



LAVORO@CONFRONTO



Papa Francesco e il mondo del lavoro

**Elezioni RSU,
un modello
da seguire**

Matteo Ariano

**Lo stato del
movimento
sindacale**

Fabrizio Di Lalla

**Intelligenza
Artificiale: bella
senz'anima**

Stefano Olivieri Pennesi

Lavoro@Confronto

Via Guglielmo Saliceto, 4
00161 Roma
Tel/Fax 06.44238664 r.a.
www.lavoro-confronto.it
LAVORO-CONFRONTO@fondazioneantonata.it

Numero 68 • Marzo/Aprile 2025

Rivista bimestrale on line
della Fondazione Prof. Massimo D'Antona (E.T.S.)
Registrazione Tribunale di Udine
N. 4/2014 - In data 27 febbraio 2014

Direttore Editoriale:
Claudio PALMISCIANO

Direttore Responsabile:
Renato NIBBIO BONNET

Capi Redattori:
Palmina D'ONOFRIO
Annunziata ELIA

Redazione:
Matteo ARIANO
Michele CAVALIERE
Fabrizio DI LALLA
Roberto LEARDI
Dario MESSINEO
Claudio PALMISCIANO
Stefano OLIVIERI PENNESI

La Rivista LAVORO@CONFRONTO è realizzata unicamente su supporto informatico e diffusa per via telematica ovvero on-line; la Fondazione Prof. Massimo D'Antona ETS (Ente del Terzo Settore), in qualità di Editore, non ha fatto domanda di provvidenze, contributi o agevolazioni pubbliche e non consegue ricavi dall'attività editoriale.

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 negli articoli sono fornite dagli autori o tratte dai siti www.pixabay.com e www.unsplash.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:

Elezioni RSU, un modello da seguire	
Matteo Ariano	p. 3
Lo stato del movimento sindacale	
Fabrizio Di Lalla	p. 4
Papa Francesco e il mondo del lavoro	
Matteo Ariano	p. 6
Intelligenza Artificiale: bella senz'anima	
Stefano Olivieri Pennesi	p. 8
La concorrenza tra CCNL nel settore terziario	
Silvia Ciucciiovino	p. 14
Misurazione e valutazione della produttività dei dipendenti pubblici	
Marco Biagiotti	p. 19
Prevenzione, sicurezza sul lavoro e IA: opportunità e preoccupazioni	
Mario Saverio Di Martiis	p. 24
Il lavoro nero come illecito a condotta mista	
Mattia Boccacci	p. 27
L'insegnamento della sicurezza sul lavoro nelle scuole	
Pietro Napoleoni	p. 32
Il contratto di lavoro misto nella società cooperativa	
Luigi Oppedisano	p. 35
Demansionamento e risarcimento del danno	
Antonella Delle Donne	p. 38
Le dimissioni dal lavoro nel settore privato	
Arianna Tofani	p. 39
Effemeridi	
Guerra e pace	
Fadila	p. 41

Elezioni RSU, un modello da seguire

di Matteo Ariano [*]



Si sono da poco concluse le elezioni delle Rappresentanze Sindacali Unitarie nel pubblico impiego, nella scuola e nell'università.

Non interessa, in questa sede, analizzare i risultati delle varie sigle sindacali ma porre l'attenzione su un dato che ritengo, letteralmente, stra-ordinario, ossia l'affluenza alle urne.

In un'epoca storica caratterizzata da forte individualismo, frammentazione e liquefazione delle istanze, da un apparente crescente disinteresse verso ciò che un tempo si sarebbe chiamato "bene pubblico" e "interesse collettivo", le elezioni delle RSU continuano a rappresentare un bagno di democrazia, di centinaia di migliaia di lavoratrici e lavoratori che si recano al seggio per esprimere il proprio voto su liste e candidati.

La costituzione delle RSU fu una delle felici intuizioni del prof. D'Antona che, a distanza di decenni dalla loro nascita, continua ad avere enorme successo. In un momento storico in cui l'affluenza per le elezioni dei rappresentanti politici a vario livello è sempre più in declino, sino al punto di essere scesa sotto la soglia del 50% alle ultime elezioni europee, la partecipazione alle elezioni delle rappresentanze sindacali nel pubblico raggiunge percentuali inusitate, con una media del 70-80% di votanti, raggiungendo perfino punte del 100% in alcuni contesti.

Non sembra essere totalmente vera, allora, la narrazione secondo cui una sempre maggiore apatia e una diffusa sfiducia albergano tra i cittadini, allontanandoli dalle forme di partecipazione democratiche. Se il modello elettivo delle RSU sembra essere vincente è probabilmente perché riesce ad avvicinare maggiormente i lavoratori alle rappresentanze sindacali, meglio di quanto sia in grado di fare il mondo politico; del resto, gli eletti e le elette sono colleghe e colleghi dello stesso posto di lavoro degli elettori, magari colleghi di stanza o persone con cui ci si incontra a mensa o alla macchinetta del caffè. In sostanza, ciò che lavoratrici e lavoratori percepiscono è che con la elezione della RSU stanno eleggendo "uno di loro", un collega che porterà avanti le loro istanze. Il modo in cui lo farà e le istanze che si candida a rappresentare attengono alle diverse sensibilità e al pluralismo sindacale, ma il succo è il concetto stesso di rappresentanza, che ancora si mantiene vivo



in ambito sindacale, e che non riduce l'elezione della RSU a mero momento di calcolo della rappresentatività insieme al numero degli iscritti alla singola sigla sindacale.

In un momento di così grave crisi della rappresentanza e rappresentatività politica, in cui circa un cittadino italiano su tre rinuncia ad esercitare il proprio diritto di voto, così faticosamente conquistato nel passato, si potrebbe prendere spunto da quanto accade in ambito sindacale e riavvicinare il mondo politico alle istanze della cittadinanza che – anche in un mondo post-ideologico e liquefatto come quello attuale – continuano a cercare risposte, rappresentanza e rappresentanti.

A maggior ragione, quel modello, così ben rodato nel pubblico impiego, potrebbe essere esteso normativamente anche al mondo del lavoro privato, sia come elemento di calcolo della rappresentatività dei soggetti sindacali, sia come strumento di relazione industriale. ■

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

Lo stato del movimento sindacale

di Fabrizio Di Lalla [*]



Le recenti elezioni dei rappresentanti sindacali nei posti di lavoro del pubblico impiego mi offrono l'occasione per valutare l'attuale stato di salute del movimento e un confronto con la forza manifestata fino alla conclusione del secolo scorso. Ciò perché l'efficacia della sua azione rappresenta un fattore importante per la fisiologia di un sistema democratico.

Tornando all'evento elettorale, la partecipazione dei lavoratori non eccezionale ma neanche modesta indica che nel settore la sua azione ha una certa vivacità. Se a ciò si aggiunge che il numero degli iscritti non è lontano dalla metà dei dipendenti nel loro complesso e che a livello confederale tutte le organizzazioni hanno visto aumentare il numero delle adesioni dovrei concludere con una nota di ottimismo; che tutto va bene. Eppure dietro questi numeri e risultati c'è aria di crisi profonda. Una buona parte degli iscritti, infatti, appartiene alla categoria dei pensionati che pur meritando tutto il mio rispetto non rappresentano più una forza attiva sui posti di lavoro dove il sindacato ha la sua ragion d'essere e dove ha tratto nel corso della sua storia forza e potere contrattuale.

In quei luoghi negli Anni Sessanta e Settanta del secolo scorso aveva un seguito imponente, determinante per raggiungere importanti traguardi. Intanto salari più dignitosi dopo un ventennio di sfruttamento selvaggio da parte di aziende che accumulavano guadagni incredibili perché riuscivano a vendere i propri prodotti, grazie a retribuzioni di fame, a prezzi più che

concorrenziali ovunque nel mondo. L'Italia nel commercio internazionale si comportava come la Cina degli ultimi vent'anni, naturalmente su scala minore.

Oltre all'adeguamento retributivo il potere contrattuale del sindacato riuscì a ottenere una legislazione di tutela incredibile che culminò nell'approvazione nel maggio del 1970 dello Statuto dei lavoratori. Tale norma, infatti, non piovve dal cielo, né fu un gentile dono della politica perché soprattutto in questo campo nessuno regala niente. Fu invece il risultato di una lotta dura e lunga, avversata da gente potente come i datori di lavoro e i loro rappresentanti politici, portata avanti dal sindacato in piena unità, con la mobilitazione totalitaria dei lavoratori e col favore di gran parte dell'opinione pubblica. Chi scrive ha vissuto quel periodo difficile e nello stesso tempo esaltante nelle piazze, nei cortei, nelle delegazioni per mantenere vigile e attiva la parte politica che condivideva tali battaglie.

Purtroppo quello è stato il punto più alto della rappresentatività sindacale, poi lentamente la parabola è andata in discesa per una

**Vuoi scrivere un articolo
sul tema del diritto del lavoro e della legislazione sociale
da pubblicare su lavoro@confronto?**

**Scrivici, o inviaci il tuo contributo, all'indirizzo email
lavoro-confronto@fondazionedantona.it**

serie di motivi. Innanzi tutto le trasformazioni avvenute nel mondo del lavoro che hanno visto il settore dei servizi superare di molto quello industriale; la conseguente parcellizzazione aziendale basata su poche unità lavorative dove il sindacato, con l'attuale modello organizzativo, incide poco; il progresso tecnologico avvenuto con una progressione geometrica; l'incapacità del sindacato di inserirsi in questo nuovo quadro lavorativo e l'eccessiva burocratizzazione dello stesso, un'arma micidiale che ostacola la partecipazione.

Da tempo, dunque, a far data, in modo particolare, dall'ultimo decennio, le forze politiche e gli esecutivi che si sono succeduti nel tempo hanno guardato, chi più, chi meno, con fastidio gli organismi di rappresentanza e mostrato la tendenza a bypassarli senza incontrare una resistenza efficace per la loro intrinseca debolezza.

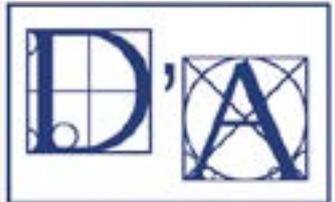
Un esempio della diminuita forza l'abbiamo avuto negli ultimi tempi con il fallimento degli sforzi tesi a realizzare la norma sul salario minimo, di grande importanza per una serie di lavoratori marginali; un altro ancora più grave è quello della rottura dell'unità sindacale che ha portato a posizioni contrapposte nella trattativa per il rinnovo del contratto del comparto

delle amministrazioni centrali con grande disorientamento dei lavoratori. Tale modesta incisività non è attenuata neanche dalle strutture collaterali come i centri di assistenza fiscale e i patronati.

L'attuale inefficacia del movimento sindacale rappresenta un vulnus preoccupante per il nostro sistema democratico, accresciuto dall'irrelevanza in cui si trovano molte altre strutture intermedie, perché esse rappresentano l'anello di congiunzione tra le aspirazioni e gli interessi del singolo e l'azione di governo. Infatti, una democrazia con organismi di rappresentanza deboli versa in una situazione di pesante e pericolosa involuzione.

È necessario, quindi, che il sindacato, sia per il bene dei lavoratori che per la nostra democrazia crei le premesse di un adeguato modello organizzativo e un progetto che coinvolga una platea più vasta di lavoratori per estendere di nuovo il consenso; elimini, inoltre, laddove si è incuneata, la cultura burocratica che rischia di soffocarlo. ■

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



www.fondazioneantona.it

SCELTA PER LA DESTINAZIONE DEL CINQUE PER MILLE DELL'IRPEF

SOSTEGNO DEGLI ENTI DEL TERZO SETTORE ISCRITTI NEL RUNTS DI CUI ALL'ART. 46, C. 1, DEL D. LGS. 3 LUGLIO 2017, N. 117, COMPRESSE LE COOPERATIVE SOCIALI ED ESCLUSE LE IMPRESE SOCIALI COSTITUITE IN FORMA DI SOCIETA', NONCHE' SOSTEGNO DELLE ONLUS ISCRITTE ALL'ANAGRAFE

FIRMA **X**

Codice fiscale del beneficiario (eventuale) **97214970580**

Papa Francesco e il mondo del lavoro

di Matteo Ariano, Presidente della Fondazione Prof. Massimo D'Antona



La morte di Papa Francesco ha lasciato tutti noi attoniti per la rapidità improvvisa con cui è giunta, in un momento così difficile per l'umanità e nel corso dell'anno giubilare.

Come Fondazione prof. Massimo D'Antona ETS vogliamo ricordare i tanti messaggi sul lavoro del Pontefice, in questi dodici anni di pontificato, che ricongiungono pienamente la dottrina cattolica all'istanza di liberare il lavoro dallo sfruttamento dell'uomo sull'uomo, propria anche dell'idea socialista e comunista e che, non a caso portò, nell'Italia del secondo dopoguerra, alla creazione di un sindacato unitario, composto da cattolici, socialisti e comunisti, uniti dal medesimo assunto: gli esseri umani sono tutti fratelli e sorelle, pertanto nessuno dev'essere più sfruttato da un suo fratello o da una sua sorella.



Ripercorrendo i tanti messaggi inviati dal Papa nel corso di udienze o ricorrenze varie, si legge chiaramente questo insegnamento: «[...] viviamo in un tempo di sfruttamento dei lavoratori; in un tempo, dove il lavoro non è proprio al servizio della dignità della persona, ma è il lavoro schiavo. Dobbiamo formare, educare ad un nuovo umanesimo del lavoro, dove l'uomo, e non il profitto, sia al centro; dove l'economia serve l'uomo e non si serva dell'uomo». Il concetto di "umanesimo del lavoro" è di straordinaria attualità per le sue diverse implicazioni; anzitutto per la degradazione dell'essere umano cui certe forme di lavoro possono condurre, ma anche per l'emergere di nuove tecnologie che possono ridurre il ruolo dell'essere umano a mero comprimario o succube e non più ad attore protagonista.

Il lavoro, nella visione di Francesco, è strumento che serve a sfamare l'essere umano, ma anche attraverso cui si esplica la sua dignità: «Una cosa è avere del pane da mangiare in casa e altra è portarlo a casa come frutto del lavoro. E questo è ciò che dà dignità. Quando chiediamo lavoro stiamo chiedendo di poter sentire la dignità; [...] chiediamo la dignità che ci conferisce il lavoro; poter portare il pane a casa. Trabajo, il termine spagnolo per Lavoro, con la sua T (che insieme alle altre due T: Tetto e Terra) si trova tra i concetti fondamentali dei Diritti Umani. E quando chiediamo lavoro per portare il pane a casa, stiamo chiedendo dignità». Lavorare, quindi, eleva l'essere umano e addirittura lo avvicina all'opera creatrice primaria di Dio (così Francesco in altri suoi discorsi).

La rivendicazione della centralità dell'essere umano e non del profitto porta il Papa a contrapporsi alle troppe forme di precariato che attanagliano i tanti giovani che si affacciano al mondo del lavoro e che impediscono loro di fare progetti di vita come comprare casa o creare una famiglia e avere figli: «Occorre soprattutto contrastare la percezione di vuoto che si insidia nel cuore di molti giovani, i quali, mentre il tempo passa, vedono crescere l'impressione di non arrivare da nessuna parte ed ereditano da noi adulti un messaggio nocivo: che nella vita non ci sia nulla di stabile. Contratti a termine, lavori così brevi che impediscono di progettare la vita, bassi redditi e basse tutele sembrano i muri di un labirinto dal quale non si riesce a trovare via d'uscita».

Le parole di Francesco si fanno più dure verso quelle forme di sfruttamento che possono arrivare a vere e proprie forme di schiavitù:



«anche oggi ci sono tanti schiavi, tanti uomini e donne che non sono liberi di lavorare: sono costretti a lavorare per sopravvivere, niente di più. Sono schiavi: i lavori forzati... Ci sono lavori forzati, ingiusti, malpagati e che portano l'uomo a vivere con la dignità calpestata. Sono tanti, tanti nel mondo. Tanti. Nei giornali alcuni mesi fa abbiamo letto, in un Paese dell'Asia, come un signore aveva ucciso a bastonate un suo dipendente che guadagnava meno di mezzo dollaro al giorno, perché aveva fatto male una cosa. La schiavitù di oggi è la nostra "in-dignità", perché toglie la dignità all'uomo, alla donna, a tutti noi». In un altro messaggio, Francesco afferma senza mezzi termini che: «oggi nel mondo il lavoro schiavo è uno stile di gestione».

Naturalmente, in questa prospettiva umanistica del lavoro, che pone al centro l'essere umano e la sua dignità, non può mancare una presa di posizione netta sulla mancanza di sicurezza sul lavoro, «sempre più scandalosa e preoccupante, [...] effetto della corsa febbrile a produrre di più ad ogni costo. Quante vittime ci sono ancora sul posto di lavoro!».

A fronte di tutto ciò, Francesco ha avuto il coraggio di segnare una distanza, netta e precisa, tra la sua Chiesa e chi fa dello sfruttamento dei suoi fratelli e delle sue sorelle uno strumento di vita e di lavoro: «Penso ad alcuni benefattori della Chiesa che vengono con l'offerta - "Prenda per la Chiesa questa offerta" - è frutto

del sangue di tanta gente sfruttata, maltrattata, schiavizzata con il lavoro malpagato! Io dirò a questa gente: "Per favore, portati indietro il tuo assegno, brucialo". Il popolo di Dio, cioè la Chiesa, non ha bisogno di soldi sporchi».

Un uomo coraggioso, quindi, il cui insegnamento sulla necessità di un lavoro libero dallo sfruttamento e sulla centralità e dignità dell'essere umano, non possiamo che condividere pienamente, con l'auspicio che questo suo messaggio sia portato avanti dai suoi successori. ■

Link ad alcuni messaggi di Papa Francesco sul lavoro:

<https://www.ulsava.it/pubblicazioni/bollettini/bollettino-n--24---2016/alcune-parole-di-papa-francesco-sul-lavoro-.html>

https://www.vatican.va/content/francesco/it/cotidie/2020/documents/papa-francesco-cotidie_20200501_illavoro-primavocazione-delluomo.html

<https://www.vatican.va/content/francesco/it/audiences/2022/documents/20220112-udienza-generale.html>

<https://www.vatican.va/content/francesco/it/messages/pont-messages/2023/documents/20231201-messaggio-acli.html>

Intelligenza Artificiale: bella senz'anima

di Stefano Olivieri Pennesi [*]



Atrofizzazione del nostro pensiero critico, da qui si può partire per enfatizzare il rischio concreto sulle ricadute di una utilizzazione massiva nel futuro delle nostre società **“invase”** da Intelligenza artificiale. Oltre ciò oggi si può notare una oggettiva carenza di figure specializzate da impiegarsi nell'adozione **“consapevole”** della intelligenza artificiale.

