempre meritevoli, in conseguenza delle condizioni di dipendenza economica del prestatore, di tutele aggiuntive rispetto a quelle stabilite dalla disciplina generale dei contratti.

In quella fase storica, era profondissimo l'abisso tra il *quantum* di tutela riconosciuto al lavoro subordinato, nelle sue variegate espressioni social-tipiche, e le tutele del lavoro autonomo, al punto che un giurista del calibro di Gino Giugni era ricorso all'immagine emblematica della “giungla” della subordinazione contrapposta al “deserto” dell'autonomia.

A lungo il diritto del lavoro si è sostanzialmente disinteressato del lavoro autonomo, concepito come un mondo all'interno del quale non emergerebbero quelle istanze di tutela che l'ordinamento ha riconosciuto predisponendo un complesso apparato protettivo, culminato nella legislazione degli anni '60 e '70 e, in particolare, nello Statuto dei lavoratori.

Già il padre del diritto del lavoro italiano, Ludovico Barassi, aveva profeticamente osservato che la legislazione sociale «non si preoccupa del lavoro autonomo» (*Il contratto*, 1915, p. 617) e la giurisprudenza, ha avuto poi modo anche in epoca post-costituzionale di negare al

lavoro autonomo l'operatività delle tutele costituzionali in materia, a partire dalla garanzia di una retribuzione proporzionata e sufficiente (art. 36 Cost.), sulla base del rilievo, ancora di recente ribadito, che «il dato sociologico della condizione (*ab origine*) di sottoprotezione (a cui l'ordinamento positivo reagisce con la peculiare normativa “di sostegno”) costituisce un attributo tipico e specifico del solo lavoro prestato in regime di subordinazione e che il principio della sufficienza retributiva assume, per la materia del “lavoro subordinato”, carattere innovativo e derogatorio rispetto al principio generale dell'equilibrio sinallagmatico che, invece, caratterizza la regolamentazione della materia del “lavoro autonomo”» (*ex multis* Cass. 25 ottobre 2003, n. 16059).

Nel corso dei decenni, e fino a tempi recenti, sono però state molteplici le iniziative provenienti dal legislatore e volte ad apprestare livelli minimi di tutela a favore dei lavoratori autonomi, quantomeno di quelli in condizioni di maggiore debolezza: dall'estensione della disciplina processuale del rito del lavoro ai rapporti di collaborazione coordinata e continuativa (art. 409 c.p.c.), all'introduzione della disciplina del lavoro a progetto (art. 61 ss. d.lgs. 276/2003, abrogata con il *Jobs Act*) e sue successive modificazioni (soprattutto ad opera della l. 92/2012), a interventi di carattere settoriale, in materia per esempio di “equo compenso” per alcune categorie di autonomi (*in primis* i giornalisti: l. 233/2012, e poi anche per gli avvocati e altri liberi professionisti).

Tali interventi avevano però da un lato del tutto omesso di incidere sulle fattispecie fondamentali della materia, lasciando sostanzialmente inalterata la *summa divisio* tra lavoro autonomo e subordinato, e soprattutto omesso di apprestare un regime di tutela ritagliato su

misura per il lavoro genuinamente autonomo ma economicamente dipendente, per il quale l'unica alternativa era la riconduzione forzosa al lavoro subordinato in forza della disciplina del lavoro a progetto.

Le riforme dell'ultimo quinquennio hanno invece inciso grandemente sul duplice aspetto della *qualificazione* del rapporto di lavoro e delle tutele del lavoro non subordinato, imponendo una rimeditazione che coinvolge le categorie fondamentali della disciplina del diritto del lavoro.

Estremamente significativa, in primo luogo, la discussa riconduzione introduzione di una norma in materia di collaborazioni c.d. etero-organizzate (art. 2, d.lgs. 81/2015), a mente della quale, nella versione attualmente in vigore, «A far data dal 1° gennaio 2016, si applica la disciplina del rapporto di lavoro subordinato anche ai rapporti di collaborazione che si concretano in prestazioni di lavoro prevalentemente personali, continuative e le cui modalità di esecuzione sono organizzate dal committente», a meno che non si verta in una delle ipotesi derogatorie previste dal secondo comma (tra le quali spicca quella relativa all'esistenza di appositi contratti collettivi che prevedano «discipline specifiche riguardanti il trattamento economico e normativo»).

