

Audizione informale sul ddl 1476
(DL 101/2019 – tutela del lavoro e risoluzione di crisi aziendali)

XI Commissione Lavoro pubblico e privato previdenza sociale
Pasquale Tridico, INPS

1 ottobre 2019

La misurazione statistica dei lavoratori della gig economy rappresenta una sfida sia per i singoli paesi che per le maggiori organizzazioni internazionali (da notare come l'Inps da settembre faccia parte di un tavolo di lavoro OECD-ILO-Commissione Europea sul tema della misurazione della gig economy). Le indagini delle forze lavoro in Italia e in Europa ad oggi non contengono nessun quesito in merito (nel 2019 Istat sta effettuando un modulo ad hoc e una tantum, che nel 2020 porterà informazioni in merito).

DIMENSIONE DELLA GIG ECONOMY

Le principali ricerche internazionali forniscono le seguenti stime dei gig workers:

- 0,5% degli occupati USA¹
- dal 3% al 4,5% della popolazione in età lavorativa USA+UE²
- 4% degli occupati UK³
- 1,6% della popolazione in età lavorativa in Italia⁴

La gig economy risulta però “afona” negli archivi dell'INPS. Mentre infatti la tipologia di contratto permette di identificare i lavoratori dipendenti a tempo determinato e a tempo indeterminato, il codice di autorizzazione permette di raggruppare le aziende che pagano il contributo per la CIG, l'iscrizione alla Gestione Separata e il versamento dei contributi permette di classificare i lavoratori come parasubordinati, non esiste nulla di analogo per la gig economy. Per il XVII Rapporto Inps pubblicato a luglio 2018, nell'ambito di un'approfondita analisi della gig economy, a puro titolo esplorativo si è proceduto a compilare un elenco di 50 società della gig economy (Bemyeye, Crowdfunder, Deliveroo, Moovenda, Prontopro...) rappresentative di tutte e tre le grandi categorie che la compongono:

1) Lavoro on-demand tramite app, che si riferisce a una prestazione materiale e concreta svolta in luoghi specifici, quindi con un dimensione locale (ad esempio i riders);

¹ Katz, L.F. and Krueger, A.B. 2016. “The rise and nature of alternative work arrangements in the United States, 1995-2015”. NBER Working paper n. 22667, settembre 2016.

² McKinsey Global Institute 2016. “Independent work: choice, necessity, and the gig economy”. Executive summary, ottobre 2016.

³ Taylor, M., et al. 2017. “Good Work. The Taylor Review of Modern Working Practices”. Rapporto della Commissione Taylor al Primo Ministro, Londra, luglio 2017.

⁴ XVII Rapporto Annuale INPS, Roma, luglio 2018. Di questa stima si dà compiutamente conto più avanti.

