



UNIVERSITÀ
DEGLI STUDI DI BARI
ALDO MORO



DIPARTIMENTO JONICO IN SISTEMI
GIURIDICI ED ECONOMICI DEL MEDITERRANEO
SOCIETÀ, AMBIENTE, CULTURE
IONIAN DEPARTMENT OF LAW, ECONOMICS
AND ENVIRONMENT

16
2020

QUADERNI DEL DIPARTIMENTO JONICO

ESTRATTO da

I SIMPOSIO DEI DOTTORANDI SUL TEMA
DELLO SVILUPPO SOSTENIBILE

a cura di

Domenico Garofalo, Paolo Pardolesi, Anna Rinaldi

DOMENICO GAROFALO, PAOLO PARDOLESI, ANNA RINALDI

Il DJSGE e la sfida dello sviluppo sostenibile



EDJ ZIONI
SGE

ISBN: 978-88-945030-2-9

DIRETTORE DEL DIPARTIMENTO

Riccardo Pagano

DIRETTORI DEI QUADERNI

Caludia Capozza – Adriana Schiedi – Stefano Vinci

COMITATO SCIENTIFICO

Cesare Amatulli, Massimo Bilancia, Annamaria Bonomo, Maria Teresa Paola Caputi Jambrenghi, Carnimeo Nicolò, Daniela Caterino, Nicola Fortunato, Pamela Martino, Maria Concetta Nanna, Fabrizio Panza, Pietro Alexander Renzulli, Umberto Salinas, Paolo Stefani, Laura Tafaro, Giuseppe Tassielli.

COMITATO DIRETTIVO

Aurelio Arnese, Danila Certosino, Luigi Iacobellis, Ivan Ingravallo, Ignazio Lagrotta, Francesco Moliterni, Paolo Pardolesi, Angela Riccardi, Claudio Sciancalepore, Nicola Triggiani, Antonio Felice Uricchio (in aspettativa per incarico assunto presso l'ANVUR), Umberto Violante

COMITATO DI REDAZIONE

Patrizia Montefusco (Responsabile di redazione)
Federica Monteleone, Danila Certosino,
Dottorandi di ricerca (Francesca Altamura, Michele Calabria, Marco Del Vecchio, Francesca Nardelli, Francesco Scialpi, Andrea Sestino, Pierluca Turnone)

Contatti:

Dipartimento Jonico in Sistemi Giuridici ed Economici del Mediterraneo: Società, Ambiente, Culture

Convento San Francesco – Via Duomo, 259 – 74123 Taranto, Italy

e-mail: quaderni.dipartimentojonico@uniba.it

telefono: + 39 099 372382 • fax: + 39 099 7340595

<https://www.uniba.it/ricerca/dipartimenti/sistemi-giuridici-ed-economici/edizioni-digitali>

16
2020 QUADERNI
DEL DIPARTIMENTO JONICO

I SIMPOSIO DEI DOTTORANDI SUL TEMA
DELLO SVILUPPO SOSTENIBILE

A cura di
DOMENICO GAROFALO, PAOLO PARDOLESI, ANNA RINALDI

Redazione a cura di Patrizia Montefusco



Il presente volume è stato chiuso per la pubblicazione in data 31 ottobre 2020 dall'editore "Dipartimento Jonico in Sistemi giuridici ed economici del Mediterraneo: società, ambiente, culture" dell'Università degli Studi di Bari Aldo Moro e messo in linea sul sito <http://edizionidjsge.uniba.it/i-quaderni> ed è composto di 464 pagine.

isbn 978-88-9450-302-9

REGOLAMENTO DELLE PUBBLICAZIONI DEL DIPARTIMENTO JONICO
IN SISTEMI GIURIDICI ED ECONOMICI DEL MEDITERRANEO:
SOCIETÀ, AMBIENTE, CULTURE – EDJSGE

Art. 1. Collane di pubblicazioni del Dipartimento Jonico

Il Dipartimento Jonico in Sistemi Giuridici ed Economici del Mediterraneo: società, ambiente, culture dell'Università degli Studi di Bari Aldo Moro ha tre distinte collane:

- **Collana del Dipartimento Jonico** (d'ora in poi Collana Cartacea), cartacea, affidata alla pubblicazione di una Casa Editrice individuata con Bando del Dipartimento, ospita lavori monografici, atti congressuali, volumi collettanei.
- **Annali del Dipartimento Jonico**, collana di volumi pubblicata on line dal 2013 sul sito <https://www.uniba.it/ricerca/dipartimenti/sistemi-giuridici-ed-economici>, ospita saggi, ricerche, brevi interventi e recensioni collegati alle attività scientifiche del Dipartimento Jonico. Gli Annali del Dipartimento Jonico hanno cadenza annuale.
- **Quaderni del Dipartimento Jonico**, collana di volumi pubblicata on line sul sito <https://www.uniba.it/ricerca/dipartimenti/sistemi-giuridici-ed-economici>, ospita lavori monografici, atti congressuali, volumi collettanei monotematici.

Art. 2. Coordinamento delle Collane del Dipartimento Jonico

È istituito un Coordinamento delle Collane del Dipartimento Jonico formato dai Direttori delle tre collane che dura in carica per un triennio.

Il Coordinamento è diretto dal Direttore del Dipartimento in qualità di Direttore della Collana cartacea, ed è convocato, secondo le necessità, anche su richiesta dei Direttori delle Collane.

La riunione del Coordinamento a discrezione del Coordinatore può essere allargata anche ai componenti dei Comitati Direttivi delle tre collane dipartimentali.

Il Coordinamento approva o rigetta le proposte di pubblicazione dei volumi delle Collane, dopo l'espletamento delle procedure di referaggio da parte dei Direttori e dei Comitati Direttivi. In caso di referaggi con esito contrastante, il Coordinamento decide sulla pubblicazione del contributo, sentito il parere del Comitato Direttivo della collana interessata. Il Coordinamento provvede alla formazione dei Comitati scientifici e dei Comitati Direttivi secondo le modalità stabilite dagli articoli successivi.

Art. 3. Direttori delle Collane

La Collana Cartacea è diretta d'ufficio dal Direttore del Dipartimento Jonico che può nominare uno o più condirettori scelti tra i membri del Consiglio di Dipartimento che siano in possesso degli stessi requisiti di seguito elencati per i Direttori degli Annali e i dei Quaderni.

Il/i Direttore/i degli Annali del Dipartimento Jonico è/sono eletto/i dal Consiglio di Dipartimento.

Il/i Direttore/i dei Quaderni del Dipartimento Jonico è/sono eletto/i dal Consiglio di Dipartimento.

L'accesso alle cariche di Direttore degli Annali e dei Quaderni è riservato ai docenti in servizio presso il Dipartimento Jonico ed in possesso dei seguenti requisiti:

- professori ordinari in possesso delle mediane ASN richieste per la partecipazione alle commissioni per le abilitazioni nazionali;
- professori associati in possesso delle mediane ASN per il ruolo di professore ordinario;

- RTI in possesso dell'abilitazione per la II o la I fascia, o in possesso delle mediane ASN per partecipare alle abilitazioni per la II fascia;
- RTB in possesso di abilitazione alla II o alla I fascia.

