

REPORT NAZIONALE ITALIA

PROGETTO UE “TRADE UNION’S TRANSITION”

AREA I

LA SITUAZIONE GENERALE NEL PAESE, CON PARTICOLARE RIFERIMENTO AL TRASPORTO AEREO E AL SETTORE PUBBLICO.

Il 30 gennaio 2020, a seguito alla segnalazione da parte della Cina (31 dicembre 2019) di un gruppo di casi di una forma di polmonite identificata, successivamente, come un nuovo coronavirus Sars-CoV nella città di Wuhan, l'Organizzazione Mondiale della Sanità (OMS) ha dichiarato emergenza di sanità pubblica di interesse internazionale l'epidemia di coronavirus in Cina.

A seguito della dichiarazione dell'OMS, **in data Il 31 gennaio 2020**, il Consiglio dei Ministri ha dichiarato lo stato di emergenza sanitaria e messo in atto le prime misure contenimento del contagio sull'intero territorio nazionale.

Allo stato attuale, con delibera del Consiglio dei Ministri 21 aprile 2021, è stato prorogato **fino al 31 luglio 2021 lo stato di emergenza** in conseguenza del rischio sanitario connesso all'insorgenza di patologie derivanti da agenti virali trasmissibili.

Secondo i dati diffusi dall'OMS ad inizio Luglio¹ 2021, in Italia, i dati registrati sull'epidemia rappresentano **4.263.317 casi accertati e 127.649 morti**.

L'attore principale nella gestione della crisi è stato il Governo il quale ha varato numerosi provvedimenti, legislativi e non (decreti legge e d.p.c.m.), i quali sono stati al centro del dibattito pubblico in ordine ad un ridotto coinvolgimento del Parlamento nella fase attuativa delle misure contenitive.

Come verrà rappresentato nel proseguio, le misure introdotte dal Governo per circoscrivere la crisi epidemiologica si sono declinate su tre direttrici principali:

- 1. Restrizione delle libertà personali nonché dell'esercizio dell'attività economica delle imprese;**
- 2. Sostegno all'economia e al mercato del lavoro;**
- 3. Definizione di modelli comportamentali per il contenimento dell'epidemia.**

Al fine di contestualizzare le misure varate alla situazione fattuale dei territori, è stato utilizzato un sistema di classificazione (concretizzato attraverso decreti Legge e Ordinanze del Ministero della Salute) riferito alle Regioni e alle Province autonome articolato in quattro aree - **rossa, arancione, gialla e bianca** - che corrispondono ad altrettanti scenari di rischio e per le quali sono state previste specifiche misure restrittive; in buona sostanza, l'attuazione delle misure non sono state omogenee all'interno del Paese ma differenziate in modo da assecondare la diversa diffusione del virus all'interno dei territori.

A livello macroeconomico, si è assistito ad una forte contrazione del Pil di circa **l'8,9 %** nel 2020 (rispetto al 2019), determinata **dal crollo della domanda interna e in particolare dei consumi (-10,7%) e degli investimenti fissi lordi (-9,1%)**.

¹ Dashboard Who European Region, 07 Luglio ore 10.00 am.



TRADE UNIONS' TRANSITION

Enhancing Participation in Time of Crisis (TUTEPToC)

Inoltre, le misure di sostegno introdotte per l'anno 2020 ha inciso, in senso negativo, sulla finanza pubblica: i vincoli posti dal Patto di Stabilità e Crescita sono stati sospesi, con conseguente aumento del disavanzo che ha toccato **il 9,5% del Pil²**, contribuendo a far salire notevolmente l'incidenza del debito. L'ISTAT ha³ operato una classificazione, **in termini di impatto delle misure sul bilancio dello Stato**, articolata in tre categorie:

1. misure che prevedono spese immediate con effetto di peggioramento del bilancio e senza forme di restituzione in futuro (spesa sanitaria, cassa integrazione, contributi a fondo perduto);
2. misure che creano passività solo potenziali con possibili futuri aggravii della finanza pubblica (garanzie pubbliche);
3. misure temporanee (slittamento dei termini di pagamento di imposte e contributi sociali) senza impatto di bilancio.

Per quello che concerne l'indicatore relativo **la produzione industriale**, il 2020 si chiude con **una riduzione rispetto al 2019 del 11,4%**; in termini statistici, il secondo peggior risultato dall'inizio della serie storica (che parte dal 1990), dopo la caduta registrata nel 2009.

In merito al settore del trasporto aereo, questo è stato uno dei settori più colpiti dalla crisi, soprattutto, a causa delle misure di lockdown introdotte a livello governativo per contrastare la rapidissima diffusione della pandemia sul territorio nazionale.

Complessivamente, negli scali nazionali aperti al traffico commerciale il traffico di linea e charter nel 2020 ha raggiunto circa 551 mila movimenti e i 52,8 milioni di passeggeri, **rispettivamente il - 61,8% e il - 72,5% se confrontati con il 2019⁴ mentre il traffico cargo ha registrato 804 mila tonnellate, il -24,2% rispetto allo stesso periodo dello scorso anno.**

Il traffico nazionale, con i suoi 25 mln di passeggeri, ha registrato un decremento più moderato (-61% in confronto con il 2019) rispetto a quello del traffico internazionale, pari a -78,3% (con 27,7 mln di passeggeri). A provare la correlazione del settore del trasporto aereo con quello del turismo, anch'esso in forte crisi, interviene il dato inerente uno degli scali, a livello nazionale, più importanti d'Italia in termini di visite, ossia Roma Fiumicino; **i dati rappresentano una variazione negativa sia per quello che concerne i movimenti (-67,3% con circa 100 mila) che per i passeggeri (-77,5% con circa 9,8 mln di passeggeri).**

Analizzando nel dettaglio i dati generali, il traffico movimenti ha registrato un decremento a livello nazionale del -59% con 103.211 voli, e a livello internazionale del - 65% con 154.022 voli.

I passeggeri nazionali hanno di poco superato i 25 milioni e quelli internazionali i 27,7 milioni con una riduzione, rispettivamente del - 61% e del -78,3%; il traffico cargo a livello nazionale si è attestato sul -10% con 68,3 mila tonnellate, e a livello internazionale sul - 25% con 735,5 mila tonnellate trasportate.

