

**Misure per il contrasto
al precariato:
primo commento
al decreto-legge n. 87/2018
(c.d. decreto dignità)**

a cura di

**Marco Menegotto, Francesco Seghezzi,
Silvia Spattini**

ADAPT

LABOUR STUDIES

e-Book series

n. 73

ADAPT
www.adapt.it
UNIVERSITY PRESS

ADAPT LABOUR STUDIES E-BOOK SERIES

ADAPT – Scuola di alta formazione in relazioni industriali e di lavoro

DIREZIONE

Michele Tiraboschi (*direttore responsabile*)

Lilli Casano

Pietro Manzella (*revisore linguistico*)

Emmanuele Massagli

Francesco Nespoli

Flavia Pasquini

Pierluigi Rausei

Francesco Seghezzi (*direttore ADAPT University Press*)

Silvia Spattini

Paolo Tomassetti

SEGRETERIA DI REDAZIONE

Laura Magni (*coordinatore di redazione*)

Maddalena Magni

Lavinia Serrani



@ADAPT_Press @adaptland @bollettinoADAPT

**Misure per il contrasto
al precariato:
primo commento
al decreto-legge n. 87/2018
(c.d. decreto dignità)**

a cura di

**Marco Menegotto, Francesco Seghezzi,
Silvia Spattini**

ISBN 978-88-98652-98-3

© 2018 ADAPT University Press – Pubblicazione on-line della Collana ADAPT

Registrazione n. 1609, 11 novembre 2001, Tribunale di Modena

INDICE

Introduzione	VIII
--------------------	------

Parte I.

Commentario

Articolo 1. Modifiche alla disciplina del contratto di lavoro a tempo determinato.....	2
---	----------

Comma 1. Lavoro a termine: nuovi limiti e ritorno alle causali <i>di Marco Menegotto</i>	2
--	---

Comma 1. Decadenza per l'impugnazione della nullità del termine apposto al contratto di lavoro: profili di irragionevolezza? <i>di Carlo Rodella</i>	12
--	----

Comma 2. L'immediata entrata in vigore ed efficacia del decreto dignità <i>di Federico D'Addio</i>	20
--	----

Comma 3. Decreto dignità e pubblico impiego: problemi di coordinamento del quadro normativo <i>di Giovanni Pigliararmi</i>	26
--	----

Articolo 2. Modifiche alla disciplina della somministrazione di lavoro	41
---	-----------

Modifiche alla disciplina della somministrazione di lavoro <i>di Arianna D'Ascenzo</i>	41
--	----

Articolo 3. Indennità di licenziamento ingiustificato e incremento contribuzione contratto a tempo determinato	65
---	-----------

Comma 1. Nuove indennità in caso di licenziamento illegittimo: si può davvero parlare di riforma? <i>di Laura Angeletti</i>	65
Comma 2. L'aumento del contributo addizionale per il finanziamento della NASpI <i>di Matteo Di Gregorio</i>	72
Articolo 4. Differimento del termine di esecuzione dei provvedimenti giurisdizionali in tema di diplomati magistrali	75
Differimento del termine di esecuzione dei provvedimenti giurisdizionali in tema di diplomati magistrali <i>di Marco Menegotto</i>	75

Parte II.

Valutazione d'impatto

L'impatto sul mercato del lavoro alla luce dei dati <i>di Francesco Seghezzi</i>	80
Il basso tasso di trasformazione dei contratti flessibili. Una lettura dei dati Inps <i>di Luigi Oliveri</i>	90
L'impatto territoriale alla luce dei dati <i>di Margherita Roiatti</i>	96
Comunicazione natural durante. Il decreto dignità e la lezione negletta del <i>Jobs Act</i> <i>di Francesco Nespoli</i>	111
Piccolo compendio delle riforme del lavoro dal 1997 al 2018: dalla "qualità" alla "dignità" <i>di Emanuele Massagli</i>	128
Il decreto dignità alla prova della contrattazione <i>di Paolo Tomassetti</i>	141
L'impatto sulla contrattazione collettiva <i>di Valeria Ferro, Marco Menegotto</i>	147
Decreto dignità e piattaforme: questioni di merito e di tecnica normativa <i>di Emanuele Dagnino</i>	156

Parte III.

Confronto comparato

Un approccio comparato alle regole del contratto a tempo determinato in Europa <i>di Diogo Silva</i>	167
--	-----

La somministrazione di lavoro in un quadro comparato di sintesi <i>di Silvia Spattini</i>	176
Le novità legislative sull'indennità per licenziamento illegittimo nel quadro europeo <i>di Federica De Luca</i>	183

Appendice

Decreto-legge 12 luglio 2018, n. 87. <i>Disposizioni urgenti per la dignità dei lavoratori e delle imprese</i> (in <i>GU</i> 13 luglio 2018, n.161).....	195
Relazione tecnica (<i>Articolo 17, comma 3, della legge 31 dicembre 2009 n. 196, e successive modificazioni</i>)	214
Norme in materia di lavoro subordinato anche tramite piattaforme digitali, applicazioni e algoritmi.....	226
Testi consolidati con gli artt. 1-3, d.l. n. 87/2018. D.lgs. n. 23/2015, d.lgs. n. 81/2015 e l. n. 92/2012	232
<i>Notizie sugli autori</i>	258

Introduzione

Il primo provvedimento collegiale in materia di lavoro adottato dall'Esecutivo a guida del prof. Conte, meglio conosciuto come “decreto dignità”, ha subito sin dalla prima fase di progettazione, una serie di modifiche ed integrazioni di non scarsa rilevanza. Stralciata l'ipotesi iniziale di abrogare *tout court* la somministrazione a tempo indeterminato (c.d. *staff leasing*) e abbandonata l'idea di un percorso di politica legislativa volta a introdurre tutele da applicare al personale impiegato dalle piattaforme (c.d. *riders*), i contenuti in materia di lavoro dell'articolato possono essere riassunti nei termini che seguono:

- 1) riforma del contratto di lavoro subordinato a tempo determinato (si veda *infra*, parte I, M. MENEGOTTO);
- 2) riforma della somministrazione di lavoro a termine (si veda *infra*, parte I, A. D'ASCENZO);
- 3) riforma del regime di tutela indennitaria per i licenziamenti illegittimi di cui all'art. 3, d.lgs. n. 23/2015 (si vedano *infra*, parte I, L. ANGELETTI).

E non è stata solo quella intercorsa tra la diffusione delle prime bozze (seguendo la strategia già adottata in merito all'annunciato decreto sui *riders*) e l'approvazione del testo da parte del Consiglio dei Ministri una fase di discussione e attese. Infatti dal Consiglio dei Ministri del 2 luglio 2018 alla pubblicazione del decreto in *Gazzetta Ufficiale* sono passati ben 10 giorni, complici presunte

discussioni tra i partiti di maggioranza e dubbi sorti da parte degli organismi competenti nell'iter del decreto. Il tutto accompagnato da una campagna di comunicazione (si veda *infra*, parte I, F. NESPOLI) che ha contribuito da un lato a creare particolare enfasi ed aspettativa per il testo e, dall'altro, a dipingerne impatti che dovrebbero sconvolgere il mercato del lavoro italiano (“la Waterloo per il precariato”). Questo ha generato non poca confusione nel dibattito data dalla distanza tra le prime bozze diffuse e la realtà del decreto, ben più modesto come portata e come impatto. L'esempio più lampante riguarda la diffusione di una bozza (commentata da E. DAGNINO nella parte II) in merito alla regolazione del lavoro dei c.d. *riders* poi ritirata.

Per gli osservatori, e soprattutto per le imprese, gli operatori e i lavoratori, si tratta comunque di un decreto che inciderà non poco sulle attività quotidiane, sui modelli organizzativi e sulla programmazione già in essere. Motivo per cui abbiamo voluto scrivere questo *instant book* con lo scopo di illustrare i contenuti del decreto e i possibili impatti. Il volume vuole essere inoltre uno strumento di prima analisi e di critica al fine di poter migliorare durante l'iter parlamentare gli elementi che meno convincono.

L'intervento sui contratti a termine sembra essere un ricorso storico che si ripete ormai ciclicamente circa un mese dopo l'insediamento proprio di quei governi che più hanno annunciato discontinuità rispetto al passato. Sicuramente incide il fatto che si tratta di interventi normativi a costo zero e facilmente attuabili, ma è innegabile che tutto ciò non giovi alla certezza del diritto sia per le imprese che per i lavoratori, per di più se in assenza di (pure utili) disposizioni transitorie.

Il contratto a termine ha vissuto infatti, nella storia recente del nostro ordinamento, dapprima (con la l. n. 230/1962) una forte limitazione nel suo impiego per il tramite di un elenco ristretto e tassativo di cause di ammissibilità, seguita solo nel 2001 da un intervento legislativo che introduceva di fatto un più ampio principio di causalità ammettendone la stipula al ricorrere di esigenze tecniche, organizzative e produttive, fino ad arrivare al biennio 2014-2015 con le riforme riconducibili al più ampio disegno del *Jobs Act* che ne hanno liberalizzato l'utilizzo.

Quanto alla somministrazione di lavoro, poco sembra cambiato dalla legge Biagi ad oggi nella percezione diffusa su di un simile strumento, che pur assicurando parità di trattamento economico e normativo rispetto alle assunzioni dirette, garantisce un certo grado di flessibilità nella disponibilità della forza lavoro, oggi precondizione per garantire margini di competitività e produttività alle imprese che sempre più operano su mercati esposti a stagionalità, fasi, ciclicità e richieste impreviste, senza nocimento alle garanzie degli stessi lavoratori.

Diversamente, pare assai più interessante volgere lo sguardo al diritto delle relazioni industriali, vera e propria fonte del diritto in grado di calare nei diversi settori merceologici le regole dell'ordinamento statale.

Peraltro è la disciplina della flessibilità, qui intesa nel senso della regolazione dell'ingaggio della forza lavoro tramite contratti diversi dal lavoro subordinato a tempo indeterminato, che tradizionalmente rappresenta una delle materie di competenza concorrente tra legge e contrattazione collettiva.

Invero già all'indomani della pubblicazione del d.lgs. n. 81/2015 che – come pare oggi per il decreto dignità – aveva un impatto notevole sugli spazi di intervento della autonomia collettiva, ci si era interrogati sui complessi meccanismi di coordinamento tra fonti autonome e fonti eteronome del diritto del lavoro. Complessità amplificata, oggi come allora, dal mancato coinvolgimento delle parti sociali nella fase di progettazione della stessa riforma; quelle stesse parti sociali che sono poi chiamate a intervenire sull'assetto di regole vigenti quantomeno per valutare la possibilità di eventuali modifiche alla luce dei nuovi testi di legge.

Ancor più d'interesse è interrogarsi sull'impatto che la riforma avrebbe sulla contrattazione vigente. La domanda di fondo è la seguente: che tipo di forza avrà la previsione per legge di causali per la ammissibilità del rinnovo di un contratto a termine, laddove la contrattazione collettiva – l'80% dei CCNL mappati – ragiona in termini di libertà nella stipula di detti contratti o addirittura richiama espressamente il d.lgs. n. 81 (20 su 27 CCNL mappati)? Può la legge intaccare, almeno nel caso di contratti nel pieno del periodo di loro vigenza, l'equilibrio sinallagmatico definito dalle parti sociali? Fatta salva la facoltà per le parti sociali di rinegoziare in qualunque momento i contenuti dei precedenti accordi, la giurisprudenza si è espressa nel senso di garantire la perdurante efficacia delle clausole contrattuali rispetto ad eventuali sopravvenuti interventi modificativi ad opera della legge dello Stato rispetto all'assetto pregresso.

Per queste ragioni numerosi giovani ricercatori della Scuola di ADAPT hanno deciso di consegnare all'attenzione dell'opinione pubblica, degli operatori e dei tecnici, e in ultimo al decisore politico, una rappresentazione del complesso quadro regolatorio in materia di contratti a termine e somministrazione di lavoro non

solo riferendosi alla (nuova) normativa italiana, ma anche alle disposizioni dei principali Paesi UE, come pure alle regole introdotte dalla contrattazione collettiva nazionale ed aziendale.

L'auspicio è quello di poter contribuire in maniera costruttiva al dibattito in corso, fornendo una nuova e più approfondita chiave di lettura della complessità che caratterizza il contemporaneo mondo del lavoro, nel tentativo di aggiungere un ulteriore tassello al progetto di modernizzazione del nostro mercato del lavoro. Progetto che nel testo del decreto ad oggi non emerge nei contenuti e nelle intenzioni, con una preoccupante volontà di affidare all'intervento normativo il compito di limitare l'utilizzo di determinati istituti e di ostacolarli e non di immaginare un nuovo mercato del lavoro alla luce delle sfide che tecnologia, demografia e ambiente stanno introducendo ormai da anni.

Parte I.
Commentario

Articolo 1.

Modifiche alla disciplina del contratto di lavoro a tempo determinato

Comma 1. Lavoro a termine: nuovi limiti e ritorno alle causali

di Marco Menegotto

1. Quadro di riferimento

Il rapporto di lavoro a termine ha sempre rappresentato, nel dibattito sulle politiche del lavoro (di contrasto alla “precarità”), uno dei temi principali di scontro ideologico, con scelte legislative riproposte ciclicamente nel senso di una maggiore o minore flessibilità nella gestione di simili rapporti, al variare delle diverse maggioranze parlamentari.

Volendo sistematizzare i precedenti interventi legislativi, si possono individuare tre fasi, rappresentando il nuovo intervento una ulteriore quarta fase di riforma.

La prima fase coincide con l'entrata in vigore della l. 18 aprile 1962, n. 230. La disposizione circoscriveva ad un elenco tassativo di cinque causali la possibilità di apporre – in via di eccezione rispetto alla regola¹ – al contratto di lavoro subordinato un termine

¹ Nel senso ripreso prima dalla riforma Fornero e poi dal *Jobs Act*, l'art. 1, primo comma, della l. n. 230/1962 così recitava: «Il contratto di lavoro si reputa a tempo indeterminato, salvo le eccezioni appresso indicate».

finale, ammettendo la possibilità di una sola proroga per una durata massima pari alla metà della durata iniziale del rapporto e solo se assistita da «esigenze contingibili ed imprevedibili» rispetto alla medesima attività lavorativa. Si trattava, come evidente, di una forte limitazione ai margini di flessibilità nella durata dei rapporti di lavoro.

Una seconda fase ha preso avvio con la adozione, a livello comunitario, della direttiva del Consiglio 99/70/CE del 28 giugno 1999, “recepita” nel nostro Paese, non senza tensioni sul piano sindacale e politico, attraverso l’adozione del d.lgs. 6 settembre 2001, n. 368². In quell’occasione divenne ammissibile la apposizione del termine «a fronte di ragioni di carattere tecnico, produttivo, organizzativo o sostitutivo»: disposizione questa che per certi versi sembrò lasciare più ampi margini di flessibilità rispetto alla norma degli anni ‘60, essendo chiamate le parti in sede di redazione del contratto di assunzione a riempire di contenuto un precetto legale che assurgeva, per sua natura, a clausola generale. Sulla scorta dell’ampio contezioso generatosi sulla materia ed in linea con la politica del diritto del Governo in carica, prima nel 2014 (con il c.d. “decreto Poletti”) e poi nel 2015 (con il d.lgs. 15 giugno 2015, n. 81)³, venne abrogato il d.lgs. n. 368 e introdotta

² Per una ricostruzione puntuale delle vicende politiche e sindacali, che incisero sulla scelta del Governo di adottare il d.lgs. n. 368/2001, si veda M. BIAGI, *La nuova disciplina del lavoro a termine: prima (controversa) tappa del processo di modernizzazione del mercato del lavoro italiano*, in M. BIAGI (a cura di), *Il nuovo lavoro a termine. Commentario al D.Lgs. 6 settembre 2001, n. 368*, Giuffrè, 2002, 3 ss.

³ Cfr. F. CARINCI, G. ZILIO GRANDI (a cura di), *La politica del lavoro del Governo Renzi. Atto I. Commento al d.l. 20 marzo 2014, n. 34 coordinato con la legge di conversione 16 maggio 2014, n. 78*, ADAPT University Press, 2014; F. CARINCI (a cura di), *Commento al d.lgs. 15 giugno 2015, n. 81: le tipologie contrattuali e lo jus variandi*, ADAPT University Press, 2015. Cfr. altresì, per un commento di taglio dottrinale, M. TIRABOSCHI, *Il lavoro a tempo determinato*, in M. TIRABO-

una nuova disciplina per tali rapporti, con la eliminazione *in toto* del principio della causalità (terza fase)⁴.

La quarta ed ultima fase, che sta vedendo gli albori in queste settimane, si inserisce in un contesto di riferimento ben delineato dal punto di vista sia statistico che socio-economico.

I dati, su questo in linea con la media europea, rappresentano un trend di netta prevalenza delle assunzioni di breve durata rispetto ai rapporti di lavoro c.d. stabili, con una crescita importante tra il 2014 e il 2017⁵.

È dunque evidente la assoluta rilevanza di tali forme contrattuali rispetto alle dinamiche di incontro tra domanda e offerta di lavoro, in un mercato fluido, caratterizzato da ricorrenti periodi di transizione da un'occupazione all'altra⁶, in cui sarà sempre più difficile ricondurre le diverse forme di ingaggio delle risorse

SCHI (a cura di), *Le nuove regole del lavoro dopo il Jobs Act. Commento sistematico dei decreti legislativi nn. 22, 23, 80, 81, 148, 149, 150 e 151 del 2015 e delle norme di rilievo lavoristico della legge 28 dicembre 2015, n. 208 (Legge di stabilità per il 2016)*, Giuffrè, 2016, 155 ss., come anche M. MAGNANI, *La riforma dei contratti e del mercato del lavoro nel c.d. Jobs Act. Il codice dei contratti*, in *DRI*, 2015, n. 4, 961 ss.

⁴ Per un commento sul punto e i numerosi spunti di riflessione si veda G. LUDOVICO, [Contratto a tempo determinato versus contratto a tutele crescenti](#), Working Paper ADAPT, 2017, n. 14.

⁵ Per un approfondimento sui dati a livello statistico si rinvia all'analisi condotta da F. SEGHEZZI, *Il lavoro temporaneo (e a tempo determinato) in Italia*, in V. FERRO, M. MENEGOTTO, F. SEGHEZZI (a cura di), [Il lavoro temporaneo tra contratti a termine e somministrazione. Prima analisi in vista del c.d. decreto dignità](#), ADAPT University Press, 2018, 1 ss.

⁶ Sul punto si veda L. CASANO, *La riforma del mercato del lavoro nel contesto della "nuova geografia del lavoro"*, in *DRI*, 2017, n. 3, 634 ss., e L. CASANO, [Le transizioni occupazionali nella nuova geografia del lavoro: dieci domande di ricerca](#), in [Boll. ADAPT](#), 2017, n. 8.

umane al paradigma novecentesco del lavoro subordinato a tempo indeterminato⁷.

2. La nuova disciplina del contratto a termine

Come già anticipato, per il tramite del d.l. 12 luglio 2018, n. 87, (decreto dignità), il legislatore è intervenuto massicciamente sulla disciplina in materia di contratto di lavoro a termine. Disciplina che troverà applicazione, ad eccezione del limite quantitativo pari al 20% della forza lavoro a tempo indeterminato e del diritto di precedenza, anche all'ipotesi di somministrazione a termine (si veda *infra*, in q. parte, A. D'ASCENZO).

2.1. I nuovi limiti di durata e l'apposizione delle cause

Per effetto delle modifiche introdotte dall'art. 1 del decreto in commento, l'art. 19 comma 1 del d.lgs. 15 giugno 2015, n. 81, stabilisce oggi anzitutto come «Al contratto di lavoro subordinato può essere apposto un termine di durata non superiore a dodici mesi», ammettendo altresì la possibilità di apporre una durata massima, anche per effetto di proroghe o rinnovi, fino a ventiquattro mesi (contro i trentasei della disciplina previgente). Durata massima che, in continuità con l'interpretazione consolidata in

⁷ Sul punto si veda ampiamente F. SEGHEZZI, *La nuova grande trasformazione. Lavoro e persona nella quarta rivoluzione industriale*, ADAPT University Press, 2017.

passato, è da valutare complessivamente nell'arco della intera vita lavorativa tra le medesime parti⁸.

L'apposizione di un termine oltre i dodici mesi, ai fini della legittimità, dovrà essere assistita dalla ricorrenza di almeno una delle seguenti condizioni:

- a) «esigenze temporanee e oggettive, estranee all'ordinaria attività, *ovvero* esigenze sostitutive di altri lavoratori» (corsivo nostro). La prima causale presenta in realtà una alternatività (espressa con il termine "ovvero") tra due differenti ipotesi: le esigenze temporanee ed oggettive che devono necessariamente essere estranee all'ordinaria attività; la sostituzione di altri lavoratori.

Il primo caso richiede l'esplicitazione, in sede di assunzione, delle attività specifiche, che per rispettare il requisito della "estraneità" non potranno risolversi in un mero incremento dell'attività produttiva (si veda lett. *b*) ma dovranno essere riconducibili a prestazioni lavorative che, nell'ipotesi interpretativa più restrittiva, non dovranno essere ricomprese nell'oggetto sociale dell'impresa o quantomeno non dovranno essere riconducibili all'alveo delle normali attività produttive. La seconda ipotesi qui regolata presuppone l'assenza, per qualsiasi motivo⁹, di un lavoratore già in forza e la relativa sostituzione con assegnazione a medesime mansioni. Invero già nel periodo di vigenza della precedente disciplina era con-

⁸ Circ. Min. lav. 2 maggio 2008, n. 13, 4, secondo la quale «Va ulteriormente sottolineato che, secondo il dettato normativo, ai fini del superamento del periodo dei 36 mesi [oggi 24], devono essere conteggiati tutti i periodi di lavoro effettivo svolti tra le parti, prescindendo, quindi, dai periodi di interruzione intercorsi tra la cessazione del precedente rapporto di lavoro e l'instaurazione di quello successivo».

⁹ Restano comunque il divieto di sostituzione di lavoratori in sciopero di cui all'art. 20, lett. *a*, d.lgs. n. 81/2015.

sigliabile indicare (anche se non richiesto da norme di legge) la ragione sostitutiva, anche al fine di godere di taluni benefici (ad esempio l'esclusione dall'obbligo di versamento del contributo addizionale in caso di sostituzione di lavoratrice in maternità, come anche il mancato conteggio nel limite del 20%);

- b) «esigenze connesse a incrementi temporanei, significativi e non programmabili dell'attività ordinaria».

Questa seconda causale potrà rendere difficoltosa l'apposizione di un termine finale più lungo, soprattutto in quei settori in cui gli incrementi di attività risultano ciclici e dunque prevedibili nell'ambito della gestione del normale rischio d'impresa. Si pensi ai settori del turismo, della ristorazione e più in generale dei servizi ricettivi.

Rimane tuttavia in essere la possibilità di stipulare un ulteriore contratto per un massimo di ulteriori dodici mesi, purché dinanzi all'Ispettorato territoriale del lavoro (art. 19, comma 3, d.lgs. n. 81/2015)¹⁰. Per il tramite di questa disposizione la durata massima complessiva è dunque pari a trentasei mesi. Nulla viene detto sul punto, ma trattandosi di un ulteriore rinnovo, a rigore sembra tecnicamente sostenibile l'obbligo di apporre la causale anche in questa ipotesi.

2.2. La facoltà di operare proroghe o rinnovi

Per effetto della novella, oggi viene introdotto un comma 01 all'art. 21 del d.lgs. n.81/2015, il quale prevede che «Il contratto

¹⁰ In caso di mancato rispetto della descritta procedura, nonché di superamento del termine stabilito nel medesimo contratto, lo stesso si trasforma in contratto a tempo indeterminato dalla data di stipulazione.

può essere *rinnovato* solo a fronte delle condizioni di cui all'articolo 19, comma 1. Il contratto può essere *prorogato* liberamente nei primi dodici mesi e, successivamente, solo in presenza delle esigenze di cui all'articolo 19 comma 1» (corsivo nostro).

A mente di ciò, entro i primi dodici mesi, ricorre la possibilità di operare legittimamente delle proroghe, nel limite massimo previsto dalla legge (si veda oltre), senza che debba risultare la ricorrenza di una delle due causali¹¹.

Diversamente, i casi (potenzialmente illimitati) di rinnovo ricorrenti anche entro i dodici mesi dovranno essere comunque giustificati con l'apposizione nell'atto scritto di una causale. La distinzione operata dal legislatore tra proroghe e rinnovi che dovessero intercorrere nei primi dodici mesi pare risponda alla esigenza di tutelare maggiormente i lavoratori al ricorrere di ipotesi di rinnovo, caratterizzate da periodi di interruzione del rapporto¹², con conseguente perdita di reddito e garanzie da parte del lavoratore, assicurando invece la proroga la sostanziale continuità del medesimo rapporto di lavoro.

Per effetto della riforma in commento¹³, il quarto comma dell'art. 19, vincola (con in precedenza) all'atto scritto *ab substantiam* l'apposizione del termine per i contratti di lavoro con durata superiore ai dodici giorni. Atto scritto che dovrà oggi riportare la «specificazione delle esigenze [...] in base alle quali è stipulato»¹⁴

¹¹ Infatti, secondo una lettura sistematica della disposizione, la libertà delle proroghe entro i primi 12 mesi è qui da intendersi come non obbligatorietà della ricorrenza di una causale e non già come illimitato numero di proroghe attivabili.

¹² Si pensi al c.d. *stop and go*.

¹³ Art. 1, comma 1, lett. *a*, punto 3.

¹⁴ Tale formulazione lascia intendere che non sarà sufficiente riportare pedissequamente una delle due causali introdotte dalla legge, quanto invece specificare in maniera dettagliata il contenuto di tale esigenza, a fronte delle

in ogni caso per le ipotesi di rinnovo, e solamente laddove la durata massima *superi nel complesso* i dodici mesi, anche nel caso si tratti di una proroga.

Infine, diversamente da quanto emergeva dalle prime bozze circolate, lo stesso comma 01 prevede una deroga al principio generale della causalità, per cui «I contratti per attività stagionali, di cui al comma 2, possono essere rinnovati o prorogati anche in assenza delle condizioni di cui all'articolo 19, comma 1»¹⁵. Ciò al fine di non gravare ulteriormente attività tipicamente caratterizzate da fluttuazioni di ingaggio del personale legate all'andamento dello stesso settore di riferimento, soprattutto considerando l'immediata entrata in vigore del decreto e il periodo dell'anno della stessa.

Il decreto¹⁶ riduce infine da cinque a quattro il numero massimo di proroghe attivabili, indipendentemente dalla durata del rapporto e dal numero di contratti stipulati.