I Direttori ricevono le istanze di pubblicazione secondo le modalità prescritte dagli articoli seguenti, valutano preliminarmente la scientificità della proposta tenendo conto del *curriculum* del proponente e dei contenuti del lavoro e procedono, nel caso di valutazione positiva, ad avviare le procedure di referaggio.

I Direttori presiedono i lavori dei Comitati Scientifici e Direttivi e relazionano periodicamente al Coordinamento.

I Direttori curano che si mantenga l'anonimato dei revisori, conservano tutti gli atti delle procedure di referaggio, informano sull'esito delle stesse gli autori invitandoli, ove richiesto, ad apportare modifiche/integrazioni, decidono, d'intesa con il Coordinamento, la pubblicazione o meno in caso di pareri contrastanti dei *referees*.

Art. 4. Comitati scientifici

Ogni collana ha un proprio comitato scientifico composto dai professori ordinari e associati del Dipartimento Jonico.

Il Consiglio di Dipartimento può deliberare l'inserimento nel Comitato Scientifico di studiosi italiani o esteri non appartenenti al Dipartimento Jonico.

Art. 5. Comitati Direttivi

Ciascuna delle tre Collane ha un Comitato Direttivo formato da professori e ricercatori, afferenti al Dipartimento Jonico, in possesso, per il rispettivo settore disciplinare, delle mediane richieste dall'ASN per il ruolo successivo a quello ricoperto o, se ordinari, per la carica di commissario alle abilitazioni nazionali.

A seguito di invito del Coordinatore delle Collane del Dipartimento Jonico gli interessati presenteranno istanza scritta al Coordinamento che, in base alle indicazioni del Consiglio di Dipartimento, provvederà alla scelta dei componenti e alla loro distribuzione nei tre Comitati Direttivi.

I Comitati Direttivi collaborano con il Direttore in tutte le funzioni indicate nell'art. 3 ed esprimono al Coordinamento il parere sulla pubblicazione nella loro Collana di contributi che hanno avuto referaggi con esiti contrastanti.

Art. 6. Comitato di Redazione

Le tre Collane sono dotate di un Comitato di Redazione unico, composto da ricercatori, dottori di ricerca e dottorandi, afferenti al Dipartimento Jonico e individuati dai Comitati Direttivi, che, sotto la direzione di un Responsabile di Redazione (professore ordinario, associato o ricercatore), nominato dal Coordinamento delle Collane del Dipartimento Jonico, cura la fase di controllo *editing*, preliminare all'espletamento della procedura di referaggio.

Art. 7. Procedura di referaggio

Tutte le Collane del Dipartimento Jonico adottano il sistema di revisione tra pari (*peer review*) con le valutazioni affidate a due esperti della disciplina cui attiene la pubblicazione individuati all'interno dei Comitati Scientifici o Direttivi, oppure, ove ritenuto necessario, all'esterno dei predetti Comitati.

La procedura di referaggio è curata dal Direttore della Collana con l'ausilio dei rispettivi Comitati Direttivi.

Art. 8. Proposta di pubblicazione

La proposta di pubblicazione deve essere indirizzata al Direttore della Collana su modulo scaricabile dal sito <https://www.uniba.it/ricerca/dipartimenti/sistemi-giuridici-ed-economici>, nel quale il proponente dovrà indicare le proprie generalità e sottoscrivere le liberatorie per il trattamento dei dati personali e per l'eventuale circolazione e pubblicazione on-line o cartacea del lavoro.

Se il proponente è uno studioso "non strutturato" presso una università o centro di ricerca italiano o estero, la proposta di pubblicazione dovrà essere accompagnata da una lettera di presentazione del lavoro da parte di un professore ordinario della disciplina cui attiene la pubblicazione proposta.

Alla proposta di pubblicazione il proponente deve allegare il proprio *curriculum vitae et studiorum* (ovvero rinviare a quello già consegnato in occasione di una precedente pubblicazione) e il file del lavoro in due formati, word e pdf.

Per la pubblicazione sulla Collana Cartacea il proponente dovrà indicare i fondi cui attingere per le spese editoriali.

Le proposte di pubblicazione dovranno attenersi scrupolosamente ai criteri editoriali pubblicati sul sito <https://www.uniba.it/ricerca/dipartimenti/sistemi-giuridici-ed-economici/edizioni-digitali/come-pubblicare/criteri-redazionali-1>

Nel caso di non corrispondenza, o di corrispondenza parziale, il Responsabile di Redazione, coadiuvato dal Comitato di Redazione, invierà agli autori le indicazioni cui attenersi per la fase di *editing*.

Nel caso siano previste scadenze, pubblicate sul sito, la proposta dovrà tassativamente entro la data indicata, pena la non ammissibilità della stessa.

INDICE

DOMENICO GAROFALO, PAOLO PARDOLESI, ANNA RINALDI
Il DJSGE e la sfida dello sviluppo sostenibile. pag.9

SEZIONE I

GOAL N. 3 – SALUTE E BENESSERE

DANIELA LAFRATTA
*Tutela della salute e processi organizzativi nella sanità pubblica.
Un approccio al modello just in time nella prospettiva Kaizen.* pag.27

SEZIONE II

GOAL N. 4 – QUALITÀ DELL'ISTRUZIONE

PIERLUCA TURNONE
*L'idea di uomo nell'Agenda ONU 2030: una riflessione
antropologico-educativa* « 43

VALENTINA SAMPIETRO
Cultura, stile di vita sostenibile « 55

ROSATILDE MARGIOTTA
*La parola, strumento per lo sviluppo della democrazia:
traiettorie pedagogiche* « 71

SEZIONE III

GOAL N. 8 – LAVORO DIGNITOSO E CRESCITA ECONOMICA

MICHELE CALABRIA
Covid 19 e paralisi del mercato del lavoro tra sospensione

della condizionalità e blocco dei licenziamenti « 85

MICHELE DELEONARDIS

Lavoro autonomo e lavoro dignitoso nella prospettiva comunitari « 97

FRANCESCA NARDELLI

La questione salariale: il dibattito italiano ed europeo « 109

GIUSEPPE COLELLA

*Promozione del turismo sostenibile in un contesto urbano:
uno studio esplorativo sul caso Taranto capitale di mare* « 121

SEZIONE IV

GOAL N. 9 – IMPRESA, INNOVAZIONE E INFRASTRUTTURE

ANNALISA TURI

Come il fisco può agevolare lo sviluppo sostenibile « 141

RAFFAELE MUTO

Bias e Monopoli « 151

SEZIONE V

GOAL N. 10 – RIDURRE LE DISEGUAGLIANZE

FEDERICA STAMERRA

Reddito di cittadinanza e riduzione delle disuguaglianze sociali « 165

STEFANO ROSSI

La disciplina lavoristica nel terzo settore « 175

ALESSIO CARACCILO

*L'accesso degli stranieri extra-UE alle prestazioni di assistenza
sociale* « 191

SONIA MEGGIATO

*Gender mainstreaming: dalle strategie comunitarie alle politiche
locali* « 205

VALERIA CASTELLI
*Quote rosa e nuovo codice di autodisciplina per le società
quotate: l'annosa problematica sociale della disuguaglianza
di genere* « 221

MARCO DEL VECCHIO
*Non tradirai la promessa. Il ruolo dei riti juju nelle esperienze
di tratta delle donne nigeriane* « 227