I SEMESTRE 2020	TRAFFICO NAZIONALE	Δ% 2020/19	TRAFFICO INTERNAZIONALE UE	Δ% 2020/19	TOTALE TRAFFICO 2020	Δ% 2020/19
-----------------	--------------------	------------	----------------------------	------------	----------------------	------------

² Indicatore Deficit/Pil.

³ L'indice della produzione industriale misura la variazione nel tempo del volume fisico della produzione effettuata dall'industria in senso stretto (ovvero dell'industria con esclusione delle costruzioni).

⁴ Dati 2020 diffusi dall'ENAC.





RADE UNIONS' TRANSITION

Enhancing Participation in Time of Crisis (TUTEPToC)

MOVIMENTI	256.900	-50%	294.200	-68%	551.000	-61,8%
PASSEGGIERI	25.100.000	-61%	27.700.000	-78%	52.800.000	-72,5%
CARGO	68.300	-10%	735.500	-25%	804.000	-24,2%

La riduzione di traffico ha investito non solo le compagnie aeree, ma anche sulle società di servizi, da quelli aeroportuali, al catering, alle società petrolifere che erogano il carburante agli aeromobili: soltanto per il settore dell'handling⁵, è stato calcolato che il calo medio del fatturato è stato dell'85% con una perdita di circa 400 milioni di euro⁶.

I CAMBIAMENTI SOCIALI, COMPRESA LA SALUTE DELLA POPOLAZIONE.

Appare indubbio che la crisi pandemica ha prodotto rilevanti effetti negativi sia sui comportamenti demografici che sulla capacità di prevenzione e cura delle malattie (quest'ultima riconducibile al forte stress subito **dalle strutture sanitarie pubbliche**).

Lo stato di emergenza ha peggiorato alcuni dei fattori che, già in epoca antecedente, costituivano fonte di forte preoccupazione in termini di mercato del lavoro dei giovani: **la difficoltà d'ingresso nel mondo del lavoro nonché la strutturale precarietà dell'occupazione**.

Il quadro demografico nel 2020 rappresenta una radicale riduzione della popolazione residente la quale risulta inferiore **di quasi 400 mila unità rispetto al 2019**, a causa del calo delle nascite (probabilmente imputabile, almeno in parte, al posticipo dei piani di genitorialità), dell'eccesso di mortalità e della contrazione del saldo migratorio con l'estero (su quest'ultimo punto, l'emergenza sanitaria ha limitato, in via generale, la mobilità sia nei trasferimenti interni che i flussi da e per l'estero).

Per quello che concerne la natalità, si è assistita ad una **riduzione delle nascite pari al 3,8%** rispetto al 2019 e di quasi il 30% a confronto col 2008 (anno di massimo relativo più recente delle nascite); occorre puntualizzare che il dato in commento è stato influenzato solo in piccola parte dalla pandemia, poiché, i primi dieci mesi dell'anno mostrano una diminuzione del 2,7%, in linea con il ritmo che ha caratterizzato il periodo dal 2009 al 2019⁷ per poi accelerare nei mesi di novembre (-8,2% rispetto allo stesso mese del 2019) e soprattutto di dicembre (-10,3%), corrispondenti ai concepimenti dei primi mesi dello stato emergenziale⁸.

In riferimento al progressivo e costante calo della nuzialità, nel 2020 l'impatto della crisi sanitaria sui matrimoni ha condotto **ad una riduzione annua del 47,5%**, con una **perdita di oltre 87 mila nozze**. Le

⁵ Per handling si intende l'insieme dei servizi svolti in aeroporto finalizzati a fornire assistenza a terra a terzi, vettori, utenti di aeroporto o in autoproduzione.

⁶ Fonte il Sole 24 ORE.

⁷ -2,8% in media annua.

⁸ Un'ulteriore conferma a sostegno di questa ipotesi proviene dall'andamento delle nascite nei primi mesi del 2021: la diminuzione persiste nei mesi di gennaio (-14,0%) e febbraio (-4,7%), ai quali corrispondono nascite per la quasi totalità riferibili ai concepimenti di aprile e maggio 2020.



RADE UNIONS' TRANSITION

Enhancing Participation in Time of Crisis (TUTEPToC)

misure di restrittive e di contenimento dell'emergenza sanitaria (quali, a titolo d'esempio, il D.P.C.M. del 9 marzo 2020 che ha disposto la sospensione delle cerimonie civili e religiose) hanno determinato un calo:

1. dei matrimoni celebrati con rito religioso (-68%);
2. dei matrimoni civili (-29%).

Gli effetti della pandemia da COVID-19 hanno avuto un forte impatto anche sull'andamento delle separazioni e dei divorzi, ossia le questioni legate all'instabilità coniugale; nell'intero anno le separazioni e i divorzi in Tribunale sono diminuiti di circa il 20% così come è avvenuto anche per le separazioni e i divorzi presso i Comuni (dato attenuato dalla possibilità offerta da alcuni Tribunali **di optare per modalità virtuali**).

Per quello che concerne la mortalità, nell'anno 2020 il totale dei decessi per il complesso delle cause è stato il più alto mai registrato nel nostro Paese dal secondo dopoguerra: **746.146 decessi, 100.526 decessi in più rispetto alla media 2015-2019**. Il contributo alla mortalità dei decessi COVID-19 da marzo a dicembre 2020 è stato, a livello medio nazionale, del 10,2% con differenze fra le varie ripartizioni geografiche (14,5% del Nord, al 6,8% del Centro e al 5,2% del Mezzogiorno) e fasce di età (4,6% del totale nella classe 0-49 anni, 9,2% in quella 50-64 anni, 12,4% in quella 65-79 anni e 9,6% in quella di ottanta anni o più)⁹. Come è noto, marzo 2020 è stato il primo mese in cui sono emersi gli effetti della pandemia sulla mortalità totale e, insieme ad aprile, ha registrato il primo picco dei decessi. L'aumento della frequenza di morti nei mesi di marzo e aprile 2020, rispetto alla media degli stessi mesi del quinquennio 2015-2019, è stata di circa 49 mila unità, **delle quali poco più di 29 mila dovute al COVID-19 e il resto per altre cause**.

