

notiziario

# MERCATO DEL LAVORO

## e Archivio Nazionale dei Contratti collettivi

1/2022

**POST-COVID: CRESCE  
L'OCCUPAZIONE NON  
LE RETRIBUZIONI**

I dati sul mercato del  
lavoro al IV trimestre 2021

**L'APPRENDISTATO  
IN ITALIA**

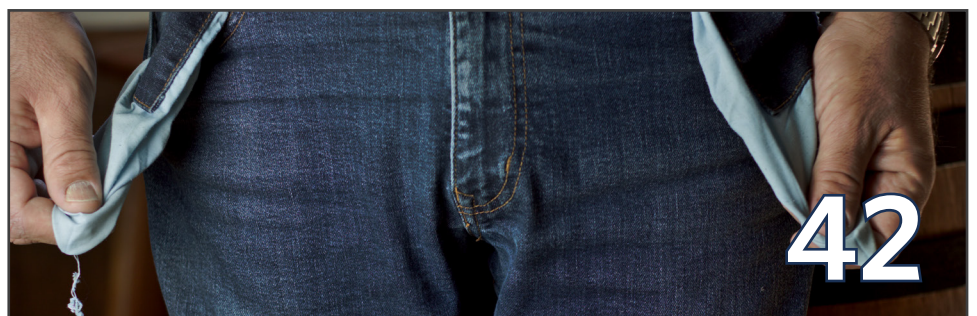
Il sistema duale intende  
favorire la transizione  
dalla formazione al lavoro

**992 CCNL  
REGISTRATI  
NELL'ARCHIVIO CNEL**

Sono registrati 43 accordi  
tra Governo e Parti sociali



**IL PNRR  
PUÒ AIUTARE  
A COLMARE  
LE DISUGUAGLIANZE  
AGGRAVATE DAL COVID**



## editoriale



## IL NUOVO ORIZZONTE DELINEATO DALLA CONFERENZA PER IL FUTURO DELL'EUROPA

**Tiziano Treu**  
Presidente del CNEL

Questo numero del Notiziario dà conto ampiamente di alcuni aspetti dell'attività del CNEL, in particolare riguardanti i contenuti più recenti della contrattazione collettiva e alcune proposte relative alla regolazione del lavoro agile, attualmente oggetto di vari interventi contrattuali e parlamentari. Negli anni passati il CNEL ha molto arricchito le proprie iniziative non solo nella materia, per noi storicamente centrale, della contrattazione collettiva, ma anche in ambiti nuovi riferiti alle trasformazioni in corso nella nostra società. L'ampiezza di queste nostre iniziative è ben testimoniata dalla programmazione definita fino a fine consiliatura e approvata dalla assemblea del 30 marzo scorso (2022), che è riprodotta in questo notiziario. Le attività recenti hanno dedicato una particolare attenzione alle questioni economiche e sociali viste nel contesto europeo cui il nostro paese come tutti quelli dell'Unione è sempre più legato. L'orizzonte più ampio è quello indicato dalla Conferenza per il futuro dell'Europa, che, pur se avviata con ritardo, sta ponendo temi decisivi per le sorti del nostro continente e dei singoli paesi. Il CNEL ha già sottolineato con propri documenti la necessità di cogliere l'occasione della conferenza per fare un salto in avanti su questioni cruciali per la *governance* europea:

*continua a pag. 4*

# SOMMARIO

- 5** **Italia spaccata in quattro. Usare le risorse del PNRR per colmare il divario di cittadinanza**
- 13** **I dati aggiornati dell'Archivio Nazionale Contratti del CNEL**
- 18** **Il piano d'azione per l'economia sociale della Commissione UE**  
Un'opportunità di rilancio e riconoscimento del ruolo dell'economia sociale
- 27** **Numero di lavoratori in attesa di rinnovo del CCNL: una stima ricavata dai dati CNEL-INPS**
- 31** **Edilizia: con il nuovo CCNL più attenzione alla cultura della sicurezza nei cantieri**
- 36** **L'incidenza della retribuzione premiale nella PA centrale**  
È legata al conseguimento dei risultati assegnati nel CCNL relativo al personale dell'Area Funzioni Centrali 2016-2018
- 41** **Premi di produttività, si conferma un quadro territoriale all'insegna della disomogeneità**
- 46** **Le principali novità normative e istituzionali**
- 51** **Il CNEL sulla riforma dell'istruzione tecnica in funzione PNRR**  
La proposta di un sistema di valutazione "meritocratico e perequativo"

Clicca sulle immagini della pagina precedente o sui titoli dell'indice per leggere l'articolo correlato.  
Per tornare all'indice basta cliccare sulla testatina "Notiziario sul mercato del lavoro" presente in ogni pagina.

# IL PNRR PUÒ AIUTARE A COLMARE LE DISUGUAGLIANZE



continua da pag. 3

dalla revisione del patto di stabilità, al prolungamento del sistema di decisioni e impegni economici inaugurato dal Piano *Next Generation* EU, al superamento del metodo intergovernativo e della regola delle decisioni all'unanimità che paralizzano la possibilità di progressi comuni nella costruzione di una Unione Europea più integrata sul piano economico e in prospettiva politico.

L'urgenza di procedere in queste direzioni è tanto più evidente oggi a seguito dei drammatici eventi della guerra in Ucraina e delle tensioni geopolitiche che chiedono alla Europa di rafforzare il suo protagonismo come grande *player* internazionale e quindi la propria autorevolezza e autonomia in materie cruciali come quella energetica e di difesa.

Il CNEL è impegnato con il CESE ad approfondire questi temi. A tal fine intende organizzare un

momento di riflessione comune con esperti e autorità europee per i primi di maggio in occasione della inaugurazione della nostra biblioteca che intolleremo alla memoria di David Sassoli.

## **Monitoraggio e valutazione PNRR**

Un filone di attività prioritario definito nel nostro programma riguarda il monitoraggio e la valutazione dell'andamento del PNRR attraverso i nove gruppi di lavoro coordinati da nostri consiglieri con la partecipazione delle associazioni rappresentate al CNEL.

Questi gruppi hanno già svolto una prima parte di monitoraggio con molte riunioni (ben 18!) dedicate alle varie missioni del Piano nella fase iniziale della sua attività.

Dopo le iniziative del 2021 che hanno predisposto gran parte del quadro normativo e procedurale del PNRR, il 2022 sarà un anno decisivo per il

decollo operativo della maggior parte dei programmi del piano e dei relativi investimenti. Per seguire la nuova fase, da cui dipenderà molto degli sviluppi futuri, i nostri gruppi dovranno intensificare la loro attività di analisi e di proposta.

Il nostro contributo può essere molto importante anche ai fini del funzionamento del Tavolo di partenariato costituito presso la Segreteria tecnica della cabina di regia della Presidenza del Consiglio dei Ministri perché le componenti del CNEL costituiscono una parte consistente di quel tavolo. Voglio rilevare che la istituzionalizzazione del Tavolo di partenariato, per quanto importante, non esaurisce la responsabilità delle parti sociali né il dovere di dare il loro contributo alle politiche necessarie alla costruzione del nuovo modello di sviluppo quale indicato dagli ambiziosi orizzonti del PNRR.

Un filone di attività prioritario riguarda il monitoraggio e la valutazione dell'andamento del PNRR

continua da pag. 4

L'impegno delle parti è più ampio di quello richiesto per l'attuazione del Piano, anzitutto perché questo ha una durata limitata, anche se è auspicabile un prolungamento di un contributo europeo diretto allo sviluppo dei nostri paesi e del modello innovativo di programmazione comune inaugurato dal NGEU.

Inoltre il PNRR è diretto a sostenere gli investimenti necessari alle due grandi transizioni digitale ed ecologica, ma non sostituisce le politiche pubbliche nazionali necessarie per le riforme né la gestione delle attività essenziali per lo sviluppo economico e sociale del Paese.

Una azione concertata fra parti sociali e Governo è essenziale per verificare giorno per giorno il rispetto delle direzioni di marcia indicate dal Piano, integrandone le carenze e contribuendo a superare i (prevedibili) ostacoli. Inoltre i complessi progetti del PNRR, per quanto ben concepiti, richiedono di essere adeguati alle inevitabili variazioni del contesto; ora più che mai a fronte degli sconvolgenti eventi ai confini dell'Europa che prefigurano un'economia di guerra. Per altro verso, le singole misure necessitano di un forte coordinamento strategico per potersi tradurre nelle politiche organiche di trasformazione economica e sociale indicate dall'Europa. Anche questo compito, che pur compete alle autorità responsabili

**Un'azione concertata fra parti sociali e Governo è essenziale per verificare giorno per giorno il rispetto delle direzioni di marcia indicate dal PNRR**

del Piano, può ricevere un contributo e una verifica dall'intelligenza e dall'esperienza sul campo delle diverse organizzazioni della società civile.

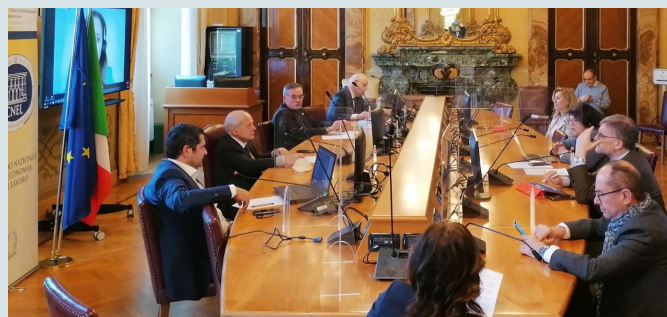
A questo fine intende contribuire la attività di monitoraggio critica avviata dai nostri gruppi di lavoro.

#### **Verifica del PNRR**

La verifica della implementazione del PNRR richiede che il monitoraggio descrittivo sia accompagnato dalla predisposizione di indicatori oggettivi che permettano di misurare gli *output* e *outcome* dei vari interventi, come richiede la Commissione Europea, come condizione per approvare i nostri piani.

Il CNEL, per non disperdere il suo contributo e per rispondere ai suoi compiti prioritari, ha concentrato la propria attenzione sulle ricadute occu-

## **Italia spaccata in quattro. Usare le risorse del PNRR per superare il divario di cittadinanza**



“L'Italia è un Paese spaccato in 4. Alla frattura storica Nord-Sud si è aggiunta, negli ultimi anni, quella tra le grandi aree metropolitane e le aree interne che comprendono territori fragili, distanti dai centri principali di offerta dei servizi essenziali e troppo spesso abbandonati a loro stessi. È fondamentale dare attuazione alla priorità trasversale del PNRR che individua tra gli obiettivi il recupero dei ritardi storici penalizzanti che riguardano le persone con disabilità, i giovani, le donne e il Sud”.

Lo ha detto Tiziano Treu, presidente del CNEL, il 23 marzo scorso al seminario “Prossimità, oltre 'reale vs virtuale. Infrastrutture digitali, lavoro agile e differenze territoriali, di genere e generazionali. Valutazioni di impatto sistemico, criticità e proposte”, primo appuntamento del ciclo di incontri su “Prossimità e divario di cittadinanza” promosso dall'Osservatorio sulle politiche urbane territoriali del CNEL in collaborazione con l'Università di Firenze.

I piccoli centri coprono complessivamente il 60% dell'intera superficie del

territorio nazionale, il 52% dei Comuni ed il 22% della popolazione.

“Il nuovo divario Nord-Sud si traduce, ancor prima che nelle differenze segnalate dagli indicatori economici, nella disuguaglianza delle condizioni di vita e di opportunità, in particolare per le nuove generazioni. Questo fatto si traduce nella percezione dei cittadini delle aree “interne” di godere di una sorta di “cittadinanza limitata”, caratterizzata dalla mancata garanzia di livelli essenziali di prestazioni. Questa limitazione incide sulla tenuta sociale dell'area e rappresenta il primo vincolo all'espansione del tessuto produttivo e all'attrazione di nuovi investimenti”, ha affermato Maurizio Savoncelli, consigliere CNEL a cui è seguito l'intervento di Saverio Mecca dell'Università di Firenze secondo cui “I divari più significativi, stando agli ultimi dati Corte conti, sono nei livelli essenziali di assistenza sanitaria (LEA), nelle infrastrutture, nell'occupazione, nel welfare e i più penalizzati continuano ad essere i giovani e le donne.



Una riunione del tavolo del partenariato del PNRR coordinato dal presidente Treu

pazionali dei vari progetti, con particolare riguardo a quelle sulla occupazione femminile e giovanile. Questa attività costituisce oggetto della convenzione stipulata fra CNEL e Ministero del lavoro.

I vari gruppi di lavoro stanno raccogliendo informazioni al riguardo con le loro audizioni e con i contributi delle associazioni di riferimento dei vari settori.

Si tratta di prime informazioni di carattere parziale, ma utili a dare segnali generali sulle implicazioni del Piano in ordine alla evoluzione quantitativa e qualitativa della occupazione.

Il contributo previsto nel Piano all'occupazione è alquanto ambizioso, dato che le previsioni indicate per la fine del periodo (2026) sono di una crescita del tasso di occupazione generale del 3,2%, di quello della occupazione femminile del 4% e della occupazione giova-

**Il contributo previsto nel PNRR all'occupazione è alquanto ambizioso, dato che le previsioni indicate per il 2026 sono di una crescita del tasso di occupazione generale del 3,2%**

nile del 3,2%.

Il raggiungimento di questi obiettivi che ci avvicinerebbero, anche se non completamente, agli *standard* europei, dipende dalla capacità delle nostre istituzioni e delle parti sociali di dare effettiva attuazione agli indirizzi del Piano, con attenzione specifica all'impatto dei vari investimenti e riforme sulla quantità e qualità dell'occupazione.

Le osservazioni ricavabili dalle analisi dei gruppi di lavoro del CNEL richiedono di essere integrate da analisi previsionali sistematiche e metodologicamente rigorose.

A tale fine il CNEL ha avviato un approfondimento sui modelli e sui dati disponibili allo stato attuale per la valutazione dell'impatto occupazionale del Piano, mettendo insieme le principali esperienze fra loro complementari di alcuni istituti di ricerca competenti in materia: Unioncamere, Banca d'I-

talia, ISTAT, Università di Verona.

Il confronto delle varie metodologie, condotto a cura del consigliere Lucifora, ha dato indicazioni utili per ricostruire uno scenario complessivo sull'impatto occupazionale del PNRR.

L'obiettivo è di condividere e implementare questi modelli, che intendiamo mettere a disposizione del nostro dibattito e poi delle istituzioni preposte al monitoraggio del Piano. Affinché le grandi transizioni individuate dal PNRR per una crescita sostenibile possano incidere in modo positivo sulla evoluzione del nostro mercato del lavoro, è importante che le istituzioni e le parti sociali siano provviste di conoscenze adeguate sugli scenari previsionali dei lavori e delle professioni per poter orientare consapevolmente le loro scelte.

## La qualità dei servizi delle Amministrazioni pubbliche

Una scelta metodologica altrettanto importante è in via di elaborazione a cura del gruppo di lavoro del CNEL incaricato di predisporre il rapporto annuale sulla qualità dei servizi delle pubbliche amministrazioni, coordinato dal consigliere Efisio Espa. Ad iniziativa del Segretario generale Mauro Nori il Gruppo ha coinvolto tre maggiori università italiane al fine di elaborare un modello condiviso di misurazione della efficienza ed efficacia dei servizi pubblici, con particolare riguardo a quelli erogati dagli enti locali. Intendiamo presentare i primi risultati relativi a questo modello il 22 aprile in occasione della presentazione della Relazione 2021 del CNEL al Parlamento e al Governo sui livelli e la qualità dei servizi offerti dalle Amministrazioni pubbliche centrali e locali alle imprese e ai cittadini, alla presenza del Ministro Brunetta.

Una volta condiviso e avvalorato il modello, questo potrà diventare uno strumento utile per valutare le *performance* delle amministrazioni, anche al fine di una loro certificazione che potrebbe essere predisposta dallo stesso CNEL.

## Indagine conoscitiva sulle disuguaglianze

Infine voglio ricordare fra le varie attività svolte dal CNEL che continueranno nei prossimi mesi, la indagine conoscitiva condotta con ISTAT per incarico della Commis-

sione Lavoro della Camera dei Deputati sulle varie dimensioni delle disuguaglianze.

Una prima parte della indagine di cui abbiamo dato conto nella assemblea del 30 marzo e già stata presentata alla Commissione Lavoro che l'ha apprezzata e ha chiesto di continuarla al fine di valutare compiutamente l'impatto della pandemia sulle disuguaglianze anche alla luce dei dati più recenti curati dall'Istituto Nazionale di Statistica.

I dati elaborati dall'ISTAT mostrano con evidenza come la disuguaglianza sia un fenomeno multidimensionale.

I diversi aspetti della disuguaglianza si intrecciano fra di loro. La loro combinazione ne aggrava l'impatto anche perché molti di questi si concentrano sulle stesse persone, gruppi sociali e aree geografiche, di solito quelli più fragili e meno protetti.

La crisi pandemica è senza precedenti, anche perché ha aggravato non una ma molte dimensioni della disuguaglianza, non solo il lavoro e il reddito delle persone, ma la loro salute e la mortalità, la partecipazione scolastica e l'apprendimento, le relazioni sociali e le condizioni generali di vita.

Un dato di particolare importanza che emerge dalla ricerca, e che voglio sottolineare, consiste nel fatto che tali interventi di emergenza, nonostante abbiano riguardato molte categorie di persone e di situazioni e siano stati ispirati da obiettivi egualitari, non sono riusciti

**La crisi pandemica è senza precedenti, anche perché ha aggravato non una ma molte dimensioni della disuguaglianza**

a ripristinare situazioni di equilibrio fra i diversi gruppi e soggetti colpiti dalla pandemia.

Se alcune disuguaglianze sono state ridotte o contenute, il quadro complessivo che emerge mostra la persistenza di disuguaglianze nelle disuguaglianze.

I dati presentati da ISTAT sono di grande interesse e complessità; meritano dunque una lettura e un approfondimento ulteriore, che ci ripromettiamo di proporre alla Commissione, se possibile in un'altra seduta a ciò dedicata. L'indagine fin qui condotta dovrà proseguire per aggiornare la raccolta e l'analisi dei dati anche per il 2021 così da cogliere con maggiore completezza le implicazioni di questa prolungata pandemia.

Ma voglio fin d'ora segnalare una indicazione di *policy*, sia pure schematica e da approfondire, che proviene dalla prima lettura di questa ricerca.

L'esperienza degli ultimi mesi conferma la necessità di andare oltre le misure di emergenza, ma segnala anche la possibilità di trarre indicazione degli stessi limiti manifestati da queste misure.

Una indicazione fondamentale conferma l'urgenza di rivedere l'impostazione complessiva del nostro *welfare*, per andare oltre l'assetto ricevuto dal passato, che è di tipo lavoristico categoriale, per procedere in direzione di un sistema di protezione e di promozione sociale universalistico.

# RIPORTARE IL LAVORO AL CENTRO DELLE POLITICHE ECONOMICHE

## Le Linee generali per l'indirizzo dell'azione amministrativa del presidente del CNEL per l'anno 2022

Il CNEL, organo costituzionalmente preposto a rappresentare la società civile organizzata, opera in un'ottica di medio-lungo termine, interrogandosi sugli effetti economico-sociali delle decisioni di volta in volta adottabili e svolgendo un continuo esercizio di mediazione tra interessi di parte capace di individuare e promuovere l'interesse collettivo.

Questo approccio oggi più che mai trova ragione nella consapevolezza dell'interdipendenza dei fenomeni maturata con l'esplosione pandemica e nella sfida lanciata dalla conversione tecnologica.

Il Consiglio Nazionale dell'Economia e del Lavoro intende affermare il proprio ruolo attraverso un pieno svolgimento delle proprie attribuzioni di legge, forte della propria esperienza di soggetto che per primo ha saputo ragionare in termini di benessere "equo e sostenibile" e attraverso di rilancio di concreti e non strumentalizzabili meccanismi di partecipazione civica.

### 1. Interconnessione con altri database esistenti in materia di contrattazione collettiva. Potenziamento dell'archivio

Il CNEL, assieme a Ministero del Lavoro, INPS e INL procederà all'elaborazione di un modello di lettura dei contratti collettivi nazionali utile per una puntuale "pesatura" della qualità normativa del contratto collettivo nazionale allo scopo di generare un argine al fenomeno della cosiddetta aziendalizzazione dei contratti e, di conseguenza, al *dumping* contrattuale. In materia di contrattazione decentrata il CNEL oltre a garantire costante collegamento con i dati del Ministero del lavoro sui contratti di secondo livello depositati a scopo fiscale o contributivo, si fa promotore, di uno schema comune di rilevazione dei contenuti della contrattazione decentrata come classificata nelle banche dati gestite dalle principali confederazioni.

### 2. Potenziamento dell'ambito di indagine di cui alla Relazione annuale sui livelli

### e la qualità dei servizi delle pubbliche amministrazioni centrali e locali a cittadini e imprese e della correlata Conferenza.

Si intende introdurre una metodologia per una misurazione dell'efficienza e dei risultati delle pubbliche amministrazioni attraverso l'adozione di indicatori da individuarsi assieme al mondo accademico.

### 3. Rapporto sul mercato del lavoro e della contrattazione collettiva.

Il Rapporto dovrà affrontare in particolare l'indagine delle opportunità occupazionali generate dalla transizione ecologica e da quella digitale. Occorre indagare le dinamiche del lavoro generate dalla riconduzione tecnologica verificando se i meccanismi di *sharing economy* facilitino la riduzione del consumismo e non acquisiscano piuttosto la sproporzione tra chi gestisce le piattaforme di *sharing* e chi ne usufruisce. Occorre interpretare, l'innovazione tecnologica non come un fine in sé ma come lo strumento per promuovere l'innovazione sociale e l'occupazione.

### 4. Riattivazione delle rilevazioni degli indicatori BES e SDG's con ISTAT.

L'Italia è stato uno dei primi Paesi a costruire un set di indicatori del benessere equo e sostenibile (BES) per indirizzare le politiche pubbliche.

Oggi, in un momento di transizione economica, transizione digitale, transizione energetica e transizione ambientale e in uscita da una pandemia, che ha accentuato le disuguaglianze sociali, risulta determinante riportare al centro il tema del benessere equo e sostenibile e correlativamente della valutazione delle politiche pubbliche. Necessita quindi un aggiornamento del set di indicatori in grado di leggere i mutamenti in corso nella società e sostenere scelte del decisore volte a un progresso equo e sostenibile del nostro Paese. Solo uno strumento frutto di un processo deliberativo all'interno delle istituzioni può ottenere un riconoscimento da parte della politica e della società civile per un aggiornamento del set di indicatori.

Il CNEL,  
costituzionalmente  
preposto  
a rappresentare  
la società civile  
organizzata  
opera  
in un'ottica di  
medio-lungo  
termine,  
interrogandosi  
sugli effetti  
economico-sociali  
delle decisioni  
politiche



**5. Prosecuzione dell'attività dei Gruppi di monitoraggio del PNRR. Ricadute occupazionali del Piano e congruità dello stesso con gli obiettivi dell'Agenda 2020: metodologia e modelli di analisi condivisa**

**6. Attivazione, attraverso audizioni degli organi nazionali ed europei, della raccolta di dati e informazioni per il monitoraggio degli andamenti della produttività del sistema economico nazionale.**

La sollecitazione indirizzata dal CNEL al Governo circa la necessità di attivare secondo la raccomandazione europea, l'istituzione di un Comitato indipendente per la produttività, non si è ancora tradotta in atto. Cionondimeno, il CNEL intende attivare forme di rilevazione di dati concernenti la produttività presso gli istituti pubblici nazionali e internazionali e presso istituzioni di ricerca, privilegiando il metodo delle audizioni programmate.

