Audizione

COMMISSIONE LAVORO PUBBLICO E PRIVATO, PREVIDENZA SOCIALE DEL SENATO

Pasquale Tridico, INPS

19 maggio 2020

1. QUADRO D'INSIEME

Come noto, a partire dal 23 febbraio 2020 il Governo ha attivato una serie di provvedimenti che hanno inciso sulla libertà di spostamento dei singoli e sul mantenimento in funzione delle attività produttive e commerciali del Paese. Tutto ciò ha determinato significative ripercussioni sulle dinamiche dell'occupazione.

Il quadro d'insieme del Paese è stato efficacemente descritto recentemente[1] in questi termini:

"L'economia internazionale, che già si era indebolita nello scorso biennio, è stata travolta dalla pandemia di COVID-19. Nelle previsioni del Fondo monetario internazionale (FMI) quest'anno si realizzerà la peggiore recessione globale dai tempi della grande depressione. Il brusco peggioramento delle attese di crescita ha rapidamente inciso sui mercati, dove i prezzi degli attivi più rischiosi e le quotazioni petrolifere hanno registrato forti flessioni. Le politiche economiche di molti paesi stanno rispondendo con rilevanti interventi di stimolo fiscale; la Banca centrale europea (BCE) ha varato nuove misure espansive, che porterebbero il suo bilancio su valori massimi storici. Nelle attese del FMI il commercio mondiale nel 2021 dovrebbe recuperare gran parte della contrazione di quest'anno, ma tale stima è estremamente incerta e dipende molto dall'ipotesi di regresso dell'epidemia nella seconda parte di quest'anno".

"L'Italia è stata il primo paese europeo a essere colpito dalla pandemia, fuori dalla Cina. L'emergenza sanitaria ha richiesto l'adozione di misure di prevenzione senza precedenti basate sul

[1] Nota sulla congiuntura di aprile 2020, Ufficio Parlamentare di Bilancio.

distanziamento sociale, che stanno producendo i loro effetti sulla diffusione dell'epidemia, ma implicano fortissimi costi economici. In alcuni settori, quali il turismo e la ristorazione, il commercio al dettaglio, i trasporti e la logistica, l'attività si è ridotta fino a quasi annullarsi".

"La riapertura delle attività economiche, a partire da maggio, sarà necessariamente graduale, per cui nel secondo trimestre la contrazione congiunturale del prodotto risulterebbe ancor più marcata, collocandosi nell'ordine di dieci punti percentuali. Assumendo che non ci siano nuove ondate dell'epidemia nei prossimi mesi, la ripresa dell'economia italiana dovrebbe manifestarsi dal terzo trimestre. Queste previsioni sono soggette a un'incertezza senza precedenti".

Il governo italiano ha varato primi interventi, con misure volte a sostenere i bilanci di famiglie e imprese, supportando l'occupazione, il reddito disponibile e le condizioni di finanziamento".

Il 24 aprile scorso è stato deliberato il Documento di Economia e Finanza 2020 che, quest'anno, è particolarmente importante poiché riassume le tendenze macroeconomiche del nostro Paese nel corso della grave crisi economica post COVID-19. Già nella premessa del Programma di Stabilità, che rappresenta la prima sezione del DEF, si sottolinea la gravità della situazione e si anticipa un recupero in tempi non brevi. Come noto, il Governo per fronteggiare l'emergenza sanitaria ha varato dei provvedimenti che hanno visto, oltre al rafforzamento del SSN e alle pratiche di distanziamento sociale, la chiusura di molteplici attività nella manifattura e nel commercio, nella ristorazione e nei comparti dell'alloggio, dell'intrattenimento e dei servizi alla persona.

La diretta conseguenza di tale necessaria iniziativa è stato il crollo dell'attività economica che si è registrato soprattutto dall'11 marzo in poi.

Nel prospetto che segue si riporta un confronto sintetico tra le previsioni 2020- 2021:

Prospetto 1.1 Quadro Macroeconomico DEF aprile 2020 (variazioni percentuali su anno precedente)

	2020		2021	
	NADEF 2019 _ SETTEMBRE 2019	DEF 2020_ APRILE 2020	NADEF 2019 _ SETTEMBRE 2019	DEF 2020_ APRILE 2020
PIL AI PREZZI DI MERCATO				
NOMINALE	2,0	-7,1	2,7	6,1
REALE	0,6	-8,0	1,0	4,7
INFLAZIONE	1,0	-0,2	1,9	1,7
		sulla base del deflatore dei consumi		
OCCUPAZIONE COMPLESSIVA	0,4	-6,5	0,6	3,4

Il prospetto si limita al biennio 2020-2021 poiché le previsioni economiche risultano particolarmente difficili in una fase caratterizzata da così elevata incertezza e in cui si susseguono iniziative di policy a livello nazionale, di Unione Europea e di organizzazioni multilaterali. Il DEF, infatti, presenta il

quadro macroeconomico unicamente per il biennio 2020-2021, anziché spingersi fino al 2023. In considerazione della caduta della produzione e dei consumi già registrata e di queste difficili prospettive di breve termine, la previsione ufficiale del PIL per il 2020, che risaliva, per l'appunto, alla Nota di Aggiornamento del DEF del settembre scorso, è stata abbassata da un aumento dello 0,6 per cento ad una contrazione dell'8 per cento.

Questa nuova previsione sconta una caduta del PIL di oltre il 15 per cento nel primo semestre e ipotizza un successivo rimbalzo nella seconda metà dell'anno. Il recupero del PIL previsto per il 2021 è del 4,7 per cento, una valutazione prudenziale che tiene conto del rischio che la crisi pandemica non venga superata fino all'inizio del prossimo anno. Come richiesto dalle linee guida concordate a livello europeo, il DEF presenta anche uno scenario di rischio, in cui l'andamento e la durata dell'epidemia sarebbero più sfavorevoli, causando una maggiore contrazione del PIL nel 2020 (10,6 per cento) e una ripresa più debole nel 2021 (2,3 per cento), nonché un ulteriore aggravio sulla finanza pubblica.

La contrazione dell'occupazione complessiva del -6,5% si rifletterà sui conti dell'Istituto come minori entrate contributive: in termini tendenziali è attesa una variazione del monte retributivo pari a -5,8% per l'anno 2020.

Anche i colleghi dell'ISTAT in audizione hanno fornito[2] quantificazioni preliminari delle principali variabili dimensionali (numerosità delle imprese, occupazione, fatturato) utili per definire il peso sull'economia nazionale delle attività "sospese" alla luce dei provvedimenti succedutisi e a prescindere dalla possibilità per le imprese di attuare forme di lavoro a distanza o di richiedere deroghe. "Le valutazioni escludono le attività agricole, della silvicoltura e della pesca, le attività finanziarie e assicurative, le amministrazioni pubbliche, le attività di famiglie e convivenze come datori di lavoro di personale domestico. Si tratta quindi di informazioni che riguardano l'insieme delle imprese dell'industria (incluse le costruzioni) e dei servizi di mercato non finanziari. In questo ambito le attività formalmente sospese riguardano 2,1 milioni di imprese (poco meno del 48% del totale), che impiegano 7,1 milioni di addetti (di cui 4,8 milioni dipendenti). Tali imprese generano – sulla base dei dati riferiti al 2017 – 1.334 miliardi di euro di fatturato (il 41,4% del livello complessivo) e 309 miliardi di valore aggiunto (il 39,5% del totale). È opportuno ribadire che tale quantificazione non prende in considerazione le unità produttive che, pure operando in settori con attività sospesa, hanno notificato richiesta di deroga alla prefettura competente. Con riferimento ai principali macro-settori economici, i provvedimenti di chiusura hanno riguardato in maniera più pervasiva l'industria: quasi i due terzi delle imprese industriali, che rappresentano il 46,8% del fatturato e il 53,2% del valore aggiunto del macro-settore, hanno dovuto sospendere la propria attività. Al contempo, nel terziario l'incidenza delle imprese che operano in comparti la cui attività è interrotta è del 43,8%, il 37,2% in termini di fatturato e il 29,9% in termini di valore aggiunto. La sospensione incide in misura maggiore nel comparto industriale anche dal punto di vista occupazionale: il 59,3% degli addetti del settore afferiscono ad attività sospese, contro il 35,2% dei comparti dei servizi. La sospensione delle attività ha inciso in particolar modo nel Nord-est (dove il 50,1% dell'occupazione afferisce ad attività

[2] Audizione del 28 aprile 2020 presso le commissioni congiunte di Bilancio del Parlamento.

sospese) e del Nord-ovest (43,3%), mentre la quota è via via inferiore nel Centro (41,3%), nel Sud (41,1%) e nelle Isole (33,6%)".

Va peraltro segnalato che l'andamento della produzione e del mercato del lavoro potranno accusare flessioni anche nei settori non bloccati, a causa della forte modifica del livello e della struttura della domanda.

Un osservatorio molto affidabile sulle dinamiche del mercato del lavoro è quello della Regione Veneto che si caratterizza per un'elevata competenza nell'analisi delle comunicazioni obbligatorie, in questo momento senz'altro una fonte informativa privilegiata per possibilità di analizzare assunzioni e cessazioni tramite un flusso giornaliero. Con dei report periodici, l'osservatorio Veneto Lavoro ha elaborato stime sull'impatto dell'emergenza Covid-19 sulla domanda di lavoro espressa in Veneto dai datori di lavoro privati.

Nel periodo compreso tra il 23 febbraio e il 6 maggio 2020, tra mancate assunzioni ed effettiva diminuzione dei posti di lavoro si è registrata in Veneto una perdita di oltre 55 mila posizioni di lavoro dipendente, corrispondenti al 3% dell'occupazione dipendente complessiva. Solo a partire dai primi giorni di maggio, in concomitanza con l'allentamento del lockdown imposto dal Governo, si è osservato un rallentamento della caduta occupazionale. Nella dinamica negativa post 22 febbraio, in Veneto, risultano coinvolte tutte le tipologie contrattuali dipendenti: la differenza con il saldo del corrispondente periodo 2019 è pari a -7.800 per i contratti a tempo indeterminato, -5.000 per l'apprendistato, -44.200 per i contratti a tempo determinato (che includono anche i rapporti di lavoro stagionali per i quali le assunzioni sono diminuite del 68%). Proprio il comparto delle attività turistiche appare il più esposto agli effetti della pandemia e, da solo, spiega quasi la metà della contrazione occupazionale, con 28 mila posti di lavoro persi. Il mancato avvio della usuale domanda di lavoro stagionale continuerà a pesare anche nelle prossime settimane, comportando sia una riduzione della domanda aggiuntiva, sia una flessione delle proroghe e dei rinnovi dei contratti in scadenza. In particolare difficoltà anche il tessile-abbigliamento, legno-mobilio, produzioni in metallo, attività professionali ed editoria.