La previsione, insieme alla parallela norma di interpretazione autentica della nozione di «coordinamento», introdotta in calce all'art. 409, n. 3, c.p.c. (art. 15, l. 81/2017, secondo cui il coordinamento ricorre quando il lavoratore «organizza autonomamente l'attività lavorativa nel rispetto delle modalità di coordinamento stabilite di comune accordo dalle parti»), ha scardinato le categorie tradizionali, in quanto ha finito per innestare sulla (pur sempre fondamentale) *summa divisio* tra lavoro subordinato e autonomo una serie di ulteriori partizioni, che si declinano secondo un *continuum* dai confini spesso difficilmente individuabili (lavoro subordinato, lavoro etero-organizzato, lavoro autonomo coordinato, lavoro autonomo «puro»).



È poi noto che l'art. 2 citato è stato utilizzato dalla giurisprudenza quale «chiave» per risolvere il delicato e complesso tema della qualificazione dei rapporti di lavoro, almeno formalmente autonomo, emersi nel contesto della c.d. *gig economy* e in particolare dei rider delle piattaforme di consegna a domicilio di pasti e bevande. All'esito del noto caso Foodora, la Corte di Cassazione ha riconosciuto che i *rider*, pur tipologicamente autonomi, ricadono nella fattispecie del lavoro etero-organizzato e hanno quindi diritto all'applicazione delle tutele del lavoro subordinato (Cass. 24 gennaio 2020, n. 1663, in sostanziale conferma di quanto riconosciuto da App. Torino 4 febbraio 2019, n. 26).

Significativo, peraltro, che per i *rider* che, in considerazione delle circostanze del caso concreto, non possono considerarsi neppure etero-organizzati ai sensi dell'art. 2 citato, il legislatore abbia comunque avvertito l'esigenza di stabilire una speciale disciplina di tutela applicabile a prescindere dal nodo della qualificazione del rapporto (artt. 47-bis ss., d.lgs. 81/2015, introdotti dal d.l. 101/2019).

Ad ogni modo, grazie all'art. 2 citato pare oggi possibile «strappare» al mondo del lavoro autonomo – e dunque al mondo delle contrattazioni di mercato dove spesso e volentieri vince il più forte – una serie di fattispecie pur non connotate da stringente etero-direzione che tuttavia meritano, per il tipo di integrazione sussistente tra il prestatore e l'organizzazione del committente, l'applicazione delle tutele del lavoro subordinato, quantomeno in mancanza di discipline contrattual-collettive che stabiliscano un'adeguata tutela.

Fuori da tale (ampliato) macro-sistema della subordinazione, il legislatore è poi intervenuto per dettare una disciplina di tutela del lavoro autonomo genuino, predisponendo con il c.d. Statuto del lavoro autonomo (l. 81/2017) un sistema di protezione di tipo sostanzialmente universalistico destinato ad ogni forma di «lavoro autonomo non imprenditoriale».

Con l'introduzione dello Statuto, alla scarna disciplina codicistica dei tipi legali nei quali si deduce la prestazione di un'attività lavorativa «senza vincolo di subordinazione» (artt. 2222 ss. e 2229 ss. c.c., oltre alle singole discipline previste nel libro IV) e alle poche previsioni relative al lavoro «parasubordinato» (art. 409, n. 3, c.p.c.), si affianca un nuovo e sfaccettato *corpus normativo* dall'ambizioso respiro.

L'utilizzo del termine «Statuto», con il quale si è scelto di riferirsi al testo sin dall'inizio dell'iter parlamentare è evidentemente oltremodo evocativo, posto che il già di per sé il termine

richiama, in ogni branca del diritto (e ancor più nel diritto del lavoro), un provvedimento particolarmente significativo, destinato a fungere in qualche misura da «carta fondamentale» per lo sviluppo di una determinata disciplina,

Eppure, se il termine è indicativo delle ambizioni del legislatore, esso è parso ad alcuni ridondante, non tanto per la ridotta consistenza della legge – appena 15 articoli destinati al lavoro autonomo – quanto per la sua disorganicità.

La novella, infatti, interviene con misure specifiche in ambiti diversi (quello contrattuale, quello previdenziale, quello fiscale...), senza però una vera e propria linea di continuità sistemica – se non quella dell’approccio regolativo e non più solo repressivo al tema del lavoro autonomo – e oblitera completamente alcuni profili di notevole rilevanza, come il nodo dell’equo compenso (poi affrontato dal d.l. 148/2017) e quello dei margini di agibilità sindacale dei lavoratori autonomi.

