

notiziario

# MERCATO DEL LAVORO

## e Archivio Nazionale dei Contratti collettivi

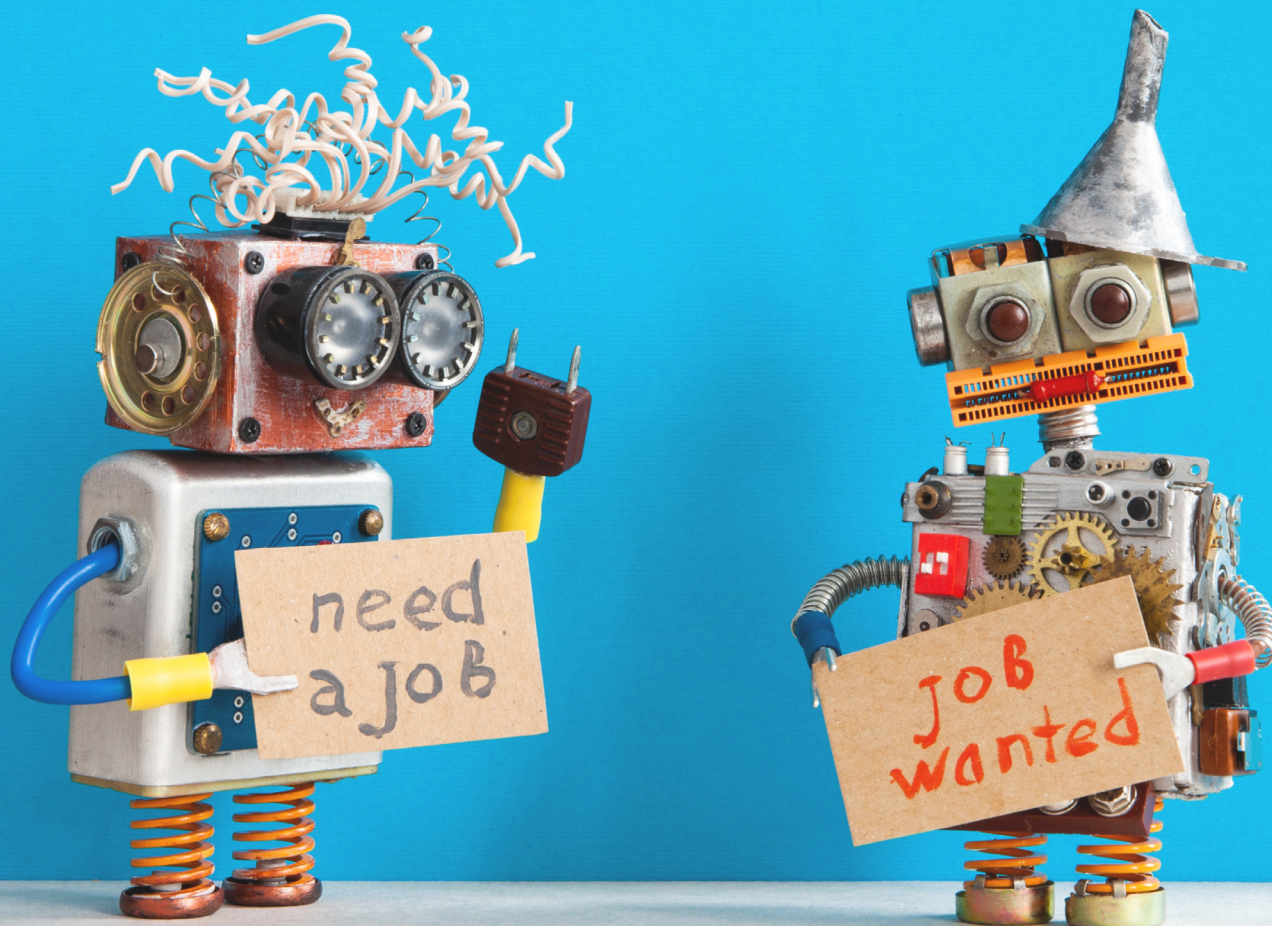
2/2022

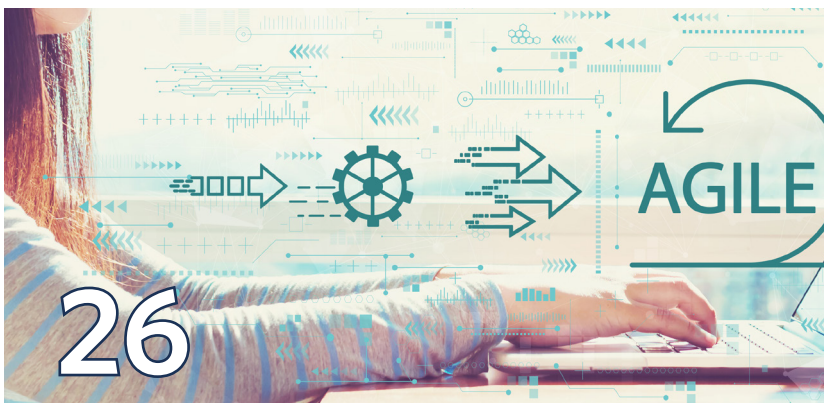
**COSA INDEBOLISCE  
LA RIPRESA  
DELL'OCCUPAZIONE**  
L'analisi del mercato del  
lavoro nel I trimestre 2022

**NUOVO CCNL CHIMICO  
FARMACEUTICO**  
Sottoscritto da Federchimica,  
Farmindustria, Filctem-Cgil,  
Femca-Cisl e Uiltec-Uil

**IL SALARIO MINIMO  
NELL'ORDINAMENTO  
GIURIDICO ITALIANO**  
L'eterogeneità delle  
situazioni nei Paesi UE

# IL PNRR PUÒ AIUTARE A SUPERARE IL MISMATCH TRA DOMANDA E OFFERTA





## editoriale



### DARE SEGUITO ALLE PROPOSTE DELLA CONFERENZA PER IL FUTURO DELL'EUROPA

**Tiziano Treu**  
Presidente del CNEL

Il numero precedente di questo Notiziario dava conto della programmazione delle attività del CNEL approvata dalla assemblea per l'ultimo anno della consiliatura e in particolare si soffermava sulle proposte del CNEL in relazione della Conferenza sul futuro dell'Europa, avviata con qualche ritardo e conclusa lo scorso maggio. La Conferenza ha permesso una grande partecipazione dei cittadini, delle Istituzioni e delle Organizzazioni sociali.

Nel corso di questi mesi è stata attivata una piattaforma digitale multilingue aperta ai contributi dei cittadini e visitata da 5 milioni di persone, alla quale ha fatto seguito una intensa attività di gruppi di lavoro nazionali e europei (più di 700.000 partecipanti). Questi contributi sono stati presentati alla plenaria della Conferenza, ampiamente rappresentativa di cittadini e Istituzioni nazionali ed europee e sono confluiti in 49 proposizioni.

Le autorità europee si sono impegnate a dare seguito alle proposte e a tenere informati i cittadini con un resoconto entro la fine 2022. Il Parlamento ha adottato una risoluzione in data 9 giugno proponendo emendamenti ai trattati.

La Commissione ha approvato una comunicazione su quanto necessario per dare seguito alle proposte annunciando una presa di posizione della presidente Ursula von der Leyen in occasione del discorso sullo stato dell'Unione il prossimo settembre 2022.

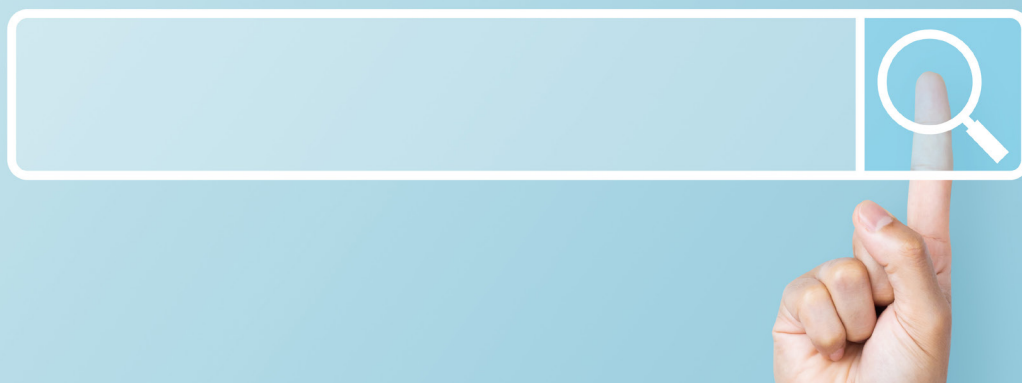
*continua a pag. 4*

# SOMMARIO

- 15 I dati aggiornati dell'Archivio dei Contratti del CNEL**
- 16 Il ruolo centrale della contrattazione collettiva come misura di salvaguardia del lavoro**
- 17 Le risposte della contrattazione aziendale alle tensioni innescate dalle emergenze**  
Il rapporto 20-21 sulla contrattazione di secondo livello di Digit@Uil
- 25 Call e contact center: i 4 CCNL più applicati nel settore**  
Il parere del CNEL a CONSIP
- 38 La revisione del quadro normativo sulla mobilità nella pubblica amministrazione**
- 42 I possibili strumenti di contrasto allo sfruttamento della vulnerabilità femminile**  
Il piano triennale 2020-2022 istituisce un tavolo nazionale di coordinamento
- 45 Detassazione dei premi di produttività, crescono i contratti attivi**
- 46 Le principali novità normative e istituzionali**
- 49 L'inserimento dei cittadini stranieri in condizioni di vulnerabilità**  
Il protocollo d'intesa sottoscritto dai Ministri dell'interno e del Lavoro con Ance, Fillea-Cgil, Filca-Cisl e Feneal-Uil

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 SUPERARE IL MISMATCH DOMANDA-OFFERTA



continua da pag. 3

Il CNEL ha avviato nei mesi scorsi una serie di audizioni condotte nell'ambito delle attività della Commissione Informazione riguardanti i fabbisogni formativi richiesti dalle transizioni digitale ed ecologica

Le conclusioni finali della Conferenza, espresse in 49 punti, contengono proposte innovative su tutti i principali temi decisivi per il nostro futuro, dall'ambiente alla salute, allo sviluppo sostenibile, alla transizione digitale e alle migrazioni. Inoltre, danno indicazioni precise per migliorare la democrazia europea, in buona parte convergenti con le prese di posizione del CNEL, come la diffusione di forme di partecipazione diretta dei cittadini, compresi i referendum su questioni particolarmente importanti, la elezione diretta del presidente della Commissione, il potere di iniziativa legislativa al Parlamento, la sostituzione del voto all'unanimità con quello a maggioranza qualificata. Queste ultime innovazioni nella *governance* dell'Unione, che anche il CNEL ha suggerito nelle sue Osservazioni e Proposte, sono decisive per far fare un passo avanti verso una maggio-

re integrazione funzionale, ma anche sociale e politica dell'Europa.

È questa una opportunità da non perdere perché solo così l'Unione potrà affrontare le sfide non solo sociali ed economiche, ma geopolitiche di gravità eccezionale che ci aspettano. Il CNEL è determinato a seguire le evoluzioni di queste vicende in sintonia con il CESE per contribuire a che le Istituzioni comunitarie, dal Parlamento alla Commissione al Consiglio diano seguito alle proposte della Conferenza.

Una seconda linea di impegno da tempo attivata dal CNEL riguarda il monitoraggio sistematico sulla attuazione del PNRR, un monitoraggio, come abbiamo detto fin dall'inizio, non tecnico, ma critico e propositivo, sostenuto dalla partecipazione delle Organizzazioni rappresentate in Consiglio.

Si tratta di una attività non facile, ma che sta procedendo ora con l'aiuto dei dati che ci sono forniti

da *Open Impact*, start-up innovativa e *spin-off* universitario di ricerca. I dati di particolare interesse ai nostri fini sono quelli che indicano periodicamente la destinazione dei fondi, e poi dei progetti, del PNRR alle varie missioni del Piano. Il CNEL ha concentrato la sua analisi in particolare sulle risorse dedicate alle tre priorità trasversali del Piano, la parità di genere e generazionale e il contrasto al divario territoriale per lo sviluppo del Mezzogiorno, dato che esse sono quelle che più qualificano la visione e la politica del PNRR e che per questo devono informare in modo trasversale tutte le politiche e i progetti attuativi. I dati forniscono anzitutto l'analisi della percentuale degli avvisi e bandi pubblici che contengono l'indicazione esplicita della destinazione alle tre priorità indicate e alle conseguenze in termini di *output* e di *outcome* degli interventi conseguenti. Le prime risultan-

continua da pag. 4

ze esaminate con i coordinatori dei gruppi di lavoro del CNEL e presentate in sintesi all'Assemblea mostrano che le percentuali esistenti e analizzate (fino a metà luglio 2022) delle indicazioni in questione sono ancora molto parziali; il che evidentemente è un segnale negativo di inadeguata finalizzazione degli avvisi pubblici alle priorità del Piano.

È dunque necessario monitorare attentamente nei prossimi mesi l'andamento di questi dati degli avvisi, perché qualora non migliorassero dovremo segnalare la criticità della situazione ai decisori pubblici competenti per la implementazione del Piano. E ci auguriamo che la crisi politica appena scoppiata non rallenti né tanto meno interrompa l'impegno di tutti per continuare a dare piena attuazione a tutti i progetti del PNRR che le attuali difficoltà economiche e sociali rendono ancora più necessaria.

Una parte importante dell'attività di monitoraggio del CNEL sulla attuazione del PNRR riguarda la analisi previsionale sulle sue ricadute occupazionali. L'impostazione di questa analisi, curata dal prof. Claudio Lucifora in collaborazione con Unioncamere, si basa su un modello utilizzato in sede europea da Eurofound-Cedefop che si presta a studiare i cambiamenti strutturali dell'occupazione tenendo conto degli aspetti demografici e quelli legati ai fattori di crescita del valore aggiunto e dell'occupazione

**L'analisi del CNEL sugli effetti del PNRR verrà articolata sia per le misure settoriali, cioè per le varie missioni, sia per quelle territoriali, sia per le azioni di sistema**

stessa, i fattori settoriali legati alla domanda di lavoro, l'interazione fra settori e professioni legata alla evoluzione delle competenze. L'analisi degli effetti del PNRR verrà articolata sia per le misure settoriali, cioè per le varie missioni, sia per quelle territoriali, sia per le azioni di sistema. I dati verranno utilizzati per formulare scenari sulla evoluzione quantitativa e qualitativa della occupazione e del capitale umano. I risultati della ricerca confluiranno in uno o più rapporti di analisi e di monitoraggio dell'impatto occupazionale del PNRR, redatti in collaborazione con Unioncamere e Istat, e utili al fine di fornire elementi analitici a sostegno delle future politiche del lavoro. Il CNEL ha avviato nei mesi scorsi una serie di audizioni condotte nell'ambito delle attività della Commissione Informazione riguardanti i fabbisogni formativi richiesti dalle transizioni digitale ed ecologica e finora inevasi, al fine di apprezzare le dimensioni dei fenomeni di *mismatch* e le ragioni della loro crescita. Le audizioni si sono rivolte anzitutto a una serie di grandi aziende italiane per sentire le loro valutazioni e previsioni, ma saranno seguite da altre programmate con le Istituzioni competenti in materia di lavoro e di formazione.

Un contributo su tale argomento in particolare per evidenziare e qualificare il *gap* fra domanda e offerta di lavoro è stato fornito da una importan-

te indagine condotta dal Consiglio Nazionale dei Giovani (CNG), che ha tratto anche raccomandazioni e suggerimenti di *policy* e che contribuirà ad arricchire le riflessioni del CNEL. L'obiettivo di questa serie di analisi è di promuovere intese degli attori pubblici, istituzioni scolastiche e del lavoro con le Associazioni sindacali e delle imprese rivolte a incrementare flussi informativi integrati circa i fabbisogni formativi e le necessarie risposte e quindi, in generale, di ricercare indicazioni comuni su come contrastare il grave fenomeno del *mismatch*. Da ultimo informo che la Commissione lavoro della Camera pur dovendo sospendere l'indagine sulle disuguaglianze avviata dal CNEL e ISTAT nel 2020, i cui risultati già presentati alla Commissione sono stati apprezzati, ha auspicato che essa possa essere ripresa al più presto dal nuovo Parlamento. La continuazione della ricerca permetterebbe di cogliere meglio le conseguenze della pandemia da Covid-19 sulle disuguaglianze, analizzando anche i dati successivi al 2020. Anche qui mi auguro che la crisi politica, con la caduta del governo Draghi, non interrompa l'impegno richiesto dalla Commissione a continuare questa attività volta ad approfondire la conoscenza di questo fenomeno così grave per la nostra società e a ricercarne i possibili rimedi.

**Tiziano Treu**

# IL LAVORO MEDIANTE PIATTAFORME DIGITALI

## Analisi della proposta di Direttiva europea



**Larissa Venturi**  
CNEL

Fra i temi di maggiore rilevanza sociale sollevati dalla rivoluzione digitale si collocano senz'altro quelli relativi al lavoro, non solo per quanto attiene alle sfide riguardanti il lavoro su piattaforme digitali, sui quali di recente si è accesa una nuova sensibilità della Commissione europea, ma più estesamente per quello che riguarda, in un'ottica ben più ampia, la capacità dei nostri sistemi economici e sociali di reagire alle profonde trasformazioni in atto e di strutturare un sistema di regole in grado di gestire l'impatto di innovazioni che non hanno precedenti. Di rilievo appaiono le proposte di *Artificial Intelligence Act* e di *Digital Service Act* della Commissione, che affronta-

no i problemi derivanti dallo sviluppo dell'uso di sistemi di intelligenza artificiale in particolare nei rapporti di lavoro, ponendo in luce la necessità di costruire uno spazio digitale in grado di garantire i diritti di tutti gli utenti dei servizi.

I citati documenti europei dimostrano come le istituzioni europee siano consapevoli che è ormai necessario intervenire con forme regolatorie sulle implicazioni delle nuove tecnologie sul mercato, dal momento che l'economia delle piattaforme digitali ha conosciuto negli ultimi anni una crescita esponenziale, passando dai 3 miliardi del 2016 ai 14 miliardi del 2020, in ulteriore incremento durante la forzata immobilità dovuta alla

pandemia. Le stime più recenti della Commissione fanno ammontare ad almeno 28 milioni gli individui che attualmente sul territorio dell'Unione lavorano mediante piattaforme di lavoro digitali. Si pone dunque l'urgenza di garantire che lo sfruttamento delle opportunità offerte dall'era digitale non sia la causa di un indebolimento di quei principi etici, posti a tutela dell'individuo e della sua sicurezza, che hanno fatto dell'Unione europea una delle aree socialmente più avanzate del mondo. Secondo il CNEL, peraltro, la transizione in corso deve non solo evitare di favorire la violazione di fondamentali diritti umani e sociali faticosamente acquisiti nel corso dei secoli, quanto

Sono almeno  
28 milioni  
gli individui  
che nella UE  
lavorano  
mediante  
piattaforme di  
lavoro digitali  
secondo le  
stime della  
Commissione

piuttosto essere finalizzata a promuovere uno sviluppo nuovo, sostenibile, in grado di garantire una crescita quantitativa e qualitativa dell'occupazione, il miglioramento della professionalità delle persone e delle condizioni di vita.

### **Il ruolo delle parti sociali**

La consultazione delle parti sociali europee lanciata dalla Commissione nell'estate 2021, che era incentrata principalmente sulle attività di lavoro organizzato mediante piattaforme digitali, si estendeva per molti aspetti anche alle implicazioni della digitalizzazione sul lavoro dipendente, come ad esempio è il caso del lavoro a distanza. Ora, mentre si registra la sostanziale convergenza delle principali parti sociali europee in merito alle implicazioni della digitalizzazione sul rapporto di lavoro dipendente, il lavoro su piattaforma è divenuto oggetto di una proposta di direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio che si pone l'obiettivo di migliorare le condizioni dei lavoratori su piattaforma. Tale proposta è stata oggetto di esame da parte

della IX Commissione - lavoro pubblico e privato - della Camera dei deputati e su di essa è stato ascoltato in audizione informale anche il CNEL.

### **Le piattaforme digitali nuovi datori di lavoro**

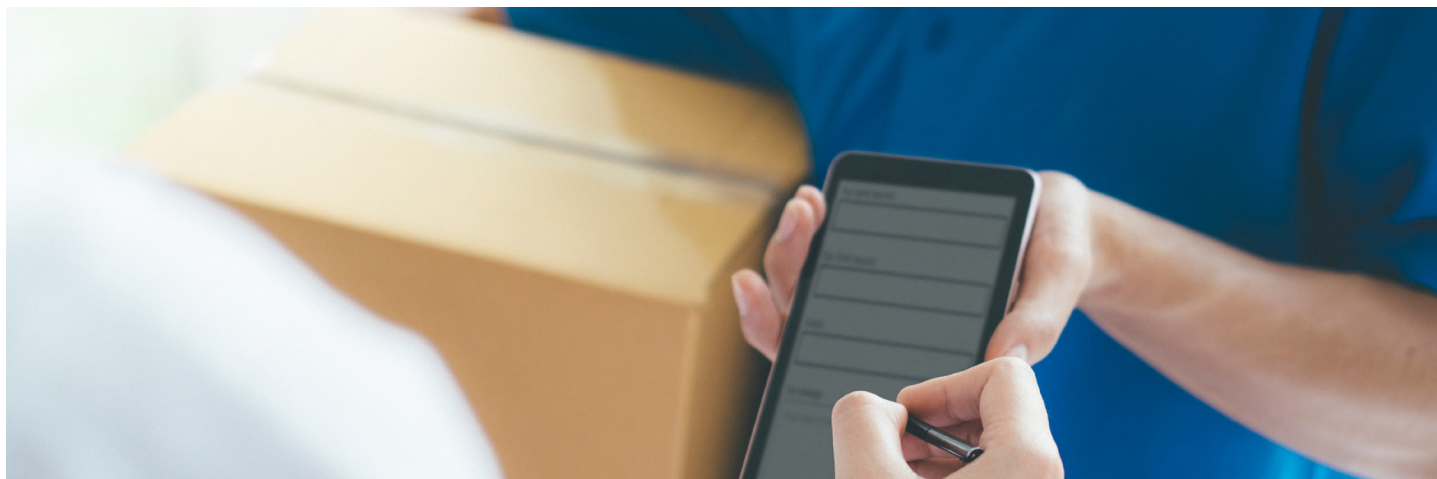
Il punto centrale dal quale è necessario partire riguarda la constatazione che nel lavoro mediante piattaforma le funzioni del datore di lavoro sono svolte da una piattaforma digitale, la quale gestisce i rapporti di lavoro che sono ad essa collegati. Non è quindi soltanto il prestatore di lavoro ad essersi trasformato e/o a cambiare la modalità con cui effettua la prestazione, quanto piuttosto è mutata la funzione e la stessa nozione di datore. Questa evidenza sembra non essere colta appieno dai tentativi di regolazione, sia legislativa che contrattuale, che finora si sono incentrati sui criteri di qualificazione del servizio svolto dai cosiddetti *riders*, senza adeguatamente mettere in risalto il fatto, nuovo nella storia dell'uomo, che nella fattispecie in esame l'offerta di lavoro avviene mediante una piattaforma tecnologica, la quale de-

**Malgrado gli sforzi fatti, non risulta chiaro quanta parte dei lavoratori su piattaforma siano effettivamente lavoratori autonomi e quanti riconducibili alla fattispecie del lavoro subordinato**

termina comunque delle opportunità di accesso al mercato del lavoro che senza tale piattaforma non sarebbero intercettate, e "crea" l'incontro fra tali opportunità di lavoro e la relativa domanda. Peraltro, malgrado gli sforzi fatti, anche quando vengono indicate delle stime quantitative del fenomeno non risulta chiaro quanta parte dei lavoratori su piattaforma siano effettivamente lavoratori autonomi e quanti invece prestano la loro attività in condizioni che sarebbero più correttamente riconducibili alla fattispecie del lavoro subordinato. Emerge una evidente tendenza all'assottigliamento delle tradizionali linee di demarcazione fra lavoro subordinato e lavoro autonomo, come anche una crescente eterogeneità delle caratteristiche dei lavoratori che rientrano nella seconda categoria.