Agricoltura, industria alimentare, sanità-servizi sociali e industria farmaceutica sono tra i pochi comparti che riescono a contenere la flessione delle assunzioni, con perdite inferiori al 30%.

Tra le altre forme contrattuali, variazioni negative anche per il lavoro intermittente (-11.000), le collaborazioni (-690) e i tirocini (-3.800). Anche i dati parziali sul lavoro somministrato mostrano un sensibile calo delle assunzioni: a marzo le attivazioni sono quasi dimezzate (-44%) a fronte di una modesta contrazione delle cessazioni (-2%). Si conferma invece la dinamica positiva del lavoro domestico (+1.900), con una crescita particolarmente evidente nel mese di marzo e che si è poi affievolita nelle settimane seguenti.

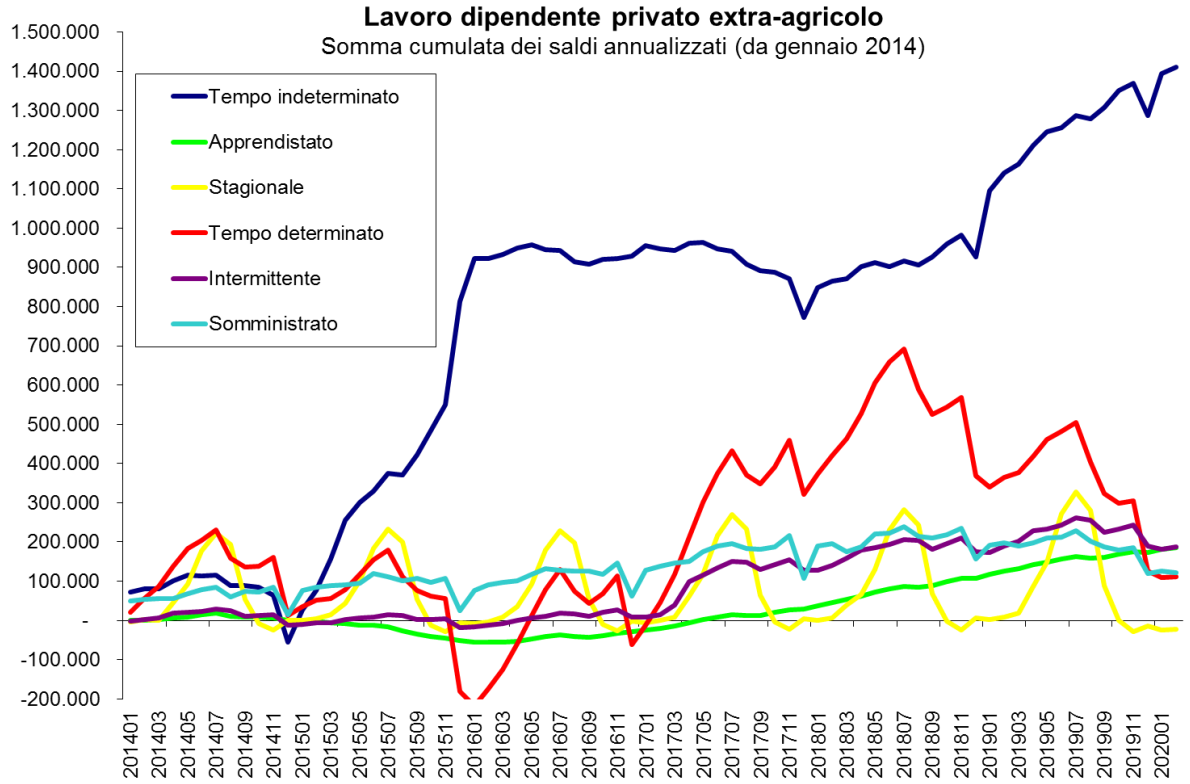
I dati Inps sull'occupazione

La dinamica delle posizioni di lavoro, considerate su base annua, fino a tutto il 2019 si è mantenuta in fase espansiva, pur mostrando una costante riduzione di intensità rispetto a quella registrata negli ultimi anni.

Complessivamente le assunzioni, riferite ai soli datori di lavoro privati, nell'anno 2019 sono state 7.171.000. Rispetto al 2018 sono aumentati i contratti a tempo indeterminato, di apprendistato, stagionali e intermittenti; sono risultati invece in diminuzione i contratti a tempo determinato e quelli in somministrazione. Nel 2019 è proseguito il trend di incremento delle trasformazioni da tempo determinato a tempo indeterminato iniziato nel primo semestre 2018 e fortemente accentuatosi poi tra il secondo semestre 2018 e il primo semestre 2019. Nel complesso del 2019 le trasformazioni da tempo determinato sono risultate 706.000 (+170.000 sul 2018, +31,8%).

Nei primi due mesi del 2020 le assunzioni, sempre riferite ai soli datori di lavoro privati, sono state 968.000: la differenza consistente rispetto allo stesso bimestre dell'anno precedente (–205.000) indicava un trend di contrazione dei flussi (pur con l'eccezione dei contratti stagionali).
In flessione anche le trasformazioni da tempo determinato nel periodo gennaio-febbraio 2020 rispetto allo stesso periodo del 2019 (-28%), quando il loro volume era risultato eccezionalmente elevato per effetto dell'impatto delle modifiche normative dovute al decreto Dignità, impatto che si era particolarmente dispiegato nel mese di gennaio.

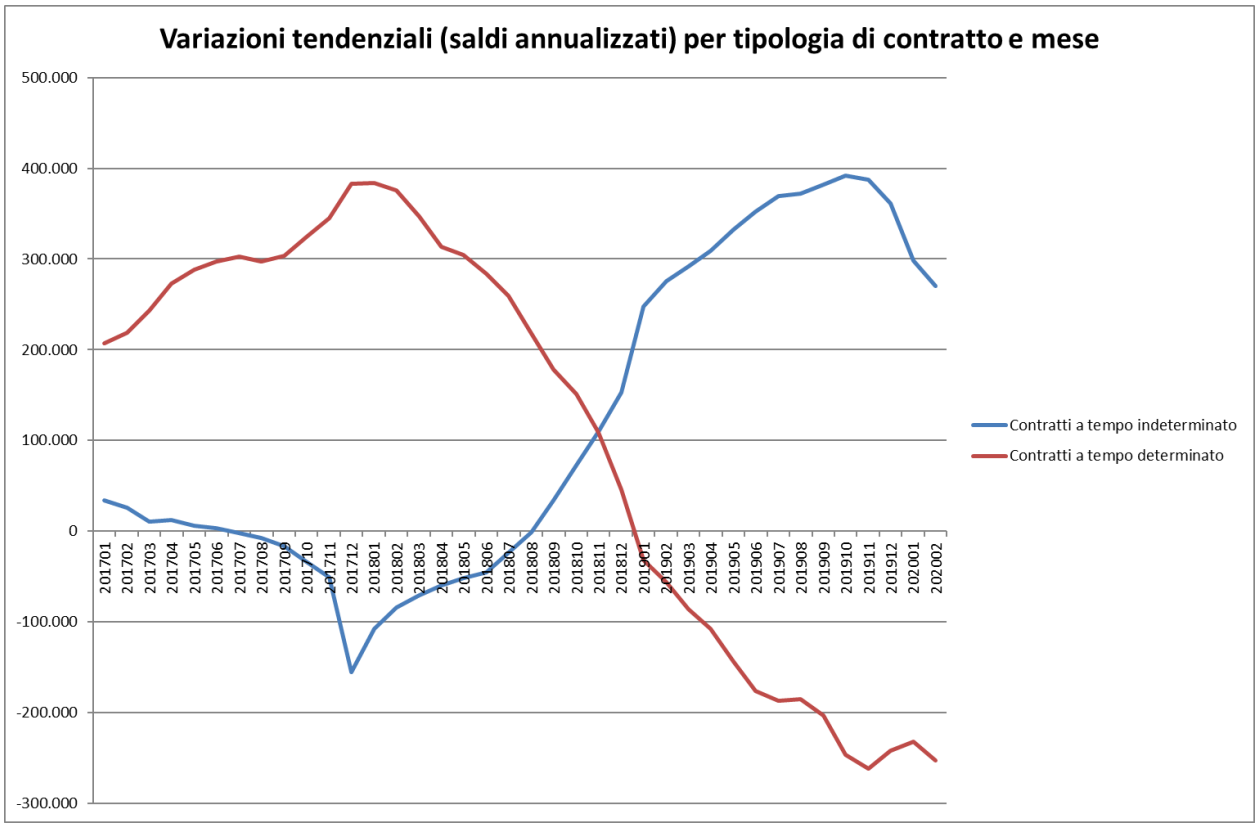
Grafico 1.1 – Dinamiche dei rapporti di lavoro privato extra agricolo



Su base annua il saldo consente di misurare la variazione tendenziale delle posizioni di lavoro. Il saldo annualizzato (vale a dire la differenza tra assunzioni e cessazioni negli ultimi dodici mesi) a fine febbraio era negativo (–31.000) certificando l'avvenuto esaurimento del trend occupazionale positivo che aveva

contrassegnato gli anni dal 2015 al 2019. Da segnalare che il saldo dei rapporti di lavoro a tempo indeterminato (+270.000) era comunque positivo.

Grafico 1.1 – Dinamiche dei rapporti di lavoro privato extra agricolo: variazioni tendenziali per tipologia di contratto



2. PROVVEDIMENTI DI LIMITAZIONE SU AZIENDE E LAVORATORI

I primi provvedimenti presi dal Governo in risposta alla crisi epidemica per rallentare la diffusione del contagio sono stati quelli di limitazione allo svolgimento delle attività lavorative. In particolare con il DPCM del 22 marzo si fornisce la lista degli Ateco delle attività produttive, industriali e commerciali essenziali, i datori di lavoro autorizzati a proseguire tali attività, mentre i settori Ateco non indicati hanno dovuto fermarsi, a meno che le mansioni connesse non possano essere svolte in modalità *smart working*, oppure non siano oggetto di deroghe come previsto nel DPCM. Il DPCM ha quindi introdotto una netta divisione tra attività economiche "essenziali" e attività economiche che possono invece essere "bloccate". L'elenco dei codici Ateco è stato aggiornato una prima volta dal DPCM del 25.3.2020, e poi successivamente il 10 e il 26 aprile.