A tal fine opererà il Gruppo di lavoro formato dai Consiglieri economisti.

**7. Analisi del primo rapporto sulle diseguaglianze presentato alla Commissione lavoro della Camera e modalità di continuazione della ricerca per il 2022.**

**8. Analisi e proposte per la regolazione del lavoro autonomo con discussione nella relativa Consulta.**

**9. Contributi relativi alla conferenza sul futuro dell'Europa. Rapporti con il CESE per iniziative europee (semestre e monitoraggio piani nazionali di recovery, modifica *fiscal compact*).**

**10. Approfondimenti specifici sul tema del lavoro giovanile.**

Impostare rapporti sistematici con rappresentanti del mondo giovanile, definire modalità di identificazione dei gruppi rappresentativi, anche mediante apposita consultazione pubblica.

**11. Analisi del fenomeno migratorio e delle ricadute economico occupazionali dello stesso.**

Ipotesi di utilizzo delle nuove tecnologie per lo studio del fenomeno migratorio per la costruzione di un "Bilancio delle competenze dell'immigrato appena sbarcato" ad integrazione del censimento "fisico". Ciò allo scopo di creare una Banca dati della domanda/offerta tra città del Sistema di protezione per richiedenti asilo e rifugiati (SPRAR) e migrante e di rilevare aspettative/aspirazioni del migrante, di predisporre meglio la comunità di accoglienza prevedendo figure professionali di "intervistatore".

**12. Osservatorio delle politiche urbane e territoriali.**

Sia il programma *Next Generation* EU, all'interno del quale si colloca il PNRR italiano, che il *New Green Deal*, rendono opportuno che il CNEL avvii

un Osservatorio delle politiche urbane e territoriali per analizzare e valutare l'insieme dei progetti previsti nel PNRR nel loro impatto sulla transizione dei territori e delle città verso nuovi modelli di insediamento.

Il CNEL ha inteso, nell'ambito del suo ruolo costituzionale, contribuire al PNRR italiano promuovendo e coordinando le competenze, le visioni e le progettualità espresse dalla società civile, dalla ricerca e dai soggetti istituzionalmente responsabili per la gestione delle città e dei territori.

**13. Problematiche connesse alla riforma fiscale: prosecuzione delle attività del gruppo di lavoro per la riforma fiscale istituito nel gennaio 2021.**

**14. Tavolo sul *mismatch* domanda offerta di lavoro.**

Il CNEL si propone come sede presso cui insediare un tavolo permanente composto da rappresentanti del Ministero dell'Istruzione, di Unioncamere e dei responsabili Risorse Umane delle principali società partecipate italiane appartenenti alle filiere chiave per lo sviluppo economico e occupazionale dei prossimi anni, con l'obiettivo di redigere semestralmente un rapporto sul *mismatch* domanda offerta di lavoro.

**15. Sviluppo dell'evoluzione del Piano d'Azione per l'Economia Sociale (2022-2030) della Commissione UE anche in relazione all'Accordo In-**

**teristituzionale CNEL-MEF per lo sviluppo dell'Economia Sociale.**

**16. Rafforzamento delle attività della Consulta per la Sicurezza Stradale e la Mobilità Sostenibile del CNEL.**

Avvio di iniziative comuni con il MIMS, il Ministero dell'Istruzione e ISFORT sulla formazione per studenti delle scuole medie superiori, il monitoraggio del Piano Nazionale Sicurezza Stradale, le politiche di mobilità locale, la *smart mobility* e il *mobility manager*.

**17. Attivazione di accordo con il Dipartimento dell'Amministrazione Penitenziaria**

Istituzione di borse di studio da conferire ad istituti penitenziari del Nord, del Centro e del Sud Italia per l'individuazione di gruppi di detenuti che collaborino con il CNEL per la redazione di pareri, iniziative e proposte per il reinserimento sociale.

**18. Attività necessarie all'attuazione delle ricerche su case professionali**

(commissione Nannicini) e delle nuove convenzioni (SNA, ARAN, per insediamento al CNEL e convergenza archivi contratti dei dipendenti pubblici).

**19. Adeguamento dell'organizzazione del CNEL** al fine di garantire l'ottimale copertura delle attività previste dalla legge e dal Regolamento.

# ARCHIVIO NAZIONALE DEI CONTRATTI: LO STATO DI AVANZAMENTO

L'importanza di dati e informazioni della banca dati del CNEL sui contratti collettivi di lavoro per migliorare la conoscenza della disciplina del lavoro



**Larissa Venturi**  
CNEL

Il CNEL è convinto che sviluppare le potenzialità dell'archivio dei contratti, favorendo l'innovazione e l'efficienza dei relativi processi di aggiornamento, risponda a un'esigenza avvertita di recente anche al di fuori del Consiglio: quella di migliorare la conoscenza della disciplina del lavoro attraverso una informazione accurata sui fenomeni che caratterizzano la contrattazione collettiva. Il potenziamento del repertorio ufficiale della contrattazione nazionale in Italia passa lungo diverse direttrici.

Nell'ultimo anno si è consolidato il meccanismo che, grazie alla collaborazione con l'INPS, consente un costante ag-

giornamento del "peso" quantitativo di ciascun contratto espresso in termini di lavoratori e di datori di lavoro. Come noto, per realizzare tale obiettivo l'iniziativa legislativa istruita in sede CNEL è confluita nella disposizione contenuta all'articolo 16-*quater*, del decreto-legge 16 luglio 2020, n. 76, convertito con modificazioni nella legge 11 settembre 2020, n. 120. In attuazione di quanto indicato nella norma è stato istituito il codice alfanumerico unico dei contratti collettivi nazionali di lavoro, con una operazione che non soltanto risponde a un'esigenza di razionalizzazione degli archivi pubblici esistenti, ma

rende possibile - attraverso l'inserimento dei codici contratto CNEL all'interno del flusso informativo INPS denominato *uniemens* - associare ciascuno dei contratti censiti dal CNEL con le informazioni che vengono regolarmente raccolte dall'INPS sul numero di lavoratori e di datori di lavoro corrispondenti. Con il mese di febbraio 2022 si è conclusa la fase transitoria nella quale i due codici CNEL e INPS sono coesistiti, durante la quale, cioè, i datori di lavoro hanno potuto - nelle denunce mensili relative alla competenza dei mesi di dicembre 2021 e gennaio 2022 - utilizzare in alternativa o il vecchio codice INPS o il codice

Nell'ultimo anno si è consolidato il meccanismo che consente un costante aggiornamento del "peso" quantitativo di ciascun contratto

CNEL. Dalla competenza di febbraio il solo codice ammesso è quello attribuito dal CNEL all'atto del deposito del CCNL presso l'archivio previsto dall'articolo 17 della legge 30 dicembre 1986, n. 936; ciò significa che a partire dal mese indicato la comunicazione nel flusso *uniemens* da parte di ciascun datore di lavoro è possibile solo utilizzando il codice CNEL.

Lo stato dell'arte della contrattazione di livello nazionale e le relative variazioni intervenute, ossia la creazione di nuovi codici, la soppressione di codici esistenti per cessazione dei relativi contratti o per confluenza di un CCNL in un altro, vengono trasmessi dal CNEL all'INPS il giorno 15 di ogni mese; l'INPS rende operativi i nuovi codici ai fini delle denunce a partire dal mese di competenza successivo. A questo proposito gli Uffici di CNEL e INPS stanno valutando l'opportunità di passare a un sistema di trasmissione che sostituisca l'attuale comunicazione mensile delle variazioni intervenute nella contrattazione di primo livello con una cooperazione applicativa

che garantisca un certo livello di automazione, anche se il collegamento fra gli interventi apportati dal CNEL e la tabella dei codici utilizzati nel flusso *uniemens* non può prescindere completamente dal controllo manuale dell'operatore CNEL che valuti la "qualità" degli interventi da trasmettere. Restano ancora da acquisire le analisi quantitative relative alle gestioni dei lavoratori domestici e dei lavoratori agricoli, questi ultimi confluiti in *Uniemens* da un paio di anni ma ancora senza l'indicazione del CCNL applicato. Questo punto costituirà oggetto, fra l'altro, di uno specifico *addendum* alla convenzione esistente. Lo stesso discorso vale per l'acquisizione dell'informazione relativa all'applicazione dei CCNL ad un livello più disaggregato sul territorio. La misurazione del "peso" quantitativo di ciascun CCNL censito sarà infatti ulteriormente affinata, nel prossimo futuro, attraverso l'inserimento, fra le informazioni estratte dal flusso delle denunce mensili INPS, del dato relativo alla distribuzione geografica, che dovrebbe consentire,

**Gli Uffici di CNEL e INPS stanno valutando l'opportunità di passare a un sistema di trasmissione dei contratti che sostituisca l'attuale comunicazione mensile**

a regime, il collegamento del numero di lavoratori dipendenti e di unità produttive per ogni CCNL e per provincia.

Fra le informazioni di natura quantitativa, merita una segnalazione l'attività di selezione in tabelle dei minimi retributivi estratti da CCNL vigenti in alcuni settori (alimentaristi, lavoro domestico, trasporto, metalmeccanici, tessile, agricoltura, credito-assicurazioni).

Accanto alla misura del peso "numerico" di un contratto, l'archivio riporta informazioni rilevanti sulle scadenze e sui soggetti firmatari. Il repertorio semestrale pubblica per ogni settore il numero totale di CCNL depositati e all'interno di ogni settore elenca i CCNL in ordine alfabetico, replicando la struttura presente sul portale del CNEL ([www.cnel.it](http://www.cnel.it)). Qui la funzione di "ricerca CCNL" permette di individuare il contratto inserendo nel campo "categoria" una parola chiave, una volta selezionato il settore di riferimento, oppure indicando il codice CCNL. La selezione di un codice rende possibile accedere a tutte le stesure disponibili succedutesi nel tempo, ricostruendo



la storia contrattuale di ogni CCNL.

Sul merito delle scadenze, nel repertorio semestrale sono evidenziati con colore diverso i CCNL scaduti da almeno cinque anni. Sul punto si può ancora intervenire e affinare l'informazione, ad esempio con l'inserimento di una ulteriore distinzione fra CCNL vigenti, intendendo quelli con scadenza successiva al 31 dicembre 2021, e CCNL ancora da rinnovare fra quelli firmati, ad esempio, nell'ultimo triennio.

Sul piano dell'identificazione di indicatori che contribuiscono ad attribuire una "carta di identità" a ciascun contratto, nella navigazione attraverso le cartelle in formato excel l'archivio fornisce evidenza delle sigle firmatarie, di parte sindacale e datoriale, con relativa indicazione dell'appartenenza presso il CNEL nella consiliaura in corso. Nella stessa navigazione attraverso i file excel vengono individuati i macrosettori contrattuali: ciascun CCNL è classificato in uno dei 14 macrosettori in base al campo di applicazione. In un altro foglio ogni CCNL è classificato in più settori contrattuali, sempre sulla base del campo di applicazione, secondo una suddivisione più fine dei settori che permette di individuare i CCNL che si applicano in almeno due di essi.

Ulteriori modalità di analisi dei CCNL sono possibili sul piano dei contenuti dei documenti. A tal fine continua ad essere

implementato il sistema di classificazione dei contratti sulla piattaforma denominata "analisi avanzate", dove i documenti vengono caricati in formato testuale e il processo di annotazione è svolto direttamente sulla piattaforma. Una selezione dei contenuti normativi potrà essere indicata dalle parti sociali che siedono nella Commissione Informazione e Lavoro, la quale è il soggetto collegiale al quale la norma attribuisce lo specifico compito di fornire direttive utili alla implementazione dell'archivio. Temi di un possibile approfondimento riguardano il riferimento, contenuto nei contratti, a sistemi bilaterali, fondi sanitari e previdenziali, enti paritetici salute e sicurezza, oppure le norme che riguardano la durata del comporta in caso di malattia e infortunio, o ancora le maggiorazioni previste per lavoro straordinario, notturno, festivo e a turni, o le norme in materia di orario di lavoro, con riferimento anche a permessi e ferie, alle ex festività e ad altri congedi con relative causali.

La collaborazione in fase di avvio con l'INL dovrebbe consentire, in futuro, di accedere all'informazione, per ogni CCNL, su numero e caratteristiche delle aziende nelle quali sono rilevate difformità penalizzanti per i lavoratori sia rispetto agli istituti normativi ed economici indicati nella circolare INL n. 2/2000, sia rispetto alle disposizioni contenute nel decreto legislativo n. 137/2016

**L'obiettivo è dare valore al ruolo delle parti sociali che sottoscrivono gli accordi, e riguarda la collaborazione del CNEL con gli osservatori confederali della contrattazione decentrata**

sulle condizioni di lavoro e di occupazione dei lavoratori distaccati, con riferimento al rispetto del principio di proporzionalità e non discriminazione.

Altra linea di sviluppo, che risponde alla comune volontà di dare valore al ruolo delle parti sociali che sottoscrivono gli accordi, riguarda la collaborazione del CNEL con gli osservatori confederali della contrattazione decentrata e con la banca dati degli accordi depositati ai sensi dell'articolo 14 del decreto legislativo n. 151/2015 presso il Ministero del lavoro. In quest'ultimo caso, peraltro, si fornirebbe alle parti stesse uno strumento per un'analisi dell'efficacia di una norma che assorbe comunque risorse pubbliche. È infine allo studio la possibilità di costruire uno schema CNEL di lettura delle informazioni disponibili nelle banche dati dei contratti decentrati, o desumibili dai relativi report che le parti pubblicano periodicamente.



# I dati aggiornati dell'Archivio Nazionale Contratti

Al 31 dicembre 2021 nell'Archivio nazionale dei contratti del CNEL erano registrati 992 accordi in vigore. Sono registrati 43 accordi tra Governo e Parti sociali. 82 sono i CCNL quadro del settore pubblico. Ben 201 contratti settoriali nazionali e integrativi "Covid" sottoscritti dal marzo 2020

## ARCHIVIO NAZIONALE DEI CONTRATTI COLLETTIVI DEL CNEL

### Struttura e contenuti delle principali sezioni

Aggiornamento al 31 dicembre 2021

sezione	descrizione della sezione	Totale Accordi
<b><u>Contrattazione Nazionale</u></b> (settori pubblico e privato)	Contiene i CCNL e gli accordi del settore privato (depositati in attuazione dell'art. 17 della legge 30 dicembre 1986, n. 936) e del settore pubblico.	<b>6.191</b> (Testi definitivi, Accordi di rinnovo, Accordi economici, Verbalisti integrativi)
- Archivio Corrente	Contiene gli accordi vigenti della varie tipologie - suddivisi per settore e categoria - considerati tali fino al deposito di un rinnovo successivo.	<b>2.013</b>
- Archivio Storico	Vi confluiscono gli accordi dall'Archivio corrente quando viene inserito un rinnovo successivo.	<b>4.178</b>
<b>CCNL vigenti</b>	E' il numero dei CCNL che risultano in vigore in base agli accordi depositati al CNEL	<b>992</b>
<b><u>Contratti nazionali e integrativi del settore pubblico</u></b> (art. 55 del d.lgs. 150/2009) <b><u>Procedura unificata CNEL- A.Ra.N</u></b>	Raccoglie i testi contrattuali trasmessi al CNEL in base a quanto disposto dal decreto legislativo 27 ottobre 2009, n. 150, attraverso la procedura unificata CNEL-A.Ra.N attiva dal <b>1° ottobre 2015</b> . Sono suddivisi in contratti nazionali integrativi e contratti decentrati integrativi; questi ultimi sono ulteriormente suddivisi in 4 sottosezioni, in base al comparto di riferimento.	<b>92.891</b> di cui: <b>887</b> Nazionali <b>92.004</b> Decentrati (accordi pervenuti dal 1° ottobre 2015)
<b><u>Contratti nazionali e integrativi del settore pubblico</u></b> (art. 55 del d.lgs. 150/2009)	Raccoglie i testi contrattuali trasmessi al CNEL in base a quanto disposto dal decreto legislativo 27 ottobre 2009, n. 150 <b>fino al 30 settembre 2015</b> , prima dell'entrata in vigore della procedura unificata CNEL-A.Ra.N. Sono suddivisi in contratti nazionali integrativi e contratti decentrati integrativi; questi ultimi sono ulteriormente suddivisi in 4 sottosezioni, in base al comparto di riferimento.	<b>37.776</b> di cui: <b>281</b> Nazionali <b>37.495</b> Decentrati (accordi pervenuti fino al 30/09/2015)
<b><u>Accordi tra Governo e Parti Sociali</u></b>	Contiene gli accordi stipulati tra Governo e Parti Sociali a partire dal 1981.	<b>43</b>
<b><u>Contratti collettivi nazionali quadro - Settore pubblico</u></b>	Raccoglie in ordine cronologico i Contratti Collettivi Nazionali Quadro relativi al settore pubblico, sottoscritti all'ARAN a partire dall'anno 1996, suddivisi in 4 sottosezioni, in base al contenuto.	<b>82</b>
<b><u>Accordi Interconfederali</u></b>	Raccoglie gli accordi interconfederali, stipulati dal dopoguerra sino ai giorni nostri e depositati dalle associazioni firmatarie o acquisiti successivamente dal Cnel. Sono suddivisi in 5 sottosezioni, in relazione all'argomento trattato.	<b>462</b>
<b><u>Raccolta campionaria sulla contrattazione decentrata</u></b>	Raccolta campionaria di contratti decentrati del pubblico impiego e accordi aziendali del settore privato relativi al periodo 1991-2010.	<b>4.569</b>
<b><u>Covid - Contrattazione settoriale nazionale e integrativa</u></b>	Questa sezione raccoglie un campione di accordi settoriali, aziendali/di gruppo e territoriali, riferiti all'emergenza Covid-19, sottoscritti a decorrere da marzo 2020 e trasmessi a cura delle Parti Sociali rappresentate al CNEL. Gli accordi sottoscritti nel 2020 sono stati oggetto di analisi a cura delle stesse Parti Sociali nell'ambito del XXII Rapporto CNEL sul mercato del lavoro e la contrattazione collettiva; quelli sottoscritti nel 2021 sono stati analizzati nel XXIII Rapporto.	<b>201</b> di cui: <b>34</b> Settoriali <b>137</b> Aziendali <b>30</b> Territoriali



# CRESCIE L'OCCUPAZIONE, SCENDONO LE RETRIBUZIONI. EFFETTO POST-PANDEMIA?

## I dati sul mercato del lavoro al IV trimestre 2021

**Margherita Chierichini**  
CNEL

I dati sul mercato del lavoro al IV trimestre 2021 danno evidenza, complessivamente, di dinamiche coerenti con l'andamento del PIL (cresciuto sia su base congiunturale che tendenziale, rispettivamente dello 0,6% e del 6,2%). In particolare, a partire dall'estate l'occupazione e la forza lavoro hanno mostrato segnali di crescita e, nel contempo, la ripresa della domanda di lavoro si è tradotta in: aumento delle ore lavorate, riduzione del ricorso agli strumenti di integrazione salariale, modesto recupero delle assunzioni a tempo indeterminato e crescita dell'*input* di lavoro (+0,2 e +6,2% nel confronto, rispettivamente, congiunturale e tendenziale). In media nel 2021 gli indicatori mostrano,

in seguito ai consistenti effetti della pandemia occorsi nel 2020, una crescita dell'occupazione complessiva che si è verificata a partire dal II trimestre del 2021, che ha più che compensato il successivo e forte crollo del I trimestre dell'anno. Oltre ciò, a conferma dei primi segnali di uscita dalla stagnazione si sono osservati, contestualmente, l'aumento della disoccupazione (+66mila unità) e l'intenso calo degli inattivi *under 65* anni (-460mila). Inoltre, la rimozione del blocco dei licenziamenti in tutti i settori non ha avuto ripercussioni significative e il ristagno del tasso di disoccupazione riflette il progressivo recupero dell'offerta di lavoro (che tende ad avvicinarsi ai va-

lori pre-pandemici). Dal lato dell'offerta le serie storiche consentono di riscontrare la prosecuzione della positiva dinamica osservata nei trimestri precedenti, ossia l'aumento del numero di occupati rispetto al trimestre precedente (0,4%, +80mila unità) e nel confronto annuo, in prosecuzione del *trend* positivo osservato nel corso del 2021 (2,6%, +571mila). Su base congiunturale tale incremento si concentra tra i dipendenti a termine e gli autonomi (rispettivamente 2,7% e 0,2%) che compensa il calo osservato nei dipendenti a tempo indeterminato (-0,1%, -11mila). Nel confronto annuo - dove la crescita complessiva è del 2,6% (+571mila uni-

La rimozione  
del blocco  
dei licenziamenti  
in tutti  
i settori  
non ha avuto  
ripercussioni  
significative

tà) - gli aumenti più marcati si osservano, invece, tra giovani, donne e nelle regioni settentrionali; secondo il profilo l'aumento dell'occupazione riguarda solo gli occupati dipendenti e, qui, si concentra tra i contratti a termine (+14,3%, +384 mila) rispetto a quelli a tempo indeterminato (+1,3%, 188mila). Accanto a tali dinamiche si rileva la stabilità del numero dei lavoratori autonomi (dopo un calo ininterrotto per nove trimestri consecutivi) e la crescita degli occupati a tempo pieno e, con maggiore intensità, di quelli a tempo parziale (+2,1% e +4,7%).

Gli ulteriori confronti su base trimestrale mostrano come, rispetto al III trimestre 2021, i tassi abbiano scontato la medesima dinamica degli analoghi aggregati: il tasso di occupazione 15-64 anni è aumentato di +0,5 p.p., raggiungendo il 59,1%, a fronte di una stabilità di quello di disoccupazione e una diminuzione di quello di inattività 15-64

Le serie storiche consentono di riscontrare la prosecuzione della positiva dinamica osservata nei trimestri precedenti

anni (-0,5 p.p., al 34,9%). Nel dettaglio i miglioramenti del tasso di occupazione sono diffusi sul territorio ma si mostrano più marcati tra le donne (+0,7 p.p. rispetto ai +0,2 p.p. degli uomini) e tra gli *under 35* (+0,6 p.p. rispetto ai +0,4 punti dei 35-49enni e dei 50-64enni). Il tasso di disoccupazione si è stabilizzato al 9,1%, a sintesi della crescita per gli uomini (+0,2 p.p.) e della riduzione per le donne (-0,3 p.p.). Dal lato delle imprese le evidenze contribuiscono a confermare la ripresa della domanda di lavoro, avviata nei trimestri precedenti. Al riguardo si rileva la crescita, seppure a un ritmo più lento, della maggior parte degli aggregati, tra cui: le posizioni lavorative dipendenti (+0,5%), le ore lavorate per dipendente (1,7%), il monte ore lavorate (+1,2%), l'incidenza percentuale delle ore di straordinario (+3,1%), il tasso dei posti vacanti e le posizioni in somministrazione. L'incremento

delle posizioni lavorative dipendenti consegue, in particolare, alla dinamica positiva della componente a tempo pieno (+0,7%) e, in misura minore, di quella a tempo parziale (+0,2%); secondo il settore la *performance* più dinamica si è osservata nell'industria (+0,9% rispetto al +0,4% nei servizi). Parimenti, le ore lavorate per dipendente crescono in ogni comparto, seppure in modo più intenso nel terziario (rispettivamente 0,8% nell'industria e 1,6% nei servizi). Nel confronto annuo, l'incremento, di nuovo diffuso settorialmente, si mostra relativamente più intenso (5,1%). Un'ulteriore tendenza che prosegue nel trimestre riguarda la contrazione del ricorso alla cassa integrazione guadagni che si attesta a 28,5 ore ogni mille ore lavorate: nel confronto annuo il calo si attesta a complessive 62,8 ore, a sua volta particolarmente intenso nel comparto dei servizi.