La pandemia ha inciso sui decessi non solo in modo diretto, quale causa effettiva, ma anche per quelli dovuti all'acuirsi delle condizioni di fragilità della popolazione, soprattutto anziana. Lo stress delle strutture sanitarie ha provocato ritardi e rinunce di prestazioni sanitarie (**rinuncia indotta dal timore delle persone di contrarre l'infezione**) finalizzate alla cura di patologie in fase acuta ovvero alla prevenzione (un aumento di decessi legati a patologie per le quali la tempestività e la regolarità delle cure sono spesso decisive); a tal proposito, si è registrato una generalizzata diminuzione dell'attività di assistenza sanitaria territoriale, visite specialistiche e accertamenti diagnostici.

Nel 2020 le prestazioni ambulatoriali e specialistiche erogate **sono diminuite del 20,3%** rispetto all'anno precedente.

Per quello che concerne le modalità di effettuazione della prestazione lavorativa, lo stato emergenziale e le conseguenti misure restrittive hanno inciso in modo radicale sui modelli organizzativi delle imprese e, di conseguenza, sulla gestione della forza lavoro; fatta salva la sospensione di alcune attività produttive (es. vendita commerciale al dettaglio, attività di servizi di ristorazione e di servizi alla persona), le misure introdotte a partire dal decreto legge n. 6/2020 combinato con il D.P.C.M. 11 marzo 2020, hanno disposto una serie di raccomandazioni, tra le quali:

1. massimo utilizzo da parte delle imprese di modalità di lavoro agile per le attività che possono essere svolte al proprio domicilio o in modalità a distanza;

⁹ Report Istat-ISS, "Impatto dell'epidemia COVID-19 sulla mortalità totale della popolazione residente. Anno 2020 e gennaio-aprile 2021", 10 giugno 2021, <https://www.istat.it/it/archivio/258463>.



RADE UNIONS' TRANSITION

Enhancing Participation in Time of Crisis (TUTEPToC)

2. incentivo alle ferie e ai congedi retribuiti per i dipendenti nonché gli altri strumenti previsti dalla contrattazione collettiva;
3. sospensione delle attività dei reparti aziendali non strumentali alla produzione;
4. assunzione di protocolli di sicurezza anti-contagio, ivi compresa, la somministrazione di dispositivi di protezione individuale.

A fine 2020 l'Osservatorio sullo smart working del Politecnico di Milano ha stimato **in oltre 6,6 milioni i lavoratori (40% contro il 15% del 2019)** in cosiddetto smart working di emergenza (o semplificato) attivi a marzo 2020 (scesi a 5 milioni a settembre, **pari al 33,8%** dei lavoratori dipendenti) e prevede che nella «nuova normalità» il numero si stabilizzerà a quota 5,3 milioni¹⁰.

Il fenomeno del lavoro agile o smart working è stato ancora più evidente nella Pubblica Amministrazione¹¹; difatti, con il decreto legge n. 34/2020 è stato istituito presso il dipartimento della funzione pubblica, ***l'Osservatorio nazionale del lavoro agile nelle amministrazioni pubbliche***. Le rilevazioni effettuate nel 2020 dall'attività di monitoraggio¹², ha rappresentato un incremento esponenziale del ricorso al lavoro agile da parte della P.A.: dall'1,7% riferito al mese di gennaio si è passati al 64% del mese di maggio. Inoltre, il provvedimento in commento ha introdotto l'obbligo per le amministrazioni pubbliche, entro il 31 gennaio di ciascun anno (a partire dal 2021), di redigere, ***sentite le organizzazioni sindacali***, il Piano organizzativo del lavoro agile (POLA) nel quale vengono definite ***le misure organizzative, i requisiti tecnologici, i percorsi formativi del personale, anche dirigenziale, e gli strumenti di rilevazione e di verifica periodica dei risultati conseguiti***.

Per quello che concerne l'istruzione, l'emergenza sanitaria ha comportato l'adozione di provvedimenti normativi che hanno riconosciuto la possibilità di svolgere "a distanza" ***le attività didattiche delle scuole di ogni grado, su tutto il territorio nazionale***¹³.

Successivamente al primo periodo di chiusura indiscriminata e in prospettiva della riapertura in settembre 2020, ***il decreto del Ministro dell'istruzione 26 giugno 2020, n. 39*** ha fornito un quadro normativo, soprattutto, in riferimento alla necessità per le scuole di dotarsi di un Piano scolastico per la didattica digitale integrata, ossia per la progettazione del Piano scolastico per la didattica digitale integrata (DDI) da adottare in tutte, ***le scuole indipendentemente dal grado di istruzione***, qualora emergessero necessità di contenimento del contagio, nonché qualora si rendesse necessario sospendere nuovamente le attività didattiche in presenza a causa delle condizioni epidemiologiche contingenti.

LA SITUAZIONE SUL MERCATO DI LAVORO. IL TASSO DI DISOCCUPAZIONE NEL PERIODO 2020-2021.

¹⁰ Fonte: Centro Studi Assolombarda.

¹¹ Il lavoro agile nelle amministrazioni pubbliche è stato introdotto dall'art. 14 legge n. 124 del 2015 e successivamente disciplinato dall'art. 18 della legge n. 81 del 2017.

¹² Sono state effettuate 2 rilevazioni nel corso del 2020: una nel periodo 1 gennaio – 30 aprile e l'altra nel periodo 1 maggio – 15 settembre

¹³ Decreto-legge 25 marzo 2020, n. 19, articolo 1, comma 2, lettera p)).



RADE UNIONS' TRANSITION

Enhancing Participation in Time of Crisis (TUTEPToC)

Come rappresentato in precedenza, la crisi epidemiologica in Italia non si è sviluppata in modo uniforme e costante ma il suo andamento è stato caratterizzato da una differente diffusione sul territorio nonché dall'avvicendamento di fasi acute a fasi stabili.

I dati negativi sul lavoro sono stati attenuati dalle misure varate a livello governativo quali il blocco dei licenziamenti (introdotto inizialmente dall'articolo 41 del DL 18 2020) nonché il potenziamento degli ammortizzatori sociali erogati in costanza di rapporto di lavoro (es. la cassa integrazione).