SEZIONE VI

GOAL N. 11 – CITTÀ E COMUNITÀ SOSTENIBILI

ANGELO RUGGERI
*L'innovazione strategica sostenibile nelle organizzazioni museali:
il caso del MarTa di Taranto* « 241

MAURIZIO MARAGLINO MISCIAGNA
*La co-creazione di valore nel settore pubblico:
spunti di riflessione* « 255

SEZIONE VII

GOAL N. 12 – CONSUMO E PRODUZIONE RESPONSABILI

ANDREA SESTINO
*Gli effetti del benessere sociale percepito sull'intenzione di
acquisto dei prodotti green* « 269

MASSIMO COCOLA
*La non financial disclosure nel processo di transizione
dei modelli organizzativi verso una prospettiva social orientated* « 287

FRANCESCO SCIALPI
*La plastic tax e la sugar tax nella legge di bilancio 2020:
limiti e prospettive* « 299

ROSA DI CAPUA, PETER A. RENZULLI
*Modellizzazione delle emissioni di biogas dalle discariche
di rifiuti solidi urbani: una review della letteratura* « 311

- ROSA DI CAPUA, PETER A. RENZULLI
Life cycle assessment di impianti di produzione di biodiesel da fanghi di depurazione: una review bibliografica « 325
- ROSA DI CAPUA, BRUNO NOTARNICOLA
Life cycle assessment di reattori fotovoltaici UV-C/TiO₂ per il trattamento di acque reflue: una review bibliografica « 337
- ROSA DI CAPUA,
Novità normative in materia di economia circolare e simbiosi industriale « 349

SEZIONE VIII

GOAL N. 13 – LOTTA CONTRO IL CAMBIAMENTO CLIMATICO

- CLAUDIA ILARIA SOFIA LOVASCIO
Polluter pays principle: un dovere verso le nuove generazioni « 363
- ERVINA RRUGA
Lo standard europeo dei green bonds per lo sviluppo della finanza sostenibile: quale opportunità per l'ambiente? « 373
- FRANCESCA ALTAMURA
Gli strumenti di mercato nella lotta al cambiamento climatico: riflessioni in chiave di analisi economica del diritto « 389
- NICOLÒ TREGLIA
Lo stato dell'arte e i profili evolutivi della fiscalità dei prodotti energetici: dai combustibili fossili alle fonti rinnovabili nell'ottica di una transizione ecologica « 403

SEZIONE IX

GOAL N. 16 – PACE, GIUSTIZIA E ISTITUZIONI SOLIDE

- COSIMA ILARIA BUONOCORE
Il possibile contributo dell'arbitrato allo sviluppo sostenibile « 419

MARIO SANTORO

La tutela linguistica della persona offesa dal reato nel processo penale italiano

« 435

DORELLA QUARTO

La progressiva espansione del patrocinio a spese dello Stato in ambito penale: dall'estensione "in deroga" per le vittime vulnerabili alla preclusione per gli enti

« 449

Michele Calabria

COVID-19 E PARALISI DEL MERCATO DEL LAVORO TRA SOSPENSIONE DELLA CONDIZIONALITA' E BLOCCO DEI LICENZIAMENTI

ABSTRACT

Nel contributo si esaminano le misure adottate dall'Esecutivo per fronteggiare gli effetti negativi della pandemia da Covid-19 sulla nostra economia, rivelatasi tra le più fragili del vecchio continente. In prima battuta si indagano le misure, concessorie ma anche impositive, tese alla salvaguardia dei livelli occupazionali preesistenti alla pandemia. In seconda battuta, superato il frangente emergenziale che ha reso imprescindibile la riduzione del contatto sociale, si indagano le misure volte ad implementare la politica attiva del lavoro, nevralgica per fronteggiare l'attuale congestione del sistema produttivo e del mercato del lavoro onde evitarne l'implosione. Le misure varate per fronteggiare la pandemia incrociano, anche sotto il profilo temporale, l'azione governativa varata alla fine dello scorso anno per dare attuazione all'Agenda 2030, il che richiede una valutazione a due livelli delle stesse. L'auspicio è che il superamento della crisi da Covid-19 costituisca l'occasione per una rifondazione del sistema di formazione in proiezione del mercato del lavoro, in aderenza al Goal n. 8 dell'Agenda 2030.

The contribution examines the measures taken by the Executive to deal with the negative effects of the Covid-19 pandemic on our economy, which has proved to be more fragile than those of the old continent. At first, there are measures, concessionary but also imposed, aimed at safeguarding the employment levels pre-existing to the pandemic. Secondly, after overcoming the emergency situation that made the reduction of social contact essential, we investigate the measures aimed at implementing the active labor policy, crucial to tackle the current congestion of the production system and the labor market in order to avoid its implosion. With a great talent for optimism, it cannot be excluded that overcoming the crisis from Covid-19 will generate, in accordance with the growth objectives of Agenda 2030, a general renewal of the training system for employment purposes, thus overcoming the current pathological discrepancy between the skills generated by the education and training system and those demanded by the labor market

PAROLE CHIAVE

Superamento crisi economica da Covid-Politica attiva - Rilancio occupazione e formazione

Overcoming economic crisis from Covid- Active policy - Employment and training revitalization

SOMMARIO: 1. Premessa. – 2. La prima reazione del Legislatore nazionale al Covid-19, tra chiusura ed immobilismo. – 3. La sospensione della condizionalità. – 4. Cosa si intende per condizionalità. – 5. Perché è importante la politica attiva del lavoro. – 6. Conclusioni.

1. Tra i più significativi OSS¹ dell'agenda 2030² c'è sicuramente quello relativo alla crescita economica ed al miglioramento dell'occupazione. Le politiche profuse a tal fine scontano nell'anno corrente, e continueranno a pagare per i prossimi anni, le conseguenze dettate dall'imperversare dell'agente pandemico Covid-19, il quale, con manifestazioni ancora piuttosto variegata, continua ad attanagliare le varie parti del Mondo. Oltre i mefitofelici effetti in termini di vite perdute, in una dimensione diacronica rispetto alla prima, devono ora fronteggiarsi i non meno gravi sconvolgimenti riguardanti gli equilibri e le geometrie del lavoro. Proprio in tale ultimo ambito si riversano, a varie latitudini, le preoccupazioni dei decisori politici nazionali, ed internazionali, unitamente a quelle degli operatori del mondo del lavoro e della produzione.

Secondo le più recenti stime della Commissione europea³, tra i vari Paesi dell'Eurozona, nella quale tuttavia la perdita rispetto alle stime di crescita è del -8,7%, l'Italia sarà quello che subirà la contrazione economica maggiore. Si è quantificata, infatti, una perdita in termini di PIL non inferiore al -11%, doppiando quella della Germania, *competitor* economico forse più virtuoso del continente, la cui perdita in termini di PIL per l'anno 2020 è stimata al -6,3%.

Il nostro Paese muoveva da una situazione occupazionale che, seppur in lieve miglioramento⁴, non era tra le più floride dell'Unione⁵ ed il blocco forzato dei mesi tra marzo e maggio 2020 ha assestato un duro colpo all'economia nazionale, tanto da indurre autorevole esponente del Governo a dire:

¹ Obiettivi per lo Sviluppo Sostenibile.