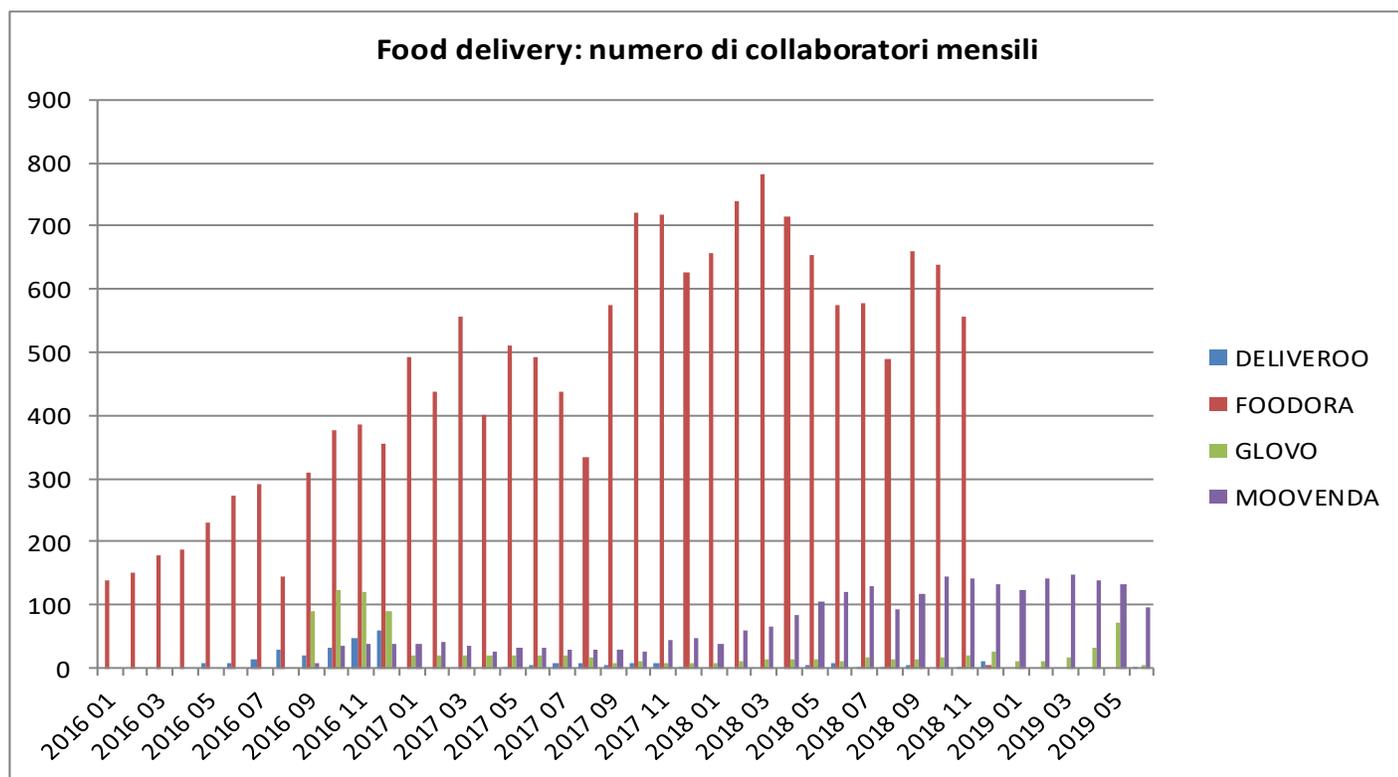
2) il *crowdwork*, il cosiddetto lavoro della folla (programmatore, freelance, informatici etc), che da qualsiasi luogo possono fornire prestazioni a un committente che può trovarsi ovunque, quindi con una dimensione globale;

3) *Asset rental*, l'affitto e il noleggio di beni e proprietà, anch'essa generalmente con una dimensione locale.

Queste 50 società sono state analizzate negli archivi amministrativi dell'Istituto: 22 non avevano posizione contributiva, 17 risultavano avere solo lavoratori dipendenti (per complessivi 661 rapporti di lavoro dipendente), 11 sia lavoratori dipendenti che collaboratori della Gestione Separata (per complessivi 288 rapporti di lavoro dipendente e 1849 rapporti di collaborazione). In sintesi, poco più di 2700 lavoratori, con le seguenti caratteristiche:

- ✓ 72% maschi
- ✓ 29 anni di età media
- ✓ 2 su 3 hanno periodi di lavoro al di fuori della gig economy (in media 4,2 anni)

Nel grafico seguente è riportato il numero di collaboratori (in larga parte rider) in ogni mese dell'anno, da gennaio 2016 a giugno 2019, di alcune tra le aziende leader del food delivery: Deliveroo, Foodora, Glovo, Moovenda.



Fonte: elaborazione su dati INPS, 30 settembre 2019

Come si vede, si tratta di un ordine di grandezza che non raggiunge le mille unità al mese. Si riportano alcune statistiche effettuate sul periodo di analisi (da gennaio 2016 a giugno 2019):

- il numero di individui distinti con almeno un mese di contributi è circa 3800;
- oltre il 50% ha un numero di mensilità di contribuzione accreditate minore o uguale a tre;
- il reddito imponibile mensile medio è di poco superiore a 400 euro;
- l'età media è di 27 anni, la % di maschi supera l'85%.