3. (Prime) conclusioni

Per restituire conclusioni e considerazioni non affrettate sarà necessario del tempo e ancor più valutare in che termini potrà inci-

specificità del caso concreto. In caso contrario ci si sarebbe attesi una formulazione al singolare (“specificazione della esigenza”), essendo le due causali alternative tra loro. Ciò risponde peraltro alla *ratio* dell'intero provvedimento.

¹⁵ Per attività stagionali si intendono quelle elencate nel d.P.R. 7 ottobre 1963, n. 1525, nonché quelle eventualmente individuate dalla contrattazione collettiva, di qualsiasi livello, purché rispondente ai requisiti di cui all'art. 51, d.lgs. n. 81/2015.

¹⁶ Art. 1, comma 1, lett. *b*, punto 2.

dere sull'attuale disegno riformatore l'iter parlamentare di conversione in legge.

La linea di politica del diritto intrapresa pare, in ogni caso, non fare i conti con i dati (anche a livello locale, sui quali si veda *infra*, parte II, M. ROIATTI) di cui si è in possesso, che certificano la assoluta maggioranza in termini percentuali dei rapporti a termine rispetto al tempo indeterminato¹⁷, con una netta prevalenza di quelli con durata anche inferiore a dodici mesi¹⁸ (potenzialmente i meno tutelati dalla riforma).

Quello che è certo è che ad oggi, mancando un pur necessario ed auspicato regime transitorio, più che un beneficio in termini occupazionali, si avrà con ogni probabilità un irrigidimento delle propensioni all'assunzione e soprattutto al rinnovo e/o proroga dei contratti in essere.

Quello che manca è poi una attenzione a quanto negli ultimi anni la contrattazione collettiva ha potuto normare rispetto alla tipologia contrattuale del lavoro a termine che, insieme ad altri istituti contrattuali, rappresenta uno degli ambiti di intervento dell'autonomia collettiva rispetto nel più ampio tema della flessibilità, nell'esercizio di una "competenza concorrente" esistente tra la contrattazione collettiva e la legge dello Stato. Ciò ai fini di

¹⁷ Si vedano i dati rielaborati da F. SEGHEZZI, [*Occupazione, perché il decreto «dignità» sbaglia ad accettare l'equazione precariato-lavoro a termine*](#), in *Il Sole 24 Ore*, 3 luglio 2018, dai quali emerge (sullo spaccato 2017-2018) un 95% di nuovi occupati a termine contro l'1% di "permanenti" e il restante 4% come lavoratori autonomi.

¹⁸ I dati estratti dalle comunicazioni obbligatorie dimostrano come nel corso del periodo 2015-2017 siano cresciuti i contratti di durata da uno a 30 giorni (da 889mila nel 2015 a 919mila nel 2017), così come quelli di durata tra i 31 e i 90 giorni e quelli tra i 91 e i 365 giorni; al contrario sono diminuiti, da 538mila a 492mila, i contratti con durata effettiva maggiore sopra i 366 giorni. Per un approfondimento cfr. F. SEGHEZZI, *Il lavoro temporaneo (e a tempo determinato) in Italia*, cit.

valutare l'impatto della novella sul vasto reticolato di regole settoriali sostanzialmente previste dai CCNL vigenti.

In altri termini, alla fase di incertezza del diritto, si aggiungerà una possibile frizione tra nuove norme di legge e quanto stabilito dal diritto delle relazioni industriali, ripetendo così l'errore già visto all'epoca del *Jobs Act* (si veda *infra*, parte II, P. TOMASSETTI, nonché V. FERRO, M. MENEGOTTO).

Comma 1.

**Decadenza per l'impugnazione della nullità
del termine apposto al contratto di lavoro:
profili di irragionevolezza?**

di Carlo Rodella

**1. Focus sulla cornice normativa in tema di decadenza per
l'impugnazione della nullità del termine apposto al con-
tratto di lavoro**

Fra le varie novità introdotte (rectius, che saranno potenzialmente introdotte) dal d.l. 12 luglio 2018, n. 87, (decreto dignità), vi è l'estensione del termine di decadenza per proporre impugnazione extragiudiziale della nullità del termine apposto al contratto a tempo determinato dagli attuali 120 giorni a 180 giorni.

La decadenza per impugnare extra giudizialmente la nullità del termine del contratto di lavoro è di recente introduzione.

Il d.lgs. n. 368/2001, infatti, nel disciplinare la disciplina la materia del contratto a tempo determinato, non aveva previsto alcun termine per proporre azione di nullità del termine apposto al contratto di lavoro; si presume quindi che, *ratione temporis*, si applicassero le normali previsioni codicistiche in materia.

Tale previsione è invece stata introdotta per la prima volta solamente dalla l. n. 183/2010 (art. 32, comma 3, lett. *d*). La normativa richiamata, infatti, prevede la modifica dei termini di decadenza

za per proporre azione di impugnazione extragiudiziale del licenziamento, novellando l'art. 6 della l. n. 604/1966; altresì, tale termine di decadenza, pari a 60 giorni, viene esteso anche per proporre impugnazione extra giudiziale per la nullità del termine apposto al contratto di lavoro. La l. n. 183/2010 aveva parimenti previsto il termine di prescrizione pari a 270 giorni per introdurre ricorso di fronte all'autorità giudiziaria per le controversie in materia di lavoro, fossero esse in tema di nullità del licenziamento ovvero del termine apposto al contratto di lavoro¹. La *ratio* delle disposizioni introdotte era, da un lato, sveltire il contenzioso in materia giuslavoristica e, dall'altro, garantire certezza delle proprie scelte ai datori di lavoro. Infatti, il termine complessivo per definire l'inizio di una controversia su queste due tematiche risultava di 330 giorni complessivi.

La l. n. 92/2012 (art. 11, comma 1, lett. *a* e *b*) ha modificato tale disposizione, innalzando a 120 giorni il termine per impugnare l'apposizione illegittima del termine. Allo stesso modo, veniva abbassato a 180 giorni il termine per il ricorso all'autorità giudiziaria, per complessivi 300 giorni in tema di nullità del termine del contratto di lavoro (per la nullità del licenziamento, rimanendo 60 il termine iniziale, il termine complessivo sarebbe risultato pari a 240 giorni). La l. n. 92/2012, complessivamente, ha abbassato di 30 giorni tale termine.

Tale previsione era legata all'innalzamento del termine massimo per rinnovare il contratto a termine, passando da 10 giorni a 60 giorni, in caso di contratti inferiori ai sei mesi, e da 20 giorni a 90 giorni, in caso di contratti superiori ai sei mesi. Dovendo il lavoratore attendere la decisione dell'imprenditore su un eventuale

¹ V. FERRANTE, *Questioni di diritto transitorio in ordine al termine di decadenza per la proposizione dell'azione giudiziaria di impugnazione del licenziamento* (commento a Trib. Pesaro 18 marzo 2013), in *RIDL*, 2013, n. 3, 583 ss.

rinnovo, è normale che, a propria tutela, dovesse avere un congruo lasso di tempo per le proprie valutazioni, non di certo inferiore a quello concesso al datore di lavoro per decidere sul rinnovo.

Il d.lgs. n. 81/2015 ha infine novellato la materia; l'art. 28 di tale decreto, al comma 1, prevede infatti che: «L'impugnazione del contratto a tempo determinato deve avvenire, con le modalità previste dal primo comma dell'articolo 6 della legge 15 luglio 1966, n. 604, entro centoventi giorni dalla cessazione del singolo contratto. Trova altresì applicazione il secondo comma del suddetto articolo 6». In realtà non vi era alcuna novità, se non un consolidamento della normativa precedente. La novità stava nell'abbassare i termini per il rinnovo del contratto a termine, riportandoli a quelli previsti dalla l. n. 368/2001.

Il decreto-legge in analisi, all'art. 1, comma 1, lett. c, ha introdotto la seguente modifica: «All'articolo 28, comma 1, le parole “centoventi giorni” sono sostituite dalle seguenti: “centottanta giorni”» aumentando il termine per l'impugnazione extra giudiziale della nullità del termine apposto al contratto di lavoro da 120 giorni a 180 giorni.

Orbene, il medesimo art. 1 al comma 2 prevede che l'innovazione introdotta, al pari delle altre (es. introduzione delle causali), valga per tutti i contratti a termine stipulati a seguito dell'entrata in vigore del decreto-legge. La medesima innovazione, tuttavia, varrebbe anche per tutti i contratti a termine rinnovati ovvero prorogati a seguito dell'entrata in vigore del decreto-legge. La disposizione mantiene una sua logica se si considera il rinnovo come un nuovo contratto a termine (parimenti viene prevista l'adeguazione delle disposizioni in tema di causali) ma lascia quantomeno perplessi sul piano logico in caso di proroghe, atteso che la proroga mantiene, almeno formalmente, la continuità contrattuale.

In ultima analisi il termine complessivo per l'impugnazione della nullità del termine apposto al contratto di lavoro risulterebbe ora pari a 360 giorni: 180 giorni per l'impugnazione extra giudiziale, a cui seguirebbero 180 giorni per l'impugnazione di fronte all'autorità giudiziaria. Un'incertezza assai gravosa per il mondo imprenditoriale.

Tabella 1 – Discipline a confronto

a cura di Idapaola Moscaritolo

<p>D.lgs. 15 giugno 2015, n. 81 Disciplina organica dei contratti di lavoro e revisione della normativa in tema di mansioni, a norma dell'art. 1, comma 7, della l. 10 dicembre 2014, n. 183. Disciplina precedente</p>	<p>D.lgs. 15 giugno 2015, n. 81 Disciplina organica dei contratti di lavoro e revisione della normativa in tema di mansioni, a norma dell'art. 1, comma 7, della l. 10 dicembre 2014, n. 183. Nuova disciplina alla luce del decreto dignità</p>
<p>Art. 28. Decadenza e tutele 1. L'impugnazione del contratto a tempo determinato deve avvenire, con le modalità previste dal primo comma dell'art. 6 della l. 15 luglio 1966, n. 604, entro <i>centoventi giorni</i> dalla cessazione del singolo contratto. Trova altresì applicazione il secondo comma del suddetto art. 6. 2. Nei casi di trasformazione del contratto a tempo determinato in contratto a tempo indeterminato, il giudice condanna il datore di lavoro al risarcimento del danno a favore del lavoratore stabilendo un'indennità onnicomprensiva nella misura compresa tra un minimo di 2,5 e un massimo di 12 mensilità dell'ultima retribuzione di riferimen-</p>	<p>Art. 28. Decadenza e tutele 1. L'impugnazione del contratto a tempo determinato deve avvenire, con le modalità previste dal primo comma dell'art. 6 della l. 15 luglio 1966, n. 604, entro <i>centottanta giorni</i> dalla cessazione del singolo contratto. Trova altresì applicazione il secondo comma del suddetto art. 6. 2. Nei casi di trasformazione del contratto a tempo determinato in contratto a tempo indeterminato, il giudice condanna il datore di lavoro al risarcimento del danno a favore del lavoratore stabilendo un'indennità onnicomprensiva nella misura compresa tra un minimo di 2,5 e un massimo di 12 mensilità dell'ultima retribuzione di riferimen-</p>

to per il calcolo del trattamento di fine rapporto, avuto riguardo ai criteri indicati nell'art. 8 della l. n. 604/1966. La predetta indennità ristora per intero il pregiudizio subito dal lavoratore, comprese le conseguenze retributive e contributive relative al periodo compreso tra la scadenza del termine e la pronuncia con la quale il giudice ha ordinato la ricostituzione del rapporto di lavoro.

3. In presenza di contratti collettivi che prevedano l'assunzione, anche a tempo indeterminato, di lavoratori già occupati con contratto a termine nell'ambito di specifiche graduatorie, il limite massimo dell'indennità fissata dal comma 2 è ridotto alla metà.

to per il calcolo del trattamento di fine rapporto, avuto riguardo ai criteri indicati nell'art. 8 della l. n. 604/1966. La predetta indennità ristora per intero il pregiudizio subito dal lavoratore, comprese le conseguenze retributive e contributive relative al periodo compreso tra la scadenza del termine e la pronuncia con la quale il giudice ha ordinato la ricostituzione del rapporto di lavoro.

3. In presenza di contratti collettivi che prevedano l'assunzione, anche a tempo indeterminato, di lavoratori già occupati con contratto a termine nell'ambito di specifiche graduatorie, il limite massimo dell'indennità fissata dal comma 2 è ridotto alla metà.

2. Nuovi contratti, proroghe e rinnovi: il rischio di irragionevolezza dell'intervento legislativo è molto alto

Il regime della decadenza previsto a suo tempo dal c.d. collegato lavoro (l. n. 183/2010) introduceva un vincolo all'azione di impugnativa del contratto di lavoro a tempo determinato in via extra giudiziale per diversi motivi, come anticipato.

Gli obiettivi erano svariati, dal garantire una certa celerità al procedimento e ai processi, al limitare i ricorsi stessi nonché al prevenire il contenzioso giudiziario². Obiettivo quadro è quello di garantire la certezza delle scelte imprenditoriali in fase di uti-

² L. DI PAOLA, *Impugnativa del contratto di Lavoro a tempo determinato: brevi considerazioni in materia di decadenza*, in *RIDL*, 2015, n. 1, 51 ss.

lizzo della flessibilità contrattuale. L'idea alla base era creare un processo all'interno del quale il lavoratore, in un lasso di tempo congruo, manifestava la propria volontà al datore di lavoro di impugnare il termine apposto al contratto di lavoro e, successivamente, in un lasso di tempo parimenti congruo, depositare apposito ricorso di fronte all'autorità giudiziaria.

Ciò detto, la criticità maggiore che solleva tale disposizione, oltre alla dubbia logicità e all'opportunità politica nonché socio-economica, è legata alla presunta retroattività della stessa non già tanto in relazione ai rinnovi contrattuali quanto alle proroghe.

Già in passato, la dottrina aveva espresso dubbi sulla applicabilità di norme nuove e, soprattutto, novellatrici a regimi in essere – con carattere, quindi, anche solo parzialmente *ex tunc* – sconsigliando tale percorso³. La stessa giurisprudenza intervenendo su questioni analoghe relative a regimi intercorrenti fra due interventi legislativi susseguenti nel tempo e, nello specifico, fra il d.lgs. n. 81/2015 e la l. n. 183/2010 – Cass. 20 ottobre 2015, n. 21266 – ha chiaramente affermato che, a seguito degli interventi legislativi succedutisi nel tempo, la questione fondamentale fosse se applicare la normativa previgente ovvero quella vigente al momento della materia del contendere.

La verifica effettuata dagli Ermellini ha così indagato il carattere innovativo della disciplina novella, giudicata idonea a «Configurare una reale ipotesi di successione di leggi e non una mera riformulazione della medesima disciplina pregressa»; procedendo su questo piano logico, *ratione temporis*, la Suprema Corte ha stabilito l'irretroattività delle nuove norme in quanto aventi natura di dirit-

³ S. GIUBBONI, *Ancora sul regime di impugnazione dei contratti a termine*, in *DRI*, 2013, n. 4, 1101 ss.; A. INGRAO, *Successione di contratti a termine illegittimi e funzione risarcitoria dell'indennità omnicomprensiva. Quali prospettive dopo il Jobs Act?* (nota a Cass., sez. VI, 28 maggio 2015, n. 11077), in *RIDL*, 2016, n. 1, 84 ss.

to sostanziale nonché parte della nuova “disciplina organica” del contratto di lavoro a tempo determinato. Ha pertanto ribadito la valenza del regime precedente per tutti i contratti in essere al momento dell’entrata in vigore della normativa oggetto del contendere.

Non si comprende né come né perché, a distanza di pochi anni, la Suprema Corte dovrebbe comportarsi diversamente, attesa per di più la mancanza di una specifica disposizione transitoria e soprattutto considerata l’interpretazione restrittiva a cui la giurisprudenza costituzionale ha sempre subordinato la legittimità della retroattività in materia civile.

Tabella 2 – Key Issues

a cura di Idapaola Moscaritolo

Evoluzione della materia	Potenzialità/criticità della modifica all’art. 28, comma 1, del d.lgs. n. 81/2015
Il d.lgs. n. 368/2001 disciplinava la materia dei contratti a tempo determinato <i>senza prevedere un termine</i> per impugnare il contratto a tempo determinato (si presume, <i>ratione temporis</i> , applicazioni delle previsioni codicistiche in materia).	- mancanza di disposizioni transitorie
Art. 32, comma 3, lett. <i>d</i> , della l. n. 183/2010 – <i>60 giorni</i> per esperire l’azione di impugnazione extragiudiziale per la nullità del termine apposto al contratto di lavoro.	- rischio aumento del contenzioso giudiziario in materia
Art. 11, comma 1, lett. <i>a</i> e <i>b</i> , della l. n. 92/2012 – <i>120 giorni</i> per esperire l’azione di impugnazione extragiudiziale per la nullità del termi-	- maggiore incertezza applicativa (presunta retroattività della nuova norma in relazione ai rinnovi contrattuali e al regime

ne apposto al contratto di lavoro.	delle proroghe)
Art. 28, comma 1, d.lgs. n. 81/2015 – <i>120 giorni</i> per esperire l'azione di impugnazione extragiudiziale per la nullità del termine apposto al contratto di lavoro.	- maggior lasso di tempo a favore del lavoratore per l'impugnativa extragiudiziale
Art. 1, comma 1, lett. c, decreto dignità – <i>180 giorni</i> per esperire l'azione di impugnazione extragiudiziale per la nullità del termine apposto al contratto di lavoro	- maggiori incertezze per il mondo imprenditoriale

Comma 2.

L'immediata entrata in vigore ed efficacia del decreto dignità

di Federico D'Addio

Uno degli aspetti del d.l. n. 87 (decreto dignità) che merita, senz'altro, di essere evidenziato è quello relativo alla sua efficacia: esso, infatti, entra in vigore dal «giorno successivo a quello della sua pubblicazione nella Gazzetta Ufficiale» (art. 12, comma 1), e cioè dal 13 luglio.

Peraltro, con specifico riferimento alla materia dei rapporti di lavoro a tempo determinato (anche quelli intercorrenti con le agenzie di somministrazione), il Governo si è preoccupato di precisare che tali disposizioni trovano applicazione ai «contratti di lavoro a tempo determinato stipulati successivamente all'entrata in vigore del presente decreto» nonché ai «rinnovi ed alle proroghe dei contratti in corso alla data di entrata in vigore del presente decreto».

Previsioni, queste, che se sono senz'altro legittime in punto di diritto (i contratti a termine, come i rinnovi e le proroghe, essendo atti negoziali, sono regolati dalla legge vigente al momento in cui sono posti in essere secondo il noto brocardo *tempus regit actum*), allo stesso tempo però potrebbero avere un impatto fortemente negativo non solo sulla certezza del diritto ma anche sulle dinamiche del mercato del lavoro.

Ed infatti, com'è noto, l'efficacia dei decreti legge è sempre “precaria” – per utilizzare un concetto caro a questo Governo – poiché è subordinata e condizionata alla conversione in legge da parte del Parlamento, la quale deve avvenire, a pena di perdita dell'efficacia *ex tunc* (ossia «sin dall'inizio»), entro il termine di 60 giorni dalla pubblicazione in *Gazzetta Ufficiale* (art. 77, comma 3 Cost.).

Nelle more della conversione, però, il decreto dignità – che con ogni probabilità non sarà convertito in legge nella sua versione attuale – avrà sicuramente degli effetti rilevanti sulle scelte che verranno prese dagli operatori e dagli attori del mercato del lavoro (*in primis* dalle imprese ma anche dalle agenzie di somministrazione).

Da una prospettiva di politica legislativa, pertanto, sarebbe stato opportuno ricorrere ad altri strumenti (quali il decreto legislativo o il tradizionale *iter* parlamentare) oppure introdurre una previsione che sospendesse l'efficacia delle disposizioni in materia di rapporti di lavoro a tempo determinato sino alla data della sua conversione in legge.

Una simile previsione, benché si ponga in evidente contraddizione con le ragioni di straordinaria necessità ed urgenza che dovrebbero fondare e giustificare un intervento di questo tipo da parte del Governo e snaturi gli scopi e le caratteristiche del decreto-legge, non è nuova nella prassi del nostro Paese¹ e, comunque, avrebbe tutelato altri principi e diritti costituzionalmente garantiti quali il principio di uguaglianza e ragionevolezza (art. 3 Cost.), il diritto al lavoro (art. 4 Cost.), la libertà di iniziativa economica

¹ Si veda, ad esempio, il d.l. n. 138/2011 (poi convertito in l. n. 148/2011) nel quale erano contenute diverse disposizioni che trovavano applicazione soltanto «successivamente alla data di entrata in vigore della legge di conversione».

(art. 41 Cost.) e il principio del legittimo affidamento dinanzi alla legge (artt. 3 e 117, comma 1 Cost. e art. 6 CEDU).

Ciò è tanto più vero quanto più si considera che secondo le ultime indiscrezioni uscite sugli organi di stampa è stata già espressa da più parti politiche l'intenzione di rivedere con attenzione e modificare il contenuto del decreto-legge in sede parlamentare.

Se così fosse, nel lasso di pochi mesi potrebbero aversi ben tre distinti regimi che si succedono nella regolazione dei rapporti di lavoro a tempo determinato:

- a) la disciplina del d.lgs. n. 81/2015 “*ante decreto dignità*” (sino al 12 luglio 2018 data di pubblicazione del d.l. n. 87);
- b) la disciplina del decreto dignità che trova integrale applicazione durante il periodo di discussione parlamentare sino alla conversione in legge o alla scadenza del relativo termine di 60 giorni (e cioè dall'11 luglio 2018 al 10 settembre 2018 o alla data anteriore in cui sarà convertito in legge);
- c) la disciplina della legge di conversione che potrà apportare anche significative modifiche al decreto dignità oppure, in caso di mancata conversione, la disciplina “di ritorno” del *Jobs Act* (*ante decreto dignità*) con tutta una serie di problematiche che potranno sorgere a causa della perdita di efficacia (*ex tunc*) del decreto-legge.

Il rischio è evidente e generalizzato in quanto riguarda tutte le imprese del settore privato, ma preoccupa soprattutto quelle realtà e settori contraddistinti dal lavoro stagionale che risulta essere assurdamente toccato dalle disposizioni in materia di causali. Tant'è che sempre da quanto trapelato in questi giorni sembra che si stia discutendo di introdurre un regime transitorio per evitare effetti negativi quantomeno sui contratti in corso.

Lasciando da parte le questioni di opportunità politica di intervenire in materia di lavoro con un decreto-legge senza aprire una discussione con le parti interessate (Parlamento, parti sociali,

operatori del mercato del lavoro, ecc.) ma anche di legittimità costituzione in ordine al ricorrere o no del requisito della straordinaria necessità ed urgenza richiesto espressamente dall'art. 77 Cost., il decreto dignità sembra essere un (debole) segnale, se non un mero *slogan*, peraltro fortemente voluto dal neo-Ministro Di Maio per mostrare che l'esecutivo è impegnato su temi cari all'opinione pubblica, piuttosto che una riforma strutturata o anche solo "ragionata", espressione di una ben precisa visione politica o di una comprensione delle reali dinamiche e dello stato attuale del mercato di lavoro.

L'intervento, seppur "leggero" per portata ed estensione (esso tocca, infatti, soltanto alcune tipologie contrattuali o aspetti del rapporto di lavoro), potrà comunque avere un impatto significativo sull'andamento del mercato del lavoro: si pensi, ad esempio, al regime di "acausalità" dei rapporti di lavoro a tempo determinato ridotto a soli 12 mesi e all'estensione alla somministrazione di lavoro delle norme sul lavoro a termine.

In nome di una proclamata lotta al "precariato" a difesa della "dignità" dei lavoratori, le modifiche introdotte dal d.l. n. 87 potrebbero verosimilmente anche sortire l'effetto opposto a quello prefissato dal Governo. Prevedere, infatti, duplici regimi in ordine alla causalità, o no, del rapporto a termine a seconda della durata dello stesso (sopra o sotto la "fatidica" soglia dei 12 mesi) o del ricorso al rinnovo (piuttosto che alla proroga) potrà comportare un'ulteriore riduzione della durata media di tali rapporti di lavoro, con l'effetto ultimo di incrementare ciò che è considerato dall'esecutivo come "precariato".

Al riguardo, occorre ricordare che, secondo i dati del Ministero del lavoro ricavati dalle comunicazioni obbligatorie inviate dai datori di lavoro, negli ultimi 3 anni sono aumentati i contratti di durata da 1 a 30 giorni (da 889mila nel 2015 a 919mila nel 2017) e quelli di durata tra i 31 e i 90 giorni e tra i 91 e i 365 giorni, di

contro sono diminuiti (da 538mila a 492mila) quelli con durata superiore ai 366 giorni².

D'altro canto, estendere la disciplina del contratto a tempo determinato ai rapporti di lavoro tra agenzia e lavoratore somministrato avrà probabilmente l'effetto di accrescere il "turn-over", contrarre il relativo settore o, comunque, penalizzare quei lavoratori che sono impiegati attraverso tale strumento.

Un'ulteriore (presumibile) conseguenza delle novità introdotte dal d.l. n. 87 sarà quella di reintrodurre incertezza giuridica e, quindi, rinfocolare il contenzioso lavoristico. È, infatti, noto – perché documentato da dati ministeriali – che il contenzioso legato ai contratti a termine è calato vertiginosamente negli ultimi anni in ragione dell'eliminazione delle causali: si è passati dalle 8.019 cause iscritte al ruolo nel 2012 alle poche centinaia del 2017.

Pertanto, se lo scopo dichiarato dell'intervento governativo è quello di combattere la "precarietà" e difendere la "dignità" dei lavoratori, il decreto dignità non sembra neanche avvicinarsi a tali ambiziosi traguardi, a meno che non si voglia ridurre e confinare tali concetti (quello di precarietà e di dignità del lavoro) a soltanto alcune fattispecie che, sebbene indubbiamente rilevanti, costituiscono soltanto una porzione dei moderni mercati del lavoro.

Quello che, invece, è certo è che il decreto dignità introdurrà, per un lasso di tempo incerto, rilevanti dosi di incertezza, ambiguità e inutile complicazione delle regole in materia di lavoro.

In conclusione, nonostante i fastosi proclami, il decreto dignità rappresenta semplicemente un provvedimento *spot* ed *omnibus* al cui interno vi sono le più variegate disposizioni che, lungi dal rea-

² Si veda V. FERRO, M. MENEGOTTO, F. SEGHEZZI (a cura di), [*Il lavoro temporaneo tra contratti a termine e somministrazione. Prima analisi in vista del c.d. decreto dignità*](#), ADAPT University Press, 2018, 5-6.

lizzare gli ambiziosi obiettivi enfaticamente enunciati, rischia di rivelarsi un'eterogenesi dei fini se non un vero proprio *boomerang* per il Governo Conte e per il Ministro Di Maio, con inevitabili costi sociali (prima ancora che politici).

Comma 3.