Per quanto riguarda il

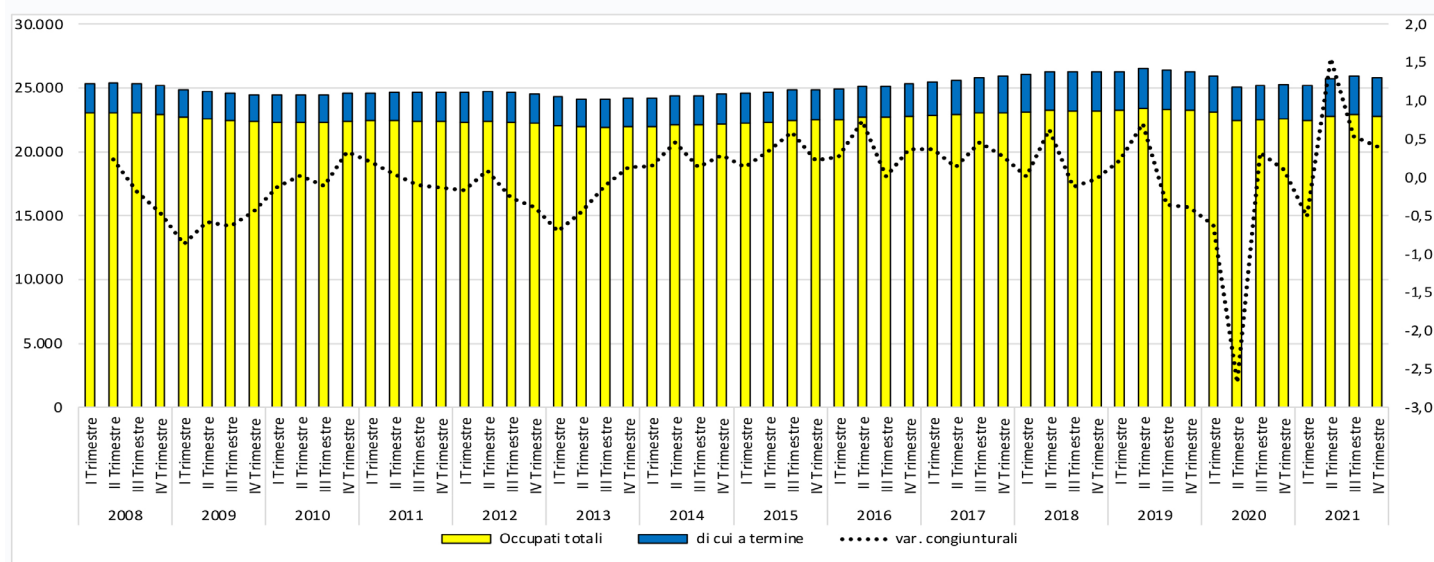


Tabella 1 - Occupazione: valori assoluti e variazioni congiunturali (ISTAT, dati trimestrali destagionalizzati)

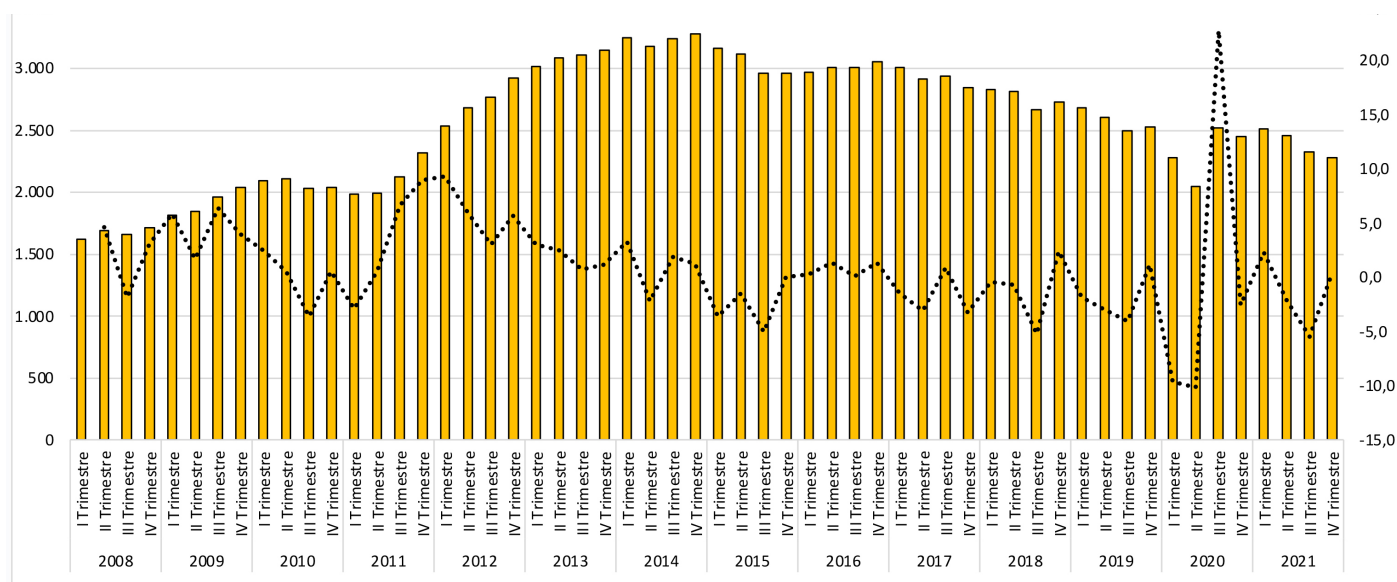


Tabella 2 - Disoccupazione: valori assoluti e variazioni congiunturali (ISTAT, dati trimestrali destagionalizzati)

tasso dei posti vacanti nel complesso delle attività economiche, la misura al IV trimestre 2021 si è valorizzata al 2,1% e, nonostante il rallentamento del trend positivo (+0,1 rispetto al trimestre precedente) essa dà conferma della marcata ripresa occorsa su base annua (+0,9 p.p. e, qui, soprattutto nelle costruzioni) e si mantiene al di sopra dei livelli del 2016.

Le posizioni di lavoro in somministrazione - il cui diffuso ricorso è avvenuto nel rientro dalla fase più acuta della pandemia - sono aumentate su base trimestrale del 3,7%, soprattutto tra le figure a tempo pieno; nell'anno la positiva dinamica ha consentito una crescita complessiva del 21,6% e una ricomposizione dell'aggregato attraverso la contrazione della componente *part-time*.

### Il costo del lavoro

Il costo del lavoro per unità di lavoro è diminuito in termini congiunturali (complessivamente -0,4%) e in ogni settore;

ciò per effetto della riduzione delle retribuzioni (-0,3%) e, in misura maggiore, degli oneri sociali (-0,9%): Nel confronto annuo questo aggregato ha scontato, invece, un peggioramento dello 0,5% (seppure concentrato nel solo settore dell'industria, +1,8%) a seguito della lieve crescita della componente retributiva (+0,2%) e, soprattutto, degli oneri sociali (+1,4%, dovuto al riassorbimento delle decontribuzioni, attuate nel 2020 per fronteggiare gli impatti negativi della pandemia sull'occupazione). Complessivamente, questo aggregato - in media - nel 2021 ha scontato, dopo quattro anni di crescita ininterrotta, una contrazione concentrata nei servizi, dato atto della prosecuzione del trend crescente nel comparto dell'industria.

### Le retribuzioni

Per quanto riguarda le retribuzioni per unità di lavoro i dati mostrano come esse siano diminuite rispetto al trimestre

precedente (-0,3%) e abbiano registrato in media nell'anno una significativa contrazione nei servizi (susseguente alla forte crescita osservata nel 2020, a sua volta dovuta alla ricomposizione dell'*input* di lavoro verso posizioni con retribuzioni medie più elevate). Per contro, le retribuzioni contrattuali di cassa per dipendente sono state caratterizzate nell'anno - nel confronto sia congiunturale che tendenziale - da dinamiche positive e diffuse secondo il comparto; tuttavia, le recenti tendenze inflazionistiche e le pressioni sul mercato dei beni energetici contribuiranno, inevitabilmente, all'erosione del relativo potere di acquisto. Infine, la dinamica dei rinnovi contrattuali non prefigura significative accelerazioni dei salari nel 2022.

Su base tendenziale i dati sulla domanda e sull'offerta di lavoro confermano quanto osservato nel confronto su base trimestrale, unitamente al ral-

lentamento dei segnali positivi di ripresa qui rilevati. Il tasso di occupazione 15-64anni si è attestato al 59,1% (+1,9% rispetto al IV trimestre 2020) con un recupero, in media, nell'anno tale da consentire il riscatto di circa la metà del calo occorso nel 2020; la classe di età caratterizza dai miglioramenti più consistenti coincide con gli *under 34*. Per quanto riguarda l'occupazione le evidenze mostrano la crescita del volume complessivo degli occupati (+ 2,6%), delle posizioni dipendenti (4,9%, di cui +5,5% a tempo pieno e +3,3% a tempo parziale), delle ore lavorate (+5,1%). Le posizioni dipendenti hanno, in particolare, registrato nell'anno l'aumento più consistente degli ultimi cinque anni; ciò per il recupero delle perdite subite a seguito della pandemia e alla ripresa occupazionale che si sono verificati in ogni settore, seppure meno intensamente nel segmento delle figure *part-ti-*

Il numero dei disoccupati è stimato a 2,28 milioni di unità, in calo del 5,4%

me (la cui crescita non ha consentito, tra gli altri, il pieno recupero ai livelli pre-pandemia).

### Disoccupazione

A conferma degli andamenti dell'*input* di lavoro nelle imprese, alle positive dinamiche dell'occupazione si affianca la diminuzione del tasso di disoccupazione (-0,7 p.p.) e del tasso di inattività (-1,6 p.p.), in entrambi i casi diffusa tra i generi e sul territorio e più marcata tra i giovani.

Il numero dei disoccupati è stimato a circa 2,28mln unità, il cui calo del 5,4% (-130mila unità nell'anno) è imputabile soprattutto alla contrazione degli ex-inattivi e dei disoccupati di breve durata, data la crescita di coloro che sono in cerca di un'occupazione da 12 mesi e più (+5% nell'anno, 59,4% del totale dei disoccupati). Sull'inattività, nel IV trimestre 2021 perdura la contrazione del numero di inattivi, secondo un ritmo più sostenuto e per lo più per effet-

to della contrazione della quota di scoraggiati.

In ordine alle più note diseguaglianze i dati confermano la riduzione dei divari di genere (grazie agli aumenti più marcati tra le donne nell'occupazione e nella disoccupazione e una diminuzione più forte dell'inattività) e l'ampliamento dei divari secondo il grado di istruzione. I miglioramenti negli indicatori di occupazione, disoccupazione e inattività si rilevano, in particolare, più significativi tra i laureati e i diplomati; il tasso di disoccupazione, pur diminuendo maggiormente tra coloro che non possiedono un diploma, si attesta ancora su una soglia pari ad almeno tre volte la stima relativa alle altre due categorie. Parimenti, secondo la ripartizione territoriale le regioni meridionali scontano, in media nel 2021, l'aumento di occupazione e la diminuzione dell'inattività più consistenti.

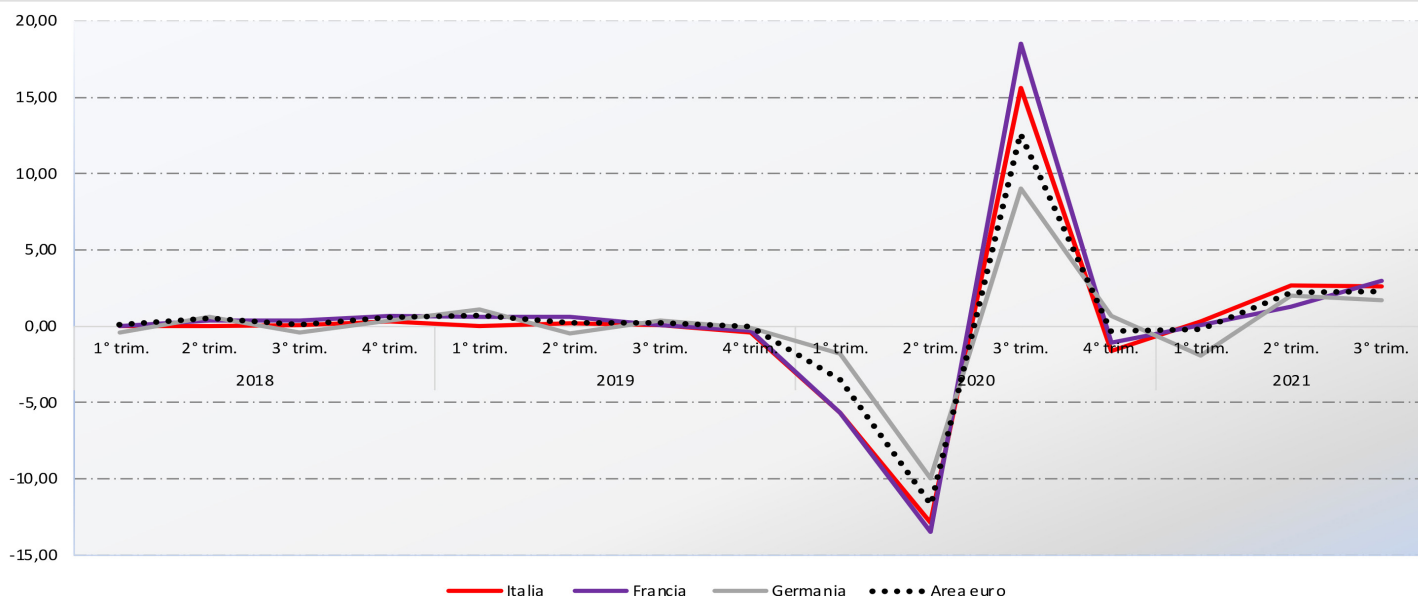


Tabella 3 - PIL, variazioni percentuali sul periodo precedente su dati trim. destagionalizzati. Dati EUROSTAT

# IL PIANO D'AZIONE PER L'ECONOMIA SOCIALE DELLA COMMISSIONE UE

## Un'opportunità di rilancio e riconoscimento del ruolo dell'economia sociale



**Magda Trotta**  
CNEL

Negli ultimi vent'anni sono cresciuti sempre di più l'interesse e l'attenzione verso organizzazioni e imprese che hanno come obiettivo non quello di realizzare profitto, ma di offrire risposte ai crescenti bisogni della collettività. I soggetti della cosiddetta economia sociale - promossi e gestiti in forma partecipata - rappresentano una realtà composita - imprese sociali, cooperative, società di mutuo soccorso, associazioni senza scopo di lucro, fondazioni - e si caratterizzano per la scelta di porre le persone e l'ambiente al centro della loro missione, oltre che per il fatto di reinvestire la maggior parte dei loro profitti nell'organizzazione stessa, o in una speci-

fica causa sociale.

Nonostante non abbia fini di lucro, la realtà dell'economia sociale ha contribuito ad una crescita economica più sostenuta e sostenibile, e ha affrontato efficacemente diversi problemi sociali, contribuendo a ridurre i livelli di disuguaglianza. La consapevolezza dell'apporto delle organizzazioni dell'economia sociale ad una crescita economica più sostenuta e sostenibile è confermata anche dall'attenzione che la Commissione Europea ha dedicato a tali organizzazioni e alla loro evoluzione.

La Commissione, riconoscendo che un maggiore sostegno all'economia sociale non solo crea posti di lavoro, ma consente

anche alle organizzazioni di aumentare il loro impatto sociale in tutta l'UE, nel dicembre del 2021 ha presentato un Piano d'azione volto a contribuire al successo dell'economia sociale europea, attribuendo a questa realtà non solo un significativo potenziale economico e occupazionale, ma anche la capacità di offrire un qualificato contributo a una ripresa più equa e inclusiva.

Le dimensioni del fenomeno sono davvero importanti: l'Europa conta 2,8 milioni di soggetti dell'economia sociale, che coprono un'ampia gamma di settori. Le imprese sociali sono importanti anche dal punto di vista occupazionale, visto che, in Europa, danno lavoro

L'Europa  
conta  
2,8 milioni  
di soggetti  
dell'economia  
sociale,  
che coprono  
un'ampia  
gamma  
di settori

a 13,6 milioni di persone, offrendo soluzioni a quelle sfide importanti che le nostre società faticano ad affrontare efficacemente. Il Piano d'azione per l'economia sociale presentato dalla Commissione intende dunque perseguire l'ambizioso obiettivo di favorire il successo e la crescita delle organizzazioni dell'economia sociale. Gli interventi previsti sono indirizzati alla realizzazione di almeno tre obiettivi:

- 1) creare le giuste condizioni per il successo dell'economia sociale;
- 2) offrire alle organizzazioni dell'economia sociale opportunità per avviare ed espandere le loro attività;
- 3) garantire il riconoscimento dell'economia sociale e del suo potenziale.

Rispetto al primo obiettivo, la Commissione sottolinea quanto il quadro politico e giuridico sia fondamentale per creare il contesto idoneo per il successo dell'economia sociale: rientrano in questo ambito fiscalità, appalti pubblici e disciplina degli aiuti di Stato, che dovranno essere adattati alle esigenze dell'economia sociale. Per affrontare questi aspetti, la Commissione proporrà, nel 2023, una Raccomandazione del Consiglio sullo sviluppo delle condizioni quadro dell'economia sociale e pubblicherà - per offrire chiare indicazioni agli Stati membri - orientamenti sui quadri fiscali per le organizzazioni dell'economia sociale, agevolando anche l'accesso agli orientamenti in materia di aiuti di Stato.

**Con questo Piano viene riconosciuto dall'UE che l'economia sociale può offrire soluzioni innovative dal basso a molte grandi sfide contemporanee**

Il Piano d'azione mira anche a migliorare le buone pratiche in materia di appalti pubblici socialmente responsabili, oltre che a promuovere l'economia sociale oltre i confini dell'UE.

Per quel che concerne le opportunità che saranno offerte alle organizzazioni dell'economia sociale per avviare ed espandere le loro attività, i soggetti dell'economia sociale dovrebbero beneficiare del sostegno allo sviluppo delle imprese per l'avvio e l'espansione delle loro attività, nonché per la riqualifica e l'aggiornamento delle competenze dei loro lavoratori. Significative le somme destinate a tale scopo: per il periodo 2021-2027, la Commissione intende aumentare il proprio sostegno oltre i 2,5 miliardi di euro destinati nel periodo 2014-2020.

Nel 2022 la Commissione lancerà nuovi prodotti finanziari nell'ambito del programma InvestEU, migliorerà l'accesso ai finanziamenti e istituirà anche un Centro europeo di competenza per l'innovazione sociale, mentre l'anno successivo inaugurerà un nuovo portale dell'UE per l'economia sociale, per permettere agli attori di questa importante realtà economica di trovare, in un unico luogo, informazioni in materia di finanziamenti, politiche, formazione e iniziative dell'UE

Per quel che concerne il riconoscimento dell'economia sociale e del suo potenziale, il Piano d'azione mira a rendere l'economia sociale più visibile,

oltre che a migliorare il riconoscimento del suo lavoro e del suo potenziale ancora inespresso. Su questo versante, la Commissione svolgerà attività di comunicazione volta a sottolineare il ruolo e le specificità dell'economia sociale, avviando anche uno studio inteso a raccogliere dati qualitativi e quantitativi per comprendere meglio l'economia sociale in tutta l'UE.

Tra le molte altre iniziative previste, verranno organizzati corsi di formazione per i funzionari pubblici su vari argomenti attinenti all'economia sociale e verrà promossa l'economia sociale a livello regionale e locale, favorendo gli scambi transfrontalieri.

Con il Piano d'azione la Commissione intende anche favorire l'avvio di un "percorso di transizione" per sostenere il passaggio alla digitalizzazione e ad una maggiore sostenibilità ambientale anche dell'economia sociale, portando avanti un dialogo con le autorità pubbliche e tutti gli *stakeholder* interessati e poiché le opinioni dei cittadini europei sul percorso di transizione sono ritenute importanti, la Commissione ha anche promosso un'indagine *ad hoc* sul tema.

Con la presentazione di questo Piano viene riconosciuto dall'UE che l'economia sociale può offrire soluzioni innovative dal basso a molte delle grandi sfide contemporanee, quali i cambiamenti climatici, la digitalizzazione e l'esclusione sociale. L'economia sociale, anche grazie al fatto che

lavora con e per le comunità locali, è in grado di rappresentare un significativo potenziale occupazionale, con la sua capacità di creare posti vicini alle esigenze dei cittadini, nel rispetto dell'ambiente circostante.

La prevista riduzione degli oneri burocratici che gravano sulle imprese, la creazione di posti nuovi di lavoro, l'offerta di nuove opportunità per la riqualifica e l'aggiornamento delle competenze - tutti interventi volti a rilanciare il ruolo delle imprese sociali - potrebbero rappresentare un importante strumento per favorire l'equità, la transizione verso il digitale e una maggiore sostenibilità ambientale, in una prospettiva volta a sostenere una ripresa economica più inclusiva, quanto mai necessaria per fronteggiare la crisi - non solo economica, ma sociale - generata dalla pandemia.

Proprio la crisi economica da COVID-19, se da un lato ha prodotto la devastazione sociale ed economica ben nota, dall'altro ha messo in luce la resilienza e l'inventiva dei modelli di *business* dell'economia sociale. E' sempre più diffusa la consapevolezza della necessità di un'Agenda "oltre il PIL", che contempli una visione macroeconomica e una strategia per la transizione a un nuovo modello di crescita sostenibile.

L'analisi annuale per la crescita sostenibile del novembre 2021 considera attentamente queste necessità. Infatti, i piani di ripresa economica post COVID-19 adottati

dall'Unione Europea sono chiaramente orientati nella direzione sopra richiamata: *Next Generation EU* e PNRR sono strumenti pensati per ricostruire le economie dei Paesi europei nella direzione del *Green Deal* europeo e del Pilastro europeo dei diritti sociali.

Quello delineato dall'UE è un nuovo modello di crescita, ispirato ad una visione pienamente in linea con l'Agenda 2030 per lo Sviluppo Sostenibile, programma d'azione per le persone, il pianeta e la prosperità, un modello grazie al quale poter dare maggiore risalto alle dimensioni sociale e ambientale.

L'analisi annuale per la crescita sostenibile indica agli Stati membri le raccomandazioni generali nello sviluppo delle politiche per il 2022, evidenziando come per il coordinamento delle politiche economiche sia necessaria una visione "di sistema" delle politiche, al fine di poter costruire solide basi per una ripresa trasformativa e inclusiva, capace di favorire lo sviluppo di una maggiore resilienza.