Escludendo il settore agricolo la cui attività è stata assicurata durante tutto il periodo di crisi, nei settori non agricoli la situazione è sintetizzata nel seguente prospetto.

Prospetto 2.1 - Rapporti di lavoro dipendente di aziende bloccate e autorizzate dai diversi DPCM

	Numero rapporti di lavoro gennaio 2020 (dati in milioni)			
Genere	**Attività sempre bloccate**	**Attività prima bloccate poi autorizzate**	**Attività sempre autorizzate**	**Totale attività**
Totale complessivo	1,8	4,3	7,4	13,5
Maschi	0,8	2,8	4,2	7,8
Femmine	1,0	1,5	3,2	5,7

Mentre il primo DPCM bloccava quasi un lavoratore su due, adesso è appena uno su dieci a non poter svolgere la propria attività. A livello di aziende le percentuali, pur simili, sono leggermente diverse: il 46% delle aziende risultava autorizzato a marzo a proseguire le proprie attività, tale percentuale è a fine aprile del 76%. In pratica le aziende non-essenziali sono in maggioranza piccole.

Prospetto 2.2 – Numero di aziende bloccate e autorizzate dai diversi DPCM

	Numero aziende nel mese di gennaio 2020			
Dimensione d'impresa	**Attività sempre bloccate**	**Attività prima bloccate poi autorizzate**	**Attività sempre autorizzate**	**Totale**
Fino a 5 dipendenti	335.815	429.270	635.037	1.400.122
Da 6 a 9 dipendenti	1.369	4.270	8.850	14.489
Da 10 a 19 dipendenti	896	2.724	6.447	10.067
Da 20 a 49 dipendenti	486	1.443	3.533	5.462
Da 50 a 99 dipendenti	131	465	1.047	1.643
Da 100 a 249 dipendenti	94	342	690	1.126
Da 250 dipendenti in poi	56	176	360	592
Totale complessivo	**338.847**	**438.690**	**655.964**	**1.433.501**

L'Inps ha pubblicato da subito analisi sulle implicazioni delle diverse misure di contenimento della diffusione del Covid-19, in particolare con uno studio (poi aggiornato) che ha utilizzato tutti i rapporti di lavoro di fonte Uniemens 2018, che vista la sostanziale stabilità del mercato del lavoro italiano rappresentano una fotografia accurata della situazione pre-covid-19.

Si evince che i lavoratori in settori bloccati sono caratterizzati da una maggiore incidenza di segmenti fragili nel mercato del lavoro. Emerge una sovra rappresentazione nei settori bloccati di giovani (32% nei settori bloccati, 21% negli essenziali), operai (64% vs 53%), apprendisti (7% vs 5%), lavoratori a tempo determinato (39% vs 27%), part time (37% vs 31%), e dei lavoratori stranieri (18% vs 14%), lavoratori di piccole imprese sotto i 5 dipendenti (30% vs 28%). La situazione è divenuta ancora più critica per i settori rimasti bloccati anche dopo il 4 maggio (circa il 18% dei rapporti di lavoro), con una sovra rappresentazione di donne (56%), lavoratori temporanei del 48%), lavoratori part time

(56%), giovani (44%), stranieri (20%), lavoratori impiegati presso piccole imprese (46%). Inoltre, i lavoratori nei settori bloccati mostrano livelli medi dei salari annui e settimanali decisamente inferiori rispetto ai lavoratori nei settori essenziali. Ad esempio dopo il 4 maggio il salario medio annuo nei settori essenziali è del 127% più elevato rispetto a quello dei settori bloccati; se si passa al salario medio settimanale il differenziale è del 43%. La forte differenza fra il salario totale annuo e il salario settimanale è spiegata da una instabilità lavorativa decisamente superiore nei settori bloccati, dove dopo il 4 maggio il numero medio di settimane lavorate nell'anno è pari a 19 contro le 31 nei settori essenziali.

Per quanto riguarda la distribuzione provinciale dei settori essenziali si nota la presenza di una forte eterogeneità all'interno delle ripartizioni e anche all'interno delle regioni. Nel periodo dopo il 4 maggio emerge un divario nord sud, e diminuisce la dinamica legata all'agglomerazione (probabilmente a causa del fatto che il settore della ristorazione e degli alloggi è maggiormente concentrato nelle grandi città). Queste evidenze andranno tenute in considerazione dalle autorità competenti in questa fase 2, anche in relazione ai dati sulla diffusione del contagio che ha riguardato soprattutto le regioni del nord e le grandi città.

I settori che contribuiscono maggiormente ai differenziali osservati tra essenziali e bloccati, cioè settori con un'elevata incidenza di attività bloccate e contestualmente con salari e settimane lavorate inferiori alla media, sono: costruzioni; alloggio e ristorazione (che mostra salari e settimane lavorate decisamente sotto la media e che fanno sovente riferimento al settore turistico); attività artistiche, sportive e intrattenimento (anche in questo caso salari e settimane ben al di sotto della media); altre attività di servizi. Per il commercio vi è una evidenza meno netta, dove una quota rilevante delle attività ha subito dei blocchi, ma dall'altra con un salario medio di settore e un numero di settimane lavorate in linea con le medie nazionali.

In una nota congiunta Inps-Inapp si è anche analizzata la relazione fra l'incidenza dei settori considerati essenziali e indicatori inerenti caratteristiche della professione svolta dai lavoratori legate al rischio di contagio. Si mostra che i settori dispensati dal blocco delle attività, sia dopo il 22 marzo sia soprattutto dopo il 4 maggio, presentano un livello medio di prossimità fisica nello svolgimento delle mansioni minore rispetto ai settori bloccati, mentre il livello della propensione a lavorare da casa risulta più elevato. Simili evidenze portano a concludere che da una parte la scelta dei settori bloccati dopo il 4 maggio coinvolge lavoratori che presentano caratteristiche di fragilità nel mercato del lavoro, ma dall'altra che tale scelta è supportata dal fatto che i settori bloccati presentano indici di rischio più elevati e pertanto può essere giustificata la strategia di cautela e quindi di attesa prima della relativa riapertura. Le autorità competenti dovranno pertanto ponderare con attenzione il posticipo della riapertura di tali settori con misure di sostegno a favore dei lavoratori più deboli che saranno probabilmente anche quelli più colpiti dalla crisi pandemica, e in parte ciò è presente nel decreto 'Rilancio'.

L'analisi di ricerca svolta in Istituto ha anche mostrato come le misure di restrizione delle attività economiche abbia effettivamente determinato un effetto di contenimento sulla diffusione del numero di contagiati da Covid-19. Si evince in particolare che all'aumentare di 1 punto percentuale

della quota di settori essenziali in una provincia il numero di contagiati aumenta di 1,5 unità al giorno. La differenza fra una provincia al 75esimo percentile della distribuzione della quota di essenziali e una al 25esimo percentile è pertanto di circa 10 contagiati al giorno.

Si mostra inoltre che oltre alla percentuale di lavoratori essenziali gioca un ruolo importante la densità occupazionale a livello provinciale, una misura di quanto fisicamente vicini siano i lavoratori. Aggiungendo tale dimensione di analisi l'impatto dell'esposizione a settori essenziali risulta essere leggermente più elevato rispetto al caso di considerare solo i settori essenziali (13 vs 10 contagiati in più al giorno).

3. EFFETTI SULL'OCCUPAZIONE E MISURE DI SOSTEGNO

Gli effetti della crisi epidemiologica si sono manifestati immediatamente sul mercato del lavoro determinando di fatto una crisi occupazionale che il Governo ha cercato di limitare attraverso la protezione dei rapporti di lavoro dipendente esistenti prevedendo il divieto di licenziamento con contestuale finanziamento senza precedenti dello strumento delle integrazioni salariali in caso di sospensione totale o parziale del rapporto di lavoro. Quindi le aziende non possono licenziare, ma tutte, non soltanto quelle con accesso agli ordinari strumenti di tutela in costanza di rapporto di lavoro, possono fare ricorso alla cassa integrazione con iter concessorio semplificato. Già con il DL 18/2020 si è prevista la possibilità di utilizzare 9 settimane di integrazione salariale fino al 31 agosto 2020 che il decreto Rilancio estende a 18 settimane complessivamente fruibili fino al 31 ottobre 2020. Questi massicci interventi non hanno tuttavia impedito la contrazione dei rapporti di lavoro sia per quanto riguarda il mancato rinnovo dei contratti a tempo determinato, sia per quanto riguarda la mancata assunzione di nuovi lavoratori, ci si attende pertanto un effetto di diminuzione complessiva dell'occupazione la cui entità non può essere ancora apprezzata con esattezza dai dati amministrativi per effetto delle norme sulla sospensione degli adempimenti e dei versamenti dei contributi previdenziali e assistenziali. Per favorire il rinnovo dei contratti a tempo determinato in questo momento di ripresa delle attività il governo ha previsto la possibilità per le aziende di rinnovare o prorogare fino al 30 agosto 2020 i contratti di lavoro subordinato a tempo determinato in essere anche in assenza delle causali previste dall'articolo 19 del decreto legislativo 15 giugno 2015, n. 81.

Domande di disoccupazione

Le prime evidenze statistiche sulle domande di disoccupazione sia dal lato dipendenti privati del settore non agricolo (NASpI) sia dal lato dei rapporti di collaborazione (Dis-Coll) indicano un forte incremento rispetto allo stesso periodo dell'anno precedente. Nel periodo dal 1 marzo al 9 maggio 2020 si registra un incremento delle domande di NASpI del 40% rispetto allo stesso periodo dell'anno precedente con un incremento in termini assoluti di circa 106 mila richiedenti. Come si può osservare la crescita è dovuta essenzialmente alle componenti del lavoro più debole (tempo determinato +82% e stagionale +56%). Il contenimento delle richieste da parte di lavoratori a tempo indeterminato (-18%) è chiaramente attribuibile al divieto di licenziamento e agli interventi sulla

cassa integrazione che ha consentito di limitare gli effetti soltanto alle cessazioni per mancati rinnovi dei contratti a termine.