Mancano, ad esempio, esperti in **Data Scientist** o, meglio, **esperti** nell'analisi, estrazione, manipolazione e interpretazione dei big data, come pure carenza di esperti in **machine learning** ossia addestratori di computer per l'apprendimento dai dati, migliorando le performance con la progressione fornita da esperienze operative.

La **carenza** di queste figure professionali “avanzate” rappresenta, nei fatti, un **ostacolo** significativo per sbloccare il potenziale dell'intelligenza artificiale da poter impiegare nei vari contesti economici.

È giusto, quindi, porsi una domanda: è plausibilmente possibile fare a meno, nella nostra epoca, di queste **tecnologie “intelligenti”**? Ed in particolare di un **uso “etico”** e di una qualsivoglia **“anima”** dell'Intelligenza Artificiale.

Nei fatti la **tecnologia** è diventata un'estensione di **noi stessi**, rincorriamo sempre più frequentemente risposte sui nostri smartphone alla ricerca di un riscontro immediato. **Vogliamo risolvere immediatamente** qualsivoglia **problema**. L'AI sta diventando una sorta di **pronto soccorso funzionale** ma anche **emotivo** per ogni cosa, capace di indurre **solievo**.

L'utilità primaria sta nel fatto di ottenere **risposte istantanee** per ogni **quesito**. Detiene un fascino irresistibile, ma denota anche il nostro essere disarmati di fronte alla **“pervasività”** di questo strumento.

Ciò **rappresenta**, inevitabilmente, **per noi**, un grado di rilevante **vulnerabilità**, questo principalmente per le categorie dei più **giovani** o **giovanissimi**. Disponiamo oggi di **evidenze scientifiche** che comprovano i **danni** dell'uso smodato degli **smartphone** sul **cervello umano** e in particolare dei **bimbi**.

Un recente studio pubblicato sulla rivista **“Nature”** ha evidenziato che l'uso eccessivo di smartphone e tablet può **portare** a **cambiamenti** nell'**ambiente cerebrale**, inclusa la **riduzione del volume** di **materia grigia** in specifiche regioni del **cervello** associate al **controllo cognitivo**, ai **regolatori** delle **emozioni** e ai **processi decisori**, interferendo, pertanto, con la **maturazione** di alcune

strutture cerebrali e specificamente l'**amigdala**, sfociando plausibilmente in **problematiche psicopatologiche**.

Secondo alcuni **studi di neurofisiologia** l'utilizzo, quindi, dei **dispositivi mobili** e dei **social media**, da parte dei **giovani**, genera **inquietudine** per il potenziale **impatto sulle componenti cerebrali** in via di **sviluppo**. Possediamo degli smartphone potenziati con l'AI, già in uso a bimbi di 3-4-5 anni, o più, che corrono concretamente il rischio di un **uso manipolatorio dell'AI**. Corre quindi l'obbligo di porci l'interrogativo su come bisogna **proteggere** e **difendere**, al meglio, le **nostre generazioni e società**.

Sfruttare, allora, l'AI salvaguardando però ciò che ci rende autenticamente umani, **mitigando** tutti i possibili **danni** prodotti dal **“digitale”**. Bisognerebbe, di contro, sviluppare e perseguire una interazione consapevole con le macchine creando un'**intelligenza “ibrida”** dove l'IA rimane un mero strumento e non si trasforma andando a sostituire l'essere umano.

Memento storico

Oggi ci troviamo di fronte, ancora una volta nella storia umana, a tecnologie che impattano direttamente sul nostro modo di ragionare e progredire come società. L'avventura che accompagna le cosiddette **“rivoluzioni industriali”** può suddividersi in **quattro capitoli** sequenziali, che vede una prima parte caratterizzata dallo sviluppo delle macchine alimentate a carbone, una **seconda fase** caratterizzata

dalla scoperta dell'elettricità, un **terzo capitolo** segnato dalla invenzione dell'informatica declinata all'uso del computer. Eccoci quindi approdare alla **quarta stagione** della rinnovata **Rivoluzione Industriale** che vede protagonista appunto l'**Intelligenza Artificiale**.

La **diffusione multidisciplinare** dell'IA sta implementando una transizione verso **nuovi paradigmi** di sviluppo, che si basano su **interazioni uomo-macchina** caratterizzati non tanto dal controllo del primo sulle macchine, quanto invece da un'**interazione funzionale** tra essi.

Scopriamo che le **“macchine”** di **nuova generazione**, infatti, detengono un certo grado di autonomia decisionale, indipendente da quella umana. Notiamo sempre più **sistemi intelligenti** dotati di una **propria capacità di autoapprendimento** rispetto alle **informazioni** trasmesse abbinate all'esperienza avuta e **ambiente tecnologico circostante** (c.d. **machine learning**) Non si tratta, dunque, di tecnologie limitate nell'applicare regole e parametri preordinati dall'uomo, ma diversamente di **macchine in grado di elaborare e interpretare** elementi utili ad **assumere** delle **decisioni autonome** ed efficienti **adattandole e rielaborandole** di volta in volta e in **contesti diversificati**.

Educare all'uso dell'Intelligenza Artificiale

L'AI, con il suo portato di **estrema duttilità**, ma anche **pervasività**, rimane pur sempre uno **strumento** nelle **mani umane**, anche se **potentissimo**. La saggezza degli sviluppatori, analisti, addestratori, ecc. deve diventare un'alleata preziosa, capace di amplificare le



possibilità e di dare forma a una **società maggiormente consapevole**, ma al contempo equa e solidale nell'ambito del **progresso della conoscenza**.

Da circa due anni abbiamo in uso la piattaforma **ChatGPT** come sistema di intelligenza artificiale avanzato, cosiddetto di **“macchine pensanti”** progettato per attività umane legate alla comprensione del linguaggio, nonché al riconoscimento di immagini e suoni, in uso a circa **400 milioni di utenti attivi ogni settimana**. Da pochissimo tempo è stata rilasciata la nuova versione di **ChatGPT 4.5**, che sembra essere stata ottimizzata e progettata per la **“persuasione”** dell'**utente**. Ma persuadendo il rischio di sconfinare nella **manipolazione** si amplifica sempre più. È ormai evidente che l'IA, in modo impercettibile o, peggio, **invisibile**, si **cela** ovunque, soprattutto nelle **app** che sono nel nostro **smartphone** come in altri **terminali**.

Oggi, grazie all'**IA generativa**, l'accesso alla conoscenza è maggiormente diffuso, e ciò rende ancora più centrale il ruolo di chi è incaricato nell'orientare l'elaborazione critica e creativa di queste molteplici e amplissime informazioni.

Dobbiamo inoltre porci il **quesito** su **cosa è giusto creare** con **ChatGPT**. In quanto si ha una responsabilità rispetto al comportamento dei modelli di **OpenAI** – da impiegarsi su ChatGPT facendo sì di **agevolare la libertà creativa** degli utenti quando si genera un'immagine realizzando cose davvero sorprendenti e affidando agli utenti questa **libertà intellettuale** abbinata ad un giusto **“controllo”**.

Si avranno, presumibilmente, dei **limiti** che la società sceglierà di **imporre all'IA**, quale aspetto sempre più cruciale man mano che ci avvicineremo alla **cosiddetta AGI - intelligenza artificiale generale**, che secondo **Sam Altman CEO di OpenAI**, parlando proprio del **futuro dell'intelligenza artificiale** destinata un giorno a **superare ed eguagliare le capacità umane**.

Sempre **Altman afferma** che: *“... a differenza dei modelli IA attuali limitati a compiti specifici, l'IA generale dovrebbe generalizzare conoscenze per applicarle a situazioni nuove e quindi imitare la flessibilità cognitiva umana”*. Tutto però condizionato dall'importanza di fondo della libertà, una libertà creativa ma anche d'espressione.

Educare IA in ambito previdenziale

Prendiamo ad esempio il tema **IA** applicato alla **“previdenza”** e più in generale alla **“si-**

curezza sociale”. Ebbene, sappiamo quanto i **sistemi algoritmici** possano influenzare le **scelte degli investitori** in maniera **acritica** e puramente **profittevole**. Il basso o alto rischio finanziario si materializza garantendo il risparmiatore sull’obiettivo primario di mantenimento del patrimonio detenuto (accumulato) con un occhio sull’entità finale del patrimonio complessivamente gestito dalla molteplicità dei **fondi previdenziali** che sarà alla base delle nostre pensioni future. Quindi tutto ruota nel **non subire perdite** ingenti del proprio **accumulo previdenziale**.

A differenza del rendimento, che è una grandezza misurabile, il **rischio finanziario** è un **parametro** tanto rilevante quanto **sogettivo** ma sempre **aleatorio**: in questo contesto, infatti, per rischio si intende la **quota di incertezza** intrinsecamente **associata** a una determinata **attività finanziaria**.

Siamo quindi a riflettere di come **sistemi di IA** utilizzati in **contesti previdenziali** ed in particolare per orientare le **scelte del management** di **fondi pubblici** o **privati** operanti nell’ambito della previdenza (di **primo o secondo pilastro**), andrebbero maneggiati con estrema cura e attenzione. Sappiamo che l’oggetto dell’investimento finanziario, nel suddetto ambito, **non può basarsi** esclusivamente sull’ottenimento del **massimo delle redditività**, proprio ad evitare il possibile alto rischio ossia la quota di incertezza intrinsecamente associata a una determinata attività finanziaria. **Misurare acriticamente rendimenti finanziari** come potrebbe fare l’IA addestrata per massimizzare gli investimenti, potrebbe orientare l’azione e le scelte di chi ha responsabilità diretta nel governo di strutture previdenziali senza considerare **visioni generali** e **sosteni-**

bilità umana da poter **gestire discrezionalmente**.

Evidentemente, non tutte le categorie di investitori finanziari detengono una **medesima propensione al rischio**, ci riferiamo al **“livello di disponibilità”** con cui si è pronti ad accogliere possibili **perdite** patrimoniali dovute alle **oscillazioni dei mercati finanziari**. È pur vero che le aspettative di chi investe in prodotti finanziari, si diversificano profondamente. A mero esempio citiamo gli investitori in ambito previdenziale a fini pensionistici di medio lungo periodo, ovvero a **grandi investitori privati** orientati alla messa a frutto di propri risparmi ma senza specifiche finalità, ma anche piccoli investitori per gestire risparmi provenienti da trattamenti di fine lavoro, eredità o altri risparmi, aziende che destinano parte dei propri utili per sottoscrivere titoli di debito pubblico o anche in prodotti finanziari pensati a sostegno delle PMI, ecc.

Ebbene tutte queste categorie di **investitori finanziari** hanno **finalità**, pulsioni, atteggiamenti, **nettamente difforni gli uni dagli altri** per i quali, quindi, non vi possono essere risposte univoche da poter ottenere con l’impiego acritico di qualsiasi IA. Accettando quindi investimenti soggetti a una variabilità estrema di fattori che possono condizionare i risultati prefissati (oltre ogni aspettativa iniziale).

Quindi, in un’epoca che definirei di sostanziale **“atrofia demografica”**, sarebbe necessario immaginare, per un **invecchiamento sostenibile** che produca effetti diretti e indiretti sui sistemi previdenziali **influenzare**, **“umanamente”**, anche gli interventi che si supportano delle Intelligenze Artificiali con strategie di **investimento** tanto più **etico**

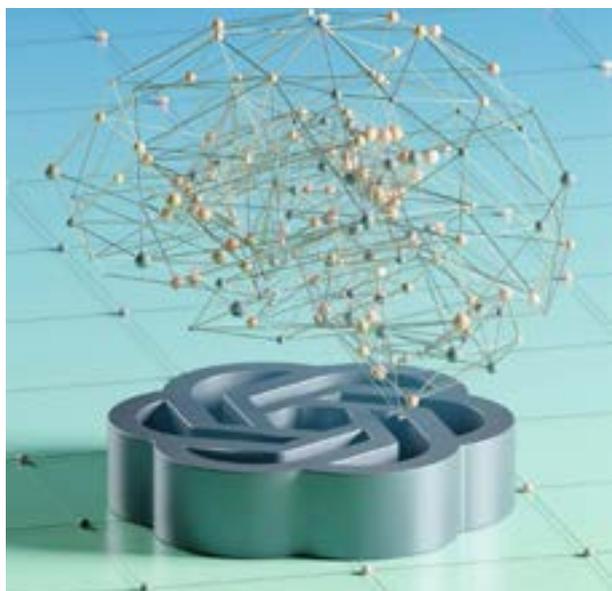


quanto meno **acriticamente profittevole**, per l'**agire finanziario** nell'universo dei mercati.

Davanti a questa **profonda trasformazione**, anche il pensiero dottrinale giuslavoristico si è materializzato per mezzo delle categorie giuridiche, ed indirizza il diritto nel dare ordine anche ai diritti e le tutele dei lavoratori, per i quali l'ordinamento giuridico deve ben garantire, seguendo i principi sanciti dalla Costituzione.

Un iniziale **presidio normativo** comunitario si è materializzato il **6 marzo 2024**, con l'**approvazione del Regolamento europeo sull'intelligenza artificiale**, contemplando i molteplici nodi problematici innestati con l'utilizzo dell'intelligenza artificiale nella esecuzione e nella gestione dei rapporti di lavoro, e più in generale sul sistema multidimensionale della sicurezza sociale.

Secondo gli studi compiuti dal dr. **Angelo Irano**, dirigente e studioso di punta dell'Ente in house del Ministero del Lavoro e Politiche Sociali, denominata **Sviluppo Lavoro Italia**: *"... l'introduzione dell'intelligenza artificiale generativa segna una nuova fase nella metamorfosi del lavoro alla quale stiamo assistendo. Il lavoro fin dai suoi albori, ha avuto anche una dimensione sociale, un atto che ha legato l'individuo alla collettività, dando forma a ruoli, identità e relazioni. un'attività che rafforzava i legami comunitari, trasmetteva conoscenze e stabiliva il ruolo di ciascun individuo all'interno della società. Oltre a essere una fatica, il lavoro era anche un elemento di coesione sociale, un mezzo per condividere risorse e competenze. La tecnologia non sostituisce più solo le attività manuali, ma entra nella sfera creativa, fino ad ora ritenuta esclusivamente umana. Le rivoluzioni tecnologiche del passato hanno reso più efficiente il lavoro umano".*



zioni tecnologiche del passato hanno reso più efficiente il lavoro umano".

"Con il lavoro oggi ci troviamo di fronte a una svolta che ne mette in discussione la stessa natura. L'intelligenza artificiale introduce una frattura più radicale, interviene direttamente sulla capacità umana di pensare e creare. Si assiste ad un progressivo assorbimento delle capacità cognitive umane..."

E ancora sempre citando il dr. Irano: *"... L'intelligenza artificiale generativa, sintetizzando una sorta di estensione di capacità umane, è capace di simulare il pensiero, anche senza comprenderlo nel senso umano. L'intelligenza artificiale non è un semplice strumento tecnologico avanzato, ma un dispositivo che riorganizza i ruoli e le funzioni all'interno del sistema produttivo".*

Conclusioni

Oggi, con l'AI, e l'**automazione**, siamo tentati di **saltare ogni processo cognitivo** ed esperienziale. Delegare alle macchine è diventato sinonimo di **rinunciare a noi stessi**. **Velocizzare** è diventato **rinuncia all'apprendere**.

Da un punto di vista meramente **antropologico** ed **etico** l'intelligenza, quella **genuina**, si **costruisce** con il **sacrificio**, nel disagio, nell'errore, nella riflessione, nella lentezza attiva. Faticare per articolare un pensiero, ricercare giuste parole, darsi una forma esteriore ma veritiera. La tecnologia non credo ci stia rendendo passivamente stupidi.

Ci stiamo **annullando inconsapevolmente** da soli, scegliendo la facilità dell'azione e del **fare semplificato**, alla tensione dell'apprendimento progressivo. Essere troppo accomodati non è solo un rischio attivo ed oggettivo, ma risulta essere un **pericolo serio** per le **nostre esistenze**. Un tempo, per scrivere una mail, per strutturare un pensiero, per portare a termine un compito, era necessario sapere, oggi è sufficiente chiedere acriticamente.

Possiamo anche affermare che ogni categoria di utente presente e futura dovrebbe fare una giusta attenzione a non declinare in modo eccessivo la propria **dipendenza dall'IA**, per pervenire a decisioni di propria spettanza, con il rischio di accrescere il già elevato **grado di subalternità alla tecnologia** in senso ampio, che sta caratterizzando le nostre attuali società.

La stessa parola **"intelligenza"** merita una distinzione netta se usata riferendosi alla IA

ovvero, alla propria intelligenza umana. Nel primo caso da intendersi come meramente funzionale, nel secondo come facoltà della persona nella sua integralità di mente umana.

In questo può soccorrerci, nella comprensione concettuale, il **test** ideato dal **matematico Alan Turing** secondo il quale una **macchina può definirsi intelligente** se una **persona non riesce a distinguere** il suo “comportamento” da quello di un essere umano, ovvero impegnato in compiti intellettuali specifici, che non tengono conto, però, dell’esperienza umana nella sua vastità, complessità, nella capacità di astrazione, creatività, produzione di emozioni, di estetica, di morale, tutte prerogative esclusivamente e altamente umane. Quindi **produrre risposte appropriate e comprensibili** nel linguaggio usato, da parte della IA, **non è elemento sufficiente** per concettualizzare il termine “**intelligente**”. Eseguire compiti sì, ma “**pensare**” è certamente altra cosa.

Le diverse **dimensioni** dell’“**intelligenza umana**” si **contrappongono** con la **dimensione** pressoché unica dell’“**intelligenza artificiale**”. L’**uomo** possiamo affermare che rappresenta, nel concreto, una sorta di “**unicità multiforme**”, desidera nel suo intimo di “**capire**” il mondo che lo circonda, si pone egli stesso in relazione con gli altri. Tende a **risolvere problemi esistenziali**, esprime la sua **creatività multidimensionale e unica**, si pone alla ricerca, naturalmente, del benessere integrale, in modalità sinergica con le **diverse dimensioni** della sua **intelligenza** e dei suoi **saperi**.

Mette in campo, l’**uomo**, le sue **capacità logiche, empatiche**, intellettive, linguistiche, intuitive, interagendo con il mondo reale che lo circonda e con i suoi simili. Ogni **persona**

umana sa più o meno gestire le relazioni umane con intelligenza mettendo in campo capacità di **amore fraterno**, riflessione, dialogo, incontro, ma anche scontro, e tanto altro.

Intelligenza umana è anche però **interazione** tra **vita morale e spirituale** delle persone in un intreccio assolutamente non replicabile **né imitabile tramite algoritmi**. **Gustare la verità delle cose**, dei fatti, dei **silenzi**, non è pertanto possibile ridurre l’intelligenza umana in mera acquisizione di elementi, fatti, contenuti o, peggio, la semplice capacità di eseguire compiti definiti, a porre domande per ottenere risposte “**plausibili**”.