Nel documento citato

la Commissione invita specificamente gli Stati membri "a prendere a cuore le priorità individuate nell'analisi annuale della crescita sostenibile nel perseguire le riforme e gli investimenti nazionali". Il programma per il 2022 in esso contenuto è davvero ambizioso, ed impegna l'UE ad orientare la propria azione verso una ripresa sostenibile ed equa, in grado di rafforzare la resilienza dell'economia dell'Unione Europea. Perché questo possa realizzarsi, è però necessario che l'attività economica degli Stati dell'UE sia sempre più allineata alle quattro dimensioni della sostenibilità competitiva: sostenibilità ambientale, produttività, equità e stabilità macroeconomica. In questa prospettiva, il contributo delle organizzazioni dell'economia sociale ad una crescita economica più sostenuta e sostenibile - se il loro ruolo sarà rafforzato e rilanciato come contemplato nel Piano d'azione per l'economia sociale della Commissione UE - potrebbe avere uno spazio davvero significativo.



Il workshop "Quali opportunità per l'Italia dall'Action plan for the social economy?", tenutosi il 21 gennaio 2022 promosso da CNEL e Ministero dell'Economia e delle Finanze (MEF)

# IL NUOVO CONTRATTO USMAF-SASN

L'Accordo collettivo nazionale per la disciplina dei rapporti convenzionali tra il Ministero della salute ed il personale sanitario non medico operante negli Uffici di sanità marittima, aerea e di frontiera



**Andrea Impronta**  
CNEL

Con la pubblicazione in Gazzetta Ufficiale<sup>1</sup>, del decreto del Ministro della salute 27 luglio 2021, n. 159, dal 27 novembre 2021 è entrato in vigore il Regolamento recante: "Accordo collettivo nazionale per la disciplina dei rapporti convenzionali tra il Ministero della salute ed il personale sanitario non medico (infermieri, tecnici sanitari di radiologia, tecnici di laboratorio, fisioterapisti) operante negli ambulatori direttamente gestiti dal Ministero della salute per l'assistenza sanitaria e medico-legale al personale navigante, marittimo e dell'aviazione civile". Si tratta dell'Accordo collettivo nazionale (ACN), sottoscritto con le organizzazioni sindacali interessate (Fp Cgil, Cisl Fp, Uil Pa e

Usb Pi) il 30 aprile 2020, per regolare il trattamento giuridico ed economico del personale sanitario non medico sopra menzionato - nel periodo di validità 1° gennaio 2016-31 dicembre 2018 - allineandolo, per la parte compatibile alla disciplina di cui ai decreti 19 dicembre 2012, n. 255 e 6 luglio 2012, n. 142, agli istituti normativi ed economici del Contratto Collettivo Nazionale di Lavoro del personale del comparto "sanità" del Servizio sanitario nazionale (concernente il medesimo periodo 2016/2018 e sottoscritto presso l'ARAN il 21 maggio 2018).

## Cosa sono gli USMAF<sup>2</sup>

Gli Uffici di sanità marittima, aerea e di frontiera - USMAF sono strutture

direttamente dipendenti dal Ministero della salute dislocate omogeneamente sul territorio nazionale. Esercitano attività di vigilanza transfrontaliera, non solo su viaggiatori e mezzi di trasporto, ma anche su prodotti di rilevanza sanitaria come dispositivi medici, cosmetici e farmaci non autorizzati in Italia, importati da Paesi non appartenenti all'Unione Europea. Per ridurre il rischio di introduzione di malattie infettive sul territorio nazionale, gli Uffici di sanità marittima, aerea e di frontiera non espletano soltanto attività di vigilanza in frontiera, sui flussi migratori irregolari, ma funzionano parimenti come centri di profilassi per viaggiatori internazionali, fornendo consulenza

Dal 27 novembre 2021 è entrato in vigore il regolamento per l'assistenza sanitaria e medico-legale al personale navigante, marittimo e dell'aviazione civile



specialistica e raccomandazioni sulle misure di prevenzione appropriate, in relazione alla meta, durata e scopo del viaggio; somministrando, inoltre, le vaccinazioni internazionali obbligatorie (attualmente, la sola vaccinazione contro la febbre gialla) o raccomandate per viaggi all'estero.

Oltre a quanto previsto dal Regolamento Sanitario Internazionale dell'Organizzazione Mondiale della Sanità per le verifiche di tipo igienico sanitario sui mezzi di trasporto internazionali, gli Uffici di sanità marittima, aerea e di frontiera svolgono attività volte alla verifica del rispetto della normativa nazionale circa le condizioni di igiene, abitabilità e sicurezza, inclusa la dotazione di medicinali e materiale di medicazione, a bordo delle navi mercantili battenti bandiera italiana, rilasciando le relative certificazioni.

Gli Uffici di sanità marittima, aerea e di frontiera svolgono anche funzioni certificatorie e medico-legali, la principale di queste consiste nell'accertamen-

to dell'idoneità psico-fisica allo svolgimento di determinati lavori e mansioni nel settore marittimo e portuale e l'iscrizione nei relativi registri professionali; inoltre, a richiesta dei cittadini, presso tali Uffici è anche possibile effettuare le visite mediche per l'accertamento dei requisiti psico-fisici necessari per il conseguimento o il rinnovo delle patenti di guida e delle patenti nautiche.

Gli Uffici sono situati all'interno dei maggiori porti ed aeroporti nazionali con lo scopo di costituire innanzitutto, sul campo, un filtro protettivo contro il rischio di importazione di malattie.

Attraverso il personale tecnico che vi opera, sono la prima struttura chiamata ad effettuare vigilanza igienico-sanitaria su mezzi, merci e persone in arrivo sul territorio italiano e comunitario.

#### **Cosa sono i SASN<sup>3</sup>**

Il Ministero della salute - in base a quanto disposto dal DPR 31 luglio 1980, n. 620<sup>4</sup>, e successive modificazioni, "Norme sulla

disciplina dell'assistenza sanitaria al personale navigante marittimo e dell'aviazione civile" - assicura, attraverso i Servizi territoriali per l'assistenza sanitaria al personale navigante, marittimo e dell'Aviazione civile (SASN), assistenza sanitaria in Italia e all'estero, a: personale marittimo, in navigazione o imbarcato, anche se a terra per i periodi di sosta o di riposo compensativo, o in attesa di imbarco, purché per contratto a disposizione dell'armatore; personale aeronavigante, in costanza del rapporto di lavoro. Le prestazioni sanitarie erogate spaziano dalla medicina generale e specialistica, all'assistenza farmaceutica. Negli ambulatori si effettuano oltre alle visite, esami diagnostici di tipo strumentale e, in alcuni casi, interventi di piccola chirurgia. L'assistenza al personale navigante comprende anche interventi di riabilitazione, cure dentarie, cure idrotermali, rieducazione fonetica, occhiali; in questi casi le prestazioni vengono per lo più erogate attraverso

**Gli Uffici di sanità marittima, aerea e di frontiera svolgono anche funzioni certificatorie e medico-legali**

strutture convenzionate. Inoltre, sono garantite al personale navigante, marittimo e dell'aviazione civile appartenente ad una delle categorie descritte nell'art. 2 del DPR 31 luglio 1980 n.620, anche prestazioni medico-legali, tra cui le visite mediche preventive d'imbarco, le visite periodiche (biennali) per l'accertamento dell'idoneità alla navigazione e le visite per il conseguimento o il rinnovo di licenze aeronautiche. Le prestazioni sono erogate negli ambulatori SASN direttamente gestiti dal Ministero della salute, organizzati, in seguito al DM 8 aprile 2015<sup>5</sup>, in otto ambiti territoriali USMAF-SASN, in cui operano medici, infermieri ed altri professionisti sanitari, con rapporto di convenzione con il Ministero della salute regolamentato da accordi collettivi nazionali periodicamente rinnovati. Nelle località sprovviste di ambulatori gli aventi diritto all'assistenza del Ministero della salute possono rivolgersi a Medici fiduciari incaricati e operanti anch'essi sulla base di accordi collettivi nazionali. Per accedere ai servizi degli ambulatori SASN è necessario presentare domanda di iscrizione, accompagnata dalla documentazione (libretto di navigazione, contratto di lavoro o altro documento idoneo) che attesti l'appartenenza alle categorie indicate dal DPR 31 luglio 1980 n.620. Gli ambulatori rilasciano la tessera di assistenza sanitaria sulla quale è precisato il periodo di validità. Le prestazioni assistenziali sono registrate sul sistema informativo NSIASN,

componente del Nuovo Sistema Informativo Sanitario. L'ACN è costituito da 19 articoli, il primo dei quali definisce l'ambito di applicazione, cioè regola il rapporto di lavoro convenzionale tra il Ministero della salute e il personale sanitario non medico (infermieri, tecnici sanitari di radiologia medica, tecnici di laboratorio biomedico, fisioterapisti), che opera negli ambulatori direttamente gestiti dai competenti uffici di assistenza sanitaria al personale navigante, marittimo e dell'aviazione civile (denominati Uffici USMAF-SASN), della Direzione generale della prevenzione sanitaria (DGPRES), ai sensi del decreto del Presidente della Repubblica 31 luglio 1980, n. 620, del decreto-legge 2 luglio 1982, n. 402, convertito nella legge 3 settembre 1982, n. 627, e del decreto ministeriale 22 febbraio 1984. Segue la disciplina relativa al conferimento dell'incarico, alle cause di incompatibilità, ai compiti del personale incaricato, all'(eventuale) sospensione dall'incarico, al "massimale orario - prolungamento orario", ad aumenti di orario o all'assegnazione di ore di turni vacanti, all'istituto della mobilità e alla disciplina dell'assenza dal servizio, alla partecipazione a iniziative formative, alla tutela della salute e della sicurezza negli ambienti di lavoro, alla cessazione dell'incarico. Gli articoli 14 e 15 prevedono clausole relative alla tutela sindacale e all'istituzione di una Commissione paritetica (costituita dai rappresentanti del personale al quale si applica

**L'ACN,  
allegato  
al Regolamento,  
è costituito  
da 19 articoli,  
il primo  
dei quali  
definisce  
l'ambito di  
applicazione  
cioè regola  
il rapporto  
di lavoro  
convenzionale  
tra il Ministero  
della salute  
e il personale  
sanitario  
non medico**

l'accordo, designati dalle organizzazioni sindacali firmatarie e da un numero paritetico di funzionari del Ministero della salute, ivi compreso il Direttore generale della DGPRES) che, oltre ai compiti ad essa demandati dall'ACN, può formulare proposte per il miglioramento del servizio anche ai fini organizzativi. Gli articoli 16, 17 e 18 sono dedicati, rispettivamente, al trattamento economico, al trattamento tributario e previdenziale e all'assicurazione contro i rischi derivanti dagli incarichi. L'ultimo articolo quantifica gli oneri derivanti dall'applicazione dell'ACN, valutati, per gli anni 2016-2018 in 153.978,32 euro, oltre 51.690,52 euro per contributi previdenziali e Irap, per un onere complessivo di 205.668,84 euro. In conclusione, non si può prescindere da una riflessione circa la validità di uno strumento ormai obsoleto e che rappresenta un *unicum* nel panorama delle funzioni centrali. Si ritiene opportuno individuare strumenti negoziali che ne consentano il superamento, anche, ad esempio, individuando soluzioni normative *ad hoc* che consentano la definitiva collocazione di questo personale all'interno dei ruoli del Ministero.

#### Note

1. (GU Serie Generale n.270 del 12-11-2021)
2. <https://www.salute.gov.it/portale/usmafsasn/dettaglio-ContenutiUsmafSasn.jsp?lingua=italiano&id=3059&area=usmaf-sasn&menu=usmaf>
3. Cosa sono i SASN (salute.gov.it)
4. DPR 31 luglio 1980, n. 620
5. DM 8 aprile 2015

# VIGILI DEL FUOCO

## Nel nuovo CCNL più spazio alla contrattazione integrativa



**Marco Biagiotti**  
CNEL

Fra le novità contrattuali più interessanti dell'ultimo trimestre va annoverata l'ipotesi di accordo sindacale per il personale non direttivo e non dirigente del Corpo nazionale dei vigili del fuoco relativo al triennio 2019-2021, sottoscritto il 22 febbraio scorso presso il Dipartimento della Funzione Pubblica dai ministri per la Pubblica amministrazione, dell'Interno e dalla delegata del ministro dell'Economia, per la parte pubblica, e dalle organizzazioni sindacali rappresentative FNS-CISL, CONAPO, UILPA-VV.F., FP-CGIL-VV.F., CONFSAI-VV.F., USB-

PI-VV.F. L'ipotesi di accordo, che riguarda circa 35.000 unità di personale, dovrà ora essere recepita in un apposito decreto del Presidente della Repubblica prima di diventare pienamente operativa<sup>1</sup>. Si fa presente che presso l'Archivio CNEL la classificazione degli accordi collettivi nazionali dei dipendenti della pubblica amministrazione che si trovano in regime pubblicistico avviene solo dopo il recepimento degli stessi in D.P.R. e la relativa pubblicazione in Gazzetta Ufficiale<sup>2</sup>. Di seguito alcune delle principali novità presenti nell'intesa.

Con gli articoli 7, 8 e 9 viene effettuato un riordino delle indennità precedentemente corrisposte per remunerare determinate tipologie di attività di soccorso con risorse a valere sui fondi di amministrazione, semplificando la struttura del trattamento accessorio e incrementando gli importi. Si tratta, in particolare, delle indennità di "impiego operativo"<sup>3</sup>, di "servizio operativo"<sup>4</sup> e di "funzione tecnica e professionale"<sup>5</sup>, non cumulabili fra loro, i cui criteri di definizione chiamano in causa sotto diversi aspetti la contrattazione integrativa. Inoltre, con

l'art. 10 viene istituito il "Servizio pronta disponibilità" del personale non direttivo e non dirigente, finalizzato a integrare il dispositivo di soccorso in caso di calamità e ad "assicurare il pronto impiego in caso di necessità". Riservato su base volontaria al personale che espleta attività "specialistiche e specializzate", il servizio prevede la costante contattabilità e l'arrivo nella sede di servizio entro un'ora dalla convocazione, in regime economico di orario straordinario dall'ingresso in sede fino alla conclusione dell'attività. Anche in questo caso, sarà la contrattazione integrativa nazionale a definire le modalità di contatto e di svolgimento dei servizi nonché la misura del compenso spettante. Con riferimento agli istituti normativi, si segnala l'introduzione di una speciale disposizione in materia di cessione solidale del congedo ordinario (art. 26), per effetto della quale ciascun dipendente può cedere, in tutto o in parte, le giornate di ferie eccedenti quelle di cui all'art. 10 del d.lgs. 8 aprile 2003, n. 66<sup>6</sup> e/o le quattro giornate di festività soppresse. Ricalcando una traccia ormai consolidata in un buon numero di CCNL di vari settori produttivi, si prevede la possibilità di richiedere all'Amministrazione l'utilizzo di giornate di congedo ordinario e di riposo compensativo fino a un massimo di 30 giorni per ciascuna domanda, a fronte di adeguata cer-

tificazione che comprowi l'esigenza di prestare assistenza a figli minori che necessitano di cure costanti, per particolari condizioni di salute. A seguito della comunicazione della richiesta a tutto il personale da parte dell'Amministrazione, i dipendenti che intendono aderire comunicano il numero dei giorni di ferie o di riposo che metteranno a disposizione della persona richiedente, che resterà comunque anonima. In caso di richieste plurime, la distribuzione dei giorni ceduti avverrà in maniera proporzionale fra tutti i richiedenti.

Oltre a una serie di articoli di natura protettiva di talune specifiche condizioni personali di fragilità dei dipendenti (ad esempio: l'art. 27 sui giorni di assenza per patologie gravi che richiedono terapie salvavita<sup>7</sup>; l'art. 31 concernente il congedo straordinario per le donne vittime di violenza di genere<sup>8</sup>; l'art. 34 sulla tutela dei dipendenti in particolari condizioni psico-fisiche<sup>9</sup>), il nuovo CCNL ridefinisce il sistema delle relazioni sindacali ampliando gli strumenti di partecipazione destinati alle rappresentanze dei dipendenti del Corpo. In linea con il modello delineato nell'ultimo CCNL del comparto Funzioni Centrali e destinato a riproporsi anche nei rinnovi contrattuali degli altri comparti del personale contrattualizzato, l'art. 37 individua uno schema relazionale articolato in:

a) partecipazione;

## **Il nuovo CCNL ridefinisce il sistema delle relazioni sindacali ampliando gli strumenti di partecipazione destinati alle rappresentanze dei dipendenti del Corpo dei Vigili del Fuoco**

b) contrattazione integrativa.

La partecipazione, a sua volta, si realizza in tre distinte modalità: informazione, organismo paritetico per l'innovazione e concertazione.

Fra essi, la novità più originale per il Corpo nazionale dei vigili del fuoco è rappresentata dall'organismo paritetico per l'innovazione, che sostituisce il vecchio istituto della Consultazione previsto dall'art 34 del D.P.R. 7 maggio 2008 (di recepimento dell'accordo sindacale integrativo per il personale non direttivo e non dirigente del Corpo nazionale dei vigili del fuoco relativo al quadriennio 2006-2009). Il nuovo organismo ha composizione paritetica ed è formato da un componente per ciascuna delle organizzazioni sindacali firmatarie dell'accordo triennale 2019-2021 nonché da una rappresentanza dell'Amministrazione. Esso non ha funzioni negoziali, ma si esprime sulla "fattibilità" di proposte e contributi inviati dalle organizzazioni sindacali firmatarie dell'accordo triennale. Il ventaglio delle sue competenze comprende diversi aspetti legati alla tutela delle condizioni di lavoro del personale (servizi socio-assistenziali, pari opportunità, tutela legale e assicurativa, adeguatezza delle strutture logistiche utilizzate in missione, organici), ma anche all'organizzazione del lavoro, in particolare per quanto concerne l'innovazione

ed il miglioramento dei servizi a seguito dell'introduzione delle nuove tecnologie. Corre l'obbligo di richiamare l'attenzione sul fatto che, in coerenza con quanto stabilito nel recente CCNL Funzioni Centrali<sup>10</sup>, l'organismo paritetico per l'innovazione è istituito a livello di Amministrazione centrale, ma si discosta per alcuni aspetti dal modello definito nel comparto contrattualizzato.

Ad esempio, l'accordo dei Vigili del fuoco prevede che il terminale di riferimento del lavoro di analisi e proposta dell'organismo sia esclusivamente l'Amministrazione, laddove invece il testo del richiamato accordo per le Funzioni Centrali chiama in causa anche le "parti negoziali della contrattazione integrativa" e, in definitiva, rimette al tavolo della contrattazione gli esiti della propria

**L'accordo dei Vigili del fuoco prevede che il terminale di riferimento del lavoro di analisi e proposta dell'organismo paritetico per l'innovazione sia esclusivamente l'Amministrazione**

attività<sup>11</sup>.

Per quanto riguarda l'avvio dell'attività istruttoria dell'organismo sui temi di propria competenza, l'accordo VV.F. 22-2-2022 prevede che solo le organizzazioni firmatarie dell'accordo triennale nazionale possano inoltre "proposte e contributi" di cui l'organismo è chiamato a valutare la fattibilità, mentre il CCNL Funzioni Centrali assicura tale prerogativa a tutti i soggetti sindacali titolari della contrattazione collettiva integrativa (quindi, anche alle RSU) e a "gruppi di lavoratori". Infine, rispetto alle previsioni del già ricordato D.P.R. 7 maggio 2008 vengono sensibilmente ampliate le competenze della contrattazione integrativa, che a livello di Amministrazione centrale potrà ora svolgersi sui criteri generali per la mobilità a domanda, per l'impiego del personale

in attività atipiche, per la pianificazione dei programmi di formazione, mantenimento e aggiornamento professionale, per le misure concernenti la salute e la sicurezza nei luoghi di lavoro, per le misure di *welfare* contrattuale, per lo svolgimento dei servizi di reperibilità e la programmazione dei relativi turni; essa riguarderà inoltre l'utilizzo del fondo di Amministrazione e la disciplina dei rappresentanti dei lavoratori per la sicurezza.

A livello di sede decentrata, invece, la contrattazione integrativa riguarderà i criteri generali per la mobilità del personale nell'ambito delle articolazioni centrali e territoriali e per la realizzazione dei programmi di formazione.



## Note

1. Al riguardo, è opportuno ricordare che ai sensi dell'art. 3, comma 1-bis, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, il rapporto di impiego del personale, anche di livello dirigenziale, del Corpo nazionale dei vigili del fuoco (escluso il personale volontario) è "disciplinato in regime di diritto pubblico secondo autonome disposizioni ordinarie". A sua volta, l'art. 139 del decreto legislativo 13 ottobre 2005, n. 217 ("Ordinamento del personale del Corpo nazionale dei vigili del fuoco a norma dell'articolo 2 della legge 30 settembre 2004, n. 252", ha stabilito che, a valle del processo di negoziazione, "il Consiglio dei ministri, entro quindici giorni dalla sottoscrizione dell'ipotesi di accordo, verificate le compatibilità finanziarie ed esaminate le eventuali osservazioni (...), approva l'ipotesi di accordo e il relativo schema di decreto del Presidente della Repubblica, prescindendo dal parere del Consiglio di Stato."

2. Il CCNL del personale non dirigente del Corpo nazionale dei vigili del fuoco è classificato nell'Archivio CNEL con il codice S841. Nelle more del nuovo D.P.R. che riceverà l'accordo per il triennio 2019-2021, tale codice nella sezione Ricerca CCNL della pagina Archivi contratti del sito istituzionale del CNEL rimanda al D.P.R. 15 marzo 2018, n. 41 concernente "Recepimento dell'accordo sindacale per il personale non direttivo e non dirigente del Corpo nazionale dei vigili del fuoco - Triennio economico e normativo 2016-2018".

3. Il comma 2 dell'art. 7 dell'ipotesi 22-2-2022 chiarisce che l'indennità di impiego operativo spetta al personale dei ruoli operativi e dei ruoli speciali antincendio inserito in turni continuativi o in altre tipologie di turnazione da individuarsi in sede di contrattazione integrativa.

4. Il comma 9 dell'art. 8 dell'ipotesi precisa che l'indennità di servizio operativo è riservata al "personale dichiarato parzialmente inidoneo al servizio di istituto che permane nel servizio operativo".

5. Il comma 1 dell'art. 9 dell'ipotesi precisa che l'indennità di funzione tecnica e professionale è riservata al personale dei ruoli tecnico-professionali e di rappresentanza. Il comma 11 stabilisce che "con accordi integrativi nazionali" saranno definiti "specifici interventi" volti a incentivare la produttività del personale dei ruoli tecnico-professionali e di rappresentanza per un importo pari a

300.000 euro annui.

6. Si tratta della norma che prevede il diritto a un periodo annuale di ferie retribuite non inferiore a quattro settimane, da godere di norma per almeno due settimane (consecutive in caso di richiesta del lavoratore), nel corso dell'anno di maturazione e, per le restanti due settimane, nei 18 mesi successivi al termine dell'anno di maturazione. Il periodo minimo di quattro settimane non può essere sostituito dalla relativa indennità per ferie non godute, salvo il caso di risoluzione del rapporto di lavoro.

7. Per le giornate di ricovero ospedaliero, *day hospital*, nonché per i giorni di assenza dovuti all'effettuazione delle terapie salvavita, visite specialistiche, esami diagnostici e *follow-up* specialistico si prevede la corresponsione dell'intera retribuzione fissa e continuativa, esclusi i compensi collegati alla presenza in servizio.

8. Le dipendenti inserite nei percorsi di protezione relativi alla violenza di genere hanno diritto a 90 giorni di congedo straordinario nell'arco di tre anni, esclusi dal computo delle assenze per malattia, durante i quali spetta il trattamento economico fisso e continuativo in misura intera. A richiesta, può essere disposta l'assegnazione temporanea presso altre sedi territoriali del Corpo o il collocamento presso altre amministrazioni in posizione di comando o fuori ruolo.

