

Declinazioni nuove di problemi antichi: l'impatto della digitalizzazione sul mercato del lavoro e le perduranti incerte risposte del sistema di sicurezza sociale

Chiara Garbuio

Assegnista di ricerca in Diritto del lavoro nell'Università Ca' Foscari Venezia, Italia

Abstract The paper investigates how the influence of new technologies on labour relations is also reflected in the Italian social security system. After a trend to universalization of the area of social security which began a few decades ago, the legislator, also following European indications, has to implement welfare provision, first of all the basic income, in order to guarantee a free and dignified existence even to the workers of the platforms. But it is necessary to figure out what characteristics such a measure should have to help poor workers to leave the cage of precariousness.

Keywords Social security system. Working poors. Digital Platforms. Umbrella companies. Basic income.

Sommario 1 Il sistema di sicurezza sociale: la polarizzazione tra previdenza e assistenza. – 2 L'avvento delle tecnologie e la persistenza di antiche criticità. – 3 Il lungo percorso inconcluso della previdenza verso l'universalizzazione delle tutele. – 4 Le proposte specifiche per i lavoratori digitali: le *umbrella companies*. – 5 Quando la previdenza non basta, deve intervenire l'assistenza. – 6 Misure assistenziali e lavoratori (poveri) digitali: quali prospettive per un sostegno davvero efficace?



Edizioni
Ca' Foscari

Open access

© 2020 | Creative Commons Attribution 4.0 International Public License



Citation Garbuio, C. (2020). "Declinazioni nuove di problemi antichi: l'impatto della digitalizzazione sul mercato del lavoro e le perduranti incerte risposte del sistema di sicurezza sociale". *Ricerche giuridiche*, 9(1), 53-70.

DOI 10.30687/Rg/2281-6100/2020/01/003

53

1 Il sistema di sicurezza sociale: la polarizzazione tra previdenza e assistenza

Il sistema di sicurezza sociale italiano fonda le sue radici sulle disposizioni previste dall'art. 38 della Carta costituzionale, il quale, statuito un principio assistenzialistico per la generalità dei cittadini in stato di bisogno e inabili ai commi 1 e 3, chiarisce, sulla base di uno schema più marcatamente previdenziale, che la categoria dei lavoratori gode di tutele ulteriori, essendo protetta dal rischio di malattia, infortunio, invalidità, vecchiaia e ricevendo un sostegno economico in ipotesi di disoccupazione involontaria.

Questa polarizzazione delle tutele trova ragione nell'impostazione bismarkiana della nostra protezione sociale che, a differenza di quella di stampo Beveridge in cui, mediante la fiscalità generale, viene garantito un livello minimo di protezione e benessere a tutti i cittadini indipendentemente che questi rivestano determinate caratteristiche o qualità, protegge primariamente il lavoratore in quanto soggetto qualificato che, versando i contributi previdenziali, può godere delle corrispondenti prestazioni sociali.

Nell'idea del legislatore costituzionale, il versante assistenziale della sicurezza sociale avrebbe dovuto essere del tutto residuale, posto che il lavoro e il principio lavorista alla base del tessuto sociale, politico ed economico, consentivano a ogni cittadino di esprimere la propria personalità e di partecipare alla vita del Paese¹. Tant'è

Il presente contributo rappresenta la versione aggiornata e integrata del *paper* presentato in occasione del convegno *Le (in)certezze del diritto* (Università degli Studi di Trento, 17-18 gennaio 2019).

1 Il lavoro, che campeggia all'art. 1 come posto a fondamento della Repubblica, viene valorizzato nei due articoli successivi di modo che lo Stato si impegna a riconoscere e garantire al singolo e alle formazioni sociali una piena esplicazione della personalità e al contempo a rimuovere gli ostacoli di ordine economico e sociale che limitando libertà e uguaglianza, possano impedire lo sviluppo pieno della persona umana e la partecipazione di tutti i lavoratori all'organizzazione del Paese. La consacrazione, poi, del lavoro avviene non solo ad opera del successivo art. 4 che ne garantisce il diritto e ne ricorda il dovere, ma anche attraverso le disposizioni del titolo III relativo ai rapporti economici: il lavoro è tutelato in tutte le sue forme e applicazioni e viene curata la formazione dei lavoratori (art. 35); si sancisce il diritto ad una retribuzione proporzionata a quantità e qualità del lavoro svolto e comunque sufficiente a garantire un'esistenza libera e dignitosa (art. 36); si tutela il lavoro minorile e si sancisce la parità di trattamento retributivo tra uomini e donne (art. 37) e la tutela previdenziale (art. 38). Il lavoro è centrale, dunque, non solo perché attraverso esso ognuno può esprimere la propria profonda personalità, ma soprattutto perché, in netta contrapposizione con le costruzioni sociali precedenti fondate sul censo e sui privilegi connessi, è lo strumento per affermare il proprio valore, le proprie ambizioni, i propri progetti. Per un approfondimento v. G. ZAGREBELSKY, *Fondata sul lavoro. La solitudine dell'art. 1*, Torino, 2013; P. BARILE, *Diritti dell'uomo e libertà fondamentali*, Bologna, 1984; C. MORTATI, *Il lavoro nella Costituzione*, in DL, 1954, p. 148 ss., ripubblicato in L. GAETA (a cura di), *Costantino Mortati e "Il lavoro nella Costituzione": una rilettura*, Milano, 2005; R. SCOGNAMILIO, *Il lavoro nella Costituzione italiana*, Milano, 1978.

che, pur non potendo assurgere a diritto soggettivo di ottenere un posto di lavoro, il diritto al lavoro di cui all'art. 4 Costituzione imponeva (e impone) alla macchina statale di promuovere un più elevato livello possibile di occupazione. Pertanto, se il lavoro avrebbe dovuto rappresentare lo strumento di redistribuzione di ricchezza e il mezzo per lo sviluppo personale e sociale, il sistema di previdenza sarebbe intervenuto eventualmente per proteggere dai quei rischi che l'art. 38 co. 2 individua e, in ultima analisi, il sistema assistenziale, di cui al primo e terzo co. dell'art. 38, sopraggiunto come *extrema ratio*, tutelando le ipotesi lasciate scoperte dalle logiche mutualistiche-assicurative.