**Decreto dignità e pubblico impiego:
problemi di coordinamento
del quadro normativo**

di Giovanni Pigliararmi

1. L'esclusione del pubblico impiego dal campo di applicazione del decreto dignità

Il testo del decreto-legge recante disposizioni urgenti «per la dignità dei lavoratori e delle imprese» prevede all'art. 1, comma 3, che la disciplina normativa «di cui al presente articolo, nonché quelle di cui agli articoli 2 e 3 non si applicano ai contratti stipulati dalle pubbliche amministrazioni, ai quali continuano ad applicarsi le disposizioni vigenti anteriormente alla data di entrata in vigore del presente decreto». Ad un primo approccio, la disposizione sembra avere lo scopo di chiarire l'estensione del campo di applicazione della riforma. Infatti, nelle prime versioni del decreto, non era presente una disposizione che escludesse in modo esplicito l'applicazione delle modifiche apportate al d.lgs. 4 marzo 2015, n. 23, e al d.lgs. 15 giugno 2015, n. 81, dal campo del pubblico impiego. Tuttavia, la precisazione riportata dalla norma non risolve i tanti dubbi interpretativi che nella stratificazione degli interventi legislativi in materia di lavoro sono venuti in vita con riguardo alla regolazione del rapporto di lavoro alle dipen-

denze della pubblica amministrazione. Per poter verificare l'utilità della precisazione normativa, occorre anzitutto individuare quali siano le discipline interessate dalla disapplicazione, al fine di comprenderne la ricaduta sull'assetto normativo che si va delineando per i lavoratori del pubblico impiego. All'art. 1, il decreto in questione (riconosciuto anche dalle cronache politiche come decreto dignità) modifica la disciplina del contratto di lavoro a tempo determinato dettata dall'art. 19 e ss. del d.lgs. 15 giugno 2015, n. 81 (cfr. *supra*, in q. parte, M. MENEGOTTO); mentre, all'art. 2, comma 1, dispone delle modifiche al testo dell'art. 34, comma 2, d.lgs. n. 81/2015 (cfr. *infra*, in q. parte, A. D'ASCENZO). Infine, l'art. 3 del decreto interviene a modificare il regime sanzionatorio introdotto dal d.lgs. 4 marzo 2015, n. 23, il cui campo di applicazione comprende «i lavoratori che rivestono la qualifica di operai, impiegati o quadri, assunti con contratto di lavoro subordinato a tempo indeterminato» a decorrere dal 7 marzo 2015 (cfr. art. 1, comma 1, d.lgs. n. 23/2015). In particolare, viene modificato l'importo dell'indennità che il datore dovrà corrispondere al lavoratore, prevedendo che questa potrà essere «non inferiore a sei e non superiore a trentasei mensilità» (art. 3, comma 1, del decreto dignità), nel caso in cui non ricorrano «gli estremi del licenziamento per giustificato motivo oggettivo o per giustificato motivo soggettivo o giusta causa» (cfr. art. 3, comma 1, d.lgs. n. 23/2015).

2. Le “due facce” del d.lgs. 15 giugno 2015, n. 81

Dal nuovo assetto normativo, sembrerebbe quindi che il legislatore abbia escluso dal campo di applicazione della nuova disciplina dettata per i rapporti a termine i lavoratori del pubblico impiego. Tuttavia, la norma prevede che restano in vigore per que-

sti ultimi «le disposizioni vigenti anteriormente alla data di entrata in vigore» del decreto dignità.

Il d.lgs. 30 marzo 2001, n. 165 (c.d. Testo unico del pubblico impiego) all'art. 36, comma 1 prevede che «per le esigenze connesse con il proprio fabbisogno ordinario le pubbliche amministrazioni assumono esclusivamente con contratti di lavoro subordinato a tempo indeterminato seguendo le procedure di reclutamento previste dall'articolo 35». Al comma 2, primo periodo, tuttavia, la medesima disposizione prevede che le amministrazioni pubbliche possono stipulare contratti di lavoro subordinato a tempo determinato e contratti di somministrazione a tempo determinato «soltanto per comprovate esigenze di carattere esclusivamente temporaneo o eccezionale e nel rispetto delle condizioni e modalità di reclutamento stabilite dall'articolo 35». Il comma 2, secondo periodo, prevede inoltre che il contratto di lavoro a tempo determinato deve essere stipulato nel rispetto «degli articoli 19 e seguenti del decreto legislativo 15 giugno 2015, n. 81, escluso il diritto di precedenza che si applica al solo personale reclutato secondo le procedure di cui all'articolo 35, comma 1, lettera b)»; mentre, il contratto di somministrazione di lavoro a tempo determinato deve essere stipulato osservando gli «articoli 30 e seguenti del decreto legislativo 15 giugno 2015, n. 81, fatta salva la disciplina ulteriore eventualmente prevista dai contratti collettivi nazionali di lavoro», da intendersi, come chiarisce il legislatore all'art. 36, comma 2-*bis*, quali quelli stipulati dall'ARAN.

Le disposizioni del d.lgs. n. 165/2001 appena richiamate sono state modificate dal d.lgs. 25 maggio 2017, n. 75, recante *Modifiche ed integrazioni al decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, ai sensi degli articoli 16, commi 1, lettera a), e 2, lettere b), c), d) ed e) e 17, comma 1, lettere a), c), e), f), g), h), i), m), n), o), q), r), s) e z), della legge 7 agosto 2015, n. 124, in materia di riorganizzazione delle amministrazioni pubbliche* (c.d. riforma Madia).

L'art. 36 d.lgs. n. 165/2001 opera così un rinvio c.d. "mobile" al d.lgs. n. 81/2015, prevedendo che la disciplina dettata per il lavoro a termine ed in somministrazione per il lavoro privato trovi applicazione anche il pubblico impiego, fermo restando i vincoli di cui all'art. 35 del Testo unico.

Alla luce della specifica esclusione dal campo di applicazione del decreto dignità del rapporto di lavoro nel pubblico impiego, cosa deve intendersi quando il legislatore specifica che in quest'ultima ipotesi resta in vigore la disciplina previgente?

Sembra corretto ritenere che le disposizioni modificate dal decreto per il lavoro privato (cfr. art. 19, commi 1, 2, e 4; art. 21, comma 1; art. 28, comma 1; art. 34, comma 2) continuino a trovare applicazione, nella loro originaria formulazione, per i lavoratori alle dipendenze della pubblica amministrazione. In tale quadro, allora, è opportuno sollevare qualche perplessità, l'una vertente sulla tecnica normativa; l'altra su un aspetto di politica del diritto.

Per quanto concerne la tecnica normativa, il legislatore "tiene in vita" due versioni delle medesime disposizioni di legge che sembrano ribaltare quella disparità perdurante nell'ordinamento giuridico italiano tra lavoro pubblico e lavoro privato. Infatti, il primo è stato sempre caratterizzato da una forte stabilità reale rispetto all'impiego privato. Tuttavia, con riferimento al lavoro a tempo determinato, questa disparità sembra ora pendente in senso "negativo" verso il lavoro pubblico giacché per esso vige ancora l'art. 19 nella sua precedente formulazione. Ciò comporterà la possibilità per la pubblica amministrazione di poter stipulare contratti a termine per la durata massima di 36 mesi, senza l'esigenza di apporre una causale, con la facoltà di prorogare il contratto per cinque volte mentre per il lavoratore restano fermi i 120 giorni per poter impugnare stragiudizialmente il contratto, a pena di decadenza. Per il lavoro privato, invece, trova applicazio-

ne la nuova formulazione dell'art. 19 e ss. del d.lgs. n. 81/2015 (24 mesi come durata massima, di cui i primi 12 senza causale mentre i successivi 12 devono rispettare le causali indicate dal decreto dignità; 4 proroghe e 180 giorni per l'impugnazione stragiudiziale). Questa disparità, o meglio, differenza del quadro normativo, si riversa anche sulla disciplina del contratto di lavoro in somministrazione a tempo determinato, che per il pubblico impiego, rimane in vigore la disciplina di cui al capo III del d.lgs. n. 81/2015 con l'esclusione dell'applicazione degli art. 19, commi 1, 2 e 3, 21, 23 e 24, cioè della disciplina concernente il limite temporale massimo del contratto e il limite delle proroghe. Mentre, per il lavoro privato, trova applicazione la disciplina di cui all'art. 34 d.lgs. n. 81/2015, che esclude l'applicazione dei soli artt. 23 e 24 (contingentamento e diritto di precedenza) ma non dell'art. 19, i cui limiti restano applicabili anche al rapporto di lavoro in somministrazione a tempo determinato.

Sembrerebbe così che il decreto-legge in questione, sotto questo aspetto, piuttosto che restituire la presunta dignità al lavoro, accentui oltremodo le discrepanze tra lavoro pubblico e privato, attraverso l'utilizzo di una disordinata tecnica normativa¹. Discre-

¹ In questo senso si veda L. OLIVIERI, *Decreto Dignità. Per il Privato*, in *Italia Oggi*, 6 luglio 2018, 34, che sostiene come in tale quadro il legislatore abbia finito per favorire nel sistema del pubblico impiego un precariato di estensione maggiore rispetto a quello tollerato nel privato. Una scelta che non si comprende. L'Autore mette in luce anche come il legislatore abbia perso un'occasione per chiarire che nel computo dei 36 mesi non dovrebbe rientrare l'ipotesi delle assunzioni dovute non in ragione di rinnovi ma di utili piazzamenti nei concorsi, poiché la giurisprudenza risulta ancora altalenante sul punto. In ogni caso, sulla tematica si segnala di recente Trib. Firenze 15 giugno 2017, in www.labornetwork.it, secondo cui il computo del limite dei 36 mesi per contratti a termine nel pubblico impiego riguarda tutto il periodo di lavoro svolto dal dipendente anche con riferimento a 2 diverse

panze che il d.lgs. 25 maggio 2017, n. 75, seppure con i dovuti limiti, aveva provato ad attenuare.

3. Lavoro pubblico e licenziamento: alla ricerca della disciplina previgente

Se con il lavoro temporaneo il coordinamento delle disposizioni normative è risultato tutt'altro che agevole, la questione si complica in materia di recesso dal rapporto di lavoro. L'art. 1, comma 3, del decreto dignità, infatti, lascia irrisolte le questioni relative al regime normativo del licenziamento che troverebbe applicazione per i dipendenti del pubblico impiego. Qual è la disciplina precedente a quella del decreto dignità che trova applicazione per i lavoratori del pubblico impiego?

Per poter comprendere la complessità del dibattito, è necessario partire dalle recenti riforme che hanno interessato il tema del recesso per poterne comprendere la *ratio* e il loro campo di applicazione.

Dalla sua entrata in vigore, il d.lgs. n. 23/2015 ha trascinato con sé molti dubbi di legittimità, alcuni smentiti, altri ancora da chiarire. Tra questi, uno in particolare: se nel suo campo di applicazione è incluso anche il pubblico impiego.

Sul punto, molte ricostruzioni si sono avvicinate, comprese quelle fornite dai rappresentanti del Governo che avevano lavorato alla stesura delle norme².

graduatorie, con differenti esigenze temporanee, purché lo stesso lavoratore abbia sempre svolto mansioni equivalenti *ex art.* 52, d.lgs. n. 165/2001.

² Da una parte, Pietro Ichino, senatore allora in carica, insieme al Ministro del lavoro, Giuliano Poletti, ritenevano applicabile il d.lgs. n. 23/2015 anche al pubblico impiego; mentre il Ministro della pubblica amministrazione,

Il dato certo da cui bisogna partire per fare un'indagine logico-sistemica sul punto è la constatazione dell'assenza nel d.lgs. n. 23/2015 di una disposizione che estenda le disposizioni anche al lavoro nel pubblico impiego o ne neghi l'applicazione. Questa disposizione, infatti, nel testo manca, a differenza di quanto previsto ad esempio nel d.lgs. 10 settembre 2003, n. 276, dove il legislatore specificava che le disposizioni non trovavano applicazione «per le pubbliche amministrazioni e per il loro personale» (cfr. art. 1, comma 2); o ancora, nella l. n. 92/2012, dove il legislatore ne ha subordinato l'applicazione al settore del pubblico impiego previo confronto tra il Ministro per la pubblica amministrazione e la semplificazione e le organizzazioni sindacali maggiormente rappresentative dei dipendenti delle amministrazioni pubbliche, per individuare e definire «anche mediante iniziative normative, gli ambiti, le modalità e i tempi di armonizzazione della disciplina relativa ai dipendenti delle amministrazioni pubbliche» (cfr. art. 1, comma 8, l. n. 92/2012).

A ciò si aggiunga che l'art. 51 del d.lgs. n. 165/2001, al comma 2, prevede che «la legge 20 maggio 1970, n. 300, e successive modificazioni ed integrazioni, si applica alle pubbliche amministrazioni a prescindere dal numero dei dipendenti». Sostanzialmente, il legislatore rinvia alla disciplina anche dell'art. 18 Stat. lav.

Tuttavia, non manca quella dottrina, che nonostante l'assenza della disposizione, ne sostiene comunque l'applicazione anche al personale del pubblico impiego³ utilizzando l'art. 12 delle dispo-

Maria Anna Madia ed il Presidente della Commissione lavoro presso la Camera dei Deputati, Cesare Damiano, ne escludevano l'applicazione.

³ Cfr. M.G. DECEGLIE, L. AIROLA, *L'applicabilità della legge delega e del decreto attuativo al pubblico impiego*, in E. GHERA, D. GAROFALO, *Le tutele per i licenziamenti e per la disoccupazione nel Jobs Act 2*, Cacucci, 2015, 73 ss.; P. ICHINO, *Ancora sulle tutele crescenti nel settore pubblico*, in www.pietroichino.it, 10 dicembre 2015.

sizioni preliminari al Codice Civile come criterio interpretativo, al fine di cercare l'effettiva «intenzione del legislatore». Infatti, secondo questa interpretazione, il legislatore nei decreti attuativi del *Jobs Act* laddove ha voluto escludere dal campo di applicazione il pubblico impiego, lo ha precisato (cfr. art. 2, comma 1, d.lgs. n. 22/2015 ove è previsto che sono destinatari della Naspi i lavoratori dipendenti con esclusione dei dipendenti a tempo indeterminato delle pubbliche amministrazioni). Sostanzialmente, *ubi lex voluit, dixit*. Nel d.lgs. n. 23, non avendo disposto nulla di specifico, la normativa troverebbe applicazione anche per il pubblico impiego⁴. A questa ricostruzione sono state mosse due principali obiezioni.

La prima verte proprio sull'argomentazione utilizzata per dimostrare che laddove il legislatore ha voluto, ha fornito delle specificazioni. Infatti, è stato osservato che l'applicazione della Naspi è strettamente collegata alla nuova disciplina del licenziamento; co-

⁴ Di diverso avviso è S. MAINARDI, *Il campo di applicazione del d.lgs. n. 23/2015: licenziamenti illegittimi, tutele crescenti e dipendenti pubblici*, in F. CARINCI, C. CESTER (a cura di), [*Il licenziamento all'indomani del d.lgs. n. 23/2015*](#), ADAPT University Press, 2015, 40-41, secondo cui dalla lettura dei decreti attuativi della l. delega n. 183/2014 «emerge in modo chiaro la tecnica *borderline* tenuta dal legislatore nei primi decreti delegati del *Jobs Act*: si rifiuta una espressione netta sull'applicazione (o meno) delle norme al pubblico impiego, preferendosi invece tecniche di tipo selettivo, a volte da derivare in via ermeneutica o con inclusioni/esclusioni esplicite. Così, di fatto, torna assai poco utile all'interpretazione, ora a ragion veduta, il silenzio della legge delega: non è affatto vero, in via generale, che il *Jobs Act* non si applichi ai pubblici dipendenti, essendo invece necessaria una analitica lettura delle norme per poter derivare ipotesi inclusive o esclusive». Pertanto, «costretti dal legislatore ad inseguire “indici” di esclusione o inclusione delle discipline, si può dire che il d.lgs. n. 23/2015, nel proporre il nuovo modello di tutela contro i licenziamenti illegittimi, appare confinato all'ambito del lavoro nell'impresa».

sì, l'argomentazione utilizzata rispetto al d.lgs. n. 22, dove è stato escluso dal campo di applicazione il pubblico impiego, gioca a sfavore di chi sostiene che il d.lgs. n. 23 si applichi anche a quest'ultimo. In altri termini, se per la pubblica amministrazione non trova applicazione la tutela posta a sostegno di chi viene licenziato, non si comprende per quale ragione debba trovare applicazione la correlata normativa sul licenziamento⁵.

La seconda obiezione trova fondamento nella *ratio* della legge delega (l. n. 183/2014). Infatti, l'esigenza della modifica della disciplina del licenziamento è stata proposta con l'intento di invogliare gli imprenditori, anche di altri Paesi, ad investire in Italia con l'intento di incrementare il tasso di occupazione, di abbattere il costo del lavoro e aumentare la flessibilità in entrata e in uscita. Queste argomentazioni non possono trovare terreno fertile nel pubblico impiego poiché l'incremento occupazionale nella pubblica amministrazione non dipende dai meccanismi di mercato ma dalle politiche che il Governo persegue per il soddisfacimento di bisogni sociali verificati, la cui realizzazione è subordinata al rispetto degli equilibri della finanza pubblica, rispetto al lavoro privato, il cui contesto produttivo è orientato al profitto⁶.

Non manca, inoltre, l'idea di ritenere che nonostante il d.lgs. n. 23/2015 sia del tutto estraneo al rinvio contenuto nell'art. 51 del d.lgs. n. 165/2001 (che rinvia all'applicazione nel pubblico impiego dell'art. 18 Stat. lav.), si potrebbe forse giungere al riconoscimento della sua applicazione nell'ambito della pubblica amministrazione, anziché facendo riferimento al rinvio dinamico allo Statuto dei lavoratori contenuto all'art. 51 appena citato, a quelle

⁵ Cfr. S. GALLEANO, *Il Jobs Act e la sua inapplicabilità al pubblico impiego. Ovvero: il paradosso secondo il quale la disciplina del lavoratore pubblico è ora più conforme al diritto europeo di quella del lavoratore privato*, in www.europeanrights.eu, dattiloscritto, 7.

⁶ Cfr. S. GALLEANO, *op. cit.*, 7.

«leggi sui rapporti di lavoro subordinato nell'impresa» cui fa riferimento l'art. 2, comma 2, d.lgs. n. 165/2001⁷.

In realtà, vi sono ulteriori opzioni interpretative che prescindono dalla volontà legislativa, orientate invece verso dati sistematici e letterali. In particolare, da un punto di vista sistemico, è possibile ritenere che il d.lgs. n. 75/2017, modificando il d.lgs. n. 165/2001, ha disegnato una disciplina del licenziamento nel pubblico impiego autosufficiente; per cui non si ravvedono motivi per rincorrere la possibile applicazione del d.lgs. n. 23 al rapporto di lavoro nel pubblico impiego. Si pensi, in particolare, alla disciplina dettata dall'art. 55-*quater* e ss. d.lgs. n. 165/2001, in materia di licenziamento disciplinare, le cui disposizioni non sono tassative ma imperative e ben possono essere integrate dalla contrattazione collettiva, le cui disposizioni assumono carattere imperativo al pari di quelle previste dal d.lgs. n. 165/2001⁸; o ancora, sul versante del licenziamento economico, si vedano gli artt. 33 e 34 d.lgs. n. 165/2001, che dettano una autosufficiente e peculiare disciplina in caso di eccedenza di personale.

Da un punto di vista, invece, del dato letterale, il d.lgs. n. 23 precisa all'art. 1 che si applica anche ai quadri, una qualifica non presente all'interno della pubblica amministrazione.

Le argomentazioni riportate, quindi, farebbero propendere per l'esclusione dell'applicazione del d.lgs. n. 23/2015 al rapporto di lavoro nel pubblico impiego. Tuttavia, se questa disciplina non dovesse trovare applicazione nel caso di cui trattiamo, residua qualche spazio per il “famigerato” art. 18? Anche in questo caso, giurisprudenza e dottrina si sono impegnate in un dibattito ricostruttivo non ancora giunto ad un punto fermo.

⁷ Cfr. L.M. PELUSI, [L'estensione applicativa del Jobs Act al pubblico impiego e le recenti pronunce \(non\) intervenute sulla questione](#), in *Bollettino ADAPT*, 2016, n. 1, 3.

⁸ Su queste posizioni, si veda lo studio di A. TAMPIERI, *Il licenziamento del dipendente pubblico prima e dopo il “Jobs Act”*, Giappichelli, 2015, 114.

La dottrina, infatti, contempla – seppure con diverse argomentazioni – tre distinte posizioni: da una parte si propende per l'applicazione dell'art. 18 precedente alla modifica ad opera della l. n. 92/2012⁹; dall'altra, si ritiene che sia applicabile anche al pubblico impiego l'art. 18 così come modificato dalla l. n. 92/2012¹⁰; ed infine, una posizione intermedia consistente nel ri-

⁹ F. CARINCI, *Pubblico impiego privatizzato e art. 18*, in *LG*, 2013, 27; ID., *Art. 18 St. lav. per il pubblico impiego privatizzato cercasi disperatamente*, in *LPA*, 2012, 247 ss.; ID., *È applicabile il novellato art. 18 St. al pubblico impiego privatizzato? (Una domanda ancora in cerca di risposta)*, in *LPA*, 2013, 913 ss.; V. LUCIANI, *Il licenziamento del dipendente pubblico tra ambiguità normative e inerzie applicative*, in *MGL*, 2012, 767; A. PILATI, *Un problema in più per il nuovo art. 18 St. Lav.: è applicabile anche al lavoro pubblico privatizzato?*, in *LPA*, 2013, 321 ss.; E. PASQUALETTO, *La questione del pubblico impiego privatizzato*, in C. CESTER (a cura di), *I licenziamenti dopo la legge n. 92 del 2012*, Cedam, 2013, 52; M. GERARDO, A. MUTARELLI, *Il licenziamento nel pubblico impiego dopo la Riforma Fornero (ovvero il cubo di Rubik)*, in *LPA*, 2013, 197 ss.; M. BARBIERI, *La nuova disciplina del licenziamento individuale: profili sostanziali e questioni controverse*, in M. BARBIERI, D. DALFINO, *Il licenziamento individuale nell'interpretazione della legge Fornero*, Cacucci, 2013, 47 ss.; C. SPINELLI, *Le nuove regole del mercato del lavoro e la loro (in)applicabilità ai dipendenti delle pubbliche amministrazioni*, in P. CHIECO (a cura di), *Flessibilità e tutele nel lavoro. Commentario della legge 28 giugno 2012, n. 92*, Cacucci, 2013, 844; P. SORDI, *La Corte di Cassazione afferma l'applicabilità del nuovo art. 18 al pubblico impiego contrattualizzato*, in *Giustiziacivile.com*, 2015, n. 12; C. CESTER, *Lavoro pubblico e licenziamento illegittimo davanti alla Corte di Cassazione*, in *RIDL*, 2016, II, 383; A. VALLEBONA, *Licenziamento dei dipendenti pubblici: tutela reale e indennitaria*, in *MGL*, 2016, II, 143.

¹⁰ R. RIVERSO, *Indicazioni operative su rito Fornero (con una divagazione minima finale)*, in *LG*, 2013, 22; A. TAMPIERI, *La legge n. 92/2012 e il lavoro nelle pubbliche amministrazioni*, in G. PELLACANI (a cura di), *Riforma del lavoro*, Giuffrè, 2012, 29 ss.; ID., *Il licenziamento dei lavoratori delle pubbliche amministrazioni*, in G. PELLACANI (a cura di), *I licenziamenti individuali e collettivi*, Giappichelli, 2013, 825 ss.; ID., *La Suprema Corte (non) spiega perché il nuovo art. 18 dello Statuto è applicabile anche al lavoro pubblico*, in *LPA*, 2015, 510; ID., *Il licenziamento del dipendente pubblico prima e dopo il "Jobs Act"*, Giappichelli, 2016, II ed., 100

tenere che vi sia l'applicabilità dell'art. 18 Stat. lav. così come modificato dalla l. n. 92/2012 ma limitatamente alla c.d. tutela reintegratoria forte prevista per il licenziamento nullo¹¹. L'andirivieni della giurisprudenza di legittimità contribuisce a creare ancora di più instabilità nell'individuazione della tutela da riconoscere ai dipendenti del pubblico impiego in caso di licenziamento illegittimo. Infatti, la Corte di Cassazione, con la sentenza n. 24157 del 25 novembre 2015, ritenne applicabile ai dipendenti pubblici l'art. 18 così come riformato dalla l. n. 92/2012; tuttavia, con la sentenza del 9 giugno 2016, n. 11868 viene, invece, ritenuto applicabile l'art. 18 nella sua versione ori-

e 109 ss.; L. Galantino, *Diritto del lavoro pubblico*, Giappichelli, 2012, V ed., 16; G. GENTILE, *I dipendenti delle pubbliche amministrazioni*, in M. CINELLI, G. FERRARO, O. MAZZOTTA (a cura di), *Il nuovo mercato del lavoro dalla riforma Fornero alla legge di stabilità 2013*, Giappichelli, 2013, 227 ss.; R. DEL PUNTA, *Sull'applicazione del nuovo articolo 18 al rapporto di lavoro pubblico*, in RIDL, 2013, II, 421 ss.; L. CAVALLARO, *L'art. 18 St. Lav. e il pubblico impiego: breve (per ora) storia di un equivoco*, in LPA, 2012, 1025; ID., *Pubblico impiego e (nuovo) art. 18 St. lav.: «difficile convivenza» o coesistenza pacifica?*, WP CSDLE "Massimo D'Antona".IT, 2013, n. 176; ID., *Perché il nuovo art. 18 St. Lav. si applica al pubblico impiego*, in LPA, 2013, 927 ss.; V. RICCHEZZA, *Il decreto legislativo n. 23/2015: ambito di operatività e licenziamento per giusta causa*, in DRI, 2015, 1010; M. MAGRI, *Sciogliere o recidere il nodo dell'applicabilità dell'art. 18 Stat. Lav. al settore pubblico*, in GDA, 2016, sp. 536 ss.