² Cfr. Centro Regionale di Informazione delle Nazioni Unite «L'Agenda 2030 per lo Sviluppo Sostenibile è un programma d'azione per le persone, il pianeta e la prosperità sottoscritto nel settembre 2015 dai governi dei 193 Paesi membri dell'ONU. Essa ingloba 17 Obiettivi per lo Sviluppo Sostenibile, in un grande programma d'azione per un totale di 169 'target' o traguardi. L'avvio ufficiale degli Obiettivi per lo Sviluppo Sostenibile ha coinciso con l'inizio del 2016, guidando il mondo sulla strada da percorrere nell'arco dei prossimi 15 anni: i Paesi, infatti, si sono impegnati a raggiungerli entro il 2030. Gli Obiettivi per lo Sviluppo danno seguito ai risultati degli Obiettivi di Sviluppo del Millennio (*Millennium Development Goals*) che li hanno preceduti, e rappresentano obiettivi comuni su un insieme di questioni importanti per lo sviluppo: la lotta alla povertà, l'eliminazione della fame e il contrasto al cambiamento climatico, per citarne solo alcuni. 'Obiettivi comuni' significa che essi riguardano tutti i Paesi e tutti gli individui: nessuno ne è escluso, né deve essere lasciato indietro lungo il cammino necessario per portare il mondo sulla strada della sostenibilità.

³ Cfr. B. Romano, *Ue, calo record Pil Italia: -11,2% nel 2020. Eurozona: -8,7%. Dombrovskis: «Impatto della pandemia più grave del previsto»*, in *Il Sole 24 Ore*, 7 luglio 2020.

⁴ Cfr. Istat, documento del 9 gennaio 2020 secondo il quale A novembre 2019, gli occupati crescono di 41 mila unità rispetto al mese precedente (+0,2%), con un tasso di occupazione che sale al 59,4% (+0,1 punti percentuali) [...] nell'arco dei dodici mesi, l'aumento degli occupati si accompagna a un calo sia dei disoccupati (-7,1%, pari a -194 mila unità) sia degli inattivi tra i 15 e i 64 anni (-1,5%, pari a -203 mila).

⁵ Cfr. F.Q., *Disoccupazione, Italia terzultima in Europa. Peggio soltanto Spagna e Grecia. Nell'UE tasso ai minimi dal 2000*, in *Il Fatto quotidiano*, 4 giugno 2019.

Il rischio di un autunno caldo è concreto perché noi a settembre vedremo gli esiti di questo periodo di grave crisi economica che ha colpito le aziende [...] Vediamo negozi chiusi, vediamo cittadini che non hanno la disponibilità di provvedere ai propri bisogni quotidiani. Il governo ha cercato di andare incontro a queste esigenze e necessità, ma, ripeto, il rischio di un autunno caldo è concreto⁶.

2. La prima reazione del Governo per approntare un argine al dilagare della pandemia è stata di tipo securitario ed immobilista. C'era infatti da salvaguardare, per prima cosa, la salute collettiva per quanto riguarda la gestione di sicurezza pubblica del fenomeno, ed a ciò si è provveduto dichiarando lo stato di emergenza nazionale⁷, e procedendo con una sequela di decretazioni d'urgenza.

Per altro verso il Governo ha mostrato la volontà di cristallizzare la situazione occupazionale antecedente all'abbattersi del Covid-19; ciò risulta piuttosto intellegibile già dalla lettura di alcune norme del d.l. n. 18 del 2020 (c.d. *Cura Italia*), cui hanno fatto seguito, spesso con carattere di implementazione, altre norme contenute nel d.l. n. 34/2020 (c.d. *Decreto Rilancio*).

Il decreto Cura Italia prevede nel titolo II⁸, al capo I⁹ specifiche fattispecie di integrazione salariale ordinaria (da ora Cig per brevità) con causale c.d. Covid-19¹⁰, concessa anche alle imprese già interessate da interventi di cassa integrazione guadagni straordinaria¹¹, oltre ad un massiccio ricorso alla cassa integrazione in deroga¹².

Quanto alla cassa integrazione ordinaria con causale Covid-19¹³, l'intervento adottato dal d.l. n. 18/2020 ha riguardo sia i datori di lavoro che, nel corso dell'anno 2020, abbiano dovuto interrompere o sospendere l'attività produttiva per cause correlate all'epidemia (art 19); sia le aziende che, alla data del 23 febbraio 2020 fossero già interessate da programmi di integrazione salariale straordinaria (art. 20)¹⁴. In entrambi i casi vistosa appare la specialità della disciplina.

Partendo dalla durata, la normativa alluvionale che sta caratterizzando la gestione dell'emergenza pandemica ha previsto l'accesso alla Cigo con la specifica causale

⁶ Luciana Lamorgese, Ministro dell'Interno, *Agorà, Raitre*, 8 luglio 2020.

⁷ V. Delibera del Consiglio dei Ministri del 31 gennaio 2020.

⁸ Intitolato, *Misure a sostegno del lavoro*.

⁹ Intitolato, *Estensione delle misure speciali in tema di ammortizzatori sociali per tutto il territorio nazionale*.

¹⁰ Cfr. l'art. 19, d.l. n. 18/2020.

¹¹ Cfr. l'art. 20, d.l. n. 18/2020.

¹² Cfr. l'art. 22, d.l. n. 18/2020.

¹³ Sul punto in generale si rinvia a D. Garofalo (a cura di), *Covid-19 e sostegno alle imprese e alle pubbliche amministrazioni*, in D. Garofalo, M. Tiraboschi, V. Fili, F. Seghezzi (a cura di), *Welfare e lavoro nell'emergenza epidemiologica. Contributo sulla "nuova questione sociale"*, Adapt, Reggio Emilia, 2020. Quanto alla disciplina standard degli ammortizzatori sociali, v. E. Balletti, D. Garofalo (a cura di), *La riforma della Cassa Integrazione Guadagni nel Jobs Act 2*, Cacucci, Bari 2016.

¹⁴ Cfr. C. Carchio, *Emergenza epidemiologica e strumenti di sostegno al reddito: la cassa integrazioni guadagni con causale Covid-19*, in D. Garofalo (a cura di), *Covid-19 e sostegno alle imprese e alle pubbliche amministrazioni*, cit.

“Covid-19”, per un periodo iniziale di nove settimane, successivamente prorogate per altre nove settimane così ripartite, cinque settimane¹⁵ entro il 31 agosto 2020 ed altre quattro settimane nel periodo intercorrente tra il 1° settembre ed il 31 ottobre 2020¹⁶; da ultimo, però, il d.l. 14 agosto 2020, n. 104 (c.d. Decreto Agosto), ha rivisto nuovamente la disciplina della Cig con causale Covid-19, per una durata massima di nove settimane, incrementate di ulteriori nove settimane con collocazione delle complessive diciotto settimane nel periodo ricompreso tra il 13 luglio 2020 e il 31 dicembre 2020¹⁷. Ancora, i datori sono dispensati dall’osservanza dell’art. 14, d.lgs. n. 148/2015, inerente gli obblighi di informazione e consultazione, sebbene si preveda che l’informazione, la consultazione e l’esame congiunto debbano essere svolti anche in via telematica entro i tre giorni successivi a quello della comunicazione preventiva; inoltre, in considerazione della peculiarità dell’evento pandemico i datori di lavoro che richiedono la Cigo con causale Covid-19 sono esonerati dalla corresponsione del contributo addizionale¹⁸.