Secondo il pensiero dei Costituenti la piena occupazione doveva essere assicurata dall'implementazione del diritto al lavoro di cui all'art. 4 della Costituzione. A efficaci politiche di collocamento si aggiungeva da un lato il ruolo miliare assegnato all'impresa², quell'impresa florida del Secondo Dopoguerra che garantiva lavoro stabile e duraturo ai capifamiglia, dall'altro quello delle donne in seno all'ecosistema familiare, mogli e madri che provvedevano ai bisogni di cura e assistenza di tutto il nucleo³. Con riferimento a questo modello sociale, l'art. 38 si poneva dunque come salvaguardia del tutto residuale, in relazione tanto allo schema di cui al secondo co., quanto di quello delineato dal primo, poiché le regole giuslavoristiche, economiche e sociali sarebbero state da sole necessarie e sufficienti all'equilibrio dell'intero modello di sicurezza sociale.

Questo idealtipo già dalla fine dei Trenta gloriosi ha iniziato a mostrare però evidenti segni di instabilità che ha messo in seria crisi sia il modello previdenziale basato su logiche preminentemente assicurative sia quello assistenziale chiamato ad espandere il suo raggio d'azione⁴. Le regole della globalizzazione hanno imposto alle imprese logiche di massima produttività e al legislatore di intervenire con contratti di lavoro flessibili per poterla realizzare; dunque il posto fisso lungo tutto l'arco della vita professionale si è tradotto in percorsi spesso interrotti da periodi di inattività e in una successione di contratti a termine. Ed è stata contestualmente constatata non solo l'impossibilità di raggiungere una piena occupazione, ma una crescente disoccupazione che ha assunto le fattezze di un fenomeno patologico.

² P. BOZZAO, *La tutela previdenziale del lavoro discontinuo. Problemi e prospettive del sistema di protezione sociale*, Torino, 2005, p. 21.

³ S. GIUBBONI, *L'incerta europeizzazione. Diritto della sicurezza sociale e lotta all'esclusione in Italia*, WP CSDLE Massimo D'Antona n. 20/2003, p. 17.

⁴ F. RAVELLI, *Il sistema di sicurezza sociale italiano di fronte al problema della povertà: la questione del reddito minimo*, in W. CHIAROMONTE, M.D. FERRARA (a cura di), *Bisogni sociali e tecniche di tutela giuslavoristica: Questioni aperte e prospettive future*, Milano, 2018, p. 58; v. anche U. BECK, *Il lavoro nell'epoca della fine del lavoro. Tramonto delle sicurezze e nuovo impegno civile*, Torino, 1999.

Questi rivolgimenti hanno dimostrato l'impotenza del modello previdenziale di costituire un ombrello abbastanza ampio da proteggere i nuovi lavoratori precari, da un punto di vista normativo e da un punto di vista economico. L'ingresso crescente, poi, delle donne nel mercato ha allargato la platea dei lavoratori⁵, ma ha progressivamente privato le famiglie del ruolo assistenziale che queste vi giocavano, imponendo allo stato una rimeditazione, non semplice, delle misure di welfare che aveva ad esse delegato e una implementazione di servizi di cura fino ad allora ritenuti non essenziali⁶. L'incapacità del sistema, polarizzato tra previdenza e assistenza, di fare fronte ai bisogni dei cittadini si è a mano a mano acuita con l'espansione della frammentarietà e delocalizzazione della produzione aziendale e con il proliferare dei contratti flessibili, così come con l'espansione delle forme autonome di lavoro che, spesso utilizzate per mascherare veri e propri contratti di subordinazione, impedivano ai lavoratori di ricadere nell'alveo delle tutele previdenziali ad essa collegate.

Pur nella consapevolezza dell'esigenza di una riforma sostanziale e in senso universalistico, i governi sono intervenuti in maniera parziale, cercando di allargare le maglie della previdenza e abusando, in senso assistenziale, di istituti nati come emergenziali⁷. Sulla spinta delle iniziative comunitarie⁸, si iniziava viepiù a percepire come urgente la predisposizione di un reddito minimo destinato a chiunque si trovasse in stato di bisogno e non solo al lavoratore temporaneamente inattivo. Nel 1998 la Commissione Onofri, formata poco dopo l'insediamento del Governo guidato da Prodi nel preciso intento di riprogettare organicamente il sistema welfaristico nazionale, proponeva un universalismo selettivo⁹ in cui ad una rilettura degli ammortizzatori sociali allargati alla platea di tutti i lavori subordinati si accompagnava la predisposizione di un reddito minimo per l'inclusione attiva delle persone in stato di bisogno¹⁰.

5 Comunque flessibili e discontinui, data la frequenza di utilizzo del lavoro a tempo parziale e delle pause, anche non volontarie, dovute a maternità o alla cura della famiglia, cure anziani

6 L'apertura di asili nido ma anche il tempo pieno o i rientri nelle scuole dell'obbligo così come la predisposizione

7 Si pensi, ad esempio, alla reiterazione della Cassa integrazione straordinaria.

8 S. GIUBBONI, *L'incerta europeizzazione*, cit., p. 5 ss.

9 Vale a dire che il beneficio dovrebbe essere accessibile a tutte le categorie, ma sulla base della prova della necessità del sostegno.

10 Riferimento al passo che tratta di reddito di base

2 L'avvento delle tecnologie e la persistenza di antiche criticità

Trascorsi vent'anni dalle proposte della Commissione Onofri, ben poco è stato fatto per estirpare alla radice le criticità generate dalla proliferazione di forme flessibili di lavoro e dal conseguente abbassamento di protezione da esse concesso. Anzi, l'avvento delle tecnologie e degli strumenti digitali hanno acuito i problemi già latenti e ne hanno creati di nuovi.

In particolare, alla discontinuità e precarietà lavorativa, si è aggiunto un fenomeno nuovo e in costante crescita, quello dei *working poor*¹¹, cioè a dire soggetti attivi, impegnati in rapporti di lavoro, ma che percepiscono un reddito stimato inferiore alla soglia di povertà¹². E la *gig economy*, quel *facere* parcellizzato che per molti è divenuta l'unica fonte di (misero) reddito, non ha fatto che amplificare questa tendenza poiché è frequente che ci si approcci a quei "lavoretti" veloci e semplici da reperire sul web con l'intento di avere entrate supplementari o un primo assaggio del mercato del lavoro¹³, salvo poi rimanervi intrappolati per mancanza di valide alternative o perché si è perso il posto che assicurava il reddito sicuro e più sostanzioso.

Questo quadro allarma per due ragioni: da un lato la quarta rivoluzione industriale ha prodotto una decisa e generale spinta al ribasso del costo del lavoro, sicché vi si rimane intrappolati perché è difficile trovare qualcosa di altro che, anche se ci fosse, non offrirebbe condizioni e tutele così marcatamente migliorative¹⁴; dall'altro, ancora più alla radice, l'interprete prende brutalmente coscienza della incapacità del lavoro in quanto tale di fungere da viatico per quella esistenza libera e dignitosa che i Costituenti avevano immaginato e sul quale l'intero principio lavorista era stato edificato.