Intelligenza è anche **totalità dell’essere** considerando l’esistenza nella sua interezza e vastità, e **non** affatto **misurabile** o delimitabile.

Per tutto questo le **differenze** tra **intelligenza umana** e quella **artificiale** rimangono **profonde** e ritengo **insuperabili** oltre che evidenti. Innegabilmente la IA rappresenta una eccezionale conquista della tecnologia che ha dimostrato come si può essere in grado di “**imitare**” svariate operazioni che si possono associare alla “**razionalità**” e alla **logica**. L’IA ad oggi, esegue dei compiti prefigurati, raggiunge degli obiettivi dati, ma non si può dimenticare che è in grado anche di **assumere “decisioni”** basate su dati quantitativi e sulla **logica computazionale**. In questo viene in aiuto la potenza vastissima di accumulo, immagazzinare e analizzare dei dati, integrando gli stessi provenienti da svariati ambiti, ma inoltre riesce a modellare sistemi complessi attuando collegamenti ipertestuali e interdisciplinari.

Da tutto questo possiamo dedurre però, al contempo, che l’IA può **elaborare** o anche **si-**



mulare alcune caratteristiche della “vera” **intelligenza**, anche se è evidente che essa **rimane** in sostanza **relegata in ambiti logico-matematici**, con oggettive intrinseche **limitazioni**, al contrario dell’**intelligenza umana** che si **evolve in modo “organico”**, di pari passo con l’**accrescimento fisico e fisiologico**, nonché **psicologico**, dove ogni persona viene a svilupparsi e conformarsi **grazie a una vastità di esperienze di vita vissuta** anche **sensoriali ed emotive** che **introspezzano corporalità e anima**.

Per quanto detto quindi le **differenze** tra **umana intelligenza** e i diversificati **sistemi di IA “dovrebbero” apparire evidenti**, ma ciò non pare così scontato, proprio perché questa eccezionale evoluzione tecnologica si sta migliorando seguendo tragitti che la pongono in un terreno ancora non pienamente esplorato rispetto all’**imitazione** di operazioni computazionali associate a **funzioni di “razionalità”** e di **“logica”**, nel prendere decisioni e non soltanto eseguire compiti e funzioni. Tali sistemi nei fatti possono **apprendere** attraverso **processi automatizzati massivi**, ma in **assenza di “emozionalità”** vitali, essendo sprovvisti di corpi fisici **multisensoriali**.

Forse simulare alcuni aspetti dei ragionamenti umani ancorché compiti ad elevate velocità può indurci a errori di valutazione sulle reali potenzialità della IA in particolare quella “generativa”. Dobbiamo pur considerare nei fatti che almeno fino ad ora anche i sistemi di IA più evoluti e all’avanguardia, non sono in grado di imitare replicando il cosiddetto **“discernimento morale”** come pure instaurare delle **“autentiche” relazioni**.

La **formazione intellettuale** e aggiunto **morale** delle **persone** in carne ed ossa,



è innegabile, viene **vissuta** personalmente, in un **arco temporale di anni**, ma diciamo più esattamente **per tutta la vita**, e si fa sostanza **modellando le singole persone**, nelle svariate dimensioni: emotiva, fisica, sociale, spirituale, morale, affettiva, creativa, artistica, sensoriale, ecc. interpretando soggettivamente e unicamente, non di rado, con **esclusive “intuizioni”** quel che avviene e ci coinvolge nel “mondo esterno”, cogliendone la **realtà soggettivizzata**.

Apprendere il **significato** di un abbraccio, di una relazione affettiva, di un percorso di malattia, della visione dei paesaggi, del godimento della natura, dei silenzi interiori, della solitudine, della felicità, risulta ancora, io ritengo, una **prerogativa esclusivamente umana** e non replicabile, per i suoi portati emozionali unici. Tante di queste esperienze ci accompagnano in processi di vita, aprendoci a nuove visioni e nuovi tragitti, facendo maturare un altro elemento esclusivamente umano la **“saggezza”**.

Evidentemente nessun componente della IA, operando ed elaborando masse di dati, può paragonarsi alle risultanze di queste **esperienze di vita vissuta**.

Intelligenza umana e IA se poste a **confronto** sulla loro presumibile **equivalenza**, possono falsare e anzi decadere su un versante **“funzionalista”**, ossia la **valutazione degli esseri** in base alla **capacità di svolgere compiti e lavori**.

È immaginabile che il **valore assoluto** di una **persona umana** non possa **dipendere solamente** dal **possesso di abilità**, o dai suoi **risultati cognitivi**, o dal successo delle proprie azioni, la sua **“dignità”** di essere umano travalica da qualsivoglia risultato materiale ottenuto, gli infanti, gli anziani, i diversamente abili, gli ammalati, gli abusati, portano con sé delle **“intelligenze”** uniche anche se non funzionalistiche rispetto a risultati da dover raggiungere, anche essi sono a ragione una **componente sociale irrinunciabile** per ogni **società**, anche se con una **“marginalità”** di risultati od obiettivi materialistici da saper raggiungere. ■

[*] Dirigente INL, Direzione Centrale Risorse - Uff. III° - Bilancio e Patrimonio. 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”. Il presente contributo è frutto esclusivo del pensiero dell'autore e non impegna l'Amministrazione di appartenenza.

La concorrenza tra CCNL nel settore terziario

di Silvia Ciucciovino [*]



L'Università Roma Tre (Laboratorio "Osservatori del mercato del lavoro e contrattazione collettiva – OMDL" del Dipartimento di Economia) e l'associazione LABchain - Centro interuniversitario di studi avanzati su Blockchain, Innovazione Tecnologica e Politiche del lavoro - hanno svolto una ricerca scientifica sul tema **"La contrattazione collettiva nel settore terziario: una comparazione empirica"**^[1]. La ricerca ha messo in comparazione alcuni dei CCNL più applicati nel settore terziario per mettere in evidenza eventuali situazioni comunemente denominate di "dumping contrattuale".

Il settore "Terziario, Distribuzione e Servizi" è caratterizzato da una forte frammentazione della contrattazione collettiva nazionale. Si addensano infatti nel terziario circa 240 CCNL, pari al 24,8% del totale di quelli archiviati dal CNEL. Questi CCNL coprono, secondo i dati INPS-CNEL, nel complesso n. 5.101.441 lavoratori italiani, pari al 33,7% del totale dei lavoratori del nostro Paese. La rilevanza del settore è quindi indubbia e progressivamente accresciuta dal fenomeno della cosiddetta terziarizzazione dell'economia italiana.

Inoltre il settore si presenta come uno dei più importanti dal punto di vista occupazionale e produttivo, ma anche come quello più interessato, rispetto ad altri, dal fenomeno della concorrenza tra CCNL.

Il primato del CCNL terziario, distribuzione e servizi sottoscritto tra CONFCOMMERCIO e le organizzazioni sindacali FILCAMS-CGIL, FISASCAT-CISL e UILTUCS-UIL (di seguito indicato come CCNL CONFCOMMERCIO (cod. CNEL-INPS H011) è insidiato da altri CCNL, che stanno trovando progressivo seguito da parte delle aziende del settore.

La ricerca ha messo a confronto il CCNL CONFCOMMERCIO con tre ulteriori CCNL, in particolare:

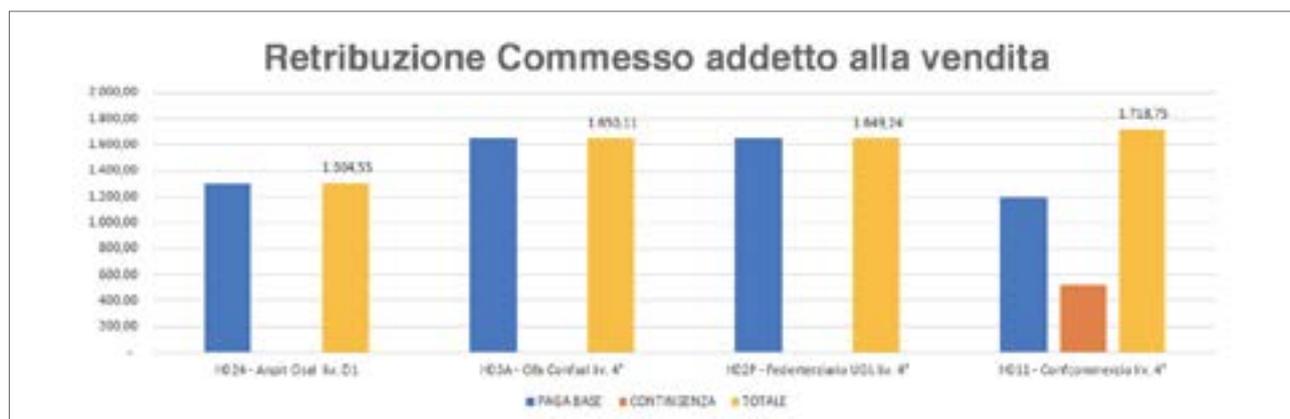
- il CCNL dei settori del Commercio sottoscritto tra le parti datoriali ANPIT, AIFES, CONFIMPRENDITORI, UNICA e l'organizzazione sindacale C.I.S.A.L. Terziario (di seguito indicato come CCNL ANPIT; cod. CNEL-INPS H024);
- il CCNL intersettoriale Commercio, Terziario, Distribuzione, Servizi, Pubblici Esercizi e Turismo sottoscritto tra CIFA e l'organizzazione sindacale CONFISAL (di seguito indicato come CCNL CIFA CONFISAL; cod. CNEL-INPS H03A);
- il CCNL per i dipendenti delle micro, piccole e medie imprese aziende del settore terziario, commercio e servizi sottoscritto da FEDERTERZIARIO e l'organizzazione sindacale Federazione Nazionale UGL Terziario (di seguito indicato come CCNL FEDERTERZIARIO UGL; cod. CNEL-INPS H02P).

La ricerca prende in considerazione alcuni ruoli professionali e relative mansioni concretamente svolte, per simulare le buste paga e verificare i singoli istituti e trattamenti che il lavoratore si vede riconosciuti a seconda del CCNL applicato. Si prende a riferimento, cioè, il lavoratore "in carne ed ossa", tenendo conto delle sue mansioni e del suo ruolo professionale. Le figure professionali analizzate sono quelle emblematiche o più diffuse nel settore, come ad esempio quella del commesso addetto alle vendite, dello specialista, del capo reparto, tenuto conto dell'inquadramento ad esse riservato dai diversi CCNL esaminati.

I risultati evidenziano che, a parità di mansioni, possono determinarsi differenze anche notevoli sia sul piano retributivo che sotto il profilo dei diritti spettanti al lavoratore a seconda del CCNL applicato.

Si è potuto notare come la competizione tra CCNL si gioca in larga parte proprio sui criteri di inquadramento e sulle declaratorie contrattuali per la classificazione del personale e sui margini di ambiguità che le caratterizzano. Tanto che sarebbe a volte più corretto parlare, rispetto a determinate mansioni, di un dumping inquadramentale prima ancora che di un dumping salariale.

Sul piano retributivo gli scostamenti sono notevoli. Come evidenzia il grafico sotto, se prendiamo a riferimento un lavoratore assunto con mansioni di commesso addetto alla vendita la retribuzione mensile passa dai 1.718,75 Euro del CCNL CONFCOMMERCIO ai 1.304,55 Euro del CCNL ANPIT, con una differenza di quasi 415 Euro mensili.



Lo scostamento risulta ancora più evidente se si pensa che il CCNL CONFCOMMERCIO prevede l'erogazione di 14 **mensilità di retribuzione** mentre il CCNL ANPIT e il CCNL CINFACONFSAL ne prevedono 13, come mostra la tabella sotto.

CCNL	QUATTORDICESIMA MENSILITÀ
H024 - Anpit Cisa	NO
H03A - Cifa Confsal	NO
H02P - Federterziario UGL	SÌ
H011 - Confcommercio	SÌ

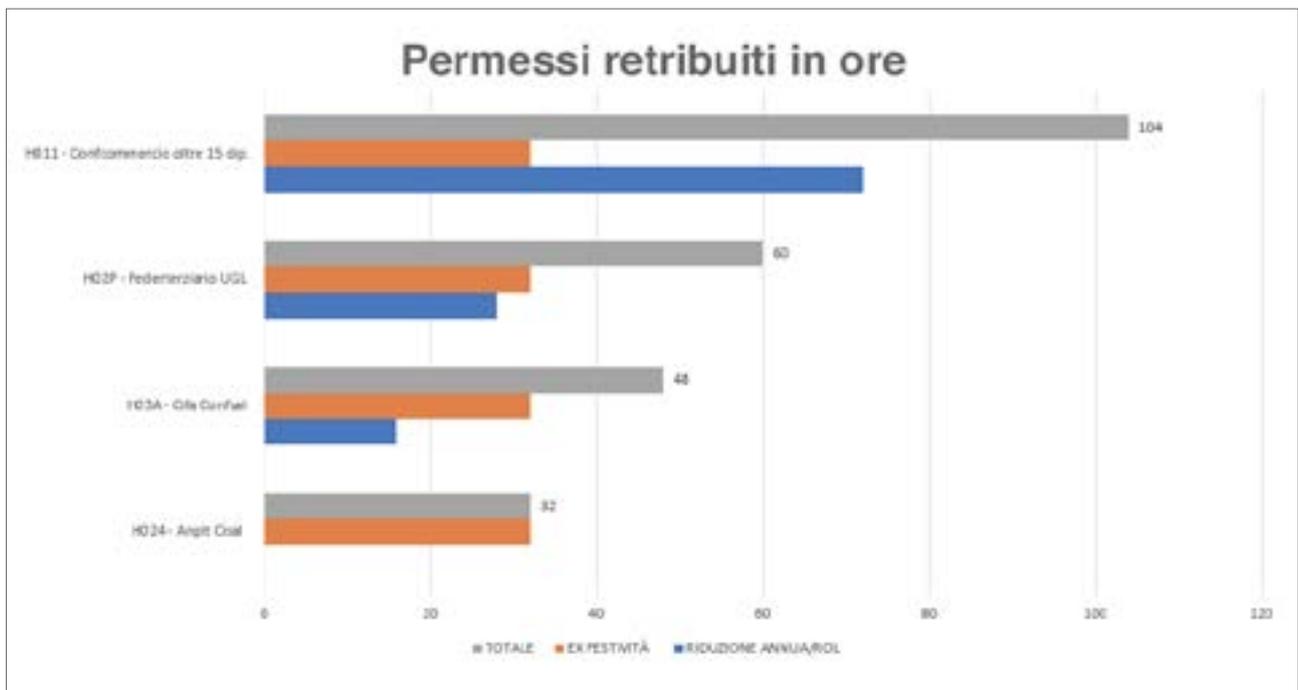
Per il capo reparto il differenziale salariale mensile è di 155 Euro. Infatti il “Capo-reparto” ha diritto a 2.147,72 Euro con il CCNL CONFCOMMERCIO (Liv. 2°), a 2.046,92 Euro con FEDERTERZIARIO UGL (Liv. 2°); a 2.033,22 Euro con CIFA CONFSAL (Liv. 2°) e a 1.992,39 Euro con ANPIT (Liv. B1).

Per lo “Specialista” la differenza massima nella retribuzione mensili è di 319,57 Euro. Variando da 1.908,75 Euro con CONFCOMMERCIO (Liv. 3°), a 1.829,96 Euro con FEDERTERZIARIO UGL (Liv. 3°), a 1.650,11 Euro con CIFA CONFSAL (Liv. 4°), per passare a 1.589,18 Euro con ANPIT (Liv. C1).

Notevoli differenze si registrano anche nella maturazione dei permessi retribuiti, passando dalle 104 ore annue (72 ore permessi + 32 ore ex festività) nel caso di CONFCOMMERCIO, alle 60 ore annue (32 ore ex festività + 28 ore permessi) nel caso di FEDERTERZIARIO UGL, a 48 ore annue (32 ore ex festività + 16 ore permessi) nel caso CIFA CONFSAL; per finire a 32 ore annue (solo permessi retribuiti, inclusi ex festività) nel caso ANPIT.

Traducendo in termini economici il valore dei permessi retribuiti per il “Commesso Addetto alla Vendita” si notano le seguenti rilevanti differenze: CONFCOMMERCIO (Liv. 4°) 1.063,92 Euro annui; FEDERTERZIARIO UGL (Liv. 4°) 571,80 Euro annui; CIFA CONFSAL (Liv. 4°) 471,36 Euro annui; ANPIT (Liv. D1) 241,28 Euro annui. Con un differenziale massimo pari a ben 822,64 Euro annui.