9. Riguarda i dipendenti (o i loro parenti entro il secondo grado) in stato accertato di tossicodipendenza o di alcolismo cronico e che si siano impegnati a sottoporsi a un progetto di recupero terapeutico predisposto da una struttura sanitaria pubblica o da una struttura associativa convenzionata prevista da una legge regionale vigente.

10. Ipotesi di Contratto Collettivo Nazionale di Lavoro del Comparto Funzioni Centrali periodo 2019/2021, sottoscritta il 5-1-2022, art. 6, comma 3: "L'organismo paritetico per l'innovazione è istituito presso ogni amministrazione a livello nazionale o di sede unica. (...)".

11. *Ibidem*, lettera c): "[l'organismo paritetico per l'innovazione] può trasmettere proprie proposte progettuali, all'esito dell'analisi di fattibilità, alle parti negoziali della contrattazione integrativa, sulle materie di competenza di quest'ultima, o all'amministrazione".

## Numero di lavoratori in attesa di rinnovo del CCNL: una stima ricavata dai dati CNEL-INPS



Un esempio delle potenzialità correlate all'adozione del codice alfanumerico unico dei CCNL e del collegamento fra le banche dati di CNEL e INPS si può ricavare in riferimento al numero dei lavoratori interessati dal mancato rinnovo contrattuale. Abbiamo estratto dall'Archivio dei CCNL vigenti i dati relativi ai lavoratori dipendenti del settore privato con l'esclusione dei settori "A - agricoltura" e "H1 - lavoro domestico", non coperti dal canale informativo UNIEMENS e per i quali al momento non siamo ancora in grado di quantificare il numero di addetti mediante tale flusso informativo.

Il numero di occupati si riferisce alla media dei valori mensili del 2020 rilevati dall'INPS con le comunicazioni UNIEMENS.

Si può effettuare un'elaborazione in base ai CCNL depositati al CNEL alla data del 3 febbraio 2022, con la precisazione che i CCNL rinnovati recentemente, ma non ancora depositati nell'Archivio CNEL,

non sono stati considerati "rinnovati" ai fini del seguente calcolo che - è bene sottolinearlo - ha valore di mero esercizio. Il numero di CCNL vigenti presi in considerazione (esclusi appunto "agricoltura" e "lavoro domestico") è pari a 835. Gli occupati ai quali risultano applicarsi questi CCNL sono 12.991.632.

Il numero di CCNL vigenti che risultano rinnovati alla data del 3 febbraio 2022 (esclusi "agricoltura" e "lavoro domestico") è pari a 319. Gli occupati ai quali risultano applicarsi questi CCNL ammontano 5.259.320.

Il numero di CCNL vigenti non rinnovati alla medesima data del 3 febbraio 2022 (esclusi i settori "agricoltura" e "lavoro domestico") è pari a 516. Gli occupati ai quali si riferiscono questi CCNL sono pari a 7.732.312. La percentuale di CCNL non rinnovati alla stessa data (esclusi i richiamati settori) è del 62%. La percentuale di occupati riferita ai CCNL non rinnovati è del 59%.



## L'APPRENDISTATO NELL'ESPERIENZA ITALIANA, UNA MISURA DA VALORIZZARE

Il sistema duale intende favorire la transizione dei ragazzi dai percorsi scolastici e formativi al lavoro, con la finalità di elevare il loro livello di qualificazione

**Magda Trotta**  
CNEL

L'apprendistato, considerato uno strumento in via di superamento fino a non moltissimo tempo fa, negli ultimi anni, caratterizzati da situazioni in cui l'inserimento dei giovani nel mercato del lavoro è apparso davvero problematico, è tornato al centro dell'attenzione, anche da parte dell'Unione Europea che, riconoscendone la duplice valenza - formativa e occupazionale - ha ritenuto di dover sostenere ed incentivare la costruzione di un efficace sistema duale in ogni Paese membro.

Le grandi trasformazioni dell'economia, il processo di globalizzazione, gli effetti delle trasformazioni tecnologiche, le crisi economiche dell'ultimo

decennio, fino ad arrivare alla pandemia da Covid-19, hanno finito per colpire più duramente proprio i soggetti più fragili del mercato del lavoro, tra i quali i giovani e, in particolar modo, quelli meno qualificati.

Con il rilancio dell'apprendistato - in Europa come in Italia - si è cercato di fronteggiare la dilagante disoccupazione giovanile, anche se nel nostro Paese i risultati raggiunti non sembrano essere stati soddisfacenti. Nonostante ciò, si continua a credere in questo strumento, come sembrerebbe confermato dalle disposizioni contenute nel PNRR. Il Piano, infatti, nel ridisegnare le politiche attive del lavoro,

ne propone il potenziamento, contemplando specifici stanziamenti volti a rafforzare il sistema duale.

La via italiana al sistema duale - introdotta dall'Accordo Stato Regioni del 24 settembre 2015 - si basa sullo sviluppo e sul rafforzamento dei percorsi di istruzione e formazione professionale, da realizzare principalmente attraverso gli strumenti dell'apprendistato e dell'alternanza scuola-lavoro.

Il sistema duale italiano intende quindi favorire la transizione dei ragazzi dai percorsi scolastici e formativi al lavoro, con la finalità di elevare il loro livello di qualificazione, contenere il dilagante fe-

In Italia come nel resto dei Paesi UE, l'apprendistato viene utilizzato anche per l'inclusione nel mercato del lavoro di soggetti adulti

nomeno dell'abbandono scolastico e contrastare la disoccupazione giovanile nel medio-lungo periodo, perseguendo inoltre l'ambizioso obiettivo di creare un rapporto continuativo e organico tra il sistema dell'istruzione, quello della formazione professionale e il mercato del lavoro.

In questa prospettiva, il contratto di apprendistato potrebbe essere considerato la forma privilegiata di inserimento dei giovani nel mercato del lavoro poiché consente, da un lato, il conseguimento di un titolo di studio e, dall'altro, il *work-based learning*.

Va segnalato che, rispetto al passato, in Italia come nel resto dei Paesi UE, l'apprendistato, pur restando uno strumento indirizzato in via prioritaria ai ragazzi, viene utilizzato anche per l'inclusione nel mercato del lavoro di soggetti adulti, come avviene con il cd apprendistato professionalizzante.

Per incentivare il ricorso a tale strumento contrattuale, il *Jobs Act* ha introdotto, da un lato, vantaggi significativi per i datori di lavoro - sotto il profilo retributivo e contributivo - e dall'altro ha prospettato ai ragazzi l'opportunità di formarsi lavorando, per acquisire competenze specifiche.

Tre sono le tipologie, definiti livelli, di apprendistato contemplati dalla normativa.

Quello di primo livello - l'apprendistato "formativo" - riservato a giovani dai 15 ai 25 anni non compiuti, consente di

fare esperienza di lavoro all'interno del proprio percorso di studi, sviluppando le competenze maggiormente richieste dal mercato del lavoro già durante questo periodo. Questa tipologia consente di conseguire la qualifica e il diploma professionale; il diploma di istruzione secondaria superiore e il certificato di specializzazione tecnica superiore. La formazione esterna all'azienda viene impartita nell'istituto scolastico a cui l'apprendista è iscritto.

L'apprendistato di secondo livello, cosiddetto "professionalizzante", rende possibile conseguire una qualificazione professionale ai fini contrattuali, identificata dalle parti del contratto sulla base dei profili o qualificazioni professionali previsti per il settore di riferimento, secondo quanto prevedono i sistemi di inquadramento del personale dei contratti collettivi stipulati dalle associazioni sindacali comparativamente più rappresentative sul piano nazionale.

Con questa tipologia è possibile assumere - in qualunque settore produttivo - giovani di età compresa tra i 18 (17 se in possesso di una qualifica professionale) e i 29 anni. La loro formazione potrà essere interna (definita dalla Regione e svolta sotto la responsabilità del datore di lavoro) o esterna all'azienda (finanziata dalla Regione ed erogata da enti di formazione accreditati).

Possibili destinatari dell'apprendistato di se-

condo livello non sono solo i giovani, ma anche i beneficiari di indennità di mobilità o di trattamento di disoccupazione, in questo caso senza limiti di età.

L'ultima tipologia di apprendistato è quello di alta formazione e ricerca, per il conseguimento di un titolo universitario o di alta formazione. Con l'apprendistato di terzo livello è possibile assumere soggetti di età compresa tra i 18 e i 29 anni, già inseriti o da inserire in un percorso di alta formazione (terziaria universitaria o non universitaria), per formare figure altamente professionali, dotate di competenze specialistiche che possano favorire la crescita e l'innovazione dell'impresa.

Come sopra descritto, le disposizioni prevedono la possibilità di scegliere tra varie opzioni, ma una prima criticità da segnalare rispetto al funzionamento di questo strumento, in Italia, è costituita dal fatto che, sebbene il sistema italiano contempli tre diverse tipologie, il modello "dominante" è quello professionalizzante, tipologia lontana dai sistemi degli altri Paesi dell'UE.

Le tipologie di primo e terzo livello, grazie alle quali i ragazzi hanno l'opportunità di conseguire un titolo di studio di istruzione secondaria superiore e terziaria, sono, infatti, poco utilizzate nel nostro Paese (tra il 3 e il 4% dello stock medio degli apprendisti), mentre in altri Paesi europei, in particolare Germania, Austria e Svizzera, dove l'apprendistato è considerato una parte





relevante della formazione secondaria superiore, sono numerosi i ragazzi che annualmente vi fanno ricorso. Il sistema duale ha, in quei Paesi, un ruolo centrale per l'acquisizione di competenze generali e professionali per un numero molto significativo di giovani. Va anche sottolineato come nei Paesi suddetti - nei quali il sistema produttivo attribuisce valore non solo economico, ma sociale all'apprendistato - le imprese mostrino grande fiducia nel sistema duale e siano pronte ad investire nello sviluppo delle competenze, anche perché sollecitate non solo da motivazioni economiche, ma anche da scelte riconducibili alla responsabilità d'impresa. L'efficacia del sistema duale nelle realtà richiamate sembra confermata anche dal fatto che in Germania, Austria e Svizzera - Paesi nei quali è più forte e consolidato l'apprendistato collocato nel ciclo di istruzione secondaria superiore - il tasso di disoccupazio-

ne giovanile, anche negli anni attraversati da significative crisi economiche, è stato meno elevato sia rispetto ad altri Paesi europei, sia rispetto ai Paesi dell'OCSE.

La forte partecipazione delle imprese e delle organizzazioni sindacali alla gestione dell'apprendistato nei Paesi dove il sistema duale ha offerto le prove migliori è stata e continua ad essere elemento essenziale per garantire qualità alla formazione e per rendere il sistema duale un'alternativa credibile e vantaggiosa rispetto ad altri percorsi formativi.

Nel nostro Paese, invece, l'apprendistato ha avuto soprattutto una finalità occupazionale, e i datori di lavoro che hanno fatto ricorso a questo strumento, sono stati indotti a tale scelta soprattutto da ragioni legate ai vantaggi economici, mentre la valenza formativa dell'apprendistato - che nella *ratio* della normativa avrebbe dovuto rappresentare la parte qualifi-

cante - è stata piuttosto trascurata.

In una sua recente Risoluzione il Parlamento europeo ha sottolineato come l'istruzione e la formazione professionale (IFP) "siano fondamentali per conseguire gli obiettivi sociali ed economici dell'Unione Europea", oltre a segnalare la necessità "di modernizzare ed ampliare in modo significativo le politiche di istruzione e formazione per renderle più inclusive, accessibili, resilienti interessanti ed efficaci nel sostenere un'occupazione equa, lo sviluppo del capitale umano e la partecipazione attiva alla società".

In linea con le posizioni del Parlamento e del Consiglio dell'Unione europea, e in risposta alle sollecitazioni contenute nel documento richiamato, si registra una dinamica positiva dei sistemi di apprendistato europei. Tale strumento, inizialmente utilizzato soprattutto dalle imprese manifatturiere, in anni più

**Il sindacato  
può assumere  
un ruolo  
significativo  
sul tema della  
responsabilità  
sociale delle  
imprese**

recenti ha interessato in maniera crescente il settore terziario. Le mutate esigenze delle imprese, sempre più improntate ad un'economia basata sulla conoscenza, hanno inoltre determinato la necessità di formare figure professionali maggiormente trasversali e con un più robusto livello di competenze e conoscenze di base, da combinare con una serie di competenze specialistiche sempre più ampie.

Non mancano, però, anche nei Paesi in cui il sistema duale mostra di funzionare, criticità non trascurabili. Tra le tante, si vuol qui segnalare quella relativa alla limitata capacità di inclusione nel sistema proprio di quei soggetti che più di altri avrebbero necessità di accedere al mondo del lavoro, quelli più svantaggiati socialmente, vittime di condizioni di marginalità o povertà educativa o provenienti da un *background* migratorio.

Restringendo il *focus* all'Italia, non può non essere sottolineata la forte differenziazione - sia in termini di quantità che di qualità - dell'offerta formativa, che risulta carente, sotto entrambi i profili, proprio in quelle aree del Paese, come il Mezzogiorno, dove l'accesso al lavoro è più problematico e fenomeni di povertà o marginalità educativa sono più diffusi. Mancanza di programmazione e attribuzione di risorse non sempre congrue per garantire quantità, qualità e continuità dei percorsi di apprendistato, sono criticità sulle quali è neces-

sario intervenire, anche al fine di raggiungere gli ambiziosi obiettivi della Strategia Europa 2020.

Tra quegli obiettivi - è il caso di sottolinearlo - quello di promuovere la crescita inclusiva, anche a causa delle pesanti ripercussioni economiche prodotte dalla pandemia da Covid-19, resta lontano.

L'inclusione sociale di soggetti vulnerabili, come i giovani, soprattutto quelli a rischio di marginalizzazione, resta una necessità ineludibile, così come non è più rinviabile una maggiore partecipazione delle donne al mercato del lavoro, altro segmento che nel nostro Paese resta tra quelli più fragili. L'apprendistato, quale misura di politica attiva, è solo uno degli strumenti da utilizzare per contribuire all'inclusione sociale. La sua valorizzazione, per la quale si rende necessario far "rete" tra imprese, Parti sociali, Istituzioni locali, Centri per l'impiego, potrebbe essere un buon primo passo per affrontare le fragilità del mercato del lavoro, ma anche del sistema italiano di istruzione e formazione.

### Note

1. Sandra D'agostino e Silvia Vaccaro, *Apprendistato in evoluzione. Traiettorie e prospettive dei sistemi duali in Europa e in Italia*, INAPP REPORT n.20/2021.

2. Per approfondimenti si rimanda a D'Agostino Sandra., Vaccaro Silvia (2021), *L'apprendistato in Italia: una misura politica attiva ancora poco valorizzata*, Sinappsi, XI, n.2

3. Risoluzione del Parlamento europeo del 17 dicembre 2020 su raccomandazione del Consiglio relativa all'Istruzione e Formazione professionale (IFP) per la competitività sostenibile, l'equità sociale e la resilienza - 2020/2767 (RSP)

## EDILIZIA: CON IL NUOVO CCNL PIÙ ATTENZIONE ALLA CULTURA DELLA SICUREZZA NEI CANTIERI

L'accordo firmato il 3 marzo 2022 per il rinnovo del CCNL per i dipendenti delle imprese edili ed affini e delle Cooperative<sup>1</sup> (codice CNEL FO12) presenta diverse novità sul tema della sicurezza del lavoro nei cantieri. Nell'Allegato 2 ("Protocollo formazione e sicurezza") si prevede la definizione a breve termine di un Catalogo Formativo Nazionale (CFN) "rivolto ai fabbisogni formativi delle imprese" con particolare riguardo al *green-building*, al rischio sismico, alla bio-edilizia, al risparmio energetico, recupero, manutenzione e digitalizzazione. Conseguentemente, le Scuole Edili dovranno adeguare l'offerta formativa istituzionale entro il 30 settembre 2022, "in piena sinergia con gli enti formativi regionali di settore". Si prevede inoltre la creazione di un'anagrafe aggiornata dei Rappresentati dei Lavoratori per la Sicurezza (RLS) eletti in ciascuna impresa, attraverso l'obbligo di invio del verbale di elezione da parte dell'impresa all'ente unico formazio-

ne e sicurezza territoriale di riferimento. La formazione obbligatoria viene implementata in favore degli impiegati tecnici che entrano per la prima volta in cantiere attraverso uno step formativo gratuito di sedici ore, cui si aggiunge l'aggiornamento formativo dei lavoratori in tema di sicurezza della durata di sei ore da effettuarsi ogni tre anni. Infine, a decorrere dal 1° ottobre 2022 il contributo all'Ente territoriale formazione e sicurezza sarà pari all'1%, di cui lo 0,50% destinato alla formazione e lo 0,50% alla sicurezza sul lavoro.

Nell'Allegato 3 ("Patto di cantiere") si affida alle Casse Edili l'incarico di tenere e aggiornare un data base di tutte le imprese, incluse quelle la cui attività non rientra nella sfera di applicazione del CCNL in esame, nonché dei loro lavoratori, anche autonomi, impiegati in ogni specifico appalto, con l'obiettivo di "incrementare la cultura e i livelli della sicurezza sul lavoro nella complessiva filiera delle lavorazioni edili.

### Note

1. L'accordo è firmato da ANCE, LEGACOOP Produzione e Servizi, Confcooperative Lavoro e Servizi, AGCI Produzione e Lavoro, FENEAL-UIL, FILCA-CISL e FILLEA CGIL.



# L'INCIDENZA DELLA RIFORMA DELLA PROCEDURA CIVILE SUL DIRITTO DEL LAVORO: QUESTIONI SOSTANZIALI E PROCESSUALI

A differenza del settore privato, le liti tra dipendente e P.A. di rado si concludono con una conciliazione



**Carlo Garella**

Con l'entrata in vigore della legge n. 206/2021, pubblicata sulla G.U. n. 292 del 09/12/2021, il Governo è stato delegato ad adottare entro un anno uno o più decreti legislativi finalizzati al riassetto formale e sostanziale del processo civile con facoltà di emendamento nei successivi due.

Allo scopo di rendere più efficiente il processo civile il Governo sarà chiamato a ridefinire gli odierni strumenti di risoluzione alternativa delle controversie nonché a razionalizzare interi settori della materia. Per quel che concerne il rito lavoristico ex art. 409 ss. c.p.c., comune al lavoro subordinato privato ed al pubblico impiego contrattualizzato, si prospettano interessanti modifiche.

Primo elemento di novità

attiene al personale dipendente delle Pubbliche Amministrazioni.

Infatti, l'art. 1 co. 4<sup>o</sup> lett. g) stabilisce che per i "rappresentanti" delle PP.AA. incluse nell'elenco di cui all'art. 1 co. 2<sup>o</sup> D.Lgs. 165/01 la conciliazione in sede stragiudiziale (*rectius* mediazione) ovvero innanzi all'autorità giudiziaria non darà luogo a responsabilità contabile a meno che non sussistano dolo o colpa grave.

L'intento deflattivo del contenzioso che traspare dalla prefata norma è evidente poichè il legislatore delegato estenderà alle controversie del pubblico impiego privatizzato l'istituto della mediazione civilistica di cui al D.Lgs. n. 28/10: l'obiettivo di ridurre l'elevato numero di vertenze continuerà invece ad essere perseguito

secondo le tradizionali modalità nel caso in cui la lite risulti ormai incardinata innanzi all'autorità giudiziaria.

Coraggiosa e, per certi versi, apprezzabile è la previsione in parola nel circoscrivere a casi limitati lo "spettro" della responsabilità contabile in capo ai *rappresentanti* della P.A. autorizzati a tutelarne la sfera giuridica tanto in sede stragiudiziale quanto in sede giudiziale.

È del resto noto come, a differenza del settore privato, le liti tra dipendente e P.A. datrice di rado si concludano con una conciliazione atteso che, nella prassi, i funzionari ovvero i dirigenti pubblici incaricati di valutare la fondatezza delle doglianze di altri lavoratori tendono a declinare qualsivoglia proposta di accordo nel

Con la legge n. 206/2021 il Governo è stato delegato ad adottare entro un anno uno o più decreti legislativi finalizzati al riassetto formale e sostanziale del processo civile

timore di essere successivamente sottoposti a procedimenti giudiziari innanzi alla Corte dei Conti. L'intervento mitigatore del delegante può dunque rinvenirsi nell'obiettivo di prevenire ovvero di definire con un accordo i giudizi che siano stati già intrapresi mediante la limitazione di responsabilità dei cc.dd. "rappresentanti" delle PP.AA.

Con il generico termine "rappresentanti" il legislatore sembra riferirsi non già e non tanto agli avvocati e procuratori dello Stato quanto, piuttosto, al personale delle singole Amministrazioni all'uopo incaricato di valutare le doglianze sollevate da altro dipendente.

Di conseguenza, al di là dell'assoluta novità data dall'estensione alle controversie di pubblico impiego contrattualizzato della mediaconciliazione già operante nel diritto civile, i funzionari delegati ex art. 417-bis c.p.c. a rappresentare e difendere le Amministrazioni nel primo grado di giudizio avranno, nel prossimo futuro, l'onere di ponderare con particolare rigore la fondatezza delle domande formulate dal pubblico dipendente che abbia esperito ricorso e, all'esito, di assumere una decisione a siffatto riguardo senza, per questo, incorrere in responsabilità contabile.

È comunque sin d'ora opportuno segnalare che la prefigurata maggior libertà d'azione del dipendente pubblico giammai potrà sconfinare nel mero arbitrio ovvero in condotte, attive od omissive, con-

## La facoltà di ricorrere all'istituto deflattivo della negoziazione assistita nelle controversie individuali di lavoro non potrà comunque prevalere sulle conciliazioni e sugli arbitrati

notate da dolo o da colpa grave quali, a mero titolo esemplificativo, abnormi interpretazioni delle norme giuridiche applicabili alla fattispecie concreta o valutazioni palesemente erronee dei fatti alla base dell'insorta od insorgenda lite.

Nel solco del caldeggiato contenimento dei contenziosi l'art. 1 co.4<sup>o</sup> lett. q) della legge delega prevede la facoltà per le parti di ricorrere alla negoziazione assistita ex L. 162/2014 smi.

La peculiarità di tale nor-

ma, la quale interessa indistintamente tutte le controversie individuali di lavoro ex art. 409 c.p.c., risiede non tanto nella possibilità di avviare e, se del caso, concludere una convenzione in negoziazione con l'assistenza di un avvocato per ciascuna delle parti e, qualora le stesse lo ritengano, con l'ausilio dei rispettivi consulenti del lavoro quanto, invero, nel fatto che all'accordo eventualmente raggiunto dovrà essere garantito il regime di stabilità protetta di cui all'art. 2113 co. 4<sup>o</sup> c.c.

In estrema sintesi, le rinunzie e le transazioni concluse nel rispetto delle forme e dei tempi sanciti dalla Legge 162/14 smi. diverranno inoppugnabili innanzi all'Autorità Giudiziaria analogamente agli accordi di conciliazione conclusi ai sensi degli artt. 185, 410, 411, 412 ter e 412 quater c.p.c.

Resta inteso che la facoltà di ricorrere all'istituto deflattivo della negoziazione assistita nelle controversie individuali di lavoro non potrà comunque prevalere sulle conciliazioni e sugli arbitrati svolti presso le sedi sindacali con le modalità stabilite dai contratti collettivi sottoscritti dalle associazioni sindacali maggiormente rappresentative. Il testuale richiamo all'art. 412 ter c.p.c. non è casuale, bensì preciso perchè volto a salvaguardare il ruolo dell'autonomia collettiva, soprattutto nel lavoro subordinato privato.