Se anni prima si era dovuta constatare l'illusorietà della piena occupazione, la precarietà attuale, che indiscutibilmente l'innovazione ha contribuito a consolidare, mette in crisi la funzione del lavoro e le tutele ad esso connesse attraverso un'impostazione previdenziale.

11 F. RAVELLI, *Il sistema di sicurezza sociale italiano di fronte al problema della povertà*, cit., p. 60.

12 Un rapporto del Cnel del 2014 mostrava come nel 2011, dopo l'acme della crisi economica, i lavoratori poveri autonomi fossero 756 mila, mentre quelli dipendenti fossero 2 milioni 75 mila.

13 B. CARUSO, *I diritti dei lavoratori digitali nella prospettiva del Pilastro sociale*, WP CSDLE "Massimo D'Antona".IT - 146/2018, p. 17.

14 G.G. BALANDI, *La collocazione costituzionale degli strumenti di sostegno al reddito*, in *Lav. dir.*, 2018, IV, p. 579 vede nella precarietà la causa maggiore del fenomeno dei lavoratori poveri, intrappolati in una miriade di contratti temporanei in cui "si è realizzato il sogno del datore di lavoro di accendere e spegnere l'interruttore del lavoro senza sprecare neppure un secondo".

Questo è dunque il punto cruciale e di novità: che venendo meno l'autonomia reddituale conferita dal lavoro, il sistema di sicurezza sociale subisce un doppio scossone e, insieme ad una tendenza universalistica del sistema assicurativo, deve implementare anche strumenti di natura assistenziale indirizzati non solo a quanti siano completamente inattivi, ma viepiù a quanti nel lavoro non riescono a trovare autonomia¹⁵.

I problemi irrisolti, le incertezze del passato non sono più posticipabili e al legislatore, fatte le dovute considerazioni sul senso attuale del lavoro, spetta il delicato compito di elaborare un nuovo equilibrio tra previdenza e assistenza, che tenga insieme conto dei contorni costituzionali e delle esigenze mutate del lavoro (e dei lavori) e di conseguenza del welfare in generale.

3 Il lungo percorso inconcluso della previdenza verso l'universalizzazione delle tutele

Nonostante l'impianto assicurativo e categoriale del sistema di sicurezza sociale, nel tempo molteplici sono state le aperture per determinare un'estensione dei soggetti protetti, in particolare mediante un allargamento delle tutele, conferite inizialmente al solo lavoro subordinato, anche al lavoro parasubordinato e autonomo *tout court*. Il sistema ha dovuto in qualche modo reagire, infatti, all'esplosione dei lavoratori autonomi conseguente allo sviluppo del settore terziario, come già ricordato, già sul finire degli anni '70 dello scorso secolo. Il lavoro autonomo professionale è in progressivo aumento ed enormemente variegato al suo interno; alle tradizionali professioni ordinarie e ai soggetti non iscritti agli albi, con le possibilità offerte dal web e dalle nuove tecnologie, si aggiungono una miriade di lavoratori freelance altamente qualificati, formalmente non subordinati ma economicamente dipendenti, che hanno pesantemente patito le conseguenze economiche della crisi, hanno visto calare drasticamente i loro redditi - anche a causa di una spietata concorrenza - ma hanno pagato l'arretratezza di un sistema che non ha potuto garantire loro alcuna forma di tutela¹⁶.

Con la riforma cd. del Jobs Act del 2014 - e i successivi decreti attuativi negli anni immediatamente successivi - vi sono state delle decise aperture del sistema di protezione sociale con l'inclusione

¹⁵ Per G.G. BALANDI, *La collocazione costituzionale degli strumenti di sostegno al reddito*, cit., p. 575.

¹⁶ A. MORI, R. SEMENZA, *Il lavoro autonomo professionale, le sfide e le risposte istituzionali in Europa*, in A. PERULLI (a cura di), *Lavoro autonomo e capitalismo delle piattaforme*, Milano, 2018, p. 81 ss.

nell'alveo delle tutele del lavoro subordinato di soggetti prima lasciati fuori, così come attraverso l'emanazione di disposizioni destinate a categorie prima non contemplate dal sistema previdenziale. In prima battuta il legislatore, con il d.lgs. n. 81/2015, ha esteso ai rapporti di collaborazione continuative caratterizzati da un'esecuzione organizzata dal committente la disciplina del rapporto di lavoro subordinato¹⁷. Pertanto l'etero-organizzazione è assurda ad espediente per dotare anche lavoratori autonomi di tutele che concernono non solo il sostanziale dispiegarsi del contratto di lavoro, ma altresì quello previdenziale - l'assicurazione pensionistica obbligatoria presso la Gestione separata dell'INPS, quella contro gli infortuni e le malattie professionali presso l'Inail, quella per il sostegno del reddito durante i periodi di inattività di cui si dirà a breve¹⁸.

E in effetti, mosso dall'intento di universalizzare le tutele, il legislatore del cd. *Jobs Act* ha esteso l'indennità di disoccupazione anche ai lavoratori con un rapporto di collaborazione coordinata e continuativa con una misura inizialmente sperimentale e poi, successivamente, stabilizzata con la l. n. 81/2017 che ne ha esteso soggettivamente la portata¹⁹. La misura (Dis-coll) cristallizza i tentativi di un decennio, dal momento che il legislatore già a ridosso della crisi economica del 2008 aveva istituito in via sperimentale una misura di sostegno economico *una tantum* per il sostegno dei collaboratori coordinati e continuativi colpiti dalla contrazione di lavoro, prorogandola di anno in anno fino alla recente stabilizzazione. Pur prevedendo un'indennità più breve e meno sostanziosa di quella percepita dai lavoratori subordinati, la Dis-coll sostiene quei lavoratori non standard che, transitando da un rapporto di collaborazione all'altro, necessitano di un sostegno al reddito nei periodi di inattività.

L'intervento legislativo che segna un'apertura espressa dell'ordinamento ai mutamenti e innovazioni in atto è il cd. Statuto del lavoro

¹⁷ Art. 2 del d.lgs. 81/2015. Sul tema v. *amplius*, A. PERULLI, *Il lavoro autonomo, le collaborazioni coordinate e le prestazioni organizzate dal committente*, in WP CSDLE "Massimo D'Antona".IT - 272/2015; O. RAZZOLINI, *La nuova disciplina delle collaborazioni organizzate dal committente. Prime considerazioni*, in G. ZILIO GRANDI, M. BIASI (a cura di), *Commentario breve alla riforma "Jobs Act"*, Padova, 2016, p. 557 ss.