Alla mancata inclusione dei datori di lavoro nel campo di applicazione della Cigo di cui agli artt. 19 e 20, d.l. n. 18/2020, il Governo ha supplito con lo strumento della Cigd con causale Covid-19¹⁹, di cui al successivo art. 22, erogabile in favore dei datori di lavoro privati, inclusi quelli del settore agricolo, della pesca e del terzo settore, con una durata sostanzialmente assimilabile a quella della Cigo Covid 19.

La volontà di mantenere il dato occupazionale quanto più possibile vicino al livello *ante* Covid traspare anche da altri interventi previsti in sede di conversione in legge n. 27/2020-del d.l. n. 18/2020, tra i quali spiccano l’art. 19-*bis*, con il quale, ai datori di lavoro ammessi a godere dei trattamenti di integrazione salariale, è concesso richiedere il rinnovo o la proroga di contratti a tempo determinato anche a scopo di somministrazione, in deroga alle disposizioni di legge vigenti in materia²⁰; o ancora l’art. 22-*ter* con il quale, al fine di salvaguardare i livelli occupazionali in caso del prolungarsi dell’emergenza epidemiologica, si dispone il rifinanziamento di tutte le misure di integrazione salariale di cui agli artt. 19-22 d.l. n. 18/2020 con l’istituzione

¹⁵ Cfr. l’art. 68, d.l. n. 34/2020.

¹⁶ V. l’art. 1, comma 1, d.l. n. 52/2020 che da la possibilità di richiedere la fruizione delle ulteriori 4 settimane anche anticipatamente rispetto al 1° settembre 2020. Sul punto giova precisare che il d.l. n. 52/2020 è stato abrogato dall’art. 1, comma 2, l. 17 luglio 2020, n. 77, di conversione del d.l. 19 maggio 2020, n. 34, restando validi gli atti e i provvedimenti adottati medio tempore sulla base del d.l. n. 52/2020, con salvezza espressa degli effetti prodotti da quest’ultimo e dei rapporti giuridici sorti sulla base del medesimo provvedimento.

¹⁷ V. l’art. 1, comma 1, d.l. n. 104/2020.

¹⁸ V. l’art. 19, comma 4, d.l. n. 18/2020.

¹⁹ Su cui v. D. Garofalo, *Le nuove disposizioni in materia di cassa integrazione guadagni in deroga in conseguenza dell'emergenza epidemiologica da Covid-19*, in Id. (a cura di), *Covid-19 e sostegno alle imprese e alle pubbliche amministrazioni*, cit.

²⁰ Cfr. artt. 20, comma 1, lett. c), 21, comma 2, e 32, comma 1, lett. c), del d.lgs. n. 81/2015

di un apposito capitolo di bilancio presso il Ministero del lavoro e delle politiche sociali²¹.

Altra misura si riviene *sub art.* art. 93, comma 1, d.l. n. 34/2020, successivamente sostituito dall'art. 8, comma 1, lett. a), d.l. n. 104/2020, che in conseguenza dell'emergenza epidemiologica da Covid-19, in deroga all'art. 21, d.lgs. n. 81/2015 e fino al 31 dicembre 2020, ferma restando la durata massima complessiva di ventiquattro mesi, consente di rinnovare o prorogare per un periodo massimo di dodici mesi e per una sola volta i contratti di lavoro subordinato a tempo determinato, anche in assenza delle condizioni di cui all'art. 19, comma 1, d.lgs. n. 81/2015²².

Sempre nel d.l. n. 18/2020 è una disposizione limitativa della libertà di iniziativa economica *ex art.* 41 Cost., ivi prevedendosi il divieto di procedere a licenziamenti collettivi e individuali per giustificato motivo oggettivo, *ex art.* 3, legge n. 604/1966, per tutti i datori di lavoro privati ed indipendentemente dai limiti dimensionali ordinariamente prescritti, in aggiunta alla preclusione di avviare procedure di licenziamento collettivo *ex artt.* 4, 5 e 24, legge n. 223/1991, per i cinque mesi successivi al 23 febbraio 2020²³.

Viene inoltre aggiunto il comma 1-*bis* all'art. 46, d.l. n. 18/2020, secondo il quale, i datori di lavoro privati, senza distinzione dimensionale, che dal 23 febbraio 2020 al 17 marzo 2020 abbiano proceduto a licenziamenti individuali per motivazioni di tipo oggettivo, in deroga alle previsioni di cui all'art. 18, comma 10, legge n. 300/1970, possono revocare in ogni tempo il recesso, purché contestualmente richiedano il trattamento di integrazione salariale ai sensi degli artt. 19-22, d.l. n. 18/2020 a partire dalla data in cui ha efficacia il licenziamento. In tal caso, il rapporto di lavoro si intende ripristinato senza soluzione di continuità, senza oneri né sanzioni per il datore di lavoro.

Infine, giova rammentare che l'art. 14, d.l. n. 104/2020, dispone l'ennesima proroga delle disposizioni in materia di licenziamenti collettivi e individuali per giustificato motivo oggettivo, prevedendo che ai datori di lavoro che non abbiano integralmente fruito dei trattamenti di integrazione salariale riconducibili all'emergenza epidemiologica da Covid-19, di cui al precedente art. 1, ovvero dell'esonero dal versamento dei contributi previdenziali, stabilito dall'art. 3, del medesimo d.l. n. 104/2020, continui ad applicarsi sia la preclusione dell'avvio delle procedure di licenziamento collettivo, *ex lege* n. 223/1991, sia la sospensione delle procedure pendenti avviate successivamente alla data del 23 febbraio 2020, fatte salve le ipotesi in cui il personale interessato dal recesso, già impiegato nell'appalto, sia riassunto a

²¹ V. l'art. 22-*ter*, comma 1, d.l. n. 18/2020.

²² Su cui v. ancora C. Carchio, *Emergenza epidemiologica e strumenti di sostegno al reddito*, cit., *passim*.

²³ V. gli artt. 46, d.l. n. 18/2020 e 80, d.l. n. 34/2020, su cui v. F. Stamerra, *I licenziamenti economici "impossibili" dal secondo dopoguerra al Covid-19*, in D. Garofalo (a cura di), *Covid-19 e sostegno alle imprese e alle pubbliche amministrazioni*, cit.

seguito di subentro di nuovo appaltatore in forza di legge, di contratto collettivo nazionale di lavoro, o di clausola del contratto di appalto.

3. La finalità di contenimento del contagio da Covid-19 perseguita dal Governo, attraverso la limitazione della mobilità delle persone tra Regioni o Comuni della stessa Regione, se non per comprovate ragioni di lavoro o di necessità²⁴, ha condotto, quale effetto tanto collaterale quanto inevitabile, anche alla sospensione della condizionalità alla quale sono sottoposte numerose misure di natura previdenziale o assistenziale.