Prospetto 3.1 – Domande NASpI nel periodo 1 marzo 2020 – 9 maggio 2020 per tipologia di lavoro

Tipo lavoratore/tipo contratto	2019	2020	Variazione % 2020/2019
Lav.domestici	25.360	23.544	-7%
Stagionali	27.537	42.999	56%
T.Determinato	121.881	221.434	82%
T.Indeterminato	81.617	66.815	-18%
altro/n.d.	10.323	18.102	75%
Totale complessivo	**266.718**	**372.894**	**40%**

Volendo svolgere una analisi di tipo territoriale, è evidente che in periodi normali gli andamenti delle domande di disoccupazione rispondono a logiche dettate dalle caratteristiche del tessuto produttivo e dalla stagionalità insita nel tipo di attività svolte. Viceversa le dieci settimane del 2020 analizzate durante l'emergenza epidemiologica hanno delle connotazioni del tutto diverse, legate principalmente ai provvedimenti riferiti alla possibilità di svolgimento o meno delle attività produttive, che hanno coinvolto tutto il Paese indistintamente. Tuttavia, allo scopo di comprendere gli effetti differenziati sul fenomeno della disoccupazione a livello regionale nelle 10 settimane di emergenza epidemiologica, può essere di utilità anche il confronto con l'anno 2019.

Prospetto 3.2 – Domande NASpI nel periodo 1 marzo 2020 – 9 maggio 2020 per regione

Regione	**2019**	**2020**	**Variazione % 2020/2019**
MOLISE	1.554	1.898	22%
PIEMONTE	19.028	23.603	24%
CALABRIA	8.108	10.365	28%
VALLE D'AOSTA	2.059	2.644	28%
TRENTINO A.A.	15.964	20.597	29%
FRIULI V.G.	5.465	7.415	36%
EMILIA ROMAGNA	19.693	26.726	36%
CAMPANIA	24.266	32.992	36%
LOMBARDIA	40.015	54.852	37%
ABRUZZO	7.155	9.826	37%
LIGURIA	5.692	7.926	39%
TOTALE NAZIONALE	**266.718**	**372.894**	**40%**
MARCHE	6.854	9.664	41%
BASILICATA	2.627	3.708	41%
TOSCANA	14.986	21.161	41%
SARDEGNA	7.953	11.404	43%
SICILIA	19.957	28.691	44%
UMBRIA	3.266	4.700	44%
VENETO	21.083	30.369	44%
LAZIO	23.435	36.661	56%
PUGLIA	17.558	27.692	58%

Per quanto riguarda la DISCOLL, sono state presentate nelle 10 settimane 2020 di analisi, 6.290 domande, a fronte di 2.793 dell'anno precedente: l'incremento risulta quindi del 125% ed è più elevato per gli uomini che per le donne. Anche se si tratta di consistenze decisamente di misura contenuta, le variazioni percentuali tra i due anni sono superiori rispetto a quelle registrate per la NASPI.

Prospetto 3.3 – Domande DIS-COLL nel periodo 1 marzo 2020 – 9 maggio 2020 per genere

Genere	2019	2020	Variazione % 2020/2019
Donne	1.887	4.175	121%
Uomini	906	2.115	133%
Totale complessivo	**2.793**	**6.290**	**125%**

Malattia

A causa dell'epidemia, si è registrato un incremento considerevole delle certificazioni di malattia pervenute in INPS da parte dei lavoratori dipendenti dei settori privato e pubblico. Nel prospetto che segue, è riportato il numero di certificazioni di malattia pervenute in ciascuna delle 10 settimane che vanno dal 2 febbraio all'11 aprile rispettivamente dell'anno 2019 e nelle corrispondenti settimane dell'anno 2020: la misura consistente degli scostamenti tra i valori settimanali del 2020 rispetto alla baseline costituita dall'anno 2019 è piuttosto evidente nelle 3 settimane che vanno dal 23 febbraio al 14 marzo per entrambi i settori pubblico e privato e si prolungano per quest'ultimo anche nelle due settimane successive (fino al 28 marzo). Successivamente si nota una riduzione drastica delle certificazioni pervenute che si attestano per tutti, nelle ultime due settimane del periodo osservato per il 2020, su valori inferiori rispetto ai corrispondenti valori del 2019. Si osserva inoltre che la componente dei certificati del settore privato riferita al 2020 ha una dinamica decisamente più spinta rispetto alla baseline, attestandosi in media, nell'intero periodo di osservazione, su una crescita complessiva del numero di certificati pari al 23%, mentre la componente dei certificati provenienti dal settore pubblico nel periodo osservato del 2020 diminuisce dell'8% rispetto al valore 2019, in quanto la riduzione del numero di certificati nelle ultime 2-3 settimane è molto sostenuta.

Prospetto 3.4 – Certificati di malattia presentati nelle 10 settimane del periodo 2 febbraio-11 aprile degli anni 2019 e 2020 per settore e sesso

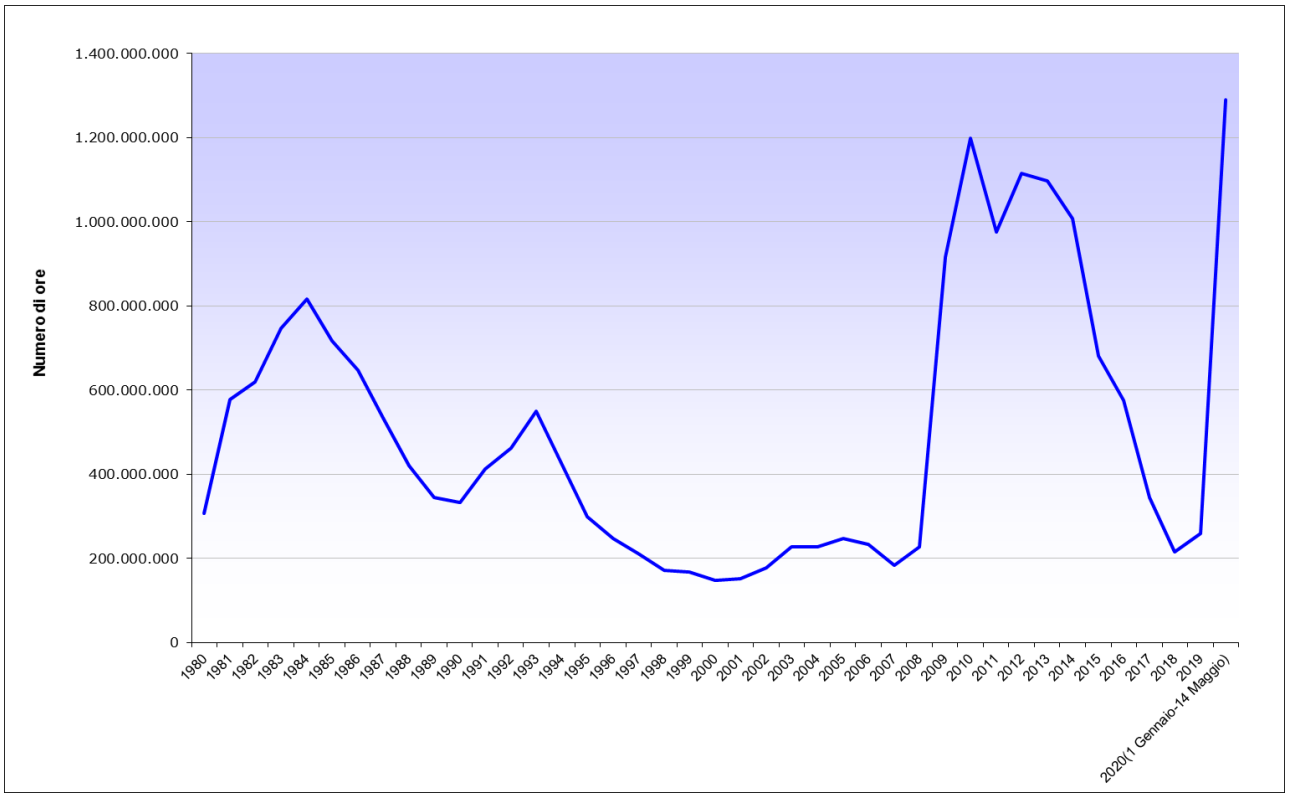
	FEMMINE			MASCHI			TOTALE		
	Privato	Pubblico	Totale	Privato	Pubblico	Totale	Privato	Pubblico	Totale
					ANNO 2019				
2-8 FEBBRAIO	255.122	148.543	403.665	298.857	51.526	350.383	553.979	200.069	754.048
9-15 FEBBRAIO	235.519	139.552	375.071	276.807	48.555	325.362	512.326	188.107	700.433
16-22 FEBBRAIO	220.609	129.853	350.462	260.872	45.523	306.395	481.481	175.376	656.857
23-28/29 FEBBRAIO	170.380	101.411	271.791	207.075	36.203	243.278	377.455	137.614	515.069
1^-7 MARZO	190.310	104.083	294.393	228.659	39.373	268.032	418.969	143.456	562.425
8-14 MARZO	178.539	107.264	285.803	212.909	38.502	251.411	391.448	145.766	537.214
15-20 MARZO	174.019	103.235	277.254	206.439	36.692	243.131	380.458	139.927	520.385
21-28 MARZO	164.987	101.202	266.189	195.324	35.849	231.173	360.311	137.051	497.362
29 MARZO-4 APRILE	171.654	107.240	278.894	204.948	37.450	242.398	376.602	144.690	521.292
5-11 APRILE	161.258	102.412	263.670	193.854	35.733	229.587	355.112	138.145	493.257
TOTALE	**1.922.397**	**1.144.795**	**3.067.192**	**2.285.744**	**405.406**	**2.691.150**	**4.208.141**	**1.550.201**	**5.758.342**
					ANNO 2020				
2-8 FEBBRAIO	237.630	133.718	371.348	269.477	44.719	314.196	507.107	178.437	685.544
9-15 FEBBRAIO	224.646	128.071	352.717	261.814	42.832	304.646	486.460	170.903	657.363
16-22 FEBBRAIO	220.865	119.790	340.655	256.984	40.559	297.543	477.849	160.349	638.198
23-28/29 FEBBRAIO	270.099	111.866	381.965	304.360	42.984	347.344	574.459	154.850	729.309
1^-7 MARZO	269.395	120.587	389.982	302.115	48.288	350.403	571.510	168.875	740.385
8-14 MARZO	417.051	145.192	562.243	497.042	68.693	565.735	914.093	213.885	1.127.978
15-20 MARZO	287.364	94.332	381.696	398.489	46.542	445.031	685.853	140.874	826.727
21-28 MARZO	189.537	65.120	254.657	241.989	32.737	274.726	431.526	97.857	529.383
29 MARZO-4 APRILE	137.614	52.973	190.587	160.030	26.469	186.499	297.644	79.442	377.086
5-11 APRILE	101.297	39.430	140.727	113.347	19.660	133.007	214.644	59.090	273.734
TOTALE	**2.355.498**	**1.011.079**	**3.366.577**	**2.805.647**	**413.483**	**3.219.130**	**5.161.145**	**1.424.562**	**6.585.707**
					VARIAZIONE % 2020/2019				
2-8 FEBBRAIO	-7%	-10%	-8%	-10%	-13%	-10%	-8%	-11%	-9%
9-15 FEBBRAIO	-5%	-8%	-6%	-5%	-12%	-6%	-5%	-9%	-6%
16-22 FEBBRAIO	0%	-8%	-3%	-1%	-11%	-3%	-1%	-9%	-3%
23-28/29 FEBBRAIO	59%	10%	41%	47%	19%	43%	52%	13%	42%
1^-7 MARZO	42%	16%	32%	32%	23%	31%	36%	18%	32%
8-14 MARZO	134%	35%	97%	133%	78%	125%	134%	47%	110%
15-20 MARZO	65%	-9%	38%	93%	27%	83%	80%	1%	59%
21-28 MARZO	15%	-36%	-4%	24%	-9%	19%	20%	-29%	6%
29 MARZO-4 APRILE	-20%	-51%	-32%	-22%	-29%	-23%	-21%	-45%	-28%
5-11 APRILE	-37%	-61%	-47%	-42%	-45%	-42%	-40%	-57%	-45%
TOTALE	**23%**	**-12%**	**10%**	**23%**	**2%**	**20%**	**23%**	**-8%**	**14%**