¹⁸ G. SANTORO PASSARELLI, *I rapporti di collaborazione organizzati dal committente e le collaborazioni continuative e coordinate ex art. 409 n. 3 c.p.c.*, in WP CSDLE "Massimo D'Antona".IT - 278/2015, p. 24.

¹⁹ La legge 22 maggio 2017, n. 81 rubricata "Misure per la tutela del lavoro autonomo non imprenditoriale e misure volte a favorire l'articolazione flessibile nei tempi e nei luoghi del lavoro subordinato" ha infatti esteso la portata della Dis-coll anche a dottorandi con borsa di studio e assegnisti di ricerca. La misura, in generale, tutela coloro che versano i contributi previdenziali alla Gestione separata dell'INPS e non hanno una partita Iva.

autonomo²⁰, emanato con la l. n. 81/2017, il quale introduce disposizioni per ampliare le tutele dei lavoratori autonomi non imprenditori e disciplina il lavoro agile. Invero, se quest'ultimo, pur rappresentando simbolicamente «l'ingresso, nell'universo normativo del diritto del lavoro, della rivoluzione digitale»²¹, declina il tradizionale lavoro subordinato nelle forme nuove che la rivoluzione digitale offre, la prima parte della legge, da un punto di vista squisitamente previdenziale, rappresenta un'indiscutibile novità. L'obiettivo dichiarato di «rafforzare le prestazioni di sicurezza e di protezione sociale dei professionisti iscritti agli ordini o ai collegi» viene perseguito mediante l'attivazione di previdenza complementare e di prestazioni sociali e socio-sanitarie in particolare per i professionisti che abbiano subito involontariamente un calo significativo del reddito ovvero siano stati colpiti da gravi patologie²². È possibile fruire del congedo parentale fino ai tre anni del bambino e per un periodo di astensione massimo di sei mesi, mentre la lavoratrice in gravidanza potrà continuare a lavorare senza sospendere l'attività pur percependo dall'INPS l'indennità di maternità²³. Inoltre si chiarisce che malattia e gravidanza sospendono l'attività (per un massimo di 150 giorni in un anno solare e senza diritto al corrispettivo) prestata in via continuativa per il committente, ma non estinguono il rapporto; in ipotesi, poi, di infortunio o malattia tanto gravi da impedire la prestazione di lavoro per più di 60 giorni, è sospeso il versamento dei contributi previdenziali e dei premi assicurativi per un periodo massimo di due anni, decorsi i quali il lavoratore potrà rateizzare quanto avrebbe dovuto versare.

Benché le singole misure siano perfettibili, nel complesso dimostrano una prima, fondamentale presa di coscienza del legislatore delle necessità di natura anche welfaristica dei lavoratori autonomi, talvolta protetti dalla regolamentazione degli ordini di appartenenza, molto spesso lasciati senza armi per difendersi nelle sfide della quarta rivoluzione industriale.

20 Per un'analisi approfondita dello Statuto si rinvia a A. PERULLI, *Il Jobs Act degli autonomi: nuove (e vecchie) tutele per il lavoro autonomo non imprenditoriale*, in RIDL, 2017, I, p. 173 ss.

21 Così B. CARUSO, *I diritti dei lavoratori digitali nella prospettiva del Pilastro sociale*, op. cit., p. 15.

22 Art. 6 co. 1, d.lgs. n. 81/2017.

23 Art. 13 co. 1, d.lgs. n. 81/2017. Ai sensi poi dell'art. 18, l'indennità potrà essere percepita dal padre libero professionista nel caso di morte o grave infermità o abbandono della madre ovvero di affidamento esclusivo del bambino al padre.

4 Le proposte specifiche per i lavoratori digitali: le *umbrella companies*

Le misure sopra esaminate, tra loro eterogenee, afferiscono alla protezione sociale del novero dei lavoratori digitali nella misura in cui riescono a captarli: alle consuete difficoltà di estendere tutele oltre l'alveo della subordinazione anche e soprattutto con riguardo ai rischi di infortuni, di malattia, di involontaria e temporanea disoccupazione, le innovazioni digitali comportano accentuate criticità per il fatto di aver creato molteplici sottocategorie di lavoratori, difficilmente incasellabili nelle categorie esistenti o per aver trasformato in autonomi lavori che prima sarebbero rientrati a pieno titolo sotto la copertura offerta dal tetto della subordinazione. Pertanto, se le dilatazioni di tutele previdenziali recentemente poste in essere possono intercettare freelance, parasubordinati del web con un certo grado di competenze, professionisti che si servono delle piattaforme e dell'innovazione tecnologica per agevolare la loro attività²⁴, sono strumenti inefficaci a conferire un adeguato grado di protezione sociale ai lavoratori digitali occasionali, spesso poco qualificati, legati alle piattaforme da una successione di prestazioni di brevissima durata e lasciati alla mercè del mercato e della concorrenza spietata.

Sono fattorini, autisti o quanti mettono di volta in volta a disposizione le loro competenze a clienti reperiti attraverso le piattaforme digitali.

Il problema, invero, è sentito anche all'estero dove, per farvi fronte, da qualche tempo hanno iniziato a diffondersi le cd. *umbrella companies*, imprese create con l'obiettivo di costituire una protezione (un "ombrello") al lavoratore digitale, sostituendolo nello svolgimento delle pratiche amministrative e fornendo una copertura previdenziale²⁵. In sostanza i *digital workers* si legano alle *umbrella companies* mediante un (simulato) contratto di lavoro subordinato pur rimanendo a tutti gli effetti lavoratori autonomi; in quanto tali, si procacciano i clienti/committenti, ma si servono dell'impresa terza, cui lasciano una quota dei loro compensi, per godere di una garanzia alla continuità reddituale nell'eventuale ritardo nei pagamenti e un aiuto nella gestione burocratica dell'attività. In alcuni Paesi, in Belgio ad esempio, oltre alla funzione più squisitamente mutualistica, le *companies* hanno assunto le vesti di rappresentanti dei loro iscritti, riuscendo a negoziare, per conto di quelli, con le piattaforme che intermediano

²⁴ Ad esempio i così definiti *I-Pros*, *Independent Professionals*, lavoratori autonomi, senza dipendenti, che mettono al servizio la loro attività intellettuale anche attraverso e grazie la forza dell'innovazione, cfr. A. MORI, R. SEMENZA, *Il lavoro autonomo professionale, le sfide e le risposte istituzionali in Europa*, cit., p. 82.