Da notare che Foodora ha chiuso le attività in Italia alla fine del 2018.

PERCHÉ L'EVIDENZA DEI GIG WORKERS NEI DATI INPS È COSÌ MODESTA?

Una ragione è quella evidenziata sopra: non esiste un criterio definitorio amministrativo. Perfino l'identificazione del collettivo più numeroso, i rider, deve avvenire tramite le singole aziende, non esistendo alcun tipo di codice (o altro) atto a identificare la categoria nel suo complesso. Ci sono però altre ragioni:

1. Una parte è composta da soggetti pagati come lavoratori autonomi occasionali, che come noto hanno obbligo d'iscrizione alla Gestione Separata solo quando il reddito supera i 5000 euro annui (franchigia assoluta). Pertanto non compaiono negli archivi dell'INPS.
2. Una parte dei redditi da lavoro della gig economy sfugge all'assicurazione sociale (e probabilmente non solo a quella) in quanto composta da redditi derivanti da crowdworking (vedi Amazon Mechanical Turk ecc.). Si tratta di una problematica nota a livello internazionale.
3. Molti redditi della gig economy non sono redditi da lavoro (vedi Airbnb ecc.) e quindi non sono assoggettati a contribuzione previdenziale.
4. I dati sui professionisti della Gestione Separata (le partite iva), che in parte potrebbero essere gig worker, non permettono l'identificazione del committente, né presentano altro elemento utile alla identificazione dell'attività professionale nel campo della gig economy.

L'INDAGINE STATISTICA CONDOTTA DALL'INPS

In questo contesto l'Inps ha deciso di portare a termine una indagine statistica per avere una misura del fenomeno, e una accurata descrizione delle condizioni lavorative e delle relative tutele. Si tratta della prima indagine di questo tipo in Italia, e una delle prime in Europa. I risultati dell'indagine sono stati pubblicati nel XVII Rapporto INPS. La stima del fenomeno in Italia è la seguente: circa l'1,6% della popolazione in età attiva risulta coinvolto in una attività della gig economy nella settimana di riferimento (comparabile pertanto all'indagine Forze di Lavoro): si tratta di circa 590 mila individui. Tale stima è composta da tre addendi: una percentuale che dichiara di essere un gig worker come unica attività lavorativa (lo 0,37%, 137.000 individui), una quota per cui l'attività è invece un secondo lavoro (0,92%, 342.000), infine una quota non trascurabile di individui che pur dichiarandosi disoccupati allo stesso tempo dichiarano però di avere svolto qualche lavoretto nella gig economy (0,30%, 110.000).

Passando alle caratteristiche dei lavoratori della gig economy l'indagine offre preziose informazioni d'interesse, talvolta confermando luoghi comuni su questo fenomeno, talvolta fornendo elementi di novità.