¹¹ A. BOSCATI, *La difficile convivenza tra il nuovo articolo 18 e il lavoro pubblico*, in LPA, 2012, n. 6, 1014; ID., *Articolo 18 dello Statuto dei lavoratori e lavoro pubblico contrattualizzato nella mutevole giurisprudenza della Corte di Cassazione*, in DRI, 2016, 1140 e ss.; M. DE LUCA, *Riforma della tutela reale contro il licenziamento illegittimo e rapporto di lavoro privatizzato alle dipendenze di amministrazioni pubbliche: problemi e prospettive di coordinamento*, WP CSDLE "Massimo D'Antona".IT, 2013, n. 178; M. DALLACASA, *Le incompatibilità del pubblico dipendente tra decadenza e licenziamento disciplinare*, in LG, 2015, 617 ss.; si veda anche A. OLIVIERI, *Licenziamento individuale e tutele nel lavoro pubblico dopo la l. n. 92/2012: una passeggiata nel bosco normativo*, in LPA, 2013, 389 ss.

ginaria. Ma, dopo pochi mesi, con la sentenza n. 19774 del 4 ottobre 2016, viene nuovamente prediletta l'interpretazione secondo cui troverebbe applicazione il novellato art. 18. Sennonché, con la sentenza n. 2005 dell'8 ottobre 2016, la Corte di Cassazione torna di nuovo sui suoi passi ritenendo applicabile l'art. 18 Stat. lav. *ante* riforma Fornero, specificando che gli interessi coinvolti nel rapporto di lavoro sono sottoposti ai principi di cui all'art. 97 Cost. e non all'art. 41 Cost., che riguarda specificamente il lavoro privato¹².

4. Alcune considerazioni

Alla luce di quanto detto, tenuto conto del quadro normativo che si viene delineando, è possibile fare alcune osservazioni sul fronte del lavoro temporaneo e su quello del licenziamento nel pubblico impiego. Rispetto alle questioni affrontate nei paragrafi 2 e 3, si può sostenere che l'attuale quadro normativo ha ribaltato la prospettiva del lavoro pubblico intriso di un regime di tutele molto più stabile rispetto al lavoro privato. Infatti, continuando a trovare per questo applicazione l'originaria formulazione del d.lgs. n. 81/2015, il legislatore ha esposto il lavoro temporaneo nella pubblica amministrazione ad un maggiore grado di flessibilità rispetto al lavoro privato, la cui disciplina viene ridisegnata dal decreto dignità. Sul versante delle causali, in realtà si osserva in ogni caso che il lavoro temporaneo nella pubblica amministrazione deve essere comunque giustificato da «esigenze di carattere esclusivamente temporaneo o eccezionale e nel rispetto delle condi-

¹² Per una ricostruzione della controversa posizione della giurisprudenza, si rinvia al contributo di A. BOSCATI, *Articolo 18 dello Statuto dei lavoratori e lavoro pubblico contrattualizzato nella mutevole giurisprudenza della Corte di Cassazione*, cit.

zioni e modalità di reclutamento stabilite dall'articolo 35» (cfr. art. 36, comma 2, d.lgs. n. 165/2001). Quindi, anche la pubblica amministrazione deve, in un certo senso, dimostrare la necessità sul piano organizzativo di avvalersi della tipologia contrattuale, pur potendo stipulare un contratto fino a 36 mesi e avvalersi di un numero maggiore di proroghe.

Sul piano del licenziamento, invece, il rapporto di lavoro nel pubblico impiego sembra ancora avvalersi di una forte stabilità reale¹³ rispetto all'impiego privato. Restano aperti, infatti, i numerosi dibattiti sulla possibile applicazione o meno del d.lgs. n. 23/2015, nonché sull'applicazione dell'art. 18 Stat. lav., nella sua versione originaria o novellata dalla l. n. 92/2012. Tuttavia, mentre persistono forti dubbi che possa trovare applicazione il d.lgs. n. 23/2015, sembra che la giurisprudenza si stia per assestare nell'ottica di ritenere applicabile l'art. 18 Stat. lav. nella sua versione primaria per una serie di argomentazioni logico sistematiche illustrate nella sentenza della Corte di Cassazione del 9 giugno 2016, n. 11868 e riprese nella pronuncia n. 19774 del 4 ottobre 2016. Si potrebbe concludere quindi, che la disciplina previgente alla quale fa riferimento l'art. 3, comma 3, del decreto dignità dovrebbe essere l'art. 18 Stat. lav. *ante* riforma Fornero. Il che lascia perplessi per la seguente ragione. L'art. 3, comma 3, ammette espressamente, con l'aiuto della giurisprudenza della

¹³ S. MAINARDI, *Il campo di applicazione del d.lgs. n. 23/2015: licenziamenti illegittimi, tutele crescenti e dipendenti pubblici*, cit., è dell'opinione che nonostante il d.lgs. n. 23/2015 non trovi applicazione per la pubblica amministrazione, l'orientamento del legislatore e della giurisprudenza è quello di mantenere in "vita" l'art. 18 Stat. lav. «a fronte di un inasprimento del sistema disciplinare dal punto di vista procedurale e sostanziale, con accresciute responsabilità per il soggetto attivo del procedimento in caso di mancata attivazione o di vizi procedurali che impediscano l'adozione della misura estintiva del rapporto».

Corte di Cassazione, la possibilità che una norma espressamente abrogata (l'art. 18 Stat. lav. *ante* riforma Fornero) continui a produrre i propri effetti, nonostante una legge successiva ne abbia modificato radicalmente il contenuto (cfr. l. n. 92/2012) senza specificare che il precedente testo veniva fatto salvo per determinati rapporti di lavoro (nella specie, quelli intrattenuti con la pubblica amministrazione). Infatti, l'abrogazione di una norma ha efficacia *erga omnes*: il legislatore avrebbe dovuto, per garantire la sopravvivenza della vecchia norma, ripetere il suo contenuto in una nuova disposizione specificandone il campo di applicazione e individuando i "casi" d'eccezione.

Articolo 2. Modifiche alla disciplina della somministrazione di lavoro

Modifiche alla disciplina della somministrazione di lavoro

di Arianna D'Ascenzo

1. L'intervento governativo in materia di somministrazione di manodopera. Gli obiettivi della riforma

Il decreto-legge 12 luglio 2018, n. 87, recante *Disposizioni urgenti per la dignità dei lavoratori e delle imprese*, introduce notevoli modifiche alla disciplina contenuta nel d.lgs. 15 giugno 2015, n. 81, agli artt. 30 e ss. sul lavoro in somministrazione, che, se confermate nella legge di conversione del decreto legge, decorsi sessanta giorni dalla sua entrata in vigore, avrebbero l'effetto di ridefinire la natura dell'istituto e l'impianto stesso del rapporto lavorativo intercorrente tra l'agenzia per il lavoro e il lavoratore somministrato.

La normativa dettata in materia di somministrazione di manodopera, prima dell'entrata in vigore del decreto, rappresenta, invero, l'esito di venti anni di riforme succedutesi in punto, che costituiscono l'approdo di annose riflessioni sulla funzione dell'istituto e sull'opportunità delle relative condizioni di legittimità, nell'ambito di una progressiva valorizzazione degli strumenti di flessibilità c.d. "in entrata".

Le riforme del (mercato) del lavoro avvicendatesi dai primi anni duemila fino all'entrata in vigore del *Jobs Act* si sono dirette, infatti, nell'ottica di riconoscere margini di impiego progressivamente più ampi alle formule contrattuali c.d. "non standard", in funzione degli obiettivi di politica del diritto di volta in volta prefissati, riconducibili, in sostanza, all'aumento della competitività e produttività delle imprese, nonché dell'occupazione e della riduzione del divario tra *insider* e *outsider*.

In questo contesto, la somministrazione di lavoro assume una connotazione differente dai contratti c.d. atipici, innanzitutto per la sua configurazione trilaterale, che implica, da un lato, l'instaurazione del rapporto lavorativo in capo all'agenzia di somministrazione, e, dall'altro, il concreto svolgimento della prestazione, da parte del lavoratore somministrato, presso un soggetto terzo, l'azienda utilizzatrice, in virtù di un contratto commerciale stipulato tra quest'ultima e l'agenzia.

La ripartizione degli obblighi *lato sensu* datoriali tra l'agenzia e l'utilizzatore, quale effetto della scissione tra titolarità formale e sostanziale del rapporto lavorativo, ha storicamente reso controversa la stessa opportunità nel merito della somministrazione, proiettando le agenzie per il lavoro, a partire dalla legalizzazione dell'istituto ad opera della legge Treu nel 1997, verso la costante ricerca di una matrice identitaria che ne legittimasse l'attività.

Gli interventi di riforma successivi alla l. n. 196/1997 si sono, dunque, imbattuti nella costruzione di un delicato equilibrio tra esigenze di diverso segno: da un lato quella di normare uno strumento di flessibilità di impiego della manodopera, ma valorizzandone le peculiarità rispetto ad altri istituti contrattuali affini, segnatamente il contratto a tempo determinato. Dall'altro, quella di prevenire la diffusione di pratiche abusive, finalizzate all'elusione, da parte delle aziende utilizzatrici, delle responsabili-

tà datoriali, attraverso il rafforzamento delle tutele applicate ai lavoratori somministrati.

Nel decreto dignità, tale contemperamento di interessi risulta piegato – almeno nelle intenzioni- sul secondo obiettivo, soddisfatto mediante il rafforzamento dei limiti c.d. positivi¹ posti alla possibilità di ricorrere alla somministrazione (a tempo determinato), in parallelo, peraltro, al contratto di lavoro a termine. L'intervento governativo è orientato, infatti, come annunciato, del resto, nel titolo del decreto, verso il contrasto alla precarizzazione del lavoro sul presupposto, evidentemente, che quest'ultima sia, o sia stata, innescata dal processo di liberalizzazione delle formule contrattuali atipiche, diverse dal contratto di lavoro subordinato a tempo indeterminato c.d. standard.

Nel prosieguo, verranno, dunque, evidenziate le modifiche introdotte dal decreto dignità alle disposizioni vigenti in materia di somministrazione di lavoro e le problematiche interpretative che ne discendono. Si tenterà, inoltre, di esporre alcune prime valutazioni circa la funzionalità dell'intervento governativo rispetto alle finalità perseguite, secondo le dichiarazioni del Ministro del lavoro, di ridurre la precarietà nel mercato del lavoro attraverso lo smantellamento dell'impianto del *Jobs Act*.

2. Le modifiche al d.lgs. n. 81/2015 in materia di somministrazione di manodopera

Le novità in materia di somministrazione di lavoro sono previste dall'art. 2 del decreto dignità, che modifica l'art. 34, comma 2,

¹ M.T. CARINCI, *Utilizzazione e acquisizione indiretta del lavoro: somministrazione e distacco, appalto e subappalto, trasferimento d'azienda e di ramo*, Giappichelli, 2014, 53 ss.

primo periodo del d.lgs. n. 81/2015, sostituendolo con la previsione dell'estensione, al rapporto di lavoro instaurato tra l'agenzia e il lavoratore, della disciplina di cui al capo III, sul contratto di lavoro a tempo determinato, ad eccezione degli artt. 23 e 24.

Sul piano testuale, dunque, la diversa prospettiva adottata dal decreto, rispetto all'impostazione della disciplina originaria dell'istituto, come modificata dal *Jobs Act*, è evidente.

L'art. 34, comma 2, d.lgs. n. 81/2015 estende, infatti, al rapporto di lavoro in somministrazione a termine le stesse disposizioni dedicate al contratto a tempo determinato solo nei limiti della compatibilità tra i due istituti, e, in ogni caso, con l'esclusione dell'art. 19, comma 1, 2 e 3, d.lgs. n. 81/2015, sui limiti di durata, dell'art. 21, in materia di proroghe e rinnovi, dell'art. 23 sulla clausola di contingentamento, e dell'art. 24 sul diritto di precedenza dei lavoratori precedentemente impiegati per sei mesi dalla stessa azienda nelle assunzioni a tempo indeterminato da quest'ultima effettuate nei dodici mesi successivi.

Tabella 1 – Limiti alla somministrazione di lavoro a termine ai sensi del d.lgs. 81/2015

Art. 34 d. lgs. n. 81/2015 (testo previgente)	Art. 34 d. lgs. n. 81/2015 (nuovo testo)
<ul style="list-style-type: none"> - clausola di contingentamento prevista dai contratti collettivi applicati dall'utilizzatore 	<ul style="list-style-type: none"> - clausola di contingentamento prevista dai contratti collettivi applicati dall'utilizzatore; - durata massima del contratto pari a 24 mesi; - obbligo della causale dopo 12 mesi, comprensivi anche delle proroghe; - obbligo della causale, in ogni caso, nell'ipotesi di rinnovo del contratto;

	<ul style="list-style-type: none">- limite delle quattro proroghe per contratti di durata non superiore a 12 mesi;- osservanza degli intervalli di tempo ai fini del rinnovo del contratto
--	---

Nella versione previgente dell'art. 34, d.lgs. n. 81/2015, il richiamo alla compatibilità, quale criterio selettivo delle disposizioni dettate in materia di contratto a termine, suscettibili di estensione anche al rapporto di lavoro in somministrazione, suggeriva che tale estensione fosse da intendersi come meramente residuale e comunque soccombente rispetto all'operatività della disciplina speciale.

Diversamente, venendo meno il riferimento al limite della compatibilità, con la contestuale estensione dell'intera normativa sul rapporto di lavoro a termine anche alla somministrazione, salvo le eccezioni previste esplicitamente, la prospettiva viene rovesciata, sortendo l'effetto di allineare i due istituti sul piano regolatorio e funzionale.

Per quanto riguarda le disposizioni non applicabili, i lavoratori somministrati continuano ad essere esclusi dalla titolarità, accordata ai dipendenti diretti dall'art. 24, d.lgs. n. 81/2015, con un'anzianità di servizio pari almeno a sei mesi, di un diritto di prelazione nelle assunzioni a tempo indeterminato, effettuate presso l'azienda (utilizzatrice) per lo svolgimento delle stesse mansioni, nei dodici mesi successivi.

Inoltre, nel rapporto di lavoro in somministrazione non trova applicazione la clausola di contingentamento del 20%, prevista per i contratti a termine dall'art. 23, d.lgs. n. 81/2015. Di conseguenza, continua ad essere operativo il rinvio, contenuto nell'art. 31, comma 2, d.lgs. n. 81/2015, ai contratti collettivi applicati dall'utilizzatore rispetto ad eventuali limiti quantitativi per

l'impiego a tempo determinato dei lavoratori in somministrazione.

Diversamente, invece, da quanto prescritto nella versione precedente dell'art. 34, d.lgs. n. 81/2015, anche i contratti di lavoro in somministrazione soggiacciono alle condizioni previste ai fini della legittimità, sul piano sostanziale, del contratto a termine, come modificate dal decreto, nonché in materia di proroghe e rinnovi.

Pertanto, anche i contratti di lavoro in somministrazione, stipulati dopo l'entrata in vigore del decreto, sono ammissibili per una durata superiore a 12 mesi, e fino a 24, in quest'ultimo caso solo in presenza di una ragione giustificativa del termine.

Nello specifico, l'obbligo della causale viene adempiuto attraverso l'indicazione espressa, per iscritto, di circostanze che evidenziano la sussistenza di esigenze sostitutive, o temporanee ed oggettive, estranee all'ordinaria attività aziendale, ovvero nelle esigenze connesse a incrementi temporanei, significativi e non programmabili dell'attività ordinaria.

Sotto il profilo dei limiti qualitativi, la riforma replica, dunque, per i contratti di lavoro in somministrazione di durata superiore ad un anno, l'obbligo della causale, originariamente prevista dall'art. 20, comma 4, d.lgs. n. 276/2003 e successive modifiche, fino alla sua totale abrogazione con il decreto Poletti n. 34/2014, confermata, altresì, dal d.lgs. n. 81/2015.

Peraltro, già la legge Fornero n. 92/2012, intervenendo sulla disciplina del lavoro a termine, anche in somministrazione, aveva ammesso la possibilità di stipulare con lo stesso lavoratore un primo contratto "a-causale" di durata non superiore a 12 mesi, estendendo alla somministrazione di manodopera quanto previsto, in punto, dall'art. 1, comma 1-*bis*, d.lgs. n. 368/2001, sul contratto a termine.

Il decreto dignità (re)introduce, inoltre, anche per il rapporto di lavoro in somministrazione, il limite di durata previsto per il contratto a termine, ridotto da 36 a 24 mesi complessivi, salva la possibilità di stipulare un ulteriore contratto, con lo stesso lavoratore, della durata massima di dodici mesi, presso la direzione territoriale del lavoro competente per territorio ai sensi dell'art 19, comma 3, d.lgs. n. 81/2015, rimasto immutato.

Ad eccezione dei rapporti di lavoro di durata inferiore a dodici giorni, il termine nonché la causale devono, inoltre, risultare da atto scritto *ad substantiam*.

Ai sensi dell'art. 19, comma 2, d.lgs. n. 81/2015, che, per effetto del rinvio al capo III, si applica *de plano* anche in materia di somministrazione, nel calcolo della durata del contratto, devono computarsi i contratti succedutisi tra l'agenzia per il lavoro e lo stesso lavoratore, ivi compresi proroghe e rinnovi, per lo svolgimento di mansioni di pari livello e categoria legale, indipendentemente dai periodi di interruzione tra un contratto e l'altro.

Una rilevante novità innestata dal decreto consiste nella applicazione anche al rapporto lavorativo in somministrazione della disciplina contenuta all'art. 21, d.lgs. n. 81/2015, per i contratti a termine in materia di proroghe e rinnovi, precedentemente esclusa non solo dal d.lgs. n. 81/2015 ma anche dal d.lgs. n. 276/2003, all'art. 20, comma 2, che avevano privilegiato la flessibilità dell'istituto.

Di conseguenza, i contratti stipulati dalle agenzie con i medesimi lavoratori – compresi quelli in essere al momento dell'entrata in vigore del decreto – di durata non superiore a 24 mesi, potranno essere prorogati non più di quattro volte, con l'eventuale trasformazione del rapporto a tempo indeterminato (in capo all'agenzia) a partire dalla quinta proroga.

Mentre le proroghe effettuate nei primi dodici mesi non devono essere motivate da un'esigenza di carattere temporaneo *ex art. 1*,

comma 1, del decreto-legge, la ragione giustificativa deve essere specificata, e risultare espressamente da atto scritto, qualora risultino superati i dodici mesi.

Invece, la causale deve essere sempre indicata nell'ipotesi di rinnovo del contratto, a prescindere dalla durata del precedente contratto. Inoltre, secondo la disciplina della successione di contratti, il lavoratore somministrato potrà essere riassunto nuovamente dall'agenzia solo dopo dieci giorni dalla scadenza del precedente rapporto lavorativo, se di durata inferiore a sei mesi, ovvero dopo venti giorni dalla data di scadenza di un contratto di durata superiore a sei mesi, pena la trasformazione del rapporto a tempo indeterminato.

Rimane ferma l'esclusione, dall'ambito applicativo della normativa in materia di proroghe e rinnovi, dei contratti stagionali, nonché nelle ulteriori ipotesi individuate dai contratti collettivi.

Infine, tra le novità introdotte dal decreto, anche quelle dettate in materia di somministrazione a termine non trovano applicazione ai contratti stipulati con la pubblica amministrazione. Il rinvio, contenuto nell'art. 36, comma 2, d.lgs n. 165/2001 (TU del pubblico impiego) agli artt. 30 e ss., d.lgs. n. 81/2015, per la regolamentazione dei rapporti in somministrazione a tempo determinato con la pubblica amministrazione, deve considerarsi, dunque, come rinvio statico, con la perdurante operatività della disciplina vigente prima dell'entrata in vigore del decreto.

2.2. Segue. Alcune questioni interpretative legate all'equiparazione del contratto di lavoro in somministrazione a termine al contratto a tempo determinato

Tra le novità più incisive introdotte dal decreto dignità rientra il reinserimento, sia per i contratti a termine sia in somministrazione a tempo determinato, dell'obbligo della causale abrogato dal d.lgs. n. 81/2015 che, sulla scia di quanto già disposto dal decreto Poletti, aveva generalizzato il principio di acausalità del rapporto lavorativo a termine, anche tramite agenzia.

Tale scelta, volta alla progressiva liberalizzazione dei due istituti, aveva sancito il passaggio da una fattispecie qualitativa ad una quantitativa, la cui legittimità era subordinata all'osservanza della sola clausola di contingentamento fissata eventualmente dai contratti collettivi applicati dall'utilizzatore.

La funzione contenitiva rispetto ad un impiego strutturale ed abusivo della somministrazione, nell'impostazione del *Jobs Act*, veniva, quindi, affidata ai soli limiti quantitativi, a garanzia di un rapporto proporzionale tra il personale esternalizzato e il numero di effettivi, evitando, nel contempo, le problematiche interpretative ed applicative connesse alla previsione del limite qualitativo sotto la vigenza della legge Biagi.

Sotto questo profilo, la scelta operata dal Governo rievoca quanto previsto dal d.lgs. n. 276/2003, che, tuttavia, all'epoca della sua entrata in vigore, aveva rappresentato un elemento di rottura, in chiave di liberalizzazione, dell'istituto, superando la straordinarietà delle esigenze sottese al fenomeno interpositorio².

Infatti, alla tipizzazione delle ipotesi tassative, in cui era ammesso il ricorso alla somministrazione a termine, nella l. n. 196/1997,

² G. FERRARO, *Tipologie di lavoro flessibile*, Giappichelli, 2009, 171 ss.

subentrava la previsione di una causale aperta e generica, che riconduceva la legittimità del rapporto lavorativo alla sussistenza di ragioni di carattere tecnico, produttivo, organizzativo o sostitutivo, anche se riferibili all'ordinaria attività dell'utilizzatore.

La formulazione della disposizione, più attenuata rispetto a quella introdotta nel decreto dignità, era volta a presidiare il governo dei processi di innovazione organizzativa del fattore lavoro, in cui la somministrazione era destinata a giocare un ruolo determinante, legittimando un uso della somministrazione rispondente ad interessi reali e slegato da mere logiche di convenienza³.

Non erano, tuttavia, remoti, all'indomani dell'entrata in vigore del d.lgs n. 276/2003, i timori che la somministrazione potesse divenire il mezzo ordinario per soddisfare le esigenze occupazionali delle aziende utilizzatrici⁴, vista l'apertura offerta dalla formulazione dell'art. 20, comma 4, nella misura in cui riconduceva la legittimità del contratto ad esigenze riferibili all'ordinaria attività dell'utilizzatore.

La giurisprudenza era intervenuta a ridimensionare la *querelle* interpretativa, polarizzata su una lettura estensiva della norma, che vi ravvisava il riferimento a qualunque attività economica dell'utilizzatore suscettibile di essere svolta mediante il ricorso a lavoratori somministrati, e una lettura più temperata, che sottolineava, invece, la necessità di un interesse dell'utilizzatore effettivo, anche se per lo svolgimento di mansioni tipiche nell'ambito dell'azienda o del reparto, ma a cadenze temporali⁵.

³ M. TIRABOSCHI, *Le esternalizzazioni dopo la riforma Biagi*, Giuffrè, 2006, 1ss.

⁴ M. LAMBERTI, *Somministrazione di manodopera e lavoro a chiamata: simbologia, prassi e tecnica nelle recenti novità normative*, Working Paper "Massimo D'Antona".IT, 2008, n. 70.

⁵ M.T. CARINCI, *op. cit.*, 56 ss.

L'orientamento giurisprudenziale assestatosi in punto esigeva, infatti, che i bisogni, anche strutturali, soddisfatti dalle aziende impiegando lavoratori somministrati, avessero carattere transitorio⁶. Nell'attuale formulazione dell'obbligo della causale, ogni dubbio in merito è fugato dall'esplicita legittimazione della somministrazione a termine a fronte di un bisogno occupazionale temporaneo ed oggettivamente apprezzabile, non legato all'ordinaria attività aziendale, ovvero derivante da picchi di attività non prevedibili o da esigenze sostitutive.

Rispetto all'art. 20, comma 4, d.lgs. n. 276/2003, peraltro, la disposizione legislativa assume un approccio restrittivo, escludendo il ricorso alla somministrazione a termine per far fronte ad un'esigenza strutturale riferibile ad attività abituali.

L'indicazione delle causali più circostanziata rispetto alla formulazione generica contenuta nella legge Biagi non sembra sfuggire, peraltro, al rischio di un copioso contenzioso giudiziale, che si giocherà presumibilmente sulla distinzione, invero labile in molte realtà aziendali, tra attività ordinarie e straordinarie.

Un elemento di criticità è, inoltre, ravvisabile, nel meccanismo stesso di estensione automatica della disposizione introdotta in materia di causalità del rapporto a termine anche alla somministrazione.

Sotto questo profilo, la legge Biagi dedicava all'istituto delle disposizioni *ad hoc*, subordinandone espressamente la legittimità alla sussistenza di esigenze riferibili all'attività dell'utilizzatore, e

⁶ Sul punto, si veda *ex plurimis* Trib. Roma 15 gennaio 2013, in *RGL*, 2013, II, 262 ss., con nota di S. MATTONE; Trib. Firenze 14 febbraio 2012, in *De&L*, 2012, 452 ss., con nota di I. ROMOLI; Trib. Bergamo 27 ottobre 2011, in *ADL*, 2012, 706 ss., con nota di F. BACCHINI; Trib. Padova 4 febbraio 2011, in *FP*, 2012, n. 1, I, 115, con nota di P. CIANFROCCA. Nella giurisprudenza di legittimità Cass. 3 aprile 2013, n. 8120, in *FI*, 2013, I, c. 1923 ss.; Cass. 8 maggio 2012, n. 6933, in *MGC*, 2012, 5, 572 ss.

non del datore di lavoro. Di conseguenza, la causale non coincideva con le motivazioni alla base della conclusione del contratto di lavoro tra l'agenzia e il lavoratore somministrato – che non potevano che consistere con la fornitura di manodopera – bensì con quelle legittimanti il contratto commerciale tra l'agenzia e l'utilizzatore⁷.

Il collegamento funzionale tra le due fattispecie negoziali si sostanziava nella previsione di cui all'art. 21, d.lgs. n. 276/2003, che imponeva l'indicazione della causale giustificativa del termine sia nel contratto commerciale di somministrazione, a pena di nullità, sia nel contratto di lavoro stipulato con il lavoratore, ovvero nella lettera di missione.

Ne costituiva il corollario l'inquadramento della violazione di tale obbligo di forma nell'ambito della somministrazione irregolare, con la possibilità, per il lavoratore, di chiedere la costituzione del rapporto lavorativo direttamente anche in capo all'utilizzatore.

Nell'impianto del decreto dignità tale collegamento viene meno: da un lato, non è esplicitato che il contratto di lavoro in somministrazione debba essere sorretto da esigenze temporanee riferibili all'attività (in tal caso non ordinaria) dell'utilizzatore. Dall'altro, restando immutato l'art. 33, comma 1, d.lgs. n. 81/2015 sui requisiti formali del contratto di somministrazione, non è contemplato l'obbligo di riportare la causale anche nel contratto commerciale.