²⁵ P. ICHINO, *Le conseguenze dell'innovazione tecnologica sul diritto del lavoro*, in *Riv. it. dir. lav.*, 2017, I, p. 529.

e forniscono le prestazioni (nel caso del Belgio la piattaforma Delive-roo) un accordo che prevede alcuni benefit ulteriori oltre al compenso per ogni prestazione effettuata²⁶ e mantenere un rapporto dialogico con la piattaforma medesima al fine di garantire standard minimi di tutela sia durante l'attività di lavoro, sia in un'ottica previdenziale.

Con la proposizione di un disegno di legge nel corso della scorsa legislatura²⁷, il senatore Pietro Ichino ha tentato di importare in Italia il modello delle *umbrella companies* per rispondere alle impellenti necessità dei lavoratori autonomi mediante piattaforma digitale, che nascono soprattutto per due ordini di ragioni. La constatazione, infatti, che il lavoro tramite piattaforma abbia trasformato lavoratori che un tempo sarebbero stati inseriti in un contesto produttivo attraverso lo strumento della subordinazione in lavoratori autonomi, da un lato priva quegli stessi lavoratori delle tutele assicurative legate a quel tipo di contratto (disoccupazione, maternità, invalidità, infortunio, vecchiaia), dall'altro li onera di oneri burocratici che altrimenti sarebbero ricaduti sul datore di lavoro. Ferma restando l'impossibilità di applicare a rapporti di così breve durata (si pensi alla singola consegna o al singolo tragitto in auto) la disciplina assicurativa a protezione dei rischi, Ichino proponeva di interpolare il testo della recente legge n. 81/2017 cd. Statuto del lavoro autonomo con tre nuovi articoli per definire innanzitutto il *platform work*, il lavoro autonomo mediante piattaforma (17-bis)²⁸; istituire il «contratto di assistenza e protezione mutualistica» (17-ter), assicurare, in alternativa alla stipulazione di quel contratto, comunque forme minime di protezione (17-quater). La definizione di cui all'art. 17-bis è funzionale a delimitare il campo d'azione degli istituti descritti ai commi successivi, che rappresentavano il momento più innovativo. Attraverso il contratto di assistenza e protezione mutualistica si sarebbe conferita alle *umbrella companies*, senza ricorrere a contratti di lavoro subordinato simulati, di «svolgere per intero la funzione di ricostruzio-

26 Ad esempio un compenso minimo garantito a prescindere dal numero di prestazioni di lavoro eseguite, un contributo aggiuntivo oltre al compenso per l'uso dello *smartphone* con cui tenersi in contatto con la piattaforma e una somma per le eventuali riparazioni alla bicicletta, mezzo utilizzato per eseguire la prestazione di lavoro ovvero le consegne.

27 Il disegno di legge è stato presentato al Senato in data 5 ottobre 2017 e assegnato alla Commissione il successivo 20 dicembre dello stesso anno per poi ivi arenarsi.

28 Il disegno di legge lo definiva come quell'attività «svolta da prestatori di lavoro autonomo che, non essendo iscritti ad albi od ordini professionali e non essendo assoggettati a un regime di previdenza obbligatoria, offrono i propri servizi in rete mediante appositi siti specializzati e applicazioni, rispondendo di volta in volta alle richieste di servizi provenienti da uno o più committenti». Vi è in effetti chi ha rilevato un raggio di azione limitato di questa definizione che non riesce a ricomprendere la variegata molteplicità dei soggetti che si interfacciano professionalmente con le piattaforme, v. E. DAGNINO, *La regolazione giuridica del lavoro su piattaforma: una breve nota critica alla proposta Ichino, on line su bollettinoADAPT* del 9 ottobre 2017, n. 33.

ne della posizione giuridica del lavoratore autonomo con riguardo al suo interesse alla continuità del reddito e alle coperture previdenziali essenziali»²⁹. Nello specifico era data la possibilità ai lavoratori autonomi³⁰ di stipulare tale contratto con una società di capitali o cooperativa che avrebbe recuperato per conto del lavoratore i compensi derivanti dall'attività da esso prestata, per poi girarli al lavoratore in modalità tali da garantire continuità nella percezione del reddito. Dai compensi sarebbero state dedotte una quota di contribuzione previdenziale da destinare alla Gestione separata dell'INPS e all'INAL e un'altra, contrattualmente stabilita, per remunerare il servizio offerto dalla società. Qualora invece il lavoratore autonomo non avesse stipulato il contratto di assistenza e protezione mutualistica, avrebbe comunque potuto godere delle medesime tutele con il pagamento dei compensi dovuti attraverso la piattaforma informatica dell'INPS aperta dall'istituto per gestire le prestazioni occasionali e il pagamento delle medesime. Un decreto ministeriale avrebbe poi stabilito le modalità di coordinamento tra le piattaforme digitali e l'INPS e la parte di compenso che quest'ultima avrebbe dovuto trattenere per coprire la quota assicurativa contro vecchiaia, invalidità, infortuni e malattie professionali.

La proposta presentata da Ichino, dunque, prescindeva completamente da una puntuale analisi del rapporto tra piattaforma e lavoratore, ma, considerato questo un autonomo, si limitava a contemplare strumenti funzionali a garantirgli tutele previdenziali minime ma essenziali e per le quali, in effetti, l'apparato telematico costruito dall'INPS per la gestione delle prestazioni occasionali avrebbe potuto ben servire da tramite con le piattaforme e da garante della posizione contributiva del singolo lavoratore. Il contratto di assistenza e protezione mutualistica avrebbe potuto assolvere all'onere ulteriore di garantire dagli eventuali ritardi nella corresponsione dei compensi con un sistema triangolare in cui la società terza ne avrebbe attutito le conseguenze negative anticipandoli ai lavoratori, ma v'è da chiedersi, se legare la protezione dei lavoratori digitali all'attività di soggetti privati avrebbe comunque rappresentato la scelta più opportuna ed efficace; meglio sarebbe stato concentrare la discussione parlamentare sull'ipotesi di servirsi della piattaforma dell'INPS per garantire minime tutele previdenziali e reddituali, in guisa che fosse direttamente lo stato a erogarle.

29 Così nella relazione introduttiva al disegno di legge presentato il 5 ottobre 2017 al Senato.

30 Per gli appartenenti a categorie per le quali sia in vigore un regime di previdenza obbligatoria che avessero voluto servirsi del contratto di cui all'art. 17-ter, la società con cui il contratto sarebbe stato stipulato avrebbe provveduto successivamente a pagare i contributi all'ente previdenziale competente.