### **Il sistema di protezione sociale della UE**

La proposta di direttiva in esame rientra a pieno titolo nel piano di attuazione del cosiddetto pilastro europeo dei diritti sociali, incentrato sull'impegno dell'Unione Europea a re-



alizzare - nella fase delle due epocali transizioni ecologica e digitale - un sistema di protezione sociale e un mercato del lavoro più equi ed efficienti, dove sia correttamente qualificata dal punto di vista giuridico la singola situazione occupazionale.

La proposta consta di 24 articoli che si applicano a tutte le piattaforme digitali che organizzano il lavoro sul territorio dell'Unione, a prescindere dalla ubicazione della sede legale, e mira a garantire un *corpus* di diritti minimi uniformi a prescindere da come nei diversi Stati membri la legge, i contratti collettivi o la semplice prassi qualifichino giuridicamente i singoli contratti di lavoro individuali dei lavoratori su piattaforma.

### **I *platform worker***

La proposta di direttiva definisce come *digital labour platform* ogni persona fisica o giuridica che offra un servizio caratterizzato dalla sussistenza di tre elementi: il servizio deve essere collegato alla distribuzione o commer-

cializzazione di beni forniti a distanza mediante meccanismi digitali connessi a siti *web* o ad *app*, deve essere attivato su richiesta del beneficiario e l'organizzazione deve prescindere dal fatto che la prestazione di lavoro venga svolta in presenza oppure *on line*. La relazione contrattuale fra la piattaforma, come qui descritta, e il lavoratore deve prescindere dall'esistenza di un eventuale rapporto contrattuale fra il lavoratore e il beneficiario del bene/servizio, e può riguardare sia il caso del *person performing platform*, ossia il caso dell'individuo che svolge la propria attività mediante piattaforma indipendentemente dal proprio *status* occupazionale, sia il caso del *platform worker*, ossia di un individuo che svolga l'attività in qualità di lavoratore subordinato. La definizione fornita dalla proposta appare più ampia rispetto a quella contenuta nel decreto-legge 3 settembre 2019, n. 101 (convertito in legge 2 novembre 2019, n. 128), che era limitata alle pro-

**La proposta di direttiva definisce come *digital labour platform* ogni persona fisica o giuridica che offra un servizio caratterizzato dalla sussistenza di 3 elementi**

cedure e ai programmi informatici utilizzati dal committente e strumentali alla consegna di beni, fissandone il compenso e le modalità di esecuzione della prestazione. Vengono inoltre stabilite alcune regole di trasparenza sull'utilizzo dei sistemi di monitoraggio per sorvegliare/valutare la prestazione di lavoro e sul funzionamento dei meccanismi relativi alle decisioni automatizzate nella gestione delle condizioni di lavoro, nonché sulla consultazione/informazione dei rappresentanti dei lavoratori. Tali regole generali si applicano anche ai lavoratori che svolgono la propria prestazione senza un contratto di lavoro subordinato, anche se uno dei limiti più evidenti di questo impianto riguarda proprio la debolezza del ruolo sindacale e l'assenza di un effettivo coinvolgimento nell'applicazione dei diritti e delle tutele dei lavoratori.

### **Possibili effetti della direttiva**

Poiché gli Stati membri dell'Unione dovranno, in





base alla proposta di direttiva, introdurre sistemi adeguati a garantire la natura del rapporto di lavoro e lo *status* professionale degli individui che effettuano la propria attività mediante piattaforma, ciò implica che sarà possibile che le piattaforme, per sottrarsi ai costi del rapporto di lavoro subordinato, si sposteranno da un Paese all'altro, dove la legislazione risulti più favorevole. Tuttavia, ed è qui il principio centrale posto ad argine degli abusi che caratterizzano l'economia delle piattaforme, ogni Stato membro sarà obbligato ad introdurre un meccanismo di presunzione legale in base al quale, in assenza di prova contraria, il rapporto intercorrente fra la piattaforma e il prestatore di lavoro dovrà considerarsi rapporto di lavoro subordinato al verificarsi di almeno due di una serie di indicatori che qualificerebbero il lavoro etero-organizzato: potere unilaterale della piattaforma digitale di determinare il com-

penso del lavoratore, di imporre alcune condotte al lavoratore (es. divise, attrezzature/strumenti, ecc.), di verificare i risultati del lavoro svolto anche mediante strumenti tecnologici, di limitare l'autonomia del lavoratore nell'individuazione dei tempi di lavoro e delle assenze, nonché nell'acquisizione di clientela o di più committenti. Secondo la proposta di direttiva, la piattaforma ha il diritto di contestare la presunzione di subordinazione dimostrando che il rapporto di lavoro non è subordinato. È importante sottolineare che la presunzione opera esclusivamente in contesto giudiziale, cioè presuppone che si instauri un processo fra lavoratore e piattaforma digitale, mentre spetta alla piattaforma l'onere di confutare la presunzione legale dimostrando che il rapporto di lavoro in esame non è subordinato. Da rimarcare, pertanto, la profonda differenza di "peso" che si determinerebbe, nel quadro

di tutele tracciato dalla proposta di direttiva, fra il singolo lavoratore e la multinazionale proprietaria della piattaforma. Complessivamente, e più in generale, nella proposta appare carente ogni prospettiva di supporto affidata alla contrattazione collettiva e alla partecipazione strategica nella materia delle piattaforme, come strumenti volti a garantire che l'uso delle tecnologie digitali sia orientato al principio del controllo umano. Debole risulta parimenti il ruolo riconosciuto alle rappresentanze sindacali soprattutto nella sezione che riguarda l'esercizio dei diritti di accesso all'algoritmo, diritti che vengono trattati come posizioni soggettive individuali rimesse all'azione del singolo lavoratore.

#### Note

1. "Proposta di direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio, relativa al miglioramento delle condizioni di lavoro nel lavoro mediante piattaforme digitali (COM (2021) 762 final)".



# I FATTORI CHE INDEBOLISCONO LA RIPRESA DELL'OCCUPAZIONE

## Mercato del lavoro e andamenti occupazionali nel I trimestre 2022

**Margherita Chierichini**  
CNEL

### Evidenze principali

Sulla base degli ultimi aggiornamenti del quadro macroeconomico e delle stime di crescita (aprile 2022, Italia) nel I trimestre 2022 il PIL ha scontato una modesta contrazione, in conseguenza dalla recrudescenza della pandemia e della minore dinamicità della crescita; quest'ultima è, a sua volta, imputabile per lo più alla sostanziale stasi dei consumi, al negativo contributo della domanda estera e alle tendenze fortemente crescenti dei prezzi (soprattutto energetici e alimentari).

In questo quadro il mercato del lavoro sembra scontare alcune difficoltà che, complessivamente,

indeboliscono la ripresa dell'occupazione rispetto ai trimestri precedenti. I dati mensili mostrano come gli occupati, le posizioni lavorative, la disoccupazione e l'inattività abbiano proseguito nelle tendenze positive ma a un ritmo più modesto. Nel contempo, la crescita delle retribuzioni si è rilevata contenuta, soprattutto a confronto delle recenti tendenze inflazionistiche e dei consistenti e ripetuti rialzi dei prezzi.

Rispetto a marzo 2022 i dati mensili evidenziano la sostanziale stabilità del numero degli occupati (-0,1%), un'ulteriore lieve diminuzione dei disoccupati (-0,8%) e la

lieve ripresa degli inattivi (0,3%). A ciò si affianca l'analoga dinamica dei tassi, ovvero la stabilità del tasso di occupazione, il calo contenuto del tasso di disoccupazione (-0,1 p.p.) e la bassa crescita del tasso di inattività (0,1 p.p.).

Sulla base dei dati trimestrali nel I trimestre dell'anno l'*input* di lavoro - espresso in termini di ore lavorate - è aumentato sia su base congiunturale che tendenziale (rispettivamente 1,5% e 6,7%). Le dinamiche dei livelli di occupazione confermano la crescita degli occupati rispetto al IV trimestre 2021 (120mila, 0,5%), trainata dall'occupazione a termine (72mila, 2,4%)

Rispetto a marzo 2022 i dati mensili evidenziano la sostanziale stabilità del numero degli occupati

e dovuta al contributo positivo, seppure meno intenso, dell'aumento dei dipendenti a tempo indeterminato (33mila, 0,2%) e degli autonomi (15mila, 0,3%); la contrazione dei disoccupati (-114 mila in tre mesi, -5%); il calo degli inattivi *under65* (-66mila, -0,5%); la ripresa del tasso di occupazione (che si attesta al 59,7%), con aumenti più marcati tra gli uomini, gli *under34* e nelle regioni centrali; la diminuzione del tasso di disoccupazione (che si valorizza all'8,6%) e di inattività (stimato al 34,7%).

Dal lato delle imprese i dati al I trimestre 2022 danno conferma della prosecuzione del *trend* crescente delle posizioni lavorative dipendenti, sia rispetto al trimestre precedente che su base annua (rispettivamente 1,2% e 6,2%). Tale ripresa si è mostrata sostanzialmente equilibrata nei due segmenti *full time* e tempo parziale; nello specifico essa è stata relativamente più forte nella componente a tempo pieno nel confronto congiunturale e in quella parziale su base annua.

I restanti indicatori mostrano: la crescita sostenuta delle posizioni in somministrazione (4,8% nel trimestre e 20,9% nell'anno); la crescita delle ore lavorate (1,2% nei tre mesi e 5,8% nell'anno); la riduzione del ricorso alla cassa integrazione guadagni (che si valorizza a 12,9 ore lavorate, con un calo annuo di 94,1 su mille lavorate); la perdurante e marcata ripresa del tasso dei posti vacanti

Il tasso di occupazione si valorizza al 59,1% e secondo le principali dimensioni i miglioramenti più intensi si osservano tra gli uomini, 25-34enni, gli stranieri e i diplomati

(0,8% nell'anno), nonostante il modesto calo congiunturale (-0,2%); l'aumento del monte ore lavorate (1,4% in tre mesi e 10,9% nell'anno).

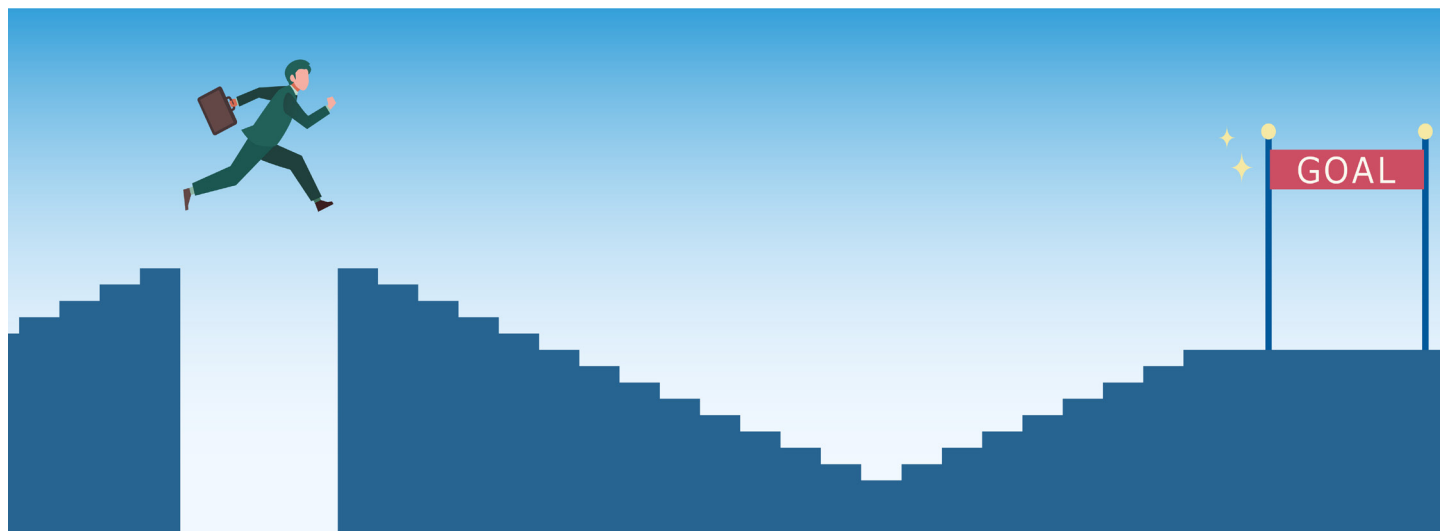
Sul fronte del costo del lavoro i dati evidenziano come l'aggregato, riferito all'ULA, sia rimasto invariato su base congiunturale (per effetto di una bassa contrazione delle retribuzioni e di un equivalente aumento degli oneri sociali). Nell'anno esso mostra una contrazione (-0,2%), imputabile alla riduzione di entrambe le componenti e, qui, in misura più accentuata per gli oneri sociali. Ciò per effetto dell'ulteriore intensificazione degli interventi di sgravio contributivo messi in atto nel periodo successivo alla fase più critica della pandemia e finalizzati ad alcuni settori economici.

#### **Offerta e domanda di lavoro: gli andamenti su base annua**

Nel I trimestre 2022 prosegue il *trend* crescente, avviatosi nel I trimestre 2021, del numero di occupati e del tasso di occupazione, rispettivamente 905mila (4,1%) e 3 p.p. Questa positiva dinamica dell'occupazione è trainata dalla componente a termine (412mila, 16,3% nell'anno), cui segue la crescita degli occupati a tempo indeterminato (369mila, 2,6%) e degli autonomi (124mila, 2,6%, già caratterizzati da una dinamica più instabile). Il tasso di occupazione si valorizza al 59,1% e secondo le principali dimensioni i miglioramenti più intensi si os-

servano negli uomini, tra i 25-34enni, gli stranieri e i diplomati. Secondo il regime orario i dati danno conferma della crescita sia del segmento *full time* (4,7%) che del tempo parziale (1,8%).

Nel contempo, il numero dei disoccupati si valorizza a 2,174mln e sconta nell'anno un calo complessivo del 16% (-415mila unità), dovuto al riassorbimento di lavoratori con precedenti esperienze lavorative e alla significativa contrazione dei disoccupati di breve durata (-29,6% rispetto alla componente di lunga durata). La disaggregazione dell'indicatore mostra come nell'anno si sia verificata la crescita di chi è in cerca di prima occupazione e quella dei disoccupati di lunga durata (stimati al 58,9% del totale dei disoccupati, 7,2% nell'anno). Il tasso di disoccupazione si attesta all'8,8%, a seguito di un calo annuo di 1,9 p.p.; tale miglioramento si mostra più marcato tra i giovani, i residenti delle regioni centrali e meridionali e tra coloro con basso titolo di studio. Gli indicatori sull'inattività danno conferma di evoluzioni positive: sia il tasso che il numero degli inattivi sono diminuiti in modo sostenuto nel corso dell'anno. Ciò anche in conseguenza della forte contrazione dei lavoratori in cassa integrazione e degli autonomi con attività sospesa da più di tre mesi. L'aumento tendenziale dell'occupazione si riflette nella crescita del tasso di occupazione (3,0 p.p. rispetto al primo tri-



mestre 2021) che si associa alla diminuzione dei tassi di disoccupazione e di inattività (rispettivamente -1,9 e -2,0 p.p.). Secondo le principali dimensioni trasversali (genere, territorio, classe di età) i dati mostrano come:

- l'associazione tra la crescita dell'occupazione e il calo della disoccupazione e dell'inattività sia diffuso territorialmente, anche se nelle regioni centrali si misurano le variazioni più ampie;

- l'ampliamento dei divari di genere (per effetto della migliore performance degli indici di occupazione e disoccupazione maschili) e tra i titoli di studio. In questo caso si misura un tasso di disoccupazione di chi possiede la licenza media molto più alto di quello misurato tra i laureati e i diplomati, nonostante il calo più intenso osservato nell'anno; parimenti, il tasso di occupazione tra i laureati continua a rimanere molto più alto rispetto agli altri (80,9% rispetto al 65,1% dei diplomati e al 43,1% di chi possiede la licenza media);

- la riduzione dei divari

per cittadinanza: tra gli stranieri la crescita del tasso di occupazione (4,6 p.p.) e la diminuzione di quelli di disoccupazione e inattività (-2,7 e -3,2 p.p.) sono più intense rispetto agli italiani (rispettivamente 2,9 punti, -1,8 e -1,8 punti);

- i miglioramenti nella componente giovanile, grazie alla crescita più sostenuta del tasso di occupazione (4,3 p.p.) e alla contrazione più marcata dei tassi di disoccupazione (-4,9 p.p.) e di inattività (-2,3 p.p.) rispetto alle classi di età più avanzate.

### Segnali di ripresa

Sul fronte della domanda di lavoro i dati sulle imprese danno conferma di nuovi e più marcati segnali di ripresa. Le posizioni lavorative totali nell'industria e nei servizi scontano una crescita sia su base congiunturale che tendenziale, rispettivamente dell'1,2% e 6,2% e in entrambi in casi nella stessa misura per le due tipologie orarie (*full time* e tempo parziale). Rispetto ai due comparti nell'anno gli aumenti sono più marcati nei servizi rispetto all'industria

**Il numero dei disoccupati si valorizza a 2,174 milioni e sconta nell'anno un calo complessivo del 16%**

e, qui, soprattutto nelle attività di ristorazione, di alloggio, sportive, di intrattenimento e artistiche; nei tre mesi i miglioramenti sono stati relativamente meno distanti.

In base alla classificazione dei rapporti lavoro i dati mostrano come nel I trimestre 2022 la quota di dipendenti a tempo parziale rimanga ancora consistente e si attesti a poco meno del 30% (12,1% nell'industria e 38,6% nei servizi), con valori più elevati, rispetto alla soglia media, nel settore dei servizi; in questo comparto le stime più alte - superiori al 50% - si osservano nella sanità, istruzione, assistenza sociale, attività artistiche e altre attività di servizi. La dinamica del volume delle posizioni in somministrazione ha proseguito il *trend* positivo, con una variazione nei tre mesi pari a 4,8% e nell'anno 20,9%; un quarto di queste posizioni è in regime *part-time*.

I restanti indicatori sull'*input* di lavoro evidenziano miglioramenti diffusi sia su base congiunturale che tendenziale, anche se in misura più consistente

nei dodici mesi e nei servizi: la crescita del monte ore lavorate; l'aumento delle ore lavorate per dipendente; il progressivo calo del ricorso alla cassa integrazione guadagni; il maggiore ricorso alle ore di straordinario.

Nel I trimestre 2022 il tasso dei posti vacanti si è valorizzato a 1,9% e ha assunto valori più elevati nell'industria (2,1%) rispetto ai servizi (1,8%). La dinamica del tasso evidenzia un modesto calo nei tre mesi (concentrato nei servizi) e una crescita diffusa nei comparti nell'anno (0,7 p.p. nell'industria e 0,9 p.p. nei servizi).

In merito al costo del fattore lavoro (retribuzioni, oneri sociali e costo del lavoro per ULA) i relativi indicatori evidenziano:

- la sostanziale stabilità del costo del lavoro su base congiunturale e la crescita dello stesso nei dodici mesi. Tale indice, tuttavia, sconta un *trend* negativo solo nei servizi, data la crescita occorsa nell'industria;

- la crescita nell'industria, congiunturale e tendenziale, degli oneri sociali e delle retribuzioni per ULA e il contemporaneo calo dei medesimi indicatori nei servizi;

- la positiva dinamica delle retribuzioni contrattuali di cassa, comune ai vari comparti.

### **Focus sul lavoro intermittente in Italia.**

In occasione dell'aggiornamento sul mercato del lavoro al I trimestre 2022 l'ISTAT ha elaborato un approfondimento sul lavoro intermittente in

Italia nei settori dell'industria e dei servizi. Il lavoro intermittente o a chiamata (*job on call*), istituito nel 2003 con la legge Biagi (L. 30/2003), aveva tra gli altri, l'obiettivo di fornire alle imprese uno strumento dotato di maggiore flessibilità nella gestione del fattore lavoro in mercati sempre più instabili e mutevoli.

Tale forma contrattuale fu abrogata nel 2007, dato il suo eccessivo e inidoneo ricorso; fu, poi, reintrodotta nel 2008 e interessata da numerose novazioni normative, anche per elevare le tutele ai lavoratori.

Il lavoro intermittente è una particolare tipologia di contratto di lavoro subordinato, con la quale il datore di lavoro utilizza la prestazione lavorativa offerta dal lavoratore tramite chiamata e nell'ambito delle proprie necessità.