- **Una parte superiore al 70% dei lavoratori della gig economy è impegnata in lavori che non richiedono ‘strumenti’ particolari per essere portati a termine** (bicicletta, scooter, autoveicoli, immobili) e che pertanto presumibilmente è composta da soggetti impiegati nel *crowdworking*, categoria per la quale sono minime le informazioni a disposizione su condizioni di lavoro e tipologie di contratti. L’indagine inoltre smonta il luogo comune secondo cui i lavoratori della gig economy sono prevalentemente giovani con bassi livelli di istruzione: la distribuzione dei livelli di istruzione è infatti molto simile a quella dei lavoratori italiani; la distribuzione per età mostra come siano le classi centrali, da 30 a 50 anni, quelle con più alta incidenza (la distribuzione per genere vede una contenuta prevalenza maschile: 58% di uomini).
- **Per quanto riguarda il numero di ore lavorate emerge una polarizzazione:** da un parte viene confermato che circa il 50% dei lavoratori della Gig economy lavora meno di cinque ore a settimana; dall’altra, per coloro che hanno un solo lavoro circa il 25% lavora più di 30 ore a settimana. Una polarizzazione si osserva anche per quanto riguarda la durata media dei rapporti di lavoro nella gig economy, con circa il 55% che ha cominciato l’attività lavorativa negli ultimi sei mesi, quindi con un durata limitata compatibile con l’idea di un ‘lavoretto’, mentre circa il 13% ha cominciato da più di tre anni (15% da 1 a 3 anni), e ci si riferisce presumibilmente ad un lavoro stabile.
- **Essere retribuiti su base temporale (ad es. oraria) oppure per compito** svolto è un altro elemento centrale nel dibattito corrente. Nell’indagine il 52% dei lavoratori della gig economy dichiara di essere retribuito per compito svolto, e meno del 25% per ora lavorata.
- **Il salario orario mediano dei lavoratori della gig economy è di 8 euro**, che non è lontano dalle soglie discusse per un salario minimo in Italia. Ciò vuol dire che appunto il 50% di tali lavoratori guadagna meno del salario minimo, e in alcuni casi i salari orari dichiarati ammontano a 1-2 euro. Se si prendono in esame i salari mensili, i livelli sono decisamente bassi (con salari mediани di circa 200 euro) dovuti sia alle poche ore lavorate e ai bassi salari orari. Se si considerano i redditi complessivi individuali (comprendenti tutti i redditi da lavoro) emerge che i differenziali tra tali redditi per i lavoratori della gig economy e quelli dei lavoratori dipendenti e autonomi è abissale: ad esempio il 55% dei lavoratori della gig economy dichiara un reddito individuale minore di 8 mila euro, contro il 14% dei dipendenti e il 24% degli autonomi. Un altro dato allarmante si osserva quando si prendono in considerazione i redditi familiari: si osserva che il 29% delle famiglie dei lavoratori della gig economy guadagna meno di 8 mila euro, contro l’8% delle famiglie dei dipendenti e l’11% delle famiglie degli autonomi.

Dall’analisi sin qui presentata emerge una potenziale contraddizione per i lavoratori della gig economy: da una parte livelli di soddisfazione elevati e libertà di scelta, dall’altra redditi estremamente bassi. Una possibile spiegazione potrebbe risiedere nelle aspettative di individui in famiglie con grande disagio, che seppur guadagnando redditi estremamente bassi si ritengono soddisfatti in quanto non dispongono di opportunità alternative migliori. Il tema delle tutele, di particolare rilevanza per l’Inps, è stato approfondito nell’indagine statistica. In primo luogo è cruciale notare come solo il 33% dei lavoratori della gig economy è consapevole della tipologia contrattuale del proprio impiego. E dato che le tutele sono strettamente legate alla tipologia di contratto, ciò vuol dire che il 67% dei lavoratori non ha alcuna

nozione sulle proprie tutele. Tra quelli che sono consapevoli del tipo di contratto utilizzato, il 50% riguarda prestazioni di lavoro autonomo occasionale, che sotto la franchigia assoluta di 5000 euro non prevedono contributi Inps e tutele. Si è anche chiesto a tutti i rispondenti della gig economy di dare un ordinamento di preferenza alle varie tutele, con questo esito (dal maggiormente preferito a scendere): pensioni; sussidi di disoccupazione; malattia; infortuni; assegni familiari; maternità. L'ordinamento non cambia se si prendono in considerazione i lavoratori più giovani, che avrebbero potuto essere meno interessati ad esempio alla pensione e più alla maternità. Su una tutela specifica, la malattia, si sono poste domande addizionali, con il 43% dei rispondenti che dichiara che la tutela fornita non è sufficiente, e con il 78% che si dichiara disposto a pagare contributi maggiori per ricevere maggiori livelli di tutela, chiaramente suggerendo una disponibilità a pagare per avere più tutele (c.d. *willingness to pay*).