Integrazioni salariali

Lo strumento delle integrazioni salariali è stato l'asse portante dei provvedimenti governativi per il sostegno alle imprese e ai lavoratori consentendo che la crisi non si traducesse immediatamente in crollo dei livelli occupazionali. Con il DL 18/2020 sono state concesse 9 settimane da utilizzarsi fino ad agosto 2020 sia per i lavoratori di aziende già tutelate da strumenti di integrazione salariale (la cassa integrazione guadagni e i fondi di solidarietà) sia per le aziende ancora non coperte da nessuno schema assicurativo (cassa integrazione in deroga).

Il livello delle ore autorizzate di cassa integrazione ha registrato un incremento enorme nel mese di aprile e maggio (prime due settimane) portando il livello delle ore autorizzate in meno di due mesi ben al sopra di quanto registrato nel 2010, anno peggiore della crisi economica del periodo 2009-2014.

Grafico 3.1 – Serie storica del numero di ore annuali autorizzate di cassa integrazione. Anni dal 1980 al 2020 *(fino al 14 maggio)*



Le ore autorizzate dal mese di aprile hanno riguardato quasi esclusivamente integrazioni salariali con causale 'emergenza COVID', i cui livelli sono riportati per tipologia nel prospetto che segue, nel quale sono state ripartite nei mesi per competenza in base al periodo autorizzato con il metodo pro-rata temporis.

Prospetto 3.5 – Ore autorizzate dal 1 aprile al 14 maggio 2020 con causale 'emergenza covid19' per mese di competenza

	CIG ordinaria	CIG deroga	Fondi di solidarietà	**Totale**
gennaio	-	-	-	-
febbraio	313.191	200.476	1.689.313	2.202.980
marzo	168.200.103	48.960.099	88.331.788	305.491.990
aprile	394.133.447	78.287.140	139.352.738	611.773.325
maggio	236.597.486	41.227.104	65.903.135	343.727.724
giugno	7.590.956	4.637.788	2.652.398	14.881.142
luglio	185.916	178.263	44.153	408.332
agosto	-	3.150	17	3.167
settembre	-	-	-	-
ottobre	-	-	-	-
novembre	-	-	-	-
dicembre	-	-	-	-

Totale	**807.021.098**	**173.494.020**	**297.973.542**	**1.278.488.660**

Il livello delle autorizzazioni è ancora assolutamente parziale non essendo ancora state autorizzate tutte le domande pervenute e non avendo ancora una situazione di pervenuto stabile.

Da questa distribuzione è stata ricavata una distribuzione delle **unità di lavoro equivalenti (ULA)** per mese di competenza per poter cercare di quantificare il livello dei potenziali beneficiari mese per mese.

Prospetto 3.6 – Unità di lavoro equivalenti dal 1 aprile al 14 maggio 2020 per mese di competenza

	CIG ordinaria	CIG deroga	Fondi di solidarietà	**Totale**
gennaio	-	-	-	-
febbraio	1.810	1.159	9.765	12.734
marzo	972.255	283.006	510.588	1.765.850
aprile	2.278.228	452.527	805.507	**3.536.262**
maggio	1.367.616	238.307	380.943	1.986.865
giugno	43.878	26.808	15.332	86.018
luglio	1.075	1.030	255	2.360
agosto	-	18	0	18
settembre	-	-	-	-
ottobre	-	-	-	-
novembre	-	-	-	-
dicembre	-	-	-	-

Pertanto rispetto alle ore autorizzate si può concludere che il numero massimo di beneficiari *full time equivalent* in un mese può essere di 3,5 milioni di lavoratori. Tale numero è ovviamente destinato ad aumentare in ragione delle nuove autorizzazioni ancora non registrate.

Il processo delle integrazioni salariali è un processo complesso che richiede una prima domanda dell'azienda all'Inps o alle regioni (nel caso della cassa in deroga) per avere l'autorizzazione. Nella fase di domanda l'azienda indica se intende pagare lei stessa i soggetti con successivo conguaglio con l'Inps, oppure se chiede invece all'Inps di pagare direttamente (diverso è il caso delle aziende rientranti nel campo di applicazione della deroga per le quali è previsto quasi esclusivamente il pagamento diretto). Successivamente al termine del periodo autorizzato conguaglia per il mese di competenza le somme per le ore non lavorate da ciascun dipendente, attraverso la denuncia retributiva individuale (UniEmens) ovvero trasmette il modello SR41 con l'indicazione delle ore non lavorate, per consentire il pagamento da parte dell'Istituto. Nel prospetto che segue si riportano i beneficiari del pagamento diretto.

Prospetto 3.7 – Numero beneficiari per mese e tipologia di integrazione salariale COVID19

		N. beneficiari	Ore medie pagate	Importo medio pagato
	Ordinaria	526	30	191
Febbraio	Fondi di solidarietà	989	23	147
	Deroga	1.906	24	159
	Totale Febbraio	**3.421**	**24**	**161**
	Ordinaria	519.955	73	433
Marzo	Fondi di solidarietà	159.082	81	473
	Deroga	257.707	70	405
	Totale Marzo	**936.744**	**74**	**432**
	Ordinaria	126.248	126	748
Aprile	Fondi di solidarietà	48.135	122	719
	Deroga	96.456	103	599
	Totale Aprile	**270.839**	**117**	**690**
	Ordinaria	1.073	11	67
Maggio	Fondi di solidarietà	237	22	129
	Deroga	718	14	83
	Totale Maggio	**2.028**	**13**	**80**
	Ordinaria	647.802	83	494
Somma beneficiari	Fondi di solidarietà	208.443	90	528
di ciascun mese	Deroga	356.787	78	455
	Totale	**1.213.032**	**83**	**488**
	Ordinaria	536.136		
Totale beneficiari	Fondi di solidarietà	166.895		
nel periodo	Deroga	270.959		
	Totale	**973.990**		

Attualmente non è possibile ricostruire il numero di soggetti che godono di integrazioni salariali a conguaglio perché il legislatore ha anche previsto il differimento dei termini presentazione delle dichiarazioni retributive individuali mensili da parte delle aziende. Attualmente sono pervenute per il mese di marzo solo il 74% delle denunce totali dalle quali risultano 878 mila lavoratori percettori di integrazione salariale a conguaglio.

Prospetto 3.8 – Numero beneficiari di integrazione salariale nel mese di marzo per tipologia

CIG ordinaria	CIG deroga	Fondi di solidarietà	**Totale**
657.439	11.241	209.642	878.322

Indennità 600 euro, DL 18/2020 artt.27-30 e art.38

Lo strumento della cassa integrazione è anche uno strumento fondamentale per le aziende che hanno potuto mantenere il capitale umano senza doverne sostenere interamente i costi. Infatti molto spesso la cassa integrazione è utilizzata dalle aziende per ridurre l'orario di lavoro ai propri dipendenti in ragione della diminuzione del volume di affari, oltre che nei casi di chiusura completa delle attività (cassa integrazione a zero ore). Le aziende sono state destinatarie di agevolazioni fiscali e di disposizioni per facilitare l'accesso al credito con il DL 18/2020 e a veri e propri ristori con il Decreto Rilancio.

Per i lavoratori autonomi e per i lavoratori più deboli per i quali lo strumento della cassa integrazione non avrebbe potuto agire, sono state previste delle indennità economiche per i mesi di marzo, aprile e maggio. Il DL 18/2020 ha previsto un'indennità di 600 euro per il mese di marzo alle seguenti tipologie di lavoratori autonomi e dipendenti:

- Professionisti e lavoratori con rapporto di collaborazione coordinata e continuativa (art. 27)
- Lavoratori autonomi iscritti alle Gestioni speciali dell'Inps (art. 28)
- Lavoratori stagionali del turismo e degli stabilimenti termali (art. 29)
- Lavoratori del settore agricolo (art. 30)
- Lavoratori dello spettacolo (art. 38)

Al momento risultano circa 4,8 milioni di domande pervenute, di cui accolte l'83%. Il restante 17% è ancora in istruttoria e sarà respinto ovvero accolto in funzione degli esiti delle procedure di accertamento dei requisiti previsti dalle norme. L'Istituto ha compiuto uno sforzo logistico enorme per ricevere, lavorare, un numero così elevato di domande e pagare quando dovuto, dovendo impiantare da zero e in pochissimo tempo tutte le procedure necessarie.

Le domande accolte sono quasi 4 milioni: in maggioranza si tratta di lavoratori autonomi (circa l'80% sommando alle gestioni speciali autonome anche i professionisti della gestione separata), tra i lavoratori dipendenti gli operai agricoli rappresentano la parte preponderante (14%) a seguire i lavoratori stagionali, collaboratori della gestione separata, infine i lavoratori dello spettacolo. Tra i lavoratori autonomi la maggior parte sono di genere maschile (7 su 10) mente tra gli altri lavoratori 1 su 2 è di genere femminile.