Date le caratteristiche di questa forma contrattuale e nonostante i dati abbiano confermato il relativo basso contributo all'*input* di lavoro, il lavoro a chiamata si caratterizza per i bassi livelli retributivi e per l'elevata precarietà. Al fine di contenere le distorsioni nell'uso di tale strumento, concepito per far fronte a situazioni e momenti particolari, i principali interventi normativi occorsi nel tempo sono stati volti a: introdurre limiti di tempo nell'utilizzo, delimitare i settori di attività economica, fissare vincoli di età del lavoratore.

Nel I trimestre 2022 il volume delle posizioni intermittenziali si è attestato a circa 228mila unità, con

una crescita nei dodici mesi dell'86,7% diffusa in tutti i settori di attività e, qui, in misura particolarmente consistente negli alberghi e nei ristoranti (168%) e, a seguire, nei servizi sociali e personali (73,1%), nelle attività professionali a supporto delle imprese (47,2%) e nel commercio (45,7%). La quota di questa forma contrattuale sull'occupazione complessiva si è valorizzata a poco meno del 2%, a seguito di un incremento consistente e comune ai vari settori; l'incidenza maggiore si è osservata nel settore degli alberghi e ristoranti pari al 10%.

Nonostante l'importante crescita del volume dell'occupazione intermittente, l'aumento delle ore lavorate *pro-capite* si è rivelato molto meno marcato: la media settimanale è di 9,5 ore, con un incremento complessivo annuo dello 0,5%. Il valore medio delle retribuzioni orarie si è attestato a 11 euro, con valori più elevati nell'industria (13,5 euro) e valori più bassi nelle attività professionali a supporto delle imprese (8,9 euro).

Nei dodici mesi le retribuzioni orarie hanno scontato, nel complesso, un modesto aumento tendenziale del 2,2%, concentrato nei settori delle attività professionali a supporto delle imprese e nei servizi sociali (almeno il 3%). Solo nei trasporti si è rilevata una debole contrazione (-0,5%).

Secondo l'analisi disaggregata per settore i dati mostrano:

- la maggiore concentra-

Nel  
I trimestre 2022  
la quota  
di dipendenti  
a tempo parziale  
resta ancora  
consistente  
e si attesta  
a poco meno  
del 30%

zione del lavoro a chiamata nel settore degli alberghi e della ristorazione (47%); seguono le attività professionali e a supporto delle imprese (19%). Il settore caratterizzato, invece, dal minore ricorso a chiamata è l'industria (6%), dove si osservano le retribuzioni e le ore *pro-capite* più alte e in crescita nel tempo;

- la maggiore volatilità nell'evoluzione temporale delle ore *pro-capite* e le retribuzioni orarie più basse nel settore delle attività professionali e a supporto delle imprese;

- nel settore degli alberghi e dei ristoranti la crescita dell'occupazione a chiamata è stata allineata all'aumento delle ore lavorate *pro-capite* che, tuttavia, rimangono di molto inferiori alla media complessiva (7,8 ore rispetto al valore medio di 9,5 ore);

- nel settore dei servizi sociali e personali l'orario *pro-capite* è diminuito nell'anno dello 0,6%, a fronte di un aumento delle retribuzioni orarie (3%);

- solo nel settore dei trasporti, magazzinaggio, servizi finanziari e immobiliari si è misurato il calo delle retribuzioni orarie, anche se qui esse raggiungono i valori relativamente alti (12 euro, a fronte del valor medio di 11 euro); in questo settore si è rilevato, inoltre, il valore più alto delle ore lavorate.

### Andamento altalenante del lavoro a chiamata

L'analisi delle serie storiche dà conferma per gli ultimi dieci anni di un an-

damento altalenante del lavoro a chiamata. Ciò sia per l'evoluzione del quadro economico (inclusi gli *shock*) sia per gli interventi normativi in materia di lavoro.

Partendo dal 2012 - dove il lavoro a chiamata contava 270mila posizioni, 2,2% dell'occupazione dipendente complessiva - nel successivo quinquennio (2013-2017) le serie hanno evidenziato un *trend* decrescente del volume complessivo di questa tipologia di lavoro, caratterizzato da bruschi cali in alcuni anni e accompagnato da una esigua crescita del contributo all'*input* di lavoro. In particolare, nel 2013 si è osservata una contrazione di circa 92mila posizioni; il progressivo e perdurante calo rilevato negli anni successivi è, in parte attribuibile, agli effetti indotti dalle manovre previste nel *Jobs Act*. Nel 2016 il volume delle posizioni a chiamata si è attestato a circa 131mila unità. A partire dal II trimestre del 2017 il lavoro a chiamata ha scontato un vivace *trend* crescente, seppure accompagnato da una riduzione del contributo all'*input* di lavoro; ciò anche per effetto dell'abolizione dei *voucher* (occorsa nel 2017) e al minor ricorso al lavoro accessorio. Nel 2019, in un quadro di sostanziale stabilità dell'occupazione dipendente e ridotta crescita del PIL, il lavoro a chiamata è stato caratterizzato da modesti incrementi, sia nel volume che in termini di contributo all'*input* di lavoro.

A seguito dell'esplosione

A seguito dell'esplosione della pandemia da Covid-19 gli effetti della crisi si sono fatti sentire anche sull'evoluzione del lavoro intermittente

della pandemia da Covid-19 gli effetti della crisi si sono fatti sentire anche sull'evoluzione del lavoro intermittente: nel 2020 si sono registrate oltre 87mila posizioni in meno (-31,7% nei dodici mesi) in coerenza con la contrazione del PIL.

Nell'anno successivo il lavoro a chiamata ha mostrato una ripresa che ha solo parzialmente compensato le perdite occorse nel 2020; nel corso del biennio 2020-2021 il settore interessato dal calo più intenso e dalla ripresa più consistente è quello degli alberghi e della ristorazione, storicamente caratterizzato dal maggiore ricorso al lavoro a chiamata.



# I dati aggiornati dell'Archivio dei Contratti

Al 30 giugno 2022 nell'Archivio nazionale di contratti del CNEL sono complessivamente registrati 1.001 CCNL vigenti (tale numero comprende anche settore pubblico e parasubordinati), conteggiati sulla base degli accordi depositati secondo quanto previsto dall'art. 17 della legge 30 dicembre 1986, n. 936.

Il repertorio dettagliato dei CCNL vigenti al 30 giugno 2022 è disponibile all'interno del 15° Report periodico, pubblicato nella sezione Archivio Contratti del sito (<https://www.cnel.it/Archivio-Contratti/Reports>).



**CCNL vigenti del settore privato\* depositati al CNEL al 30 giugno 2022, suddivisi per appartenenza o meno dei firmatari sindacali a confederazioni rappresentate al CNEL**

	n° CCNL	%
CCNL sottoscritti da categorie aderenti a CGIL, CISL e/o UIL	<b>200</b>	23,4%
CCNL sottoscritti da categorie aderenti a sindacati rappresentati al CNEL (CGIL, CISL, UIL, CIDA, Confedir, Confsal, Cisl, UGL, CIU)	<b>545</b>	63,7%
CCNL sottoscritti da categorie aderenti a sindacati NON rappresentati al CNEL	<b>311</b>	36,3%
<b>Totale CCNL depositati al CNEL</b>	<b>856</b>	100,0%

Fonte: CNEL (archivio nazionale dei contratti collettivi di lavoro)

**Numero di lavoratori dipendenti coperti dai CCNL del settore privato\* vigenti depositati al CNEL, suddivisi per appartenenza o meno dei firmatari sindacali a confederazioni rappresentate al CNEL - anno: 2021 (media delle 12 dichiarazioni mensili UNIEMENS)**

	n° lavoratori	% sul totale lavoratori
CCNL sottoscritti da categorie aderenti a CGIL, CISL e/o UIL	<b>12.527.049</b>	91,8%
CCNL sottoscritti da categorie aderenti a sindacati rappresentati al CNEL (CGIL, CISL, UIL, CIDA, Confedir, Confsal, Cisl, UGL, CIU)	<b>12.862.846</b>	94,3%
CCNL sottoscritti da categorie aderenti a sindacati NON rappresentati al CNEL	<b>51.269</b>	0,4%
<b>Totale CCNL depositati al CNEL</b>	<b>12.914.115</b>	94,7%
CCNL non indicato in UNIEMENS	<b>729.544</b>	5,3%
<b>Totale lavoratori</b>	<b>13.643.659</b>	100,0%

Fonte: CNEL (archivio nazionale dei contratti collettivi di lavoro) e INPS (UNIEMENS, dichiarazioni mensili dei datori di lavoro)

\* Dal conteggio sono esclusi agricoltura e lavoro domestico perché le informazioni relative a questi settori sono comunicate dai datori di lavoro all'INPS attraverso flussi informativi diversi da UNIEMENS

# IL RUOLO CENTRALE DELLA CONTRATTAZIONE COLLETTIVA COME MISURA DI SALVAGUARDIA DEL LAVORO

## L'analisi del Rapporto OIL sul dialogo sociale 2022



**Larissa Venturi**  
CNEL

Il tasso di copertura della contrattazione collettiva è molto diverso da Paese a Paese, poiché risente del contesto istituzionale

L'organizzazione Internazionale del Lavoro segnala<sup>1</sup> come l'incremento delle disuguaglianze nei redditi e dei divari sul mercato del lavoro, insieme alla continua diminuzione della quota di reddito da lavoro, fenomeni in atto da tempo e ulterio-

mente incrementati durante la fase pandemica, inducono a stimare, per l'anno 2022, 207 milioni di disoccupati a livello globale, contro i 186 milioni stimati nel 2019. In questo quadro drammatico, caratterizzato da una stazionaria produttività e da squilibri sociali senza precedenti dal dopoguerra, la contrattazione collettiva - in quanto strumento negoziale di decentramento del processo decisionale, di autoregolamentazione delle parti e di rafforzamento del rispetto della legislazione - ha svolto un ruolo centrale nell'attenuazione dell'impatto del-

le misure di contenimento del *virus*, nella salvaguardia dei livelli occupazionali, dei redditi di famiglie e imprese e della continuità dell'attività economica. Le misure di salute e sicurezza sul lavoro, unitamente alla regolamentazione del sistema dei congedi e delle assenze per malattia e alla disciplina delle nuove modalità di lavoro a distanza grazie al digitale, sono diventate una modalità permanente di organizzazione del lavoro. Secondo l'OIL la contrattazione collettiva di lavoro svolge un ruolo essenziale in molti Paesi nella promozione del lavoro dignitoso, della parità di opportunità e di trattamento, per la riduzione delle disuguaglianze e la stabilizzazione dei rapporti di lavoro. Ovviamente il tasso di copertura della contrattazione collettiva è molto diverso da Paese a Paese, poiché risente del contesto istituzionale nel quale la contrattazione si svolge ed è sensibilmente correlato al relativo livello di sviluppo economico. L'OIL calcola che nel 71% dei Paesi in cui il tasso di copertura della contrattazione supera il 75% dei lavoratori l'applicazione delle misure contenute nei

contratti si estende a tutti i lavoratori indipendentemente dalla loro appartenenza alle sigle firmatarie, e a tutte le imprese del settore indipendentemente dalla loro appartenenza alla sigla datoriale firmataria.

Il Rapporto OIL fa luce sulle modalità in cui i contratti collettivi stipulati in diverse aree del mondo regolano i diritti alla retribuzione e le condizioni di lavoro, come vengono affrontate le sfide dell'aumento delle disuguaglianze, lo sviluppo delle competenze, l'inclusione di giovani e donne e le transizioni tecnologica e ambientale, analizzando le pratiche di 21 Paesi di diverse regioni e livelli di sviluppo, nonché oltre 500 contratti collettivi e fonti secondarie.

Ne emerge che nel biennio 2020-21 le principali aree oggetto di contrattazione sono state la salute e la sicurezza sul lavoro, seguite dalla malattia/disabilità, orario di lavoro, accordi su orario di servizio e conciliazione vita/lavoro.

### Note

1. OIL, Rapporto sul dialogo sociale 2022.CCNL

# LE RISPOSTE DELLA CONTRATTAZIONE AZIENDALE ALLE TENSIONI INNESCADE DALLE EMERGENZE

Il Rapporto Digit@UIL 20-21 sulla contrattazione di secondo livello



Si è svolto il 1° giugno scorso al CNEL il convegno di presentazione del “Rapporto 20-21 sulla contrattazione di secondo livello” di Digit@UIL incentrato sul tema “Contrattazione Collettiva tra emergenza salariale, transizioni e precarietà del lavoro”.<sup>1</sup> Il Rapporto contiene un’analisi quantitativa e qualitativa di oltre 6.000 clausole di contratti collettivi aziendali ricavate da 510 accordi aziendali selezionati nell’ambito della banca dati dell’archivio Digit@UIL.<sup>2</sup> Tra i numerosi spunti di riflessione suggeriti dal Rapporto e illustrati nel corso del convegno si segnalano le considerazioni contenute nella sezione 3, intitolata “La geografia della contrattazione collettiva aziendale in Italia”, dove viene analizzata la distribuzione territoriale delle imprese i cui contratti aziendali sono analizzati in Digit@UIL. Il quadro che emerge dalla dislocazione delle sedi legali descrive “in

modo lampante la desertificazione imprenditoriale al Sud” a fronte di una schiacciante prevalenza delle regioni del Nord dove è presente circa il 70% delle aziende considerate. Al riguardo, il rapporto sottolinea la sempre più evidente presenza di un “nuovo triangolo industriale” compreso fra Lombardia, Emilia-Romagna e Veneto, dove si concentra “una delle aree industriali più produttive e competitive d’Europa, mentre appare in declino lo storico triangolo industriale novecentesco Genova-Torino-Milano. Con riferimento all’analisi qualitativa delle clausole della contrattazione aziendale (Sezione 4), l’analisi dei contratti decentrati stipulati nel 2020 rivela “la minore attenzione della contrattazione aziendale rispetto ai problemi legati all’impatto dell’innovazione tecnologica, della digitalizzazione e dell’automazione dei processi lavorativi” a causa della “centralità assunta (...) dalla riorganizzazione pro-

duttiva imposta dall’emergenza sanitaria”. La situazione appare senz’altro più complessa nel 2021, anche per effetto delle ripercussioni sui luoghi di lavoro delle norme restrittive legate all’introduzione del c.d. *Green Pass* e dell’attuazione dei nuovi protocolli anti-Covid sottoscritti da Governo e Parti Sociali. Ma l’elemento di maggiore criticità che ha iniziato a fare sentire la propria influenza sulla contrattazione decentrata a partire dall’ultimo scorcio del 2021 è rappresentato dalla ripresa della spirale inflativa legata al rincaro dei prezzi dell’energia e delle materie prime, “assai rischiosa per un Paese come l’Italia già caratterizzato da salari reali stagnanti”. Inflazione, riorganizzazione e riconversione produttiva “in chiave verde e digitale” rappresentano le sfide che il biennio esaminato nel rapporto Digit@UIL ha lasciato in eredità alle relazioni industriali partecipate e diffuse e alla loro capacità di produrre “risposte efficaci

in momenti di radicale incertezza e profondo mutamento del contesto socioeconomico”.

## Note

1. Ai lavori, introdotti dal Presidente del CNEL Tiziano Treu e conclusi dal Segretario Generale della UIL Pierpaolo Bombardieri, hanno preso parte: il Ministro del Lavoro e delle Politiche Sociali, On. Andrea Orlando; la Segretaria Confederale UIL Tiziana Bocchi; la professoressa Elena Verdolini, docente di Economia Politica presso l’Università degli Studi di Brescia; il dott. Andrea Garnero, Economista del lavoro presso l’OCSE; il dott. Francesco D’Amuri, economista del lavoro della Banca d’Italia e il Consigliere del CNEL Michele Faioli.

2. Tra gli altri maggiori rapporti periodici sulla contrattazione decentrata realizzati dalle Confederazioni sindacali nazionali rappresentate al CNEL si ricordano il “Rapporto sulla contrattazione di secondo livello” a cura di CGIL-Fondazione Di Vittorio (la cui terza edizione è stata presentata il 13 aprile 2022) e il rapporto annuale OCSEL-CISL (la cui sesta edizione è stata presentata il 28 luglio 2021).

3. Il lato più lungo del Triangolo “percorre tutta la Via Emilia dove, a partire dal confine con le Marche fino alla Lombardia, passando per Modena, Parma e Piacenza”. La distribuzione delle tipologie imprenditoriali all’interno dell’area delineata è oggetto di una specifica descrizione nel Report.

# CCNL CHIMICO-FARMACEUTICO

Nuovo accordo sottoscritto il 13 giugno 2022 da Federchimica, Farindustria, FILCTEM-CGIL, FEMCA-CISL e UILTEC-UIL



**Marco Biagiotti**  
CNEL

Fra le novità più interessanti contenute nel nuovo CCNL del settore chimico-farmaceutico, sottoscritto il 13 giugno 2022 da Federchimica, Farindustria, FILCTEM-CGIL, FEMCA-CISL e UILTEC-UIL<sup>1</sup>, va annoverata la nuova sezione (Parte V del CCNL) concernente "Linee guida trasformazione digitale", inserita in via sperimentale per il periodo di vigenza contrattuale con l'obiettivo dichiarato di agevolare ed accompagnare il cambiamento nelle imprese, nonché "gestire gli impatti della trasformazione digitale sul lavoro, sulle relazioni industriali e su salute, sicurezza e ambiente".

Mai come in questo caso, la lettura della "Premessa"

della Parte V in argomento si rivela essenziale per comprendere il senso della scelta operata dalle parti al tavolo negoziale. In essa si coglie infatti lo sforzo condiviso di estrarre, attraverso il sistema delle relazioni industriali, il massimo valore possibile in termini di miglioramento delle condizioni di lavoro dal processo di trasformazione digitale che sta attraversando il settore. Lavoro da remoto, automazione industriale e *big data analysis* impongono la necessità di introdurre modelli organizzativi che implicano "modifiche delle modalità operative e delle competenze richieste", per la cui gestione ed implementazione le parti intendono affidarsi a criteri di orga-

nizzazione del lavoro basati sui seguenti presupposti:

- assicurare il bilanciamento vita privata/professionale, anche in riferimento agli istituti di legge e contrattuali disponibili;
- evitare "diversificazioni tra lavoratori coinvolti o meno dai diversi impatti della trasformazione digitale", anche nella prospettiva dello sviluppo di uno *smart-working* inteso non solo come lavoro da remoto, ma come forma di "lavoro innovativo" in grado di "valorizzare le capacità individuali" e di "cogliere tutti i benefici derivanti dalla digitalizzazione";
- tenere distinte le scelte organizzative sulle modalità di lavoro dal tema degli inquadramenti e dei

Lavoro da remoto, automazione industriale e *big data analysis* impongono la necessità di introdurre nuovi modelli organizzativi

trattamenti economici correlati agli inquadramenti professionali;

- sostenere il miglioramento della competitività e produttività, nonché quello dell'occupazione e dell'occupabilità, attraverso la formazione, individuando strumenti e criteri di misurazione della sua efficacia;

- coinvolgere tutti i soggetti interessati (datori di lavoro, *manager*, lavoratori e parti sociali) nel processo di transizione e cambiamento, valutando in sede di relazioni industriali le opportunità e le criticità derivanti dall'utilizzo degli strumenti digitali.

Peraltro, gli ambiziosi obiettivi di cui sopra appaiono coerenti con la consolidata tradizione partecipativa che caratterizza il settore e del quale le parti manifestano senza reticenze la piena consapevolezza, ad esempio quando affermano che "il sistema chimico-farmaceutico vuole confermarsi, con questo accordo, un sistema di Relazioni Industriali moderno, partecipativo ed efficace caratterizzato da senso di responsabilità, da credibilità reciproca e atteggiamento propositivo nella ricerca di soluzioni utili per il settore e coerenti con i condivisi indirizzi confederali", giungendo a definire le relazioni industriali come "strumento di innovazione, di sviluppo sostenibile e di crescita del sistema delle imprese e dell'occupazione del nostro Paese".<sup>2</sup>

In tale prospettiva, le Linee Guida sulla trasfor-

mazione digitale appaiono molto più che una simbolica dichiarazione di intenti, ma si pongono come strumento a disposizione del sistema relazionale per indirizzare - sia pure entro i limiti definiti dall'intesa - i processi a monte delle scelte gestionali ed organizzative legate alla trasformazione del lavoro, monitorandone gli esiti e governandone le criticità. In termini di valutazione degli impatti della trasformazione digitale, le Linee Guida dispiegano la loro efficacia seguendo tre direttrici principali:

A) impatto della trasformazione digitale sul lavoro;

B) impatto delle trasformazioni digitali sulle relazioni industriali;

C) impatto della trasformazione digitale su sicurezza salute e ambiente.

Con riguardo alla prima direttrice, le parti affermano innanzitutto il reciproco impegno a integrare gli obiettivi di produttività competitività e qualità del lavoro con quelli inerenti alla sicurezza, alla soddisfazione e al benessere delle persone (cui si aggiungono parità di genere inclusione e tutela ambientale), agevolando altresì lo "sviluppo della cultura digitale" tramite l'apprendimento continuo e la diffusione di competenze digitali, da perseguire con la partecipazione obbligatoria dei lavoratori ai percorsi formativi<sup>3</sup>. I principi affermati potranno trovare concreta attuazione attraverso la realizzazione di sperimentazioni e accordi a livello aziendale

**"Il sistema chimico-farmaceutico vuole confermarsi, con questo accordo, un sistema di Relazioni Industriali moderno, partecipativo ed efficace"**

nelle seguenti ambiti:

1) organizzazione del lavoro (orari, modalità della prestazione, competenze e inquadramenti);

2) competenze e formazione (nuove figure professionali);

3) occupazione e occupabilità (scuola e formazione continua);

4) coinvolgimento e partecipazione.