QUADRO NORMATIVO

Con il DDL n. 1476 (*Conversione in legge del decreto-legge 3 settembre 2019, n. 101, recante disposizioni urgenti per la tutela del lavoro e per la risoluzione di crisi aziendali*) si intende, tra l'altro, regolamentare quelle forme di lavoro - generalmente definite occasionali, temporanee, "a chiamata", oggi diffuse soprattutto nel settore del *food delivery*, che non solo risultano gran parte delle volte prive di quelle tutele che l'ordinamento tradizionalmente appresta, ma appaiono altresì di dubbia qualificazione giuridica, spesso in bilico fra il lavoro subordinato, quello autonomo occasionale ed il parasubordinato.

In tale contesto anche la giurisprudenza, pur con apprezzabili interpretazioni volte ad ampliare le tutele a tale categoria di lavoratori, non ha ancora maturato un indirizzo univoco.

L'incertezza sul dato normativo nonché la difficoltà di ricomprendere (se non attraverso una "forzatura" del dato letterale) nella disposizione summenzionata anche le prestazioni organizzate mediante il ricorso alle piattaforme digitali ha indotto il Legislatore a far proprie le istanze provenienti dalla categoria dei lavoratori qui in oggetto nel tentativo di riconoscerne ogni più ampia tutela.

In particolare, all'art.1 co.1 lett.a) recante "*Modifiche al decreto legislativo n.81 del 2015*" si è introdotto un nuovo periodo all'art.1, co.2 del d.lgs 81/2015 volto ad estendere la disciplina del rapporto di lavoro subordinato anche qualora le modalità di esecuzione della prestazione siano organizzate mediante piattaforme digitali.

Appare evidente che la formulazione tende ad attrarre nell'alveo del lavoro subordinato e, conseguentemente nelle tutele per questo previste, la prestazione di lavoro organizzata attraverso "le piattaforme digitali" riconoscendo nell'algoritmo che le fonda, i poteri organizzativi e direttivi propri del datore di lavoro.

In tale contesto, tuttavia, il DL 101/2019, tenendo anche conto della giurisprudenza in materia, lascia le parti libere, attraverso la contrattazione collettiva, di configurare diversamente la disciplina del rapporto di lavoro in discussione. Più precisamente il ricorso è alla figura della collaborazione etero-

organizzata dal committente anche al fine “di garantire una maggiore tutela alle nuove fattispecie di lavoro che, a seguito dell’evoluzione e della relativa introduzione sempre più accelerata delle recenti tecnologie, si stanno sviluppando”⁵

Laddove ricorra la seconda figura giuridica, e quindi quella della collaborazione, il DL traccia le forme di tutela minime anche con riferimento alla determinazione del compenso.

In tale contesto, quindi, e fermo restando le scelte assolutamente politiche in materia, non può escludersi la “realizzazione” di un sistema retributivo più coerente con la modifica introdotta all’art.1 co.1 lett.a anche attraverso la previsione di un compenso orario fisso, non inferiore ai minimi tabellari, sanciti dai contratti collettivi di settore sottoscritti dalle organizzazioni sindacali e datoriali comparativamente più rappresentative. Fermo restando la possibilità per tali contratti di definire sistemi ulteriori di determinazione del compenso che tengano conto delle modalità quali-quantitative di svolgimento della prestazione e dell’organizzazione dell’impresa committente.

È allora evidente che i lavoratori della Gig economy e i rider in particolare, approcciano un nuovo sistema di riferimento che in parte si sottrae agli schemi sin qui usati e che trovano nella piattaforma digitale un nuovo impianto, all’interno del quale convivono le esigenze di tutela del lavoro e le esigenze organizzative delle imprese.