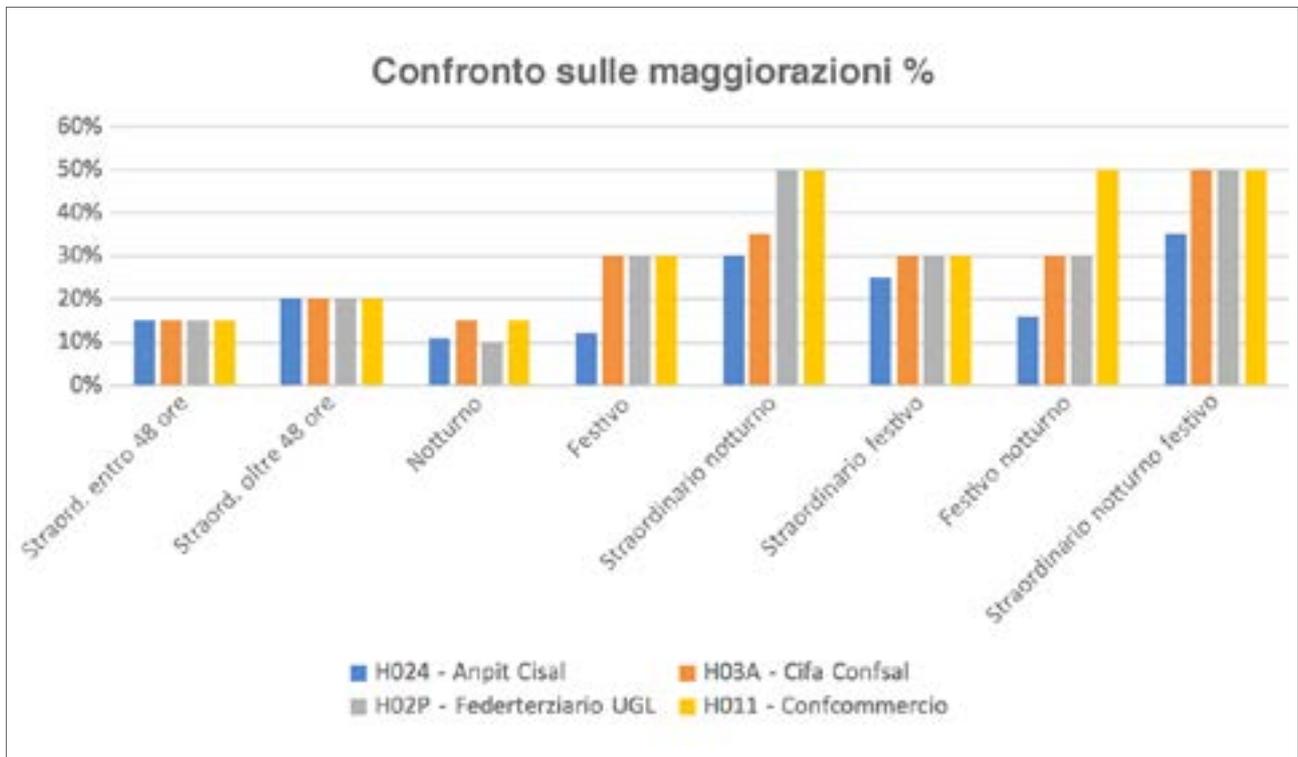




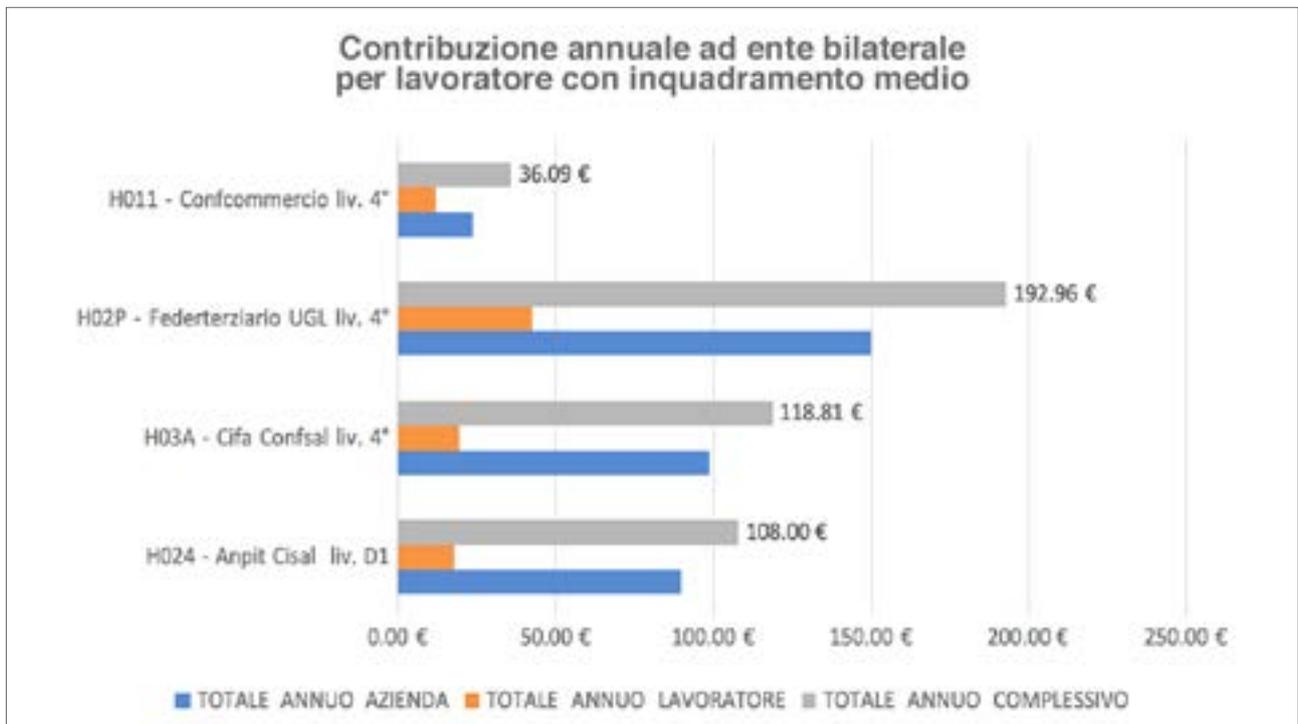
Anche il confronto tra le **maggiorazioni retributive** spettanti in caso di lavoro straordinario, notturno e festivo mostra che vi sono delle differenziazioni notevoli. Ad esempio, in caso di lavoro straordinario notturno, il CCNL CONFCOMMERCIO prevede una maggiorazione del 50% a fronte del 30% previsto dal CCNL ANPIT.

La differenziazione delle maggiorazioni applicabili riguarda il lavoro notturno (differenza massima del 5% tra i CCNL), il lavoro straordinario festivo (differenza massima del 5%), il lavoro festivo diurno (differenza massima del 16%) e lo straordinario notturno festivo (con differenza massima del 34%).





Di particolare interesse è anche la forte variabilità dei costi della bilateralità. Infatti, per un lavoratore con inquadramento medio, il costo annuale complessivo della bilateralità è di 36,09 Euro nel CCNL CONFCOMMERCIO e di 192,96 Euro nel CCNL FEDERTERZIARIO UGL.



Il costo annuale per un lavoratore con inquadramento medio (IV/C1 livello) può essere molto rilevante. Si passa dai 36,09 Euro di CONFCOMMERCIO (Liv. 4°); ai 108,00 Euro di ANPIT (Liv. D1); ai 118,81 Euro di CIFA CONFASAL (Liv. 4°) per finire ai 192,96 Euro di FEDERTERZIARIO UGL (Liv. 4°).

Anche con riguardo all'**apprendistato** è possibile constatare significativi scostamenti delle diverse discipline contrattuali. L'apprendista "addetto alla vendita", in caso di applicazione del CCNL CONFCOMMERCIO, riceve, per i primi 18 mesi, una RAL di due livelli inferiori, pari cioè a quella di un VI livello (20.846,70 Euro), e nei secondi 18 mesi la RAL di un V livello (22.419,04 Euro). Lo stesso criterio viene applicato nel CCNL FEDERTERZIARIO UGL, VI livello nei primi 18 mesi (20.016,78 Euro) e V livello



nei secondi 18 mesi, (21.500,64 Euro). L'apprendista cui trova applicazione il CCNL ANPIT riceve, con applicazione di sotto-inquadramento unito a una progressione percentuale, per i primi 14 mesi l'80% della RAL di un livello inferiore (D2) (12.333,88 Euro), salendo per il secondo periodo al 90% (13.875,62 Euro). Infine, l'apprendista cui si applica il CCNL CIFA CONFSAI riceve, per 36 mesi, una progressione percentuale, partendo da una RAL pari al 70% di un IV livello (15.016,00 Euro), che nel 2° anno sale all'80% (17.161,14 Euro), arrivando, al 3° anno, al 90% (19.306,29 Euro). Anche in questo caso il delta retributivo è notevole: se si prende a riferimento l'ultimo periodo di apprendistato, si passa da una RAL di 22.419,04 Euro nel caso di applicazione del CCNL CONFCOMMERCIO a una RAL di 13.875,62 Euro con l'applicazione del CCNL ANPIT.

In conclusione la ricerca evidenzia significative differenze retributive e normative tra i vari CCNL analizzati, con impatti rilevanti sia per i lavoratori che per le imprese del settore terziario.

È chiaro che la contrattazione collettiva è caratterizzata da un suo fisiologico dinamismo e quindi la comparazione è stata fatta tra le discipline vigenti ad un dato momento storico (dati aggiornati al mese di dicembre 2024). Naturalmente il rinnovo dei singoli CCNL è suscettibile di incidere sui livelli dei trattamenti messi in comparazione. Lo stesso CCNL CONFCOMMERCIO è stato rinnovato a marzo 2024 dopo che era scaduto dal 2019. E pertanto prima del suo rinnovo gli scostamenti con gli

altri CCNL in comparazione erano ovviamente meno rilevanti.

Da qui l'importanza di aggiornare costantemente le osservazioni sulla contrattazione collettiva e di tenere alto il livello di attenzione su questa materia, tanto più in un momento storico caratterizzato da importanti innovazioni del sistema produttivo e della rappresentanza collettiva, sia dal lato datoriale che dal lato sindacale.

Certo è che l'autonomia e la libertà sindacale che informano il nostro sistema vanno protetti nelle loro dinamiche genuine anche accrescendo il grado di trasparenza complessiva del sistema e il livello di consapevolezza delle persone, delle imprese, dei corpi intermedi e delle istituzioni. La ricerca, con questo spirito, vuole fornire un contributo di conoscenza alle dinamiche attuali delle relazioni sindacali del Paese.

Note

- [*] La ricerca è pubblicata con Aracne Editore e consultabile in open access al link <https://www.aracneeditrice.eu/it/pubblicazioni/ccnl-e-competezione-contrattuale-nel-settore-terziario-silvia-ciucciovino-dario-fiori-riccardo-maraga-fabio-minotti-luca-torroni-fabiola-lamberti-9791221816884.html>.

[*] Professoressa Ordinaria di diritto del Lavoro nell'Università degli Studi Roma Tre

Misurazione e valutazione della produttività dei dipendenti pubblici

Prime riflessioni sulle modifiche al sistema di misurazione e valutazione

di Marco Biagiotti [*]



Lo schema di disegno di legge recante “Disposizioni in materia di sviluppo della carriera dirigenziale e della valutazione della performance del personale dirigenziale e non dirigenziale delle pubbliche amministrazioni”, approvato dal Consiglio dei Ministri il 13 marzo scorso, ancora in attesa, alla data di redazione del presente contributo, dell’avvio dell’esame parlamentare, introduce diverse novità per quanto riguarda l’accesso alle qualifiche dirigenziali di prima e seconda fascia. Sebbene sia stata proprio quest’ultima sezione ad aver attirato la maggiore attenzione mediatica, in questo numero di Lavoro@confronto ci concentreremo sulla prima parte relativa alla performance, nel tentativo di analizzare alcune delle innovazioni che essa introduce e le criticità ad esse correlate.

Prima di entrare nel merito dei contenuti del provvedimento (e nella consapevolezza che, prevedibilmente, sarà oggetto di cambiamenti in corso d’opera) corre l’obbligo di sottolineare come esso intervenga a modificare – in qualche caso profondamente – diversi aspetti delle vigenti disposizioni in materia di misurazione e valutazione della performance dei pubblici dipendenti contenute nel decreto legislativo 27 ottobre 2009, n. 150, autentica pietra miliare della legislazione nazionale su tale materia. Ma a più di 15 anni dall’entrata in vigore di quel provvedimento, a quanto sembra, il problema di calcolare la produttività degli impiegati statali italiani ai fini dell’assegnazione dei premi di risultato non è stato ancora risolto. Evidentemente il governo ritiene che la macchina attuale della performance non funzioni così bene, se reputa necessaria un’iniziativa legislativa per modificare, talvolta in modo sostanziale, ben 10 articoli del decreto 150^[1]. Che poi debba trattarsi di un problema sensibile anche nella prospettiva degli impegni che il nostro Paese ha assunto con i partner europei a seguito della presentazione del Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza, è confermato dal fatto che la revisione dei meccanismi di performance compare tra le riforme previste in uno degli “Assi” della componente M1C1 dello stesso PNRR^[2].

Fra le novità più salienti che si vorrebbero introdurre nel sistema di valutazione attualmente in uso vi è, innanzitutto, la ridefinizione generale dei parametri da utilizzare nell’ambito dei sistemi di valutazione. Essi dovranno infatti essere composti da una parte legata agli “obiettivi” e da un’altra alle “caratteristiche trasversali” indicate nell’art. 9 del decreto 150, recante: “Ambiti di misurazione e valutazione

della performance individuale”. Per comprendere meglio questa distinzione, tuttavia, occorre considerare alcune modifiche che lo stesso disegno di legge apporta all’art. 9 in parola e precisamente:

- con riferimento ai dirigenti e al “personale responsabile di una unità organizzativa in posizione di autonomia e responsabilità”, viene introdotta la necessità di misurare e valutare la performance individuale tenendo conto – oltre che degli indicatori già esistenti – anche di una serie di “caratteristiche trasversali” quali:
 - a. capacità di “superare schemi consolidati” e di realizzare flessibilità organizzativa orientata al risultato;
 - b. capacità realizzativa;
 - c. capacità di cooperazione interna ed esterna;
 - d. capacità di “agire velocemente con tempestività e decisione”;
 - e. capacità di “costruire team ad alte performance” e di valorizzare i propri collaboratori;
- con riferimento al restante personale, la misurazione e la valutazione della performance individuale dovranno tenere conto anche della capacità di “assolvere ad incarichi che prevedono obiettivi di particolare complessità” e della capacità di “raggiungere gli obiettivi formativi assegnati”, in aggiunta agli altri già previsti a normativa vigente.

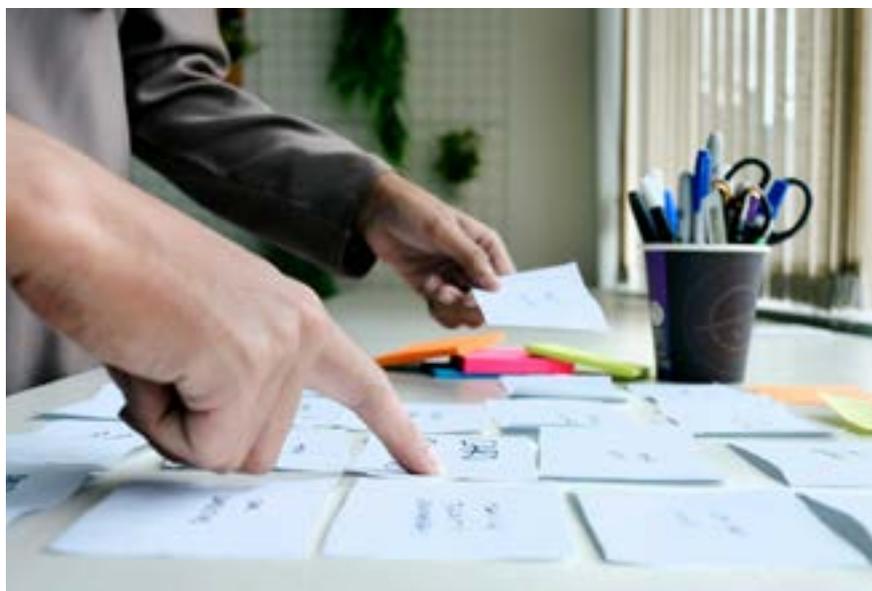
Abbiamo dunque un ampliamento del ventaglio di indicatori a disposizione dei valutatori delle performance individuali che sposta i confini del processo valutativo in un territorio nuovo e dai limiti piuttosto incerti. Sembrano infat-

ti acquistare speciale rilevanza nel processo di valutazione fattori che, a prima vista, hanno poco a che vedere con l'oggettività e la verificabilità dei risultati prodotti nella concreta attività di servizio, ma che nondimeno finirebbero per avere un peso rilevante negli esiti valutativi, dalla cui selettività dipende la graduazione delle quote di retribuzione accessoria legate alla produttività. Ciò vale soprattutto per il personale dirigente o che si trova "in posizione di autonomia e responsabilità" (e qui dobbiamo augurarci che sia la contrattazione collettiva integrativa a stabilire, per ciascuna amministrazione, se in tale formula vada ricompreso il personale destinatario di posizioni organizzative, quello assegnatario di specifici incarichi e/o quello collocato nell'area delle elevate responsabilità ai sensi degli ordinamenti professionali definiti dai CCNL vigenti); ma, seppure con minore estensione e profondità, anche il resto del personale non dirigente appare interessato dai nuovi criteri valutativi.

Senza pretesa di voler anticipare gli effetti di una norma che esiste solo sotto forma di progetto, sembra ragionevole avanzare il dubbio che l'espressione dell'attitudine a "superare gli schemi consolidati", a mostrare "capacità realizzativa" o a "costruire team ad alta performance" possa risultare frustrata dalle molteplici (e per lo più imprevedibili) contingenze interne ed esterne che incidono sull'organizzazione del lavoro delle nostre amministrazioni, alterando la percezione dei risultati oggetto di misurazione e valutazione. Considerazioni analoghe valgono per le "caratteristiche trasversali" che contribuiscono a informare la valutazione della capacità del personale non dirigente di raggiungere "obiettivi di particolare complessità", rispetto ai quali manca qualunque ulteriore e più specifica definizione che aiuti a riconoscerne meglio i contenuti in termini di responsabilità giuridica e dimensione professionale. Peraltro, che si tratti di un passaggio critico del nuovo impianto normativo deve essere apparso chiaro anche agli estensori dello schema di provvedimento, dal momento che si prevede il rinvio ad un successivo decreto del Ministro della pubblica amministrazione, da adottare entro 90 giorni dall'entrata in vigore della legge, per definire le

"modalità per lo svolgimento e il bilanciamento della valutazione tra la parte di obiettivi e la parte delle caratteristiche trasversali e per la graduale integrazione dei sistemi di misura e valutazione della performance, nonché gli strumenti e i criteri per assicurare oggettività della valutazione". Ma le complicazioni non finiscono qui.

Sempre con riferimento alla struttura del nuovo sistema valutativo, il disegno di legge, modificando l'art. 2 del decreto 150/2009, prevede che la valutazione avvenga su due piani e in momenti distinti, seppure tra loro integrati: una "valutazione collegiale tra dirigenti", articolata in fasi preventive e successive, volta a "superare eventuali asimmetrie nelle scale di valutazione degli obiettivi e dei comportamenti del personale"; e una "valutazione da parte degli utenti esterni di riferimento", riferita alla sola performance organizzativa delle strutture. Per inciso, la disomogeneità dei criteri di assegnazione delle valutazioni di performance fra dirigenti di diversi uffici (con conseguente diversa incidenza sull'assegnazione delle quote di salario accessorio) è esperienza comune fra coloro che, nel corso degli ultimi 15 anni, sono stati normalmente oggetto di valutazione periodica delle proprie prestazioni lavorative presso le strutture di appartenenza. Ed è innegabile come ciò rappresenti uno dei fattori di maggiore disarmonia fra dipendenti e dirigenti responsabili della valutazione, producendo una diffusa insoddisfazione (se non addirittura una latente o esplicita conflittualità) che non contribuisce alla coesione interna dei gruppi di lavoro, non premia la collaborazione funzionale fra i diversi settori dell'attività amministrativa e, tanto meno, implementa la fiducia del per-



sonale non dirigente nei confronti dei meccanismi valutativi. Ci sembra però che la fase della “valutazione collegiale”, seppure tenda meritoriamente a superare la discrasia di cui sopra, andrebbe meglio coordinata con la previsione dell’art. 7, comma 2, lettera b) del decreto legislativo 150/2009, relativa allo svolgimento della funzione valutativa da parte dei “dirigenti di ciascuna amministrazione”.