Tuttavia, anche in mancanza di un'esplicita previsione normativa, la causale inserita nel contratto di lavoro in somministrazione dovrebbe considerarsi riferita ad un bisogno occupazionale dell'utilizzatore. Infatti, diversamente, la motivazione della appo-

⁷ P. RAUSEI, *Somministrazione di lavoro*, Ipsoa, 2009, 194; S. SPATTINI, M. TIRABOSCHI, *La somministrazione di lavoro dopo il decreto Poletti: una prospettiva di flexicurity?*, in M. TIRABOSCHI (a cura di), *Jobs Act: il cantiere aperto delle riforme del lavoro*, ADAPT Univerity Press, 2014, 61 ss.

sizione del termine coinciderebbe sempre con la necessità di fornitura di manodopera che, rientrando nell'ordinaria attività delle agenzie, difficilmente potrebbe giustificare l'eccezionalità dell'opzione contrattuale.

Un ulteriore problema applicativo discende dal computo dei dodici mesi ai fini dell'acausalità del rapporto lavorativo a termine e in somministrazione.

Nulla esclude che uno stesso lavoratore possa essere assunto in somministrazione da diverse agenzie per il lavoro, per lo svolgimento delle stesse mansioni presso la medesima azienda utilizzatrice, singolarmente fino a dodici mesi, senza che debba essere esplicitato nei contratti la causale, trattandosi di rapporti giuridicamente distinti.

L'utilizzatore, di conseguenza, potrebbe impiegare un lavoratore somministrato tramite agenzia anche in mancanza di un'esigenza temporanea, nel rispetto dei limiti temporali previsti *ex lege* ovvero dai contratti collettivi, eludendo così l'obbligo della causale. Infatti, l'art. 19, d.lgs. n. 81/2015, in materia di contratti a termine, come modificato dal decreto-legge, non impone di considerare, nel computo dei dodici mesi, oltre alla durata del contratto (diretto), comprensiva delle proroghe, anche le missioni svolte dal lavoratore, in virtù di uno o più contratti di somministrazione, per l'esecuzione delle stesse mansioni.

Sotto il profilo della durata del contratto di lavoro in somministrazione, invece, il decreto dignità, pur imponendo alle agenzie l'osservanza del termine massimo di ventiquattro mesi, non modifica l'art. 34, comma 2, secondo periodo del d.lgs. n. 81/2015, che rimette al contratto collettivo applicato dal somministratore la possibilità di individuare la durata massima nonché il numero di proroghe possibili del contratto di lavoro in somministrazione stipulato con il medesimo lavoratore.

Del resto, lo stesso art. 19, comma 2, d.lgs. n. 81/2015, in materia di rapporto di lavoro a termine, da ritenersi applicabile anche al contratto di lavoro in somministrazione per effetto del rinvio contenuto nell'art. 34, comma 2, primo periodo, nello stabilire la durata massima del contratto, fa salve le eventuali diverse previsioni contemplate dalla contrattazione collettiva.

Di conseguenza, il combinato disposto degli artt. 34, comma 2, secondo periodo, e 19, comma 2, fa nascere un problema interpretativo circa la possibilità o meno di continuare ad applicare quanto previsto dal CCNL del 2014 nel settore della somministrazione di lavoro che, all'art. 47, consente fino a sei proroghe del contratto per una durata massima di 36 mesi.

Come già precisato, ai fini della durata massima del rapporto di lavoro in somministrazione a termine, per effetto dell'art. 19, comma 2, d.lgs. n. 81/2015, devono considerarsi i diversi contratti succedutisi tra la stessa agenzia per il lavoro e lo stesso lavoratore, per lo svolgimento di mansioni di pari livello e categoria legale e indipendentemente dai periodi di interruzione tra un contratto e l'altro.

L'interpretazione sostanziale della norma, che esclude dal calcolo della durata massima del rapporto i contratti, pur stipulati tra le stesse parti, ma aventi un oggetto diverso, suggerirebbero la non computabilità, ai fini della durata del rapporto instaurato tra l'agenzia e il medesimo lavoratore, di altri contratti conclusi per l'invio in missione presso diversi utilizzatori.

Infine, un ulteriore profilo di criticità attiene all'apparato sanzionatorio, non risultando modificato l'art. 38, d.lgs. n. 81/2015, in materia somministrazione irregolare.

Ne consegue che il lavoratore ha la possibilità di richiedere la costituzione di un rapporto lavorativo diretto in capo all'utilizzatore solo nelle ipotesi tipizzate dall'art. 38 cit., non suscettibile di applicazione estensiva, nel caso, quindi, della violazione della clau-

sola di contingentamento, dei divieti di ricorso alla somministrazione e di alcuni requisiti di forma.

Mentre, sotto la vigenza della legge Biagi, la violazione delle ulteriori condizioni di legittimità poste al contratto di somministrazione era contemplata nella fattispecie della somministrazione irregolare *ex* art. 27, d.lgs. n. 276/2003, le ipotesi non censurate ai sensi dell'art. 38, d.lgs. n. 81/2015, sono soggette alle sole conseguenze sanzionatorie previste in materia di contratto a termine, per effetto del rinvio alla relativa disciplina contenuto nell'art. 34, comma 2, d.lgs. n. 81/2015.

In particolare, nel caso del superamento della durata massima del contratto, ovvero di violazione della disciplina in materia di proroghe e rinnovi, opererà la trasformazione del contratto a tempo indeterminato in capo, però, al datore di lavoro formale, vale a dire l'agenzia di somministrazione.

3. I possibili scenari dopo l'entrata in vigore del decreto. Alcune considerazioni di merito

Le modifiche apportate dal decreto dignità in materia di somministrazione di lavoro si espongono ad alcune prime valutazioni sulla funzionalità delle soluzioni normative prefigurate rispetto agli obiettivi dichiarati di contrasto alla precarietà.

Riferita alla somministrazione, la precarietà della condizione del lavoratore viene ricollegata solitamente alla discontinuità del rapporto lavorativo, che caratterizza, in particolare, questa tipologia contrattuale impiegata dalle aziende, tra le diverse motivazioni, per far fronte ad esigenze immediate di aggiustamento dell'organico in risposta alle fluttuazioni di mercato, senza l'assunzione delle responsabilità connesse alla titolarità formale del rapporto lavorativo (c.d. *buffer function*). Sotto un diverso, ma

speculare profilo, la precarizzazione del lavoro, associata alla somministrazione, costituisce una conseguenza dipendente dalla capacità o meno delle agenzie di favorire l'accesso dei lavoratori ad un percorso occupazionale stabile, evitando che questi ultimi rimangano imprigionati nella c.d. "trappola della precarietà" (*precarious trap*).

La scelta dell'intervento governativo di estendere anche alla somministrazione a termine la disciplina dettata per il contratto a tempo determinato, persegue, con tutta evidenza, la finalità di incentivare la conclusione di contratti di lavoro, e, di conseguenza, di missioni, anche a termine, di maggiore durata, relegando alla presenza di circostanze eccezionali la possibilità di ricorrere alla somministrazione (oltre che al contratto a termine).

Tuttavia, la quasi totale parificazione della somministrazione a termine al contratto di lavoro a tempo determinato, sul piano regolatorio, non tiene conto delle differenze funzionali dei due istituti, esaltate dalla stessa normativa e giurisprudenza comunitarie, né del peculiare ruolo assolto dalle agenzie di somministrazione sul mercato.

Infatti, il maggiore ricorso alla somministrazione di lavoro, registrati negli ultimi anni, evidenzia un mutamento della funzione della somministrazione in chiave strategica, volta all'aumento della competitività delle aziende attraverso strategie integrate di gestione delle risorse umane.

L'istituto, infatti, consente all'azienda di esternalizzare la gestione dell'intera filiera del rapporto di lavoro, dalla selezione alla cessazione del contratto, riducendo i costi di struttura e velocizzando le tempistiche di adattamento della manodopera alle fluttuazioni di mercato, ma contemporaneamente internalizzando i lavoratori. Nel contempo, tale flessibilità potrebbe essere compensata dall'opportunità, per il lavoratore, di essere nuovamente ricollocato dall'agenzia alla scadenza della missione, ad oggi ostacolata

dall'operatività di un termine di durata massima, peraltro sensibilmente ridotto rispetto al passato, in realtà, sul piano letterale, sganciato dalla durata della missione presso l'utilizzatore.

Se prevalesse un'interpretazione restrittiva della disposizione, vietando all'agenzia di continuare ad assumere il lavoratore decorsi 24 mesi, o l'eventuale diverso termine previsto dalla contrattazione collettiva, si profila il rischio di elevati tassi di *turn over*, soprattutto per le qualifiche basse. Per altro verso, l'osservanza degli intervalli di tempo prescritti ai fini della successione dei contratti potrebbe sortire il duplice effetto, in alcuni casi, di lasciare inevasa la richiesta di manodopera a breve termine, normalmente soddisfatta dalle agenzie, e impedire la ricollocazione del lavoratore prima che sia decorso il termine di dieci o venti giorni.

La prospettiva della presa in carico del lavoratore a breve termine riduce, quindi, il ruolo delle agenzie alla mera erogazione di flessibilità numerica, in casi eccezionali, smorzandone le potenzialità nella funzione, diversa, di agevolazione delle transizioni occupazionali e disincentivando, inoltre, in alcuni casi, l'interesse ad investire sulla risorsa anche in termini formativi.

Deve considerarsi remota la possibilità che la maggior parte dei rapporti a termine in essere siano convertiti in contratti a tempo indeterminato, che per l'agenzia di somministrazione rappresenta comunque un rischio qualora non sia prevedibile la concreta prospettiva di reperimento di nuove missioni congrue, compatibili con il profilo professionale del lavoratore.

Gli effetti dello scenario descritto potrebbero essere attenuati qualora venisse accolta l'opzione interpretativa dianzi suggerita, che, muovendo dal disposto di cui all'art. 19, comma 2, d.lgs. n. 81/2015, esclude dal computo della durata massima di un contratto stipulato tra l'agenzia e l'utilizzatore eventuali ulteriori contratti, conclusi tra le medesime parti, ma per lo svolgimento di missioni differenti presso diversi utilizzatori.

Lo stesso (re)inserimento dell'obbligo della causale esprime il (le-cito) obiettivo di correlare il lavoro prestato temporaneamente ad un'esigenza concreta e transitoria, prevenendo pratiche di utilizzo abusivo di formule contrattuali atipiche.

Tuttavia, la totale equiparazione, sotto questo aspetto, tra il contratto a tempo determinato e la somministrazione a termine conduce ad una sostanziale alternatività e fungibilità dei due istituti sul piano funzionale, rendendo indifferente la scelta, per l'azienda, di impiegare l'uno o l'altro strumento contrattuale.

Peraltro, il decreto dignità non ha sottratto l'assunzione in somministrazione di particolari categorie, di difficile ricollocazione, dall'ambito applicativo delle condizioni di legittimità, come era stato previsto, invece, dalla legge Biagi, nell'ottica di incentivare il (re)inserimento nel mercato di quei soggetti particolarmente esposti al rischio di precarizzazione nel lungo periodo.

Le modifiche introdotte dal decreto-legge vanificano, dunque, il processo di valorizzazione della tipicità funzionale della somministrazione, faticosamente avviato nelle riforme successive al d.lgs. n. 276/2003, non sempre, invero, caratterizzate da un approccio particolarmente lungimirante sotto questo profilo.

Ad esempio, l'affermazione del principio di acausalità per i primi dodici mesi nella legge Fornero aveva, per un verso, ampliato i margini di flessibilità nell'uso della somministrazione. Tuttavia, più che segnare un vero e proprio cambio di prospettiva, appariva piuttosto una soluzione di compromesso per far fronte alle incertezze interpretative delle causali⁸, sulla falsariga di quanto previsto in materia di rapporto di lavoro a termine⁹.

⁸ M. PERSIANI, S. LIEBMAN, *Il nuovo diritto del mercato del lavoro*, Utet, 2013, 87.

⁹ Secondo una parte della dottrina, la riforma avrebbe ridotto le agenzie di somministrazione a meri enti erogatori di quote di flessibilità, senza esaltarne la funzione di operatori del mercato polifunzionali in termini di valo-

La quasi totale liberalizzazione dell'istituto ad opera prima del decreto Poletti nel 2014, poi del d.lgs. n. 81/2015, sebbene non scevra da critiche¹⁰, ha comunque il merito di aver affrancato la disciplina della somministrazione da quella dettata in materia di contratto a termine¹¹, oltre a neutralizzare il contenzioso scaturito dalle ambiguità interpretative della normativa previgente.

La scelta sottende(va) una valutazione di favore nei confronti della somministrazione, quale strumento di flessibilità idoneo ad incentivare il lavoro regolare nonché la creazione di opportunità lavorative¹², come, del resto, desumibile dal novero delle ipotesi sottratte all'operatività della clausola di contingentamento *ex art.* 31, comma 2, ove prevale l'interesse alla ricollocazione delle categorie indicate.

Inoltre, nonostante l'eliminazione di ulteriori limiti alla somministrazione a termine, oltre alla clausola di contingentamento, l'impiego abusivo dell'istituto da parte delle aziende utilizzatrici veniva arginato, anche dopo l'entrata in vigore del *Jobs Act*, dal

rizzazione del capitale umano. Così M. TIRABOSCHI, *Somministrazione di lavoro: ritorno al passato*, in M. MAGNANI, M. TIRABOSCHI (a cura di), *La nuova riforma del lavoro*, Giuffré, 2012, 109 ss.

¹⁰ Secondo una parte della dottrina, mentre la presenza di limiti qualitativi rendeva la legittima reiterazione dei contratti più difficile, vincolandola alla sussistenza di reali esigenze transitorie, la generalizzazione del principio dell'acausalità avrebbe posto la somministrazione in concorrenza con il contratto a tempo indeterminato, come mero strumento di impiego flessibile della forza lavoro in una logica di convenienze. Così M. TIRABOSCHI, [*Prima lettura del d.lgs. n. 81/2015 recante la disciplina organica dei contratti di lavoro*](#), ADAPT University Press, 2015.

¹¹ V. FILÌ, *Prime note sulla somministrazione di lavoro*, in F. CARINCI (a cura di), [*Commento al d.lgs. 15 giugno 2015, n. 81: le tipologie contrattuali e lo jus variandi*](#), ADAPT University Press, 2015, 197 ss.

¹² V. FILÌ, *op. cit.*

tenore dell'art. 19, comma 2, d.lgs. n. 81/2015, rimasto peraltro immutato con l'approvazione del decreto dignità.

La disposizione citata comprende, infatti, nel computo della durata massima del rapporto di lavoro a termine, anche «dei periodi di missione aventi ad oggetto mansioni di pari livello e categoria legale, svolti tra i medesimi soggetti, nell'ambito di somministrazioni di lavoro a tempo determinato».

Benché alcuni commentatori abbiano ravvisato nella norma il re-taggio della storica equiparazione tra somministrazione e contratto di lavoro a termine¹³, in realtà essa assume una funzione anti-fraudolenta, vietando che un lavoratore possa essere impiegato in somministrazione a tempo determinato *sine die* presso la stessa azienda utilizzatrice, anche oltre 36 mesi.

Va rammentato, tuttavia, che il Ministero del lavoro, nella circ. n. 18/2012 e nella risposta ad interpello n. 32/2012 aveva ammesso la possibilità, per l'utilizzatore, di impiegare lo stesso lavoratore in somministrazione oltre 36 mesi. Tale interpretazione, accreditata anche dopo l'entrata in vigore del *Jobs Act*, muoveva dall'erronea estensione, anche all'utilizzatore, dell'art. 34, d.lgs. n. 81/2015 previgente, il quale escludeva l'operatività dei limiti di durata per il rapporto di lavoro instaurato tra l'agenzia e il lavoratore, con l'effetto di svuotare, di fatto, la portata dell'art. 19, comma 2, d.lgs. n. 81/2015.

¹³ M. LAMBERTI, *Il lavoro tramite agenzia nell'evoluzione del diritto del lavoro italiano: dal divieto di interposizione alla somministrazione di lavoro*, in M. LAMBERTI, R. MERCURIO, *La somministrazione di lavoro: Normativa, organizzazioni e profili di tutela*, Giappichelli, 2014, 3 ss.

4. Conclusioni

Le riforme succedutesi in materia di somministrazione di manodopera, a partire dalla l. n. 196/1997, si sono storicamente prefissate l'obiettivo di contemperare l'esigenza di tutela dei lavoratori somministrati, al riparo da un impiego abusivo dell'istituto, e quella di flessibilità nel mercato del lavoro.

La finalità perseguita dall'intervento governativo con decreto-legge del 2 luglio 2018 è meritevole di apprezzamento, e, invero, non inedita, ma, alla luce dei profili di criticità evidenziati nei paragrafi precedenti, non sembra raggiungibile attraverso le novità introdotte, in particolare in materia di somministrazione a termine.

Innanzitutto, l'equipollenza tra somministrazione a termine e contratto a tempo determinato non segna una fase di rottura rispetto alla tradizione legislativa previgente, anzi, è indicativa di un ritorno al passato, che trascura la particolare configurazione della somministrazione tra gli strumenti di flessibilità e la necessità di un adattamento normativo alle peculiarità dell'attività di fornitura e (ri)collocazione svolta dalle agenzie per il lavoro.

La (re)introduzione della causale – che rinnoverà il contenzioso giudiziale alimentato fino all'entrata in vigore del *Jobs Act* – mira, con tutta evidenza, a tutelare il lavoratore somministrato, ma dovrebbe essere riferita alla missione attraverso il collegamento funzionale con il contratto commerciale di somministrazione.

Inoltre, sarebbe opportuna una differenziazione delle motivazioni previste per la somministrazione a termine, rispetto a quelle contemplate per il contratto a tempo determinato, per distinguere i due istituti sul piano funzionale.

Diversamente, la scelta di ricorrere all'uno o all'altro strumento contrattuale è indifferente per l'utilizzatore. La riforma incentiva, anzi, l'impiego della somministrazione secondo logiche di mera

convenienza, con prospettive a breve termine per eludere l'obbligo della causale, soprattutto per le posizioni fungibili, a discapito di forme di cooperazione di lungo periodo tra l'agenzia e gli utilizzatori, quale ambito di sperimentazione di tecniche di sviluppo e valorizzazione del personale.

Inoltre il decreto legge non stabilisce esenzioni rispetto all'operatività della causale, come, invece, previsto in precedenza dalla legge Biagi, omettendo un rilevante incentivo per l'assunzione di soggetti svantaggiati, che residua solo rispetto all'applicazione delle clausole di contingentamento.

Pertanto, sono proprio quei lavoratori con competenze fungibili, con profili professionali bassi ovvero particolarmente esposti al rischio di esclusione nel lungo periodo dal mercato del lavoro a risultare più penalizzati dalla riforma, con riferimento, altresì, alla previsione della durata massima del rapporto di lavoro in somministrazione.

Tale disposizione, infatti, potrebbe innalzare i livelli di *turn over*, specie se, in mancanza di ulteriori modifiche in fase di conversione, venisse accreditata un'interpretazione restrittiva della norma impedendo all'agenzia di proseguire il rapporto lavorativo con lo stesso lavoratore decorsi 24 mesi, anche se per lo svolgimento di missioni presso diversi utilizzatori.

È anomalo, inoltre, che, nel prisma dell'obiettivo di contrasto alla precarietà, il decreto, nella versione definitiva, abbia escluso, per i lavoratori in somministrazione a termine, l'operatività del diritto di precedenza nelle assunzioni a tempo indeterminato effettuate dall'azienda utilizzatrice nei dodici mesi successivi al termine della missione.

L'estensione dell'art. 24, d.lgs. n. 81/2015, peraltro già inizialmente contemplata, nello schema di decreto legislativo nel 2015, e poi decaduta, avrebbe potuto essere, ad esempio, correlata ad una maggiore anzianità di servizio del lavoratore somministrato

presso l'azienda utilizzatrice, rispetto ai dipendenti diretti, in modo da valorizzare la continuità occupazionale del lavoratore presso un utilizzatore.

Del resto, già la normativa precedente all'intervento governativo conteneva delle disposizioni, invero, rimaste immutate volte ad evitare un impiego precarizzante della forza lavoro somministrata, a partire dall'art. 19, comma 2, d.lgs. n. 276/2003.

Sarebbe, piuttosto, opportuno un intervento ministeriale che rettificasse l'opzione interpretativa invalsa nella prassi amministrativa, sottolineando espressamente che nel calcolo della durata massima di un rapporto di lavoro a termine vanno computate altresì le missioni svolte dal lavoratore, per l'esecuzione delle medesime mansioni, anche in virtù di più contratti di somministrazione stipulati con diverse agenzie.

Anche sul piano sanzionatorio, si ravvisa un impoverimento delle tutele esercitabili dal lavoratore somministrato. Stante il tenore dell'art. 38, d.lgs. n. 81/2015, è, infatti, possibile richiedere in giudizio la conversione del rapporto a tempo indeterminato in capo all'utilizzatore solo nell'ipotesi di inosservanza della clausola di contingentamento, e non anche qualora risultino violate le altre condizioni di legittimità del contratto (re)inserite dal decreto.

Quanto alla disciplina in materia di successione di contratti, se ne scorge l'inadeguatezza alla luce della peculiare attività delle agenzie, con il rischio che si riduca ad un mero formalismo impeditivo della ricollocazione del lavoratore, prima di dieci o venti giorni, in vista del soddisfacimento di un bisogno occupazionale sul mercato.

Se, quindi, la riforma scalfisce l'esigenza di flessibilità delle aziende, non rafforza, per altro verso, la posizione del lavoratore sul mercato, tradendo l'inidoneità delle soluzioni normative rispetto all'obiettivo prefissato, appiattito sull'approccio sanzionatorio degli strumenti di flessibilità "controllata" in quanto tali, senza

una vera comprensione delle logiche e delle reali necessità di intervento per arginarne gli abusi.

Articolo 3. Indennità di licenziamento ingiustificato e incremento contribuzione contratto a tempo determinato

Comma 1. Nuove indennità in caso di licenziamento illegittimo: si può davvero parlare di riforma?

di Laura Angeletti

1. La modifica legislativa

La norma in esame (art. 3, comma 1 del d.l. 12 luglio 2018, n. 87, (decreto dignità)) propone una riforma dell'art. 3, comma 1, del d.lgs. 4 marzo 2015, n. 23, relativamente alla quantificazione dell'indennità spettante al lavoratore illegittimamente licenziato, *rectius*, il cui licenziamento risulti, a seguito di un accertamento giudiziale, privo dei requisiti che consentirebbero di qualificarlo come dovuto a giusta causa, giustificato motivo soggettivo ovvero oggettivo.

La riforma riguarda, lasciando inalterata la struttura della norma, esclusivamente il limite minimo e quello massimo all'interno dei quali può collocarsi la quantificazione dell'indennità da corrispondere al lavoratore. Il d.lgs. n. 23/2015 aveva fissato una soglia minima in quattro mensilità dell'ultima retribuzione per ogni anno di servizio e una massima, corrispondente a ventiquattro

mensilità; la nuova norma innalza queste soglie rispettivamente a sei a trentasei mesi.

Come si sa, quella delineata dal *Jobs Act* non costituiva una vera e propria “cornice edittale” all’interno della quale era consentita un’operazione di quantificazione rimessa alla discrezionalità del giudice in base alle circostanze di fatto, ma una mera determinazione di soglie entro la quale avrebbe dovuto collocarsi il risultato di un’operazione aritmetica (moltiplicazione della cifra corrispondente alla retribuzione spettante per due mesi di lavoro per il numero di anni di servizio).

L’ammontare dell’indennità risarcitoria è, quindi determinato dalla legge, stanti i vincoli sovranazionali in tema di licenziamenti¹, che pur non imponendo la reintegrazione come “sanzione obbligatoria” in caso di licenziamento illegittimo, stabiliscono che l’indennizzo economico debba essere di entità tale da costituire «efficace deterrente per il datore e proporzionato risarcimento del danno sofferto dalla vittima»².

Proprio questo aspetto è stato oggetto di precipua attenzione da parte di dottrina e giurisprudenza, al punto che con ordinanza del 26 luglio 2017 il Tribunale di Roma ha rimesso alla Corte costituzionale la questione di legittimità della norma con riferimento agli artt. 3, 4, 35, 76 e 117 Cost.³: gli aspetti problematici sollevati

¹ Art. 30 della Carta di Nizza; art. 24 della Carta sociale europea; convenzione ILO n. 158/1982.

² M.T. CARINCI, *Il rapporto di lavoro al tempo della crisi*, in *Il diritto del lavoro al tempo della crisi*, Atti del XVII Convegno nazionale di diritto del lavoro, Pisa, 7-9 giugno, 2012, 165.

³ Si vedano, per le opinioni della dottrina sul punto, P. ICHINO, *La questione di costituzionalità della nuova disciplina dei licenziamenti*, in www.pietroichino.it, 2017, n. 448; V. SPEZIALE, *La questione di legittimità costituzionale del contratto a tutele crescenti*, in *RGL*, 2017, n. 3.

dall'ordinanza, come si vedrà, sono i medesimi che si riscontrano analizzando la nuova norma.

Il dubbio sulla costituzionalità della norma non aveva ad oggetto, infatti, la restrizione dell'ambito applicativo in cui operava la tutela reintegratoria, stanti le pronunce della medesima Corte che, pur avversate da parte della dottrina⁴, avevano espressamente escluso che tale tipologia di tutela avesse copertura costituzionale⁵, bensì proprio l'esiguità dell'indennità da corrispondere al lavoratore in caso di licenziamento illegittimo.

2. «Un controvalore monetario irrisorio e fisso»

Si afferma infatti che vi sia violazione degli artt. 4 e 35 «in quanto al diritto al lavoro, valore fondante della Carta, viene attribuito un controvalore monetario irrisorio e fisso», e proprio su questi due aspetti (l'esiguità quantitativa e l'impossibilità per il giudice di graduare l'indennità in base alle esigenze del caso concreto) si appuntano le criticità enucleate nell'ordinanza.

⁴ Quanto al dibattito risalente, si veda G.F. MANCINI, *Commento Sub art. 4*, in G. BRANCA (a cura di), *Commentario della Costituzione*, Zanichelli-Foro italiano, 1975; C. MORTATI, *Il lavoro nella Costituzione*, in *DL*, 1954, I; negli ultimi anni, A. PERULLI, *Il contratto a tutele crescenti e la Naspi: un mutamento di "paradigma" per il diritto del lavoro?*, in L. FIORILLO, A. PERULLI (a cura di), *Contratto a tutele crescenti e Naspi*, Giappichelli, 2015, 3 ss.; A. PERULLI, *Efficient breach, valori del mercato e tutela della stabilità. Il controllo del giudice sui licenziamenti economici in Italia, Francia e Spagna*, in *RGL*, 2012, n. 1, 561; V. SPECIALE, *Le politiche del lavoro del governo Renzi: il Jobs Act e la riforma dei contratti e di altre discipline del rapporto di lavoro*, rielaborazione della relazione tenuta al convegno *Le politiche del lavoro del Governo Renzi, Seminari di Bertinoro – Dialoghi di Diritto del Lavoro tra cielo e mare*, X edizione 23-24 ottobre 2014, Bologna, 232.