5 Quando la previdenza non basta, deve intervenire l'assistenza

Nonostante le innegabili spinte in senso universalista per intercettare un numero più ampio possibile di soggetti, il sistema previdenziale ne lascia privi di protezione sociale ancora una buona parte. Delle cause già si è detto, e anche di come l'economia delle piattaforme ne abbia portata con sé una nuova, quella cioè dei *working poor*, soggetti che pur lavorando, a causa della discontinuità di rapporti o del basso reddito percepito, si trovano in stato di bisogno³¹. Se il lavoro perde la sua funzione inclusiva, sociale ed economica, non possono che allargarsi le maglie del sistema assistenziale, secondo le linee dettate dalle Carte e dalle raccomandazioni sovranazionali ed entro i confini disegnati dalla Carta costituzionale³².

Del problema sono ben consapevoli quasi tutti gli stati europei, che da tempo infatti hanno dotato i loro ordinamenti di un reddito minimo garantito da erogare a quanti versino in stato di bisogno: le cifre sono variabili come la platea dei soggetti che ne possono beneficiare e le obbligazioni cui sono tenuti, ma nel complesso si pongono l'obiettivo di garantire a chi li riceve la possibilità di vivere dignitosamente e liberati dal bisogno.

In effetti il tema, oltre ad avere avuto un certo riscontro già nella Carta Sociale Europea nella versione aggiornata del 1998³³ e un'attenzione ancor più puntuale da parte dell'Organizzazione Internazionale del Lavoro³⁴, echeggia nei documenti dell'Unione europea da oltre un ventennio, prima ancora che l'art. 34 della Carta di Nizza sancisse l'impegno della stessa Unione a riconoscere e rispettare il diritto all'assistenza sociale e abitativa al fine di garantire, a chiunque non disponga di risorse sufficienti, un'esistenza dignitosa e di lottare contro povertà ed esclusione sociale³⁵. Il Pilastro europeo dei

³¹ S. NADALET, *Sicurezza sociale per i lavoratori poveri e coordinamento delle tutele*, in *Lav. dir.*, 2018, IV, p. 633 ss.

³² Sul reddito minimo come misura necessaria *ex multis*, G. BRONZINI, *Il diritto a un reddito di base, il welfare nell'era dell'innovazione*, Torino, 2017; S. GIUBBONI, *Il reddito minimo garantito nel sistema di sicurezza sociale. Le proposte per l'Italia in prospettiva europea*, in *Riv. dir. sic. soc.*, 2014, II, 149 ss.; C. SARACENO, *Verso un reddito minimo per i poveri*, in *Politiche Sociali*, 2016, III, p. 509 ss.

³³ In particolare gli artt. 13 sul diritto all'assistenza sociale e medica e 30 che proclama il diritto alla protezione contro la povertà e l'emarginazione sociale.

³⁴ La quale già nella Raccomandazione n. 202/2012 invita tutti gli stati a garantire un reddito minimo per i soggetti in età attiva che non riescano a garantirsi un reddito sufficiente, v. F. RAVELLI, *Il sistema di sicurezza sociale italiano di fronte al problema della povertà*, cit., p. 73.

³⁵ Così al co. 3, art. 34 della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea. Prima ancora era intervenuta la raccomandazione 92/441/CEE, così come, in maniera più esplicita sul punto, la risoluzione del Parlamento del 20 ottobre 2010 in cui si prendeva

diritti sociali recentemente proclamato da Parlamento, Consiglio e Commissione contiene un esplicito riferimento al reddito minimo, a garanzia di «una vita dignitosa in tutte le fasi della vita», così come all'accesso a beni e servizi per «chiunque non disponga di risorse sufficienti». Ma è rilevante sottolineare che «per chi può lavorare, il reddito minimo dovrebbe essere combinato con incentivi alla (re)integrazione nel mercato del lavoro»³⁶, come a ribadire che lo sviluppo sostenibile e il benessere sul territorio europeo passano imprescindibilmente, e nonostante «l'insicurezza economica e sociale»³⁷, ancora per la valorizzazione del lavoro in quanto strumento di inclusione e progresso. Il che offre uno spunto decisivo per leggere con occhi attuali le norme costituzionali di riferimento e per interpretare un dibattito che ormai nel nostro Paese ha assunto, anche giuridicamente, proporzioni enormi ma contorni sempre più fumosi.

In Italia il primo timido tentativo si è avuto ad opera del Jobs Act con l'istituzione dell'Assegno di disoccupazione (ASFI), misura rivolta a quanti avessero già percepito l'indennità di disoccupazione senza riuscire a ricollocarsi nel mercato del lavoro con successo. Non si trattava di un istituto assistenziale *tout court*, poiché si rivolgeva a soggetti che, pur in stato di bisogno, già avevano versato contributi previdenziali grazie ad un rapporto di lavoro³⁸. Il breve passaggio del Sostegno per l'inclusione attiva (SIA), un beneficio economico erogato a famiglie in condizioni economiche critiche e a condizioni tassative, è stato superato e sostituito da un istituto nuovo che, per la prima volta, ha disegnato un sistema organico di protezione sociale di tipo assistenziale, poiché slegato dalla contribuzione versata: il d.lgs. 15 settembre 2017, n. 147 recante le disposizioni per l'introduzione di una misura nazionale di contrasto alla povertà, emanato in attuazione della legge 15 marzo 2017, n. 33, ha introdotto il Reddito di inclusione (REI) e abrogato gli istituti previgenti. Il REI presentava sì il carattere dell'universalità, ma temperata, poiché condizionata da un lato alla prova dello stato economico di bisogno e dall'altro «all'adesione a un progetto personalizzato di attivazione e di inclusione sociale e lavorativa finalizzato all'affrancamento dalla condizione di povertà»³⁹ ed era costituito infatti, oltre che da un benefi-

atto dell'esigenza di garantire negli Stati membri regimi di reddito minimo attraverso prestazioni economiche e accesso agevolato a servizi.

36 Così il principio 14 inserito nella III parte dedicata alla protezione sociale e inclusione.

37 Così al punto 7 del Preambolo del Pilastro sociale.

38 Infatti veniva erogato a soggetti che avevano già esaurito la Naspi, l'assicurazione sociale per l'impiego, e che si trovavano in condizione economica di bisogno, per un massimo di sei mesi.

39 Art. 2, co. 2, d.lgs. n. 147/2017. La povertà è definita all'art. 1, co. 1, del medesimo decreto legislativo come «la condizione del nucleo familiare la cui situazione eco-

cio di tipo economico, anche da un pacchetto di servizi alla persona tarati sui bisogni dello specifico nucleo familiare coordinati dal Comune di residenza.