Fra le modifiche che il ddl introduce in materia di riforma del sistema premiale, una delle più discusse (soprattutto sul fronte delle rappresentanze sindacali) è quella che riguarda le condizioni per la valutabilità della performance ai fini del riconoscimento delle progressioni economiche, dell’attribuzione di incarichi di responsabilità e del conferimento di incarichi dirigenziali. A tale riguardo, una significativa integrazione al testo del comma 5 dell’art. 3 del decreto legislativo 150/2009 sancisce la stretta corrispondenza “in termini percentuali” del trattamento retributivo legato alla performance alla valutazione conseguita. Inoltre, in omaggio al principio di “progressività” della valutazione, si fissa il divieto di attribuire il punteggio massimo a più del 30% delle “valutazioni effettuate per ciascuna categoria o qualifica” nell’ambito di ciascun “ufficio dirigenziale generale, o di livello corrispondente secondo il relativo ordinamento”. A sua volta, il “riconoscimento delle eccellenze” non può superare la misura del 20%. Impossibile non rivedere i fantasmi della deprecata tripartizione del personale entro fasce di merito predefinite ai fini dell’attribuzione delle quote individuali di retribuzione premiale, contenuta nella riforma del 2009 e, in realtà, mai applicata^[3]. Qui, però, la nuova norma sembra mirare più al contenimento delle spese a carico dei fondi che ad implementare la crescita della produttività degli uffici attraverso meccanismi di competizione interna tra i dipendenti. Non c’è infatti alcuna ragione di carattere motivazionale per presumere che il 70% delle risorse umane di qualunque unità operativa della p.a. non sia in grado di esprimere il massimo delle proprie competenze professionali, contribuendo così al raggiungimento degli obiettivi di performance assegnati alla struttura di appartenenza in rapporto alle condizioni organizzative entro cui sono chiamate ad operare. Peraltro, il tema della differenziazione dei trattamenti accessori individuali in relazione alla valutazione delle performance rientra da anni positivamente (e pacificamente) nel campo delle competenze contrattuali^[4], come si può ben vedere, ad esempio, nella più recente

sequenza contrattuale delle Funzioni Centrali (art. 77 CCNL 2016-2018, art. 50 CCNL 2019-2021, ora sostituito e disapplicato dall’art. 33 CCNL 2022-2024).

Quanto alle ‘eccellenze’ evocate nello schema di ddl, la vaghezza del termine e il draconiano limite percentuale imposto al loro riconoscimento in funzione premiale non sembrano accordarsi con gli sforzi compiuti nel tempo dalla contrattazione collettiva nazionale per conferire ai dipendenti più ‘meritevoli’ una identità professionale e uno spessore giuridico coerente con gli obiettivi di efficientamento e crescita della qualità dei servizi che le amministrazioni pubbliche pongono alla base della propria azione. Per venire incontro a tale esigenza, infatti, la tornata contrattuale 2019-2021 ha previsto – in aggiunta all’istituto delle posizioni organizzative, già esistente – la creazione di un’area delle elevate professionalità nell’ambito della riforma del sistema ordinamentale, con significativa differenziazione del trattamento economico rispetto al restante personale non dirigenziale, accompagnandola (non casualmente) alla definizione di una specifica declaratoria delle caratteristiche professionali e delle competenze richieste per accedervi. Ma anche con riferimento alle valutazioni individuali di performance al netto di incarichi e/o riconoscimenti ordinamentali, la contrattazione collettiva nazionale ha recepito da anni l’esigenza di premiare individualmente i dipendenti che si distinguono particolarmente per rendimento e capacità, come ben dimostra, ad esempio, l’art. 78 del CCNL Funzioni Centrali 2016-2018^[5].

A conclusione di questa certamente non esaustiva disamina, desideriamo soffermarci sulle modifiche che il ddl apporta all’art. 12 del decreto 150 concernente la definizione dei soggetti coinvolti nel processo di misurazione e valutazione della performance organizzativa e individuale. In particolare, mette conto segnalare l’introduzione di due ulteriori “soggetti” oltre a quelli già indicati nel testo vigente. In aggiunta al Dipartimento della funzione pubblica, agli Organismi Indipendenti di Valutazione, all’organo di indirizzo politico-amministrativo e ai dirigenti di ciascuna amministrazione, entrano in scena infatti anche i neo-istituiti “collegi” per la valutazione tra dirigenti (su cui ci siamo soffermati in precedenza) e gli “utenti esterni di riferimento (...) tramite appositi strumenti di valutazione”. In disparte tutte le considerazioni sulla lievitazione burocratica del processo valutativo, che non trova riscontri in alcun settore produttivo diverso dalla p.a., si ha l’impressio-

ne che il riferimento agli ‘utenti esterni’ possa generare qualche confusione rispetto ai contenuti dell’art. 19-bis del decreto 150, introdotto dalla riforma Madia, concernente la “partecipazione dei cittadini e degli altri utenti finali” al processo di misurazione delle performance organizzative. Seguendo le modifiche all’art. 12, il raggio di intervento degli “utenti esterni” si estenderebbe anche alla valutazione delle performance individuali, ma non è chiaro in che modo sarà possibile calare concretamente nella realtà questo passaggio e, soprattutto, armonizzarlo con la già ricordata modifica all’art. 2 che richiama l’intervento degli ‘utenti esterni’ con riferimento alla sola performance organizzativa. Quanto agli “appositi strumenti di valutazione”, c’è da augurarsi che nessuno pensi di raccogliere i suggerimenti avanzati da qualche illustre giuslavorista sull’uso delle “faccine” per esprimere “in modo sintetico e rapido la propria valutazione sulla capacità e disponibilità degli addetti per fare il necessario al fine di ridurre le code, di evitare al cittadino di dover tornare un’altra volta, di reperire per linee interne i documenti necessari (...) e così via”^[6].

Forse, prima di procedere ad ulteriori stravolgimenti del già sin troppo tormentato decreto 150, sarebbe opportuno analizzare lo stato di applicazione del pacchetto di disposizioni contenute nel citato articolo 19-bis, a 8 anni dalla sua introduzione, per tentare di comprendere meglio i problemi e le criticità connessi all’interfaccia tra operatori dei servizi pubblici gestiti dalla p.a. e utenti esterni, con particolare riguardo alla soddisfazione di questi ultimi per la qualità dei servizi resi. Si sottolinea ancora una volta che il processo di partecipazione dei cittadini, come delineato nell’art. 19-bis, è limitato alla “misurazione delle performance organizzative” (non alla valutazione) e avviene in forma mediata comunicando “all’Organismo indipendente di valutazione il proprio grado di soddisfazione per le attività e i servizi erogati”. Al di là dei facili slogan di sicuro effetto mediatico, occorre affrontare la complessità delle metodologie che il processo di misurazione oggettiva delle performance delle pubbliche amministrazioni richiede anche in riscontro alle differenze territoriali e organizzative esistenti fra le varie amministrazioni.

Sembra utile, in tale ottica, rimandare alla preziosa (e poco indagata) letteratura esistente sugli impatti in termini di Valore Pubblico che emergono dall’analisi scientifica sull’utilizzo e sull’efficacia degli strumenti di performance nei vari livelli di amministrazione rispetto alle aspettative e alle necessità degli utenti. Il punto di riferimento, in questo caso, non può che essere quello offerto dalle Relazioni annuali del CNEL al Parlamento e al Governo sui livelli e la qualità dei servizi offerti dalle Pubbliche Amministrazioni centrali e locali alle imprese e ai cittadini – il 14 ottobre scorso è stata presentata l’edizione 2024^[7] – la cui attenta lettura, di anno in anno, dovrebbe essere auspicabilmente prodromica a qualunque iniziativa legislativa sulla materia. ■

Note

- ^[1] Va ricordato che l’attuale governo era già intervenuto sulla materia con l’emanazione di una specifica direttiva del Ministro per la pubblica amministrazione concernente: “Nuove indicazioni in materia di misurazione e valutazione della performance individuale” (28 novembre 2023), tesa a ridefinire i “Sistemi di misurazione e valutazione delle performance” (SVMP) in un’ottica di “differenziazione delle valutazioni” quale “leva essenziale per l’efficace gestione delle risorse umane”.
- ^[2] Nella Riforma 1.9 (“Riforma del pubblico impiego e semplificazione”) dell’Asse 3 si parla in modo esplicito di adottare una “strategia delle risorse umane volta a promuovere un cambiamento epocale di tutta la PA. Nella pianificazione strategica delle risorse umane è ricompresa una serie completa di misure intese a: aggiornare



i profili professionali (anche in vista della duplice transizione); riformare i meccanismi di reclutamento per renderli più mirati ed efficaci; riformare le posizioni dirigenziali di alto livello per uniformare le procedure di nomina in tutta la PA; rafforzare il legame tra apprendimento permanente e meccanismi di ricompensa o percorsi di carriera specifici; definire o aggiornare i principi etici delle pubbliche amministrazioni; rafforzare l'impegno a favore dell'equilibrio di genere; riformare la mobilità orizzontale e verticale del personale.", nonché definire "una serie di indicatori chiave di performance per orientare i cambiamenti organizzativi delle amministrazioni."

[3] Per buona memoria, ricordiamo che in seguito all'emanazione del decreto legislativo 1° agosto 2011, n. 141 (ossia, nel pieno del blocco dei rinnovi contrattuali del pubblico impiego ispirato ai 'suggerimenti' delle autorità finanziarie europee) l'attuazione della norma (art. 19 del d.lgs. 150/2009) che prevedeva tre fasce di merito entro cui inserire, in percentuali prestabilite (rispettivamente 25%, 50%, 25%) il personale da valutare, con assegnazione differenziata a ciascuna fascia del monte risorse disponibili ai fini della determinazione del salario accessorio individuale, era stata posticipata a partire dalla tornata contrattuale successiva a quella del quadriennio normativo 2006-2009. Successivamente, la riforma Madia (decreto legislativo 25 maggio 2017, n. 74) ha



modificato l'art. 19 cancellando definitivamente il controverso passaggio.

[4] Il testo vigente dell'art. 19 del d.lgs. 150/2009, come modificato dal d.lgs. n. 74/2017 (cfr. nota precedente), prevede: "Il contratto collettivo nazionale, nell'ambito delle risorse destinate al trattamento economico accessorio collegato alla performance ai sensi dell'articolo 40, comma 3-bis, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, stabilisce la quota delle risorse destinate a remunerare, rispettivamente, la performance organizzativa e quella individuale e fissa criteri idonei a garantire che alla significativa differenziazione dei giudizi di cui all'articolo 9, comma 1, lettera d), corrisponda un'effettiva diversificazione dei trattamenti economici correlati".

[5] L'articolo citato, tutt'ora vigente, così recita:
 "1. I dipendenti che conseguano le valutazioni più elevate, secondo quanto previsto dal sistema di valutazione dell'amministrazione, è attribuita una maggiorazione del premio individuale di cui all'art. 77, comma 2, che si aggiunge alla quota di detto premio attribuita al personale valutato positivamente sulla base dei criteri selettivi."
 "2. La misura di detta maggiorazione, definita in sede di contrattazione integrativa, non potrà comunque essere inferiore al 30% del valore medio pro-capite dei premi attribuiti al personale valutato positivamente ai sensi del comma 1."
 "3. La contrattazione integrativa definisce altresì, preventivamente, una limitata quota massima di personale valutato, a cui tale maggiorazione può essere attribuita."

[6] Vedi: "A tu per tu con l'Autore: intervista a Pietro Ichino sul lavoro pubblico", Bollettino ADAPT n. 10, 11 marzo 2024, <https://www.bollettinoadapt.it/a-tu-per-tu-con-lautore-intervista-a-pietro-ichino-sul-lavoro-pubblico>

[7] La Relazione, consultabile sul sito istituzionale del CNEL nella sezione "Documenti", è stata approvata dalla Commissione Politiche sociali, Sviluppo Sostenibile e Terzo Settore nella seduta del 12 settembre 2024 e dall'Assemblea del CNEL nella seduta del 26 settembre 2024.

[*] Dipendente del Ministero del Lavoro dal 1984 al 2009 e, dal 2009 ad oggi, del Consiglio Nazionale dell'Economia e del Lavoro. Ha collaborato alla realizzazione della collana di volumi "Lavoro e contratti nel pubblico impiego" per la UIL Pubblica Amministrazione. Dal 1996 al 2009 è stato responsabile del periodico di informazione e cultura sindacale "Il Corriere del Lavoro". Dal 2011 al 2023 ha collaborato alla redazione del notiziario "Mercato del lavoro e Archivio nazionale dei contratti collettivi" del CNEL.

Prevenzione, sicurezza sul lavoro e IA: opportunità e preoccupazioni

Le inattese problematiche generate dall'analfabetismo funzionale

di Mario Saverio Di Martiis [*]



L'intelligenza artificiale sarà utile per l'aumento della sicurezza e della prevenzione sul lavoro? Un interrogativo affatto retorico e tantomeno da trattare con ottimismo d'impeto. Un argomento assai discusso, spesso in maniera superficiale, oppure con toni minacciosi e preoccupanti, quasi sempre con emozioni da improbabile viaggio verso l'ignoto. Per altro si tratta di fenomeni che non ci sono completamente alieni e già presenti nelle nostre vite, almeno nella forma elementare degli automatismi.

L'Intelligenza Artificiale: una quasi non novità

Viene alla mente un banale semaforo che attraverso il triplice codice colore ci impone il blocco, la marcia e il preavviso di blocco. Il semaforo è installato per decisione umana che si palesa mediante un provvedimento amministrativo della competente autorità comunale o dell'ente proprietario della strada. L'impianto è alimentato dall'energia elettrica e, sulla base di tempi preordinati, governa in maniera autonoma i flussi di traffico. L'attivazione quotidiana dell'impianto è anch'essa automatizzata. Se necessario, mediante le informazioni rilevate dai sistemi di videosorveglianza del territorio, i tempi di durata del passaggio e di blocco sono modificati e adeguati automaticamente rispetto ai volumi di traffico. C'è da aggiungere che le operazioni avvengono alla velocità di calcolo delle macchine con capacità meccaniche, più elevate di quelle umane. In maniera estrema, semplificando, si può affermare che l'intelligenza artificiale rappresenta un avanzato sistema di automazione, in grado, attraverso il meccanismo dell'algoritmo di prevedere e scegliere tra un enorme numero di variabili, tutte però, esclusivamente, predeterminate. Un sistema siffatto rappresenta una notevole occasione per le iniziative e le procedure di prevenzione e di sicurezza sul lavoro.

Una grande opportunità per la prevenzione e la sicurezza sul lavoro

Immaginiamo un centro di logistica ove operano, in contemporanea, tantissime persone per svolgere funzioni e operazioni interdipendenti, quasi sempre attuate da imprese distinte

e separate. Per esempio quanto sarebbe utile un carrello elevatore in grado di bloccarsi autonomamente se nel proprio raggio di azione si frappongono ostacoli. Si eviterebbero i ricorrenti investimenti che, purtroppo in maniera continuata, causano morti e feriti. A differenza dell'operatore umano che potrebbe distrarsi, non vedere o essere stanco, la fotocellula blocca comunque e sempre il carrello in presenza di ostacoli a rischio di collisione. Pensiamo anche agli infortuni mortali che avvengono negli ambienti confinati. Un micro dispositivo indossabile, affatto costoso, in grado di misurare la quantità di ossigeno presente nell'aria, avvertirebbe immediatamente dell'eventuale riduzione evitando il contatto con gas mortali. In tale modo si sarebbero evitate le cinque vittime e i quattro feriti di Casteldaccia del giorno sei maggio del 2024, tutti investiti dalle esalazioni d'idrogeno solforato. Per non dire del controllo costante di macchine e impianti rispetto al funzionamento standard e al riconoscimento immediato delle anomalie in grado di provocare rotture, danni, esplosioni. Come pure l'analisi rapida e costante delle informazioni per individuare situazioni di rischio ricorrenti, per operatività o per periodicità, mediante le applicazioni di intelligenza artificiale cosiddetta predittiva. Si disporrebbe inoltre di strumenti in grado di verificare l'utilizzo corretto e continuativo dei dispositivi individuali di protezione, con la segnalazione delle situazioni che possono essere rettificate con interventi organizzativi. Un buon aiuto può essere fornito anche per le lavorazioni che necessitano di fatica e sforzo fisico o in condizioni difficili, come una fonderia. In tale caso con il monitoraggio continuo dei parametri vitali, come la frequenza cardiaca e la temperatura corporea, si eviterebbero tutte le situazioni di rischio generate dalla stanchezza.

Rischi affatto modesti

Non mancano le evidenze di segno opposto provocate dal ricorso alle soluzioni con l'utilizzo dell'intelligenza artificiale. La prima difficoltà deriva dal livello di affidabilità e sicurezza delle informazioni reperite per mezzo dell'intelligenza artificiale. Si tratta di soluzioni che utilizzano la rete, che può essere non solo abusivamente controllata, ma finanche deviata e modificata mediante l'azione dei pirati informatici (hacker), generando situazioni che al contrario aggravano e annullano la sicurezza sul lavoro e rendono ricattabile il sistema aziendale. Allo stesso modo la realtà fisica può determinare situazioni non previste e quindi ignorate dai sistemi. La capacità umana di analisi e decisione, al contrario, può almeno tentare di fronteggiare le situazioni impreviste e non programmate. Così pure non è da sottovalutare l'isolamento sociale che i processi automatici sono in grado di ingenerare. Tra gli effetti aggiornati di alienazione si trova la condizione clinica di tecno stress e l'eventuale acutizzazione che può sfociare nel burnout (sindrome di esaurimento e cronica stanchezza rispetto al proprio lavoro), con effetti sulla salute mentale delle lavoratrici e dei lavoratori, sul clima aziendale e la produttività.

L'indispensabile ausilio della formazione

Si tratta di situazioni che possono essere fronteggiate con processi formativi finalizzati al superamento delle difficoltà operative e in grado di dissipare i timori generati dall'approccio con l'utilizzo dell'intelligenza artificiale. Sempre attraverso le azioni formative si possono evidenziare i vantaggi derivanti dalle nuove tecnologie e sviluppare la consapevolezza dei rischi derivanti dalla cybersicurezza, la necessità dell'uso responsabile delle soluzioni possibili e le implicazioni psicologiche. La formazione deve essere davvero continua e parte integrante, costante e caratterizzante del rapporto di lavoro e del processo produttivo. Una scommessa avvincente che deve superare non pochi ostacoli rappresentati dalle preoccupazioni imprendito-

riali e manageriali, dalle abitudini organizzative consolidate e dalla coerenza e compatibilità dei costi. Per rendere l'idea basta pensare alle forti resistenze rispetto al lavoro a distanza, smart working, ritenuto scarsamente produttivo a priori, non sulla base di riscontri oggettivi, ma semplicemente perché collocato oltre l'abituale perimetro aziendale. Inoltre la funzione strategica della formazione deve fare i conti con un avversario imprevisto e assai insidioso, denominato analfabetismo funzionale. Un argomento che costituisce un vero e proprio campo minato per le implicazioni con il sistema scolastico-educativo e le molteplici conseguenze sociali, compreso il livello di consapevolezza individuale con il quale fronteggiare demagoghi vecchi e nuovi, occulti e invasivi suggeritori di stili di vita che arricchiscono a dismisura pochissimi e conducono alla precarietà diffusa. Senza dimenticare i disastrosi effetti delle notizie e argomentazioni false, proposte con un alto livello di verosimiglianza, capaci di grandi e diffusi inganni. L'analfabetismo di ritorno o funzionale costituisce purtroppo un fenomeno affatto letterario.