Se questo è vero emerge con forza la necessità di mettere in collegamento le piattaforme dell’imprenditore con una piattaforma digitale pubblica nella quale sia possibile gestire contratti, contributi e rapporti di lavoro. La “piattaforma delle piattaforme” potrebbe immaginarsi come un servizio che permetta la registrazione di contratti e dei periodi di lavoro, il calcolo dei contributi, la quantificazione dei minimi retributivi, la gestione degli aspetti assicurativi contro gli infortuni che impieghi la tecnologia blockchain e quella c.d dell’*internet of things*.

“La piattaforma”, diretta a veicolare ogni passaggio del rapporto di lavoro, potrebbe garantire un sistema di welfare ottimizzato per l’ecosistema della gig economy; infatti consentirebbe al datore di lavoro, ai lavoratori e agli Enti Previdenziali di scambiare su un registro condiviso un ticket assicurativo previdenziale valido per il tempo della consegna, certificare tutte le informazioni scambiate, utilizzare questo metodo anche nel caso in cui il prestatore di lavoro lavori contestualmente con più piattaforme senza contare il possibile coinvolgimento anche degli altri protagonisti dell’ecosistema (ed in particolare clienti e ristoranti al fine di certificare e tracciare tutte le fasi del processo di consegna).

La piattaforma digitale potrebbe offrire, in aggiunta, un *marketplace* che certifichi il rispetto di norme e standard di sicurezza ed affidabilità nel quale attivare funzionalità che:

- favoriscano e semplifichino l’*on boarding* dei rider sulle piattaforme di *food delivery* certificandone anche la formazione antinfortunistica;
- traccino le tipologie contrattuali di volta in volta applicate evitando fenomeni di evasione ed elusione nonché tutelando la condizione lavorativa e la gestione delle ore complessive lavorate;
- forniscano supporto alle attività ispettive per il contrasto all’economia sommersa.

⁵ sentenza del 20 febbraio 2019, n.26 della Corte d’Appello di Torino

Il sistema, del resto, ad oggi estremamente complesso e variegato, presenta quattro criticità principali concernenti:

- L'inadeguatezza di interconnessione dei sistemi utilizzati dai diversi attori: La qualità del servizio è legata a quella delle singole componenti del sistema (ristorante, Piattaforma, Rider e cliente): il tempo di consegna è la somma di tutti i tempi della catena; fondamentale, quindi, appare l'integrazione informativa ed il controllo della filiera;
- L'inconsistenza informativa e la mancanza di tracciabilità degli eventi: mancanza di informazioni chiare e certificate sui soggetti coinvolti in un ordine (datore di lavoro, Rider, luogo e tempi); indisponibilità di dati storici e di contesto sul mondo della Gig economy e della sua evoluzione utili anche ai fini della prevenzione infortuni e malattie professionali; possibilità di comportamenti discriminatori nei confronti dei Rider; assenza di una regolamentazione sui kit di sicurezza e di trasporto che impattano significativamente sulla sicurezza del lavoratore e sulla qualità del cibo consegnato;
- L'assenza di una chiara regolamentazione di riferimento per questa tipologia di servizi.
- Assenza di controlli sugli algoritmi della piattaforma al fine di garantire il bilanciamento degli interessi in gioco e il rispetto dei diritti fondamentali di uguaglianza e non discriminazione con riferimento alla pianificazione delle prestazioni di lavoro.

Infine, come ultima suggestione lascio all'attenzione di questa Commissione, la possibilità, nel percorso di strutturazione delle figure di prestatore di lavoro che si presentano alla nostra attenzione in questa nuova era, di ridurre a fattispecie marginale la figura del prestatore di lavoro autonomo occasionale riportandolo nelle logiche del collaboratore o del lavoratore subordinato.

In tale contesto un primo approccio potrebbe essere quello di ridurre le soglie reddituali, per l'iscrizione ed il versamento alla gestione separata, previste per i contratti di lavoro autonomo occasionale (art.44, co.2 dl 269/2003) così disincentivando non solo il ricorso a forme di lavoro precario e assistite da minori tutele, ma anche dando forza ad un percorso di "delineazione formale e sostanziale" del nuovo lavoro nell'era della Gig Economy