Prospetto 3.9 – Indennità di 600 euro per il mese di marzo 2020 (DL 18/2020): distribuzione per categoria e genere delle domande accolte

Dettaglio della categoria	Maschi	Femmine	Totale
Art27 P. Iva/collaborazioni	**191.867**	**198.205**	**390.072**
professionisti*	159.244	141.959	301.203
collaboratori	32.623	56.246	88.869
Art28 Autonomi	**1.983.451**	**833.273**	**2.816.724**
artigiani	867.850	244.597	1.112.447
commercianti	936.239	497.918	1.434.157
CDCM	179.362	90.758	270.120
Art29 Stagionali turismo	**86.059**	**91.153**	**177.212**
turismo	82.367	87.566	169.933
termali	3.692	3.587	7.279
Art30 Agricoli	**325.954**	**214.494**	**540.448**
operai agricoli a tempo determinato	322.258	208.652	530.910
piccoli coloni*	3.696	5.842	9.538
Art38 Spettacolo	**19.493**	**11.694**	**31.187**
Totale	**2.606.824**	**1.348.819**	**3.955.643**

*I professionisti includono i partecipanti di studi associati; i piccoli coloni includono sia i compartecipanti familiari che i piccoli coltivatori diretti che integrano le giornate.

In applicazione dell'articolo 44 del DL 18/2020 sono stati emanati due decreti ministeriali che hanno individuato altre platee di lavoratori da tutelare. Da un lato i professionisti contribuenti nelle casse di previdenza e dall'altro ulteriori categorie di lavoratori per la maggior parte dipendenti.

Tra i lavoratori dipendenti interessati ci sono i lavoratori stagionali dei settori diversi dal turismo e dagli stabilimenti termali e i lavoratori intermittenti. Si riporta di seguito un prospetto con la stima dei soggetti interessati e la relativa spesa. A breve sarà possibile fare domanda all'Istituto per questa categoria di lavoratori.

Prospetto 3.10 – Indennità di 600 euro per il mese di marzo 2020 (articolo 44 DL 18/2020): stima dei soggetti interessati

Categoria lavoratori	Beneficiari	Onere (in milioni di euro)
Intermittenti	100.000	60
Stagionali	245.000	147
Lavoratori con contratto d'opera (art. 2222 cc)	5.000	3
Venditori a domicilio	15.000	9
Totale	**365.000**	**219**

Il decreto Rilancio ha previsto per il mese di aprile il pagamento di ulteriori 600 euro a tutti coloro che hanno beneficiato dell'indennità nel mese di marzo (500 euro per i lavoratori agricoli), rendendo così molto più agevole e tempestivo il lavoro dell'Istituto che potrà assicurare ai lavoratori la disponibilità delle somme sul conto corrente dei lavoratori in pochissimi giorni. **Per il mese di maggio invece** l'importo del bonus può arrivare fino a 1000 euro per alcune tipologie di lavoratori a condizione che effettivamente questi si trovino in effettivo stato di bisogno con calo dei ricavi per

i professionisti e perdita del lavoro per i lavoratori dipendenti. I lavoratori delle gestioni autonome dell'assicurazione generale obbligatoria vengono ricompresi nell'insieme di società di persone e capitali e rientrano nell'ambito dell'attività dell'Agenzia delle Entrate, che eroga indennizzi a fondo perduto alle imprese che hanno subito un calo del 33% del fatturato. Gli indennizzi sono parametrati alla perdita di fatturato, con un valore minimo di 1.000 euro. Per i lavoratori agricoli non è stata ulteriormente riconosciuta l'indennità per il mese di maggio, in ragione del fatto che la crisi non ha interessato il settore agricolo, le cui aziende si trovano addirittura nella situazione di non trovare sufficiente manodopera.

Nello stesso decreto viene tutelata inoltre la categoria dei lavoratori domestici con un'indennità di 500 euro mensili per due mesi. Tale indennità è riconosciuta ai lavoratori domestici non conviventi, con durata complessiva dei rapporti di lavoro superiore a 10 ore settimanali. Si stimano 460 mila beneficiari con conseguente spesa per indennità di 460 milioni di euro.

Congedo parentale e bonus baby sitter

La tabella che segue mostra il ricorso alle misure di sostegno previste dal Governo in conseguenza dei provvedimenti di sospensione dei servizi educativi per l'infanzia e delle attività didattiche nelle scuole di ogni ordine e grado; in particolare è stato previsto il congedo parentale per la cura dei figli di età non superiore a 12 anni, fruibile per un periodo, continuativo o frazionato, della durata massima di 15 giorni con un'indennità pari al 50% della retribuzione; in alternativa alla fruizione del congedo parentale, è stata prevista la possibilità di scegliere la corresponsione di un bonus per l'acquisto di servizi di baby-sitting (600 euro per la generalità dei lavoratori e 1000 per i lavoratori del comparto sicurezza e sanitario). Una condizione fondamentale ai fini della fruizione di queste prestazioni è che nel nucleo familiare non vi sia altro genitore beneficiario di strumenti di sostegno al reddito in caso di sospensione o cessazione dell'attività lavorativa o altro genitore disoccupato o non lavoratore.

Prospetto 3.11 – Congedo parentale e bonus baby sitting

Tipologia di provvedimento	**CONGEDO PARENTALE COVID19**	**BONUS PER I SERVIZI DI ASSISTENZA E SORVEGLIANZA PER MINORI FINO A 12 ANNI c.d. bonus baby-sitting**		
	Numero richiedenti	***Domande pervenute***		
	Art23 Dipendenti privati, lavoratori autonomi, iscritti alla gestione separata	Art23 Dipendenti privati, lavoratori autonomi, iscritti alla gestione separata et al.	Art25 Personale sanitario, comparto sicurezza, et al.	Totale
Totale	**242.734**	**100.163**	**25.043**	**125.206**

Il ricorso alle prestazioni citate, rispetto alle previsioni, è stato contenuto: una possibile spiegazione è nella situazione di lockdown che ha determinato l'impossibilità del ricorso al congedo parentale, in conseguenza dell'incompatibilità con altri strumenti di sostegno al reddito, e per il

Bonus alternativo, il divieto (previsto dal decreto stesso) di introdurre in casa persone estranee al nucleo familiare, comprese quindi le baby-sitter.

Il decreto Rilancio ha prorogato la misura del congedo parentale fino al 31 luglio 2020 con la possibilità di fruire di 30 giorni complessivamente e ha ulteriormente rafforzato il bonus baby sitting incrementandone l'importo fino a 1200 euro (2000 per i lavoratori del comparto sicurezza e sanitario).

Uscita dal mercato del lavoro per pensionamento

Dal lato dell'uscita dal mercato del lavoro le evidenze statistiche non denotano una scelta dei lavoratori più anziani ad un anticipo pensionistico, infatti in questi primi due mesi di crisi non si registrano variazioni sostanziali dei trend sul fronte delle domande di quota 100, opzione donna e Ape Sociale. In particolare per lo strumento di anticipo pensionistico della Quota 100 si conferma l'utilizzo parziale degli aventi diritto anche per l'anno 2020 come accaduto nell'anno 2019 (vedi prospetto). Tale scelta potrebbe essere dettata dalle condizioni ancora ritenute favorevoli dai lavoratori ai fini pensionistici con l'utilizzo diffuso dello *smart working* (in particolar modo nella pubblica amministrazione) e della cassa integrazione (nel settore privato) che permettono l'incremento dell'importo pensionistico nel contesto di una tenuta del reddito.

Prospetto 3.12 – Totale domande presentate (indipendentemente dall'esito) per Quota 100, Opzione donna e Ape Sociale

Tipologia	Anno 2019	gen-20	feb-20	mar-20	apr-20	mag-20
Quota 100	228.778	13.718	9.982	7.882	6.509	4.815
Opzione donna	26.676	1.795	2.405	1.470	1.313	894
Ape Sociale	17.300	1.841	1.793	1.300	734	410

4. LA RETE DI PROTEZIONE SOCIALE

In questo momento le gravi difficoltà dei cittadini a partecipare attivamente al mercato del lavoro possono essere fronteggiate anche attraverso lo strumento del Reddito di Cittadinanza.

Ad aprile 2020 i nuclei familiari che hanno richiesto RdC/PdC sono **1.9 milioni**, dall'inizio del corrente anno si è registrato un incremento mensile medio del 4% per un incremento totale del 12%. L'aumento delle domande è anche da collegare all'emergenza epidemiologica e lavorativa.

Prospetto 4.1 – Nuclei richiedenti di Reddito e Pensione di cittadinanza

Nuclei richiedenti RdC/PdC *(Gennaio 2020 - Aprile 2020)*			
Gennaio 2020	Febbraio 2020	Marzo 2020	Aprile 2020
1.677.288	1.768.171	1.819.362	1.877.673

Attualmente risultano accolte 1,12 milioni di domande, al netto dalle decadute dal diritto, con un importo mensile medio della prestazione pari a circa 515 euro.

Prospetto 4.2 – Nuclei percettori di Reddito e Pensione di cittadinanza

Nuclei percettori di RdC/PdC *(Aprile 2020)*		
Numero nuclei	Numero persone coinvolte	Importo medio mensile
1.121.643	2.675.218	515,93

Nel mese di gennaio 2020 l'importo medio mensile della prestazione risultava inferiore a 500 euro: c'è quindi stato un incremento, imputabile alla presentazione delle nuove DSU e ad un abbassamento del reddito familiare che impatta sul calcolo della quota A della prestazione.

I dati mostrano quindi una crescente richiesta di Reddito di Cittadinanza da parte di nuclei familiari con un reddito basso, da inquadrare in un più generale aumento di domanda di sostegno economico: aiuti per la spesa alimentare, per il pagamento degli affitti, per sopperire alla minore offerta educativa per l'infanzia.

Quale è l'effetto redistributivo del RdC? Ricordiamo in ogni caso che l'intero sistema tax benefit (tra cui spicca l'Irpef, imposta progressiva personale sui redditi delle persone fisiche) opera una riduzione di 5,3 punti. Si osserva poi che il RdC, pur in sostituzione di uno strumento analogo esistente come il Rei, opera da solo un'ulteriore riduzione della concentrazione dei redditi di 0.7 punti, registrati da un indicatore generalmente poco variabile.

Un altro indicatore sintetico spesso usato per inquadrare la disuguaglianza è il rapporto interquintilico, cioè il rapporto tra reddito disponibile equivalente del più alto e più basso quinto di popolazione. In questo caso osserviamo che il rapporto di 6,4, senza RdC, scende a 5,9 con esso.