Tanto premesso quanto alla terminologia impiegata per indicare la l. 81/2017, deve essere precisato, a costo di apparire scontati, che lo Statuto del lavoro autonomo non rappresenta affatto una fonte normativa che mira a regolare in via esclusiva il lavoro autonomo, limitandosi piuttosto a introdurre alcune previsioni aggiuntive e integrative in materia contrattuale, *welfaristica* e previdenziale che si aggiungono, senza sostituirle, alle vigenti norme in materia.

In questo senso, può affermarsi che lo Statuto ha una natura *sussidiaria*, nel senso che detta una disciplina generale comune, dal chiaro respiro universalistico, per la regolazione di una gamma diversificata di fattispecie che trovano aliunde la propria disciplina di riferimento.

Significativa, in ogni caso, la dimensione della tutela contrattuale del lavoratore autonomo “debole” nei confronti del committente “forte”: le previsioni dello Statuto guardano infatti ai lavoratori autonomi come a una nuova categoria di “contraente debole” – al pari quindi del consumatore e dell’impresa nei rapporti *B2b*, al punto che nella dottrina giusprivatistica si è già parlato dell’emersione di un “quarto contratto” – e affiancano alla disciplina propria dello schema contrattuale, tipico o atipico, impiegato dai contraenti, importanti tutele inerenti l’oggetto e la durata del rapporto.

La l. 81/2017 estende infatti a *tutti* i lavoratori autonomi norme in materia di preavviso, di clausole e condotte abusive, di obblighi di forma del contratto, di divieto di abuso di dipendenza economica (art. 3, l. 81/2017), dettando una di-

sciplina in gran parte affidata a “clausole aperte” come tali suscettibili di rispondere efficacemente alle diverse esigenze poste dalla realtà sociale.

Per quanto concerne la dimensione *welfaristica*, le novità in materia previdenziale non possono dirsi ancora rispondenti alle esigenze provenienti dal frastagliato mondo del lavoro autonomo, complice la perdurante esistenza di un complesso normativo articolato, sfaccettato e spesso indecifrabile, ben lontano dal costituire un corpus unitario, tanto più necessario in tempi di crisi come quelli che stiamo vivendo.

Lo Statuto perde poi l’occasione di fornire opportune precisazioni in merito alle tutele di carattere collettivo, le quali, soprattutto in riferimento al mondo delle collaborazioni coordinate e continuative, dovrebbero essere dal legislatore salvaguardate e incoraggiate, anche a costo di disattendere le indicazioni di segno proibizionista provenienti da una lettura rigorosa del diritto europeo della concorrenza, per cui gli autonomi sarebbero “micro-imprese” e il loro associazionismo potrebbe scontrarsi con i divieti della disciplina antitrust.

In definitiva, di fronte al piccolo “sisma” determinato dall’intreccio delle novità apportate dal d.lgs. 81/2015 e dalla l. 81/2017 occorrerà attendere gli sviluppi della giurisprudenza, e, in generale, della comunità degli interpreti, per verificare se, al di là dei buoni propositi, possa dirsi realizzato l’intento del legislatore di disegnare una tutela realmente efficace per il lavoro autonomo.

In capo all’interprete resti comunque la consapevolezza che l’imperativo costituzionale di tutelare il lavoro «in tutte le sue forme e applicazioni» (art. 4 Cost.) impone di configurare l’esistenza «di un diritto del lavoro che non ripudia da sé i lavoratori autonomi; un nucleo intorno al quale deve ruotare tutto l’ordinamento giuridico del lavoro e che informa di sé i vari istituti, pur senza livellarli entro un unico schema o legarli a uno stesso principio, ma anzi presentandoli differenziati, a seconda che debbano rispondere alle diverse esigenze dei rapporti economico-sociali, cosicché si possano considerare germinati da un unico tronco» (C. Lega, *Il diritto del lavoro e il lavoro autonomo*, in *Dir. lav.*, 1950, I, p. 120). ■

[*] Dottore di ricerca in diritto del lavoro nell’Università degli Studi di Milano ed esercita la professione di avvocato giuslavorista nel foro di Milano. Vincitore del Premio Massimo D’Antona, Edizione 2019, istituito dal Ministero del Lavoro, per la migliore tesi di dottorato in diritto del lavoro.