Più articolato sembra, invece, il ragionamento da compiere per il pubblico impiego contrattualizzato

dal momento che il ricorso alla conciliazione ed all'arbitrato in sede sindacale è rimesso alla volontà della legge. Non va ad esempio sottaciuto che l'art. 55 co. 3<sup>o</sup> D.Lgs. 165/01 impone alle OO.SS. il divieto di istituire procedure di impugnazione dei provvedimenti disciplinari, residuando in capo ad esse il potere di disciplinare nel contratto collettivo forme di conciliazione non obbligatoria purchè al di fuori dai casi per i quali sia prevista la sanzione del licenziamento: conseguenza di ciò è che allorché la lite tragga origine dal licenziamento comminato dalla P.A. datrice il dipendente potrà esperire direttamente ricorso giurisdizionale o, alla luce della recente novella legislativa, verosimilmente avviare la procedura di negoziazione assistita.

A ben vedere, le misure attuative della disposizione contenuta nella legge-delega avranno il non agevole compito di coordinare la disciplina vigente in tema di impugnazione (doppio termine decadenziale) con l'iter di svolgimento della negoziazione assistita, attualmente forgiato per le liti civili.

Un buon viatico in tal senso potrebbe essere rappresentato dall'art. 1 co. 11<sup>o</sup> della legge-delega il quale propende per l'unificazione delle discipline di impugnazione dei licenziamenti quand'anche vadano risolte questioni relative alla qualificazione del rapporto di lavoro, previa adozione di opportune norme transitorie.

Con tale ultima disposi-



zione il legislatore si prefigge l'obiettivo di trattare con priorità le cause di licenziamento nelle quali venga proposta domanda di reintegra del lavoratore (la c.d. tutela reale la quale, rispetto al pubblico impiego contrattualizzato, risulta essere ormai fortemente limitata nel settore privato dopo la riforma Fornero e del *Jobs Act*) e di razionalizzare la disciplina delle azioni di nullità dei licenziamenti discriminatori attribuendo al lavoratore la facoltà di adire l'Autorità Giudiziaria con ricorso ordinario ex art. 414 c.p.c. o, ricorrendone i presupposti, con i riti speciali regolati dall'art. 38 del Codice delle Pari Opportunità (D.Lgs. 198/06 recentemente novellato dalla Legge 162/2021) e dall'art. 28 D.Lgs. 150/11 fermo, tuttavia, il divieto in capo a colui che abbia agito con un determinato rito (ordinario o speciale) di promuovere per le medesime causali autonomo ricorso con rito diverso.

A parere di chi scrive, i mirabili obiettivi che la legge-delega si prefigge di raggiungere rischiano però di essere frustrati, almeno in parte, dalla previsione di cui all'art. 1 co. 4<sup>a</sup> lett. t) n. 3) considerato che le prove rac-

colte nell'ambito della procedura stragiudiziale di negoziazione assistita potranno essere utilizzate nel successivo giudizio (sul presupposto dell'insuccesso dell'esperienza negoziazione!) a meno che l'Autorità Giudiziaria non ritenga di disporre la rinnovazione innanzi a sé. Tale disposizione, sebbene animata dall'esigenza di decongestionare il carico di lavoro dei magistrati, appare eccessiva nei confronti delle parti i cui difensori, a ragion veduta, difficilmente esporrebbero le proprie strategie in anticipo sapendo che determinati fatti, ove non espressamente sconosciuti già in sede di negoziazione assistita, finirebbero per essere valutati come pacifici (o meglio non contestati) nel susseguente giudizio.

Inoltre, la circostanza che la negoziazione assistita per le controversie individuali di lavoro sia facoltativa e non obbligatoria concorre a privare di utilità pratica siffatto strumento con negative conseguenze in termini di affollamento delle aule giudiziarie.

Ulteriore elemento di riflessione promana dalle modifiche che verranno apportate in sede di ese-

cuzione forzata in danno delle Pubbliche Amministrazioni. L'art. 1 co. 29<sup>a</sup> della legge-delega mira a ridefinire la competenza per territorio del Giudice dell'esecuzione nelle ipotesi in cui il soggetto debitore sia una delle PP.AA. indicate dall'art. 413 co. 5<sup>a</sup> c.p.c.

Benvero, la novella riguarderà presumibilmente le sole Amministrazioni ammesse al patrocinio dell'Avvocatura dello Stato perchè il foro competente non sarà più individuato, come accade oggi in virtù dell'art. 26 *bis* c.p.c. introdotto dalla Legge 162/14 nel Codice di Rito, in base al luogo in cui il terzo debitore abbia la residenza, il domicilio, la dimora o la sede bensì individuando il luogo ove ha sede l'ufficio dell'Avvocatura dello Stato nel cui distretto il creditore abbia la residenza, il domicilio, la dimora o la sede.

Per converso, non è peregrino sostenere che, nelle ipotesi in cui l'espropriazione forzata di crediti riguardasse le rimanenti Amministrazioni, il foro competente potrebbe continuare a determinarsi tenendo conto del luogo in cui il terzo ha la residenza, il domicilio o, altrimenti, valorizzando il luogo in cui

la stessa P.A. debitrice abbia sede.

Qualunque sarà la disciplina che i decreti legislativi apporteranno occorrerà avere riguardo ai necessari adattamenti tecnici nella tecnica redazionale degli atti di pignoramento. Ed ancora, sempre in tema di esecuzioni forzate, un tentativo di semplificazione delle relative procedure deve ravvisarsi nella disposizione contenuta all'art. 1 co. 12 lett. a) della legge-delega.

Ritenendo il legislatore che l'avvio dell'espropriazione possa ormai prescindere dall'apposizione della formula esecutiva (il c.d. "comandiamo") sulle sentenze o sugli altri provvedimenti emessi dall'autorità giudiziaria viene preannunciata l'abrogazione delle relative norme del Codice di Rito con l'effetto che sarà sufficiente per il creditore intenzionato ad agire *in executivis* notificare al debitore copia del provvedimento giudiziario recante attestazione di conformità all'originale.

La norma è destinata ad imprimere un'accelerazione delle esecuzioni forzate, ma non va dimenticata l'esigenza di coordinare l'innovativa portata della previsione in analisi

con la peculiarità del rito lavoristico giacchè l'art. 431 co. 2<sup>o</sup> c.p.c. consente al lavoratore risultato vittorioso la facoltà di procedere all'esecuzione forzata in danno del datore soccombente con la sola copia del dispositivo del provvedimento emesso dal giudice e, dunque, senza la necessità di attendere il deposito delle motivazioni alla base della decisione.

Più complessa si rivela la situazione in cui il giudice del lavoro si pronuncia su una controversia di pubblico impiego: in tale evenienza, infatti, ove l'esito del giudizio sia stato favorevole al dipendente, costui non può attualmente notificare copia (esecutiva) del titolo in uno con l'atto di precetto, ma è tenuto ad osservare la rigida disciplina di settore che governa le esecuzioni forzate in danno delle PP.AA.: si allude, chiaramente, all'art. 14 del D.L. 669/1996 convertito, con modificazioni, nella Legge 30/1997 smi. In pratica, il dipendente che vanti un credito (di lavoro) nei confronti dell'Amministrazione datrice deve innanzitutto procedere alla notifica del titolo in forma esecutiva, attendere il decorso di 120 giorni dalla data del suo perfezionamento prima di notificare alla P.A. il precetto di pagamento e, una volta decorsi ulteriori 10 giorni dal perfezionamento della notifica del precetto, notificare l'atto di pignoramento.

Le complessità procedurali che l'espropriazione forzata di crediti nei confronti della P.A. reca

seco fanno sì che ad oggi l'esecuzione di stampo civilistico risulti di difficile attuazione se confrontata con il più rodato istituto dell'ottemperanza alle pronunce giurisdizionali davanti al competente giudice amministrativo in ossequio alle previsioni contenute nell'art. 112 ss. D.Lgs. 104/10.

Venendo ora al processo di II<sup>o</sup> grado il delegante ha anzitutto inteso valorizzare nell'art. 1 co. 8 lett. c) i criteri di chiarezza, sinteticità e specificità ai quali gli atti introduttivi dell'appello ex art. 433 e 434 c.p.c. dovranno ispirarsi a pena di inammissibilità.

Di particolare interesse risulta la legge lì dove statuisce (art. 1 co. 8 lett. f) nn.1), 2) e 3)) che: a) la sospensione dell'efficacia esecutiva o dell'esecuzione della sentenza appellata venga disposta sulla base di un giudizio prognostico di manifesta infondatezza dell'impugnazione o, alternativamente, sulla base di un grave ed irreparabile pregiudizio (ad oggi si parla di "gravissimo danno" quando il debitore sia il datore e di "gravi motivi" nel caso in cui l'esecutando/esecutato sia il lavoratore, arg. ex art. 431 co. 3<sup>o</sup> e 6<sup>o</sup> c.p.c.) derivante dall'esecuzione della sentenza, anche in relazione alla possibilità d'insolvenza di una delle parti qualora la sentenza contenga la condanna al pagamento di una somma di denaro; b) l'istanza di sospensione dell'efficacia esecutiva o dell'esecuzione della sentenza impugnata possa essere proposta (o riproposta) nel corso del giudizio d'ap-

pello, anche con ricorso autonomo, a condizione che il ricorrente indichi, a pena di inammissibilità, gli specifici elementi sopravvenuti dopo la proposizione dell'impugnazione; c) qualora l'istanza sia dichiarata inammissibile o manifestamente infondata il giudice (d'appello), con ordinanza non impugnabile benchè revocabile con la sentenza che definisce il giudizio, può condannare la parte che l'abbia formulata al pagamento in favore della cassa delle ammende di una somma compresa tra €250,00 ed €10.000,00. Ultima ma non per questo meno significativa innovazione riguarderà l'arbitrato. L'art. 1 co. 15<sup>o</sup> della legge evidenzia la necessità di rafforzare le garanzie di imparzialità ed indipendenza dell'arbitro mediante la reintroduzione della facoltà di ricusazione per gravi ragioni di convenienza nonché attraverso l'obbligo di rilasciare, al momento dell'accettazione della nomina, una dichiarazione che contenga tutte le circostanze di fatto rilevanti ai fini delle surrichiamate garanzie. La violazione di tale disposizione comporterà i seguenti effetti: a) l'invalidità dell'accettazione data dall'arbitro in ipotesi di mancato rilascio della dichiarazione poc'anzi indicata; b) la decadenza dall'incarico per l'arbitro il quale abbia ommesso di dichiarare le circostanze che, ai sensi dell'art. 815 c.p.c., possano essere fatte valere come motivi di ricusazione.

**L'art. 1 co. 15<sup>o</sup> della legge evidenzia la necessità di rafforzare le garanzie di imparzialità ed indipendenza dell'arbitro mediante la reintroduzione della facoltà di ricusazione per gravi ragioni di convenienza**

# L'INCIDENZA DELLA RETRIBUZIONE PREMIALE NELLA PA CENTRALE

È legata al conseguimento dei risultati assegnati nel CCNL relativo al personale dell'Area Funzioni Centrali 2016-2018



**Andrea Impronta**  
CNEL

Il "Contratto collettivo nazionale di lavoro relativo al personale dell'Area Funzioni Centrali - Triennio 2016-2018" (di seguito CCNL) del 9 marzo 2019 riguarda i dirigenti dell'Area delle Funzioni centrali, la quale - ai sensi dell'art. 7, comma 2, del CCNQ del 13 luglio 2016 - comprende i dirigenti dei Ministeri (inclusi quelli delle professionalità sanitarie del Ministero della salute e dell'Agenzia Italiana del Farmaco AIFA), delle Agenzie fiscali, degli Enti pubblici non economici e degli Enti ex art. 70, comma 4 del d.lgs. n. 165 del 2001 (Consiglio Nazionale dell'Economia e del Lavoro, Ente Nazionale per l'Aviazione Civile - ENAC e Agenzia per l'Italia Di-

gitale - AGID), inclusi i professionisti dell'ENAC e degli Enti pubblici non economici (EPNE). Si tratta del terzo rinnovo contrattuale per il personale delle Aree della dirigenza a seguito del blocco della contrattazione collettiva nazionale, inizialmente disposto dall'art. 9, comma 17, del d.l. n. 78/2010, e successivamente più volte prorogato. Si ricorda che l'ultima proroga, estensiva del blocco della contrattazione di parte economica fino a tutto il 2015 (art. 1, comma 254, l. n. 190/2014), è stata dichiarata costituzionalmente illegittima (sentenza n. 178 del 2015 della Corte costituzionale). Il CCNL è intervenuto in modo complessivo sulla

disciplina della dirigenza, modificandone sia la parte normativa sia quella economica. In linea con l'Atto di indirizzo a suo tempo emanato (2 febbraio 2018), gli obiettivi di fondo dell'intervento erano quelli di: definire una disciplina comune e omogenea per tutte le figure dirigenziali confluite nell'Area negoziale, anche nella prospettiva di semplificare la gestione e di agevolare la mobilità tra amministrazioni; pervenire a un adeguamento delle disposizioni contrattuali al nuovo contesto normativo (in particolare ai decreti legislativi n. 74 e n. 75 del 2017); semplificare la struttura della retribuzione, nonché l'alimentazione e la gestione

dei fondi nei quali confluiscono le risorse accessorie; perseguire l'obiettivo di equiparazione -nei limiti delle risorse disponibili per il rinnovo contrattuale- dei dirigenti sanitari del Ministero della salute e dell'AIFA alle corrispondenti qualifiche del Servizio sanitario nazionale (fatta salva l'applicazione dell'indennità di esclusività). Il numero complessivo di personale rientrante nell'ambito di applicazione è stato stimato in circa 6.694 unità. Nella parte comune del CCNL in esame è stata effettuata una riscrittura dell'intero assetto delle relazioni sindacali, in linea con i principi introdotti dall'Intesa Governo-Sindacati del 30 novembre 2016, con cui il Governo si era impegnato a ripristinare un rinnovato equilibrio tra legge e contrattazione collettiva, nonché con il d.lgs. n. 75 del 2017, attuativo della legge delega di riorganizzazione delle amministrazioni pubbliche (legge n. 124 del 2015). L'art. 28 del CCNL specifica, al comma 1, che la retribuzione di risultato, la cui finalità è la remunerazione della

performance individuale, è attribuita sulla base dei diversi livelli di valutazione della stessa conseguiti da dirigenti e professionisti, fermo restando che la sua erogazione può avvenire, nel rispetto delle vigenti previsioni di legge in materia, solo a seguito del conseguimento di una valutazione positiva. I commi successivi stabiliscono che in sede di contrattazione integrativa, sono definiti criteri che garantiscano una effettiva e sostanziale differenziazione degli importi in corrispondenza dei differenti livelli di valutazione positiva nonché - al comma 3- che ai dirigenti e professionisti che conseguano le valutazioni più elevate, in base al sistema di valutazione adottato dall'amministrazione, è attribuita una retribuzione di risultato con importo più elevato di almeno il 30%, rispetto al valore medio *pro-capite* delle risorse complessivamente destinate alla retribuzione di risultato correlata alla valutazione di *performance* individuale. La misura percentuale (di cui al comma 3) è definita in sede di contrattazione

integrativa sui criteri per la determinazione della retribuzione di risultato. L'ultimo comma prevede infine che "in sede di contrattazione integrativa è altresì definita una limitata quota massima di dirigenti e professionisti valutati a cui viene attribuito il valore di retribuzione di risultato definito ai sensi del comma 3".

Al riguardo, nella delibera di certificazione dell'Ipotesi di CCNL (N. 4/SSRRCO/CCN/20)<sup>2</sup> le Sezioni riunite della Corte dei conti in sede di controllo hanno sottolineato "l'esigenza che i sistemi di valutazione della *performance* individuale delle amministrazioni siano effettivamente in grado di operare una differenziazione nei giudizi sui risultati ottenuti, quale riflesso di procedure di assegnazione di obiettivi che si qualificano come sfidanti e del successivo esame del livello di conseguimento degli stessi a consuntivo. In questo modo la retribuzione di risultato può svolgere appieno la funzione di incentivo e di stimolo al miglioramento della *performance* dei ma-

## RISORSE PER L'AREA FUNZIONI CENTRALI - TRIENNIO 2016-2018

*in milioni*

<b>FUNZIONI CENTRALI</b>	<b>Unità di personale</b>	<b>Retribuzione media</b>	<b>Monte salari lordo o.r. 2015</b>	<b>0,36%</b>	<b>1,09%</b>	<b>3,48%</b>
MINISTERI	3.108	93.568,34				
AGENZIE FISCALI	516	117.719,27				
<b>SETTORE STATO</b>	<b>3.624</b>	<b>97.007,05</b>	<b>486</b>	<b>1,75</b>	<b>5,30</b>	<b>16,93</b>
ENTI PUBBLICI NON ECONOMICI	2.849	108.951,90				
CNEL	5	110.175,46				
ENAC	210	92.764,07				
AGID	6	103.990,00				
<b>SETTORE PUBBLICO</b>	<b>3.070</b>	<b>107.836,88</b>	<b>454</b>	<b>1,63</b>	<b>4,94</b>	<b>15,78</b>
<b>TOTALE FUNZIONI CENTRALI</b>	<b>6.694</b>	<b>101.973,82</b>	<b>940</b>	<b>3,38</b>	<b>10,25</b>	<b>32,71</b>

Dati Conto annuale 2015

Oneri riflessi: 38,38% per il Settore Stato e 37% per il settore pubblico.



nager pubblici e, in ultima istanza, favorire l'efficacia e l'efficienza dell'azione amministrativa". Il citato Atto di indirizzo del 2 febbraio 2018 ha quantificato le risorse utili per il rinnovo dell'Area Funzioni Centrali, che sono state destinate all'incremento degli stipendi tabellari, alla rivalutazione della retribuzione di posizione parte fissa e della retribuzione di risultato, all'incremento dei vari fondi (nonché alla copertura degli oneri derivanti dalle assenze per malattia per gravi patologie) e rappresentate nella tabella 1 a pagina 35

In ordine alla regolamentazione dei fondi contrattuali, il CCNL non ha potuto conseguire pienamente l'obiettivo di semplificazione nella gestione dei fondi contrattuali (richiesto dall'art. 40, comma 4-ter, del d.lgs. n. 165/2001 e recepito nell'Atto di indirizzo del 2 febbraio 2018), a causa delle differenze regolamentari e delle disomogeneità che caratterizzano le figure dirigenziali e ha mantenuto in essere tutti i fondi delle varie amministrazioni confluite nell'Area Funzioni centrali.

Alla luce dell'imminente avvio delle fasi di contrat-

tazione collettiva relative al triennio 2019/2021, si ritengono degni di rilievo e, quindi, di essere riportati integralmente, i punti 7.12 e 7.13. della citata delibera di certificazione della Corte dei conti del 26 marzo 2020:

"7.12. Al fine di verificare il rispetto dell'obiettivo di fondo indicato dal legislatore (art. 24 del d.lgs. n. 165/2001) di accrescere progressivamente l'incidenza della retribuzione premiale legata al conseguimento dei risultati assegnati, fino ad arrivare alla soglia del 30 per cento della retribuzione complessiva del dirigente (considerata al netto della retribuzione individuale di anzianità e degli incarichi aggiuntivi soggetti al regime dell'onnicomprendività), è stato valutato l'impatto del rinnovo contrattuale in esame sulle singole componenti retributive, per i soli dirigenti di I e II fascia, utilizzando i dati a tal fine forniti dall'ARAN, ad integrazione della Relazione Tecnica."

"7.13. Il riscontro, i cui esiti sono riepilogati nella seguente tabella, ha dato esito positivo a livello medio complessivo; ciò riflette la scelta di destinare alla retribuzione di

**C'è la necessità di accelerare il percorso di convergenza verso l'obiettivo di rafforzamento della remunerazione di risultato, chiaramente individuato dal legislatore, in funzione di incremento dell'efficienza amministrativa**

risultato tutta la quota degli incrementi del Fondo, eccedente rispetto a quella necessaria per la copertura dell'aumento dell'indennità di posizione di parte fissa (artt. 46 e 49). Va, tuttavia, evidenziato come emergano differenze significative ove il dato venga disaggregato a livello delle varie categorie di amministrazioni. In particolare, si sottolinea come la quota di retribuzione di risultato si attesti su incidenze ancora basse per i dirigenti del CNEL e per quelli dell'Area dei Ministeri. Per tali realtà, queste Sezioni riunite richiamano l'attenzione delle parti, nelle future tornate negoziali, in merito alla necessità di accelerare il percorso di convergenza verso l'obiettivo di rafforzamento della remunerazione di risultato, chiaramente individuato dal legislatore, in funzione di incremento dell'efficienza amministrativa. Sul punto appare necessario sottolineare come il rinvio alla contrattazione integrativa, effettuato dall'art. 42, per l'eventuale definizione di un diverso criterio di riparto del Fondo per la retribuzione di posizione e di risultato tra quota destinata a retribu-

zione di posizione e quota destinata a retribuzione di risultato, ove attuato, debba necessariamente orientarsi nel senso di favorire la seconda rispetto alla prima, nella prospettiva chiaramente indicata dal legislatore; ciò senza peraltro incidere sull'allocatione delle nuove risorse derivanti dall'Ipotesi in esame (artt. 46 e 49)."

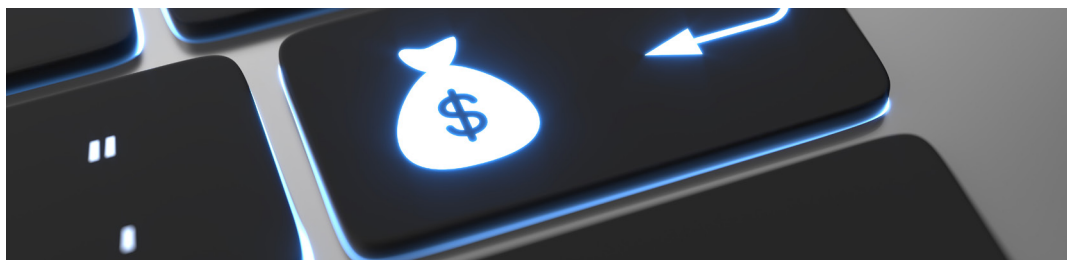
Sarebbe stato interessante disporre altresì di dati disaggregati in base alla prima e alla seconda fascia, nonché di ulteriori elementi non considerati nell'elaborazione, tuttavia la tabella dimostra che dalla tornata contrattuale 2016/2018 è derivato un effettivo accrescimento del grado di incidenza della componente premiale rispetto alla retribuzione complessiva sia a livello medio dell'Area Funzioni Centrali (dal 22,50% al 23,10%) sia a livello delle varie categorie di amministrazioni ivi confluite.