Nel primo ambito, in particolare, si tenderà - fra le altre cose - ad accompagnare il processo di transizione e cambiamento con "adeguati strumenti di coinvolgimento e partecipazione di tutti i soggetti interessati (datori di lavoro, *manager*, lavoratori, parti sociali)", che ben si armonizza con il previsto ampliamento dei "margini di auto-organizzazione" e di responsabilizzazione dei lavoratori, coerentemente con le aspettative e gli obiettivi dell'impresa. Con riguardo al secondo ambito, si dovrà tener conto della necessità di supportare la digitalizzazione con profili professionali in possesso di competenze trasversali ("competenze digitali di base, gestione del tempo, gestione del personale a distanza, pensiero analitico, approccio lavoro per obiettivi") e sociali-interpersonali, nonché di realizzare piani formativi coerenti con la predetta trasversalità,<sup>4</sup> individuare nuove figure professionali (incluse quelle che possano "da sole o in *team*, seguire, coordinare, agevolare i cambiamenti in atto", come ad esempio "*digital facilitator manager*, *change manager*, *people manager*, responsabile

sostenibilità”), progettare iniziative formative “su misura per la diffusione di tecnologie più specifiche e complesse” e destinate a figure specialistiche che necessitano di particolari competenze in materia di grandi dati, modelli analitici avanzati, automazione e robotica, *internet delle cose*, ecc. Con riferimento al terzo ambito, si tenderà ad affermare il principio dell’apprendimento continuo (in presenza o a distanza) come “uno dei fattori più decisivi nel processo di trasformazione in atto” e come fattore imprescindibile sia per le imprese che per i lavoratori, per questi ultimi anche in un’ottica di riduzione della “vulnerabilità rispetto ai rischi legati al cambiamento”. Qui, in modo esplicito, le Parti firmatarie sottolineano il ruolo fondamentale della formazione continua ai fini del mantenimento dell’occupabilità di tutti i lavoratori, da realizzare anche attraverso percorsi di trasmissione interna delle competenze da parte dei dipendenti

giovani, già in possesso di una “cultura digitale”, nei confronti dei dipendenti *senior*. Infine, con riferimento al quarto ambito si prevede l’attivazione di processi di condivisione del percorso di trasformazione digitale che dovranno riguardare, fra l’altro, la “valutazione di nuovi profili professionali finalizzati alla migliore adeguatezza dell’organizzazione del lavoro” in relazione all’evoluzione normativa in materia di algoritmi e sistemi di intelligenza artificiale applicati nella gestione dei rapporti di lavoro (dove sembra di scorgere in tralice un riferimento alla Proposta di Regolamento europea sull’intelligenza artificiale e alla Proposta di direttiva europea per i diritti di coloro che svolgono attività lavorativa tramite piattaforme digitali).<sup>5</sup> Nel contempo, andranno attivate iniziative per “motivare il personale, creare senso di appartenenza aziendale e fornire strumenti di formazione necessari per affrontare gli incarichi”,

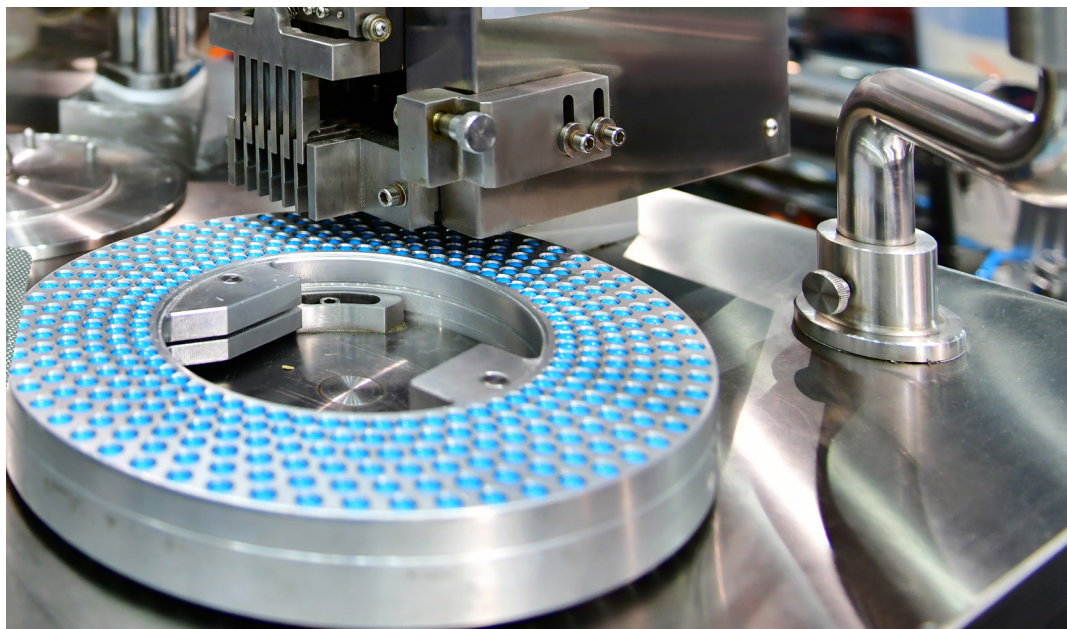
**Nel contratto le parti firmatarie sottolineano in modo esplicito, il ruolo fondamentale della formazione continua ai fini del mantenimento dell’occupabilità**

coinvolgendo le RSU nel definire e programmare la verifica dei risultati e le azioni di miglioramento. La seconda direttrice su cui si muovono le Linee Guida in esame è quella che riguarda l’impatto delle trasformazioni digitali sulle relazioni industriali. Si parte dalla rilevazione delle possibili criticità, ma anche dei vantaggi emersi dall’esperienza dell’utilizzo degli strumenti digitali nelle attività sindacali (quali riunioni, assemblee, elezioni RSU, incontri, bancheche virtuali, condivisione di documenti) per condividere l’idea che gli strumenti digitali possono contribuire al rafforzamento delle relazioni industriali settoriali, ma che occorra avere consapevolezza “dei limiti correlati a tali strumenti” rispetto al rischio di disperdere la forte cultura partecipativa che caratterizza il settore chimico-farmaceutico anche a livello aziendale. Ne deriva la necessità di “mettere in essere azioni e comportamenti funzionali” a mantenere:

- contatti interpersonali e rapporti in presenza,
- veridicità attendibilità e completezza delle comunicazioni,
- riservatezza delle comunicazioni, ove richiesto.

Il ricorso agli strumenti digitali viene quindi delineato come un’opzione a disposizione delle Parti che può integrare, ma non sostituire il sistema delle relazioni sindacali basato sui rapporti in presenza.

Infine, con la terza direttrice delle Linee Gui-





da (che chiama in causa l'impatto della trasformazione digitale su sicurezza, salute e ambiente) i firmatari del CCNL si pongono l'obiettivo di fornire indicazioni in materia di salute e sicurezza per le attività svolte al di fuori dell'ambiente di lavoro aziendale, con specifico riguardo al lavoro agile e alle norme del T.U. Sicurezza applicabili al lavoro da remoto, agevolando la "diffusione, comprensione e applicazione di comportamenti corretti e aumentare una responsabile autovalutazione del contesto lavorativo prescelto in autonomia dal lavoratore". Dopo aver richiamato i ruoli e le funzioni di tutte le figure istituzionali coinvolte (datori di lavoro, RSPP, RLS e lavoratori), si sottolineano gli elementi salienti che

devono caratterizzare il processo condiviso di gestione dei rischi per la salute connessi all'impiego delle nuove tecnologie. A tale riguardo, si evidenziano le seguenti aree di intervento che potranno essere oggetto di specifiche iniziative: informazione e formazione; modalità di svolgimento dell'attività da remoto; qualità e benessere dell'attività da remoto; partecipazione; autovalutazione del contesto. Piace in questa sede riservare un breve cenno proprio a quest'ultima linea di attività, cui del resto la Parte V del CCNL riserva uno spazio di approfondimento particolareggiato grazie alla "check-list" autovalutativa delle prescrizioni relative agli elementi di controllo da considerare e alle misure di prevenzione

e protezione da adottare. Nel lungo elenco dei fattori di sicurezza da auto-valutare rientra anche la "corretta gestione del tempo di interrelazione durante l'attività lavorativa", che implica l'obbligo per il lavoratore di osservare misure preventivo-protettive quali "preservare contatti e socializzare con i colleghi" nonché "programmare e gestire i tempi di lavoro pause e riposo", in rispondenza con i principi definiti precedentemente nella linea "qualità e benessere dell'attività da remoto".

#### Note

1. L' "Ipotesi accordo di rinnovo CCNL per gli addetti all'industria chimica, chimico-farmaceutica, delle fibre chimiche e dei settori abrasivi, lubrificanti e GPL" (codice contratto B011), con scadenza 30 giugno 2025, è consultabile

sul sito del CNEL, pagina Archivio contratti, seguendo il seguente percorso: [archivio corrente](#) > settore: [chimici](#) > categoria: [chimico-farmaceutica e affini](#). Dal collegamento dell'Archivio CNEL con le informazioni contenute nei dati UNIEMENS rilevati dall'INPS, aggiornate al 2021, si evince che il CCNL in parola viene applicato a un numero di datori di lavoro pari a 3.685 e interessa 210.652 lavoratori.

2. I passaggi citati sono contenuti nella Premessa del CCNL.

3. Al riguardo, appare interessante il riferimento al previsto aggiornamento dei moduli formativi congiunti organizzati dalle Parti nazionali da proporre a livello aziendale "con coinvolgimento di Manager e RSU", che adombra la costruzione di un modello formativo condiviso in linea con la forte struttura relazionale tipica del settore.

4. Al riguardo, si prevede la possibilità di ricorrere a finanziamenti pubblici (quali ad es. il Fondo Nuove Competenze) e a Fondimpresa.

5. Cfr. in questo stesso numero del Notiziario, pp.8 e seguenti: "Il lavoro mediante piattaforme digitali: Analisi della proposta di direttiva europea", di Larissa Venturi.

# IL RIORDINO DELLA DISCIPLINA ELETTORALE DELLE RSU NEL SETTORE PUBBLICO

Il documento si compone di 37 articoli e di 4 dichiarazioni congiunte con cui vengono aggiornate alcune disposizioni dell'Accordo Quadro Collettivo del 7 agosto 1998.



**Andrea Impronta**  
CNEL

Le Rappresentanze sindacali unitarie (RSU) sono state introdotte nel sistema delle relazioni industriali con l'Accordo del 23 luglio 1993 sulla politica dei redditi<sup>1</sup> e, con l'Accordo interconfederale del 20 dicembre 1993,<sup>2</sup> è stata definita la disciplina generale sulle modalità di costituzione e funzionamento, nonché il regolamento elettorale, delle RSU nel settore privato. Nel settore pubblico la costituzione delle RSU è avvenuta per effetto del decreto legislativo 396/1997, che, introducendo rilevanti modifiche all'art. 47 d.lgs. n. 29/1993 (ora art.

42 del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165), ha riconfigurato il sistema delle relazioni sindacali e stabilito, per la prima volta, criteri certi per la misurazione della rappresentatività ai fini della contrattazione collettiva (e delle prerogative sindacali). Ad oggi, in conformità all'art. 42 del d.lgs. n. 165/2001, la loro costituzione nel pubblico impiego rinvia la sua disciplina nell'Accordo collettivo quadro (ACQ) del 7 agosto 1998.<sup>3</sup>

Il 12 aprile 2022 - in seguito al pronunciamento positivo da parte del Governo (in data 10 marzo 2022) nonché alla certi-

ficazione positiva da parte della Corte dei Conti dell'ipotesi di Accordo (con la delibera n. 9/SSRRCO/CCN/22<sup>4</sup>) - è stato sottoscritto definitivamente tra l'Agenzia per la rappresentanza negoziale delle pubbliche amministrazioni (A.Ra.N.) e le Confederazioni sindacali rappresentative (CGIL, CISL, UIL, CISAL, CONFISAL, USB, CGS, CSE), l'"*Accordo Collettivo Nazionale Quadro in materia di costituzione delle rappresentanze sindacali unitarie per il personale dei comparti delle pubbliche amministrazioni e per la definizione del relativo regolamento elettorale*".<sup>5</sup>

### Contenuti dell'accordo

L'Accordo si compone di 37 articoli e di quattro dichiarazioni congiunte, con cui vengono aggiornate alcune disposizioni rispetto al citato ACQ del 7 agosto 1998, con particolare riferimento all'elettorato attivo e passivo, alle modalità di funzionamento delle RSU, alle modalità di presentazione delle liste, alla piena esigibilità di fronte alle Commissioni elettorali dei dispositivi del Comitato dei garanti in caso di controversie. Il Titolo I contempla due sezioni, la prima delle quali disciplina la "modalità di costituzione e di funzionamento delle rappresentanze sindacali unitarie", mentre la seconda prevede il "regolamento per la disciplina dell'elezione della RSU". Il Titolo II è costituito da un unico articolo (art. 37, intitolato "Disapplicazioni") che elenca le disposizioni dei precedenti accordi abrogate a decorrere dalla data di entrata in vigore dell'Accordo collettivo nazionale quadro (ACNQ) in argomento. Il testo contrattuale riordina, in via sistematica, l'intera disciplina vigente in materia di elezioni delle RSU e sostituisce integralmente il citato ACQ del 7 agosto 1998 e tutti gli accordi<sup>6</sup> che, successivamente, sono stati definiti a modifica o integrazione del testo negoziale originale. Il nuovo accordo, come già accennato, disciplina pertanto da un lato le modalità di costituzione e funzionamento delle RSU, offrendo soluzioni alle problematiche

presentatesi con maggiore frequenza, quali, ad esempio, la composizione della RSU, le cause di decadenza, le modalità di adozione delle decisioni, l'individuazione di un Comitato di coordinamento nell'ipotesi di RSU con oltre 30 componenti; dall'altro, riorganizza ed aggiorna il regolamento elettorale anche alla luce dell'esperienza maturata nelle passate tornate elettorali. Dal punto di vista ordinamentale, l'Accordo conferma l'impostazione tradizionale che configura la Rappresentanza sindacale unitaria (RSU) come un organo collettivo rappresentativo di tutti i lavoratori, senza alcun riferimento alla loro iscrizione ad un sindacato, che sono occupati in una stessa realtà lavorativa, pubblica o privata. Le RSU vengono costituite all'interno della struttura lavorativa mediante elezioni; al riguardo, l'iniziativa per la costituzione di una RSU è riconosciuta disgiuntamente a tutte le organizzazioni sindacali firmatarie o che abbiano formalmente aderito all'Accordo (per cui l'iniziativa per la costituzione di una RSU può provenire anche da un'unica sigla sindacale), senza alcun riferimento alla sua rappresentatività.

L'articolo 3, comma 2 dell'ACNQ conferma che alla costituzione della RSU si procede mediante elezione a suffragio universale ed a voto segreto, con il metodo proporzionale tra liste concorrenti nonché che "i componenti della RSU restano

**Dal punto di vista ordinamentale, l'Accordo conferma l'impostazione tradizionale che configura la RSU come un organo collettivo rappresentativo di tutti i lavoratori**

in carica per tre anni, al termine dei quali decadono automaticamente con esclusione della prorogabilità".<sup>7</sup> Il comma successivo stabilisce che "nella composizione delle liste si perseguirà una adeguata rappresentanza di genere nonché una puntuale applicazione delle norme antidiscriminatorie". L'articolo 4 stabilisce il numero dei componenti della RSU in proporzione al numero dei lavoratori: a) nelle amministrazioni che occupano fino a 200 dipendenti: tre componenti; b) nelle amministrazioni che occupano da 201 a 3.000 dipendenti: tre componenti per i primi 200 dipendenti più 3 componenti ogni ulteriori 300 dipendenti o frazione di 300; c) nelle amministrazioni che occupano più di 3.000 dipendenti, al numero di componenti previsto per le amministrazioni con 3.000 dipendenti (pari a 33) si sommano tre componenti ogni ulteriori 500 dipendenti o frazione di 500.

Gli articoli 6 e 7 sono dedicati, rispettivamente, all'elettorato attivo e passivo, mentre il successivo articolo 8 disciplina i casi di incompatibilità.<sup>8</sup>

L'articolo 12 (Modalità di adozione delle decisioni) dell'Accordo introduce (al comma 4) un elemento di novità: nel caso di RSU composte da più di trenta componenti, l'obbligo di dotarsi di un regolamento di funzionamento e di costituire un Comitato di coordinamento (di norma costituito da non più di 15

componenti), con qualifica di portavoce in seno alla delegazione trattante di parte sindacale, delle istanze e/o decisioni assunte dalla RSU, allo scopo di snellire e facilitare le trattative. L'art. 14, intitolato "Norme particolari" reca una disciplina specifica (fermo restando quanto previsto dall'art. 42, comma 3 bis del d.lgs. n. 165/2001), per le rappresentanze diplomatiche e consolari nonché gli istituti italiani di cultura all'estero.<sup>9</sup>

Il successivo articolo 15 (Norma finale) dell'ACNQ prevede che "in caso di sopravvenienza di una disciplina legislativa sulla materia del presente accordo, le parti si incontreranno per adeguarlo alle nuove disposizioni".

Si ritengono altresì degni di nota gli articoli 32 (Attribuzione dei seggi) e 34 (Comitato dei garanti). Il primo modifica la modalità di calcolo del quorum necessario per

**Nella nuova formulazione, la presenza di schede bianche o nulle non dovrebbe più andare a discapito delle organizzazioni sindacali che abbiano ottenuto un minor numero di voti**

l'attribuzione dei seggi, determinato prendendo in considerazione i voti validi e non più i votanti. In tal senso, come rileva la citata delibera di certificazione della Corte dei conti,<sup>10</sup> "si determina un significativo cambio di prospettiva con quanto previsto dall'art.17, comma 3, dell'ACQ del 7/8/1998, (in base al quale i seggi venivano attribuiti, secondo il criterio proporzionale, prima alle liste che avranno ottenuto il quorum ottenuto dividendo il numero dei votanti per il numero dei seggi previsti e successivamente fra tutte le liste che avranno ottenuto i migliori resti, fino alla concorrenza dei seggi previsti) con la conseguenza che, nella nuova formulazione, la presenza di schede bianche o nulle non dovrebbe più andare a discapito delle organizzazioni sindacali che abbiano ottenuto un minor numero di voti".

"Con l'art. 34" sottolinea ancora la Corte dei Conti, "viene riscritta completamente la disciplina relativa al Comitato dei Garanti, anche alla luce degli arresti giurisprudenziali sul tema che lo hanno configurato come un arbitro irrituale, il che implica che gli atti posti in essere dallo stesso non sono semplici pareri, ma vere e proprie decisioni a cui la Commissione elettorale dovrebbe uniformarsi e avverso le quali sono ammesse solo le impugnazioni tipiche del caso (cfr. in particolare, l'ordinanza del Tribunale di Roma del 9 settembre 2015). Nel nuovo testo, il Comitato è delineato come l'organo competente a valutare i ricorsi avverso le decisioni della Commissione elettorale nelle elezioni delle RSU ed è composto, a livello provinciale, dal Direttore dell'Ispettorato Territoriale del Lavoro o da un suo delegato che, ove necessario, possono



avvalersi della consulenza di un funzionario dell'amministrazione interessata, e da un componente designato da ciascuna delle organizzazioni sindacali presentatrici di lista direttamente coinvolte nel ricorso in quanto le stesse si contendono uno o più seggi. In caso di controversie, il ricorso al Comitato dei Garanti viene configurato come alternativo rispetto a quello davanti all'autorità giudiziaria ed è stabilito espressamente che il pronunciamento del Comitato, che deve avvenire perentoriamente entro 10 giorni dal ricevimento del ricorso, diventa "vincolante per la Commissione elettorale".

#### Note

1. Il cui modello era stato già definito in una precedente Intesa sulle rappresentanze sindacali unitarie Governo-Sindacati del 1 marzo 1991.

2. Tutti gli accordi interconfederali (depositati dalle associazioni firmatarie o acquisiti dagli Uffici) sono consultabili sul sito istituzionale del CNEL al link: <https://www.cnel.it/Archivio-Contratti/Accordi-Interconfederali>

3. [https://www.aranagenzia.it/attachments/article/265/19980807\\_Q\\_AQ.pdf](https://www.aranagenzia.it/attachments/article/265/19980807_Q_AQ.pdf)

4. Il testo della delibera, depositata il 20 maggio 2022, è consultabile al link:

<https://www.corteconti.it/Home/Organizzazione/Uffici-CentraliRegionali/UffSezRiuniteSedeControllo/ContrattiColl/ContrattiColl2022>

Nei punti 7. e 8. della delibera della Corte si legge che: "L'ipotesi di contratto in esame, avendo natura normativa e finalità organizzativa dell'attività negoziale, come emerso anche in sede di confronto con gli esperti designati dall'Aran, dalla Presidenza del Consiglio (Dip. della funzione pubblica) e dal MEF (Rgs-Igop), non comporta oneri diretti o indiretti, né dà luogo ad alcun aggravio della spesa pubblica. Per tali ragioni, sulla scorta di un consolidato indirizzo di queste Sezioni riunite, non vi sono motivi

ostativi alla certificazione (*ex plurimis*, cfr. deliberazioni nn. 13, 14 e 15/SSRRCO/CCN/21)".

5. ACQ RSU 12 aprile 2022.pdf (aranagenzia.it)

6. Si veda, in particolare: Accordo di interpretazione autentica del 13/2/2001; Accordo di interpretazione autentica del 6/4/2004; Accordo di interpretazione autentica dell'11/6/2007; Accordo di integrazione del 24/9/2007; Accordo di interpretazione autentica del 27/3/2012; Accordo di integrazione e modificazione del 13/3/2013-Accordo di modifica del 9/2/2015.

7. Tra le cause di decadenza, oltre alle tradizionali ipotesi di incompatibilità, viene inoltre prevista (dall'articolo 9, "Durata e sostituzione nell'incarico") la nuova fattispecie relativa alla decadenza per assenza continuativa dall'ufficio superiore a sei mesi (secondo quanto previsto dalla dichiarazione congiunta n.1, tale previsione è volta ad evitare che l'assenza prolungata di un componente eletto determini l'impossibilità per la RSU di assumere decisioni e pertanto tale ipotesi sarà operativa solo nel caso in cui i componenti effettivamente presenti siano meno del numero minimo necessario per il funzionamento della RSU).