Per quello che concerne l'occupazione, sono stati persi in media circa 470.000 posti di lavoro nei primi tre trimestri (-2,0%) a cui si è accompagnato *una forte riduzione della disoccupazione* (-304 mila, -11,8%) e all'espansione dell'inattività¹⁴ (+621 mila inattivi tra 15 e 64 anni, +4,7%).

Più nello specifico, il secondo trimestre, soprattutto nel mese di aprile, ha mostrato la dinamica peggiore; nel terzo trimestre, pur in presenza di un calo dell'occupazione ancora intenso, vi è stata una riattivazione dei non occupati, in particolare nel mese di agosto, con una ripresa della ricerca di lavoro.

L'emergenza sanitaria ha prodotto anche un mutamento nelle modalità di effettuazione della prestazione lavorativa, poiché, le misure anti-contagio hanno incentivato il c.d. lavoro da remoto (**lavoro agile, telelavoro, altre modalità**).

Il lavoro da casa, che nel 2019 coinvolgeva meno del 5% del totale degli occupati, nel secondo trimestre 2020 ha interessato il 19,4% dei lavoratori, per un totale di oltre 4 milioni di occupati.

In sintesi, nei tre trimestri 2020:

1. **Tasso di occupazione pari a 58% (-1%);**
2. **Tasso di disoccupazione pari a 9,1% (-0,9%);**
3. **Tasso di inattività 15-64 pari a 36,1% (+1,8%).**

La dinamica del tasso di occupazione non è stata omogenea nell'arco dei tre trimestri 2020; infatti, nel primo trimestre, si è registrata la prosecuzione del trend positivo prodotto nel 2019 per poi, nel secondo trimestre, proseguire con una riduzione del 3,6% (**-841 mila occupati**), **confermata anche nel terzo con un calo del 2,6% (-626 mila)**.

I più colpiti dal trend negativo dell'occupazione sopra esposto sono stati i lavoratori autonomi e, soprattutto, i dipendenti a termine questi ultimi con un calo tendenziale di 677 mila unità nel secondo trimestre e di 449 mila nel terzo. Il lavoro dipendente con contratti permanenti ha invece tenuto, grazie ai provvedimenti legislativi emanati (blocco licenziamenti, Cig).

AREA II

LE MISURE DELLO STATO PER PREVENIRE GLI EFFETTI NEGATIVI DEL COVID-19

Occorre premettere che l'emergenza epidemiologica e la conseguente crisi economica ha portato l'UE a considerare una deroga temporanea alle regole dettate in materia di conti pubblici nonché di aiuti di Stato; infatti, tra le misure adottate in sede europea a sostegno dell'economia dell'UE può annoverarsi l'adozione

¹⁴ Gli inattivi comprendono le persone che non fanno parte delle forze di lavoro, ovvero quelle non classificate come occupate o in cerca di occupazione. Le difficoltà legate al periodo di *lockdown* hanno anche ridotto la propensione alla ricerca di lavoro e alla disponibilità a lavorare, le due condizioni necessarie per essere classificati come disoccupati



RADE UNIONS' TRANSITION

Enhancing Participation in Time of Crisis (TUTEPToC)

di norme maggiormente flessibili in materia di aiuti di Stato. Con la Comunicazione della Commissione *"Temporary framework for State aid measures to support the economy in the current COVID-19 outbreak - COM 2020/C 91 I/01"*¹⁵, gli Stati membri sono stati autorizzati ad adottare misure di sostegno al tessuto economico in deroga alla disciplina ordinaria sugli aiuti di Stato¹⁶.

In Italia, il D.L. n. 34/2020 (c.d. Decreto Rilancio) inserisce sostanzialmente nell'ordinamento interno il contenuto del Temporary Framework, **ammettendo deroghe temporanee ivi compresa l'accessibilità agli aiuti per le imprese sulle quali gravi l'obbligo di rimborsare aiuti illegali e incompatibili già ricevuti**. Gli aiuti concessi soggiacciono comunque agli obblighi di registrazione nei vari registri pubblici (es. Registro nazionale aiuti di Stato (RNA), e, per il settore agricolo e ittico, nel Sistema Informativo Agricolo Nazionale (SIAN) e nel Sistema Italiano della Pesca e dell'Acquacoltura (SIPA)).

Al fine di contrastare l'emergenza epidemiologica Covid-19, il perimetro d'azione del Governo ha investito, in modo trasversale, diversi settori: l'azione governativa si è declinata, essenzialmente, su tre direttrici:

1. **Sostegno economico e finanziario:** introduzione di nuovi istituti (es. gli indennizzi agli operatori economici ovvero il reddito di emergenza per i nuclei familiari in difficoltà) nonché l'ampliamento di quelli esistenti (es. l'estensione della Cassa integrazione in deroga, la sospensione dei mutui e dei leasing sui beni strumentali);
2. **Contenimento della diffusione epidemiologica:** divieto di spostamento con diverse graduazioni (es. divieto di spostamento tra Regioni e nella fase più acuta il c.d. lock down inteso come divieto generalizzato), introduzione della didattica a distanza, sospensione delle attività economiche nonché la semplificazione delle procedure di accesso al lavoro agile (c.d. smart working);
3. **Sostegno all'occupazione:** blocco dei licenziamenti, riconoscimento di un credito d'imposta per la formazione, Congedo parentale Covid-19, Bonus Baby-sitting.

La spesa complessiva per l'attuazione delle misure di sostegno al lavoro e al reddito è stata **di oltre 27 miliardi di euro** impiegata per circa i 2/3 nella Cassa Integrazione (misura a sostegno dei rapporti di lavoro in essere) e per il rimanente negli dagli indennizzi ai lavoratori autonomi (**3,5 miliardi**).