⁵ C. cost. n. 46/2000, n. 303/2011.

La Corte costituzionale, seppur su una diversa questione, vale a dire la legittimità costituzionale dell'art. 32, commi 5, 6 e 7, della l. n. 183/2010, aveva già avuto modo di esprimersi al riguardo, affermando che la garanzia economica prevista nel caso in cui si accerti l'illegittimità dell'apposizione del termine, «non è né rigida, né uniforme. Piuttosto la normativa, anche attraverso il ricorso ai criteri indicati dall'art. 8 della legge n. 604 del 1966, consente di calibrare l'importo dell'indennità da liquidare in relazione alle peculiarità delle singole vicende, come la durata del contratto a tempo determinato (evocato dal criterio dell'anzianità lavorativa), la gravità della violazione e la tempestività della reazione del lavoratore (sussumibili sotto l'indicatore del comportamento delle parti) lo sfruttamento di occasioni di lavoro (e di guadagno) altrimenti inattuabili in caso di prosecuzione del rapporto (riconducibile al parametro delle condizioni delle parti), nonché le stesse dimensioni dell'impresa (immediatamente misurabili attraverso il numero di dipendenti)». Tale concetto viene recuperato da questo diverso giudice che lo applica al meccanismo di quantificazione dell'indennità da corrispondere in caso di licenziamento ingiustificato, di cui sottolinea l'inadeguatezza rispetto alla funzione per cui è stato introdotto nell'ordinamento.

Riguardo, invece, l'aspetto della entità economica della quantificazione, era già stato affermato a più riprese dalla Corte costituzionale che «la regola generale di integralità della riparazione e di equivalenza della stessa al pregiudizio cagionato al danneggiato non ha copertura costituzionale» (sentenza n. 148/1999), purché, però, sia garantita l'adeguatezza del risarcimento (sentenze n. 199 del 2005 e n. 420 del 1991). Tali affermazioni vengono citate dall'ordinanza in esame per evidenziare la carenza della disposizione introdotta dal *Jobs Act* sotto questo profilo, e in tema di sanzioni avverso i licenziamenti ingiustificati la questione presenta profili problematici ulteriori. La sanzione, infatti, non svolge

solo la funzione di attribuire il giusto valore al lavoro come bene giuridico costituzionalmente tutelato e proteggere il lavoratore, ma ha anche un'importante funzione deterrente. Quanto quest'ultima potrà essere efficace se la consistenza economica dell'indennità è "irrisoria"?

Applicando queste riflessioni alla norma oggetto di censura, l'ordinanza del 26 luglio 2017 ha espressamente affermato che si pone in evidente violazione con gli artt. 4 e 35 Cost. una normativa che "valuta" il diritto al lavoro, come strumento di realizzazione della persona e mezzo di emancipazione sociale ed economico, con una quantificazione tanto modesta ed evanescente, in comparazione con la normativa *ex lege* n. 92/2012 ancora vigente, ed oltretutto fissa e crescente in base al parametro della mera anzianità.

La norma in esame (il decreto dignità) ripropone all'interprete questioni molto simili a quelle commentate sinora: entrambi i caratteri analizzati – sia quello della predeterminazione, sia quello della esiguità quantitativa dell'indennità – permangono anche dopo la riforma. Infatti non si ritiene che la modifica apportata alle soglie consenta di ritenere superati i nodi evidenziati *supra*.

3. Prime annotazioni sugli aspetti applicativi

Da un punto di vista applicativo, inoltre, si ritiene che l'innovazione presenti dei profili critici sul piano dell'effettività. Infatti, per quanto riguarda l'aumento della soglia minima dell'indennità, è probabile che il vantaggio ad essa conseguente sia percepito dal lavoratore, dal momento che l'indennità che riceve corrisponde a sei mensilità di retribuzione anziché a quattro; quanto ai licenziamenti comminati entro i dodici anni dall'inizio del rapporto, la situazione rimane identica all'assetto anteriore al-

la riforma. Solo dopo i dodici anni dall'assunzione si apre una finestra temporale in cui il lavoratore usufruisce dell'aumento della soglia massima: infatti, anziché aversi un appiattimento di tutte le fattispecie sulla soglia massima delle ventiquattro mensilità, continua la parametrizzazione dell'indennità sull'anzianità di servizio fino al raggiungimento, in corrispondenza del diciottesimo anno di anzianità, dell'indennità pari a trentasei mesi di retribuzione.

Considerando che questo regime si applicherà ai lavoratori assunti dopo il 7 marzo 2015, ci si domanda quale possa essere, in concreto, l'incidenza della riforma sul totale dei licenziamenti ingiustificati che verranno disposti in nei prossimi anni.

Preme rilevare, infine, che l'ambito applicativo della riforma è il medesimo della norma oggetto dell'intervento, vale a dire quello delle imprese alle cui dipendenze lavorano almeno quindici dipendenti; per le altre, che non sono state toccate dall'intervento di riforma, il *Jobs Act* prevede che l'ammontare dell'indennità sia ridotto della metà sia nei limiti minimi che massimi. Questo risulta importare un consistente effetto sperequativo tra realtà imprenditoriali che possono essere anche simili tra loro, oltre a mantenere ferme tutte le perplessità in ordine al concreto effetto deterrente della sanzione.

Alla luce di quanto considerato, si ritiene di poter affermare che l'intervento di riforma non introdurrà modifiche di rilievo nel sistema di tutele avverso i licenziamenti ingiustificati, mantenendo, ai fini della stabilità del rapporto di lavoro, una situazione piuttosto simile allo *status quo ante*.

Pertanto, risulta ancora attuale il rilievo, sviluppato fin dall'inizio della riflessione giuslavoristica in materia⁶, riguardo l'effetto che

⁶ L. MENGONI, *La stabilità dell'impiego nel diritto italiano*, in G. BOLDT, P. DURAND, P. HORION, A. KAYSER, L. MENGONI, A. N. MOLENAAR (a cura di), *La stabilità dell'impiego nel diritto dei Paesi membri della C.E.C.A.*, CECA, 1958; M. PERSIANI, *La tutela dell'interesse del lavoratore alla conservazione del po-*

la stabilità del rapporto di lavoro sortisce sullo svolgimento del rapporto stesso, che viene da ultimo richiamato nell'ordinanza citata. Si legge, infatti, che un'eccessiva compressione delle tutele avverso i licenziamenti ingiustificati può inficiare l'effettività di valori fondanti il nostro diritto del lavoro⁷, vale a dire «le libertà fondamentali di lavoratrici e lavoratori, nei luoghi di lavoro: la libertà di espressione e di dissenso, la difesa della dignità quando questa sia minacciata da superiori o colleghi, la difesa e pretesa dei propri diritti, la possibilità di attivarsi sindacalmente se lo si desidera, ecc.».

sto, in L. RIVA SANSEVERINO (diretto da), *Nuovo trattato di diritto del lavoro*, II, Cedam, 1971, 593; M. NAPOLI, *La stabilità reale nel rapporto di lavoro*, Franco Angeli, 1980, 52.

⁷ Da ultimo, A. PERULLI, [*Una questione di "valore". Il Jobs Act alla prova di costituzionalità*](#), Working Paper ADAPT, 2017, n. 15, e V. SPEZIALE, *op. cit.*

Comma 2.

**L'aumento del contributo addizionale
per il finanziamento della NASpI**

di Matteo Di Gregorio

Il secondo comma dell'art. 3 del d.l. 12 luglio 2018, n. 87, (decreto dignità) prevede un aumento pari a 0,5 punti percentuali del contributo di cui all'art. 2, comma 28, della legge Fornero (l. 28 giugno 2012, n. 92), «in occasione del rinnovo di ciascun contratto a tempo determinato, anche in somministrazione».

L'incremento riguarda, dunque, il contributo addizionale per il finanziamento prima della ASpI, adesso della NASpI (introdotta con d.lgs. n. 22/2015), ossia l'indennità mensile di disoccupazione con cui si offre un sostegno al reddito dei lavoratori subordinati che abbiano perduto involontariamente la propria occupazione.

Esso è stato istituito dalla legge Fornero a carico dei datori che utilizzano rapporti di lavoro subordinato non a tempo indeterminato, con effetto sui periodi contributivi maturati a decorrere dal 1° gennaio 2013.

Ai sensi dell'art. 2, comma 28, della l. n. 92/2012, l'importo del contributo addizionale è pari al 1,4% della retribuzione imponibile ai fini previdenziali.

Il contributo di cui sopra si aggiunge alla contribuzione ordinaria dovuta da ogni datore di lavoro per il finanziamento di quella che

un tempo era chiamata assicurazione obbligatoria contro la disoccupazione involontaria, che - fatte salve le eventuali ipotesi di riduzione del contributo - è pari al 1,61% della retribuzione imponibile, ai sensi degli artt. 12, comma 6, e 28, primo comma, della l. 3 giugno 1975, n. 160.

L'aumento dello 0,5% è incrementale. Ciò vuol dire che ad ogni rinnovo di contratto a termine o di somministrazione a tempo determinato un incremento dello 0,5% si andrà a sommare a quanto dovuto in precedenza. Ad esempio, se un contratto a termine sarà rinnovato quattro volte, allora dovranno applicarsi quattro aumenti e il contributo addizionale complessivamente dovuto sarà pari al 3,4% della retribuzione imponibile (1,4%+0,5%+0,5%+0,5%+0,5%).

La finalità dell'introduzione, con la legge Fornero, del contributo addizionale è stata quella di "penalizzare" ogni tipologia contrattuale di lavoro subordinato diversa dal rapporto a tempo indeterminato (quindi non solo il contratto a termine), ritenendo quest'ultima la "forma comune" di rapporto di lavoro¹.

Difatti, come chiarito dal Ministero del lavoro con interpello n. 15/2013, la terminologia adoperata dal legislatore del 2012 non si riferisce al solo contratto a termine ma «a qualsiasi tipologia di rapporto di lavoro subordinato rispetto alla quale è individuata la data di cessazione del rapporto stesso».

Leggendo la Relazione tecnica e la Relazione illustrativa allegate al decreto dignità, la previsione relativa all'aumento del contributo addizionale sembra fungere, invece, da contraltare all'eventuale minor gettito derivante dalla contrazione dei contratti a tempo determinato prodotta dalle altre previsioni del decreto-legge in corso di pubblicazione.

¹ Si veda l'art. 1, comma 1, lett. a, della l. n. 92/2012.

Peraltro, atteso che la finalità dell'intervento normativo è quella di limitare il ricorso ai rapporti di lavoro a termine per favorire l'instaurazione di rapporti di lavoro a tempo indeterminato, la disposizione in commento comporterà volontariamente un incremento dei costi a carico dei datori di lavoro nei casi di rinnovo del contratto a termine, anche con riferimento alla somministrazione di lavoro.

Si ricorda, infine, che, ai sensi dell'art. 2, comma 29, l. n. 92/2012, sono esclusi dall'obbligo del relativo versamento: i lavoratori assunti con contratto a termine in sostituzione di lavoratori assenti; i lavoratori dipendenti (a tempo determinato) delle pubbliche amministrazioni; gli apprendisti; i lavoratori assunti a termine per lo svolgimento delle attività stagionali di cui al D.P.R. n. 1525/1963.

Inoltre, la legge Fornero prevede due ipotesi di restituzione del contributo addizionale, ovverosia in caso di trasformazione del contratto a tempo indeterminato e in caso di assunzione a tempo indeterminato entro il termine di sei mesi dalla cessazione del precedente contratto a termine².

² In quest'ultima ipotesi, la restituzione avviene detraendo dalle mensilità spettanti un numero di mensilità pari al periodo intercorrente tra cessazione del rapporto di lavoro a termine e l'assunzione a tempo indeterminato (si veda l'art. 2, comma 30, della l. n. 92/2012, come modificato dall'art. 1, comma 135, della legge di stabilità 2014).

Articolo 4.

Differimento del termine di esecuzione dei provvedimenti giurisdizionali in tema di diplomati magistrali

Differimento del termine di esecuzione dei provvedimenti giurisdizionali in tema di diplomati magistrali

di Marco Menegotto

Nell'articolato di quello che sarebbe diventato il d.l. n. 87, è stato introdotto un nuovo art. 4 (in una prima fase, art.13); forse l'unico avente le caratteristiche costituzionali di «necessità e urgenza».

L'articolo in commento interviene su un nodo delicato per il mondo della scuola, che ha animato il dibattito almeno degli ultimi due anni, relativo alla possibilità o meno di stipulare contratti di lavoro con insegnanti privi della laurea ed in possesso del solo titolo di istruzione secondaria superiore (il diploma magistrale).

1. La questione di fondo

La vicenda ha inizio con gli anni 2000 e successivamente con la l. n. 205/2006 (legge finanziaria per il 2017) che all'art. 1, comma 605, disponeva, tra l'altro, la conversione delle “graduatorie permanenti” per l'accesso all'insegnamento in cui erano inseriti i

soggetti titolari di solo diploma magistrale e ammessi all'insegnamento, in "graduatorie ad esaurimento" (GAE), che sarebbero dunque state soppresse dall'ordinamento.

Sul punto si sono poi stratificate nel tempo diverse disposizioni di legge ed atti amministrativi¹, passati al vaglio del Consiglio di Stato, chiamato a giudicare circa la legittimità della esclusione dalle GAE dei docenti in possesso del solo diploma magistrale. Consiglio di Stato che si è dunque pronunciato, in Adunata Plenaria, con [sentenza 20 dicembre 2017, n. 11](#).

Ciò che è da rilevare è la natura di tali graduatorie, pensate e regolate sin dall'origine per ammettervi docenti in possesso di titoli ulteriori rispetto al mero titolo di studio (ad esempio, il superamento di un concorso per titoli ed esami), non essendo rinvenibile nell'ordinamento alcuna norma che riconosca il diploma magistrale (conseguito entro l'anno scolastico 2001/2002) come titolo legittimante l'inserimento in tali graduatorie.

Diversamente, come prevede il d.P.R. 25 marzo 2014, tale diploma è riconosciuto unicamente quale condizione abilitante l'inserimento nelle II fasce di istituto. Emergeva poi da quella sentenza un ulteriore profilo, ovvero la tardività dell'impugnazione della normativa di esclusione.

Tale pronuncia è stata poi confermata con la più recente sentenza del Consiglio di Stato, Sez. VI, [sentenza 03 aprile 2018, n. 2055](#)², che aveva innescato una dura protesta da parte di alcune organizzazioni sindacali con l'allora ministro dimissionario Valeria Fedeli.

¹ D.m. 16 marzo 2007; d.m. 1° aprile 2014; d.m. 22 giugno 2016, n. 495. Tutti nel senso di un restringimento dell'accesso alle GAE.

² Si legge nelle motivazioni, nel richiamare il precedente del 2017: «[...]sul piano sostanziale, con la stessa pronuncia si è negata la qualificazione del diploma magistrale come "titolo abilitante", su cui si è basata la pretesa fatta valere in giudizio dagli appellanti».

2. L'obiettivo del provvedimento

L'obiettivo, invero esplicitato pure nella relazione tecnica di accompagnamento, è quello di “assicurare l'ordinato avvio dell'anno scolastico 2018/2019 e di salvaguardare la continuità didattica nell'interesse degli alunni”, posto che le pronunce di merito della giustizia amministrativa che travolgeranno i provvedimenti che permisero l'assunzione di possessori di solo diploma magistrale arriveranno presumibilmente a ridosso dell'inizio del prossimo anno scolastico.

A questo fine, l'art. 4 prevede l'estensione dei termini³ per l'esecuzione delle sentenze da parte della pubblica amministrazione anche alle strutture afferenti il MIUR e pertanto, le stesse decisioni – che caducherebbero i contratti stipulati dall'amministrazione scolastica con docenti titolari di diploma magistrale conseguito entro l'anno scolastico 2001/2002 – dovranno essere eseguite entro 120 giorni dalla data di comunicazione del provvedimento stesso al Ministero.

Presumibilmente, nel corso dell'iter parlamentare di conversione in legge saranno introdotte ulteriori misure a completamento di quella che è solamente una estensione anche ai provvedimenti del MIUR di quanto già previsto dall'ordinamento con riferimento alle diverse amministrazioni pubbliche. Si tratterà di verificare ulteriori dilazioni dei termini di esecuzione delle sentenze della giustizia amministrativa, come anche (presumibilmente) prevedere nuovi meccanismi di reclutamento del personale di questo “genere”.

³ Art. 14, comma 1, del d.l. 31 dicembre 1996, n. 669, convertito, con modificazioni, dalla l. 28 febbraio 1997, n. 30

Il tema oggetto dell'articolo qui commentato, come anche la varietà delle altre disposizioni, fanno dubitare circa la collocazione nel ristretto alveo delle politiche per il lavoro del provvedimento stesso, che assume (e assumerà) tutti i connotati di quei “decreti *omnibus*” che hanno contribuito negli ultimi anni al fenomeno caro ai costituzionalisti dell'asimmetria di fatto tra potere legislativo e potere esecutivo, con la netta prevalenza del secondo sul primo nella adozione di atti aventi forza di legge⁴.

⁴ Cfr. M. PERINI, *Le regole del potere: primato del Parlamento o del Governo?*, Giappichelli, 2009, spec. 146-147, dove – dopo aver ripercorso gli avvenimenti politico-istituzionali sin dallo Statuto albertino – prende atto che «Il governo e, al suo interno, il presidente del consiglio sono destinati a rappresentare il vero fulcro del sistema, andando a sostituire il ruolo prima svolto dal parlamento. [...] il rafforzamento dell'esecutivo è stato determinato da ripetuti comportamenti dei governi nello sfruttare al massimo, e talvolta con modalità difficilmente riconducibili allo spirito della Carta, alcune tradizionali prerogative dei governi come la questione di fiducia e la decretazione d'urgenza».

Parte II.
Valutazione d'impatto

L'impatto sul mercato del lavoro alla luce dei dati

di Francesco Seghezzi

Obiettivo del d.l. 12 luglio 2018, n. 87, (decreto dignità) è quello di avviare azioni di contrasto al fenomeno del precariato che, e questo è l'assunto di partenza, sarebbe aumentato notevolmente negli ultimi anni tanto da richiedere un intervento urgente. I contenuti del decreto ci fanno comprendere come il precariato sia identificato dal legislatore negli istituti del contratto a tempo determinato e nel contratto di somministrazione, in particolare la somministrazione a tempo indeterminato. Sulla base di questi elementi è interessante offrire un quadro di dati statistici e amministrativi che delinei l'evoluzione di tali forme contrattuali e la inserisca nel quadro comparato.

La prima distinzione da fare riguarda quello che le diverse tipologie di dati ci consentono di conoscere. Infatti le statistiche diffuse dall'Istat, seguendo la modalità di rilevazione utilizzata a livello europeo e internazionale, ci offrono dati in merito ai *contratti temporanei* in senso lato, ossia tutto il lavoro dipendente non considerato *permanente*. Tali dati consentono di avere un quadro sullo stock di lavoratori temporanei presenti nel nostro Paese. I dati amministrativi forniti invece sia da INPS che dal Ministero del lavoro riguardano il flusso di attivazioni e cessazioni dei contratti, e questo consente di avere una idea più precisa dell'andamento

dei contratti a termine, non solo del lavoro temporaneo in generale.

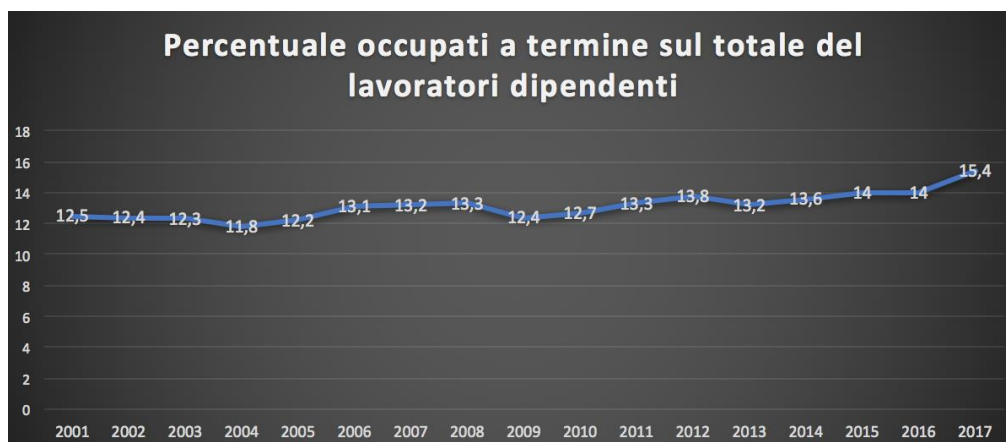
Il lavoro temporaneo in Italia e in Europa

Possiamo individuare come data di inizio della ricostruzione statistica che vogliamo proporre il 2001, data in cui viene liberalizzato in Italia mediante il d.lgs. n. 368 il contratto a termine superando la l. n. 230/1962 che lo prevedeva solo in poche determinate situazioni.



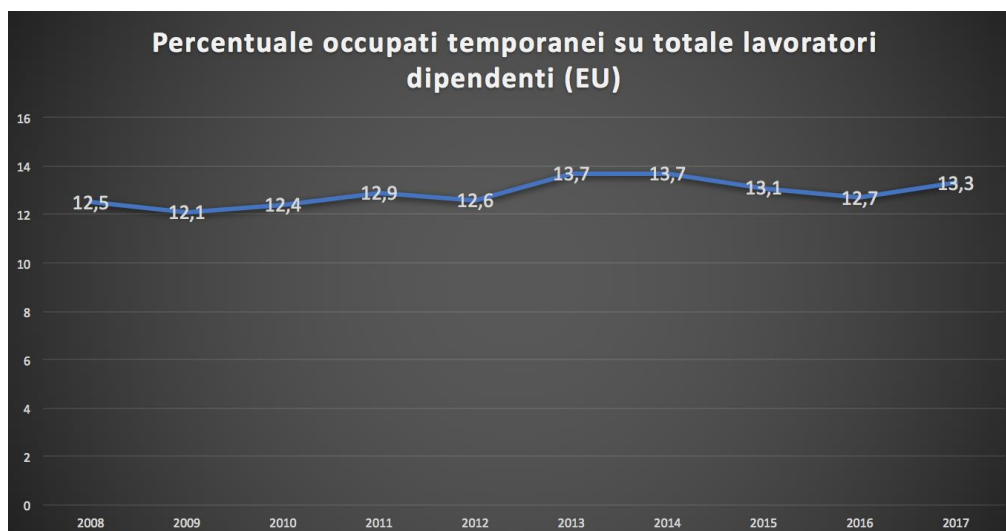
Come si può notare dal grafico l'impatto della nuova norma non si è fatto sentire per i primi anni e inizialmente il numero di occupati a termine è rimasto sostanzialmente lo stesso, vivendo anzi un calo nel 2004. Successivamente si è assistito ad una breve crescita tra il 2005 e il 2008 subito rallentata dai primi anni di crisi. A partire dalle prime avvisaglie di ripresa economica, che spesso si è storicamente accompagnata da una cautela nelle scelte occupazionali delle imprese che preferiscono contratti a termine, abbiamo assistito ad una crescita degli occupati temporanei, ral-

lentatasi poi nel 2013, probabilmente sempre per motivi legati alla congiuntura economica e agli impatti della seconda fase della crisi. Tra il 2001 e il 2013 la crescita complessiva di questa tipologia di occupati è stata quindi di 225mila unità, pari all'11,4%. Una crescita più marcata è riscontrabile invece a partire dal 2014, complice il c.d. decreto Poletti insieme all'avvio di un processo di generale miglioramento dell'economia italiana, concentrato soprattutto nel settore dei servizi. Tra il 2014 e il 2017 il numero di occupati a termine è cresciuto di 446mila unità, pari al 19,6%. Nel corso di questi quattro anni si è assistito quindi ad una crescita pari al doppio di quella avvenuta tra il 2001 al 2013. Complessivamente tra il 2001 e il 2017 la crescita è stata di 750mila unità, pari al 38%, e i primi dati del 2018 confermano come questo trend sia ancora in corso.



Se non guardiamo solo al numero assoluto ma alla percentuale dei lavoratori a termine sul totale dei lavoratori dipendenti assistiamo alla medesima dinamica. Ma questo grafico ci consente anche di inserire l'andamento di questa fetta del mercato del lavoro italiano all'interno del quadro europeo. Emerge così come il dato italiano si trova in linea con la media europea, fatta salva l'accelerazione degli ultimi anni. Non sembra riscontrarsi quindi

una particolare anomalia italiana rispetto alla quantità di occupazione temporanea.

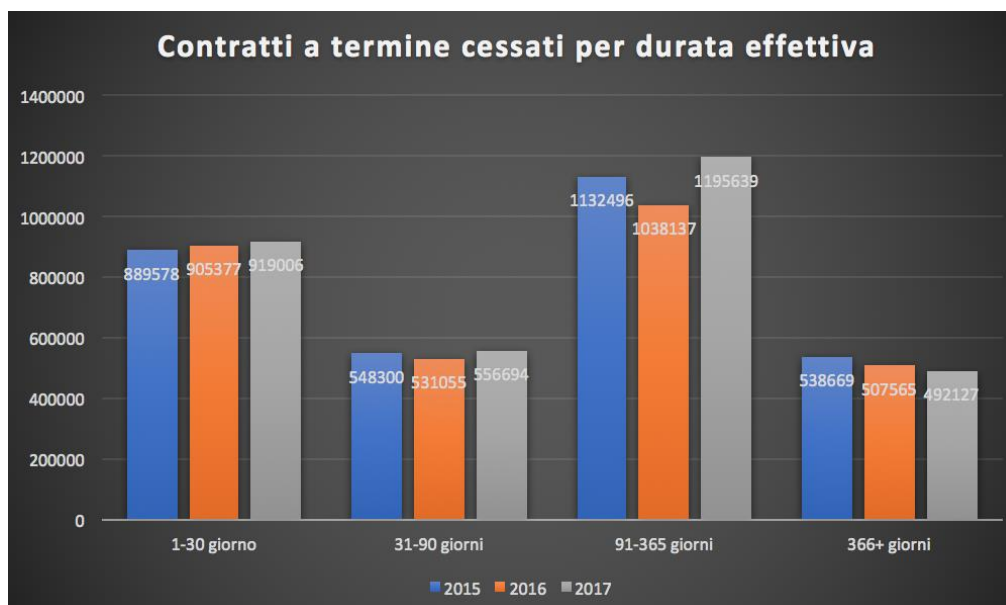


I contratti a termine in Italia

I dati amministrativi consentono, come detto, di avere un panorama dei flussi dei contratti a tempo determinato negli ultimi anni. Utilizzando i dati dell'Osservatorio sul precariato INPS è possibile vedere come, nell'arco di tempo disponibile 2014-2017, il numero di contratti a tempo determinato attivati sia cresciuto da 2,352 milioni nel 2014 a 3,211 milioni nel 2017, con una crescita particolarmente marcata nell'ultimo anno, ma già individuabile nel 2016. E tale crescita sembra coincidere, sebbene fosse già in corso precedentemente, con la riduzione e poi il venire a meno degli incentivi per i contratti a tempo indeterminato previsti dal *Jobs Act*.