È intervenuto in questo senso il d.l. n. 18/2020, che all'art. 40 ha disposto, per quattro mesi dalla sua entrata in vigore²⁵, la sospensione degli obblighi connessi alla fruizione di Rdc, NASPI e DIS-COLL, e per i beneficiari di integrazioni salariali *ex* artt. 8 e 24-*bis*, d.lgs. n. 148/2015, gli adempimenti relativi agli obblighi di cui all'art. 7, legge n. 68/1999, le procedure di avviamento a selezione previste dall'art. 16, legge n. 56/1987, nonché i termini per le convocazioni da parte dei centri per l'impiego per la partecipazione ad iniziative di orientamento sub art. 20, comma 3, lett. a), d.lgs. n. 150/2015.

In sede di conversione in legge del d.l. n. 34/2020, dopo aspre critiche²⁶, si è provveduto all'aggiunta del comma 1-*bis*, con il quale si sono escluse da tale sospensione le attività di formazione professionale ed avviamento al lavoro, le attività connesse ai patti per il lavoro ed ai patti per l'inclusione sociale, nonché alle offerte di lavoro congrue nell'ambito del comune di appartenenza.

4. La condizionalità è l'insieme di misure proattive richieste al percettore di erogazioni previdenziali, o assistenziali, affinché questi possa uscire quanto prima dallo stato di disoccupazione, o più in generale di bisogno. L'intento della misura è duplice e facilmente intellegibile, quanto ai percettori di misure di sostegno al reddito è di fondamentale importanza che questi non disperdano il proprio patrimonio professionale acquisito, attivandosi il più rapidamente possibile nella ricerca di una nuova occupazione, così scongiurando il rischio di precipitare al di sotto della soglia povertà una volta cessato il trattamento di sostegno al reddito; relativamente ai percettori di misure assistenziali, invece, essendo queste assolutamente slegate da precedenti forme di contribuzione, ma dipendenti solo dalla fiscalità generale, la condizionalità si pone quale elemento di stimolo alla ricerca di occupazione, così da ridurre il costo della misura sulla finanza pubblica²⁷.

La condizionalità, quale elemento di tangenza tra politiche attive e passive, ha a monte la dichiarazione di immediata disponibilità (c.d. DID), richiesta sia ai

²⁴ V. i decreti P.C.M. 8 marzo, 9 marzo, 11 marzo e 22 marzo 2020.

²⁵ Il termine originario di due mesi è stato elevato a quattro dall'art. 76, d.l. n. 34/2020

²⁶ Cfr. L. Valente, *La sospensione della condizionalità*, in D. Garofalo (a cura di), *Covid-19 e sostegno alle imprese e alle pubbliche amministrazioni*, cit., passim

²⁷ Cfr. L. Valente *La sospensione della condizionalità* cit., passim.

disoccupati non percettori di trattamenti di sostegni al reddito, ex art. 19, d.lgs. n. 150/2015²⁸, sia ai percettori di NASpI e DIS-COLL, seguendo entro trenta giorni dalla DID la stipula del Patto di Servizio Personalizzato (c.d. PSP, ex art. 20, d.lgs. n. 150/2015)²⁹; da ultimo, la DID è resa anche dai percettori di Reddito di Cittadinanza (c.d. RdC)³⁰, per i quali l'ottenimento del correlato beneficio economico è condizionato alla redazione del patto per il lavoro o di quello per l'inclusione sociale³¹.

5. Il d.lgs n. 150/2015 è paradigmatico di un più generale progetto di riforma del mercato del lavoro, sintetizzabile secondo autorevole dottrina³² nei termini di ricentralizzazione (creazione dell' Agenzia Nazionale per le Politiche Attive del Lavoro – c.d. ANPAL), informatizzazione³³ (previsione del Servizio Informativo Unico per le Politiche Attive del Lavoro – c.d. SIUPoL), integrazione (appuntamento tra le politiche attive e quelle passive). Combinato con altri provvedimenti atti a introdurre, rispettivamente, la flessibilità in uscita³⁴, e la generale riforma degli ammortizzatori sociali in costanza di rapporto di lavoro³⁵, o in caso di cessazione del rapporto di lavoro³⁶, ha teso a realizzare nel nostro Paese una torsione in senso “flessicurista” del lavoro, nel quale, ad una accresciuta flessibilità della disciplina del rapporto, fa da contraltare una maggiore dinamicità del mercato del lavoro, con conseguente maggiore occupazione.

²⁸ Cfr. D. Garofalo, *Il modello di politica attiva del lavoro nella riforma Renzi: occupabilità versus attivazione*, in E. Ghera, D. Garofalo (a cura di), *Organizzazione e disciplina del mercato del lavoro nel Jobs Act 2*, Cacucci, Bari, 2016, pp. 325 ss.

La Dichiarazione di Immediata Disponibilità allo svolgimento di attività lavorativa e alla partecipazione alle misure di politica attiva del lavoro concordate con il centro per l'impiego, resa personalmente in tale sede, o per via telematica dai soggetti privi di impiego con la quale si dichiara la propria immediata disponibilità al lavoro.

²⁹ Cfr. D. Garofalo, *Il modello di politica attiva del lavoro nella riforma Renzi*, cit., p. 325 ss.

Il Patto di Servizio Personalizzato contiene l'individuazione di un responsabile delle attività di ricerca ed ausilio prestata al disoccupato; la definizione del profilo di occupabilità del disoccupato, redatto in ossequio ai criteri ANPAL; la definizione degli atti di ricerca attiva di una occupazione, e di queste la tempistica e le modalità probatorie.

³⁰ Cfr. l'art. 4, d.l. n. 4/2019, conv. in legge n. 26/2019, secondo il quale la DID è preconditione per il riconoscimento del beneficio.

³¹ Giova ribadire in questa sede che il Reddito di Cittadinanza è una misura assistenziale di tipo universalistico, erogata agli appartenenti al nucleo familiare globalmente inteso. La sua concessione segue una valutazione multidimensionale dei complessi bisogni relativi al nucleo familiare, operata dai servizi comunali competenti. Solo collateralmente, infatti, la più diffusa situazione di disagio sociale può avere attinenza con l'assenza di un reddito da lavoro, o l'insufficienza di questo, ben potendo essere altre, e più stratificate, le cause che ne determinino l'emarginazione

³² Cfr. D. Garofalo, *Riforma del mercato del lavoro e ricentralizzazione delle competenze*, in E. Ghera, D. Garofalo (a cura di), cit., *passim*.

³³ Cfr. D. Garofalo, *Le banche dati in materia di politiche del lavoro*, in Ghera E., Garofalo D. (a cura di), cit., pp. 131 ss.

³⁴ Su cui v. il d.lgs. n. 23/2015.

³⁵ Cfr. D. Garofalo, *La ratio della riforma*, in E. Balletti, D. Garofalo (a cura di), cit., pp. 11 ss.

³⁶ V. il d.lgs. n. 22/2015.

Accade, nondimeno che, esaminando l'istituto della condizionalità, la dottrina ne ha evidenziato una eccessiva tendenza verso la riduzione della disoccupazione numerica più che di quella qualitativa, verso l'occupazione in luogo della occupabilità³⁷, secondo una idea in base alla quale la ricerca spasmodica del *workfare*, inficiando grandemente le possibilità di scelta del beneficiario «trasformi l'inclusione lavorativa da diritto ad obbligo»³⁸.

Ed è proprio in tale contesto che si realizza quel corto circuito di cui il nostro Paese soffre da tempo e continuerà a patire in futuro in assenza di correttivi.