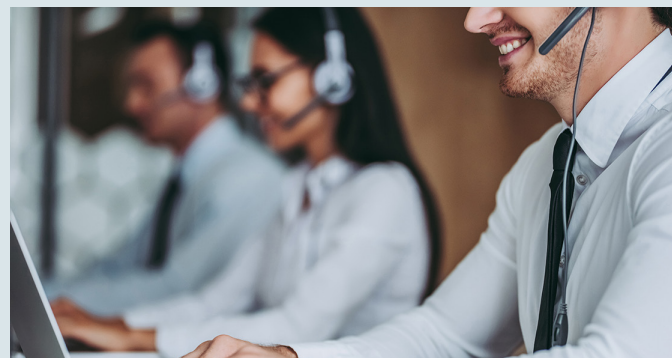
8. Art. 8, comma 1.: "La carica di componente della RSU è incompatibile con qualsiasi altra carica in organismi istituzionali o carica esecutiva in partiti e/o movimenti politici. Per altre incompatibilità valgono quelle previste da disposizioni legislative e/o dagli statuti delle rispettive organizzazioni sindacali. Il verificarsi in qualsiasi momento di situazioni di incompatibilità determina la decadenza della carica di componente della RSU."

9. In particolare, stabilisce l'individuazione di due specifici collegi elettorali, il primo dei quali destinato al personale il cui rapporto di lavoro è disciplinato dai Contratti Collettivi Nazionali di Lavoro di cui al d.lgs. n. 165/2001, il secondo destinato al personale il cui rapporto di lavoro è disciplinato dalla legge locale. Specificando altresì che "Ferma restando l'unicità della RSU i seggi vengono ripartiti sulla base dei voti ottenuti garantendo almeno un seggio per ciascuno dei due collegi".

10. Si veda la nota 3.

## CALL E CONTACT CENTER: I 4 CCNL PIU' APPLICATI NEL SETTORE

### Il parere del CNEL a CONSIP



Alla data del 10 maggio 2022 sono depositati e classificati nell'archivio nazionale dei contratti collettivi del CNEL, con specifico codice unico alfanumerico, 70 contratti collettivi nazionali di lavoro applicati al settore *contact center*, dei quali 26 permettono l'estrazione di informazioni sul numero delle imprese e sulla platea dei lavoratori interessati attraverso il flusso informativo Uniemens. Se si considera il dato quantitativo aggiornato al 2021 concernente il numero di imprese e di lavoratori di riferimento, risulta che i contratti collettivi nazionali vigenti più applicati nei settori di attività contrassegnati dai codici AtEco indicati da CONSIP sono 4 e sono anche i soli ad essere sottoscritti da un'organizzazione datoriale e da una organizzazione sindacale rappresentate al CNEL. E' quanto emerge da un parere, emanato in seguito a un'istruttoria della Commissione Informazione e Lavoro del CNEL ai sensi

dell'art.24 del Regolamento interno degli organi, dell'organizzazione e delle procedure, richiesto da CONSIP sui CCNL del settore sottoscritti dalle associazioni dei datori di lavoro e dei lavoratori comparativamente più rappresentative sul piano nazionale, tra gli accordi depositati nella banca dati del CNEL. La richiesta era finalizzata alla predisposizione di linee guida utili alla indizione di appalti specifici nell'ambito del bando istitutivo di un Sistema Dinamico di Acquisizione della Pubblica Amministrazione (c.d. "SDAPA") di prossima pubblicazione riguardante i servizi di *contact center* in modalità *inbound* e *outbound* di durata pari a 36 mesi, ai sensi dell'art. 55 del Codice degli Appalti. Per la consultazione del parere emanato si veda il seguente link:

<https://www.cnel.it/Archivio-Contratti/Atti-di-accertamento-in-esito-alla-consultazione-dellarchivio-nazionale-dei-contratti-collettivi-di-lavoro-di-cui-all-articolo-17-della-legge-30-dicembre-del-1986-n-936>



# LAVORO AGILE NELLA P.A.: LA LOGICA EMERGENZIALE VA IN ARCHIVIO

Obiettivi dichiarati sono il miglioramento dei servizi pubblici e l'innovazione organizzativa

**Magda Trotta**  
CNEL

Il lavoro agile, disciplinato dalla legge n. 81/2017, è una delle possibili modalità di effettuazione della prestazione lavorativa per processi e attività di lavoro - previamente individuati dalle amministrazioni - per i quali sussistano i necessari requisiti organizzativi e tecnologici.

Tale modalità è finalizzata a conseguire, da un lato, il miglioramento dei servizi pubblici e l'innovazione organizzativa, dall'altro un maggior equilibrio tra tempi di vita e di lavoro.

Nel settore pubblico il quadro regolatorio offerto dalla legge richiamata è stato completato, per la prima volta - come concordato tra organizzazioni sindacali e Governo nel Patto per l'innovazione del lavoro pubblico e la coesione sociale, siglato il

10 marzo 2021 - dal Contratto Collettivo per il personale del comparto Funzioni Centrali, sottoscritto definitivamente tra ARAN e Organizzazioni Sindacali rappresentative il 9 maggio scorso.

Il CCNL ha individuato caratteristiche, modalità, limiti e tutele del lavoro agile nel pubblico impiego.

Flessibilità e capacità di utilizzare con intelligenza organizzativa il lavoro agile sono i principali pilastri sui quali ciascuna amministrazione sarà chiamata ad organizzare la propria attività, mantenendo invariati i servizi resi all'utenza, anzi migliorandone l'efficienza, garantendo le stesse opportunità - rispetto alle progressioni di carriera, alle progressioni economiche, alla incenti-

vazione della *performance* e alle iniziative formative - previste per tutti i dipendenti che prestano attività lavorativa in presenza.

Soffermiamoci sui principali contenuti delle norme del CCNL che, dagli artt. dal 36 al 40 (Titolo V, Capo I) dettano la disciplina di dettaglio per tale modalità di esecuzione della prestazione. Il lavoro agile è una modalità di esecuzione del rapporto di lavoro subordinato stabilita mediante accordo tra le parti - anche con forme di organizzazione per fasi, cicli e obiettivi - senza precisi vincoli di orario o di luogo di lavoro. La prestazione lavorativa viene dunque eseguita, per chi sceglie volontariamente di accedere a tale possibilità, in parte all'interno dei locali dell'amministra-

Flessibilità e capacità di utilizzare il lavoro agile sono i pilastri su cui ogni amministrazione sarà chiamata ad organizzare la propria attività

zione, in parte all'esterno di questi, entro i limiti di durata massima dell'orario di lavoro giornaliero e settimanale.

Ove necessario - per la tipologia di attività svolta dai lavoratori e/o per assicurare la protezione dei dati trattati - il lavoratore concorda con l'amministrazione i luoghi ove è possibile svolgere l'attività. In ogni caso, nella scelta dei luoghi di svolgimento della prestazione lavorativa a distanza, il dipendente è tenuto ad accertare la presenza delle condizioni che garantiscano la sussistenza delle condizioni minime di tutela della salute e sicurezza del lavoratore, nonché la piena operatività della dotazione informatica, oltre che ad adottare tutte le precauzioni e le misure necessarie e idonee a garantire la più assoluta riservatezza sui dati e sulle informazioni dell'amministrazione.

Lo svolgimento della prestazione lavorativa in modalità agile non modifica la natura del rapporto di lavoro in atto e il dipendente conserva i medesimi diritti e gli obblighi nascenti dal rapporto di lavoro in presenza, ivi incluso il diritto ad un trattamento economico non inferiore a quello complessivamente applicato nei confronti dei lavoratori che svolgono le medesime mansioni esclusivamente all'interno dell'amministrazione.

L'adesione al lavoro agile ha natura consensuale e volontaria ed è consentito a tutti i lavoratori - siano essi con rapporto di lavoro a tempo pieno o parziale, e indipendente-

mente dal fatto che siano stati assunti con contratto a tempo indeterminato o determinato.

All'amministrazione spetta l'onere di individuare le attività che possono essere rese in modalità agile, ma restano comunque esclusi i lavori in turno e quelli che richiedono l'utilizzo costante di strumentazioni che non sarebbe possibile utilizzare da remoto.

L'amministrazione, nel dare accesso al lavoro agile, come già accennato, deve perseguire l'obiettivo di conciliare le esigenze di tutela dell'equilibrio tra vita privata e professionale per il benessere psicofisico dei lavoratori, con gli obiettivi di miglioramento del servizio pubblico.

Questo è un aspetto particolarmente significativo dell'intera disciplina sul lavoro agile, con il quale si ritiene di poter conciliare due aspetti ugualmente importanti: il benessere e il miglioramento *delle performance* dei pubblici dipendenti per poter rendere un miglior servizio a cittadini e imprese.

Le norme sanciscono espressamente l'obbligo, da parte dei lavoratori, di garantire prestazioni adeguate, mentre l'amministrazione - previo confronto con la delegazione sindacale - è chiamata a facilitare l'accesso al lavoro agile ai lavoratori che si trovino in condizioni di particolare necessità, in particolar modo se non coperte da altre misure.

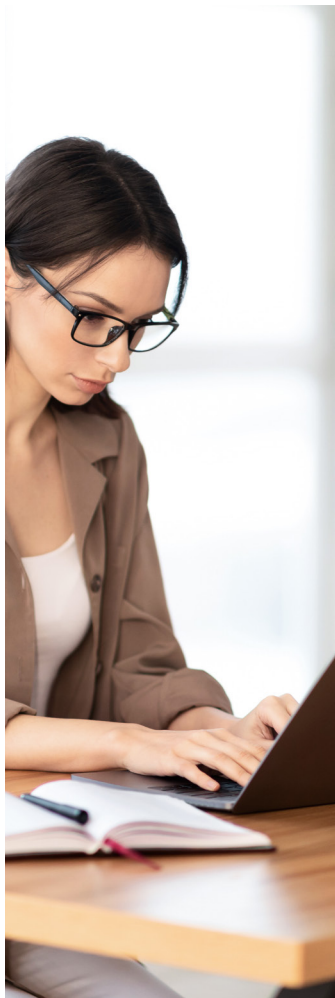
Il previsto accordo individuale deve essere stipulato per iscritto e dovrà contenere la disciplina di dettaglio in merito agli

obiettivi che il lavoratore deve raggiungere, oltre che disposizioni relative all'esecuzione della prestazione lavorativa agile, anche con riguardo alle forme di esercizio del potere direttivo del datore di lavoro ed agli strumenti utilizzati dal lavoratore che, di norma, vengono forniti dall'amministrazione.

In merito al recesso, il CCNL stabilisce che, in presenza di un giustificato motivo, ciascuno dei contraenti può recedere dall'accordo senza preavviso.

L'accordo deve altresì contenere, oltre ai consueti elementi essenziali (durata; modalità e ipotesi di recesso e relativi termini; modalità di esercizio del potere direttivo e di controllo del datore di lavoro), le modalità di svolgimento della prestazione lavorativa fuori dalla sede abituale di lavoro, con specifica indicazione delle giornate di lavoro da svolgere in sede e di quelle da svolgere da remoto; l'articolazione della prestazione in modalità agile e il diritto alla disconnessione, con l'indicazione dei tempi di riposo spettanti al lavoratore, che non devono essere inferiori a quelli previsti per i lavoratori che erogano la prestazione in presenza.

In merito all'articolazione della prestazione, questa può essere strutturata in specifiche fasce temporali: quella di "contattabilità" - nella quale il lavoratore può essere contattato dall'amministrazione, e che non può essere superiore all'orario medio giornaliero di



lavoro; e quella di "inoperabilità", nella quale al lavoratore non può essere richiesto di erogare alcuna prestazione lavorativa. Quest'ultima, comprende il periodo di 11 ore di riposo consecutivo, che va garantito. A maggior tutela di questo specifico aspetto, il CCNL prevede che nell'accordo siano indicate le misure tecniche e organizzative necessarie per garantire la disconnessione del lavoratore dalle strumentazioni tecnologiche di lavoro.

Negli orari diversi da quelli ricompresi nella fascia di contattabilità, non possono essere richiesti contatti con colleghi o con il dirigente, lettura delle e-mail, risposta alle telefonate e ai messaggi, accesso e connessione al sistema informativo dell'amministrazione.

Viene, invece esclusa esplicitamente dal CCNL la possibilità di effettuare lavoro straordinario, trasferte, lavoro disagiato, lavoro svolto in condizioni di rischio nelle giornate in cui la prestazione lavorativa viene svolta in modalità agile.

Un richiamo meritano, infine, le previsioni in tema di formazione, che hanno lo scopo di "accompagnare

*il percorso di introduzione e consolidamento del lavoro agile*", come si legge nel CCNL.

Sono, infatti, previste, specifiche iniziative formative per il personale che sceglierà tale modalità di svolgimento della prestazione e le attività formative che verranno messe in campo dovranno perseguire l'obiettivo di formare il personale allo scopo di renderlo capace di utilizzare le piattaforme di comunicazione e ogni altro strumento atto ad operare in modalità agile. Di sicuro interesse, infine, è l'invito rivolto alle amministrazioni affinché adottino, consentendone la diffusione, modalità organizzative in grado di rafforzare il lavoro in autonomia, l'*empowerment*, la delega decisionale, la collaborazione e la condivisione delle informazioni. Con la piena operatività del nuovo CCNL è lecito attendersi che, grazie alle disposizioni in materia di lavoro agile, si possa mettere fine all'equivoco generato dal pur necessario ricorso emergenziale al lavoro da casa, definito "*smart working*", seppure emergenziale, anche in assenza di quegli elementi distintivi della modalità

di lavoro agile, rispondenti all'esigenza di perseguire obiettivi di:

- conciliare le esigenze dei lavoratori con quelle delle organizzazioni;
- gestire l'attività delle amministrazioni pubbliche per obiettivi e con nuovi modelli di *leadership*;
- porre concreta attenzione alla sostenibilità ambientale delle attività lavorative, riducendo la necessità di spostamenti;
- perseguire la necessità di aumentare la produttività del lavoro pubblico e, soprattutto, la qualità dei servizi resi a cittadini ed imprese.

Tali obiettivi, che potrebbero essere considerati non facilmente conciliabili da amministrazioni legate a vecchie logiche organizzative, potranno essere perseguiti se si saprà fare buon uso del lavoro agile, modalità intelligente e flessibile.

Il futuro del lavoro pubblico è - almeno in parte - affidato all'intelligenza organizzativa di quelle amministrazioni che sapranno mettersi in gioco, accettando una non facile sfida.

**Sono previste specifiche iniziative formative per il personale che sceglierà tale modalità di svolgimento della prestazione**





# PER UN MODELLO EUROPEO DI CRESCITA POLITICA, ECONOMICA E SOCIALE

Obiettivi dichiarati sono il miglioramento dei servizi pubblici e l'innovazione organizzativa

**Gian Paolo Gualaccini**  
Consigliere CNEL

**Jasmina Saric ,  
Valeria Pinna**  
tirocinanti presso il CNEL

L'Assemblea del CNEL ha ratificato il documento di Osservazioni e proposte "Per un modello europeo di crescita politica, economica e sociale", approvato dalla III Commissione Politiche Ue e Cooperazione Internazionale. Il documento rappresenta un momento di riflessione sui dibattiti in corso a livello europeo sui temi economico-sociali.

Il dibattito economico è stato aperto dalla Commissione europea, tramite la *Comunicazione al Parlamento Europeo, al Consiglio, alla Banca Centrale Europea, al Comitato Europeo economico e sociale ed al Comitato delle Regioni del 19 ottobre 2021 (COM (2021) 662 final)*, riguardante la necessità di una revisione della politica economica

dell'Unione, alla luce della crisi Covid-19 e degli strumenti temporanei attivati in risposta ad essa. Inoltre, i risvolti della guerra in Ucraina, come la crisi energetica ed alimentare, stanno avendo un forte impatto sulla vita delle popolazioni degli Stati membri. L'insieme delle crisi dell'ultimo anno hanno soprattutto condizionato il mercato del lavoro. Secondo stime preliminari dell'Organizzazione Internazionale del Lavoro, la crisi economica e del lavoro causata dalla pandemia potrebbe incrementare la disoccupazione nel mondo di quasi 25 milioni. Sulla base di possibili scenari delineati dall'OIL, le stime indicano un aumento della disoccupazione globale che va da 5,3 a 24,7

milioni.<sup>1</sup>

Il CNEL esprime la sua posizione in merito ai temi caldi di dibattito. In particolare, si discute sulla possibile permanenza del *Next Generation EU* come strumento strutturale, sulla riforma dei parametri del Patto di Stabilità e Crescita e il riadattamento della politica energetica europea. In merito a questa molteplicità di riforme, il Consiglio ha voluto porre l'accento sulla necessità che il sistema di crescita includa benefici e incentivi sociali per i lavoratori nonché, dal punto di vista del metodo, la partecipazione delle parti sociali a questi processi.

Un esempio riguarda le riforme avanzate per il Patto di Stabilità e Crescita, nelle quali il CNEL indivi-



L'intervento del consigliere Gian Paolo Gualaccini, coordinatore della Commissione politiche UE e cooperazione internazionale del CNEL all'Euromed Summit dei Consigli Economici e Sociali di Marrakesh del giugno 2022

dua una scarsa attenzione al tema del lavoro. Nel documento si è fatto riferimento al *Revising the European Fiscal Framework*, un saggio di fine 2021<sup>2</sup> che avanza alcune proposte di riforma del sistema fiscale impostata sulla necessità di uno stretto coordinamento fra politica monetaria e politica fiscale. Tuttavia, si tratta di proposte che non tengono conto dell'ambito sociale: sono assenti i temi del lavoro, dei *dumping* contrattuali e fiscali, delle delocalizzazioni, della *governance* sociale e quelli relativi alla partecipazione alla *governance* dei lavoratori e dei loro rappresentanti. Anche i nuovi investimenti pubblici, in linea con la Comunicazione della Commissione europea "*Verso un'economia verde, digitale e resiliente: il nostro modello di crescita europeo*" (COM (2022) 83 final), dovreb-

bero vertere su politiche sociali innovative e nuovi modelli di *business* volti alla formazione di una forza lavoro preparata e flessibile. L'accento sulle misure rivolte ai lavoratori è indispensabile per salvaguardare la prosperità e il benessere dei cittadini dell'area europea, rafforzando la resilienza socioeconomica europea in un mondo instabile.

Tra le proposte avanzate, il CNEL raccomanda riforme sull'implementazione di politiche sociali condivise, che spingano verso un più forte coordinamento delle politiche del lavoro. Per il raggiungimento degli obiettivi prioritari e vincolanti della politica sociale europea, nonché per la definizione di specifiche procedure nell'ambito della *governance* sociale che afferiscono al Pilastro Europeo dei diritti sociali, il vertice di Porto del

7-8 maggio 2021 aveva definito, tramite il Piano d'azione<sup>3</sup> per trasformare i principi del Pilastro in azioni, diritti e tutele reali in grado di migliorare la vita dei cittadini europei, tre grandi traguardi che l'UE deve raggiungere entro il 2030: (i) incremento, almeno al 78%, del tasso di occupazione della popolazione di età compresa fra i 20 ed i 64 anni, dopo che il *trend* del 72,4% è stato interrotto dalla pandemia, (ii) aumento, dal 40% del 2018 al 60%, della garanzia in capo agli adulti di partecipare, ogni anno, ad attività formative, (iii) riduzione, di almeno 15 milioni di unità, del numero delle persone a rischio povertà ed esclusione sociale (nel 2019 erano circa 91 milioni, di cui 17,9 giovani fino a 17 anni).

Con l'*Action Plan for Social Economy*<sup>4</sup> l'Unione intende compiere un salto di

qualità nella concezione e nel ruolo dell'economia sociale *non profit*. In merito, il CNEL ha espresso le sue preoccupazioni riguardo il funzionamento della *governance*, che non riuscirebbe a rendere concretamente esigibili i diritti sociali del Pilastro. Pertanto, il documento in esame avanza proposte specifiche al fine di dare una concreta implementazione del Pilastro che rispetti gli interessi delle parti sociali. *In primis*, il CNEL auspica che la gestione del Piano d'azione attuativo del Pilastro sia prima concordata fra Commissione europea e le parti sociali europee, e successivamente sottoposta all'approvazione da parte delle istituzioni europee nelle sedi deputate. *In secundis*, si auspica che le ricadute del Piano d'azione nei Paesi membri siano oggetto di ac-

## Il CNEL auspica che la gestione del Piano d'azione attuativo del Pilastro sia prima concordata fra Commissione europea e le parti sociali europee

cordo fra singoli Governi e parti sociali chiamate a gestirlo, nel rispetto dei reciproci ruoli, nelle sedi istituzionali centrali e periferiche. A questo fine, il semestre europeo è ritenuto lo spazio efficace, sebbene non esaustivo, per la definizione delle politiche e il monitoraggio dei relativi impatti. In terzo luogo, si propone di istituire una procedura per la correzione degli squilibri sociali nei Paesi membri mediante la definizione di raccomandazioni ai Governi e alle parti sociali interessati a superare le disuguaglianze in stretta cooperazione. Tali aggiustamenti dovrebbero avvenire nel pieno rispetto del Pilastro, del suo Piano di attuazione e della valutazione della situazione sociale nei singoli Paesi membri (*Social Scoreboard*<sup>5</sup>). L'intervento in ambito so-

ciale è fondamentale per garantire la ripresa del mercato del lavoro, dal momento che il benessere economico ha un legame indissolubile con il benessere sociale.

### Note

1. [https://www.ilo.org/rome/approfondimenti/WCMS\\_739996/lang--it/index.htm](https://www.ilo.org/rome/approfondimenti/WCMS_739996/lang--it/index.htm)
2. Francesco Giavazzi, Veronica Guerrieri, Guido Lorenzoni, Charles-Henry Weymuller.
3. [https://ec.europa.eu/info/strategy/priorities-2019-2024/economy-works-people/jobs-growth-and-investment/european-pillar-social-rights/european-pillar-social-rights-action-plan\\_it](https://ec.europa.eu/info/strategy/priorities-2019-2024/economy-works-people/jobs-growth-and-investment/european-pillar-social-rights/european-pillar-social-rights-action-plan_it)
4. <https://www.eesc.europa.eu/en/our-work/opinions-information-reports/opinions/action-plan-social-economy#:~:text=The%20Action%20Plan%20for%20the%20Social%20Economy%20defines,recognition%20of%20the%20social%20economy%20and%20its%20potential.>
5. <https://ec.europa.eu/eurostat/web/european-pillar-of-social-rights/indicators/social-scoreboard-indicators>

## Generazione EU

**L'Europa  
pensa ai giovani?  
Fai sentire  
la tua voce, partecipa  
alla consultazione**



# L'INGRESSO DEL SALARIO MINIMO NELL'ORDINAMENTO GIURIDICO ITALIANO E IL DESTINO DELLA CONTRATTAZIONE COLLETTIVA NEL LAVORO SUBORDINATO PRIVATO

L'eterogeneità delle situazioni presenti nei singoli Stati UE costituisce un imprescindibile fattore di valutazione



**Carlo Garella**

L'accordo tra Consiglio e Parlamento dell'Unione Europea raggiunto a Strasburgo il 7 giugno scorso ha aperto definitivamente la strada al varo della direttiva concernente l'introduzione del cosiddetto salario minimo per tutti gli Stati membri, che rappresenta il coronamento di un lungo *iter* caratterizzato dall'azione congiunta delle Istituzioni europee. È infatti noto che, a seguito delle consultazioni delle parti sociali di livello comunitario all'inizio dell'anno 2020, la Commissione UE presentò il 28 ottobre dello stesso anno la propria proposta di direttiva sul salario minimo adeguato, altrimenti detto "*adequate minimum*

*wage*".