Cos'è l'analfabetismo funzionale

L'OCSE (l'Organizzazione per la Cooperazione e lo Sviluppo Economico) ne fornisce addirittura una definizione: analfabeta funzionale è una persona che, pur avendo le abilità di lettura e scrittura basilari, non è in grado di comprendere e utilizzare in modo efficace le informazioni, scritte e/o orali, acquisite nella vita quotidiana e lavorativa. In Italia si stima che almeno un terzo della popolazione presenti tali caratteristiche. Ne consegue che almeno



un terzo delle lavoratrici e dei lavoratori non è in grado di assimilare le informazioni scritte e orali attinenti le procedure di prevenzione e sicurezza sul lavoro, rimanendo scoperto ed esposto ai rischi derivanti dalle attività produttive. L'intera gamma delle azioni informative e formative destinate alla prevenzione e sicurezza sul lavoro deve tenere conto di questa realtà, adeguando i contenuti, le metodologie e le modalità di verifica dei percorsi di apprendimento. La prevenzione e la sicurezza sul lavoro comprendono un insieme informativo fatto di note e manuali di natura tecnica, normativa e procedurale, in continuo e veloce mutamento, con il ricorso costante alla lettura, elaborazione e assimilazione.

Adeguare le azioni formative

L'assenza o riduzione del virtuoso percorso di analisi e assimilazione, produce effetti irreparabili e gravi per gli addetti, le imprese e l'insieme sociale. Un rischio enorme al quale sono esposti gli analfabeti funzionali, a causa delle loro carenze determinate da: scarsa comprensione dei testi scritti, soprattutto se di natura tecnica o complessi; preferenza per istruzioni in formato visivo o pratico; scarsa capacità di applicazione delle informazioni relative ai dispositivi individuali di protezione e al funzionamento di macchine e impianti. La stessa verifica dei percorsi informativi e formativi, tramite test scritti a risposta multipla, può risultare non adeguata e comprensibile. Inoltre nel caso dei lavoratori immigrati si aggiunge l'eventuale scarsa dimestichezza con la lingua italiana. I lavoratori e le lavoratrici in condizione di analfabetismo funzionale, in sintesi, pos-

sono trovarsi nella pericolosa condizione di inadeguata comprensione delle norme e procedure utili per la sicurezza; non recepire in maniera adeguata ed efficace le iniziative di formazione e addestramento; non essere consapevoli della comunicazione relativa alla segnalazione delle situazioni di pericolo. Una situazione, come già detto, inattesa e paradossale, che non va sottovalutata o bypassata con atteggiamenti riduttivi o di aprioristica negazione. L'insieme sociale, gli uomini di impresa, i responsabili aziendali e gli operatori sindacali, al contrario, devono essere attenti e consapevoli, pronti a individuare l'analfabetismo funzionale, assai spesso mimetizzato da affermazioni altisonanti di inesistenti certezze fatte di sabbia. Di conseguenza, le iniziative di formazione per la prevenzione e la sicurezza nei luoghi di lavoro dovranno contenere le soluzioni idonee di adeguamento e per il superamento di tale pericolosa situazione. A scopo esemplificativo e certamente incompleto, si potrebbero aumentare le indicazioni visive e pratiche, ricorrere a rappresentazioni esemplificate e supportate da immagini o diagrammi semplificati e ricorrenti, stimolare, mediante costruttive metodologie attive, i percorsi collettivi di partecipazione, idonei allo scambio costruttivo e inclusivo tra i destinatari dell'azione formativa. Magari con competenza e misura osservare e utilizzare linguaggi e stimoli prodotti dai social. Beninteso senza dimenticare la doverosa e adeguata verifica dei risultati per il miglioramento continuo. Una difficoltà e una sfida ulteriore sul piano sociale e nello specifico degli sforzi per eliminare i danni alla salute provocati dal lavoro. ■

[*] Già ispettore INAIL - Culture della materia.



Il lavoro nero come illecito a condotta mista

di Mattia Boccacci [*]



La sintetica trattazione che segue tenta di chiarire se la fattispecie di c.d. lavoro nero sia un illecito puramente omissivo oppure a *condotta mista*, anche – e soprattutto – con riguardo alle varie riforme intervenute nel tempo.

In premessa, sono opportuni alcuni brevi cenni relativi alle condotte illecite omissive, operati sulla base di principi penalistici applicabili anche agli illeciti amministrativi.

Negli illeciti di tipo omissivo l'inerzia del soggetto *inattivo* è sanzionata perché viola un obbligo di agire, a sua volta previsto dalla legge in presenza d'una determinata situazione tipica. Tale situazione tipica può sorgere precedentemente o contestualmente rispetto all'omissione, mai successivamente. Non è, infatti, rimproverabile né sanzionabile, *ex se*, l'omissione di un atto che diventi doveroso solamente in seguito alla sua mancata effettuazione.

Oltre alle condotte illecite puramente omissive, nel nostro ordinamento sono previste e disciplinate anche fattispecie illecite a condotta mista, nelle quali segmenti di condotta omissiva acquistano rilevanza sanzionatoria solo se risultano connessi a specifiche condotte attive imputabili allo stesso soggetto (e viceversa). È il caso, ad es., del reato di Insolvenza fraudolenta (art. 641 c.p.), con il quale è sanzionata la condotta di chi – dissimulando il proprio stato d'insolvenza – dapprima contrae un'obbligazione col proposito di non adempierla, e poi effettivamente non la adempie.

Per chiarire se, nella sua formulazione attuale, il c.d. lavoro nero sia un illecito di natura omissiva o a condotta mista, in primo luogo, è importante individuare il momento di perfezionamento dell'illecito, esaminando la fattispecie dalle sue origini fino ad oggi.

La fattispecie di lavoro nero fino al 31 dicembre 2006...

La formulazione originaria dell'art. 3 co. 3 D.L. 12/2002, convertito con modificazioni nella Legge n. 73/2002, sanzionava la condotta del datore di lavoro che impiegava uno o più lavoratori non risultanti "dalle scritture o da altra documentazione obbligatorie". In altre parole, l'illecito si perfezionava con l'omissione

congiunta di due oneri: quello comunicativo, e quello di iscrizione nel Libro paga e nel Libro matricola. L'effettuazione di anche uno solo tra i due adempimenti menzionati – comunicativo e di iscrizione – escludeva la configurabilità dell'ipotesi di lavoro nero. Di conseguenza, per interpretare la disposizione sanzionatoria in esame, era centrale – e lo è tuttora – la questione relativa ai termini stabiliti dalla legge, rispettivamente, per l'effettuazione della comunicazione d'assunzione, e per l'iscrizione del lavoratore nei libri obbligatori.

La decorrenza dei termini in parola è di fondamentale rilevanza perché, in generale, è solo allo scadere del termine stabilito dalla norma che un onere può dirsi effettivamente omesso.

Fino al 1° gennaio 2007 la cadenza cronologica era la seguente: le scritture obbligatorie do-



vevano essere effettuate *prima dell'ammissione al lavoro* (almeno con riferimento al Libro matricola); la comunicazione d'assunzione, invece, poteva essere effettuata entro i cinque giorni successivi all'inizio del rapporto lavorativo.

Dunque, ripercorrendo lo schema di previsione e formazione delle condotte illecite omissive esaminato in premessa, con riguardo alla fattispecie di lavoro nero così come prevista dal legislatore fino al 31 dicembre 2006, pare corretto affermare che si trattasse di un illecito omissivo.

Più in dettaglio:

- a. l'effettiva occupazione del lavoratore costituiva la situazione tipica da cui scaturiva in capo al datore di lavoro l'obbligo di agire (registrare ovvero comunicare);
- b. successivamente al verificarsi di tale situazione tipica decorrevano i termini per completare gli adempimenti comunicativi e di iscrizione;
- c. decorsi tali termini, poteva dirsi perfezionato l'impiego del lavoratore in assenza della comunicazione obbligatoria d'assunzione e senza iscrizione nelle scritture obbligatorie.

... e dal 1° gennaio 2007 al 24 novembre 2010

Con l'entrata in vigore dell'art. 1 co. 1180 Legge n. 296/2006 (Legge finanziaria per il 2007), il legislatore ha introdotto il principio per cui il datore di lavoro deve effettuare la comunicazione d'assunzione entro il giorno che precede la data d'instaurazione del rapporto di lavoro, ossia entro le 24 ore che precedono il primo giorno d'occupazione.

Il contesto normativo è poi ulteriormente mutato con l'entrata in vigore delle disposizioni

contenute nell'art. 39 D.L. 112/2008, convertito con modifiche nella Legge n. 133/2008 e attuato con D.M. del 9 luglio 2008. A partire da tale data, com'è noto, Libro paga e Libro matricola sono confluiti nel Libro unico del lavoro. Per le iscrizioni sul LUL il termine d'adempimento previsto è il giorno 16 del mese successivo al fatto da iscrivere.

Anche (indirettamente) novellata in tal modo, dunque, la fattispecie di lavoro nero risultava aderente allo schema tipico delle condotte illecite omissive: il termine decadenziale entro cui effettuare uno degli oneri oggetto d'omissione, infatti, era collocato al giorno 16 del mese successivo rispetto a quello di instaurazione del rapporto di lavoro. L'occupazione del lavoratore, dunque, si confermava situazione tipica preesistente, dalla quale discendeva l'obbligo di comunicare e iscrivere l'assunzione dello stesso lavoratore. Omessi tali adempimenti, la condotta del soggetto *inattivo* acquisiva rilevanza sanzionatoria.

Le ordinanze della Corte di cassazione n. 25037/2020, 35978/2021 e 10746/2023

Quanto appena osservato trova riscontro nelle tre ordinanze della Corte di cassazione n. 25037/2020, 35978/2021 e 10746/2023. Infatti, tali pronunce riguardano ipotesi in cui il rapporto di lavoro sommerso era iniziato rispettivamente nell'aprile 2010, nel dicembre 2003 e nel dicembre 2004.

Relativamente ai tre casi decisi dalle ordinanze in parola, dunque, vale quanto appena considerato, ossia che l'illecito cui esse si riferiscono si è perfezionato nel momento in cui alla situazione tipica di impiego del lavoratore



si sono aggiunte entrambe le omissioni menzionate: sia quella relativa alla comunicazione d'assunzione (preventiva solo a far data dal 1° gennaio 2007), sia quella relativa alle scritture obbligatorie (effettuabili successivamente al primo giorno di lavoro).

Nelle tre ordinanze in parola, i giudici della Corte di cassazione hanno ritenuto che la condotta del datore di lavoro che ometteva di comunicare e iscrivere l'assunzione di un lavoratore, dopo aver dato inizio al rapporto di lavoro, costituisse un illecito omissivo a consumazione istantanea. Il prosieguo del rapporto di lavoro irregolare, a sua volta, è stato ritenuto un effetto permanente di tale condotta omissiva a consumazione istantanea.

La fattispecie di lavoro nero dopo il 24 novembre 2010 e la sentenza n. 173/2020 della Corte costituzionale

In data 24 novembre 2010, con l'entrata in vigore dell'art. 4 co. 1 Legge n. 183/2010, il legislatore ha espunto dall'art. 3 co. 3 D.L. 12/2002 il riferimento alle scritture obbligatorie e, al contempo, ha ristretto l'ambito d'applicazione della c.d. maxi-sanzione per lavoro nero al solo impiego irregolare dei lavoratori subordinati. A seguito di tale riforma, infatti, nella sua formulazione vigente, la fattispecie sanziona la condotta del datore di lavoro che impiega uno o più lavoratori subordinati *“senza preventiva comunicazione di instaurazione del rapporto di lavoro”*.

Con riferimento al quadro normativo in vigore, dunque, a seguito di tale importante riforma, l'integrazione della fattispecie di cui all'art. 3 co. 3 D.L. 12/2002 richiede la concorrenza di due segmenti di condotta ben distinguibili:

- a. l'omissione della comunicazione preventiva d'assunzione;
- b. la successiva occupazione del lavoratore in regime di lavoro subordinato.

Nella formulazione attuale dell'illecito, quindi, l'occupazione del lavoratore subordinato costituisce una parte di condotta necessaria ai fini del perfezionamento della fattispecie. E non v'è dubbio che sia un segmento di condotta attiva: si tratta, infatti, di un'azione volontaria, che dev'essere compiuta colpe-

volmente o dolosamente (come richiede l'art. 3 della Legge n. 689/1981 per la generalità degli illeciti amministrativi). Pertanto, essa non può essere considerata una mera condizione obiettiva di punibilità.

Inoltre, nel quadro normativo conseguente alla riforma del 2010, l'impiego *in nero* del lavoratore è inevitabilmente successivo alla scadenza del termine entro cui il datore di lavoro deve comunicare l'assunzione del lavoratore stesso. Dunque, l'occupazione del lavoratore non può più costituire una situazione tipica da cui scaturisce l'onere oggetto di omissione illecita.

Come ricordato sopra, infatti, negli illeciti omissivi la situazione tipica può insorgere contestualmente o precedentemente rispetto all'omissione sanzionabile: giammai può essere successiva a quest'ultima.

Né può esservi alcun dubbio circa il fatto che il perfezionamento della fattispecie illecita in parola richieda la successiva condotta attiva consistente nell'effettivo impiego del lavoratore subordinato. Infatti, la semplice omissione della comunicazione d'assunzione, di per sé, sarebbe irrilevante sul piano amministrativo e sanzionatorio, se non fosse seguita dall'instaurazione del rapporto di lavoro, e più specificamente dall'effettiva occupazione del lavoratore in regime di lavoro subordinato.

Si potrebbe obiettare che, in realtà, il rapporto di lavoro subordinato è generato da attività prodromiche all'effettiva occupazione del lavoratore: il colloquio di lavoro, la stipula del contratto, le prime direttive datoriali ecc. Tutte operazioni, queste, che sono normalmente effettuate nei giorni precedenti quello d'occupazione. A rilevare sul piano sanzionatorio, però, non è l'accordo tra datore di lavoro e lavoratore, né tantomeno l'intenzione del datore di lavoro.



Quel che il legislatore sanziona, infatti, è l'effettivo e concreto impiego irregolare del lavoratore.

A titolo esemplificativo: tra tutti coloro che al termine della giornata odierna non effettueranno la comunicazione d'assunzione d'un lavoratore, domani la fattispecie di lavoro nero potrà essere contestata solamente a quelli che avranno effettivamente occupato un lavoratore nell'ambito d'un rapporto di lavoro subordinato (non a coloro che avranno solamente *concordato* o *pianificato* tale azione).

A tal riguardo, con espresso riferimento allo spartiacque segnato dall'entrata in vigore dell'art. 4 co. 1 Legge n. 183/2010, nella sentenza n. 173/2020, la Corte costituzionale ha osservato che *“la novità di spicco – anche agli odierni fini – è rappresentata dalla ridefinizione della nozione di ‘lavoro sommerso’, contro la quale si rivolge la sanzione (...). La condotta integrativa dell'illecito è ora costituita, dunque, dall'utilizzazione di dipendenti senza aver effettuato preventivamente la comunicazione di assunzione al centro per l'impiego”*.

Pur non qualificando in maniera esplicita la fattispecie vigente come omissiva o commissiva, la statuizione da ultimo riportata sottolinea in maniera esplicita la rilevanza sanzionatoria del segmento di condotta attiva coincidente con l'effettiva *utilizzazione* del dipendente.

E se per applicare la sanzione è necessario un segmento di condotta attiva, allora deve concludersi che, nel quadro normativo successivo al 24 novembre 2010, la maxi-sanzione per lavoro nero costituisce una fattispecie illecita a condotta mista, nella quale l'omissione della comunicazione d'assunzione assume specifica rilevanza sanzionatoria solo se è seguita dall'effettiva occupazione dello stesso lavoratore in regime di subordinazione.

L'ordinanza n. 10100/2024 della Corte di cassazione

Con l'ordinanza n. 10100 del 15 aprile 2024 la Corte di cassazione si è pronunciata su un'ipotesi di lavoro nero relativa al periodo compreso tra l'11 gennaio 2013 (data di concreta occupazione del lavoratore) e il 7 marzo 2013 (data di assunzione infedelmente comunicata al Centro per l'impiego competente). La fattispecie concreta, dunque, era collocata nel quadro normativo successivo alla riforma del 2010.

L'accertamento dell'illecito era stato compiuto dall'ITL competente per il luogo in cui si era svolta la prestazione di lavoro, e lo stesso Ispettorato aveva proceduto ad emettere il provvedimento sanzionatorio di cui all'art. 18 Legge n. 689/1981. Trasgressore e obbligato in solido si sono opposti alla sanzione.

In primo grado l'opposizione degli ingiunti era stata rigettata. In secondo grado, invece, la Corte d'appello aveva accolto l'eccezione di incompetenza territoriale dell'organo emanante il provvedimento sanzionatorio, ritenendo che, anche nella formulazione vigente, l'occupazione d'un lavoratore *in nero* costituisca un illecito puramente omissivo, a consumazione istantanea. Da tale interpretazione discendeva l'applicazione del principio generale per cui, negli illeciti omissivi, la competenza territoriale ad emettere ordinanza ingiunzione sarebbe spettata all'ente competente per il territorio in cui avrebbe dovuto essere compiuta la condotta alternativa omessa. Nel caso concreto in parola, il datore di lavoro aveva sede in Napoli (così come lo studio di consulenza del quale lo stesso si avvaleva): pertanto, la Corte d'appello aveva ravvisato l'incompetenza territoriale dell'ITL di Firenze, e aveva annullato l'ordinanza ingiunzione emessa dallo stesso ITL.



La pronuncia della Corte d'appello è stata oggetto di ricorso da parte dell'amministrazione, che, rappresentata dall'Avvocatura generale dello Stato, con unico motivo di ricorso ha eccepito quanto stabilito dall'art. 9 bis co. 2 D.L. 510/1996, in forza del quale *“in caso di instaurazione del rapporto di lavoro subordinato e di lavoro autonomo in forma coordinata e continuativa, anche nella modalità a progetto, di socio lavoratore di cooperativa e di associato in partecipazione con apporto lavorativo, i datori di lavoro privati, ivi compresi quelli agricoli, e gli enti pubblici economici sono tenuti a darne comunicazione al Servizio competente nel cui ambito territoriale è ubicata la sede di lavoro”*.