Per quello che concerne le misure fiscali, le stesse hanno riguardato:

1. La sospensione e differimento delle scadenze riferite ai versamenti di imposte e contributi previdenziali;
2. La sospensione dell'attività di riscossione riferita a tributi già scaduti ed esigibili;
3. Il differimento delle scadenze per gli adempimenti formali;
4. Le definizioni agevolate e di saldo e stralcio dei debiti tributari già gestiti dall'Agente di Riscossione (**eliminazione degli importi a titolo di sanzioni ed interessi nonché annullamento di quota parte della sorte capitale**);
5. La definizione agevolata in termini di eliminazione delle sanzioni e delle somme aggiuntive richieste con gli avvisi bonari (comunicazioni emesse a seguito dei controlli automatizzati);

¹⁵ La Commissione europea ha dunque adottato, il 19 marzo 2020, un Quadro di riferimento temporaneo per gli aiuti di Stato a sostegno dell'economia nell'attuale emergenza del COVID-19 (GUCE serie C 91I del 20.3.2020, pag. 1)

¹⁶ Il 28 gennaio 2021 la Commissione, con la Comunicazione della Commissione C 2021/C 34/06, ha prorogato ulteriormente al 31 dicembre 2021 il Quadro delle misure di aiuto (sia quelle in scadenza al 30 giugno 2021, sia quelle per la ricapitalizzazione la cui scadenza era fissata al 30 settembre 2021).



6. La possibilità concessa al contribuente di calcolare gli acconti d'imposta con il c.d. metodo previsionale in luogo di quello storico, esonerandolo da eventuali scostamenti con l'ammontare effettivo del debito tributario);
7. Il Regime transitorio straordinario della disciplina dell'ACE (Aiuto alla Crescita Economica) per gli aumenti di capitale fino a 5 milioni di euro, che prevede anche la possibilità di trasformare il relativo beneficio fiscale in credito d'imposta compensabile per il 2021;
8. Il riconoscimento di crediti d'imposta per:
 - a. la sanificazione degli ambienti e degli strumenti di lavoro;
 - b. i canoni di locazione corrisposti a fronte dell'utilizzo di immobili non abitativi destinati all'esercizio dell'attività d'impresa, anche agricola e, di lavoro autonomo;
 - c. il pagamento dei servizi offerti dalle imprese turistico ricettive, bed & breakfast e agriturismo effettuato da nuclei familiari;
 - d. le spese di investimento in campagne pubblicitarie (circa il 50% dell'ammontare);
9. Il rafforzamento del regime delle detrazioni sull'imposta sui redditi prevedendo, per le spese sostenute a fronte di specifici interventi (efficientamento energetico, riduzione del rischio sismico, installazione di impianti fotovoltaici e di infrastrutture di ricarica per veicoli elettrici), una detrazione del 110% di quanto sostenuto;
10. La definitiva soppressione delle c.d. clausole di salvaguardia e dei relativi aumenti Iva e accise;
11. L'esenzione Iva con diritto alla detrazione dell'imposta pagata sugli acquisti, le cessioni di mascherine e di altri dispositivi medici e di protezione individuale;
12. L'aumento del limite alla compensazione in F24 dei crediti tributari;
13. La possibilità di effettuare i rimborsi fiscali nei confronti di tutti i contribuenti senza l'applicazione della procedura di compensazione tra il credito d'imposta e il debito iscritto a ruolo nell'anno 2020;
14. il raddoppio per il solo periodo di imposta 2020, del limite di esenzione dall'IRPEF per i beni ceduti e i servizi prestati al lavoratore da parte del datore di lavoro (da 258,23 euro a 516,46 euro);
15. Il rinvio riferito all'introduzione di nuove imposte (es. la **sugar tax nonché la plastic tax**);
16. L'abolizione, per il solo 2020, di alcune imposte riferite a particolari soggetti (es. l'Imu per stabilimenti balneari marittimi, lacuali e fluviali o stabilimenti termali);
17. Gli incentivi fiscali per le erogazioni liberali in denaro e in natura, effettuate per finanziare gli interventi di contenimento e gestione dell'emergenza epidemiologica da COVID-19, estesi anche alle erogazioni in favore di enti religiosi civilmente riconosciuti. In merito alle misure alle donazioni per solidarietà sociale.

Per quello che concerne le forme di sostegno finanziario ed economico, sono state adottate alcune misure in termini di:

1. Moratoria sui finanziamenti contratti (mutui, finanziamenti a rimborso rateale, prestiti non rateali, linee di credito non in sofferenza);
2. Prestazione di garanzie dello Stato sui nuovi finanziamenti concessi, sulle operazioni di factoring nonché sulle rinegoziazioni del debito delle imprese **(la c.d. Garanzia SACE S.p.A. e del Fondo di garanzia delle PMI)**;
3. Erogazione di contributi a fondo perduto per gli operatori economici (quindi, senza obbligo di restituzione);



4. Riconoscimento di un credito d'imposta per il rafforzamento patrimoniale delle imprese **(es. Il credito d'imposta, pari al 20%, a favore di persone fisiche e giuridiche che effettuano conferimenti in denaro);**
5. **Fondo Patrimonio PMI** finalizzato a sottoscrivere le obbligazioni o titoli di debito di nuova emissione emessi dalle predette società di capitali;
6. **Rinvio dell'obbligo di ricapitalizzazione delle società di capitali per perdite;**
7. **Sostegno alle imprese in difficoltà:**
 - a. Proroga dei termini di adempimento dei concordati preventivi, degli accordi di ristrutturazione, degli accordi di composizione della crisi e dei piani del consumatore omologati;
 - b. Sospensione della procedibilità delle istanze finalizzate all'apertura del fallimento e delle procedure fondate sullo stato di insolvenza;
 - c. Proroga dei termini di esecuzione dei programmi di cessione o risanamento aziendale di talune società ammesse alla procedura di amministrazione straordinaria.