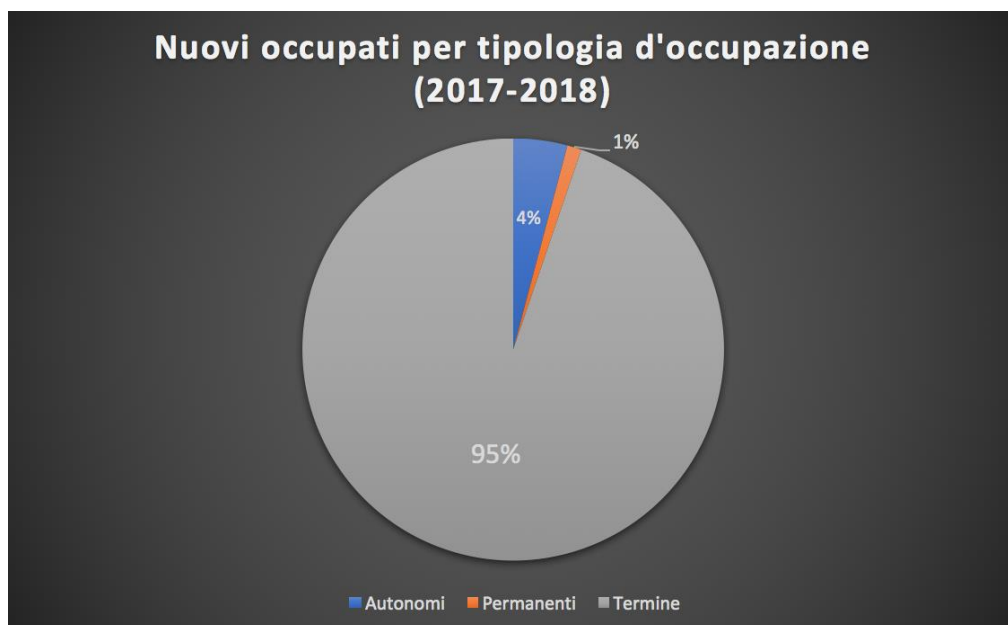


Ma è importante non fermarsi nell'analisi al solo numero dei contratti a tempo determinato ma approfondire la loro durata effettiva. Infatti sappiamo che il numero dei contratti non coincide con il numero degli occupati, in quanto un singolo lavoratore potrebbe essere soggetto di più attivazioni nel corso di un anno. A questo riguardo i dati del Ministero del lavoro, estratti dalle comunicazioni obbligatorie da effettuare nel momento di un nuovo contratto, mostrano come nel corso del periodo 2015-2017 siano cresciuti i contratti di durata da 1 a 30 giorni (da 889mila nel 2015 a 919mila nel 2017), così come quelli di durata tra i 31 e i 90 giorni e quelli tra i 91 e i 365 giorni (sebbene in misura inferiore). Al contrario sono diminuiti, da 538mila a 492mila, i contratti con durata effettiva maggiore sopra i 366 giorni.



Recenti evoluzioni del mercato del lavoro in Italia e riflessioni conclusive

Tra i dati che più interessano troviamo quello sulle tipologie di occupati, suddivise in occupati permanenti, occupati a termine e lavoratori indipendenti. Tra maggio 2017 e maggio 2018 in Italia abbiamo avuto 457mila occupati in più, una cifra non da poco, suddivisa però in 5mila permanenti, 434mila a termine e 19mila indipendenti. Ciò significa che il 95% dei nuovi occupati ha una occupazione temporanea.



Dai dati mostrati emerge dunque come non tutto il lavoro temporaneo sia uguale, e come ci possano essere criteri che ci aiutano a distinguere cosa sia “precario” e cosa meno. Al contrario il decreto sembra accettare l’equazione precariato-temporaneità facendo di tutta l’erba un fascio per poi andare a colpire nei suoi effetti i contratti con durata superiore ai 12 mesi, che spesso non hanno le caratteristiche del nemico che si vuole affrontare, caratterizzato da breve durata. Il rischio che ne consegue è quello di contribuire ad un rafforzamento del *turnover* tra lavoratori a termine. Infatti considerata la causale come un elemento di rischio la volontà di evitarla si traduce facilmente nell’estinzione del rapporto di lavoro e con l’assunzione di un nuovo lavoratore che, complice la disoccupazione che sfiora ancora l’11%, non sembrerebbe difficilissimo da trovare. Questo si aggrava ancora di più per i lavoratori con un contratto a termine in essere, stipulato quindi senza causale, e per i quali, in assenza di un regime transitorio o di incentivi importanti per la conversione a rapporto a tempo indeterminato, si prospetta quasi con certezza la fine del rapporto onde evitare il grande rischio di dover apporre una cau-

sale che porterebbe con sé, in questo caso più che in altri, un elevatissimo rischio di contenzioso. L'analisi poi dell'andamento dei contratti a tempo indeterminato mostra come la loro crescita non sia spinta da un inasprimento della normativa sul contratto a termine, quanto da un intervento sul loro costo. L'insieme di queste due forze quindi potrebbe condurre, nello scenario attuale del mercato del lavoro italiano, ad una stretta sulle assunzioni regolari determinata dalla nuova normativa sul contratto a termine e dall'assenza di interventi sul contratto a tempo indeterminato.

Ma se questo potrebbe essere l'impatto immediato di una norma fatta più per volontà politico-comunicativa che per un intervento riformatore del mercato del lavoro (che è cosa diversa da un intervento sul diritto del lavoro), quello che sembra mancare è soprattutto una visione complessiva del cambiamento. E i dati analizzati in questo contributo aiutano a comprendere la portata del fenomeno che stiamo vivendo, che mostra una trasformazione che potremmo definire epocale relativamente ai trend del mercato del lavoro italiano, e rendono difficile pensare che siamo di fronte solo ad un cortocircuito normativo. Sembra esserci qualcosa di più che possiamo ritrovare nei cambiamenti dei sistemi produttivi, sempre più esposti a mercati volatili e a consumatori esigenti, il tutto rendendo necessari livelli di flessibilità diversi da quelli del passato. Così come in lavoratori che sempre più sposano carriere discontinue nelle quali il concetto stesso di stabilità è dinamico, senza che questo diventi un paradosso. Si pensi al fatto che quasi la metà dei contratti di lavoro a tempo indeterminato cessano dopo due anni, e questo non solo nelle regioni del nord Italia.

La volontà dell'esecutivo non è stata quindi quella di rispondere con l'introduzione di nuove tutele alle sfide poste dai cosiddetti *mercati transizionali del lavoro* quanto quella di imporre una stretta sulla temporaneità dei contratti senza che questa sfociasse in un

processo di governance del mercato del lavoro. Infatti senza interventi in materia di politiche attive, riqualificazione professionale, formazione, nuovo welfare, l'intervento sulla normativa del contratto a termine difficilmente potrà portare a risultati positivi. A questo si potrebbe obiettare che si tratta di un primo tassello verso l'annunciata riforma dei centri per l'impiego pubblici, che dovrebbe condurre al reddito di cittadinanza. Ma il rischio in questo caso è in primo luogo legato alle tempistiche che rischiano di prolungarsi non poco sia per la necessità di reperire risorse sia per la difficoltà di una azione di riforma di questo genere. In secondo luogo, ed è forse questo il tema principale, una riforma delle politiche del lavoro da costruirsi sulle fondamenta dei centri per l'impiego, alimentando così il datato dualismo tra sistema pubblico e attori privati, sembra destinato a non funzionare.

Gli interventi necessari sarebbero quindi quelli che vanno ad incidere in questa complessa trama di transizioni che se da un lato può consentire maggior autonomia ai lavoratori e alle imprese, dall'altro può lasciare indietro molte persone, complice anche la spinta dell'innovazione tecnologica. E questi interventi sono quelli in materia di mercato del lavoro che vanno da un ripensamento delle mai attivate politiche attive, al rinnovamento dei sistemi di welfare anche ampliando e se necessario ripensando le forme di sostegno attivo al reddito, politiche per favorire la formazione e la riqualificazione dei lavoratori e politiche dell'istruzione che siano al passo con i tempi. Interventi che richiedono una visione del cambiamento e del futuro più che qualche piccola modifica normativa.

Si permetta una osservazione conclusiva in merito alle forme di lavoro temporaneo. Il decreto ha l'ambizione di combattere la precarietà ma la identifica unicamente nel lavoro a termine e nel lavoro in somministrazione. Vengono così dimenticate numerose altre figure, si pensino in particolare i tirocinanti, che negli ultimi

mesi, complice Garanzia Giovani, hanno visto una grande crescita e che oggi risultano meno tutelati rispetto a tanti occupati a termine, fosse anche solo per l'assenza di un contratto di lavoro in nome di un percorso formativo che spesso non esiste.

Il basso tasso di trasformazione dei contratti flessibili. Una lettura dei dati Inps

di Luigi Oliveri

Quante possibilità vi sono che un contratto flessibile apra le porte verso una successiva stabilizzazione?

Piuttosto che demonizzare forme di assunzione comunque regolate dalla legge e largamente praticate nell'Unione europea, introducendo irrigidimenti che probabilmente non sortiscono poi l'effetto di incrementare i contratti a tempo indeterminato, è opportuno verificare se i contratti flessibili sono, e in quale misura, una porta capaci di condurre successivamente verso il lavoro a tempo indeterminato.

L'analisi proposta è anche utile per comprendere se i rapporti di lavoro flessibili sono utilizzati dalle imprese allo scopo di attivare una "prova sul campo" più ampia e profonda di quella già prevista dalla legge e dai contratti, o se, piuttosto, le condizioni del mercato del lavoro, connesse ovviamente con i nuovi sistemi di produzione, da un lato, e la situazione economica nel suo complesso, dall'altro, rendano in ogni caso refrattarie le imprese alla sottoscrizione di contratti di lavoro stabili, per quanto oggi privi della tutela della reintegra e, sovente, anche sorretti da sgravi, a singhiozzo, ma ricorrenti.

I dati relativi al periodo gennaio-aprile 2018 dell'Osservatorio sul precariato raccolti dall'Inps sembrano piuttosto chiari

nell'escludere che il tempo determinato sia uno strumento generale di apertura verso il lavoro a tempo indeterminato.

Mettendo a confronto le tabelle che riportano i dati sulla quantità di assunzioni a termine e sulle trasformazioni dei lavori a tempo determinato in lavori a tempo indeterminato, si ottiene quanto contenuto nella tabella seguente:

Mese	Assunzioni a termine		"Trasformazioni a tempo indeterminato di rapporti a termine"		Trasformazioni su assunzioni a termine	
	2017	2018	2017	2018	2017	2018
Gennaio	222.065	288.661	29.995	57.081	13,51%	19,77%
Febbraio	196.452	230.305	17.723	31.779	9,02%	13,80%
Marzo	252.427	254.269	21.887	33.397	8,67%	13,13%
Aprile	283.744	263.579	26.134	38.644	9,21%	14,66%

È chiaro che si tratta di dati di flusso e, quindi, disomogenei. Non vi è, quindi, una rispondenza diretta tra le assunzioni a termine e le trasformazioni.

Tuttavia, si può ricavare una tendenza. In media, nei primi 4 mesi dell'anno nel 2017 il rapporto tra trasformazioni a tempo indeterminato e contratti a termine registra un tasso di poco superiore al 10%; nel 2018, questo tasso supera sempre di poco il 15%.

Guardiamo, allora, il rapporto tra assunzioni a tempo indeterminato e trasformazioni da tempo determinato:

Mese	Assunzioni a tempo indeterminato	Trasformazioni a tempo indeterminato di rapporti a termine	Trasformazioni su assunzioni a tempo indeterminato
------	----------------------------------	--	--

	2017	2018	2017	2018	2017	2018
Gennaio	118.642	144.696	29.995	57.081	25,28%	39,45%
Febbraio	92.005	98.666	17.723	31.779	19,26%	32,21%
Marzo	107.973	100.414	21.887	33.397	20,27%	33,26%
Aprile	107.683	99.620	26.134	38.644	24,27%	38,79%

In media, poco più del 22% delle assunzioni a tempo indeterminato nei primi 4 mesi del 2017 sono consistite in trasformazioni; il tasso cresce fino quasi al 36% nello stesso periodo del 2018.

Quindi, una parte non trascurabile dei contratti a tempo indeterminato è frutto di precedenti assunzioni a termine. Ma, il flusso delle trasformazioni dei lavori a termine in tempi indeterminati non appare particolarmente entusiasmante.

Con le prudenze del caso, quindi, non pare di poter concludere che, attualmente almeno, l'assunzione a tempo determinato costituisca di per sé un primo passo verso un'occupazione duratura nella stessa azienda.

Queste osservazioni empiriche sui dati esposti dall'Inps possono confermare, allora, alcune conclusioni già tratte da tempo, riassumibili in almeno due grandi temi.

Il primo, riguarda la contingenza economica. Contrariamente agli obiettivi fissati dal decreto Poletti prima e confermati dal *Jobs Act*, poi, il tempo indeterminato non è affatto la “forma comune” dei rapporti di lavoro, intesa, cioè, come normale, ordinaria e in qualche modo prevalente modalità di regolazione del contratto tra le parti. I flussi annuali rivelano il contrario (nonostante, oltre tutto, il limite numerico aziendale delle assunzioni a termine pari al 20% del personale a tempo indeterminato in forza).

È evidente che con un mercato ancora asfittico e una crescita economica lenta e lontana dai livelli pre 2008, le aziende non in-

vestono nel tempo indeterminato. Non solo perché materialmente la maggior parte delle assunzioni è a termine, ma anche perché i passaggi dal tempo determinato al tempo indeterminato sono piuttosto contenuti, segno evidente di prudenza estrema da parte delle aziende, anche se il d.lgs. n. 23/2018 ha eliminato la reintegra anche per il caso di licenziamento illegittimo per mancanza di giusta causa o giustificato motivo oggettivo.

Il secondo tema, ancora più ampio e da esplorare, concerne il cambiamento complessivo delle modalità di organizzazione del lavoro. Appare sempre più chiaro che, al di là delle contingenze economiche, il tempo determinato costituisca lo strumento principale di organizzazione di aziende, sempre più portate evidentemente ad agire sulla base di specifici progetti cui connettere simmetrici fabbisogni di portata contenuta nel tempo.

Misure normative che provino a forzare il sistema, puntando alla stabilizzazione del lavoro a termine sembrano, comunque, destinate ad un'efficacia blanda, se si fermano al solo aspetto della regolazione del singolo contratto di lavoro. Occuparsi della durata massima del lavoro a termine, riducendola da 36 a 24 mesi, mentre la possibilità di trasformazione in tempo indeterminato non raggiunge il 20%, non costruisce certo in capo al lavoratore una rilevante garanzia di ottenere un rapporto di lavoro stabile; stessi effetti non particolari probabilmente si otterranno dall'introduzione delle causali di rinnovo dei singoli rapporti di lavoro.

Al netto della necessità di rivedere nel suo complesso il welfare, le politiche attive del lavoro ed il rilancio della crescita come strumenti indispensabili per il rilancio del lavoro nella consapevolezza che il modo di svolgerlo è cambiato, semmai avrebbe senso verificare se i molti contratti a termine siano una modalità ciclica di copertura di fabbisogni costanti nel tempo.

Un conto è, infatti, prendere atto che specifiche tipologie organizzative legate a progetti di sviluppo, alla commercializzazione internazionale e ad appalti, oltre che a nuove tecnologie continuamente in evoluzione inducano necessariamente le aziende a lavori a singhiozzo, che mutano nell'organizzazione e nelle competenze da richiedere, così da rendere sostanzialmente connotato all'organizzazione aziendale il ricorso a lavori a termine. Altro conto è, invece, che nell'ambito di una produzione con modalità organizzative sostanzialmente fisse nel tempo ed un fabbisogno lavorativo quantificabile in modo chiaro, l'azienda continui ad alternare molte persone, richiedendo però sempre la stessa mansione. Certo, si tratterebbe in questo caso di lavori probabilmente non particolarmente specialistici, con un alto tasso di fungibilità. Ma, se il fabbisogno resta stabile nel tempo, un continuo ricorso a lavori a termine rivelerebbe comunque un approccio all'organizzazione ed al lavoro alquanto problematico, che proprio l'assenza di cause giustificative non permetterebbe di orientare, se non proprio correggere.

Le regole, allora, per il lavoro meriterebbero una complessa segmentazione: flessibilità più ampia per produzioni ed organizzazioni in costante evoluzione; flessibilità più contenute, in favore di una maggiore stabilità, laddove a fabbisogni aziendali costanti corrispondano avvii al lavoro sempre identici a se stessi.

Non si tratterebbe di una novità. Anche negli anni Sessanta si differenziò la disciplina dei licenziamenti individuali e delle tutele stratificando le aziende, scegliendo il criterio della loro dimensione, accettabile in un mondo produttivo ancora tendenzialmente omogeneo e stabile. Oggi il lavoro di diversificazione delle regole, laddove si considerasse questa scelta utile e percorribile, risulterebbe molto più complicato, ma d'altra parte imporrebbe di immaginare lavori stabili nel tempo come sistema ordinario di regolazione del lavoro per ambiti di tecnologie e modalità operative che

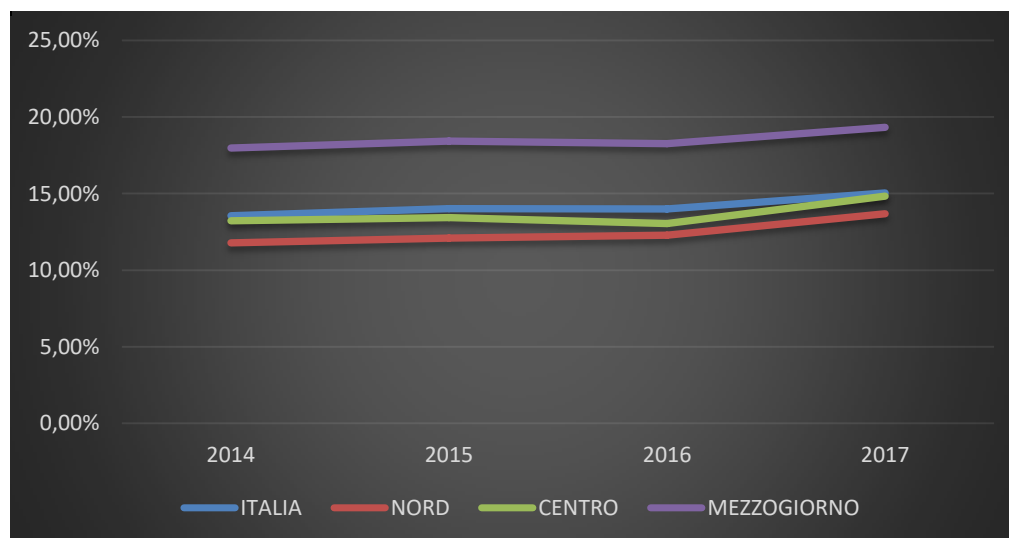
cambiano ogni sei mesi apparirebbe solo come un'enunciazione velleitaria, cosa in parte avveratasi appunto col d.lgs. n. 81/2015.

L'impatto territoriale alla luce dei dati

di Margherita Roiatti

1. Lavoro a termine e ripartizioni territoriali

Individuando il 2014 come data di inizio della ricostruzione statistica di questo contributo, è possibile rintracciare un trend crescente (salvo una leggera flessione nel 2016) nel valore percentuale degli occupati a termine tanto con riferimento al dato nazionale, sia guardando ai numeri relativi alle diverse ripartizioni geografiche. In particolare, infatti, accanto ad un aumento percentuale progressivo dei lavoratori alle dipendenze con contratto a tempo determinato negli anni considerati dal Nord al Mezzogiorno, è quest'ultima area a registrarne la quota maggiore rispetto al totale, superando di oltre 3 punti percentuali la media del Paese e registrando un +6% rispetto al dato del Nord Italia.

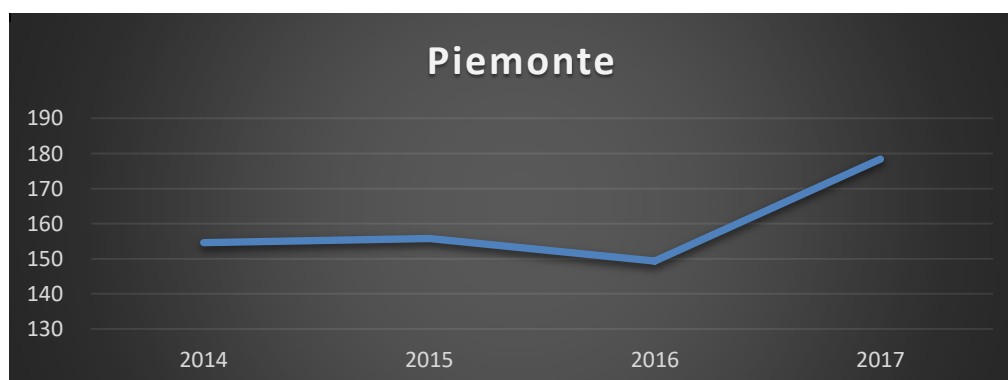
Figura 1 – Percentuale occupati temporanei (ripartizione geografica)

Fonte: Istat

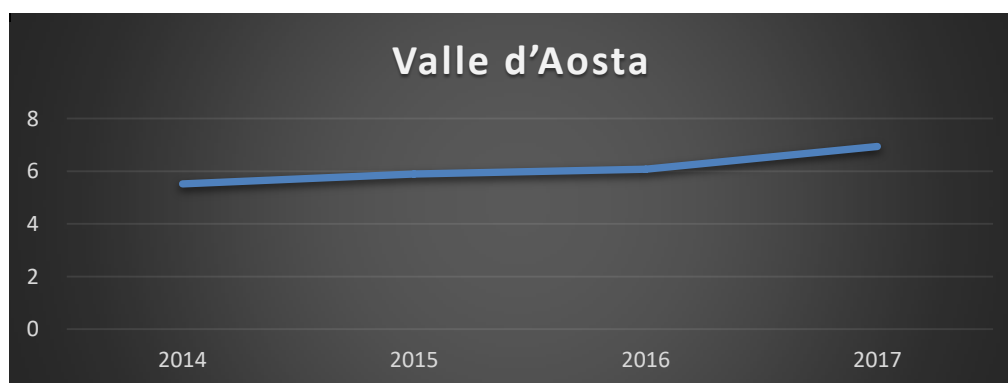
Il Nord ed il Centro si mantengono rispettivamente sotto la media italiana, rispettivamente con valori inferiori tra i 2 e il punto percentuale.

1.1. Occupati dipendenti a tempo determinato. Il quadro regionale

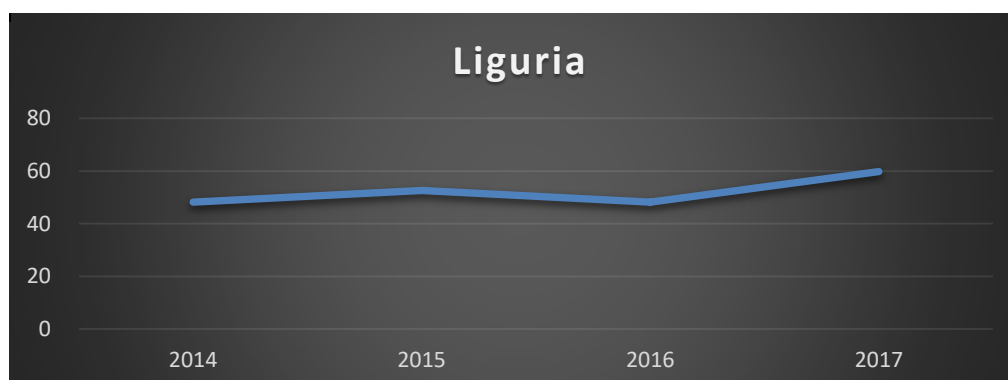
Di seguito il dettaglio dei dati regionali sui lavoratori dipendenti a termine di cui si è analizzato l'andamento su base annuale, confrontato con il trend della ripartizione geografica di riferimento.

Figura 2 – Piemonte: occupati a termine (valori assoluti, migliaia)

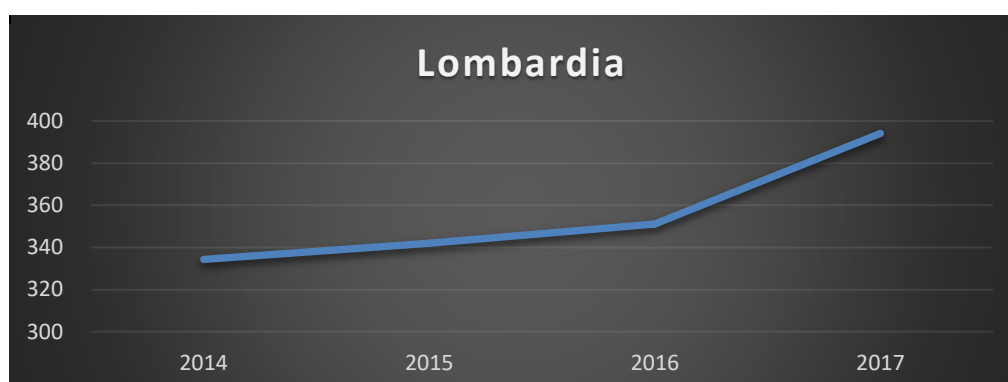
Il Piemonte, fatta eccezione per una flessione nel 2016, registra un incremento degli occupati a termine sul periodo che, percentualmente, incidono in maniera crescente sul totale dei lavoratori alle dipendenze, passando dall'11,7 % nel 2014 al 12,8% (2017).

Figura 3 – Valle d'Aosta: occupati a termine (valori assoluti, migliaia)

La Valle d'Aosta mostra una percentuale significativa di lavoratori a termine nel 2014, pari al 15% del totale. Il dato, cresce leggermente nel periodo: nel 2017 gli occupati a tempo determinato pesano per il 17% sul totale dei lavoratori alle dipendenze.