In altre parole, l'amministrazione non ha dedotto alcunché circa la natura della condotta illecita descritta nella fattispecie, e si è limitata – invece – a suggerire che la condotta alternativa doverosa avrebbe dovuto svolgersi non già nelle sedi in cui la comunicazione d'assunzione doveva essere effettuata, bensì nel luogo in cui la stessa comunicazione avrebbe dovuto essere ricevuta.

Ne è conseguito che, nel motivare l'ordinanza di rigetto, la Corte di cassazione si è pronunciata su tale singolo motivo di ricorso, senza soffermarsi (e senza potersi soffermare) sull'esame della condotta illecita di lavoro nero nella sua struttura complessiva. In altre parole, pare ragionevole una lettura dell'ordinanza che – come la pronuncia stessa – sia limitata all'unico motivo di ricorso, il quale non riguardava la natura della condotta illecita nel suo complesso, ma solamente il luogo di commissione della sua parte omissiva.

Conclusioni

Da quanto sopra osservato pare potersi concludere che, nel quadro normativo vigente a far data dal 24 novembre 2010, la condotta illecita sanzionata dalla fattispecie di lavoro nero è di tipo misto poiché, oltre all'omissione di una condotta doverosa, il suo perfezionamento richiede anche il compimento di un segmento di condotta attivo.

Tale conclusione è confermata a chiare lettere nella sentenza n. 173/2020 della Corte costituzionale, e non è stata negata dall'ordinanza n. 10100/2024 della Corte di cassazione, dato che – come osservato – in quell'occasione

i Giudici di legittimità sono stati investiti di una singola questione, riguardante esclusivamente la collocazione geografica di quel comportamento omissivo che, unito al successivo impiego del lavoratore, compone oggi la condotta sanzionata dall'art. 3 co. 3 D.L. 12/2002.

La conclusione secondo cui la condotta illecita in esame avrebbe natura mista è compatibile anche con quanto stabilito nelle ordinanze n. 25037/2020, 35978/2021 e 10746/2023, a loro volta riguardanti fattispecie concrete realizzate nella vigenza di un quadro normativo differente in maniera significativa – e anzi decisiva – per la qualificazione dell'illecito in parola.

Del resto, è evidente che, a far data dal 24 novembre 2010, per integrare la condotta di c.d. lavoro nero, il datore di lavoro deve:

- omettere la preventiva necessaria comunicazione d'assunzione;
- occupare effettivamente il lavoratore, in assenza della comunicazione appena menzionata.

Dunque, ne consegue che il luogo di perfezionamento e consumazione della condotta illecita andrebbe identificato con quello in cui è compiuto il secondo, decisivo, segmento di condotta: quello attivo, che si realizza con l'impiego del lavoratore nella sede operativa ove si svolge la prestazione di lavoro. ■

[*] Funzionario amministrativo presso il Processo legale e l'Unità di raccordo regionale dell'Ispettorato territoriale del lavoro dell'Aquila. Le considerazioni contenute nel presente scritto sono frutto esclusivo del pensiero dell'autore e non hanno in alcun modo carattere impegnativo per l'Amministrazione di appartenenza.



L'insegnamento della sicurezza sul lavoro nelle scuole

Un insieme disarticolato di norme non può produrre gli effetti enunciati

di Pietro Napoleoni [*]



L'Assemblea della Camera dei Deputati ha approvato in via definitiva la legge, la n. 21 del 2025, che introduce la materia della sicurezza nei luoghi di lavoro nell'insegnamento dell'educazione civica. La norma ha la finalità di perseguire e garantire la diffusione, nelle istituzioni scolastiche, delle conoscenze di base del diritto del lavoro e della sicurezza nei luoghi di lavoro.

Il provvedimento, dal testo molto stringato, si sostanzia nell'aggiungere all'elenco delle linee guida per l'insegnamento dell'educazione civica anche le "conoscenze di base in materia di sicurezza nei luoghi di lavoro". L'articolo 3 della norma prevede la clausola della invarianza finanziaria, per cui non devono derivare nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica.

Da una prima lettura, il provvedimento non appare in sintonia con le ambiziose finalità enunciate nella relazione illustrativa di accompagnamento della proposta di legge di iniziativa parlamentare (A.C. 630), dove vengono richiamati i principi fondamentali della Carta Costituzionale ad iniziare dall'articolo 1 che "eleva la democrazia e il lavoro a valori fondamentali della Repubblica".

La relazione prosegue con i riferimenti all'articolo 4 che riconosce a tutti i cittadini il diritto al lavoro e impegna la Repubblica a promuovere le condizioni per rendere effettivo il diritto. E ancora l'articolo 35 che prevede la tutela del lavoro in tutte le sue forme e applicazioni e la cura della formazione e l'elevazione professionale dei lavoratori.

Nella sostanza i proponenti si prefiggono di assicurare che i futuri lavoratori e datori di lavoro siano consapevoli dei principi e delle regole che governano l'attività lavorativa attraverso l'introduzione dell'insegnamento di tale materia nelle scuole secondarie di secondo grado al fine di acquisire le conoscenze dei capisaldi dell'ordinamento e delle principali normative riguardanti il lavoro.

A fronte di tali ambiziose finalità appare oggettivamente riduttiva una norma che si limita ad aggiungere, al consistente elenco delle tematiche in materia di educazione civica, l'allocuzione "conoscenze di base in materia di sicurezza nei luoghi di lavoro". Undici parole comprese le preposizioni.

E appare anche problematico connettere l'obiettivo di fornire ogni elemento "utile alla prevenzione e alla gestione integrata dei rischi professionali" con la clausola dell'invarianza per la finanza pubblica. Un limite, questo, che

non rende fattibile l'obiettivo che si vuole perseguire.

Nella sostanza un intervento che assume il connotato dello spot più che di una genuina volontà di contribuire alla costruzione della cultura della prevenzione.

Un attento esame del quadro normativo preesistente avrebbe potuto agevolmente verificare che nell'ordinamento sono già previste iniziative nella stessa materia. E che, forse, sarebbe stato più utile implementare quelle iniziative oppure procedere ad un riordino dell'intera materia.

In riferimento alla cultura e tutela della salute e della sicurezza, infatti, già il D.Lgs n. 81/2008 (Testo unico della sicurezza sul lavoro) contiene previsioni rilevanti. L'articolo 9, comma 2, lettera f), dispone che l'INAIL svolga anche attività di promozione e divulgazione della sicurezza del lavoro nei percorsi formativi scolastici, universitari e dell'alta formazione artistica. E l'articolo 11, comma 1, lettera c), dello stesso D.Lgs. 81, menziona il finanziamento, da parte del Ministero dell'Istruzione, previo il trasferimento delle necessarie risorse da parte del Ministero del lavoro, delle attività degli istituti scolastici volte a favorire la conoscenza delle tematiche della salute e della sicurezza.

Ma anche la legge n. 107 del 2015, cosiddetta "Buona scuola" all'articolo 1, comma 38, dedica al tema la previsione che le scuole secondarie di secondo grado svolgano attività di formazione in materia di tutela della salute e della sicurezza nei luoghi di lavoro, nei limiti delle risorse umane, finanziarie e strumentali disponibili, mediante l'organizzazione di corsi rivolti agli studenti inseriti nei percorsi di alternanza scuola-lavoro.

Da ultimo appare utile rammentare anche il Protocollo di intesa del 26 maggio 2022 tra il Ministero dell'Istruzione, Ministero del lavoro, Ispettorato Nazionale del lavoro e INAIL, nel quale le parti concordano sull'importanza di promuovere programmi per la più efficace diffusione della cultura e dei valori della salute e della sicurezza nei luoghi di studio, vita e lavoro.

La breve ricognizione dell'assetto legislativo preesistente rivela un quadro normativo, evidentemente disarticolato, in una materia, quella della diffusione della cultura della salute e sicurezza nei luoghi di lavoro, che ha la necessità di essere ricondotta ad un sistema semplificato sia della normativa che dei procedimenti amministrativi. Anche ricorrendo ad interventi di abrogazione. Nessun bisogno di un ulteriore aggravio normativo. ■

Riferimenti normativi

LEGGE 17 febbraio 2025, n. 21

Modifica all'articolo 3 della legge 20 agosto 2019, n. 92, concernente l'introduzione delle conoscenze di base in materia di sicurezza nei luoghi di lavoro nell'ambito dell'insegnamento dell'educazione civica.

Art. 1

Finalità e oggetto

1. La presente legge persegue la finalità di garantire la diffusione nelle istituzioni scolastiche delle conoscenze di base del diritto del lavoro e in materia di sicurezza nei luoghi di lavoro, anche attraverso le testimonianze di vittime di infortuni sul lavoro, per contribuire a formare cittadini consapevoli dei diritti, dei doveri e delle tutele del

lavoratore.

2. Per i fini di cui al comma 1, la presente legge introduce le conoscenze di base in materia di sicurezza nei luoghi di lavoro nell'ambito delle linee guida per l'insegnamento dell'educazione civica.

Art. 2

Introduzione delle conoscenze di base in materia di sicurezza nei luoghi di lavoro nell'ambito delle linee guida per l'insegnamento dell'educazione civica

1. All'articolo 3, comma 1, della legge 20 agosto 2019, n. 92, dopo la lettera h-bis) è aggiunta la seguente:

«h-ter) conoscenze di base in materia di sicurezza nei luoghi di lavoro».

Note all'art. 2

Si riporta l'articolo 3 della legge 20 agosto 2019, n. 92, recante: «Introduzione dell'insegnamento scolastico dell'educazione civica», pubblicata nella Gazzetta Ufficiale del 21 agosto 2019, n. 195, come modificato dalla presente legge:

«Art. 3 (Sviluppo delle competenze e obiettivi di apprendimento)

1. In attuazione dell'articolo 2, con decreto del Ministero dell'istruzione e del merito sono definite linee guida per l'insegnamento dell'educazione civica che individuano, ove non già previsti, specifici traguardi per lo sviluppo delle competenze e obiettivi specifici di apprendimento, in coerenza con le Indicazioni nazionali per il curricolo delle scuole dell'infanzia e del primo ciclo di istruzione, nonché con il documento Indicazioni nazionali e nuovi scenari e con le Indicazioni nazionali per i licei e le linee guida per gli istituti tecnici e professionali vigenti, assumendo a riferimento le seguenti tematiche:

a) Costituzione, istituzioni dello Stato italiano,





dell'Unione europea e degli organismi internazionali; storia della bandiera e dell'inno nazionale;

b) Agenda 2030 per lo sviluppo sostenibile, adottata dall'Assemblea generale delle Nazioni Unite il 25 settembre 2015;

c) educazione alla cittadinanza digitale, secondo le disposizioni dell'articolo 5;

d) elementi fondamentali di diritto, con particolare riguardo al diritto del lavoro;

e) educazione ambientale, sviluppo eco-sostenibile e tutela del patrimonio ambientale, delle identità, delle produzioni e delle eccellenze territoriali e agroalimentari;

f) educazione alla legalità e al contrasto delle mafie;

g) educazione al rispetto e alla valorizzazione del patrimonio culturale e dei beni pubblici comuni;

h) formazione di base in materia di protezione civile;

h-bis) educazione finanziaria e assicurativa e pianificazione previdenziale, anche con riferimento all'utilizzo delle nuove tecnologie digitali di gestione del denaro e alle nuove forme di economia e finanza sostenibile;

h-ter) conoscenze di base in materia di sicurezza nei luoghi di lavoro.

1-bis. Per l'insegnamento di cui alla lettera h-bis) del comma 1, il Ministero dell'istruzione e del merito determina i contenuti d'intesa con la Banca d'Italia, la Commissione nazionale per le società e la borsa, l'Istituto per la vigilanza sulle assicurazioni e la Commissione di vigilanza sui fondi pensione, sentito il Comitato per la programmazione e il coordinamento delle attività di educazione finanziaria e sentite le associazioni maggiormente

rappresentative degli operatori e degli utenti bancari, finanziari e assicurativi.

2. Nell'ambito dell'insegnamento trasversale dell'educazione civica sono altresì promosse l'educazione stradale, l'educazione alla salute e al benessere, l'educazione al volontariato e alla cittadinanza attiva e solidale e l'educazione finanziaria. Tutte le azioni sono finalizzate ad alimentare e rafforzare il rispetto nei confronti delle persone, degli animali e della natura.»

Art. 3

Clausola di invarianza finanziaria

1. Dall'attuazione della presente legge non devono derivare nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica. Le amministrazioni interessate provvedono all'attuazione della presente legge nell'ambito delle risorse umane, strumentali e finanziarie disponibili a legislazione vigente.

La presente legge, munita del sigillo dello Stato, sarà inserita nella Raccolta ufficiale degli atti normativi della Repubblica italiana. È fatto obbligo a chiunque spetti di osservarla e di farla osservare come legge dello Stato.

[*] Dopo la Scuola di specializzazione in diritto sindacale, è stato ispettore del lavoro, funzionario dell'Ufficio legislativo del Ministero del lavoro, dirigente nel Dipartimento della funzione pubblica della Presidenza del Consiglio dei ministri, dirigente del settore legislativo della regione Campania, dirigente delle relazioni sindacali del comune di Roma. È autore di pubblicazioni in materia di organizzazione amministrativa del lavoro.

Il contratto di lavoro misto nella società cooperativa

di Luigi Oppedisano [*]



Contratto di lavoro misto

Il legislatore, per rispondere a nuove esigenze di mercato, con la legge 13 dicembre 2024, n. 203, denominata disposizioni in materia di lavoro, all'articolo 17 ha aggiunto alla normativa del lavoro una nuova formula contrattuale: il **contratto di lavoro misto**. Come vedremo non si tratta di una nuova forma contrattuale che si aggiunge al diritto del lavoro, ma di una norma che va a regolamentare due formule contrattuali già da lungo tempo esistenti e da sempre contrapposte tra di loro. Tale formula di lavoro è stata già oggetto di sperimentazione nel periodo 2017 – 2023 per il settore bancario, prevista da una specifica contrattazione e riguardante il **contratto ibrido**.

Il **contratto di lavoro misto** vuole rappresentare una possibile soluzione moderna diretta a dare risposte alle nuove esigenze produttive delle aziende nonché alle aspirazioni professionali dei lavoratori.

Questa nuova disposizione consente ad un lavoratore di svolgere attività lavorativa per lo stesso datore di lavoro sia in modo **subordinato** che **autonomo**, offrendo così al mercato del lavoro la possibilità di fruire di ulteriori forme di flessibilità attraverso una speciale formula dove il datore di lavoro risulta essere anche un cliente.

Il datore di lavoro che intende avvalersi di tale facoltà deve procedere all'assunzione del lavoratore con contratto di lavoro subordinato a tempo parziale indeterminato con un orario non inferiore al 40% e non superiore al 50% dell'orario settimanale e contemporaneamente

te deve sottoscrivere un secondo contratto di natura autonoma o d'opera professionale che, ai sensi dell'articolo 76 del decreto legislativo 10 settembre 2003, n. 276, deve essere certificato dagli organi abilitati (Ispettorato territoriale del lavoro, Università, Ente bilaterale, Albo provinciale dei consulenti del lavoro). La certificazione è richiesta non solo per assicurare la conformità del contratto alla legge ma anche per evitare eventuali contestazioni future.

La norma prevede espressamente che le due attività, subordinata e autonoma, non devono avere alcuna forma di sovrapposizione con riguardo all'oggetto, alle modalità della prestazione, all'orario di svolgimento del lavoro ed alle giornate di lavoro. Da ciò risulta chiaro ed inequivocabile che il lavoratore non può svolgere le due prestazioni nel medesimo momento o nella stessa giornata e la separazione delle prestazioni deve risultare dagli atti certificati dalla commissione di certificazione di cui all'articolo 76 del D.Lgs. n. 276/2003.

La normativa stabilisce che si può ricorrere alla stipula del contratto di lavoro misto in presenza di specifici requisiti collegati al lavoratore subordinato/autonomo ed al datore di lavoro.

Requisiti per il datore di lavoro

La norma prevede che il datore di lavoro, per poter avvalersi di tale tipologia di contratto, deve occupare più di duecentocinquanta dipendenti, calcolati al 1° gennaio dell'anno in cui viene stipulato il contratto di lavoro misto.



Per quanto riguarda il calcolo dei dipendenti in forza valgono le consuete regole:

- I lavoratori a tempo parziale vengono considerati per il lavoro effettivamente svolto e rapportato al tempo pieno;
- I lavoratori con contratto a tempo determinato vengono calcolati secondo la previsione dell'articolo 27 del D.Lgs. 15 giugno 2015, n. 81^[1];
- I lavoratori con contratto di apprendistato non rientrano nel computo (comma 3, articolo 47 del D.Lgs. 81/2015);
- I lavoratori con contratto di somministrazione non vanno compresi in quanto dipendenti in forza all'agenzia di lavoro.

Requisiti per il lavoratore

La norma stabilisce che il lavoratore deve essere una persona fisica già iscritta a un albo o registro professionale, ovvero svolgere attività libero-professionali, comprese le collaborazioni coordinate e continuative previste dall'articolo 409, numero 3 del codice di procedura civile. Si evidenzia al riguardo che alcuni ordini professionali prevedono regole rigide che impediscono agli iscritti di svolgere qualsiasi lavoro dipendente.

Se il lavoratore non risulta iscritto ad albi professionali, la norma consente comunque la possibilità di fare ricorso al contratto misto in presenza della stipula di un accordo di prossimità con le rappresentanze sindacali aziendali, come previsto dall'articolo 8, comma 2, del decreto legge 13 agosto 2011, n. 138, convertito con modificazioni dalla legge 14 settembre 2011, n. 148.

Il lavoratore, per assicurare la separazione tra l'attività autonoma e quella subordinata, è obbligato ad eleggere un domicilio professionale che deve essere diverso dal luogo aziendale.

Caratteristiche del contratto di lavoro subordinato

Il contratto di lavoro subordinato deve essere a tempo indeterminato con orario a tempo parziale (part-time) compreso tra il 40% ed il 50% dell'orario settimanale previsto dal contratto collettivo nazionale di lavoro applicato;

Inoltre il suddetto contratto deve rispettare la normativa in materia di lavoro a tempo parziale come disciplinato dal D.Lgs. 15 giugno 2015, n. 81.

Caratteristiche del contratto di lavoro autonomo

Il contratto di lavoro autonomo deve essere finalizzato all'esercizio dell'attività professionale o di collaborazione coordinata e continuativa;

Il datore di lavoro deve astenersi dall'impartire qualsiasi direttiva sull'attività autonoma svolta dal lavoratore autonomo, poiché la stessa deve essere gestita in piena autonomia dal lavoratore.

La norma prevede inoltre espressamente che *la causa ostativa di cui alla lettera d-bis) del comma 57 dell'articolo 1 della legge 23/12/2014, n. 190 non si applica nei confronti delle persone fisiche iscritte in albi o registri professionali che esercitano attività libero professionali*. Ciò ne consegue che nei confronti di chi esercita attività libero professionali è applicabile il regime fiscale forfettario che prevede, oltre alle semplificazioni ai fini iva e contabili, anche la determinazione forfettaria del reddito da assoggettare ad una sola imposta del 15% sostitutiva di quelle sui redditi e sull'irap.