Si ritiene utile, limitandosi a un accenno in questa sede, ricordare altresì che il 17 dicembre 2020 è stato sottoscritto il Contratto Collettivo Nazionale di Lavoro del personale dell'Area delle Funzioni Locali relativo al triennio 2016 - 2018<sup>4</sup>, la cui firma definitiva è avvenuta a notevole distanza dalla sottoscrizione dell'Ipotesi di contratto, avvenuta il 16 luglio 2019. Il contratto riguarda i dirigenti dell'Area delle Funzioni locali, la quale - ai sensi dell'art. 7, comma 3, del CCNQ del 13 luglio 2016- ricomprende, oltre ai dirigenti delle amministrazioni del comparto delle Funzioni Locali<sup>5</sup>, i dirigenti profes-

#### Quota delle singole componenti sulla retribuzione totale

	% al 31-dic-2015	% al 01-gen-2018
<b>FUNZIONI CENTRALI:</b>		
Tabellare	41,30	41,40
Retrib. Posizione parte fissa	13,50	13,50
Retrib. Posizione parte variabile	22,70	22,00
Retrib. Risultato	22,50	23,10
Altri istituti	0,00	0,00
<b>MINISTERI:</b>		
Tabellare	44,70	44,90
Retrib. Posizione parte fissa	14,60	14,60
Retrib. Posizione parte variabile	22,30	21,60
Retrib. Risultato	18,40	19,00
Altri istituti	0,00	0,00
<b>AGENZIE:</b>		
Tabellare	38,00	38,10
Retrib. Posizione parte fissa	12,70	12,70
Retrib. Posizione parte variabile	21,50	20,80
Retrib. Risultato	27,80	28,40
Altri istituti	0,00	0,00
<b>EPNE:</b>		
Tabellare	34,40	34,50
Retrib. Posizione parte fissa	11,50	11,50
Retrib. Posizione parte variabile	24,80	23,90
Retrib. Risultato	29,30	30,00
Altri istituti	0,00	0,00
<b>CNEL:</b>		
Tabellare	41,50	41,60
Retrib. Posizione parte fissa	15,40	15,40
Retrib. Posizione parte variabile	31,60	30,50
Retrib. Risultato	11,50	12,40
Altri istituti	0,00	0,00
<b>ENAC:</b>		
Tabellare	48,60	48,80
Retrib. Posizione parte fissa	10,90	10,90
Retrib. Posizione parte variabile	17,70	17,10
Retrib. Risultato	22,80	23,20
Altri istituti	0,00	0,00
<b>AGID:</b>		
Tabellare	41,60	41,80
Retrib. Posizione parte fissa	11,70	11,70
Retrib. Posizione parte variabile	13,20	12,80
Retrib. Risultato	46,70	46,50
Altri istituti	0,00	0,00

I dati riportati in tabella sono determinati tenendo conto della retribuzione complessiva senza escludere le componenti non prese in considerazione dall'art. 24 d.lgs. n. 165/2001. Essi forniscono comunque un'indicazione del trend nella composizione della retribuzione.



sionali, tecnici e amministrativi delle amministrazioni del comparto Sanità (di seguito PTA), nonché, in relazione a quanto previsto dalla legge n. 7 agosto 2015, n. 124, i segretari comunali e provinciali. Il numero complessivo di personale rientrante nell'ambito di applicazione è stato stimato in oltre 15mila unità (di cui, a fine 2015, 6.804 dirigenti locali, 5.089 dirigenti PTA e 3.224 segretari comunali e provinciali). In linea con l'Atto di indirizzo, emanato il 21 marzo 2019 e successivamente integrato con nota del 15 aprile 2020, i principali obiettivi di fondo dell'intervento erano quelli di: definire una disciplina comune e, per quanto possibile, omogenea per tutte le figure dirigenziali appartenenti all'Area negoziale, anche nella prospettiva di semplificare la gestione e di agevolare la mobilità tra amministrazioni, prevedendo anche forme di incentivo economico per la copertura di sedi meno appetibili; semplificare la disciplina del recesso per responsabilità dirigenziale a seguito di valutazione negativa della *performance*; pervenire ad un adeguamento delle disposizioni contrattuali al nuovo contesto normativo; semplificare la struttura della retribuzione, nonché l'alimentazione e la gestione dei fondi nei quali

confluiscono le risorse accessorie, prevedendo l'incremento della quota di risorse da destinare alla retribuzione di risultato, in modo progressivo e graduale; collegare una parte della retribuzione di risultato al raggiungimento di obiettivi di impatto delle politiche pubbliche. La delibera delle Sezioni riunite della Corte dei conti in sede di controllo di certificazione dell'ipotesi di CCNL (N. 21/SSRRCO/CCN/20)<sup>6</sup> descrive in dettaglio l'*iter* contrattuale e sottolinea, fra l'altro, che: "non risulta aver trovato attuazione nel testo dell'ipotesi negoziale l'indicazione di rivedere la struttura salariale della dirigenza delle Funzioni locali, replicando la ripartizione tra retribuzione di posizione di parte fissa e parte variabile, né, di conseguenza, è stata prevista la possibilità di attribuire indennità di posizione nella sola parte fissa, in caso di conferimento di incarichi che non implicino compiti di gestione (ad esempio in assenza di attribuzione di un *budget* o di risorse umane). Per la dirigenza PTA e per i segretari comunali e provinciali erano, poi, previste linee di indirizzo specifiche, in sostanza accolte nel testo negoziale. Per i primi, anche in vista della futura loro ricollocazione nell'area di contrattazione della sanità, a decorrere

dalla tornata contrattuale 2019/2021, era richiesto di dedicare particolare attenzione alla definizione e al riordino dei fondi contrattuali per il salario accessorio, garantendone una disciplina compatibile con quella dell'area sanità. Per i secondi, venivano fornite indicazioni in merito all'equiparazione dello stipendio tabellare a quello dirigenziale (fatta eccezione per i segretari di fascia C, il cui emolumento deve parametrarsi all'80 per cento di tale valore), all'articolazione della retribuzione di posizione per fascia professionale e categoria anche dimensionale dell'ente, all'omogeneizzazione dei criteri per l'erogazione della retribuzione di risultato, nonché all'estensione a tali figure professionali dell'accesso al fondo negoziale di previdenza complementare". Al fine di agevolare la verifica sul rispetto dell'obbligo di accantonamento delle risorse destinate ai rinnovi contrattuali, garantendone la copertura dei costi, nella stessa deliberazione le Sezioni riunite ribadiscono la necessità, in una prospettiva evolutiva futura, di integrare le rilevazioni SICO ai fini del Conto annuale con informazioni concernenti l'avvenuta effettuazione degli accantonamenti delle risorse per i rinnovi contrattuali, da parte degli enti pubblici

## Note

1. <https://www.aranagenzia.it/contrattazione/aree-dirigenziali/area-delle-funzioni-centrali/contratti/10354-ccnl-area-funzioni-centrali-triennio-2016-2018.html>
2. <https://www.corteconti.it/Download?id=a8764d8a-ac9f-4f-0f-9cc5-9d7b9e0761b3>
3. Si ritiene utile precisare che gli articoli 46 e 49, richiamati nella deliberazione corrispondono, rispettivamente, a quelli relativi al "Fondo per il finanziamento della retribuzione di posizione e risultato dei dirigenti di prima fascia" e al "Fondo per il finanziamento della retribuzione di posizione e risultato dei dirigenti di seconda fascia" del testo dell'ipotesi di CCNL ([https://www.aranagenzia.it/attachments/article/9973/IPOTESI%20CCNL%20Area%20Funzioni%20centrali%20triennio%202016-2018\\_FIRMATO.pdf](https://www.aranagenzia.it/attachments/article/9973/IPOTESI%20CCNL%20Area%20Funzioni%20centrali%20triennio%202016-2018_FIRMATO.pdf)), coincidenti con gli articoli 48 e 51 del testo del CCNL definitivo (il cui link è riportato nella nota 1).
4. <https://www.aranagenzia.it/attachments/article/11281/CCNL%20Area%20Funzioni%20Locali.pdf>.
5. Ai sensi dell'art. 4 del CCNQ del 13 luglio 2016, tale comparto comprende: Regioni, Province, Città metropolitane, Enti di area vasta, Liberi consorzi comunali, Comuni-Comunità montane, ex Istituti autonomi per le case popolari, Consorzi e associazioni, incluse le Unioni di Comuni, Aziende pubbliche di servizi alla persona (ex IPAB), Università agrarie ed associazioni agrarie dipendenti dagli enti locali, Camere di commercio, industria, artigianato e agricoltura, Autorità di bacino.
6. <https://www.corteconti.it/Download?id=ab9e-0fe2-d218-4473-ac90-dffb-c7113f97>.

# PREMI DI PRODUTTIVITÀ, SI CONFERMA UN QUADRO TERRITORIALE ALL'INSEGNA DELLA DISOMOGENEITÀ



**Mario D. Roccaro**  
CNEL

Secondo i dati diffusi dal Ministero del lavoro alla data del 15 marzo 2022, i contratti aziendali e territoriali depositati in modalità telematica presso le strutture territoriali dell'Ispettorato Nazionale del Lavoro, dall'inizio della procedura fissata con Decreto Interministeriale 25 marzo 2016, ammontano a **70.157**. Nello specifico alla data di chiusura del report, i contratti tuttora attivi sono **6.997**, dei quali **6.097** sono riferiti a contratti aziendali e **900** a contratti territoriali. A sua volta il *report* ministeriale definisce che dei 6.997 contratti attivi, **5.504** si propongono di raggiungere obiettivi di produttività, **4.169** di redditività, **3.550** di qualità, mentre 878 prevedono un piano di partecipazione e 4.141 prevedono misure di welfare aziendale.

Per le 6.997 dichiarazioni di conformità che si riferiscono a contratti tuttora attivi la distribuzione geografica, per sede legale è la seguente: 71% Nord, 19% Centro, 10% al Sud. Appare evidente che, la maggior parte degli accordi

si riferiscono ad aziende che hanno la propria sede legale al Nord (4.851 accordi) e, di questi, l'90% è concentrato in sole quattro regioni (Emilia-Romagna, Lombardia, Piemonte e Veneto). Infine una analisi della distribuzione per settori

di attività economica evidenzia come il 60% delle dichiarazioni si riferisce ai Servizi, il 39% all'Industria e il 1% all'Agricoltura.

**Note**

1. <https://www.lavoro.gov.it/notizie/pagine/detassazione-premi-di-produttivita-pubblicato-il-report-al-15-marzo-2022.aspx/>

**Tabella distribuzione territoriale dei contratti attivi al 15 marzo 2022**

REGIONE ITL	AZIENDALE	TERRITORIALE	TOTALE
01-PIEMONTE	666	78	<b>744</b>
02-VALLE D'AOSTA	5		<b>5</b>
03-LOMBARDIA	1.722	150	<b>1.922</b>
04-BOLZANO	66	12	<b>78</b>
04-TRENTO	112	2	<b>114</b>
05-VENETO	613	42	<b>655</b>
06-FRIULI	211	12	<b>223</b>
07-LIGURIA	133	25	<b>158</b>
08-EMILIA ROMAGNA	754	298	<b>1.052</b>
09-TOSCANA	424	153	<b>577</b>
10-UMBRIA	51	7	<b>58</b>
11-MARCHE	109	10	<b>119</b>
12-LAZIO	490	73	<b>563</b>
13-ABRUZZO	122	4	<b>126</b>
14-MOLISE	11		<b>11</b>
15-CAMPANIA	244	6	<b>250</b>
16-PUGLIA	92	7	<b>99</b>
17-BASILICATA	26	5	<b>31</b>
18-CALABRIA	48	3	<b>51</b>
19-SICILIA	112	10	<b>122</b>
20-SARDEGNA	36	3	<b>39</b>
<b>Totale</b>	<b>6.097</b>	<b>900</b>	<b>6.997</b>

Fonte Ministero del Lavoro

Dei 6.997 contratti attivi, 5.504 si propongono di raggiungere obiettivi di produttività



# POVERTÀ LAVORATIVA

## Le possibili misure di contrasto e il ruolo del CNEL

Il 18 gennaio scorso è stata presentata presso il Ministero del lavoro e delle politiche sociali la "Relazione del gruppo di lavoro sugli interventi e le misure di contrasto alla povertà lavorativa in Italia", che analizza i molteplici fattori alla base della crescita del fenomeno della *in-work poverty* nel nostro Paese. Il documento offre alla riflessione dei decisori politici e al dibattito pubblico una serie di proposte operative finalizzate all'obiettivo di combattere la povertà lavorativa principalmente attraverso "misure di tipo microeconomico indirizzate a sostenere i redditi individuali e familiari"<sup>2</sup>. Per titoli, le cinque proposte avanzate dal Gruppo di lavoro (alcune delle quali articolate al proprio

interno in varie "opzioni") si possono così riassumere: 1) garantire minimi salariali adeguati; 2) aumentare il rispetto dei minimi salariali attraverso una più efficace vigilanza documentale; 3) introdurre un trasferimento rivolto esclusivamente a chi percepisce redditi da lavoro (*in-work benefit*); 4) incentivare il rispetto delle norme da parte delle aziende e aumentare la consapevolezza di lavoratori e imprese; 5) promuovere una revisione dell'indicatore europeo di povertà lavorativa a livello di Unione Europea. In questa sede piace soffermarsi in modo specifico sulla prima proposta che, come vedremo meglio, implica un forte coinvolgimento delle parti sociali e del CNEL quale organi-

simo di rappresentanza istituzionale delle stesse. Al netto dei diversi fattori che possono incidere nel determinare la condizione di povertà lavorativa, quali la discontinuità durante l'anno o uno scarso monte ore lavorativo, si stabilisce innanzitutto un parametro di adeguatezza salariale riconducibile a un livello retributivo che consenta "a un lavoratore *single* e occupato tutto l'anno a tempo pieno di non essere povero". La riflessione rimanda immediatamente (e forse inevitabilmente) al tema dei minimi salariali, la cui definizione in Italia è affidata ai contratti collettivi nazionali di lavoro. Sebbene i contratti collettivi sottoscritti dalle organizzazioni rappresentative coprano "sulla carta" la

Il documento offre alla riflessione dei decisori politici e al dibattito pubblico una serie di proposte operative

stragrande maggioranza dei lavoratori dipendenti<sup>3</sup>, la funzione protettiva del sistema contrattuale viene oggi messa in discussione dal diffondersi di una contrattazione spuria portata avanti da soggetti negoziali la cui rappresentatività solleva a volte forti dubbi e che, non di rado, fissa condizioni normo-retributive meno favorevoli rispetto a quelle previste dai principali accordi nazionali di settore.<sup>4</sup> Secondo il Gruppo di lavoro, la garanzia di minimi salariali adeguati è legata essenzialmente a due opzioni alternative: “la prima è quella di un’estensione dell’applicazione dei contratti collettivi principali a tutti i lavoratori del settore, previa definizione di quali sono i contratti collettivi principali e il settore di riferimento; la seconda è quella di un salario minimo per legge.”<sup>5</sup>

La prima opzione consentirebbe, innanzitutto, di arginare la proliferazione dei CCNL in tutti i settori del lavoro privato<sup>6</sup> ed è strettamente collegata al tema della misurazione della rappresentatività delle parti stipulanti “al fine di stabilire chi può negoziare e firmare un contratto collettivo valido per tutti (*erga omnes*)”<sup>7</sup>.

Non sfuggono agli Autori le difficoltà collegate all’effettiva misurazione della rappresentatività delle sigle firmatarie degli accordi nazionali: sia sul fronte sindacale, stante la mancata attuazione degli accordi interconfederali già esistenti, che su quello datoriale, dal momento che allo stato attuale non

**Fra le criticità legate all’estensione *erga omnes* dei contratti collettivi nazionali, si evidenzia il problema della definizione dei perimetri entro i quali i CCNL possano dispiegare la propria validità.**

esiste alcuna intesa fra le parti interessate. A tal proposito, la Relazione ricorda come nel tentativo di mettere ordine fra le varie sigle delle organizzazioni datoriali firmatarie dei CCNL sia stato aperto uno specifico tavolo di confronto al CNEL che, tuttavia, non ha per ora consentito di raggiungere un risultato condiviso sui criteri di misurazione della rappresentatività datoriale e, soprattutto, sui parametri settoriali di pesatura da utilizzare<sup>8</sup>.

Fra le criticità legate all’estensione *erga omnes* dei contratti collettivi nazionali, si evidenzia il problema della definizione dei perimetri entro i quali i CCNL possano dispiegare la propria validità. Al riguardo, si sottolinea come il rispetto del principio della libera autodeterminazione delle organizzazioni dei datori di lavoro e dei lavoratori, espresso dall’art. 39 della Costituzione, suggerisca di affidare la “definizione dei contorni della categoria contrattuale di riferimento” all’iniziativa delle stesse organizzazioni, “ideando in via eteronoma o, preferibilmente, autonoma un meccanismo che consenta di stabilire con certezza quali sono i contorni della categoria”.

La soluzione autonoma, auspicata dagli Autori, potrebbe declinarsi in un accordo interconfederale per risolvere i “conflitti di giurisdizione relativi ai perimetri di applicazione dei contratti collettivi”, con eventuale coinvolgimento del CNEL in funzione arbitrale.

La seconda opzione che il Gruppo di lavoro prende in considerazione ai fini della garanzia di salari minimi adeguati è quella di fissare un salario minimo per legge, anche al fine di combattere il fenomeno del *dumping* contrattuale. Sull’onda della discussione in atto nel Paese rispetto ai temi sollevati nella proposta di Direttiva della Commissione Europea del 28 ottobre 2020 (COM(2020)682)<sup>9</sup>, si riconosce che lo strumento del salario minimo legale, sul modello di quelli che già esistono nella maggior parte dei Paesi dell’Unione, non avrebbe “effetti distorsivi sui livelli complessivi di occupazione” e risulterebbe “più semplice dal punto di vista giuridico”.

Le criticità, in questo caso, sarebbero di ordine più politico che tecnico e andrebbero ricercate nel timore delle principali parti sociali “che un minimo per legge danneggi



il sistema della contrattazione collettiva e scateni una corsa al ribasso".<sup>10</sup> Peraltro, l'introduzione di una norma sul salario minimo legale potrebbe avere effetti positivi anche nei confronti di coloro che non hanno un vero e proprio rapporto di lavoro dipendente, ma che si trovano "in una zona grigia tra lavoro autonomo e lavoro dipendente", sono cioè "formalmente autonomi", ma "condividono alcune caratteristiche dei dipendenti, a partire da un limitato potere negoziale."<sup>11</sup> Nel tentativo di superare lo stallo provocato dalla contrapposizione delle due opzioni sopra menzionate e muovendo da un'analisi statistica dei settori dove la "competizione contrattuale appare più accentuata e i livelli retributivi particolarmente bassi", si propone di avviare una sperimentazione del salario minimo legale in un certo numero di ambiti produttivi nei quali "la situazione è particolarmente complessa ed esistono oggettive evidenze di fragilità dei lavoratori", ripercorrendo in tal modo le precedenti esperienze

di altri Paesi europei. L'individuazione di tali settori andrebbe effettuata con il coinvolgimento delle parti sociali e affidando il coordinamento dell'operazione al CNEL, fatta salva la facoltà del Ministero del lavoro di intervenire "in maniera autonoma, se le parti non dovessero arrivare ad un accordo relativamente agli ambiti della sperimentazione"<sup>12</sup>. Sempre in un'ottica di sperimentazione, si suggerisce l'ipotesi che, "sulla base delle evidenze e dei dati comunicati periodicamente dal CNEL (...) riferiti ai valori minimi salariali dei CCNL maggiormente rappresentativi nei diversi macrosettori", il Ministero del lavoro con apposito decreto indichi i valori congrui del costo del lavoro per gli ambiti in cui si è scelto di condurre la sperimentazione. In tal modo sarebbe possibile fissare in un atto normativo i valori retributivi minimi dei contratti collettivi maggiormente rappresentativi, "attribuendo ad essi la funzione di valori-parametro, lasciando impregiudicata l'autonomia collettiva e la libertà sindacale".<sup>13</sup>

## Note

1. <https://www.lavoro.gov.it/priorita/Pagine/Contrasto-alla-poverta-lavorativa-in-Italia-presentata-la-Relazione-del-Gruppo-di-lavoro.aspx>. La Relazione è stata curata dal Gruppo di lavoro "Interventi e misure di contrasto alla povertà lavorativa" istituito con Decreto Ministeriale n. 126 del 2021, coordinato da Andrea Garnero (OCSE) e composto da Silvia Ciucciiovino (Università RomaTre e CNEL), Romolo de Camillis (Ministero del lavoro e delle politiche sociali), Mariella Magnani (Università di Pavia e Università Roma Tre), Paolo Naticchioni (INPS), Michele Raitano (Università La Sapienza Roma), Stefani Scherer (Università di Trento) e Emanuela Struffolino (Università di Milano).

2. Relazione del gruppo di lavoro sugli interventi e le misure di contrasto alla povertà lavorativa in Italia, Roma, Ministero del lavoro e delle politiche sociali, 2022, pag. 21: "La scelta è stata fatta per concentrare il nostro lavoro su un numero di proposte limitato e che siano di pertinenza o, per lo meno, interesse primario del Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali". Come peraltro evidenziato in altro passaggio della stessa Relazione (cit., pag. 19), "Combattere la povertà lavorativa richiede una strategia complessiva che coniughi elementi macroeconomici e strutturali con interventi micro a livello individuale e familiare". In proposito, il Gruppo di lavoro ritiene auspicabile "immaginare politiche che in sinergia affrontino i tre anelli di creazione della povertà (...): i redditi individuali da lavoro e quindi il "salario unitario" e i tempi di lavoro; i redditi familiari di mercato e in particolare il numero di percettori di redditi; infine, i redditi familiari disponibili e quindi l'intervento redistributivo





dello Stato.”.

3. Al riguardo, il Gruppo di lavoro osserva che “nelle imprese che non applicano un CCNL, questo avviene solo *ex post* ad opera del giudice o della vigilanza ispettiva e in misura del tutto eventuale” (cit., pag. 22).

4. Resta da approfondire quale sia l'effettiva incidenza di questa contrattazione in ciascun ambito produttivo, al fine di avanzare ipotesi più definite in ordine alla sua capacità di alimentare fenomeni distorsivi del mercato del lavoro anche in chiave di *dumping* sociale. Per una prima riflessione sulla possibile effettiva copertura in termini di numero di imprese e di lavoratori interessati, nei diversi settori, dall'applicazione dei cosiddetti contratti 'pirata' (in attesa di poter disporre di strumenti di indagine più penetranti sulla qualità dei contenuti contrattuali in chiave comparativa), sembra utile rimandare alle considerazioni contenute nel cap. 14 (“L'archivio nazionale dei contratti collettivi di lavoro. Evidenze aggiornate a fine 2021”) del XXIII Rapporto CNEL mercato del lavoro e contrattazione collettiva, presentato il 21 dicembre scorso (pp. 377-391). In particolare, nel contributo citato si evidenzia come in ciascuno dei macro-settori contrattuali in cui è suddiviso l'Archivio nazionale dei contratti collettivi di lavoro del CNEL la grande maggioranza dei lavoratori e delle imprese risulti coperta da un ristretto numero di CCNL: su 12.219.346 lavoratori i cui CCNL sono indicati nelle comunicazioni UNIEMENS, più dell'80%, in media, rientra al massimo in 5 CCNL all'interno di ciascun macro-settore, ma con punte notevoli nei Meccanici (99%), negli Alimentaristi (96%) e nel Credito-Assicurazioni (95%).

5. Relazione del gruppo di lavoro sugli interventi e le misure di contrasto alla povertà lavorativa in Italia, cit., pag. 23.