La formula di attribuzione del Reddito di Cittadinanza è basata su quattro variabili reddituali e patrimoniali che concorrono alla determinazione dell'accoglimento o del respingimento delle domande: (1) il valore ISEE derivato dalla presentazione della domanda DSU; (2) il reddito familiare, moltiplicato per la specifica scala di equivalenza; (3) il valore del patrimonio mobiliare; (4) il valore del patrimonio immobiliare, non inclusivo dell'abitazione di residenza.

Dal momento che requisito necessario per l'accoglimento della domanda è il sottostare congiuntamente a tutte le soglie indicate, si sono verificati casi di nuclei familiari che eccedevano anche una sola delle soglie (tipicamente il reddito familiare, e in misura inferiore il patrimonio mobiliare) e che per questa ragione non venivano ricompresi tra i beneficiari.

In quest'ottica è stato istituito il **Reddito di Emergenza**, caratterizzato da requisiti meno stringenti del Reddito di Cittadinanza, proprio per tenere conto della ridotta disponibilità economica delle famiglie osservata nel mese di aprile. Uno strumento temporaneo pensato espressamente per i *working poors* e i lavoratori del sommerso, senza escludere i professionisti non accedenti alle citate indennità ma con una forte caduta del reddito.

Alle famiglie in difficoltà viene riconosciuta, con una spesa di circa un miliardo di euro, una forma di sostegno straordinaria, il Reddito di Emergenza (REM), erogato in due quote con un valore compreso per ciascuna fra 400 e 800 euro (840 euro a famiglie con componenti in condizioni di disabilità grave o non autosufficienza). La platea fa riferimento a circa 900 mila famiglie e 2 milioni di beneficiari, residenti in Italia e con determinati requisiti.

Sulla base della bozza del decreto Rilancio è stato stimato l'impatto in termini di risorse e di distribuzione dei benefici utilizzando un modello di microsimulazione tax benefit, i cui parametri incorporano nel modello le disposizioni delle norme, tra cui a titolo di esempio:

- ISEE del nucleo fino a 15mila euro;
- Nucleo non beneficiario del Reddito di Cittadinanza;
- Giacenze medie da patrimonio finanziario non superiori a 10mila euro per un single (limite rimodulato in base al numero di figli e alla presenza di persone disabili, fino ad un massimo di 25mila euro)

Una volta individuati i nuclei attraverso l'intera griglia di condizioni, l'assegno spetterebbe a chi dichiara di aver avuto un reddito, nel mese di aprile, inferiore a 400 euro per la scala di equivalenza, definita come somma dei coefficienti 1 per il primo componente, +0,4 per ogni successivo maggiorenne, +0,2 per ogni minorenne, fino ad un massimo di due (o di 2,1 se presente un componente con disabilità grave o non autosufficienza).

Con queste articolate limitazioni, l'impatto atteso in termini di finanza pubblica e beneficio aggregato per il bimestre supportato è stimato in circa 1 miliardo di euro. Nella tabella che segue sono riportati gli impatti disaggregati per tipologia di reddito prevalente.

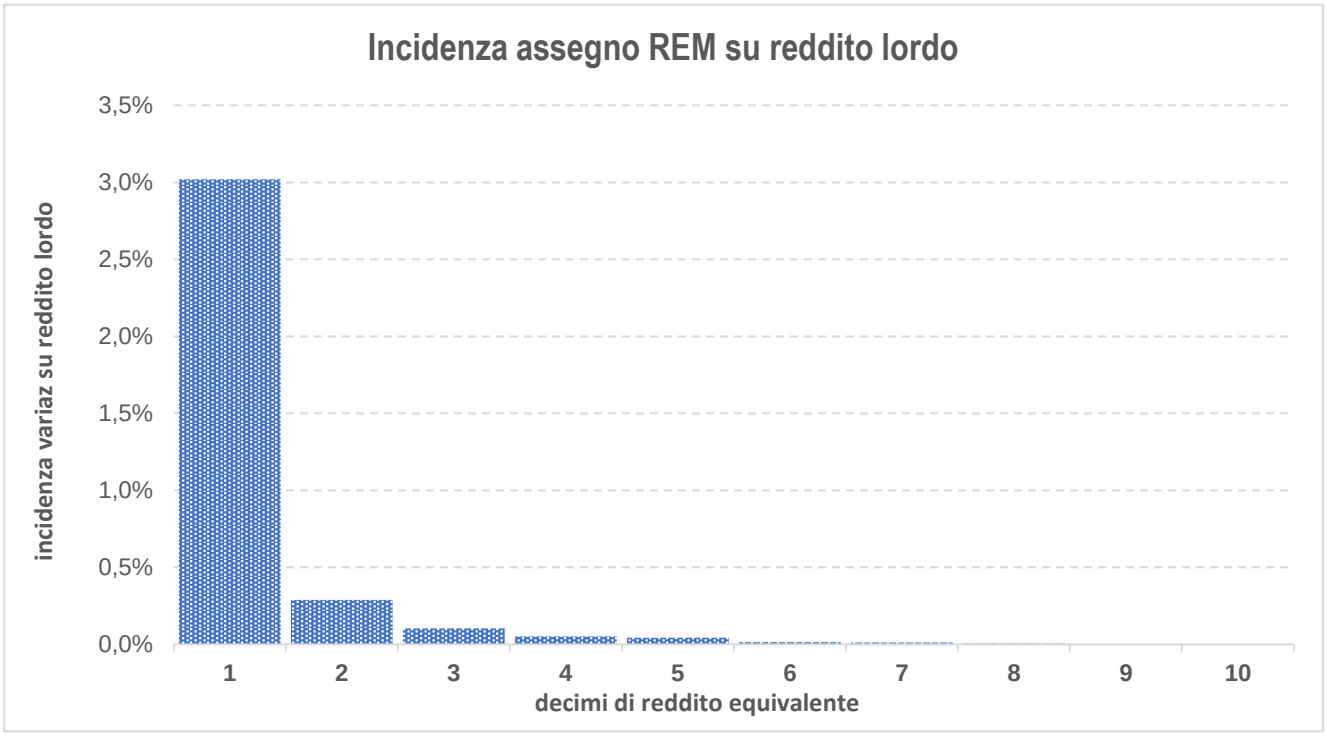
Prospetto 4.3 – Reddito di Emergenza: stima del numero di nuclei e degli importi

tipo reddito PREVALENTE in famiglia di fatto	Reddito di Emergenza		
	Num nuclei	Somma (milioni €)	Media (euro)
Dipendente e assimilato	456'896	508	1'112
Pensioni (imponibili o esenti)	0	0	0
Autonomo	308'266	328	1'065
Capitale o senza reddito	117'700	128	1'091
Totale	882'861	965	1'093

I nuclei beneficiari sarebbero dunque poco meno di 900 mila, per circa 2 milioni di componenti.

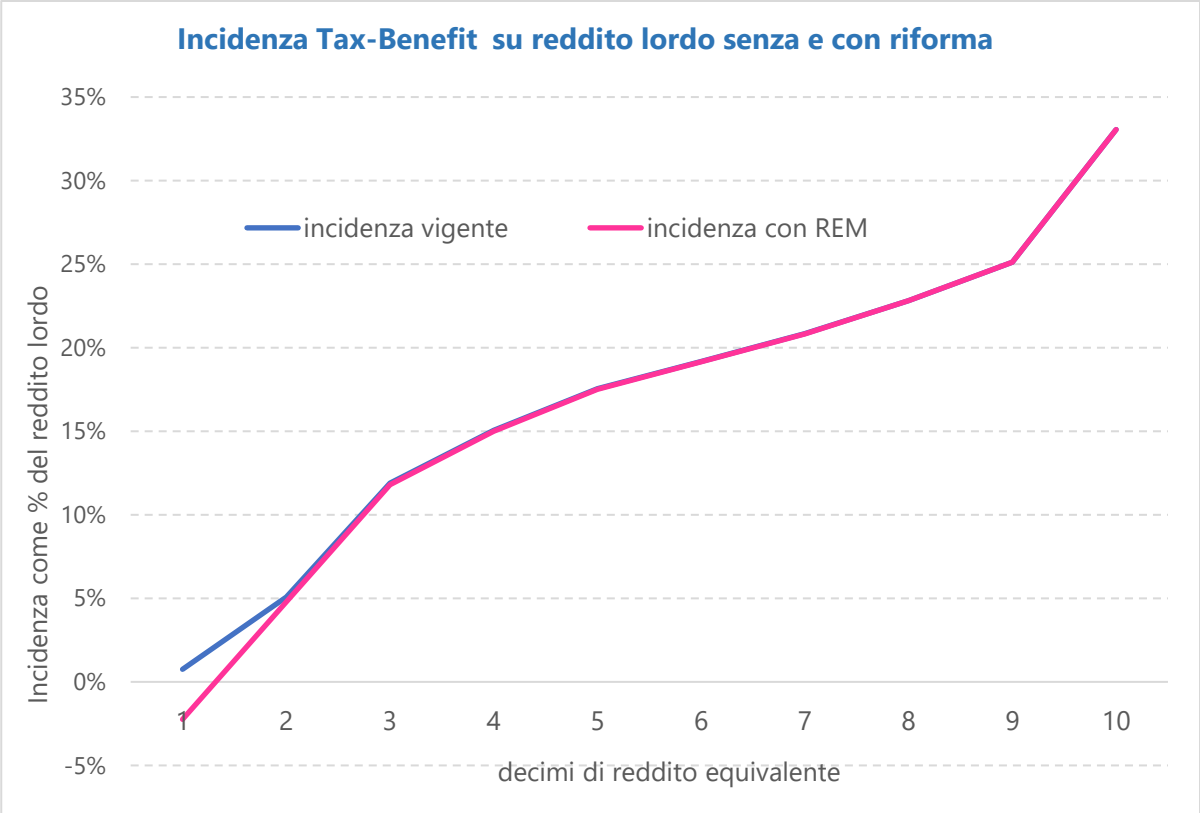
In termini redistributivi, c'è da attendersi una concentrazione del beneficio tra i nuclei poveri - o dichiaratisi tali - rimasti esclusi dal RdC. Si può osservare nel grafico che segue l'incidenza dell'intervento per decimi di reddito equivalente, definiti in base a redditi effettivi in quanto dichiarati nel corso dell'intervista e con una scala di equivalenza di tipo Carbonaro, cioè con economie di scala intrafamiliari implicite stimate econometricamente e molto inferiori alla scala ipotizzata per il REM o per il RdC.