Il contratto di lavoro misto e la società cooperativa

L'articolo 1, comma 3 della legge 3 aprile 2001, n. 142 prevede, tra l'altro, che *il socio lavoratore di cooperativa con l'adesione all'instaurazione del rapporto associativo stabilisce un ulteriore rapporto di lavoro, in forma subordinata o autonoma o in qualsiasi altra forma, ivi compresi i rapporti di collaborazione coordinata non occasionale*.

In virtù di tale disposizione risulta del tutto evidente che la normativa riguardante il contratto di lavoro misto possa essere applicato anche al socio lavoratore di società cooperativa a condizione che tale tipologia contrattuale sia preventivamente prevista dal regolamento interno di cui all'articolo 6 della legge 3 aprile 2001, n. 142.

Con riferimento poi all'articolo 2513 del codice civile per ciò che concerne l'indicazione nella nota integrativa dei criteri per la definizione della prevalenza della mutualità, in presenza di un socio lavoratore con contratto misto, è necessario che in bilancio il costo del lavoro venga suddiviso tra la voce B9 per il costo imputabile al contratto di lavoro subordinato e la voce B7 per il costo del lavoro afferente al contratto di lavoro autonomo. Nel caso di specie si realizzano contestualmente più tipi di scambio mutua-

listico e, pertanto, la condizione di prevalenza deve essere documentata facendo riferimento alla media ponderata delle voci B7 e B9.

Conclusioni

I vantaggi del contratto di lavoro misto sono diversi e significativi sia per le aziende che per i lavoratori, ma la normativa prevede un notevole limite per ciò che riguarda i requisiti del datore di lavoro.

Il datore di lavoro, per poter procedere alla stipula del contratto di lavoro misto, deve impiegare più di 250 dipendenti, così la norma è applicabile alle sole grandi aziende che sono un numero ridottissimo rispetto al numero delle micro, piccole e medie imprese che restano fuori dall'applicazione di tale tipologia di contratto. Anche le imprese cooperative restano fuori dalla possibilità di utilizzare il contratto di lavoro misto poiché le stesse difficilmente raggiungono l'impiego di un numero di personale così elevato.

I vantaggi del contratto di lavoro misto sono diversi e visibili sia all'impresa che al lavoratore. Per le aziende la possibilità di poter contare su una maggiore flessibilità nell'acquisizione di competenze specialistiche e per il lavoratore di poter fare affidamento su una maggiore sicurezza economica derivante dal reddito fisso rispetto a quello variabile.

Le preclusioni al contratto di lavoro misto rimangono connessi a probabili fattori elusivi derivanti dallo svolgimento di due contratti di lavoro tra le stesse parti: il rischio della sovrapposizione di due prestazioni di lavoro subordinato ed autonomo nello stesso giorno e nella stessa ora, il rischio di invasione dei

periodi di riposi giornalieri e settimanali da rispettare come lavoratore subordinato dalla prestazione professionale. Si aggiunge inoltre la preoccupazione espressa anche da parte sindacale sull'effetto che tale formula possa favorire un fenomeno di lavoro autonomo non genuino a discapito del lavoro subordinato, ecc.

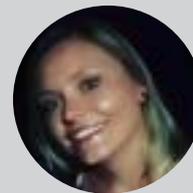
Perché il legislatore ha inteso escludere le micro, piccole e medie imprese dalla possibilità di potere stipulare contratti di lavoro misto? Se la motivazione è quella legata a fattori elusivi o alla necessità di un periodo di sperimentazione, dopo un'attenta valutazione ed apportate le relative modifiche, compresa la previsione di una specifica norma sanzionatoria, si potrebbe prevedere di estendere il contratto di lavoro misto a tutte le imprese. ■

Note

^[1] L'articolo 27 del D.Lgs. 15 giugno 2015, in merito ai criteri di computo, prevede: Salvo che sia diversamente disposto, ai fini dell'applicazione di qualsiasi disciplina di fonte legale o contrattuale per la quale sia rilevante il computo dei dipendenti del datore di lavoro, si tiene conto del numero medio mensile di lavoratori a tempo determinato, compresi i dirigenti, impiegati negli ultimi due anni, sulla base dell'effettiva durata dei loro rapporti di lavoro.i.

[*] Funzionario dell'Ispettorato Nazionale del Lavoro in pensione. Le considerazioni contenute nel presente scritto è frutto esclusivo del pensiero dell'autore e non hanno in alcun modo carattere impegnativo per l'ex Amministrazione di appartenenza.





Demansionamento e risarcimento del danno

di Antonella Delle Donne [*]

Con l'ordinanza in commento la Suprema Corte indaga la possibilità di risarcimento del danno non patrimoniale in caso di demansionamento del lavoratore.

Tre sono i pilastri su cui si fonda la decisione della Corte: accertamento del demansionamento, verifica della spettanza del ristoro e quantificazione dello stesso.

Demansionare il lavoratore significa adibirlo a mansioni inferiori rispetto a quelle pattuite all'interno del contratto individuale.

L'art. 2103 c.c. specifica che il lavoratore deve espletare le mansioni per cui è stato assunto, quelle corrispondenti all'inquadramento superiore successivamente acquisito o le mansioni riconducibili allo stesso livello e categoria legale di inquadramento delle ultime effettivamente svolte.

In caso di modifica degli assetti organizzativi aziendali che incide sulla posizione del lavoratore, lo stesso può essere assegnato a mansioni appartenenti al livello di inquadramento inferiore purché rientranti nella medesima categoria legale.

Il legislatore specifica ancora che "in caso di modifica degli assetti organizzativi aziendali che incide sulla posizione del lavoratore, lo stesso può essere assegnato a mansioni appartenenti al livello di inquadramento inferiore purché rientranti nella medesima categoria legale".

Il mutamento di mansioni, in ogni caso, deve essere accompagnato da idonea formazione, comunicato per iscritto con diritto alla conservazione del livello di inquadramento e del trattamento retributivo in godimento, fatta eccezione per gli elementi retributivi collegati a particolari modalità di svolgimento della precedente prestazione lavorativa.

Se il lavoratore è assegnato a mansioni superiori ha diritto al trattamento corrispondente all'attività svolta e l'assegnazione diviene definitiva, salva diversa volontà del lavoratore, ove la medesima non abbia avuto luogo per ragioni sostitutive di altro lavoratore in servizio, dopo il periodo fissato dai contratti collettivi o, in mancanza, dopo sei mesi continuativi.

La Corte di Cassazione con l'ordinanza depositata lo scorso febbraio individua i criteri per l'accertamento in concreto del demansionamento. In particolare, specifica che è necessario indagare la pertinenza rispetto alla posizione contrattuale delle mansioni svolte in concreto, quelle svolte di fatto e quelle previste dal contratto di categoria con raffronto tra previsione fattuale e contrattuale.

In caso di accertata violazione dell'art. 2103 c.c., quindi, di demansionamento ingiustificato del lavoratore è ammissibile il risarcimento del danno non patrimoniale che, secondo la Corte, risulta possibile sempre in caso di violazione accertata di diritti del lavoratore aventi rango costituzionale e in presenza della persistenza della lesione, della lunga durata e della reiterazione della situazione illecita. A ciò deve aggiungersi l'inerzia del datore di lavoro rispetto alle istanze del prestatore anche in assenza di una volontà precisa di demansionamento o di svalutazione delle mansioni.

La prova della sussistenza delle condizioni per il risarcimento del danno grava sul lavoratore che, non necessariamente, deve fornire dei testimoni potendo la stessa basarsi anche solo su indizi purché gravi, precisi e concordanti. La Cassazione, a titolo esemplificativo, annovera la qualità e quantità del lavoro svolto, il tipo di professionalità, la durata della prestazione, la nuova collocazione.

Dopo aver analizzato i presupposti da dimostrare per la nascita del diritto al risarcimento del danno non patrimoniale da demansionamento, i Giudici si soffermano sulla quantificazione del danno da effettuarsi in via equitativa suscettibile di rilievi di legittimità solo per vizio di motivazione ovvero se totalmente ingiustificata, sproporzionata o disancorata dai dati concreti. Tali vizi non sono ravvisabili ove la misura dell'importo è uguale all'oggettiva differenza tra le mansioni cui il lavoratore era adibito e quelle di livello inferiore riassegnate. ■

[*] In servizio presso il Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali, DG Politiche Previdenziali e Assicurative, Divisione I. Le considerazioni contenute nel presente articolo sono frutto esclusivo del pensiero dell'autore e non hanno in alcun modo carattere impegnativo per l'Amministrazione di appartenenza.

Le dimissioni dal lavoro nel settore privato

di Arianna Tofani [*]



Le dimissioni rappresentano un atto unilaterale del lavoratore che pone fine al rapporto di lavoro. In Italia, la disciplina delle dimissioni è stata oggetto di diverse modifiche legislative e interpretazioni giurisprudenziali, con l'obiettivo di tutelare i diritti dei lavoratori e prevenire abusi.

Procedura telematica obbligatoria

L'articolo 26 del decreto legislativo 151/2015 (Jobs Act) ha introdotto l'obbligo di comunicare le dimissioni esclusivamente in modalità telematica, attraverso il portale del Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali. Questa procedura è stata introdotta per contrastare il fenomeno delle "dimissioni in bianco", ovvero la firma di un modulo di dimissioni in bianco al momento dell'assunzione, che poteva essere utilizzato dal datore di lavoro in modo fraudolento.

La procedura telematica è obbligatoria per tutti i lavoratori del settore privato che abbiano superato il periodo di prova, ad eccezione dei dipendenti pubblici, per i quali si applicano normative specifiche.

Situazioni specifiche e normative applicabili

Lavoratori in prova

L'articolo 2096 del Codice civile prevede che durante il periodo di prova, entrambe le parti possono recedere liberamente dal contratto di lavoro, senza obbligo di preavviso, salvo diverse disposizioni previste dal contratto collettivo o individuale.

Il periodo di prova ha lo scopo di consentire a entrambe le parti di valutare la convenienza del rapporto di lavoro.

Lavoratori a tempo determinato

L'articolo 2119 del Codice Civile stabilisce che il lavoratore a tempo determinato può dimettersi solo per giusta causa, ovvero per un evento che non consenta la prosecuzione del rapporto di lavoro. In caso di dimissioni senza giusta causa, il

lavoratore potrebbe essere tenuto a risarcire il danno al datore di lavoro.

Sul lavoro a tempo determinato vale la pena rimandare il lettore all'articolo "Recesso anticipato nel contratto a tempo determinato" di Marco Pizzolitto, pubblicato sul n. 66 di Lavoro@Confronto.

Lavoratori a tempo indeterminato

L'articolo 2118 del Codice Civile disciplina il preavviso, che è obbligatorio salvo dimissioni per giusta causa.

Il preavviso ha lo scopo di consentire al datore di lavoro di trovare un sostituto e al lavoratore di trovare una nuova occupazione.

La durata del preavviso è stabilita dai contratti collettivi o individuali, in base all'anzianità di servizio e al livello di inquadramento del lavoratore.

Lavoratrici madri e lavoratori padri con figli fino a tre anni

L'articolo 55 del decreto legislativo 151/2001 (Testo Unico sulla maternità e paternità) prevede che le dimissioni presentate durante il periodo di gravidanza e fino al compimento del terzo anno di età del bambino debbano essere convalidate dall'Ispettorato Territoriale del Lavoro (ITL).

La convalida ha lo scopo di verificare che la decisione sia libera e consapevole, e di tutelare la maternità e la paternità ed è stata estesa anche alle risoluzioni consensuali del rapporto di lavoro dal D.Lgs. n. 80/2015.

Preavviso: disciplina e indennità sostitutiva

L'articolo 2118 del Codice Civile stabilisce l'obbligo di preavviso per le dimissioni dei lavoratori a tempo indeterminato.

La durata del preavviso è determinata dai contratti collettivi, che tengono conto dell'anzianità di servizio e del livello di inquadramento del lavoratore.

In caso di mancato rispetto del preavviso, il lavoratore è tenuto a versare al datore di lavoro un'indennità sostitutiva, pari alla retribuzione che avrebbe percepito durante il periodo di preavviso.

Dimissioni per giusta causa: casistiche e giurisprudenza

L'articolo 2119 del Codice Civile prevede la possibilità di dimissioni immediate in presenza di una giusta causa, ovvero un evento che non consenta la prosecuzione del rapporto di lavoro.

La giurisprudenza ha ampliato le casistiche di giusta causa, includendo:

- Mancato pagamento dello stipendio.
- Molestie morali o sessuali sul luogo di lavoro (mobbing).
- Demansionamento.
- Comportamenti datoriali lesivi della dignità del lavoratore.
- Variazioni sostanziali e unilaterali delle condizioni di lavoro.

Ad eccezione del caso di *Mancato pagamento dello stipendio*, la valutazione della giusta causa è rimessa al giudice, che deve tenere conto della gravità dell'inadempimento del datore di lavoro e della sua incidenza sulla prosecuzione del rapporto.

Ruolo dell'Ispettorato del Lavoro (INL)

L'Ispettorato Nazionale del Lavoro (INL) è l'organo di vigilanza sull'applicazione della legislazione in materia di lavoro.

L'INL ha il compito di: vigilare sul rispetto delle norme in materia di dimissioni, verificando la corretta esecuzione della procedura telematica e il rispetto del preavviso; convalidare le dimissioni delle lavoratrici madri e dei lavoratori padri con figli fino a tre anni; fornire assistenza e consulenza ai lavoratori e ai datori di lavoro; intervenire in caso di controversie tra le parti.

Competenze dei patronati

I patronati in qualità di enti di assistenza sociale offrono supporto ai lavoratori in diverse materie, tra cui le dimissioni dal lavoro.

I patronati possono: assistere i lavoratori nella compilazione e trasmissione delle dimissioni telematiche; fornire consulenza sulla normativa e sui diritti del lavoratore; indirizzare i lavoratori in caso di controversie con il datore di lavoro.

Riferimenti normativi e giurisprudenziali chiave

- Codice Civile (articoli 2096, 2118, 2119)
- Decreto legislativo 151/2001 (Testo Unico sulla maternità e paternità)
- Decreto legislativo 151/2015 (Jobs Act)
- Decreto legislativo 80/2015
- Decreto Legislativo n. 185/2016
- Numerose sentenze della Corte di Cassazione in materia di giusta causa di dimissioni, preavviso e indennità sostitutiva.

Evoluzione normativa e giurisprudenziale

Il Jobs Act ha rappresentato una svolta significativa, introducendo la procedura telematica obbligatoria e semplificando la procedura di dimissioni.

La giurisprudenza ha costantemente ampliato le casistiche di giusta causa, riconoscendo la rilevanza di comportamenti datoriali lesivi della dignità del lavoratore e di situazioni di stress lavorativo. ■

[*] Responsabile dell'Ufficio vertenze della CISAL di Udine



Guerra e pace

di Fadila

Purtroppo a volte una guerra non può essere evitata. Se qualcuno ti aggredisce, che fai, non reagisci? In questo caso, infatti, o alzi le mani e diventi schiavo o contrasti l'aggressore per cercare di mantenere libertà e dignità. La guerra di aggressione è l'atto estremo della violenza collettiva. È l'anello al vertice della catena d'infamie umane la cui parola d'ordine è di uccidere il nemico, vale a dire il prossimo nostro. A volte c'è stata anche la complicità di religiosi con la benedizione di fucili e cannoni. Nel corso dei millenni ha provocato la morte di centinaia e centinaia di milioni di vite, prevalentemente giovani, sacrificate per soddisfare le brame della ristretta cerchia dei governanti, il cui potere è derivato quasi sempre da atti violenti.

Per un tempo indefinito non è esistito alcun rimedio all'uso di tale forza brutta perché il popolo che pagava lo scotto maggiore non aveva voce in capitolo. Nel migliore dei casi veniva tacitato con panem et circenses come facevano gli imperatori romani. Il potere di re, imperatori, tiranni, dittatori, vertici religiosi e oligarchie non è stato mai fatto risalire alle decisioni dei governati bensì, per un lungo periodo, alla volontà divina, svincolandosi così dai precetti della legge. Tutto ciò fino alla fine del diciassettesimo secolo quando è nata la democrazia rappresentativa in Inghilterra estesasi progressivamente agli Stati Uniti e alla Francia con le loro rivoluzioni e poi, seppur lentamente, negli altri stati nazionali dell'Europa.

L'unico antidoto alla guerra è dunque la democrazia. Attenzione, però, perché tale termine è stato spesso usato a sproposito e si è abusato di esso così come del consenso popolare. Tanti Stati si fregiano di questi termini ma sappiamo che i loro governi sono il risultato di lotte intestine di partiti o fazioni.

La vera democrazia è quella i cui poteri, legislativo ed esecutivo, sono di derivazione popolare attraverso libere elezioni a suffragio universale e a scrutinio segreto. È un'istituzione perfetta? No, ma come diceva Winston Churchill, è la peggior forma di governo tranne tutti quelli che l'hanno preceduta nella storia. Imperfetta, dunque, ma da proteggere perché è la migliore finora sperimentata dall'umanità.

Grazie a essa è difficile se non impossibile che un governo dichiari una guerra di ag-

gressione perché sicuramente non avrebbe il consenso degli elettori e dei suoi rappresentanti. Diversi sono gli esempi nel corso della storia contemporanea che avallano la mia asserzione. I governanti di Francia e Inghilterra interpretando il desiderio di pace dei loro popoli usciti stremati dalla Prima Guerra Mondiale, cercarono in tutti i modi, anche se invano, di evitare il conflitto contro il nazismo. Il presidente americano F. D. Roosevelt mantenne fino all'ultimo l'impegno assunto con gli elettori sulla neutralità, nonostante la sua vicinanza alle due grandi democrazie europee in difficoltà nella lotta contro il nazismo. Vi entrò solo quando il Giappone attaccò a sorpresa la flotta statunitense a Pearl Harbour.

Purtroppo gli Stati democratici nel mondo sono una minoranza e questo fa sì che in diversi punti del globo divampino tanti conflitti. Anche in Europa, culla in passato delle guerre più sanguinose della storia, la pace durata per quasi ottant'anni è stata interrotta dall'assurdo desiderio di conquista territoriale da parte di un dittatore che governa l'impero più esteso del

pianeta, con l'aggressione improvvisa a uno stato sovrano, provocando un conflitto sanguinoso. In Italia la volontà popolare ha espresso il ripudio alla guerra nella Costituzione, un sentimento che dura nel tempo e che oggi attraverso i sondaggi si esprime in modo totalitario.

Sono sicuro che se un giorno la democrazia diventasse un sistema di governo universale, la pace regnerebbe sovrana. ■