L'obiettivo dichiarato dell'intervento propulsivo della Commissione è racchiuso nel sintetico *incipit* del suo Presidente il quale ha ravvisato la necessità di rinforzare il mercato del lavoro degli Stati membri attraverso una serie di misure finalizzate a creare in ciascuno di essi, per via normativa o mediante il coinvolgimento dell'autonomia collettiva, un meccanismo strutturale ispirato ai principi di giustizia sostanziale e di progresso socio-economico all'interno dei confini dell'Unione. Ai fini dell'odierna analisi particolare interesse assume il considerando n.19 tramite il quale la Commissione, nell'ottica

di un rafforzamento della contrattazione collettiva nazionale negli Stati in cui l'azione delle parti sociali risulti in fase recessiva o, comunque, al di sotto dell'80% della forza-lavoro effettivamente occupata, prevede l'adozione di "un quadro di procedure facilitative e meccanismi istituzionali che favoriscano le condizioni per la contrattazione collettiva o, laddove tale quadro esista, rafforzarlo" attraverso il ricorso a norme di legge o accordi tripartiti che puntino a ridimensionare alcune delle più manifeste criticità del mercato del lavoro, vale a dire la progressiva perdita del potere d'acquisto dei lavoratori subordinati

La Commissione europea ha ravvisato la necessità di rinforzare il mercato del lavoro degli Stati membri

privati e l'alterazione della competitività tra imprese causata dal *dumping* salariale.

I propositi della Commissione sono stati accolti con generale favore dal Consiglio dell'Unione Europea nel dicembre 2021 e, più di recente, anche dal Parlamento.

Parallelamente all'impulso dato dalla UE si registra da tempo in Italia un acceso dibattito *in subjecta materia* senza che tuttavia nè gli schieramenti politici nè le organizzazioni sindacali, interpellate al riguardo, siano pervenuti ad una soluzione di sintesi.

A fronte di coloro i quali si dichiarano favorevoli all'introduzione di una norma di legge asseritamente ritenuta idonea a salvaguardare ampie fasce della popolazione occupata nel settore privato, soprattutto quelle più esposte alla povertà ed alla emarginazione sociale all'indomani della pandemia da Covid-19, altri, invece, manifestano un atteggiamento di ferma opposizione ovvero di prudente diffidenza in relazione alle conseguenze che il salario minimo produrrebbe nella complessa e variegata realtà italiana. L'esigenza che le OO.SS. presumibilmente avvertirebbero nel ripensare al proprio ruolo qualora la fonte legislativa, per eccellenza estranea all'autonomia collettiva ed ai corollari applicativi derivanti dalla libertà sindacale ex art. 39 co.1<sup>o</sup> Cost., disciplinasse *ab externo* la retribuzione minima dei lavoratori appare di immediata percezione e, almeno in superficie, sem-

**In Italia  
si registra  
da tempo  
un acceso  
dibattito  
sul salario  
minimo  
senza che  
nè gli  
schieramenti  
politici  
nè le  
organizzazioni  
sindacali  
siano pervenuti  
ad una soluzione  
di sintesi.**

bra addirittura presagire l'insorgenza di contrasti tra l'autonomia collettiva interna e la legislazione comunitaria.

L'eterogeneità delle situazioni presenti nei singoli Stati UE in tema di salario minimo, fondata tanto su ragioni storiche quanto su tradizioni giuridiche distinte tra loro, costituisce un imprescindibile fattore di valutazione che le Istituzioni comunitarie dovranno giocoforza contemplare al fine di permettere la regolamentazione dell'istituto a livello interno.

Per quel che concerne l'Italia è opportuno ricordare come, ad oggi, non esista una legge ordinaria né una norma di rango costituzionale la quale disciplini o menzioni l'istituto del salario minimo.

L'unica fonte di riferimento per gli interpreti è l'art. 36 comma 1<sup>o</sup> della Costituzione: trattasi di una scarna disposizione che i padri costituenti elaborarono allo scopo di non prevaricare la funzione dell'autonomia collettiva e, quindi, per non sopraffare la libertà sindacale consacrata nell'art. 39 Cost. in risposta all'abbandono del modello di sindacalismo corporativo di matrice fascista.

La circostanza per la quale l'art. 36 ponga il diritto alla retribuzione in rapporto alla quantità e qualità del lavoro svolto anziché definirlo in maniera compiuta è tutt'altro che casuale perché nel bilanciamento degli interessi contrapposti la garanzia di condurre un'esistenza libera e dignitosa è conseguenza diretta della disponibili-

tà e delle doti culturali in possesso di ciascun lavoratore.

Un lettura sistematica del dato costituzionale consente poi di avvedersi dell'intimo legame che intercorre fra la retribuzione e la funzione assolta dalle OO.SS.

Infatti, l'art. 39 Cost. asurge al ruolo di pietra miliare di un rinnovato modo di intendere l'attività sindacale negli anni immediatamente successivi alla conclusione del secondo conflitto mondiale.

Ecco quindi che i costituenti, pur intenzionati a far sì che lo Stato avesse modo di controllare l'operato dei sindacati previa imposizione ai medesimi dell'obbligo di registrazione onde poter assumere personalità giuridica, hanno tuttavia inteso elevare a rango costituzionale il principio di libertà dell'organizzazione sindacale (comma 1<sup>o</sup>), con ciò gettando i prodromi per l'avvento di un'esperienza in cui le OO.SS. sono state (e, in parte sono ancora) protagoniste assolute della scena.

In un contesto, quello dell'autonomia collettiva, sviluppatosi al di là delle rigide maglie della fonte legislativa ben può comprendersi come l'esigenza, storicamente avvertita, di discostarsi dal modello corporativistico abbia per numerosi decenni fatto coincidere gli interessi dei sindacati con quelli dei lavoratori sotto molteplici aspetti, in particolar modo per ciò che concerne il concetto di retribuzione.

La risposta che le OO.SS. hanno fornito nel corso



dell'esperienza repubblicana ha per lunghi tratti soddisfatto i bisogni dei lavoratori del settore privato, tanto è vero che il numero di iscritti è man mano cresciuto sino a rendere nei fatti le tre maggiori Confederazioni (la c.d. Triplice) e le organizzazioni ad esse appartenenti i referenti principali, se non addirittura unici, delle corrispondenti federazioni datoriali ed annesse sigle in sede di contrattazione.

La situazione è però drasticamente cambiata con il progressivo potenziamento della contrattazione di livello aziendale e territoriale, con il frazionamento dei tradizionali settori merceologici e, quindi, con la proliferazione di numerosissime sigle autonome (cioè non affiliate alle confederazioni più grandi) che, forti del principio di libertà dell'organizzazione sindacale sancito dall'art. 39 co.1<sup>o</sup> Cost., hanno ottenuto sempre più iscrizioni sino a divenire, almeno in

specifiche realtà merceologiche e/o territoriali, particolarmente influenti in termini di rappresentatività.

Se si considera altresì il repentino cambiamento del mercato del lavoro a partire dagli anni '90 dello scorso secolo, agevolato dalla diffusione su larga scala delle tecnologie informatiche, può allora intuirsi come il ruolo della contrattazione di livello nazionale sia andato erodendosi laddove nuove sigle, divenute rappresentative *de facto*, hanno potuto sottoscrivere accordi collettivi.

La pluralità dell'associazionismo sindacale, inteso quale fenomeno non comprimibile dal controllo dello Stato, ha quindi comportato l'inattuazione della seconda parte dell'art. 39 Cost. purtuttavia riconoscendo al contratto collettivo di diritto comune il potere di dirimere in via esclusiva il conflitto sociale, risolvendosi quest'ultimo nel presupposto logico necessa-

rio per regolare i rapporti di forza tra i soli soggetti contraenti, senza che la legge abbia mai potuto interferire nella disciplina delle fonti di produzione delle sue regole le quali sono destinate a rimanere invariate finché le parti sociali che abbiano stipulato il contratto si riconoscano in esso.

Se è ormai largamente condiviso che la contrattazione collettiva di diritto comune è avulsa dal campo d'applicazione dell'art. 2070 comma 1<sup>o</sup> c.c. (Cass. Lav., sent. 2665/1997) posto che essa produce accordi con efficacia vincolante limitatamente agli iscritti delle OO.SS. stipulanti e a coloro che abbiano aderito, espressamente o per *facta concludentia*, al contratto collettivo e se è altrettanto innegabile che la legge può soltanto orientare, ma non anche definire le regole di funzionamento delle relazioni industriali (in tema di contratti collettivi di lavoro non dichiarati efficaci *erga omnes* ai sen-

si della Legge 741/1959 cfr. Cass., 22367/2019; Cass., 10632/2009) occorre chiedersi quali siano le clausole collettive da applicare nell'ipotesi in cui l'interprete nutra dubbi circa l'applicazione al caso di specie di due o più contratti collettivi di categoria.

Alla luce del più volte menzionato principio di libertà e del non meno rilevante principio di effettività dell'organizzazione sindacale - da intendersi quale reciproco riconoscimento, ad opera delle organizzazioni confederali, del ruolo del CCNL quale fonte del diritto atto a regolare le relazioni industriali ed i rapporti di lavoro - non è infrequente nella prassi districarsi nella selva di accordi e contratti collettivi di livello nazionale.

Se nel pubblico impiego tale problematica non si pone stante il fatto che per i lavoratori alle dipendenze delle PP.AA. esiste un solo contratto collettivo nazionale per ciascun comparto o area di contrattazione, la situazione è ben più articolata nel settore privato dal momento che, al cospetto di una polverizzazione del tradizionale ordinamento intersindacale, per ogni categoria merceologica risultano vigenti più contratti collettivi di primo livello.

La distinzione presenta risvolti processuali degni di nota atteso che laddove si verta su controversie rientranti nel settore privato, è onere della parte interessata allegare tempestivamente il contratto collettivo o, quantomeno,

## La pluralità dell'associazionismo sindacale ha comportato l'inattuazione della seconda parte dell'art. 39 della Costituzione

menzionare le disposizioni di quel determinato accordo le quali possano sostenere le ragioni del ricorrente.

L'orientamento espresso dalla S.C. è ormai consolidato e non pare soffrire eccezioni di sorta dal momento che nelle liti di diritto del lavoro privato l'onere di allegazione, presupposto indefettibile da osservare nel rispetto delle rigide barriere temporali del rito processuale ex art. 414 ss. c.p.c., non può essere compensato dal potere officioso che il Giudice ha la facoltà (ma non l'obbligo) di esercitare ex art. 425 c.p.c. (Cass. Lav., sent. 19507/2014). Il ragionamento della Cassazione è semplice perché i contratti collettivi di diritto comune, avendo natura di fatto, debbono poter essere apprezzati dall'Autorità Giudiziaria secondo le ordinarie regole di distribuzione dell'onere probatorio ex art. 2697 c.c.: di conseguenza, se l'applicabilità di uno specifico CCNL quale fonte di un rapporto di lavoro deve essere valutata dal Giudice, a maggior ragione lo sarà il suo contenuto

che, dunque, dovrà essere oggetto di tempestiva allegazione, pena la decadenza da siffatto onere ai sensi degli artt. 414 e 420 c.p.c. e conseguente inammissibilità della sua eventuale allegazione direttamente in sede di gravame per novità della domanda sotto il profilo della *causa petendi* (Cass. Lav., ord. 2759/2019; Cass. Lav., 1760/2018).

Superando ora le questioni più propriamente processual-civilistiche il fenomeno del cosiddetto *dumping* contrattuale (*rectius* salariale) si riflette anche sulla sostanza delle cose in quanto la giurisprudenza, in mancanza di interventi legislativi sia in materia di efficacia *erga omnes* dei contratti collettivi sia in tema di salario minimo legale, è stata chiamata ad individuare i criteri prodromici all'individuazione del contratto collettivo da applicare ai rapporti di lavoro instaurati dalle imprese. Ferma rimanendo la scelta del datore di applicare così come di non applicare alcun contratto collettivo ai propri dipendenti (ex *multis* Trib. Lav. Roma,



# THE EU DELIVERS ON ITS PROMISE OF ADEQUATE MINIMUM WAGES



Wages

6

#EUMinimumWages



sent. 370/2017), la giurisprudenza, facendo leva sul combinato disposto di cui agli artt. 36 Cost. e 2099 comma 2<sup>o</sup> c.c., utilizza i minimi tabellari stabiliti dai contratti collettivi nazionali stipulati dalle OO.SS. comparativamente più rappresentative per determinare la cosiddetta "giusta retribuzione".

Questo approccio ermeneutico, fin qui sostenuto dalla giurisprudenza dominante, non è tuttavia unanimemente condiviso poiché si registra un orientamento che ha posto in discussione il concetto di O.S. "comparativamente più rappresentativa" quale dato oggettivo di riferimento per operare la scelta del contratto collettivo alla singola fattispecie esaminata.

Sulla base di alcune decisioni di merito, in particolare riferite al settore cooperativo, sono stati ritenuti applicabili i minimi retributivi previsti dal contratto collettivo nazionale di categoria stipulato dalle OO.SS. sindacali e datoriali comparativamente

più rappresentative sia nel caso in cui la società resistente non fosse iscritta ad alcuna Centrale Cooperativa e non intendesse applicare alcun contratto collettivo sia nel caso in cui applicasse un contratto non sottoscritto dalle associazioni comparativamente più rappresentative sul piano nazionale (Trib. Torino, sent. 14/10/2010; Trib. Milano, 21/12/2009; Trib. Arezzo, 22/07/2008).

Dette pronunce si fondano sul presupposto che, stante la pluralità di contratti collettivi nazionali vigenti per lo stesso settore, il Giudice non può acriticamente accettare ogni indicazione contenuta in tali contratti intendendo la rispettosa dei canoni dell'art. 36 Cost., bensì dovrebbe procedere ad un raffronto sistematico tra gli stessi per valutare se vi sia una lesione dell'intangibile diritto del lavoratore a percepire una retribuzione proporzionata al lavoro svolto. In questo contesto, l'art. 39 Cost. garantisce la piena liber-

tà sindacale, ma non per questo potrebbe operare in contrasto con l'intangibile diritto del singolo lavoratore di percepire la giusta retribuzione.

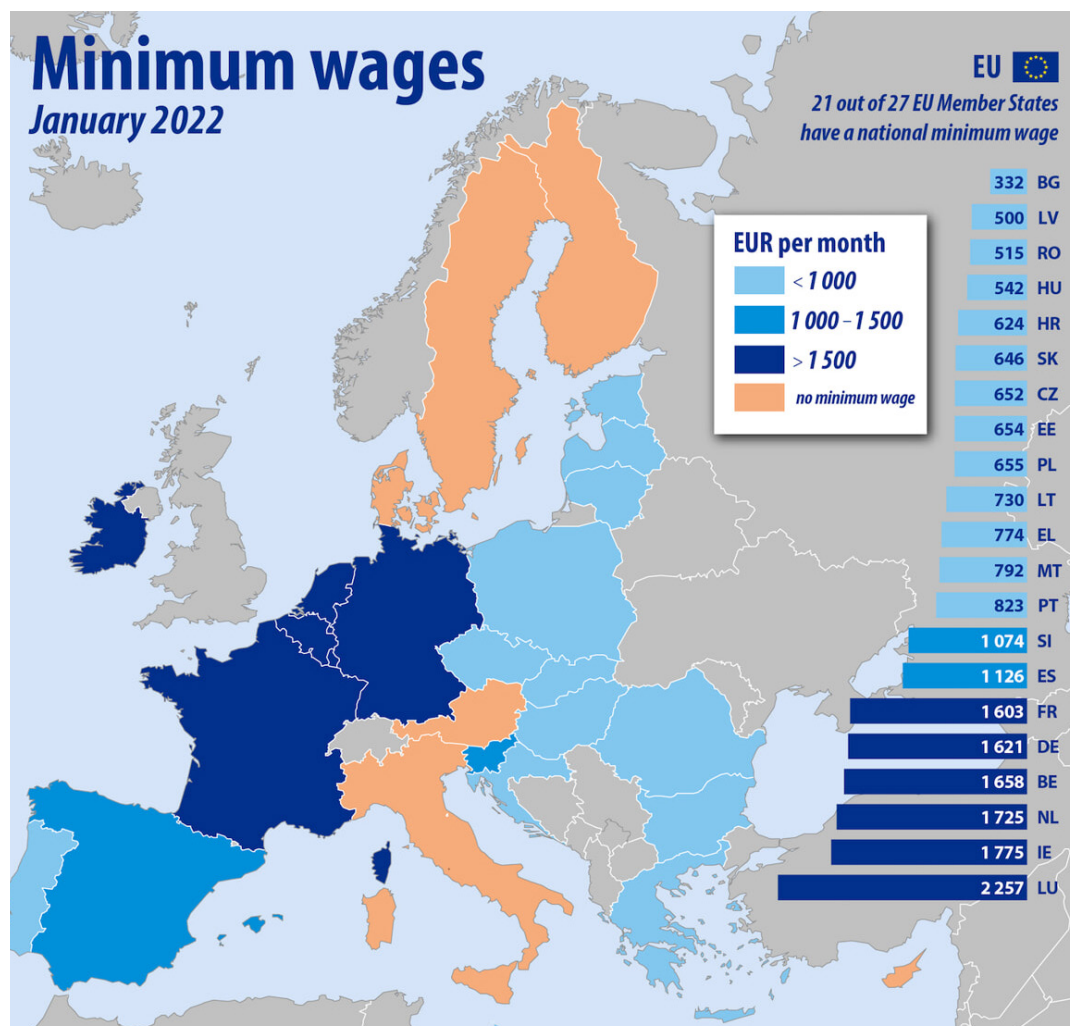
Sempre nell'ambito delle società cooperative si segnala tuttavia un altro orientamento stando al quale la scelta del CCNL da applicare tra i vari vigenti rientra nella esclusiva facoltà della compagine datrice di lavoro che, una volta esercitata la propria libertà negoziale, non può essere successivamente obbligata *ope iudicis* ad applicare un differente CCNL, nemmeno se quest'ultimo contenga la disciplina di insieme (retributiva e non solo) più favorevole ai dipendenti (Trib. Torino, sent. 24/10/2008 n.3998; App. Lav. Torino, sent. 1215/2009).

Ebbene, nemmeno la pronuncia della Consulta - la quale ha dichiarato infondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 7 comma 4<sup>o</sup> D.L. 248/2007 rispetto all'art. 39 Cost. sol-

**L'impulso  
dettato  
dalle Istituzioni  
UE in materia  
di salario  
minimo  
potrebbe  
determinare  
una svolta  
epocale  
nella  
variegata  
esperienza  
sindacale  
italiana**

levata dal Giudice del Lavoro di Lucca nell'anno 2014 - ha dipanato i dubbi della giurisprudenza pretoria che, anzi, si è nuovamente divisa in due filoni contrapposti: il primo, tendenzialmente favorevole a riconoscere al socio lavoratore della cooperativa il trattamento economico previsto dal contratto stipulato dalle OO.SS. sindacali e datoriali comparativamente più rappresentative (Trib. Milano, sent. 720/2019 e 2457/2019) in luogo di quello applicato dalla cooperativa datrice; il secondo, invece, propenso a superare o, quantomeno, a non accettare a priori il criterio del "comparativamente più rappresentativo" per stabilire se il trattamento retributivo del dipendente sia conforme all'art. 36 Cost. (Trib. Milano, sent. 1401/2016; Trib. Pavia, 1/2017).

Tuttavia, anche a non voler ritenere siffatto criterio esaustivo e quindi idoneo a determinare il convincimento del Giudice adito (soprattutto in considerazione dell'eccessivo numero di contratti collettivi nazionali tra loro sovrapponibili per le varie categorie merceologiche) rimane il fatto che l'individuazione per via giudiziale di un salario minimo adeguato che risponda ai laschi requisiti previsti dall'art.36 Cost. non sembra poter rientrare nella sfera interpretativa dell'Autorità Giudiziarla. Ad essere più chiari, specie quando vi siano più contratti di categoria astrattamente applicabili ai lavoratori in quanto sovrapponibili per ambito di



Cartography: Eurostat - IMAGE, 01/2022  
Administrative boundaries: © EuroGeographics © UN-FAO © Turkstat

[ec.europa.eu/eurostat](https://ec.europa.eu/eurostat) 

mansioni disciplinate, dovrebbe essere precluso al Giudice valutare la bontà delle scelte contrattuali sindacali perché tale attività rischierebbe di collidere con la libertà dell'organizzazione sindacale. In altri termini, la ricerca del contratto che meglio tuteli il diritto alla giusta retribuzione del dipendente dinanzi alla scelta (libera) riservata al datore non può estendersi a valutazioni di merito afferenti agli obiettivi ed ai contenuti della contrattazione alla quale spetta unicamente individuare i minimi tabellari retributivi sempreché le OO.SS. sindacali e datoriali siano comparativamente più rappresentative.

Da quanto argomentato l'impulso dettato dalle Istituzioni UE in materia di salario minimo potrebbe determinare una svolta epocale nella variegata esperienza sindacale italiana, anche se l'attuazione della direttiva, da realizzare entro un termine prestabilito ad opera di ciascuno Stato membro, non sarebbe semplice. Ciò per due ordini di ragioni tra loro distinte ma, al contempo, connesse: da un lato, le OO.SS. interpreterebbero l'introduzione del salario minimo per via legislativa come un tentativo di screditare il ruolo dell'ordinamento intersindacale (da sempre refrattario alle ingerenze dell'ordinamento statale)

mentre i lavoratori, specie quelli dei settori più colpiti dalla crisi economica post Covid-19, potrebbero invece ritenersi maggiormente tutelati; dall'altro, il mancato intervento del legislatore nazionale, oltre ad esporre l'Italia a procedure di infrazione, lascerebbe verosimilmente inalterata la situazione odierna e, dunque, la polverizzazione delle tradizionali categorie merceologiche in ambiti sempre più ristretti alla quale corrisponde la nota giungla contrattuale finirebbe per aggravare ancor di più il già ridotto potere d'acquisto dei lavoratori dovuto al *dumping* salariale in atto.