6. I dati sui contratti collettivi nazionali di lavoro diffusi nel XIV *report* periodico del CNEL confermano la situazione di grande frammentazione del panorama

contrattuale italiano, che al 31 dicembre 2021 ha fatto segnare il massimo storico di 992 accordi collettivi nazionali vigenti nei vari settori produttivi. Per un'analisi più mirata si possono sottrarre da questo dato complessivo gli accordi nazionali relativi ai comparti del settore pubblico, quelli relativi ai lavoratori parasubordinati e gli accordi economici collettivi che si applicano ad alcune categorie di lavoratori autonomi, ma anche così il numero dei CCNL vigenti nel lavoro privato rimane enorme: ben 933 alla data del 22 novembre 2021 (cfr.: “L'archivio nazionale dei contratti collettivi di lavoro. Evidenze aggiornate a fine 2021”, cit.).

7. Relazione del gruppo di lavoro sugli interventi e le misure di contrasto alla povertà lavorativa in Italia, cit., pag. 23.

8 *Ibidem*: “Infatti il sistema di libertà sindacale e la mancanza di categorie contrattuali predefinite comporta che anche le parti datoriali sicuramente rappresentative (Confindustria, Confcommercio, Confartigianato, Confesercenti, ecc.) siano in concorrenza in alcuni settori e nessuna associazione rappresentativa datoriale può rivendicare la rappresentanza esclusiva in nessun settore”.

9. In proposito, gli Autori ricordano che la proposta di Direttiva punta ad aumentare la copertura della contrattazione collettiva negli Stati membri nei quali la copertura non raggiunga almeno il 70% dei lavoratori ed impone di adottare misure volte a promuovere la contrattazione sulla determinazione dei salari, rispettando altresì le specificità dei sistemi nazionali, le competenze nazionali e l'autonomia e la libertà contrattuale delle parti. “La proposta di Direttiva al momento è in discussione al Consiglio dell'Unione Europea dove incontra una ferma opposizione da parte di alcuni Paesi (Austria, Danimarca, Estonia, Ungheria, Polonia, Malta e Svezia) che chiedono di trasformare la proposta in una semplice Raccomandazione.” (Relazione, cit., pag. 24).

Per un'analisi più approfondita dei

contenuti della proposta di direttiva europea e delle sue possibili ricadute sull'ordinamento italiano si rimanda allo specifico approfondimento (“La proposta europea per ‘salari minimi adeguati’ nella prospettiva dell'ordinamento italiano: vincoli e prospettive”) contenuto nel capitolo 7 del “XXIII Rapporto CNEL mercato del lavoro e contrattazione collettiva”, cit., pp. 187-199.

10. “Cosa, però, non avvenuta negli altri paesi europei dove il minimo legale convive con la contrattazione collettiva, da ultimo la Germania che ha introdotto il salario minimo nel 2015” (Relazione, cit., pag., 24).

11. Relazione, cit., pag. 26

12. *Ibidem*: “Dal punto di vista concreto, il CNEL o il Ministero dovrebbero innanzitutto identificare (...) il o i settori di intervento (definiti tenendo in considerazione gli attuali i perimetri contrattuali nonché i settori economici di attività definiti dai codici ATECO, misura imperfetta e non difficile da aggirare, ma per lo meno immediatamente utilizzabile). (...) Tale verifica sarebbe preliminare e propedeutica alla fissazione di un salario minimo, che dovrebbe avvenire per legge e che potrebbe prendere a riferimento, per esempio, il minimo dei minimi tabellari previsti dal CCNL utilizzato per stabilire i minimali contributivi in quel settore. A questa fase dovrebbe seguire un tempestivo lavoro di monitoraggio e valutazione mettendo insieme i dati che Ministero del Lavoro, INPS e CNEL hanno già a disposizione e prevedendo alcuni fondi per finanziare ricerche, quantitative e qualitative, indipendenti”

13. Ad avviso degli Autori, questo meccanismo permetterebbe di creare “un sistema articolato sull'intera scala salariale, aggiornabile nel tempo tenendo conto anche delle diverse aree territoriali. Anche in questo caso, a una tale iniziativa dovrebbe seguire un adeguato investimento di monitoraggio e valutazione”. (Relazione, cit. pag. 27)..

## Politiche del lavoro - Le principali novità normative e istituzionali

### **Ministero del lavoro e delle politiche sociali - Circolare n. 1 del 3 gennaio 2022: "Legge bilancio 2022. Riordino della normativa ordinaria in materia di Ammortizzatori sociali."**

Con riferimento al riordino della normativa in materia di ammortizzatori sociali introdotto dalla legge n. 234 del 30 dicembre 2021, la circolare ministeriale illustra le modifiche e le integrazioni apportate al decreto legislativo n. 148, del 14 settembre 2015, recante "Disposizioni per il riordino della normativa in materia di ammortizzatori sociali in costanza di rapporto di lavoro in attuazione della legge 10 dicembre 2014, n. 183". Si tratta degli ammortizzatori sociali in costanza di rapporto di lavoro nonché di quelli riconoscibili in caso di disoccupazione involontaria. Muovendo dal presupposto che la riforma mira a "garantire tutele adeguate non più attraverso misure meramente assistenziali ma

atte a favorire maggiori garanzie del lavoro e politiche attive attraverso la ricollocazione e la mobilità professionale verso le reali domande e richieste del mercato del lavoro", la circolare chiarisce innanzitutto che le modifiche normative ampliano la platea dei beneficiari delle integrazioni salariali, prevedendo che nelle ipotesi di sospensione o di riduzione dell'attività lavorativa, decorrenti dal 1° gennaio 2022, possono essere destinatari del trattamento di integrazione salariale oltre ai lavoratori dipendenti assunti con contratto subordinato - ad esclusione dei lavoratori con la qualifica di dirigenti - anche i lavoratori a domicilio e i lavoratori con apprendistato di alta formazione e di ricerca, i lavoratori

con apprendistato per la qualifica e il diploma professionale, il diploma di istruzione secondaria superiore e il certificato di specializzazione tecnica superiore e di apprendistato di alta formazione e ricerca. Il requisito dell'anzianità di effettivo lavoro (articolo 1, comma 2 del d.lgs. n. 148/2015) che i lavoratori devono aver maturato presso l'unità produttiva presso la quale operano, per poter essere ricompresi nella platea dei beneficiari delle integrazioni salariali passa dai precedenti 90 giorni a solo 30 giorni, che devono esser stati maturati alla data di presentazione della domanda di autorizzazione alla concessione del trattamento di CIG, sia ordinario che straordinario.

### **Ministero per la pubblica amministrazione - Ministero del lavoro e delle politiche sociali - Circolare congiunta 5 gennaio 2022: "Lavoro agile".**

La circolare in esame, che rispecchia le preoccupazioni governative in una fase di intensa diffusione dell'epidemia da Coronavirus, fornisce ai datori di lavoro pubblici e privati indicazioni per utilizzare tutti gli strumenti di flessibilità nell'organizzazione del lavoro a distanza, previsti dalla normativa vigente, ai fini del contenimento dei rischi di contagio nei luoghi

di lavoro. Per il settore pubblico, si fa rimando al d.P.C.M. 23 settembre 2021 e al decreto del Ministro per la pubblica amministrazione 8 ottobre 2021 sulla presenza in servizio quale modalità ordinaria di svolgimento della prestazione lavorativa. Si precisa tuttavia che ogni amministrazione può programmare il lavoro agile con una rotazione del personale

settimanale, mensile o plurimensile "con ampia flessibilità", stante il particolare momento e sulla base dell'andamento dei contagi, a condizione che prevalga la modalità in presenza. Per il settore privato la modalità di lavoro agile può essere applicata anche in deroga alle previsioni della legge n. 81/2017 concernenti gli accordi individuali e gli obblighi di informativa in

materia di sicurezza sui luoghi di lavoro. I datori di lavoro privati sono altresì tenuti a comunicare in via telematica al Ministero del lavoro i nominativi dei lavoratori interessati nonché la data di inizio e di cessazione della prestazione di lavoro in modalità agile.

## Politiche del lavoro - Le principali novità normative e istituzionali

**Decreto-legge 27 gennaio 2022, n. 4: "Misure urgenti in materia di sostegno alle imprese e agli operatori economici, di lavoro, salute e servizi territoriali, connesse all'emergenza da COVID-19, nonché per il contenimento degli effetti degli aumenti dei prezzi nel settore elettrico." c.d. "Sostegni-ter"**

(G.U. Serie Generale n. 21 del 27-1-2022)

Al momento della chiusura di questo numero, il Parlamento è in procinto di convertire definitivamente in legge il c.d. decreto "Sostegni-ter", modificato in più punti rispetto al testo originario. Fra i passaggi di maggiore interesse, segnaliamo l'art. 2 relativo alla concessione contributi a fondo perduto (con uno stanziamento pari a 200 milioni di euro) a favore delle imprese che svolgono in via prevalente attività di commercio al dettaglio (codici ATECO 2007 47.19, 47.30, 47.43, 47.5 e 47.6, 47.71, 47.72, 47.75, 47.76, 47.77, 47.78, 47.79, 47.82, 47.89 e 47.99), le quali abbiano registrato nel 2019 ricavi non superiori a 2 milioni di euro e nel 2021 abbiano subito una riduzione del fatturato non inferiore al 30% rispetto al 2019. Il contributo viene determinato secondo percentuali differenziate in base alla differenza tra l'ammontare medio mensile dei ricavi relativi al periodo d'imposta 2021 e l'ammontare medio mensile dei medesimi ricavi riferiti al periodo d'imposta 2019. L'art. 4 incrementa di 105 milioni di euro per il 2022 il Fondo unico nazionale per il turismo, di cui 60,7 milioni di euro sono destinati al beneficio dell'esonero contributi-

vo per i contratti di lavoro dipendente a tempo, 5 milioni a imprese (non soggette a obblighi di servizio pubblico) di trasporto turistico di persone mediante autobus coperti, 39,3 milioni a misure per la continuità aziendale e la tutela dei lavoratori delle agenzie di viaggi e dei *tour operator* che abbiano subito una diminuzione media del fatturato nel 2021 di almeno il 30% rispetto alla media del fatturato dell'anno 2019. Un ulteriore stanziamento di milioni di euro è destinato alle guide turistiche e degli accompagnatori turistici, titolari di partita IVA. Fra le disposizioni in materia di lavoro e di ammortizzatori sociali, l'art. 4 prevede un'agevolazione contributiva per le assunzioni a tempo determinato o con contratto di lavoro stagionale nei settori del turismo e degli stabilimenti termali effettuate dal 1° gennaio 2022 al 31 marzo 2022, per il periodo di durata dei contratti stipulati, fino a un massimo di 3 mesi, ovvero per un periodo massimo di 6 mesi in caso di conversione a tempo indeterminato dei contratti a termine, decorrenti dalla data di conversione. Inoltre, per i datori di lavoro privati operanti nel settore delle agenzie di viaggi e dei *tour opera-*



tor è previsto l'esonero dal versamento dei contributi previdenziali a loro carico (esclusi premi e contributi INAIL) fino a 5 mesi, anche non continuativi, relativi al periodo aprile-agosto 2022, fruibile entro il 31 dicembre 2022. L'art. 7 esonera i datori di lavoro del turismo, della ristorazione, del commercio all'ingrosso, dei parchi divertimenti e parchi tematici, degli stabilimenti termali, delle attività ricreative, dei trasporti, dei musei, degli spettacoli, delle feste e cerimonie, delle organizzazioni associative, nonché di specifiche attività di produzione o di erogazione di servizi, dal pagamento della contribuzione addizionale per i trattamenti ordinari o straordinari di integrazione salariale, nonché per gli assegni ordinari di integrazione salariale (a carico del FIS dell'INPS). In materia di contratto di somministrazione, l'art. 23-quater proroga fino al 31 dicembre 2022 la possibilità di utilizzare per più di 24 mesi i lavoratori somministrati a termine per i quali l'agenzia di somministrazione abbia comunicato all'utilizzatore l'assunzione a tempo indeterminato, senza che ciò determini obbligo di costituire un rapporto a tempo indeterminato.

## Politiche del lavoro - Le principali novità normative e istituzionali

### **INPS (Istituto Nazionale Previdenza Sociale) - Messaggio n. 403 del 26 gennaio 2022: "Proroga delle misure di cui all'articolo 1, commi da 10 a 15 (esonero per l'occupazione giovanile), da 16 a 19 (esonero per l'occupazione femminile) e da 161 a 168 (c.d. Decontribuzione sud), della legge 30 dicembre 2020, n. 178 sino al 30 giugno 2022. Aumento dei massimali di aiuto concedibili"**

Si riferisce alle agevolazioni previste per l'assunzione di giovani che non abbiano compiuto il trentaseiesimo anno di età, di donne svantaggiate e per mantenimento dell'occupazione nelle Regioni del Mez-

zogiorno. Richiamando il quadro delle vigenti disposizioni europee, INPS chiarisce che i benefici i benefici potranno trovare applicazione anche per le assunzioni/trasformazioni a tempo indeterminato di rap-

porti a termine di giovani under 36 o di donne svantaggiate verificatesi nel periodo tra il 1° gennaio 2022 e il 30 giugno 2022, mentre la Decontribuzione Sud potrà essere applicata fino al mese di giugno 2022.



### **INPS (Istituto Nazionale Previdenza Sociale) - Circolare n. 18 del 1° febbraio 2022: "Legge 30 dicembre 2021, n. 234. Riordino della normativa ordinaria in materia di ammortizzatori sociali. Linee di indirizzo e prime indicazioni in materia di ammortizzatori sociali in costanza di rapporto di lavoro. Decreto-legge 27 gennaio 2022, n. 4. Disposizioni in materia di trattamenti di integrazione salariale in favore di datori di lavoro operanti in determinati settori di attività".**

Vengono illustrate le novità in materia di ammortizzatori sociali introdotte dai commi da 191 a 257 dell'articolo 1 della legge 30 dicembre 2021, n. 234 (legge di Bilancio 2022) e dal decreto-legge 27 gennaio 2022, n. 4, finalizzate all'allargamento della platea dei

destinatari degli interventi di sostegno al reddito, al miglioramento delle prestazioni, nonché al "completamento del processo di universalizzazione delle tutele", per realizzare un "sistema di ammortizzatori sociali più inclusivo realizzato tramite il principio

dell'universalismo differenziato". La circolare in esame, l'Istituto fornisce anche le prime indicazioni relative all'applicazione dall'1-1-2022 delle nuove disposizioni sugli ammortizzatori sociali in costanza di rapporto di lavoro.

## Politiche del lavoro - Le principali novità normative e istituzionali

### **INPS (Istituto Nazionale Previdenza Sociale) - Report trimestrale Reddito/Pensione di Cittadinanza - Reddito di Emergenza, 2019-2021.**

I dati del triennio 2019-2021 relativi ai beneficiari di almeno una mensilità di RdC/PdC nell'anno 2019 evidenziano una somma di 1,1 milioni nuclei familiari, per un totale di 2,7 milioni di per-

sone coinvolte; nell'anno 2020 i nuclei sono saliti a 1,6 milioni (3,7 milioni di persone coinvolte), mentre nel 2021 si è registrato un ulteriore incremento dei nuclei a quasi 1,8 milioni per un totale di

poco meno di 4 milioni di persone coinvolte. L'Istituto evidenzia anche che l'importo medio mensile erogato è aumentato dell'11% complessivamente nel periodo considerato, passando da 492

euro nell'anno 2019 a 546 euro nell'anno 2021, con un differenziale assoluto tra Sud/Isole e Nord che si è mantenuto stabile a poco più di 100 euro al mese.

### **INL (Ispettorato Nazionale del Lavoro) - Circolare n. 1 del 16 febbraio 2022: "Art. 37, D.Lgs. n. 81/2008 come modificato dal D.L. n. 146/2021 (conv. da L. n. 215/2021) - obblighi formativi in materia di salute e sicurezza sul lavoro."**



In riferimento alle modifiche introdotte dall'art. 13 del Decreto Legge n. 146/2021, che disciplina gli obblighi formativi in materia di salute e sicurezza del lavoro, INL sottolinea come che la citata disposizione individua il datore di lavoro quale nuovo soggetto destinatario degli obblighi formativi. Unitamente ai dirigenti ed ai preposti, il datore di lavoro deve ricevere una "adeguata

e specifica formazione e un aggiornamento periodico" secondo quanto previsto da un accordo da adottarsi entro il 30 giugno 2022 in sede di Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le Regioni e le Province autonome di Trento e di Bolzano. Un'ulteriore novità riguarda gli obblighi di addestramento, già previsto dalla normativa, ma per il quale ora si specifica che "consiste

nella prova pratica, per l'uso corretto e in sicurezza di attrezzature, macchine, impianti, sostanze, dispositivi, anche di protezione individuale; l'addestramento consiste, inoltre, nell'esercitazione applicata, per le procedure di lavoro in sicurezza. Gli interventi di addestramento effettuati devono essere tracciati in apposito registro anche informatizzato".

## Politiche del lavoro - Le principali novità normative e istituzionali

### **INPS (Istituto Nazionale Previdenza Sociale) - Messaggio n. 1058 del 7 marzo 2022: "Codice alfanumerico unico dei contratti collettivi nazionali di lavoro. Fine fase transitoria. Aggiornamento codici all'interno del flusso Uniemens"**

Facendo seguito alla circolare n. 170 del 12 novembre 2021, con cui era stata data attuazione all'articolo 16-quater del decreto-legge 16 luglio 2020, n. 76, istitutivo del codice alfanumerico unico dei contratti collettivi nazionali di lavoro per individuare il CCNL applicato a ciascun lavoratore, l'Istituto ricorda che dalla competenza di febbraio

2022 non sarà più possibile utilizzare il predetto codice alfanumerico in alternativa ai codici INPS preesistenti. Da tale data, quindi, il solo codice ammesso nella compilazione delle denunce mensili è quello attribuito dal Consiglio nazionale dell'economia e del lavoro (CNEL) ai singoli contratti collettivi nazionali depositati presso

l'Archivio nazionale dei contratti e degli accordi collettivi di lavoro, detenuto dal CNEL stesso ai sensi dell'articolo 17 della legge 30 dicembre 1986, n. 936. Ne consegue che l'INPS non provvede più a codificare i Ccnl, ai fini della loro valorizzazione nei flussi Uniemens, poiché, come sopra ricordato, dalla competenza del mese di febbraio 2022, è

possibile utilizzare esclusivamente il codice unico che il CNEL assegna a ciascun contratto del settore privato. Il CNEL comunica mensilmente a INPS la creazione dei nuovi codici, a seguito del deposito di contratti, e la disattivazione di codici esistenti, per cessazione di contratti depositati.

### **Ministero del lavoro e delle politiche sociali - Direzione Generale del Terzo settore e della responsabilità sociale delle imprese - Nota n. 34/4011 del 10 marzo 2022: "Codice del Terzo settore. Articolo 17, comma 5. Regime di incompatibilità tra volontario e rapporto di lavoro."**



In risposta a un quesito posto dalla Direzione Generale dei rapporti di lavoro e delle relazioni industriali, si precisa che l'art. 17, comma 5, del Codice del Terzo settore ha sancito il principio della incompatibilità della qualità di volontario con qualsiasi forma di rapporto di lavoro subordinato e con ogni altro rapporto di lavoro retribuito con l'ente di cui il volontario è socio o associato o tramite il quale svolge la propria attività volontaria (salvo la deroga prevista per le province autonome di Trento e Bol-

zano). di cui all'integrazione apportata dall'articolo 5 comma 1, lett. a) del d.lgs. 105/2018. L'espressione "qualsiasi rapporto di lavoro" ricomprende anche le entità tramite le quali il socio o associato svolge la propria attività di volontario, in coerenza con i requisiti di libera scelta, personalità, spontaneità, gratuità e assenza di finalità di lucro che caratterizza l'attività di volontariato, la quale pertanto non può essere retribuita in alcun modo, vietando altresì rimborsi spese di tipo forfaita-

rio. Occorre tuttavia tener conto della "profilazione organizzativa in cui ciascuna delle entità componenti di una struttura complessa [...] sono caratterizzati, anche sotto il profilo statutario, da autonomia organizzativa, amministrativa, patrimoniale e operativa" ai fini della valutazione se l'ente datore di lavoro e l'ente che si avvale dell'operato volontario, con riferimento alla medesima persona, possano essere considerati soggetti distinti e separati.

# IL CNEL SULLA RIFORMA DELL'ISTRUZIONE TECNICA IN FUNZIONE PNRR

La proposta di un sistema di valutazione "meritocratico e perequativo"



Con un documento di Osservazioni e Proposte approvato dall'Assemblea il 19 gennaio scorso, il CNEL ha evidenziato i punti strategici da affrontare in relazione alla proposta di legge concernente "Ridefinizione della missione e dell'organizzazione del sistema di istruzione e formazione tecnica superiore in attuazione del PNRR", finalizzata ad allineare i curricula degli istituti tecnici e professionali alla domanda di competenze del mercato. Va superato il sistema dei bandi annuali per l'assegnazione delle risorse nell'ottica di garantire la stabilità dei

finanziamenti per una programmazione a medio e lungo periodo, da valutare successivamente in base ai risultati di occupabilità conseguiti. Il CNEL propone un sistema di valutazione "meritocratico e al contempo perequativo" per stabilire finanziamenti che vadano a premiare gli ITS migliori e i meno performanti "che scontano i ritardi di alcuni territori del Paese". Sarebbe anche opportuno destinare le risorse statali al funzionamento strutturale degli ITS e quelle regionali alla programmazione e alle attività dei corsi "eliminando la dipendenza dai bandi

pubblici regionali annuali". L'offerta formativa degli ITS va potenziata (specie nel Mezzogiorno) in coerenza con il percorso delineato nella Strategia Nazionale di Specializzazione Intelligente (SNSI), mentre a livello nazionale è auspicabile la creazione di una cabina di regia incardinata nel Ministero dell'istruzione con compiti di coordinamento, monitoraggio e valutazione dell'offerta formativa "al fine di ridurre le disparità territoriali". È inoltre essenziale assicurare una gestione razionale e trasparente delle risorse assegnate dal PNRR, pari a 1,5 miliardi di euro,

complementari ai Fondi strutturali europei d'investimento, anche per evitare una "dannosa proliferazione di Fondazioni non rappresentative che rappresenterebbe il rischio di creare tante scatole vuote" a danno degli ITS più consolidati che "potrebbero invece fare da traino per la nascita di nuovi corsi". Infine, il CNEL suggerisce l'opportunità di incentivare la partecipazione attiva delle Università nelle Fondazioni ITS, anche al fine di "istituire canali di comunicazione con i percorsi di laurea professionalizzanti".



## Notiziario sul Mercato del lavoro

n. 1 gennaio - marzo 2022

Notiziario bimestrale sul Mercato del lavoro del CNEL  
a cura dell'Ufficio IV

Aut. Tribunale Roma n. 70 (web) e n.71 (cartaceo) del 6/6/2019  
Pubblicazione non in vendita - distribuita gratuitamente

**Direttore responsabile**  
Paolo Peluffo

**Coordinamento editoriale**  
Larissa Venturi  
Dirigente dell'Ufficio IV

### Redazione

Raffaella Ambroso, Marco Biagiotti, Gerardo Cedrone, Margherita Chierichini, Andrea Impronta, Giancarlo Panico, Andrea Pretrella, Mario D. Roccaro, Sandro Tomaro, Magda Trotta

### A questo numero ha contribuito

Carlo Garella

### Fotografie

Archivio Cnel - Massimo D'Alessandro

### Editore: Consiglio Nazionale dell'Economia e del Lavoro

Viale David Lubin, 2 - 00196 Roma  
tel. 06 36921 | e-mail: [archiviocontratti@cnel.it](mailto:archiviocontratti@cnel.it)



[www.cnel.it](http://www.cnel.it)