A pieno regime a decorrere dal gennaio 2018, la misura, con la Legge di Bilancio per il 2019, a partire dal mese di aprile è stata sostituita dal nuovo Reddito di cittadinanza (RdC) che da sempre ha rappresentato un punto miliare della campagna elettorale di una delle forze di maggioranza dell'attuale governo il quale, infatti, invece di perfezionare e affinare le potenzialità del REI, ha optato per una drastica sostituzione.

Disciplinato dal decreto legge n. 4/2019, convertito con modifiche dalla legge n. 26/2019, il RdC viene definito dal legislatore come una fondamentale misura di politica attiva del lavoro finalizzata a contrastare la povertà e potenziare l'inclusione sociale ma, al contempo, a implementare il diritto al lavoro, l'istruzione e la formazione. Il RdC, il cui ammontare è ben più cospicuo rispetto a quello previsto dal REI⁴⁰, prevede l'erogazione di un beneficio economico che si suddivide tra integrazione del reddito familiare e una somma a copertura totale o parziale del canone di locazione (o del mutuo) dell'abitazione in cui il nucleo risiede⁴¹. Può essere erogato per un massimo di diciotto mesi ed è rinnovabile, dopo una sospensione della durata di un mese, se persistono i requisiti che ne danno diritto in capo al nucleo richiedente. Chi ne voglia usufruire deve provare di trovarsi in stato di bisogno⁴², pertanto, al di là della nomenclatura che richiama il *basic income* (reddito di base)⁴³, a tutti gli effetti l'istituto in questione è un reddito minimo garantito: non si tratta, cioè, di una somma elargita incondizionatamente a tutti i cittadini, ma, ricalcando gli esempi di reddito minimo garantito presenti a livello europeo, di una misura destinata a nuclei familiari che vivono in condizioni di povertà, di cui forniscono prova, e che si rendono disponibili, a fronte della somma economica di cui sono beneficiari, a impegnarsi in percorsi di ricollocamento lavorativo o scolastico ovvero al reinseri-

nomica non permette di disporre dell'insieme di beni e servizi necessari a condurre un livello di vita dignitoso».

40 Se il ReI stanziava per la persona singola un massimo di 187,50 euro fino a 539,82 euro nel caso di 6 o più componenti, il RdC parte da un minimo di 780 euro qualora il nucleo si componga di una sola persona, per arrivare ai 1.330 qualora, ad esempio, il nucleo familiare sia composto di tre adulti e due minorenni, secondo il parametro della scala di equivalenza.

41 Fino ad un massimo di 3.360 euro.

42 Vale a dire di avere un ISEE inferiore a 9.360 euro annui, un patrimonio immobiliare fino ai 30.000 (esclusa la prima casa di abitazione) e un patrimonio finanziario non superiore ai 6.000.

43 Per una disamina del significato e delle declinazioni del reddito di base anche a livello internazionale v. S. Toso, *Il reddito di base: fondamenti teorici e problemi applicativi*, *Lav. dir.*, 2018, IV, p. 731 ss.

mento sociale⁴⁴. In base alle necessità acclamate dai centri per l'impiego, i soggetti beneficiari stipuleranno il Patto per il lavoro, dichiarandosi immediatamente disponibili a lavorare e a compiere attività di politica e ricerca di lavoro, ovvero il Patto per l'inclusione sociale, che coinvolge anche i servizi comunali e territoriali competenti per il contrasto alla povertà⁴⁵. La condizionalità, sulla carta, pare stringente e un tanto si evince dall'obbligo di accettare una delle tre offerte di lavoro proposte e di partecipare alle attività previste nel Patto, pena la perdita del beneficio economico. Quanto poi effettivamente questa condizionalità riuscirà ad incitare un atteggiamento propositivo dei beneficiari permettendo di non cadere nella trappola dell'assistenzialismo fine a sé stesso, ma di ricollocare l'individuo nel mercato del lavoro e nella società, non è ancora possibile dare conto, vista la ancora breve vita del RdC.

Per tornare alle recenti indicazioni europee, pare in fondo proprio questo il fine ultimo del reddito minimo quando viene erogato a soggetti in grado di lavorare, di rappresentare, cioè, una misura temporanea per il reinserimento lavorativo e come tale procedere necessariamente e contestualmente a solide ed efficaci politiche attive per la collocazione professionale⁴⁶. Alla medesima conclusione si deve pervenire se si ritiene ancora valido non tanto l'originario schema di sicurezza sociale nostrano che, come analizzato, ormai da anni sta subendo scossoni ed è in cerca di nuovi equilibri, quanto piuttosto l'importanza impreteribile da assegnare al lavoro, e al principio lavorista, sul quale la Repubblica si fonda. Se infatti l'art. 38 della Costituzione concede più ampie tutele ai lavoratori e a coloro, che potendo lavorare, siano oggettivamente impossibilitati a farlo a causa delle oggettive condizioni del mercato, allargando le maglie dell'art. 4 vi si possono inserire tra i lavoratori anche i laboriosi⁴⁷, coloro i quali siano alla ricerca attiva di lavoro e si impegnino per trovarlo. Solamente se subordinato al ruolo prioritario da conferire al lavoro può sopravvivere nel nostro ordinamento il reddito minimo

⁴⁴ V.C. DEL BÒ, *Il reddito di cittadinanza: uno sguardo diacronico sul dibattito e qualche considerazione sulla giustificabilità morale*, in *Lav. dir.*, 2018, IV, p. 712.

⁴⁵ Sotto questo aspetto il RdC ha ripreso quanto previsto dalla disciplina del ReI.

⁴⁶ F. SCUTO, *"Reddito minimo", contrasto all'esclusione sociale e sostegno all'occupazione tra Pilastro europeo dei diritti sociali e devoluzioni dell'ordinamento italiano*, in *Federalismi.it*, 2018, IV, p. 156.

⁴⁷ P. BOZZAO, *Poveri lavoratori, nuovi bisogni e modelli universalistici di welfare: quali tutele?*, in *Lav. dir.*, 2018, IV, p. 671.

6 Misure assistenziali e lavoratori (poveri) digitali: quali prospettive per un sostegno davvero efficace?

È proprio sulla valenza assiologica da attribuire al lavoro che le misure assistenziali devono essere costruite, se si considera il lavoro, benché digitale, discontinuo, tecnologico, precario, ancora centrale.