# LA REVISIONE DEL QUADRO NORMATIVO SULLA MOBILITÀ NELLA PUBBLICA AMMINISTRAZIONE

Gli interventi per l'attuazione del PNRR previsti dal capo I del decreto-legge 30 aprile 2022 n.36

**Andrea Impronta**  
CNEL

Il decreto-legge 30 aprile 2022, n. 36 "Ulteriori misure urgenti per l'attuazione del Piano nazionale di ripresa e resilienza (PNRR)",<sup>1</sup> prevede al Capo I diversi interventi per l'attuazione del Piano nazionale di ripresa e resilienza in materia di pubblica amministrazione e università e ricerca.

La tecnica legislativa prevalentemente utilizzata è stata quella di novellare il Testo unico del pubblico impiego (decreto legislativo n. 165 del 2001)<sup>2</sup> e gli interventi si collocano nell'ambito della realizzazione della Milestone M1C1-56, che richiede

l'entrata in vigore entro il secondo trimestre del 2022 (Q2/2022) della "enabling legislation" per la riforma del pubblico impiego, ovvero delle c.d. misure abilitanti.<sup>3</sup>

Fra le misure adottate con il citato decreto-legge, si rilevano: la definizione dei profili professionali specifici nell'ambito dei fabbisogni di personale; la piattaforma unica di reclutamento per centralizzare le procedure di assunzione del personale pubblico (portale InPA); la riforma delle procedure di reclutamento del personale delle pubbliche amministrazioni; l'aggiornamento dei

codici di comportamento e formazione in tema di etica pubblica; il rafforzamento dell'impegno a favore dell'equilibrio di genere. Sono altresì previste disposizioni relative alla Scuola Nazionale dell'Amministrazione e a Formez PA, nonché misure in materia di: Piano integrato di attività e organizzazione (PIAO); supporto al coordinamento delle attività progettuali; conferimento di incarichi per il PNRR.

L'articolo 6 del decreto in esame, intitolato "Revisione del quadro normativo sulla mobilità orizzontale", introduce rilevanti novità alla disciplina recata

dall'articolo 30 del Testo unico del pubblico impiego. Infatti, il citato articolo 6, al comma 1, lettera a) prevede, con decorrenza dal 1° luglio 2022, la soppressione dell'ultimo periodo del comma 1 del suddetto articolo 30.<sup>4</sup>

La medesima disposizione, alla lett. b), inserisce i commi 1-*quater* e 1-*quinquies* all'articolo 30 del decreto legislativo n. 165 del 2001.

La disposizione di cui al comma 1-*quater* stabilisce (per un migliore incrocio della domanda e dell'offerta) che le amministrazioni pubbliche che avviano procedure di mobilità pubblicano il relativo avviso in un'apposita sezione del Portale del reclutamento (di cui all'art. 35-ter del T.U.P.I.), attraverso il quale il personale interessato provvederà ad inserire la propria candidatura per qualsiasi posizione disponibile, allegando il relativo *curriculum vitae* professionale esclusivamente in formato digitale. Il successivo comma 1-*quinquies* prevede che per il personale non dirigenziale delle amministrazioni di cui all'articolo 1, comma 2, delle autorità amministrative indipendenti e dei soggetti di cui all'articolo 70, comma 4, i comandi o distacchi, sono consentiti esclusivamente nel limite del 25 per cento dei posti non coperti all'esito delle procedure di mobilità. Tale disposizione "non si applica ai comandi o distacchi obbligatori, previsti da disposizioni di legge, ivi inclusi quelli relativi agli uffici di diretta collaborazione, nonché a quelli relativi alla

**Fra le misure adottate con il decreto-legge, si rilevano: la definizione dei profili professionali specifici nell'ambito dei fabbisogni di personale; la piattaforma unica di reclutamento per centralizzare le procedure di assunzione del personale pubblico la riforma delle procedure di reclutamento del personale delle pubbliche amministrazioni**

partecipazione ad organi, comunque denominati, istituiti da disposizioni legislative o regolamentari che prevedono la partecipazione di personale di amministrazioni diverse, nonché ai comandi presso le sedi territoriali dei ministeri, o presso le Unioni di comuni per i Comuni che ne fanno parte."

Il comma 2 prevede che i comandi o distacchi in corso, esclusi quelli di cui al comma 1, lettera b), comma 1-*quinquies* ("come introdotto dal comma 1 del presente articolo"), cessano alla data del 31 dicembre 2022 o alla naturale scadenza, se successiva alla predetta data, qualora le amministrazioni non abbiano già attivato procedure straordinarie di inquadramento ("di cui al successivo comma 3").

Il comma 3 prevede che (al fine di non pregiudicare la funzionalità) le amministrazioni interessate possano attivare, fino al 31 dicembre 2022, a favore del personale già in servizio a tempo indeterminato che alla data del 31 gennaio 2022 si trovava in posizione di comando o distacco (eccettuato il personale appartenente al servizio sanitario nazionale e quello di cui all'articolo 3 del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165), nel limite del 50 per cento delle vigenti facoltà assunzionali e nell'ambito della dotazione organica, procedure straordinarie di inquadramento in ruolo per il personale non dirigenziale (in deroga alle disposizioni di cui all'articolo 30 del T.U.P.I.).

Per le procedure straor-

dinarie si tiene conto dell'anzianità maturata in comando o distacco, del rendimento conseguito e della idoneità alla specifica posizione da ricoprire. Il medesimo comma 3 stabilisce che "non è richiesto il nulla osta dell'amministrazione di provenienza".

#### Note

1. Pubblicato nella G.U.R.I. Serie Generale n.100 del 30 aprile 2022 (in questa sede l'analisi si limita alle previsioni di cui all'articolo 6, commi 1, 2 e 3). Per approfondimenti sul decreto-legge e il suo iter di conversione -in corso alla data di redazione del presente contributo - si veda, fra gli altri, il dossier del Servizio Bilancio del Senato della Repubblica sull'A.S. 2598, al seguente link: <https://www.senato.it/service/PDF/PDFServer/BGT/01350541.pdf>
  2. Decreto legislativo 30 marzo 2001, n.165 e ss. mm. e ii. (di seguito denominato anche T.U.P.I.).
  3. Audizione del Ministro della P.A. del 24/5/2022, presso le Commissioni Affari Costituzionali e Istruzione del Senato della Repubblica, disponibile al link: [https://www.senato.it/application/xmanager/projects/leg18/attachments/documento\\_evento\\_procedura\\_commissione/files/000/424/061/Audizione\\_ministro\\_Brunetta\\_24.5.22\\_.pdf](https://www.senato.it/application/xmanager/projects/leg18/attachments/documento_evento_procedura_commissione/files/000/424/061/Audizione_ministro_Brunetta_24.5.22_.pdf)
3. Di seguito il periodo soppresso: *In via sperimentale e fino all'introduzione di nuove procedure per la determinazione dei fabbisogni standard di personale delle amministrazioni pubbliche, per il trasferimento tra le sedi centrali di differenti ministeri, agenzie ed enti pubblici non economici nazionali non è richiesto l'assenso dell'amministrazione di appartenenza, la quale dispone il trasferimento entro due mesi dalla richiesta dell'amministrazione di destinazione, fatti salvi i termini per il preavviso e a condizione che l'amministrazione di destinazione abbia una percentuale di posti vacanti superiore all'amministrazione di appartenenza. Per agevolare le procedure di mobilità la Presidenza del Consiglio dei Ministri - Dipartimento della funzione pubblica istituisce un portale finalizzato all'incontro tra la domanda e l'offerta di mobilità.*

# ANALISI DI GENERE DELLE POLITICHE DI PREVENZIONE E CONTRASTO DELLO SFRUTTAMENTO LAVORATIVO IN AGRICOLTURA

La prospettiva dell'Organizzazione Internazionale del Lavoro (ILO)



**Angelica Picciocchi**  
CNEL

Il diritto internazionale non dà alcuna definizione di sfruttamento del lavoro: vi fa riferimento nella nozione di tratta di essere umani, anche a fine di sfruttamento lavorativo, data dalle Nazioni Unite nel Protocollo sulla tratta di persone in particolare donne e minori, annesso alla Convenzione contro la criminalità organizzata transnazionale; e nella nozione di lavoro forzato, contenuta nella Convenzione dell'Organizzazione Internazionale del Lavoro (OIL) sul lavoro forzato. Né l'Unione Europea ha mai definito il reato di sfruttamento, pur essendo intervenuta a sanzionare i datori di lavoro per l'impiego di lavoratori senza permesso di soggiorno (Direttiva 2009/52/CE), facendo riferimento a una palese sproporzione rispetto alle condizioni dei

lavoratori regolari, nonché a fattori di discriminazione, di genere o altro, di rischio della salute e della sicurezza sul lavoro, e comunque a condizioni in contrasto con il concetto di lavoro dignitoso e di dignità umana.

A livello nazionale, l'art. 603-bis del codice penale fornisce una precisa definizione giuridica di sfruttamento, ma con riferimento a forme di tale gravità da configurare reati penali, mancando invece di considerare i molti casi che, pur non raggiungendo la misura di "gravità" soggetta alla sanzione penale, configurano comunque condizioni inaccettabili in violazione dei diritti dei lavoratori.

In un contesto di debole focalizzazione giuridica del fenomeno dello sfruttamento del lavoro in tutte le sue sfaccettature, si inserisce il Rapporto ILO "Analisi

di genere delle politiche di prevenzione e contrasto dello sfruttamento lavorativo in agricoltura", elaborato nell'ambito del progetto "Supporto al rafforzamento della governance inter-istituzionale sullo sfruttamento lavorativo in Italia", presentato a Roma lo scorso 20 maggio.

L'Analisi ILO descrive le drammatiche condizioni di lavoro e di vita in Italia delle lavoratrici agricole, in particolare straniere, costrette in grave stato di vulnerabilità economica e sociale: reclutamento illecito; iniqua retribuzione e differenza salariale di genere; negazione dei diritti dei lavoratori - indennità di infortunio, malattia, maternità, disoccupazione agricola, riposo, ecc. - fino all'imposizione di condizioni di lavoro degradanti con esposizione a molestie e

L'Analisi ILO  
descrive  
le drammatiche  
condizioni  
di lavoro  
e di vita  
in Italia  
delle  
lavoratrici  
agricole

violenze, sul lavoro e non solo, quando il sopruso dal luogo di lavoro si estende agli alloggi "informali", forniti dallo stesso datore di lavoro con accollamento dei costi sia di alloggio che di trasporto, o quando lo stesso rapporto di lavoro include prestazioni sessuali. E non risulterebbe sufficiente nemmeno una disposizione specifica sullo sfruttamento lavorativo di genere che non tenesse conto della molteplice combinazione di fattori di fragilità e di condizioni di sfruttamento, come dimostra il debole risultato del Piano triennale nazionale di contrasto allo sfruttamento lavorativo in agricoltura e al caporalato (2020-2022), che manca di un'efficace prospettiva di genere nella declinazione dei quattro assi strategici: prevenzione; vigilanza e contrasto; protezione e assistenza; reintegrazione socio-lavorativa. Intervendendo, infatti, anche l'effetto moltiplicatore dato dalla discriminazione combinata per sesso, età, origine nazionale e status giuridico - è il caso di giovani migranti senza permesso di soggiorno - si rende necessaria una "profilazione" delle condizioni individuali di sfruttamento lavorativo di genere combinata con le diverse forme di vulnerabilità che costituiscono il presupposto dello sfruttamento, al fine della definizione di interventi di contrasto mirati. Ulteriore fattore di vulnerabilità e di ricattabilità delle donne è la presenza di figli a carico e la totale mancanza di servizi idonei alla cura e alla scolarizzazione. A conferma della inadeguatezza delle misure

messe in campo per fronteggiare il fenomeno, i dati ufficiali disponibili presentano una assoluta carenza di informazioni sull'economia informale e sul lavoro irregolare, ed una disaggregazione di genere del tutto insufficiente. I dati dell'Istituto Nazionale di Statistica (ISTAT) sull'occupazione regolare ed irregolare, ad esempio, non offrono una disaggregazione per genere degli occupati: il Rapporto ILO ha quindi dovuto fare ricorso ad una serie di interviste e alla testimonianza di operatori degli enti anti-tratta, operatori sociali e sindacaliste impegnate sul campo.

I dati dell'Istituto Nazionale della Previdenza Sociale (INPS) registrano solo gli occupati "regolari" sulla base della posizione del lavoratore iscritta nei registri pubblici e, comunque, registrano circa 300 mila lavoratori agricoli di ambo i sessi, ossia più di un terzo dei lavoratori dipendenti del settore, dichiarati impiegati per meno di 50 giornate l'anno, assai inferiori a quelle necessarie per avere accesso alle indennità di disoccupazione agricola e al riconoscimento di malattia, infortunio e maternità.<sup>1</sup>

Alcuni dati possono essere comunque dedotti dall'andamento delle rilevazioni INPS 2014-2019: ad esempio, si consideri che, nel 2019, con circa 1 milione di operai agricoli, l'occupazione in agricoltura risulta stabile, ma con una progressiva crescita dell'occupazione maschile (dal 64,4 al 68%) ed una riduzione della quota femminile (dal 35,6 al 32,1%), in contraddizione con il fenomeno della femminizzazione dei

flussi migratori degli ultimi decenni (2) e in coerenza con l'ipotesi di caduta di molte lavoratrici in un'area di totale irregolarità.

Detta deduzione è rafforzata dalle elaborazioni del Consiglio per la ricerca in agricoltura e l'analisi dell'economia agraria (CREA) su dati dell'ISTAT che, tenendo anche conto del lavoro informale, registrano tra il 2007 e il 2017, nel settore agricolo, un aumento del 200% dei lavoratori uomini e del 211% delle lavoratrici. Il fenomeno è particolarmente grave nel Meridione, come rileva lo stesso CREA in uno studio condotto nel 2019 sulle aree di Cerignola e di Ginosola in Puglia, che stima di tre volte superiore ai dati dell'INPS la presenza di donne braccianti, di cui la quota "regolare" risulta registrata, per un range che va dal 50 al 90%, per un numero di giornate lavorative che non supera le 50, quindi insufficienti all'esercizio di molti dei diritti dei lavoratori.<sup>3</sup>

Non solo in fase di reclutamento, ma spesso nella gestione illecita dell'intero rapporto, interviene il caporalato, che si sostanzia nelle forme di intermediazione illecita e di sfruttamento del lavoro punite ai sensi dell'art. 603-bis del codice penale, tese a contrattare salari di gran lunga inferiori al minimo contrattuale garantito, un numero di giornate lavorative dichiarate molto al di sotto di quelle effettive, orari di lavoro ben al di sopra delle previsioni normative, degradanti condizioni di lavoro e spesso di alloggio, anche privo di ogni servizio igienico, di elettricità o di acqua potabile, fattori

questi di ulteriore lucro per i caporali, in ragione delle spese per acqua, cibo e trasporti, detratte direttamente dalla retribuzione.

Il tema è stato alla recente all'attenzione del CNEL, in occasione dell'evento dello scorso 2 febbraio sulla "Qualità del lavoro in agricoltura", che ha costituito occasione di confronto, tra le istituzioni e le forze sociali di tutta la filiera agricola, su uno studio della Regione Lazio ed Ismea volto all'elaborazione di «indici di congruità, per la definizione oggettiva del fabbisogno di manodopera agricola in base al rapporto tra quantità e qualità dei beni/servizi prodotti e quantità di ore lavorate. Gli stessi sono stati indicati da più parti quale strumento conoscitivo fondamentale per il contrasto al caporalato, unitamente a interventi mirati nel settore del trasporto e degli alloggi dei lavoratori agricoli, tra i fattori di ricattabilità e sfruttamento da parte dei caporali.<sup>4</sup>

## Note

1. INPS: Mondo agricolo 2019.
2. K. M. Donato e D Gabaccia, The global feminization of migration: Past, present, and future, Migration Policy Institute 2016 (<https://www.migrationpolicy.org/article/global-feminization-migration-past-present-and-future>).
3. CREA: Il contributo degli stranieri all'agricoltura italiana, Roma 2019, <https://www.crea.gov.it/web/politiche-e-bioeconomia/-/on-line-il-contributo-dei-lavoratori-stranieri-all-agricoltura-italiana>
4. <https://www.cnel.it/Comunicazione-e-Stampa/Notizie/ArtMID/694/ArticleID/2117/TREU-CONTRO-IL-CAPOLARATO-RAFFORZARE-LA-PRESENZA-DELLO-STATO-SUL-TERRITORIO>



# I POSSIBILI STRUMENTI DI CONTRASTO ALLO SFRUTTAMENTO DELLA VULNERABILITÀ FEMMINILE

## Il Piano triennale 2020-2022 istituisce un tavolo nazionale di coordinamento

**Angelica Picciocchi**  
CNEL

A partire dalla drammatica fotografia dello stato di sfruttamento non solo del lavoro ma altresì della vulnerabilità delle donne impiegate in agricoltura, l'Analisi ILO suggerisce possibili strumenti di contrasto, in particolare indicando la via per un approccio di genere del Piano triennale di contrasto allo sfruttamento in agricoltura e il caporalato 2020-2022, approvato nella prima edizione nel febbraio 2020.

Il Piano istituisce un Tavolo nazionale di coordinamento, presieduto dal Ministro del lavoro e delle politiche sociali, per l'indirizzo, la programmazione e il monitoraggio degli

interventi previsti su un modello di collaborazione interistituzionale; prevede, inoltre, una mappatura dei territori e dei fabbisogni di manodopera agricola, un potenziamento degli investimenti nelle filiere agroalimentari, interventi emergenziali, di sistema e di lungo periodo, seguendo quattro assi strategici: prevenzione; vigilanza e contrasto; protezione e assistenza; reintegrazione socio-lavorativa.

Su dette linee strategiche sono sviluppate 10 Azioni prioritarie: 1.sviluppo di un sistema informativo per la pianificazione e gestione del mercato del lavoro agricolo; 2.inter-

venti sulla filiera agroalimentare; 3.rafforzamento della Rete del lavoro agricolo di qualità e certificazione dei prodotti; 4.pianificazione dei flussi di manodopera e miglioramento dell'efficacia dei servizi per l'incontro tra la domanda e l'offerta di lavoro agricolo; 5.soluzioni alloggiative dignitose per i lavoratori del settore; 6.soluzioni di trasporto per migliorare l'offerta di servizi adeguati ai bisogni dei lavoratori; 7.una campagna di comunicazione sociale per la prevenzione e sensibilizzazione sullo sfruttamento lavorativo; 8.rafforzamento delle attività di vigilanza e contrasto; 9.attuazione di un

sistema di servizi integrati per la protezione e prima assistenza delle vittime di sfruttamento; 10. realizzazione di un sistema nazionale per il reinserimento socio-lavorativo delle vittime.<sup>1</sup>

L'Analisi ILO ripercorre le 10 Azioni prioritarie con specifiche proposte di integrazione di genere. L'approccio generale indica la necessità di una metodologia di rilevazione e di elaborazione basata sulla disaggregazione per genere di tutti i dati e sull'integrazione di una serie di variabili significative nell'ottica di genere, da predisporre con il contributo dell'ISTAT; ciò al fine di destinare gli interventi alle aree dove maggiori sono le criticità.

Un calendario delle colture, ad esempio, consentirebbe di focalizzare le rilevazioni sulle lavorazioni che richiedono manodopera femminile, per esigenza di manualità fine o per maggiore attitudine nelle fasi di conservazione, trasformazione e confezionamento dei prodotti. Gli indicatori di sfruttamento, inoltre, dovrebbero tenere conto di tutti i fattori di vulnerabilità, dalla disparità salariale alle responsabilità nella cura familiare, alle condizioni abitative e logistiche. Queste rilevazioni dovrebbero avere un impatto concreto sul settore, ad esempio condizionando l'accesso agli incentivi sui contratti di filiera per gli investimenti, l'innovazione tecnologica, la responsabilità sociale delle imprese e l'aggregazione dei produttori, nonché l'accesso agli in-

**Gli indicatori di sfruttamento, dovrebbero tenere conto di tutti i fattori di vulnerabilità, dalla disparità salariale alle responsabilità nella cura familiare, alle condizioni abitative e logistiche**

vestimenti previsti dal credito all'innovazione, che dovrebbe premiare le imprese agricole con percentuale di manodopera femminile superiore alla media di comparto, con impiego di lavoratrici titolari del bonus di regolarizzazione a seguito di procedura conciliativa, con una certa percentuale di partecipazione femminile ai corsi di formazione finalizzati all'innovazione tecnologica. Gli incentivi dovrebbero in sostanza premiare tutte le azioni positive a supporto della manodopera femminile e dell'imprenditoria femminile, che si traduce, ad esempio, anche nell'organizzazione di servizi finalizzati alla cura familiare nei giorni di partecipazione ai corsi di formazione. Lo stesso vale per i sistemi di certificazione etica, che dovrebbero prevedere indicatori relativi all'impiego di una certa percentuale di lavoratrici in condizioni di lavoro dignitoso, alla messa a disposizione di alloggi decorosi, e all'organizzazione di servizi volti ad assicurare la cura e la scolarizzazione dei figli durante le ore di lavoro dei genitori, attraverso partenariati tra le aziende agricole della stessa zona e soluzioni quali asili nido interaziendali dello stesso distretto agroalimentare. Senza pretendere di ripercorrere l'Analisi ILO delle 10 Azioni prioritarie sui 4 assi strategici del Piano, basti richiamare alcune soluzioni che appaiono tanto accessibili quanto efficaci, di cui si attenderebbe facile adozione: ad esempio, con

riferimento alla Rete del lavoro agricolo di qualità - di cui all'Azione prioritaria 3 - articolata in Sezioni territoriali, che non tiene affatto conto delle problematiche di genere, e che, invece, potrebbe prevedere di trattare in appositi tavoli; con riguardo all'organizzazione dei trasporti (Azione prioritaria 6), che non può essere unicamente parametrata sui ritmi di lavoro, ma dovrebbe tenere in considerazione anche i "tempi familiari" che ricadono sulle lavoratrici, prevedendo orari e tratte compatibili con quelli dei servizi finalizzati alla cura e alla scolarizzazione; con richiamo all'Azione 4 volta a sistematizzare l'incontro di domanda e offerta di manodopera, che potrebbe prevedere canali dedicati alle donne in considerazione della scarsa forza contrattuale femminile, clausole volte ad incentivare l'occupazione femminile e, in collaborazione con l'Ispettorato Nazionale del Lavoro (INL), azioni di controllo e monitoraggio dell'intermediazione di manodopera agricola femminile. A quest'ultimo riguardo, la necessità di espansione dell'attività ispettiva nelle aree identificate ad alto rischio di sfruttamento lavorativo (Azione prioritaria 8) non può prescindere dalla circostanza della difficoltà delle donne lavoratrici di prendere parola, ragion per cui l'Analisi ILO indica la soluzione nella creazione di *team* specializzato con buona presenza di ispettrici donne e la partecipazione attiva di associazioni del-

la società civile e di mediatrici culturali, nonché modalità d'azione quali la convocazione di lavoratrici considerate ad alto rischio di sfruttamento in ambienti diversi dal luogo di lavoro, onde evitare condizionamenti.