Per quello che concerne le politiche sul lavoro adottate in costanza di epidemia, le misure hanno seguito quattro direttrici principali:

1. **Potenziamento dei trattamenti di integrazione salariale (c.d. ammortizzatori sociali) da erogare in costanza di rapporto di lavoro nonché di quelli previsti nell'ipotesi di scioglimento del rapporto stesso (es. indennità di disoccupazione);**
2. **Esonero contributivo in favore di datori di lavoro;**
3. **Misure di conciliazione vita lavoro;**
4. **Divieto di licenziamento.**

In merito al punto 1), il potenziamento degli strumenti tradizionali previsti in costanza di rapporto quali la Cassa Integrazione Ordinaria, Straordinaria ed in Deroga si è concretizzato, essenzialmente, **nella previsione di semplificazioni procedurali nonché di deroghe ai limiti di durata complessiva dello strumento;** stesso principio è stato previsto per gli strumenti previsti nell'ipotesi di scioglimento del rapporto di lavoro quali la c.d. NASPI (indennità di disoccupazione prevista per la generalità dei lavoratori dipendenti) ovvero **l'indennità mensile per la disoccupazione involontaria (ALAS) per i lavoratori autonomi dello spettacolo.**

Per quello che concerne il punto 2), **gli articoli 3 e 6 del D.L. 104/2020** hanno previsto un **esonero parziale dal versamento dei contributi previdenziali in favore dei datori di lavoro del settore privato che:**

- a) **non hanno richiesto prestazione di integrazione salariale;**
- b) **hanno assunto personale ovvero convertito il contratto in essere a tempo indeterminato.**

Ulteriore esonero dai contributi previdenziali¹⁷ è stato previsto per i **lavoratori autonomi ed i professionisti** iscritti alle gestioni previdenziali INPS e alle casse privatizzate attraverso l'istituzione di un apposito fondo.

In riferimento al punto 3), sono stati introdotti:

¹⁷ Articolo 1, comma 20, L. 178/2020.



RADE UNIONS' TRANSITION

Enhancing Participation in Time of Crisis (TUTEPToC)

1. Congedo parentale speciale COVID-19 (aumento dell'indennità al 50% contro il 30% previsto nelle ipotesi ordinarie);
2. Voucher per l'acquisto di servizi di baby-sitting;
3. Il **diritto di astenersi dal lavoro per il periodo di sospensione** dei servizi educativi per l'infanzia e delle attività didattiche, senza corresponsione di indennità né riconoscimento di contribuzione figurativa, **con divieto di licenziamento e diritto alla conservazione del posto di lavoro;**
4. Semplificazione in materia di prestazione dell'attività lavorativa da remoto (c.d. smart working o lavoro agile), soprattutto, nella Pubblica Amministrazione dove l'accesso a tale modalità è consentita anche in assenza degli accordi individuali previsti dalla normativa vigente;
5. Possibilità di prorogare i contratti a tempo determinato **anche in assenza delle condizioni** (cd. **causali**) richieste dalla normativa vigente.

Per quello che concerne il punto 4), l'articolo 46 del decreto Cura Italia n. 18 del 2020, come modificato dal decreto Rilancio n. 34/2020 (art. 80) ha disposto un divieto di procedere a **licenziamenti individuali per giustificato motivo oggettivo e a quelli collettivi** per un certo periodo di tempo.

MISURE SPECIFICHE SETTORE TRASPORTO AEREO

Oltre alle misure previste per la generalità degli operatori economici, sono state introdotte misure specifiche per il settore aereo, soprattutto, in materia di integrazione salariale in costanza di rapporto di lavoro.

Occorre operare una premessa: il settore del trasporto aereo non rientra nell'ambito di applicazione delle misure di integrazione salariale in costanza di rapporto di lavoro di cui al Titolo I del D.Lgs n. 148/2015¹⁸ (Cassa integrazione ordinaria ovvero straordinaria) ma è previsto il c.d. Fondo di solidarietà per il settore del trasporto aereo istituito presso l'Inps¹⁹ e costituito sulla scorta dell'accordo intervenuto tra le organizzazioni sindacali e imprenditoriali comparativamente più rappresentative a livello nazionale. Tali fondi assicurano la prestazione di un assegno ordinario di importo almeno pari all'integrazione salariale²⁰ oltre che di:

1. assegni straordinari per il sostegno del reddito, riconosciuti nel quadro dei processi di agevolazione all'esodo (lavoratori che raggiungano i requisiti previsti per il pensionamento di vecchiaia o anticipato nei successivi cinque anni);
2. contributi al finanziamento di programmi formativi di riconversione o riqualificazione professionale.

Le misure Covid-19 ha portato **a un incremento di 190,2 mln di euro per il 2020** per la concessione del trattamento straordinario di integrazione salariale nel settore aereo per crisi aziendale che può essere autorizzato anche in deroga ai limiti di durata massima del trattamento di integrazione salariale.

AREA III

L'ESERCIZIO DEL DIRITTO ALL'INFORMAZIONE E ALLA CONSULTAZIONE NELLE IMPRESE.

¹⁸ Disposizioni per il riordino della normativa in materia di ammortizzatori sociali in costanza di rapporto di lavoro, in attuazione della legge 10 dicembre 2014, n. 183.

¹⁹ Il Fondo è alimentato da un contributo ordinario dello 0,50% ripartito tra azienda e lavoratori, rispettivamente nella misura di due terzi e un terzo, da calcolare sulle retribuzioni imponibili ai fini previdenziali ai sensi dell'articolo 33, comma 1, del decreto legislativo n. 148 del 2015.

²⁰ Tale da garantire che il trattamento complessivo sia pari all'80% della retribuzione lorda di riferimento.



RADE UNIONS' TRANSITION

Enhancing Participation in Time of Crisis (TUTEPToC)

La Costituzione, nell'art. 46 sancisce che "Ai fini della elevazione economica e sociale del lavoro e in armonia con le esigenze della produzione, la Repubblica riconosce il diritto dei lavoratori a collaborare, nei modi e nei limiti stabiliti dalle leggi, alla gestione delle aziende".

A livello europeo, la Direttiva 2002/14/Ce del Parlamento Europeo e del Consiglio dell'11 Marzo 2002 istituisce un quadro generale relativo all'informazione e alla consultazione dei lavoratori in perfetta sintonia con l'art. 136 del trattato europeo che promuove il dialogo sociale.

Prima di questa direttiva, la disciplina era affidata ad una normativa frammentata la cui portata si riferiva a fattispecie ben definite **quali a titolo di esempio il licenziamento collettivo (Dir 98/59/CE)**.

La Dir. 98/59/CE disciplina la fattispecie di risoluzione del contratto di lavoro nell'ambito di una procedura di licenziamento collettivo **per motivi non attinenti alla persona dei lavoratori** (in Italia si configura come giustificato motivo "oggettivo").