Grafico 4.1 – Incidenza assegno REM su reddito lordo



Un altro modo di far osservare l'impatto redistributivo è quello di riportare come cambia la curva di incidenza del sistema imposte e benefici per decimi di reddito equivalente, prima e dopo l'intervento. Anche in questo caso si osserva come l'assegno si concentri sul 10% più povero dei nuclei.

Grafico 4.2 – Incidenza tax-benefit



Anche gli indici sintetici di concentrazione di GINI dei redditi equivalenti disponibili (da 33,2% a 33,1%) e di povertà (*Head count ratio* da 13,4 a 13,3%, *Poverty gap ratio* da 35,9 a 35,1) mostrano una attenuazione della disuguaglianza.

Tuttavia va segnalato che questo tipo di intervento, così come il suo predecessore RdC, deve in parte allocare le risorse anche a favore di nuclei che si dichiarano a basso reddito, ma non lo sono, per lavoro totalmente o parzialmente sommerso, o anche per occultamento in varie forme di eventuale patrimonio finanziario.

5. EMERSIONE DEI RAPPORTI DI LAVORO

In quest'ultima sezione si affronta il tema della c.d. regolarizziazione.

Il decreto Rilancio interviene in diversi ambiti, in particolare prevede che i datori di lavoro possano presentare istanza all'INPS per concludere un contratto di lavoro subordinato con cittadini stranieri presenti sul territorio nazionale ovvero per dichiarare la sussistenza di un rapporto di lavoro irregolare, tuttora in corso, con cittadini italiani o cittadini stranieri, nei settori dell'agricoltura, allevamento e zootecnia, pesca e acquacoltura e attività connesse, assistenza alla persona, lavoro domestico di sostegno al bisogno familiare.

Per le medesime finalità, i cittadini stranieri, con permesso di soggiorno scaduto dal 31 ottobre 2019, non rinnovato o convertito in altro titolo di soggiorno, possono richiedere un permesso di soggiorno temporaneo, valido solo nel territorio nazionale, della durata di 6 mesi dalla presentazione dell'istanza presso lo sportello unico per l'immigrazione.

Se, nel termine della durata del permesso di soggiorno temporaneo, il cittadino straniero esibisce un contratto di lavoro subordinato o la documentazione retributiva e previdenziale comprovante lo svolgimento dell'attività lavorativa, il permesso viene convertito in permesso di soggiorno per motivi di lavoro.

Le sanatorie per la regolarizzazione dei migranti e più in generale per far emergere il lavoro non regolare sono misure che in Italia sono state effettuate già numerose volte. A partire dal 1995, ne sono state approvate cinque, tuttavia non erano mai trascorsi così tanti anni dall'ultima, accaduta nel 2012. La sanatoria con più regolarizzati in Italia è del 2002 a seguito del D.L 195/2002 e ha portato a circa 600.000 domande di emersione nel solo settore privato non agricolo. L'ultima, del 2012, ha avuto una presa meno forte con circa 134.000 domande pervenute. Le motivazioni per una variazione così ampia dell'adesione sono da ricercare in alcuni specifici fattori: i costi economici e amministrativi a carico di datore e lavoratore, che sono stati molto diversi tra le varie sanatorie effettuate, e ovviamente la dimensione bacino potenziale di lavoratori irregolari presenti sul territorio al momento dell'implementazione.

Se si prendono in esame le sanatorie del 2002 e del 2012 si nota che i costi economici erano differenti: a carico del datore di lavoro nel 2002 c'erano 700 euro per lavoratore, mentre nel 2012 erano di circa 1000 euro e inoltre si richiedeva il pagamento di almeno 6 mesi di contributi evasi. Non stupisce, quindi, che le due sanatorie abbiano avuto esiti così diversi, nonostante si rivolgessero a settori economici simili (agricoltura, domestici e lavoro subordinato nel settore privato extra agricolo). **Nel caso della prossima sanatoria si prevede il versamento di 400 euro per lavoratore: sembrerebbe pertanto che il puro costo economico non possa essere elemento deterrente al fine della volontà di regolarizzare**.

Per quello che riguarda i costi amministrativi, essi sono spesso sottovalutati nonostante i soggetti da regolarizzare siano lavoratori che spesso hanno bassa istruzione e difficoltà a reperire la documentazione necessaria alla dichiarazione in tempi brevi. Nel caso del 2002, i costi della

dichiarazione e i documenti da presentare erano minimi; viceversa nel caso del 2012 di fatto i due requisiti (costo e burocrazia) ridussero molto l'intenzione di presentare domanda: in primis, dover dimostrare con documentazione ufficiale la presenza nel paese almeno dal 2011; inoltre, il datore di lavoro doveva dimostrare di avere un reddito non inferiore a 30.000 euro, da dichiarare alle autorità nella richiesta di emersione. L'elevato costo amministrativo e la difficoltà di reperire i documenti necessari, combinati ad elevata complessità nella compilazione della domanda, hanno portato al basso numero di domande pervenute e al respingimento di circa il 30% di quelle ricevute.

L'attuale sanatoria ha confini chiari e stringenti da questo punto di vista: i cittadini stranieri che fanno domanda devono essere stati sottoposti a rilievi fotodattiloscopici prima dell'8 marzo 2020 ovvero devono aver soggiornato in Italia precedentemente alla suddetta data, in forza della dichiarazione di presenza resa ai sensi della legge 28 maggio 2007, n. 68; in entrambi i casi, i cittadini stranieri non devono aver lasciato il territorio nazionale dal 8 marzo 2020. Tale requisito induce a pensare che diversi irregolari presenti sul territorio non siano in grado di presentare domanda.

L'analisi dell'attuale bacino potenziale di lavoro non regolare basata sull'andamento del lavoro non regolare in Italia come rilevato da Istat dal 2000 al 2017 (ultimo dato disponibile) fa comprendere che la dimensione del mercato informale in Italia è direttamente e positivamente correlata con il numero di domande che pervengono per una sanatoria. Ad esempio, a fine 2001, poco prima della sanatoria 195/2002, la percentuale di occupati FTE irregolari sul totale era del 17% circa, il picco più alto negli ultimi 20 anni, e scese di circa 3 punti percentuali nel 2002 dopo la sanatoria toccando così il suo punto più basso. Nel 2012 dopo anni di incremento lento ma costante tale percentuale era circa 2 punti più bassa. L'ultima rilevazione che abbiamo a disposizione ci dice che il lavoro non regolare è ulteriormente cresciuto per attestarsi intorno al 15.5%. Il numero di occupati non regolari stimati al 2017 è di circa 3.3 milioni. Tuttavia, se ci si riferisce ai soli settori che vengono toccati dalla sanatoria in discussione, il bacino potenziale scende a 1.1 milioni di occupati circa . Tale insieme è formato sia da italiani che da stranieri: la sanatoria che sarà implementata si rivolge ad entrambi ma, come abbiamo imparato dall'esperienza del passato, migranti e autoctoni reagiscono in maniera molto diversa all'incentivo di emergere. La regolarizzazione dei lavoratori Italiani ha abitualmente poco successo, come dimostra l'esperienza della sanatoria 383/2001, con un take up quasi nullo. Viceversa, quella dei migranti, per via dell'accesso al permesso di soggiorno ha una presa molto maggiore.

Per comprendere meglio le potenzialità della policy è bene quindi capire quanti migranti irregolari ci siano sul territorio italiano. Tale popolazione viene stimata dalla fondazione ISMU in poco meno 562.000 unità circa, dato al 2019. Non tutti questi migranti, però, sono lavoratori ed è altresì difficile stabilire quanti lo siano, inoltre, non tutti sono impiegati nei settori interessati dalla nuova sanatoria.

Una stima del take up per la parte della sanatoria che riguarda le istanze da presentare ad INPS è complicata, poiché si ha a che fare con popolazioni che sono nascoste alla rilevazione diretta della statistica ufficiale. Basandoci su i numeri a disposizione e con alcune assunzioni si può provare a stimare il numero di lavoratori che potrebbero far domanda di emersione. Se, ad esempio, si assume

che il rapporto tra lavoratori irregolari migranti e autoctoni sia simile a quello nel mercato formale e cioè circa 1 a 10, allora vi saranno circa 330.000 lavoratori irregolari migranti e poco più di un terzo di questi dovrebbero essere impiegati nei settori interessati dalla sanatoria 2020, con un take up di 110.000. Se per prudenza si volesse ragionare per eccesso si potrebbe invece assumere che tutti i 562.000 migranti irregolari siano potenziali lavoratori e costituiscano, quindi, circa il 17% del lavoro non regolare italiano: di questi, seguendo le stesse assunzioni precedenti, un terzo lavorerebbe nei settori interessati dalla sanatoria (pari quindi a 187.000 unità).

Si può pertanto prudentemente affermare che in considerazione del basso o nullo take-up atteso da parte del lavoro irregolare autoctono, **le istanze che potrebbero arrivare ad INPS dovrebbero essere comprese tra 100.000 e poco meno di 200.000**.

INPS ha effettuato diverse analisi sul tema degli effetti di una sanatoria sul mercato del lavoro, e dalle analisi fin qui effettuate si evince che le imprese che partecipano a una regolarizzazione sperimentano un aumento occupazionale nel breve periodo e che l'effetto, come analizzato nel caso del 2002, si riduce rapidamente senza forti cambiamenti nella distribuzione dei salari pagati dalle aziende. La regolarizzazione del 2002 non ha avuto effetti significativi sui colleghi dei lavoratori regolarizzati né in termini di probabilità di occupazione né di salario mensile. A seguito della regolarizzazione del 2002, la permanenza nel mercato del lavoro formale dei lavoratori regolarizzati fu estremamente alta: circa il 75 per cento risultava ancora regolarmente occupato dopo 5 anni dall'emersione, accompagnata da una notevole mobilità, sia in termini settoriali che territoriali (solo il 18 per cento rimase occupato nella stessa impresa che lo aveva regolarizzato e circa la metà cambiò provincia). A confronto con i lavoratori nativi e con quelli stranieri in Italia da più tempo, i regolarizzati mostrarono una propensione a cambiare provincia più alta di circa il 16 per cento. Risultati molto simili in termini di mobilità e permanenza nel mercato sono stati riscontrati anche negli emersi nel mercato privato extra agricolo della sanatoria del 2012.