Qualche volta ritornano

di Fadila

Pensavamo di averla scampata questa estate sia dal virus sia dai virologi che avevano occupato la scena, entrambi in modo deleterio sia pure in misura diversa. Invece no. Con la ripresa della pandemia sono tornati in forza, quasi a braccetto del covid, a occupare tutti i canali televisivi disponibili e i talk show in programma. E con l'esperienza acquisita sono diventati così disinvolti da non avere nulla invidiare ai più abili showman. Sono anche più litigiosi di prima per difendere in modo accanito le proprie tesi che spesso sono in contrasto con quelle degli altri, creando una terribile confusione negli ascoltatori, sulle cause, sull'origine, sulla gestione e sui rimedi contro l'epidemia. Quasi tutti arrivano davanti allo schermo con il loro libro scritto nell'intervallo tra la prima e seconda fase della quarantena e lo sbandierano felici come fanno i bambini quando ottengono un dolcetto. Non differiscono molto, quanto a faccia tosta, da quel famoso presentatore che normalmente non si muove dal suo programma neanche con le cannonate finché non esce il suo saggio. Allora la proverbiale sedentarietà si trasforma in pura velocità per presentarlo in tutti i canali esistenti, soddisfatto come una pasqua.

Alcune sere fa in un programma c'è stata addirittura la doppia presentazione: quella del libro di un virologo e del saggio del noto presentatore. È stato uno spettacolo perché quando il conduttore presentava l'immane fatica del virologo, il viso del noto presentatore appariva annoiato e indifferente, mentre si rianimava improvvisamente quando veniva esaltata la sua opera, mentre, al contrario, il volto del virologo cadeva in depressione. Speriamo che presto spariscano dallo schermo. Se così avverrà, saremo felici due volte. La prima, la più importante, perché vorrà dire che questa maledetta epidemia sarà scomparsa definitivamente; la seconda, perché in un mondo già pieno di cattive notizie, non avremo più quelle di tali menagramo.

I navigator hanno fatto naufragio

Fa rabbia leggere sui giornali che chi ha voluto la riforma dei cosiddetti navigator si sia reso conto con grave ritardo di tale assurda riforma. Queste figure cui per una nostra stupida riverenza verso gli anglicismi abbiamo attribuito nomi esotici, avrebbero dovuto fare quello che per decenni, con professionalità e capacità, hanno fatto i nostri collocatori. Tutto però è cambiato a cominciare dal mercato del lavoro e dall'esistenza di strutture inidonee allo scopo che andavano rifondate prima di ogni nuova assunzione. Per questo ne avevamo previsto il fallimento nel giugno dello scorso anno criticando anche l'altro strumento, vale a dire il reddito di cittadinanza inteso come incentivo per facilitare l'incontro tra domanda e offerta di lavoro. L'avevamo definito una grossa palla valida solo per acquisire un iniziale e fugace consenso della collettività. Le nostre



previsioni non derivavano da una mentalità superiore o dal possesso di una palla di vetro ma dalla conoscenza dell'ambiente e dal buon senso. Così le tardive ammissioni di coloro che l'hanno voluta e realizzata non li salvano da un ovvio interrogativo: o ci fanno o ci sono. Se ci fanno, hanno dimostrato tutta la loro incompetenza non conoscendo lo stato di degrado irreversibile delle strutture di collocamento. Né poteva servire per risolvere tale questione l'assunzione di uno sconosciuto professore del Mississippi dove la realtà non ha nulla a che vedere con quella del nostro paese. Buon per lui, in considerazione delle prebende e i vantaggi ottenuti, male sicuramente per i milioni di disoccupati che magari avevano sperato in un futuro migliore. Fermo restando che, inteso come sussidio per chi non ce la fa a tirare avanti, il reddito di cittadinanza è cosa buona e giusta, la nostra critica va alla sua non corretta gestione che, unita all'assunzione di migliaia di persone al momento sbagliato e nel posto sbagliato, ci fa concludere che sono state bruciate ingenti risorse di noi tutti di cui gli autori di tale pazzia dovrebbero rendere conto almeno politicamente. Ma sperare in ciò nel nostro paese sta diventando sempre più come qualcosa di irrealizzabile. ■