La disciplina in commento prevedeva l'obbligo in capo al datore di lavoro di consultare le rappresentanze dei lavoratori, previo invio di comunicazione dei dettagli del licenziamento (motivi, numeri e categorie dei lavoratori da licenziare, ecc.) al fine di concertare una soluzione alternativa al progetto imprenditoriale iniziale.

In Italia, la legge n. 223/1991, collocata all'interno del sistema **dei c.d. "ammortizzatori sociali"**, prevede nell'art. 4 l'obbligo, per le imprese che esercitino la facoltà di licenziamento collettivo successivamente all'utilizzo del trattamento di integrazione salariale, di darne comunicazione alle rappresentanze sindacali aziendali (**RSU e RSA le quali rappresentano un presidio negli stabilimenti produttivi**) per addivenire ad una rimodulazione del progetto originario attraverso il riesame congiunto dello stesso; la durata dell'intera procedura di consultazione (dalla comunicazione ai sindacati fino alla redazione del verbale) era ravvisabile in 45 giorni.

La Dir. n. 2001/23/CE, concernente il mantenimento dei diritti dei lavoratori in caso di trasferimenti di imprese, di stabilimenti o di parti di imprese o di stabilimenti.

L'art. 3 par. 1 disponeva che **"I diritti e gli obblighi che risultano per il cedente da un contratto di lavoro o da un rapporto di lavoro esistente alla data del trasferimento sono, in conseguenza di tale trasferimento, trasferiti al cessionario"**.

L'art. 7 par. 1 della direttiva in commento sancisce un generale obbligo di informazione dei datori di lavoro nei confronti dei rappresentanti dei lavoratori delle società partecipanti l'operazione oltre all'obbligo di consultazione nei casi in cui l'operazione stessa prevedesse delle misure nei confronti dei lavoratori. Ad evidenziare l'impostazione propositiva della partecipazione dei rappresentanti dei lavoratori nella consultazione corre la possibilità per questi di ricorrere ad un'istanza di Arbitrato per ottenere una decisione su misure da adottare nei confronti degli occupati.

In Italia, la fattispecie in esame è contenuta nell'art. 2112 cc rubricato **"Mantenimento dei diritti dei lavoratori in caso di trasferimento d'azienda"** il quale prevede i seguenti principi:

1. Trasferimento automatico ex legge dei lavoratori dal cedente al cessionario;



2. Proseguimento automatico dei contratti fino alla naturale scadenza e dei crediti in essere vantati dai lavoratori (es. Tfr) e conseguente responsabilità solidale delle parti;
3. Divieto di licenziamento per motivi, esclusivamente, riconducibili al trasferimento d'azienda.

Interessante spunto di riflessione, soprattutto, nella sua capacità di descrivere lo scenario italiano è il considerando n. 13 della direttiva in commento, il quale recita che ***“I quadri giuridici in materia di informazione e di consultazione dei lavoratori esistenti a livello comunitario e nazionale sono spesso eccessivamente orientati al trattamento a posteriori dei processi di cambiamento, trascurano i fattori economici delle decisioni e non favoriscono una reale anticipazione dell'evoluzione dell'occupazione nell'ambito dell'impresa e la prevenzione dei rischi”***.

A livello nazionale, la disciplina in materia è articolata in:

- a) Norma generale ravvisabile **nel decreto legislativo 6 febbraio 2007, n° 25** (emanato in attuazione della direttiva europea n°2002/14/CE) la quale sancisce i principi generali;
- b) Norme particolari quali:
 - a. l'art. 14 D.Lgs. n. 148/2015 il quale disciplina il diritto all'informazione ed alla consultazione dei lavoratori in materia di ammortizzatori sociali;
 - b. l'art. 50 del D.Lgs n. 81/2008 il quale disciplina il diritto all'informazione ed alla consultazione dei lavoratori in materia di sicurezza sul luogo di lavoro;
- c) Norme di dettaglio prescritte dalla contrattazione collettiva.

Purtroppo, l'art. 3 riduce, sensibilmente, la portata applicativa della norma circoscrivendola alle sole imprese con almeno 50 dipendenti. Ora, appare comprensibile che questi processi comportano il sostenimento di oneri (soprattutto, dal lato impresa) e che, quindi, il legislatore non ha inteso gravare degli stessi le microaziende; è altrettanto, vero che il tessuto industriale italiano è costituito da piccole/medie imprese le quali sembrerebbero escluse dal perimetro legislativo.

L'art. 4 disciplina l'oggetto della consultazione, ossia:

1. l'andamento recente e quello prevedibile dell'attività dell'impresa, nonché la sua situazione economica;
2. la situazione, la struttura e l'andamento prevedibile dell'occupazione nella impresa, nonché, in caso di rischio per i livelli occupazionali, le relative misure di contrasto;
3. le decisioni dell'impresa che siano suscettibili di comportare rilevanti cambiamenti dell'organizzazione del lavoro e dei contratti di lavoro.

Un maggior coinvolgimento dei lavoratori, anche in forma individuale, è ravvisabile in materia di sicurezza dove la sensibilità del datore di lavoro appare più intensa date le conseguenze penali e amministrative derivanti da un eventuale evento negativo sopraggiunto nei siti produttivi (lesioni gravi ovvero decesso del lavoratore).

Gli artt. da 47 a 52 del D.Lgs. n. 81/2008 (c.d. Testo Unico sulla Sicurezza) disciplinano **la consultazione e partecipazione dei rappresentanti dei lavoratori nell'ambito della sicurezza** prevedendo l'obbligo a



carico del datore di lavoro di istituire un RLS (Rappresentante dei lavoratori per la sicurezza²¹) nell'azienda o unità produttive.

L'art 50, nel definire le prerogative della RLS, impone l'obbligo di consultazione del rappresentante dei lavoratori nella fase di valutazione dei rischi nonché di programmazione del sistema di prevenzione oltre alla partecipazione alle riunioni periodiche con tutte le altre figure inserite nel SPP (servizio di prevenzione e protezione).

IL RUOLO DEI RAPPRESENTANTI DI LAVORATORI E LA LORO PARTECIPAZIONE NELLE ATTIVITA' DEL DATORE DI LAVORO LEGATI AL COVID-19.

La partecipazione dei lavoratori in costanza dell'emergenza epidemiologica è stata molto intensa, soprattutto, nell'ambito della gestione nonché di recepimento all'interno degli stabilimenti produttivi delle misure varate dalle istituzioni pubbliche.