Il condizionale è d'obbligo visto che, anche nel dibattito che nei mesi precedenti ha accompagnato l'introduzione del RdC, il nodo della questione si è concentrato su quanti lo avrebbero percepito, per quanto tempo e in quale entità; mentre sull'aiuto personalizzato e sul percorso di ricollocamento poco si è detto e per lo più circoscritto alla fantomatica figura del *navigator*, quel tutor dai contorni ancora nebulosi che dovrebbe aiutare i beneficiari nella ricerca attiva di un lavoro, ma anche segnalare inadempimenti rispetto al Patto sottoscritto. L'attenzione è stata spostata poi a valle del discorso, su quelle tre offerte di lavoro che il percettore non deve rifiutare se non vuole perdere il sostegno economico. Ma se si vuole impedire ai lavoratori poveri di rimanere intrappolati dentro la gabbia della precarietà, le politiche attive di accompagnamento verso un nuovo lavoro, di formazione, di riqualificazione dovrebbero essere prioritarie. Viepiù se si considera che la somma massima di cui potrebbe beneficiare un soggetto, non si allontana molto da quella che lo stesso potrebbe percepire lavorando come fattorino o autista saltuariamente per le piattaforme, dunque spingendolo eventualmente a rinunciare anche a quelle attività, pur precarie⁴⁸.

La quarta rivoluzione industriale sta indubbiamente cambiando il mercato del lavoro con una velocità inaspettata che l'interprete e il legislatore faticano ad equiparare; mette in discussione le tradizionali categorie del diritto del lavoro; rischia di fagocitare posti e sostituire agli umani solo robot intelligenti. Ma a ben vedere tutte le rivoluzioni industriali che l'hanno preceduta hanno provocato in principio gli stessi scossoni e gli stessi squilibri e pare azzardato sostenere che la difficoltà del sistema di sicurezza sociale nostrano di offrire certezza e protezione ai nuovi lavoratori nasca dalla difficoltà di comprendere e assimilare il sostrato digitale in cui quelli si muovono. È invece frutto di incertezze legislative, e soprattutto aspirazionali, di alcune decadi: è il retaggio di interventi emergenziali che non hanno avuto quel piglio necessario e coraggioso di guardare oltre le categorie ormai sature, per offrire tutele previdenziali al lavoro in quanto tale e non solo a quello subordinato e ora che i *freelance*, i *I-Pros*, i *gig workers* affollano la rete, la mancanza di una solida protezione in favore del lavoro autonomo si fa sentire.

⁴⁸ F. SCUTO, "Reddito minimo", *contrasto all'esclusione sociale e sostegno all'occupazione*, cit., p. 175.

L'efficientamento dei servizi pubblici potrebbe essere un buon punto di partenza, da un lato perché come giustamente osservato⁴⁹, nei casi di bisogno temporaneo, permettono un accesso equo poiché slegato allo status di disoccupato o lavoratore, e in quest'ultimo caso, indifferentemente che si tratti di un rapporto subordinato o autonomo; dall'altro, perché, pensando nello specifico ai servizi per l'impiego, se come recentemente ricordato dal presidente del Cnel vi sono in Italia 100.000 posti di lavoro che attendono invano di essere ricoperti a causa del ritardo accumulato dal nostro Paese nella capacità di innovare e formare lavoratori competenti⁵⁰, allora, nel mettere a punto un istituto come il reddito minimo, dovrebbe essere indispensabile e prioritario non solo erogare una somma di denaro, ma contestualmente garantire a chi lo riceve un bagaglio di strumenti e capacità che riescano ad accompagnarlo nelle transizioni e finanche a renderlo autonomo.

Per non snaturare il dettato costituzionale e fare tesoro delle indicazioni europee le misure assistenziali, senza dubbio necessarie, non possono essere sconnesse dal lavoro; occorrono quindi servizi per l'impiego in grado di leggere i tempi, di supportare ogni tipo di lavoratore indipendentemente dal rapporto da cui proviene o al quale vorrebbe ambire, di stimolare sinergici percorsi formativi tra posti vacanti e soggetti inattivi, di guardare alle nuove tecnologie come possibilità di lavoro.

D'altra parte la recente esperienza francese ci dimostra che è possibile legare le tutele al soggetto, prescindendo dallo status del medesimo e tantomeno dal tipo di rapporto di lavoro: il diritto alla formazione, ad esempio, diviene un diritto universale di ciascuno, di cui godere in tempo di attività o inattività; un diritto che si ricarica e accumula non solo attraverso le ore di lavoro, ma anche con quelle di impegno civico svolte in favore della comunità⁵¹. Come ad indi-

49 V. FERRANTE, *A proposito del disegno di legge governativo sul contrasto alla povertà*, in *Riv. dir. sic. soc.*, 2016, III, p. 467, portando l'esempio del diritto all'abitazione, ritiene che la prestazione a titolo gratuito di beni e servizi andrebbe riscoperta «nella prospettiva di misure a favore delle famiglie, degli anziani, dei *working poors*, degli *homeless*».

50 Il prof. T. Treu, presidente del Cnel, ha sottolineato che è necessario «aumentare gli investimenti pubblici e privati nei settori innovativi dell'economia, nella formazione dei lavoratori e anche degli imprenditori poiché ad oggi la richiesta del mondo del lavoro non combacerebbe con quella che l'istruzione offre», poiché «il gap delle competenze è oggi un macigno sulla via della nostra competitività. Anche il mondo delle imprese è stato poco innovativo. Il ruolo dello Stato è mancato, e i privati ci hanno messo del loro» (*teleborsa.it*, 28 dicembre 2018).

51 Il riferimento è al *Compte personnel d'activité (CPA)* che, entrato in vigore nel gennaio 2017, permette di utilizzare alcuni diritti sociali, accantonati attraverso ore di lavoro o attività socialmente utili, durante tutto l'arco della vita professionale, quindi indipendentemente dallo status temporaneo del soggetto. In questo modo ognuno viene dotato di un conto personale di ore, di cui può servirsi quando ritiene opportuno per proteggere la propria professionalità o acquisire nuove competenze; v. *amplius*, C.

care che, benché complesso e ancora oscuro, è possibile, e forse inevitabile, un welfare costruito non più sulla cittadinanza industriale, ma su quella industriosa⁵².

WILLMANN, *Le compte personnel d'activité: être et avoir*, in *Droit social*, octobre 2016, p. 812; M. LAFARGUE, *La personne au centre des réformes sociales: le compte personnel d'activité*, in *Revue du droit sanitaire et social*, 2016, p. 358.

52 U. ROMAGNOLI, *Dalla cittadinanza industriale alla cittadinanza industriosa*, in *Riv. trim. dir. proc. civ.*, 2018, II, p. 565 ss.