Già prima dell'impattare dell'agente virale il panorama lavoristico mondiale, prima ancora di quello nazionale, viveva un momento di radicale trasformazione soprattutto concettuale.

Preludio di questo momento rivoluzionario è dato registrarsi, ad esempio, nel cambiamento dei paradigmi realizzativi, con il passaggio a produzioni *just in time*, secondo le quali si abbandonano i vecchi stilemi fordisti legati agli *stock* di materie prime e semilavorati, ed agli immagazzinamenti in grandi numeri, verso realizzazioni *hic et nunc* più proclivi alla rapida esternalizzazione delle attività collaterali a quello che è, invece, il vero *core business* aziendale.

Le politiche attive dovrebbero essere protese ad una riqualificazione di tipo sostanziale, coerente con quelle che sono necessità ed aspettative imprenditoriali, tanto da realizzare, anche nel nostro Paese quel nuovo modello di *flexicurity*³⁹, frutto delle *guidelines* europee nelle quali sono trasfuse le risultanze dell'indagine del Consiglio Europeo «Flessicurezza nei momenti di crisi»⁴⁰ ed *Eurofound*⁴¹. Tale nuovo modello “flessicurista”, anch'esso piuttosto pacifico nel condividere l'idea circa l'abbandono della *job property* in luogo di un più dinamico *work marketplace*, propone tuttavia una più marcata flessibilità di tipo interno al rapporto. Flessibilità interna vuol dire poter usare, all'occorrenza, forme flessibili di inquadramento professionale, o di orario di lavoro, o di *active ageing*, per rispondere prontamente a temporanee ed ondivaghe esigenze del mercato, senza procedere con la sospensione della attività, senza cedere all'immobilismo delle stesse persone che realizzano lo stesso prodotto nella stessa maniera.

³⁷ V. Filì, *L'inclusione da diritto a obbligo* in, M. Brollo, C. Chester, L. Meneghini (a cura di), *Legalità e rapporti di lavoro, incentivi e sanzioni*, EUT, Trieste, 2016.

³⁸ Cfr. L. Casano, *La riforma del mercato del lavoro nel contesto della “nuova geografia del lavoro”*, in *Dir. rel. ind.*, 2017, pp. 634 ss.

³⁹ Cfr. T. Treu, *Ricerche, Istituzioni e regole del mercato del lavoro. Una seconda fase della flexicurity per l'occupabilità*, in *Dir. rel. ind.*, 2017, pp. 597 ss.

⁴⁰ Progetto di conclusioni approvato il 27 maggio 2009 dal Comitato dei rappresentanti permanenti, in vista dell'adozione nella sessione del Consiglio (Epsco) dell'8-9 giugno 2009 (28 maggio 2009, 10388/09).

⁴¹ La Fondazione europea per il miglioramento delle condizioni di vita e di lavoro (*Eurofound*) è un'agenzia dell'Unione europea (UE). Ai sensi del testo istitutivo (regolamento (UE) 2019/127) ha il compito di mettere a disposizione le conoscenze necessarie all'elaborazione delle politiche sociali e del lavoro.

La flessibilità interna rinfocola, nondimeno, il concetto di *job retention*, in cui il lavoratore rappresenta patrimonio acquisito ed ulteriormente incrementabile di *know how* professionale, in cui il licenziamento è considerato come una forma di *extrema ratio*⁴², rivestendo nevralgica importanza il concetto di riqualificazione ed apprendimento costante e mirato.

Il futuro prossimo, se non proprio l'immediato presente, predice l'avvento della c.d. Industria 4.0, dell'intelligenza artificiale, di nuove geografie del lavoro. Nuovi paradigmi realizzativi, nei quali, cambiano le cose che si possono fare, il modo di farle ed il chi può farle, inteso tale ultimo in riferimento a chi possiede le competenze, fluide e trasversali, per dominare tale tipo di cambiamento.

L'importanza delle macchine e della tecnologia non obnubila, così come potrebbe sembrare, l'essenzialità dell'intelligenza umana, di quel *know how* sempre meno pratico esecutivo e sempre più cognitivo e predisponente⁴³. Una innovazione di tal fatta necessita di una continua rimodulazione delle professioni esistenti, per adeguarle, senza che ne siano travalicate, all'incedere della tecnologia e dei suoi artefatti. È necessario, altresì, che l'intelligenza umana impari a conoscere sempre più le potenzialità insite nell'intelligenza artificiale, che già oggi si stanno manifestando nella *servitizzazione*⁴⁴ delle produzioni manifatturiere, e che assimilate e governate vorrebbero condurre a processi di *mass customization*⁴⁵, in cui il cliente finale -il *customer*- potrà definire in tempo reale le caratteristiche personalizzanti del prodotto che intende acquistare, e questo grazie alla collaborazione in tempo reale con un lavoratore polivalente, non più spettatore alienato di un processo produttivo ripetitivo, ma protagonista di un *learning organization*⁴⁶ in *flash organization*⁴⁷.

6. In conclusione, se è ben comprensibile come il decisore politico, in un primo emergenziale momento sia intervenuto implementando ammortizzatori sociali nuovi solo nella nomenclatura, o concedendo deroghe all'utilizzo di forme contrattuali

⁴² Cfr. T. Treu, *Ricerche. Istituzioni e regole del mercato del lavoro*, cit., *passim*.

⁴³ Cfr. M. Brollo, *Tecnologie digitali e nuove professionalità*, in *Dir. rel. ind.*, 2019, pp. 468 ss.

⁴⁴ «[C]oncepto che esprime la sempre crescente tendenza della produzione manifatturiera ad offrire, tra i propri prodotti, non solo beni materiali ma anche servizi, a rappresentare valore aggiunto» (così *Il Futuro del Lavoro, Libro Bianco predisposto dal Centro Studi ADAPT*, su www.assolombarda.it, maggio 2018).

⁴⁵ «[...] attraverso il quale sarà possibile realizzare prodotti con le logiche dei grandi numeri della produzione di scala, ma superando il trade off tra personalizzazione e costi contenuti, ottenendo prodotti personalizzati a prezzi da grande distribuzione». (*Il Futuro del Lavoro, Libro Bianco predisposto dal Centro Studi ADAPT* cit.).

⁴⁶ «Modello di organizzazione aziendale fondato sulla capacità di apprendimento costante, con la presenza di processi di formazione e riqualificazione continua» (*Il Futuro del Lavoro, Libro Bianco predisposto dal Centro Studi ADAPT* cit.).

⁴⁷ «Organizzazioni produttive che si costituiscono per obiettivi specifici, realizzati grazie all'utilizzo di lavoratori che mettono a disposizione le proprie competenze attraverso piattaforme digitali» (*Il Futuro del Lavoro, Libro Bianco predisposto dal Centro Studi ADAPT* cit.).

temporanee, e bloccando i licenziamenti, dovrebbe decisamente cambiare approccio per l'immediato futuro.

L'emergenza Covid-19 pare ben lungi dall'essere risolta, e con essa, *a fortiori*, i problemi legati all'occupazione. Una volta terminati i fondi con i quali si stanno concedendo i trattamenti di sostegno al reddito con causale Covid-19 e cessati i blocchi ai licenziamenti, il nostro sistema economico produttivo dovrà fare i conti con nuovi problemi, acuiti dal combinarsi con i vecchi e mai risolti miasmi del ritardato adeguamento alle nuove logiche del lavoro.