Anche la formazione prevista dal Piano, sulla base di linee guida che si attendono dall'INL, per un'azione integrata di contrasto allo sfruttamento lavorativo da parte di tutte le forze dell'ordine (carabinieri, forze di polizia e autorità giudiziaria), dovrebbe prevedere - sempre risultante dall'indagine ILO - moduli dedicati all'analisi delle situazioni di violenza e molestie sessuali tali da individuarne casi anche in assenza di specifica denuncia da parte delle lavoratrici. Detti casi andrebbero indirizzati ai servizi dedicati sul territorio, in particolare integrando quelli già presenti specializzati nell'accompagnamento di donne vittime di violenza di genere e/o di tratta, senza che l'intervento debba essere subordinato a denuncia penale e a qualificazione

giuridica del reato da parte dell'autorità giudiziaria. Questo richiederebbe l'individuazione di indici di sfruttamento sensibili al genere e alle vulnerabilità intersezionali delle lavoratrici; di indici di attivazione del cosiddetto *referral* (rinvio ai servizi sociali per la presa in carico territoriale) sensibili allo stato di necessità e alle aspirazioni delle lavoratrici per la ricerca, in breve tempo, di soluzioni individuali adeguate alla situazione di vita oltreché lavorativa; nonché l'istituzione di un *team* multidisciplinare, tra ispettori del lavoro ed esperti di istituzioni, di organizzazioni sindacali e di enti anti-tratta e di protezione sociale, in grado di pronunciarsi sull'esistenza di una situazione di sfruttamento indipendentemente dall'inizio di un procedimento penale, eventualmente avviare una procedura conciliativa e garantire un adeguato indennizzo in tempi rapidi, anche attraverso l'istituzione di un canale rapido e gratuito per il risarcimento, anche attraverso l'istituzione di

## L'Analisi ILO suggerisce l'adozione di una nuova norma per il riconoscimento del permesso di soggiorno

un fondo *ad hoc*.

L'Analisi ILO suggerisce, infine, l'adozione di una nuova norma per il riconoscimento del permesso di soggiorno in base ad indicatori di vulnerabilità derivanti da particolari condizioni personali, quali lo stato di salute, l'età, lo stato di gravidanza ovvero le esperienze di violenza, inganno, abuso o sfruttamento subite durante la permanenza in Italia.

Il drammatico quadro e le molte soluzioni avanzate per un approccio di genere potrebbero trovare nell'attuazione del Piano triennale di contrasto allo sfruttamento in agricoltura e il caporalato 2020-2022 l'occasione più immediata per un'azione pilota finalizzata.

### Note

1. Ministero del lavoro e delle politiche sociali: Piano triennale di contrasto allo sfruttamento lavorativo in agricoltura e al caporalato (2020-2022), <https://www.lavoro.gov.it/priorita/Documents/Piano-Triennale-contrasto-a-sfruttamento-lavorativo-in-agricoltura-e-al-caporalato-2020-2022.pdf>



# DETAZZAZIONE DEI PREMI DI PRODUTTIVITÀ, CRESCONO I CONTRATTI ATTIVI



**Mario D. Roccaro**  
CNEL

Secondo i dati diffusi dal Ministero del lavoro alla data del 15 giugno 2022, 1 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 72.832. Nello specifico, alla data di chiusura del report i contratti tuttora attivi sono 8.959 (con un incremento di quasi il 30% rispetto ai 6.997 segnalati nel report di marzo 2022, di cui avevamo dato conto nel precedente numero del Notiziario), dei quali 7.924 sono riferiti a contratti aziendali e 1.035 a contratti territoriali.

A sua volta il nuovo report ministeriale definisce che degli 8.959 contratti attivi, 7.093 si propongono di raggiungere obiettivi di produttività, 5.404 di redditività, 4.569 di qualità, mentre 1.098 prevedono un piano di partecipazione e 5.269 prevedono misure di *welfare* aziendale.

Per le 8.959 dichiarazioni di conformità che si riferiscono a contratti tuttora attivi la distribuzione geografica,

per sede legale è la seguente: 72% Nord, 19% Centro, 9% al Sud. Appare evidente che, la maggior parte degli accordi si riferiscono ad aziende che hanno la propria sede legale al Nord (6.465 accordi) e, di questi, l'88 % 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 59% delle dichiarazioni si riferisce ai Servizi, il 40% 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-giugno-2022.aspx/>

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

REGIONE ITL	AZIENDALE	TERRITORIALE	TOTALE
01-PIEMONTE	879	86	965
02-VALLE D'AOSTA	8		8
03-LOMBARDIA	2.345	184	2.529
04-BOLZANO	93	25	118
04-TRENTO	139	3	142
05-VENETO	826	64	890
06-FRIULI	272	13	285
07-LIGURIA	188	29	217
08-EMILIA ROMAGNA	995	316	1.311
09-TOSCANA	530	154	684
10-UMBRIA	67	7	74
11-MARCHE	159	18	177
12-LAZIO	633	83	716
13-ABRUZZO	138	4	142
14-MOLISE	11		11
15-CAMPANIA	280	11	291
16-PUGLIA	112	11	123
17-BASILICATA	32	6	38
18-CALABRIA	53	5	58
19-SICILIA	120	14	134
20-SARDEGNA	44	2	46
<b>Totale</b>	<b>7.924</b>	<b>1.035</b>	<b>8.959</b>

Fonte Ministero del Lavoro

Degli 8.959 contratti attivi, 7.093 si propongono di raggiungere obiettivi di produttività

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

### **Legge 7 aprile 2022, n. 32: “Deleghe al Governo per il sostegno e la valorizzazione della Famiglia”.** (Gazzetta Ufficiale n. 97 del 27 aprile 2022)



L'art. 4 (“Delega al Governo per incentivare il lavoro femminile, la condivisione della cura e l’armonizzazione dei tempi di vita e di lavoro”) impegna il Governo ad adottare entro 24 mesi “uno o più decreti legislativi per il riordino e il rafforzamento delle misure volte a incentivare il lavoro femminile e la condivisione della cura e per l’armonizzazione dei tempi di vita e di lavoro.” La legislazione delegata dovrà prevedere: una “modulazione graduale della retribuzione percepita dal lavoratore nei giorni di as-

senza dal lavoro nel caso di malattia dei figli, fatte salve le condizioni di maggior favore stabilite dai contratti collettivi di lavoro”; la concessione di incentivi per i datori di lavoro che applicano le “clausole dei contratti collettivi nazionali di lavoro, stipulati dalle organizzazioni sindacali comparativamente più rappresentative sul piano nazionale”, dove siano previste modalità di lavoro flessibile ai fini dell’armonizzazione dei tempi di vita e di lavoro; “strumenti agevolati” per la disciplina delle prestazioni di lavoro

accessorio riferite ad attività di supporto alle famiglie in ambito domestico e di cura e assistenza alla persona; forme di agevolazione, anche contributiva, a favore delle imprese per le sostituzioni di maternità, per il rientro delle donne al lavoro e per le attività di formazione ad esse destinate; riservare una quota della dotazione del Fondo di garanzia per le PMI all’avvio delle nuove imprese femminili e al sostegno della loro attività per i primi due anni; rifinanziamento del Fondo sgravi contributivi per in-

centivare la contrattazione di secondo livello destinata alla promozione della conciliazione tra vita professionale e vita privata; rafforzamento delle misure volte a incentivare il lavoro femminile nelle regioni del Mezzogiorno; previsione di “ulteriori incentivi” per favorire l’emersione del lavoro sommerso in ambito domestico, “con particolare riferimento alla condizione delle lavoratrici del settore”; sostegno alla formazione in materia finanziaria delle imprenditrici e alla digitalizzazione delle imprese.

### **Decreto-legge 17 maggio 2022, n. 50: “Misure urgenti in materia di politiche energetiche nazionali, produttività delle imprese e attrazione degli investimenti, nonché in materia di politiche sociali e di crisi ucraina.**

(Gazzetta Ufficiale n.114 del 17-5-2022)

Con riferimento alle misure in favore delle imprese contenute nel Titolo I, Capo III (Misure per la ripresa economica, la produttività delle imprese e l’attrazione degli investimenti), si evidenzia l’innalzamento delle aliquote del credito d’imposta per favorire il processo di trasformazione tecnologica e digitale delle piccole e medie imprese, a condizione che le attività for-

mative siano erogate da soggetti individuati entro 30 giorni con decreto del Ministro dello sviluppo economico e che “i risultati relativi all’acquisizione o al consolidamento delle suddette competenze siano certificati secondo le modalità stabilite con il medesimo decreto ministeriale”. Fra i passaggi più significativi del Titolo II - Capo I (Misure in materia di lavoro, pensioni e

servizi ai cittadini e sport) si segnala, oltre all’indennità una-tantum in favore di lavoratori dipendenti e pensionati, l’istituzione presso il Ministero del lavoro di un Fondo per l’indennità una tantum in favore di lavoratori autonomi e i professionisti il cui reddito nel periodo d’imposta 2021 non abbia superato il limite da stabilire con successivo decreto ministeriale.

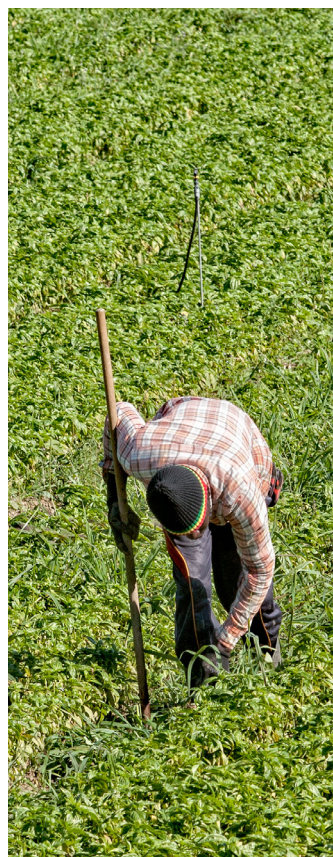
Politiche del lavoro - Le principali novità normative e istituzionali

## Decreto-legge 30 aprile 2022, n. 36: "Ulteriori misure urgenti per l'attuazione del Piano nazionale di ripresa e resilienza (PNRR)

(Gazzetta Ufficiale n. 100 del 30-4-2022, convertito con modificazioni dalla legge 29 giugno 2022, n. 79, Gazzetta Ufficiale n. 150 del 29-6-2022)

In materia di contrasto all'illegalità lavorativa, l'art. 19 introduce una modifica nell'art. 10 del decreto legislativo 23 aprile 2004, n. 124 concernente "Razionalizzazione e coordinamento dell'attività ispettiva", prevedendo la creazione di un portale unico nazionale (Portale Nazionale del Sommerso - PNS) gestito dall'Ispettorato nazionale del lavoro, ove confluiranno le risultanze dell'attività di vigilanza svolta dal personale ispettivo dell'Ispettorato nazionale del lavoro, ispettivo dell'INPS, dell'INAIL, dell'Arma dei Carabinieri e della Guardia di finanza sulle violazioni in materia di lavoro sommerso, lavoro e legisla-

zione sociale. Nel portale confluiranno anche i verbali ispettivi ed ogni altro provvedimento correlato all'attività di vigilanza, ivi compresi tutti gli atti relativi ad eventuali contenziosi instaurati sul medesimo verbale. L'art. 20, a sua volta, affida all'INAIL il compito di promuovere, "con il coinvolgimento delle organizzazioni sindacali comparativamente più rappresentative sul piano nazionale", protocolli di intesa con aziende e grandi gruppi industriali "impegnati nella esecuzione dei singoli interventi previsti dal PNRR per attivare programmi straordinari di formazione in materia di salute e sicurezza, progetti di ricerca e spe-



rimentazione di soluzioni tecnologiche in materia di robotica, esoscheletri, sensoristica per il monitoraggio degli ambienti di lavoro, materiali innovativi per l'abbigliamento lavorativo, dispositivi di visione immersiva e realtà aumentata, sviluppo di strumenti e modelli organizzativi avanzati di analisi e gestione dei rischi per la salute e sicurezza negli ambienti di lavoro (inclusi quelli da interferenze generate dalla compresenza di lavorazioni multiple), iniziative congiunte di comunicazione e promozione della cultura della salute e sicurezza sui luoghi di lavoro.

## Ispettorato Nazionale del Lavoro (INL) - Nota 19 maggio 2022: "Oggetto: art. 49, D.L. n. 77/2021 (conv. da L. n. 108/2021) - modifiche alla disciplina del subappalto prevista dall'art. 105, comma 14, del D.Lgs. n. 50/2016 - ambito di applicazione temporale."

INL precisa che le disposizioni contenute nell'art. 49 del decreto-legge n. 77/2021 (convertito dalla legge n. 108/2021) sulla la disciplina della disciplina del subappalto di cui all'art. 105, comma 14, del D.Lgs. n. 50/2016 (Codice degli Appalti), secondo cui "il subappaltatore, per le prestazioni affidate in subappalto, deve garantire gli stes-

si standard qualitativi e prestazionali previsti nel contratto di appalto e riconoscere ai lavoratori un trattamento economico e normativo non inferiore a quello che avrebbe garantito il contraente principale, inclusa l'applicazione dei medesimi contratti collettivi nazionali di lavoro, qualora le attività oggetto di subappalto coincidano

con quelle caratterizzanti l'oggetto dell'appalto ovvero riguardino le lavorazioni relative alle categorie prevalenti e siano incluse nell'oggetto sociale del contraente principale", si applicano nei confronti dei contratti di subappalto relativi a gare il cui bando sia stato pubblicato dopo l'entrata in vigore del D.L. n. 77/2021.

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

### Ministero del lavoro e delle politiche sociali - Circolare n. 12 del 6 giugno 2022: "Il contratto di apprendistato di primo livello, ai sensi dell'articolo 43 del decreto legislativo 15 giugno 2015, n. 81, e del decreto interministeriale 12 ottobre 2015."

Il Ministero fornisce chiarimenti interpretativi rispetto alle disposizioni del decreto legislativo 15 giugno

2015, n. 81 e del decreto interministeriale 12 ottobre 2015, con specifico riguardo all'istituto dell'appren-

distato di primo livello. Sono allegati al documento lo schema di Protocollo tra datore di lavoro e istituzio-

ne formativa, lo schema di Piano formativo individuale e lo Schema di dossier individuale.



### Istituto Nazionale Previdenza Sociale (INPS) - Osservatorio su Reddito e Pensione di Cittadinanza (dati aggiornati al 14 giugno 2022)

Tra i numerosi spunti di rilievo contenuti nel report periodico INPS su RdC/RdP, si segnalano i dati (Tabella 1.6) relativi a nuclei percettori risultanti a maggio 2022, da cui si evince che il Reddito di Cittadinanza viene erogato a 934.764 nuclei per un totale di 2.117.738 persone, con un importo medio

mensile pari a € 575,27. La Pensione di Cittadinanza, a sua volta viene erogata a 115.820 nuclei per un totale di 131.710 persone, con un importo medio pari a € 273,21. Con riguardo all'importo medio, la tabella citata rivela che all'interno della componente RdC non si registrano forti differenze

fra le diverse tipologie di destinatari prese in considerazione (cittadino italiano, cittadino europeo, cittadino extracomunitario in possesso di permesso di soggiorno UE, familiari delle precedenti categorie), mentre la componente Pensione di Cittadinanza rivela una netta differenza fra cit-

tadini italiani (media € 262,28) e cittadini extracomunitari in possesso di permesso di soggiorno UE (media € 434,69), a cui tuttavia si contrappone una fortissima divergenza inversa rispetto al numero di persone coinvolte (123.610 cittadini italiani contro 5.901 cittadini extracomunitari).

### Presidenza del Consiglio dei Ministri - Dipartimento per le pari opportunità - Decreto 29 aprile 2022: "Parametri per il conseguimento della certificazione della parità di genere alle imprese e coinvolgimento delle rappresentanze sindacali aziendali e delle consigliere e consiglieri territoriali e regionali di parità". (Gazzetta Ufficiale n. n. 152 del 1° luglio 2022)

L'art. 3 stabilisce che i datori di lavoro sono tenuti a fornire annualmente un'informativa aziendale sulla parità di genere per consentire alle rappresentanze sindacali aziendali e

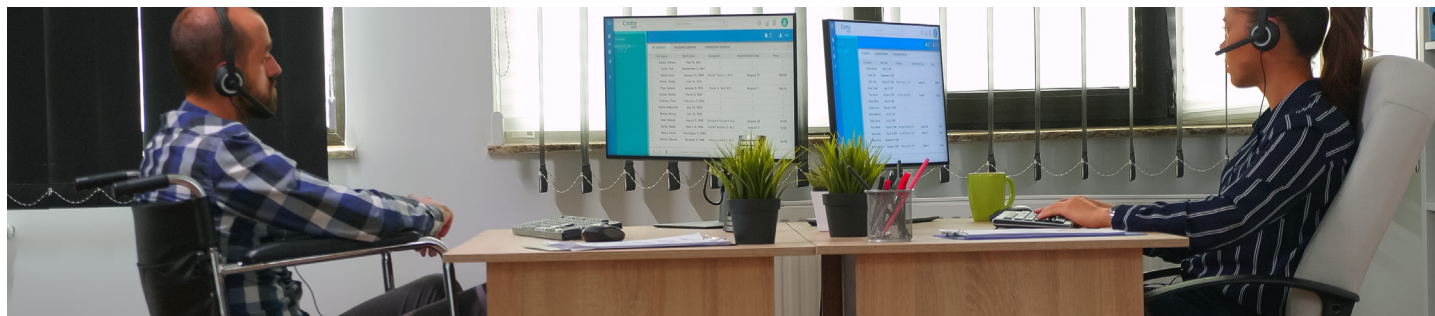
alle consigliere e consiglieri territoriali e regionali di parità di esercitare il controllo e la verifica del rispetto dei requisiti necessari al mantenimento dei parametri minimi per

il conseguimento della certificazione della parità di genere alle imprese. Eventuali anomalie o criticità potranno essere segnalate all'organismo di valutazione della confor-

mità che ha rilasciato la certificazione, assegnando all'impresa un termine non superiore a 120 giorni per la rimozione delle stesse.

# L'INSERIMENTO DEI CITTADINI STRANIERI IN CONDIZIONI DI VULNERABILITÀ

Il protocollo d'intesa sottoscritto dai ministri dell'interno e del lavoro con ANCE, FILLEA-CGIL, FILCA-CISL e FENEAL-UIL



Il Protocollo siglato il 17 maggio dai ministri Andrea Orlando (Lavoro) e Luciana Lamorgese (Interno), con ANCE, FILLEA-CGIL, FILCA-CISL e FENEAL-UIL<sup>1</sup> si inquadra in un ampio contesto di iniziative internazionali che punta alla riduzione delle condizioni di disuguaglianza di migranti e rifugiati, muovendo dal presupposto che “Il lavoro rappresenta uno degli assi fondanti dei percorsi di integrazione dei cittadini migranti” e che “La promozione delle politiche di integrazione costituisce uno strumento prioritario per favorire la convivenza

dei cittadini italiani e stranieri, nel rispetto dei valori sanciti dalla Costituzione e per consentire allo straniero di partecipare alla vita economica, sociale e culturale”. Come ricordato nelle premesse, nel settore delle costruzioni la manodopera straniera rappresenta oltre il 17% degli occupati (contro un'incidenza media del 10% sul totale degli occupati in tutti i settori), cui si aggiunge una percentuale di imprenditori migranti pari al 21%, “nella maggior parte dei casi transitati prima per rapporti di lavoro dipendente”. Alla luce del fatto che “il settore

edile è già un importante canale per l'occupazione e la conseguente inclusione dei lavoratori migranti”, il Protocollo in esame punta ad offrire un'opportunità di formazione e di lavoro nel settore edile a soggetti titolari di protezione internazionale e in condizioni di vulnerabilità. Le previsioni del Protocollo, che ha validità triennale, si applicano a richiedenti e titolari di protezione internazionale o temporanea o altri cittadini stranieri in condizione di vulnerabilità, con permessi di soggiorno che consentono l'attività lavorativa. Viene altresì costituito un “gruppo di

lavoro con il compito di seguire l'attuazione” del Protocollo stesso, individuare soluzioni ad eventuali criticità, monitorare e valutare lo sviluppo e gli esiti delle iniziative. Il testo del Protocollo è pubblicato sul sito [www.cnel.it](http://www.cnel.it), nella pagina dell'Archivio contratti - sezione Accordi Governo-Parti Sociali, al seguente link: <https://www.cnel.it/Archivio-Contratti/Accordi-Governo-Parti-Sociali>

## Note

1. “Protocollo di intesa per favorire l'inserimento socio lavorativo di richiedenti e titolari di protezione internazionale e altri cittadini stranieri in condizioni di vulnerabilità”



## Notiziario sul Mercato del lavoro

n. 2 aprile - giugno 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, Margherita Chierichini, Gianpaolo Gualaccini, Andrea Impronta, Giancarlo Panico, Andrea Petrella, Angelica Picciocchi, Valeria Pinna, Mario D. Roccaro, Jasmina Saric, 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)