Il 14 marzo 2020 è stato sottoscritto il ***"Protocollo condiviso di regolazione delle misure per il contrasto e il contenimento della diffusione del virus Covid-19 negli ambienti di lavoro"***²² il quale contiene le linee guida condivise tra le Parti sociali per agevolare le imprese nell'adozione di protocolli di sicurezza anti-contagio; l'obiettivo risiede nel fornire indicazioni operative finalizzate a incrementare, negli ambienti di lavoro non sanitari, l'efficacia delle misure precauzionali di contenimento adottate per contrastare l'epidemia di COVID-19.

Tra i punti focali del protocollo si rappresentano:

1. La possibilità di ricorrere allo strumento degli ammortizzatori sociali con la conseguente riduzione o sospensione dell'attività lavorativa;
2. La possibilità di ricorrere a modalità alternative per la prestazione dell'attività lavorativa (es. lo smart working o lavoro agile);
3. La concessione di ferie e di congedi retribuiti per i dipendenti;
4. La possibilità di sospendere le attività dei reparti aziendali non indispensabili alla produzione;
5. Il Contingentamento degli accessi e distanziamento sociale;
6. L'intensificazione delle pulizie e sanificazioni dei locali

Grazie al documento in commento, le parti sociali hanno concordato, in via preventiva, la possibilità di attuare determinate misure che altrimenti avrebbero dovuto scontare un procedimento di informazione e consultazione più gravoso; a tal proposito, l'art. 14 del D.Lgs n. 148/2015 dispone che per l'accesso agli ammortizzatori sociali le imprese devono seguire un procedimento, di durata pari a 25 giorni, articolato in:

1. Fase iniziale: comunicazione alle organizzazioni sindacali della volontà di sospendere ovvero ridurre l'orario di lavoro;
2. Esame congiunto con le organizzazioni sindacali della situazione aziendale;
3. Fase Finale: richiesta all'Ente competente dell'accesso agli ammortizzatori sociali.

²¹ Tale figura viene eletta o designata dai lavoratori tra i lavoratori stessi (aziende che occupano fino a 15 lavoratori) ovvero nell'ambito delle rappresentanze sindacali in azienda.

²² Tale intesa è stata periodicamente aggiornata e l'ultima versione risale al 6 aprile 2021.



RADE UNIONS' TRANSITION

Enhancing Participation in Time of Crisis (TUTEPToC)

Con il protocollo d'intesa, i procedimenti si velocizzano, coerentemente con l'imprevedibilità della diffusione epidemiologica e, quindi, la consultazione verte soltanto sulle modalità operative di dettaglio (es. determinazione dell'ammontare della riduzione dell'attività).

AREA IV RACCOMANDAZIONI

LE PROPOSTE DI AUMENTARE LA PARTECIPAZIONE DEI LAVORATORI NEI PROCESSI DECISIONALI CONCERNENTI L'IMPRESA NEL CONTESTO DELLE CONSEGUENZE DEL COVID-19.

Per quello che concerne le proposte per rafforzare la partecipazione dei lavoratori, oltre al coinvolgimento previsto dal protocollo del 14 marzo 2020, un'azienda potrebbe dotarsi **di un comitato paritetico interno per la sicurezza e prevenzione Covid-19**, composto da rappresentanti dei lavoratori (anche non appartenenti alle organizzazioni sindacali) e dei datori di lavoro, avente una funzione consultiva per le decisioni aziendali oltre a assolvere al ruolo di forum di discussione in materia.

Dal lato dei lavoratori, il loro contributo al comitato potrebbe essere alimentato da:

1. Somministrazione e compilazione di sondaggi o griglie di consigli;
2. Partecipazione a test, ad esempio per la selezione di dispositivi di protezione individuale (c.d. DPI);
3. Diffusione di notizie sulla salute e sicurezza mediante articoli da pubblicare nella newsletter aziendale.

Successivamente, i risultati delle attività di cui sopra potrebbero essere oggetto di discussione con la parte datoriale del comitato.

LE BUONE PRASSI E GLI ESEMPI DEGLI CONTRATTI COLLETTIVI CON PARTICOLARE RIFERIMENTO AL TRASPORTO AEREO E AL SETTORE PUBBLICO DURANTE IL COVID-19

Per quello che concerne il settore trasporti, **in data 30 maggio 2019** è stata rinnovata la parte generale del CCNL di categoria applicato a tutto il personale di terra e di volo per l'intera industria del Trasporto Aereo italiano (es. servizi di handling, servizi di catering aereo, manutenzione aeronautica).

L'art. 1 del CCNL in commento²³ disciplina:

1. **A Livello di settore: l'operatività dell'Osservatorio Nazionale** il quale rappresenta il luogo principale di discussione per quello che concerne le dinamiche/evoluzioni di settore (es. l'impatto delle riforme sul lavoro) e che impegna le parti sociali ad incontri programmati **con periodicità almeno semestrale**;
2. **A livello aziendale:** l'informativa sull'andamento dell'azienda attraverso un apposito incontro da tenersi nel primo quadrimestre dell'anno e concernente:
 - a. Le prospettive di sviluppo dell'attività anche attraverso accordi commerciali con altre imprese;
 - b. Le prospettive produttive e le conseguenti previsioni di investimenti con esame specifico dell'impatto di questi sull'organizzazione del lavoro;
 - c. Gli orientamenti in materia di appalti o sub-concessioni;
 - d. Progetto d'intervento sugli assetti organizzativi (es. ristrutturazioni aziendali).

²³ Articolo dedicato ai modelli relazionali di informazione e consultazione.





RADE UNIONS' TRANSITION

Enhancing Participation in Time of Crisis (TUTEPToC)

In buona sostanza, la normativa contrattuale prevede un costante confronto, sia a livello nazionale che aziendale, tra le parti sociali²⁴ volto alla ricognizione della situazione di settore e dello stato della produzione aziendale nonché all'esame del contesto economico-finanziario del sistema paese ovvero delle prospettive dell'attività d'impresa.

²⁴ A livello aziendale l'incontro interviene tra l'azienda e le figure di rappresentanza aziendale (RSU e RSA).