Muovendo da tali assunti si ritiene necessario ripensare l'afflusso delle risorse impiegate mai dismettendo quelle attività di formazione e riqualificazione che, ora più che mai si renderanno necessarie non tanto e non solo per raggiungere gli auspicati progetti dell'Agenda ONU 2030, quanto, indubbiamente, per tentare di attutire il più possibile le ripercussioni deleterie che la pandemia ha causato e continuerà a causare⁴⁸.

È ipotizzabile, ad esempio ripristinare soprattutto per i disoccupati l'assegno di ricollocazione⁴⁹, magari rifinanziandolo con i fondi SURE⁵⁰; non sarebbe peregrino, poi, perseverare verso un disegno di partenariato trilaterale tra gli attori politici, le aziende, e le agenzie formative di alto livello (istituti di formazione superiori ed università).

In tale prospettiva le aziende sarebbero portatrici di adeguate vedute prospettiche relativamente all'evoluzione dei modi e dei luoghi in cui si produce, avrebbero maggior voce in capitolo per condurre i decisori politici ad operare misure idonee a colmare lo *skills mismatch*, ovvero il divario tra le competenze possedute dai lavoratori che

⁴⁸ Cfr. F. Seghezzi, *Più fondi per aumentare il capitale umano*, in *Il Sole 24 Ore*, 12 luglio 2020.

⁴⁹ Cfr. D. Garofalo, *L'Assegno Individuale di Ricollocazione*, in E. Ghera, D. Garofalo (a cura di), cit., 217 ss. L'assegno di ricollocazione è una misura introdotta dall'art. 23, d.lgs. n. 150/2015. Si tratta di un *voucher* formativo, quindi non di una misura monetaria liquida, spendibile dal percettore presso enti di formazione pubblici o privati accreditati, tra tali ultimi rientrano quei soggetti annoverati nella rete nazionale dei servizi per il lavoro, accreditati a svolgere attività di somministrazione, intermediazione, ricerca e selezione e supporto alla ricollocazione del personale si come previsti *ex artt.* 4 e 6, d.lgs. n. 276/2003, richiamati *ex art.* 12, d.lgs. n. 150/2015, disciplinante regimi di accreditamento di tali soggetti privati presso le Regioni e le PATB. Inizialmente previsto, come misura sperimentale, per i soli percettori di NASpI (Nuova Assicurazione Sociale per l'Impiego) che versassero in stato di disoccupazione da più di quattro mesi, è stato successivamente prorogato fino al 31 dicembre 2021 dall'art. 9 del d.l. n. 4/2019, convertito in legge n. 26/2019, che, nel contempo, al comma 7 ne ha disciplinato la erogazione solo a favore dei percettori del RdC sospendendolo per i percettori di NASpI.

⁵⁰ Cfr. *Covid-19: il Consiglio adotta lo strumento europeo di sostegno temporaneo per attenuare i rischi di disoccupazione in un'emergenza (SURE)*, su, <https://www.consilium.europa.eu> del 19 maggio 2020. Con l'acronimo SURE (i.e. "Support to mitigate Unemployment Risks in an Emergency"), la Commissione Europea ha istituito uno strumento temporaneo per mitigare i rischi di disoccupazione dovuti all'emergenza. SURE è una delle tre reti di sicurezza - del valore di 540 miliardi di EUR - per l'occupazione e i lavoratori, le imprese e gli Stati membri, di cui tratta la relazione dell'Eurogruppo concordata il 9 aprile 2020. I *leader* dell'UE hanno approvato la relazione il 23 aprile e hanno chiesto che il pacchetto sia operativo entro il 1° giugno 2020. I Paesi membri dell'Unione verseranno garanzie, proporzionate al proprio PIL, fino a raggiungere una quota pari a 25 miliardi di euro, a fronte di ciò l'UE emetterà bond finanziandosi sui mercati fino ad una cifra di 100 miliardi di euro, ottenibili grazie alla leva finanziaria a fronte delle garanzie versate dagli Stati.

offrono il proprio lavoro e le competenze effettivamente richieste dalle imprese che domandano lavoro, e le cui richieste restano spesso inevase, ad onta del quale in Italia i ragazzi tra i 15 e i 24 anni costituiscono il 6,5% della forza lavoro, ma ben il 20,3% dei disoccupati di lungo periodo, mentre la percentuale di giovani che lavorano in posizioni non adatte al tipo di formazione ricevuta è del 14% *c.d. over-skilled*, e del 9% *c.d. under-skilled*⁵¹.

Le università, da par loro, risulterebbero cruciali per offrire competenze altamente qualificate, e questo potrebbe accadere non soltanto nel percorso ordinario di formazione, che pure come detto poc'anzi trarrebbe giovamento da una contiguità osmotica tra i due mondi -lavoro e formazione-, ma anche nei programmi di riqualificazione che, così facendo renderebbero le politiche attive sempre più proficue e fonte di accrescimento e sempre legate ad una sorta di implicito stigma sociale.

Volgendo lo sguardo al futuro prossimo, una attività di riqualificazione più semplice, magari meno immaginifica di quella sopra tratteggiata, ma non per questo meno importante, può intravedersi dalla lettura del PNR⁵².

In tale documento, eccezionalmente allegato per l'anno in corso al *c.d. Decreto semplificazione*, approvato il 4 settembre 2020, e al Def Infrastrutture c'è il «Piano Priorità», un piano da 95 miliardi di euro, di cui 77,4 già stanziati ancora prima dell'inizio della catastrofe pandemica, che non si sostanzia in attività strategiche e di lungo corso, ma in attività infrastrutturali immediatamente realizzabili ed a basso indice di progettazione, quali opere manutentive o infrastrutturali, per il quale si prevede il pagamento immediato in base allo stato di avanzamento dei lavori⁵³, e nel quale potrebbero agevolmente essere impiegati quanti, magari occupati in imprese operanti in settori affini a quelli ricompresi nel PNR, risulteranno privi di occupazione una volta scaduto il blocco dei licenziamenti.

⁵¹ Cfr. *Istruzione e skills mismatch: perché in Italia sbagliamo le scelte di formazione*, in *Il giornale delle pmi*, 14 febbraio 2019.

⁵² Il Piano Nazionale Riforme, documento solitamente associato al DEF, quest'anno ha visto una emanazione anticipata, con la quale il Governo potrà dimostrare in sede europea l'esistenza di un valido progetto di ricostruzione post pandemia, basato su investimenti in infrastrutture, ricerca, attività di semplificazione normativa ed amministrativa ed altro ancora. Sulla base di tali premesse il Governo ritiene di poter risultare credibile ed ottenere i *Recovery Fund*, la nuova forma di finanziamento europeo la cui proposta è stata presentata lo scorso 27 maggio dalla Commissione Europea e che prevede 500 miliardi di euro proposti come finanziamenti a fondo perduto e 250 miliardi di euro come prestiti da restituire

⁵³ Cfr. *Nel Def infrastruttura priorità per 95 miliardi: possono fare Pil subito*, in *Il Sole 24 Ore*, 3 luglio 2020.