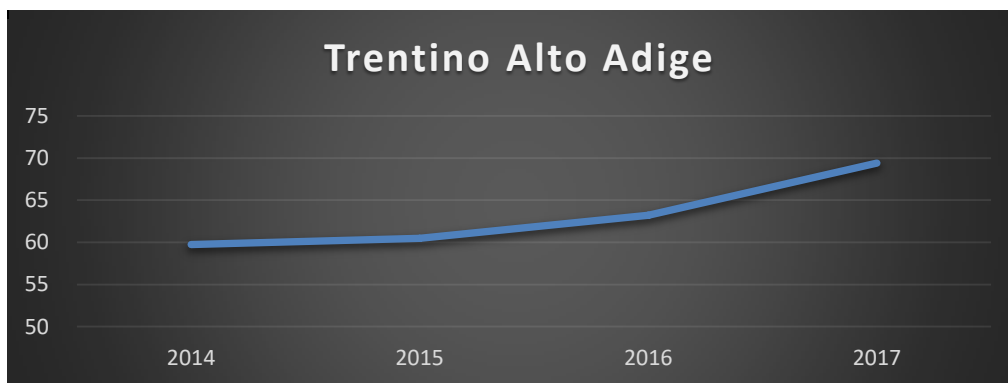
Figura 4 – Liguria: occupati a termine (valori assoluti, migliaia)

Nel 2014, la Liguria conta la percentuale più bassa di lavoratori a termine sul totale degli occupati alle dipendenze (10,1%). Tuttavia, il trend nelle proporzioni tra occupati a tempo determinato e quelli a tempo indeterminato vede i primi crescere, fino a raggiungere il 13,5% nel 2017 (dato comunque in linea, seppur di poco inferiore con le performance del Nord rispetto a questo indicatore).

Figura 5 – Lombardia: occupati a termine (valori assoluti, migliaia)

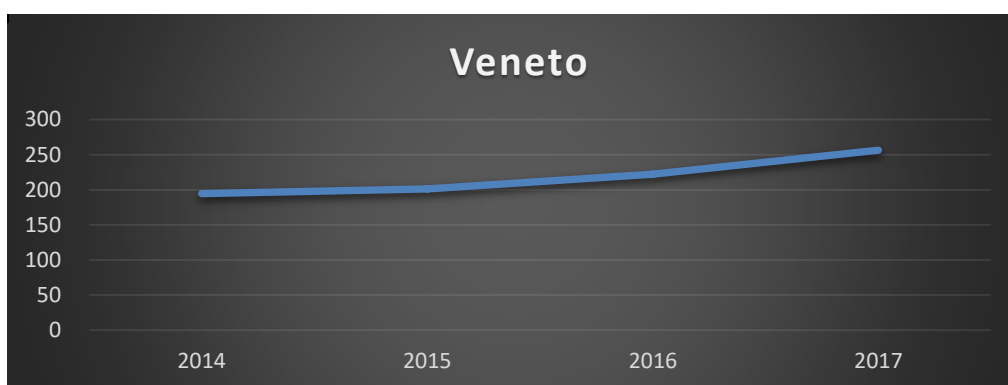
In Lombardia i lavoratori a termine crescono (11,3% nel 2017), in proporzione rispetto al totale degli occupati alle dipendenze, nel periodo considerato, registrando nel 2017 un incremento di 1,2 punti percentuali rispetto al 2014 (10,1%).

Figura 6 – Trentino Alto Adige: occupati a termine (valori assoluti, migliaia)



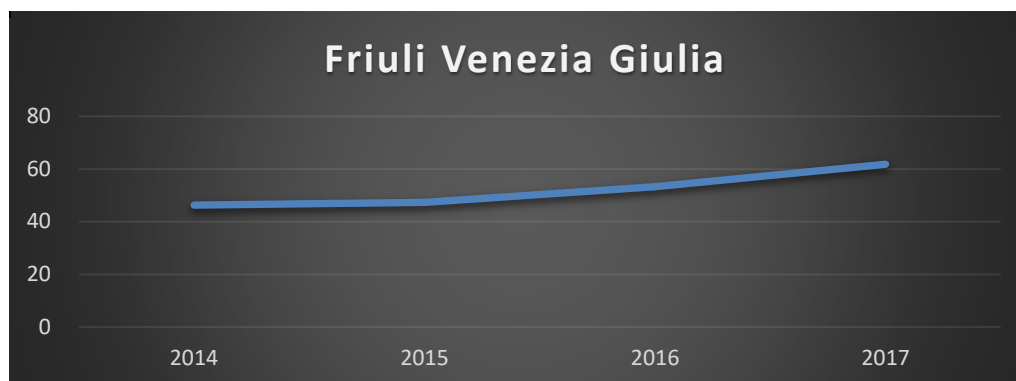
Il Trentino Alto Adige vede una quota significativa e crescente di lavoratori a termine rispetto agli occupati a tempo indeterminato, con una punta del 17,8% nel 2017.

Figura 7 – Veneto: occupati a termine (valori assoluti, migliaia)



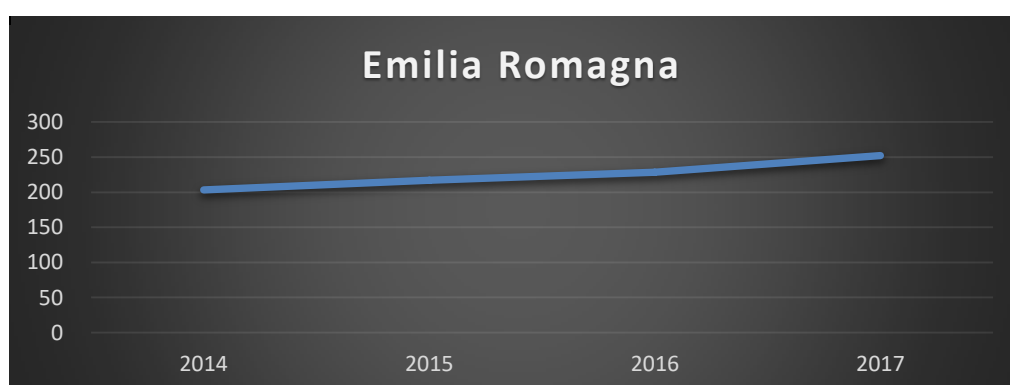
In Veneto, i lavoratori a termine passano da 194 (2014) a 256mila nel 2017, corrispondenti rispettivamente al 12,4% ed al 15,4% degli occupati alle dipendenze.

Figura 8 – Friuli Venezia Giulia: occupati a termine (valori assoluti, migliaia)

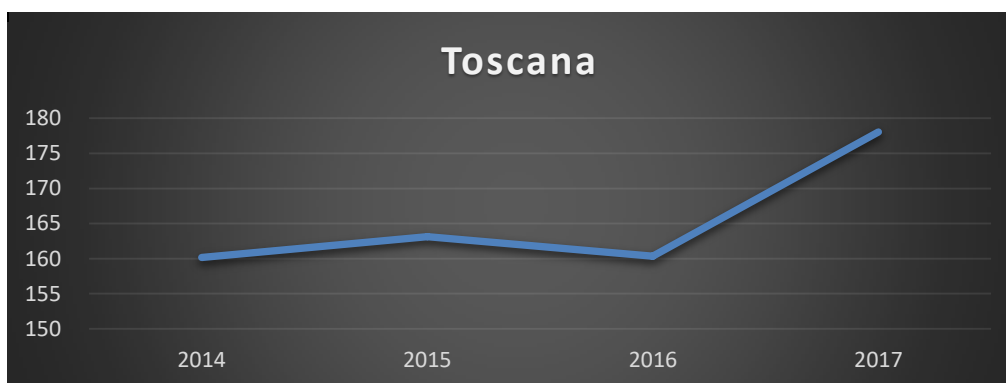


In Friuli Venezia Giulia è possibile individuare un sensibile aumento della proporzione di occupati a termine sul totale regionale: infatti, se nel 2014 la percentuale dei dipendenti a termine era di poco inferiore al 12%, nel 2017, il dato è pari al 15,5% (una percentuale decisamente superiore al 13,7% complessivo della ripartizione geografica di appartenenza nello stesso anno).

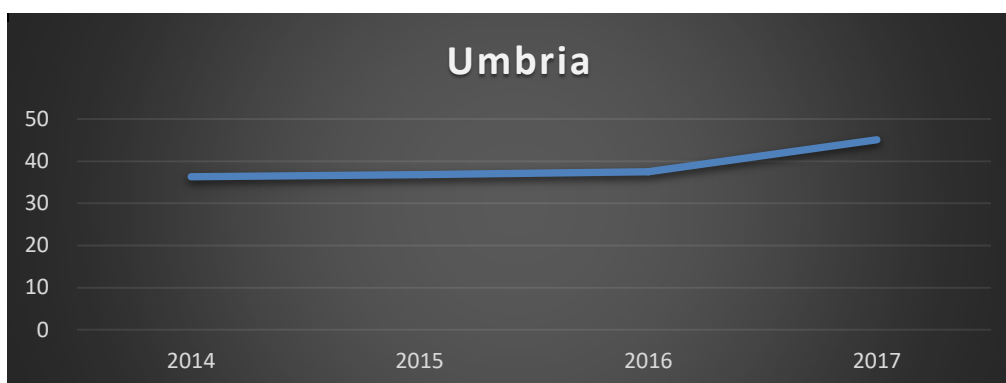
Figura 9 – Emilia Romagna: occupati a termine (valori assoluti, migliaia)



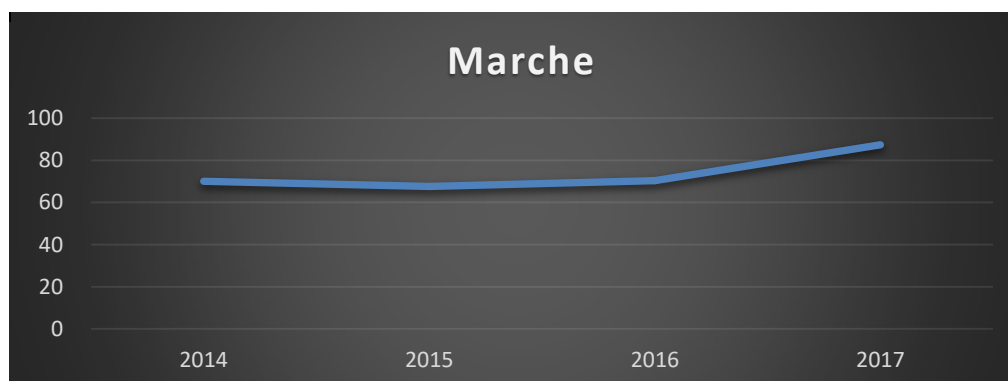
L'Emilia Romagna registra un incremento progressivo di oltre due punti percentuali nella quota dei lavoratori a termine in regione. Infatti, nel 2014 il dato era vicino al 14%, mentre nel 2017 gli occupati a tempo determinato sono stati ben il 16,5% del totale.

Figura 10 – Toscana: occupati a termine (valori assoluti, migliaia)

In Toscana si registrano percentuali di lavoratori a termine sul totale degli occupati alle dipendenze leggermente superiori ai dati della ripartizione di riferimento per tutto il periodo considerato. Nel 2014, gli occupati a tempo determinato contavano per il 14,4%, fino a toccare il 15,3% nel 2017 (rispettivamente contro il 13,2% ed il 15% del Centro negli stessi anni).

Figura 11 – Umbria: occupati a termine (valori assoluti, migliaia)

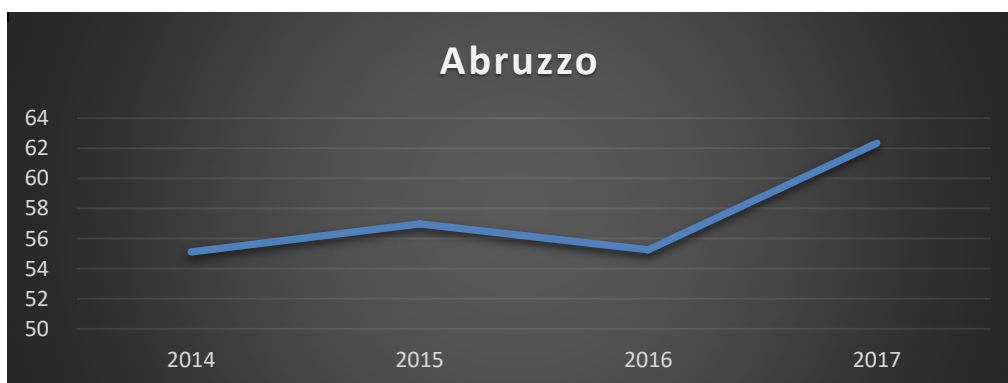
L'Umbria, già nel 2014, registra una percentuale molto significativa di occupati a termine sul totale dei lavoratori alle dipendenze, pari al 16%. Il dato rimane abbastanza stabile nel periodo, aumentando di un punto percentuale nel 2017.

Figura 12 – Marche: occupati a termine (valori assoluti, migliaia)

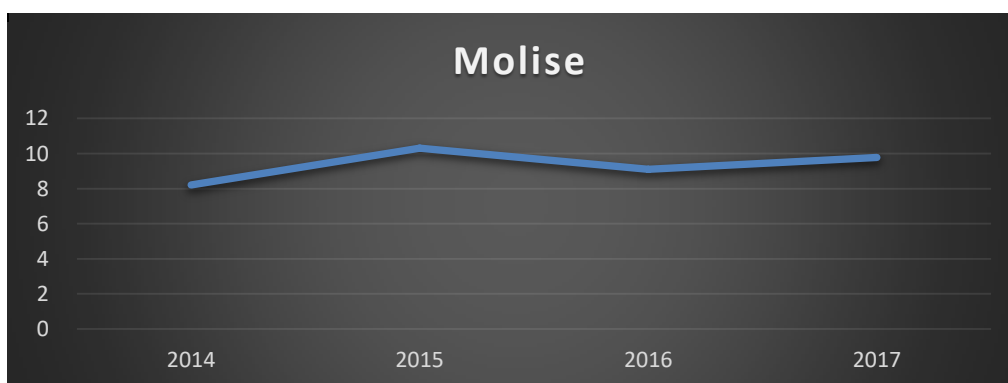
È nel 2017 che le Marche contano una quota pari quasi al 19% di lavoratori a termine sul totale degli occupati dipendenti: un valore più in linea con le performance del Mezzogiorno, che con quelle del Centro.

Figura 13 – Lazio: occupati a termine (valori assoluti, migliaia)

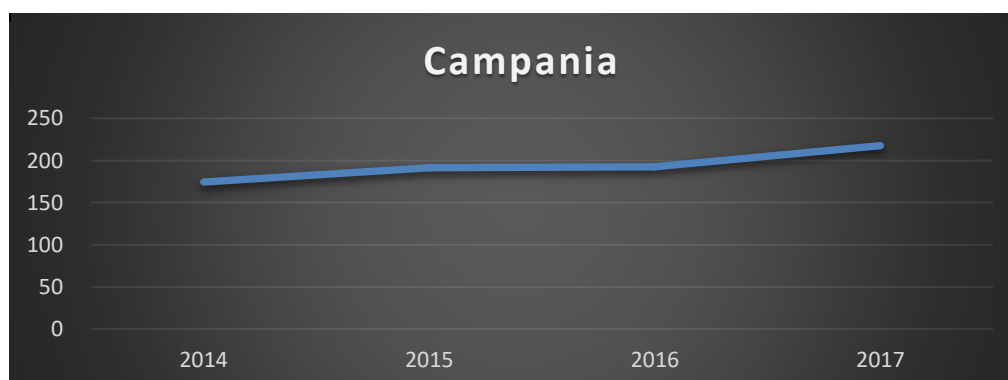
Con 209mila occupati a termine, rispetto ai lavoratori dipendenti (1.765), il Lazio nel 2014 registra una percentuale dei primi pari al 12% degli occupati a termine sul totale. Il dato percentuale cresce fino al 2017 (salvo una piccola flessione nel 2016), toccando il 13,2% nel 2017, valore leggermente inferiore a quello della ripartizione di appartenenza.

Figura 14 – Abruzzo: occupati a termine (valori assoluti, migliaia)

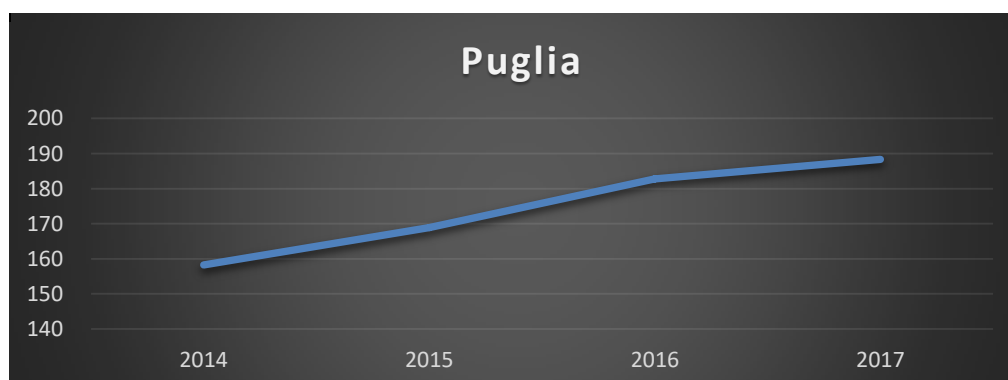
In Abruzzo, gli occupati a termine passano dal circa il 16,2% nel 2014 al 17% nel 2017. In tutto il periodo considerato, i valori sono inferiori a quelli registrati in media dalle regioni del Mezzogiorno (18%).

Figura 15 – Molise: occupati a termine (valori assoluti, migliaia)

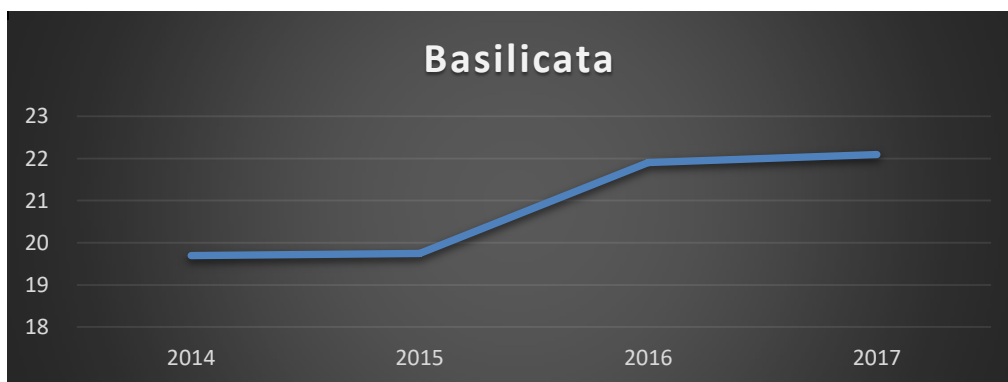
Il Molise, specularmente ai trend individuabili nelle regioni afferenti alla medesima ripartizione, vede la percentuale degli occupati a termine crescere sul totale dei lavoratori alle dipendenze, passando dal 12% del 2014 al 14% del 2017.

Figura 16 – Campania: occupati a termine (valori assoluti, migliaia)

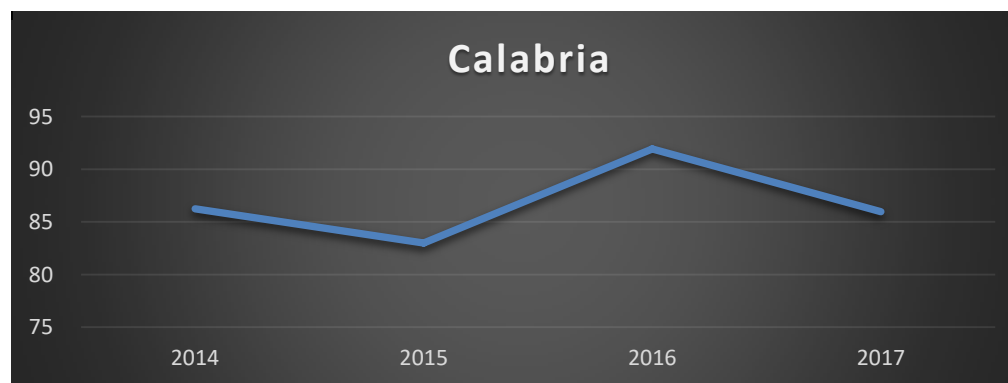
La Campania mostra dati in linea con la media della ripartizione di appartenenza con riferimento alla percentuale di lavoratori a termine sul totale degli occupati alle dipendenze ed al trend di crescita di questa quota di occupati, passando dal 15,3% nel 2014 al 18% del 2017.

Figura 17 – Puglia: occupati a termine (valori assoluti, migliaia)

Se nel 2014, in Puglia, erano già 158mila su 854mila i lavoratori a termine (pari al 19%) è nel 2017 che la regione registra il dato più alto, con oltre il 20% di occupati a tempo determinato sul totale, valore superiore a quello medio della ripartizione di appartenenza.

Figura 18 – Basilicata: occupati a termine (valori assoluti, migliaia)

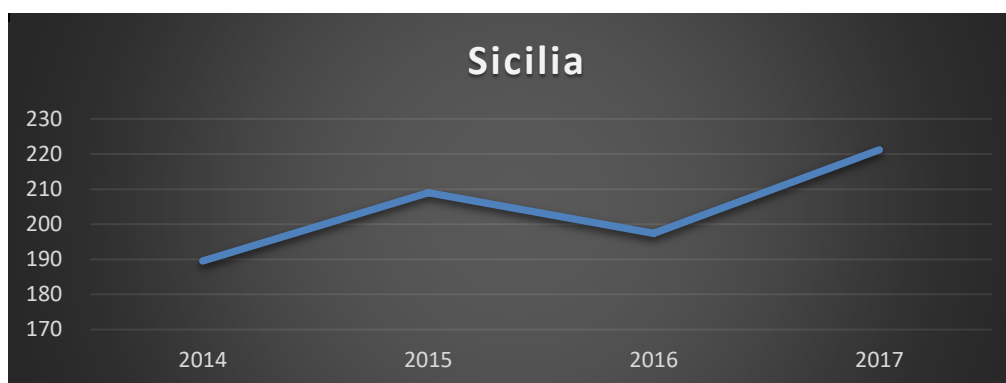
In termini generali, nel periodo considerato, la Basilicata registra una quota percentuale di lavoratori a termine sul totale degli occupati alle dipendenze leggermente inferiore a quella media del Mezzogiorno, passando da circa il 15% al 16,2% nel 2017.

Figura 19 – Calabria: occupati a termine (valori assoluti, migliaia)

In Calabria, gli occupati a termine rimangono stabili attorno al 22% rispetto al totale dei lavoratori dipendenti in regione, con una flessione nell'ultimo anno rispetto al precedente. Il valore assoluto del dato nel 2017 eguaglia quello del 2014. Tuttavia il peso percentuale dei lavoratori a tempo determinato sul totale è inferiore nel 2017 (22%) rispetto al primo anno di osservazione (22,3% nel 2014). La percentuale degli occupati a termine è co-

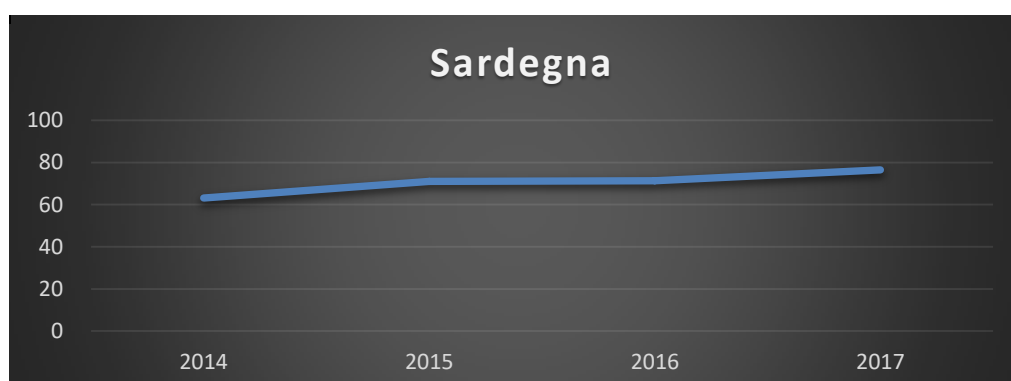
munque sensibilmente superiore al valore medio di quella della ripartizione di riferimento.

Figura 20 – Sicilia: occupati a termine (valori assoluti, migliaia)



In Sicilia, la quota di lavoratori con contratto a termine cresce dal 2014 al 2017, passando dal 19,1% al 21,3% del totale degli occupati dipendenti (con una leggera flessione dell'1,3% nel 2016 rispetto all'anno precedente). Il peso della componente a termine rispetto al totale dei lavoratori alle dipendenze in regione è, in tutti gli anni, tra l'1 e i 2 punti percentuali superiore ai dati del Mezzogiorno.

Figura 21 – Sardegna: occupati a termine (valori assoluti, migliaia)



La Sardegna registra nel 2014 63mila lavoratori a termine, pari al 15% del totale degli occupati alle dipendenze. Il dato percentuale cresce fino al 19% nel 2017.

2. Lavoro temporaneo e performance territoriali

I dati sull'occupazione a livello nazionale disegnano un quadro in cui i rapporti di lavoro a tempo determinato sono in crescita con un trend particolarmente significativo nel periodo 2014 e il 2017. Tuttavia, guardando agli stessi, sia in termini assoluti, che in percentuale sul totale degli occupati dipendenti è possibile individuare dinamiche occupazionali peculiari a seconda della ripartizione geografica considerata. Infatti, la percentuale di occupati a termine delle regioni del Nord (sia su base annuale che con riferimento alla media del periodo analizzato) è da un lato leggermente inferiore al dato italiano e, dall'altro in linea con i numeri del mercato del lavoro all'interno del quadro europeo rispetto questo indicatore¹. Spostandoci nel Centro, il divario rispetto al dato nazionale comincia ad assottigliarsi, portandosi a meno di un punto percentuale di differenza e producendo la crescita più consistente nell'ultimo biennio (+1,8%). Infine, è il Mezzogiorno a registrare dati particolarmente lontani sia da quelli del quadro nazionale che da quelli europei: la percentuale di occupati temporanei sul totale dei lavoratori dipendenti si attesta in media stabilmente oltre il 18%. Quindi, nel valutare le performance del mercato del lavoro italiano, in questo caso in riferimento ai contratti di lavoro subordinato a tempo determinato, risulta importante declinare

¹ Per un approfondimento sul lavoro temporaneo in Italia e in Europa si veda V. FERRO, M. MENEGOTTO, F. SEGHEZZI (a cura di), [*Il lavoro temporaneo tra contratti a termine e somministrazione. Prima analisi in vista del c.d. decreto dignità*](#), ADAPT University Press, 2018.

L'analisi a livello territoriale, individuando, oltre al dato nazionale, le specificità regionali e di ripartizione quali contesto occupazionale di riferimento.

Tabella 1 – Occupati dipendenti (valori assoluti, migliaia)

	2014			2015			2016			2017		
	TOT.	T.I.	T.D.	TOT.	T.I.	T.D.	TOT.	T.I.	T.D.	TOT.	T.I.	T.D.
Italia	16.780	14.503	2.277	16.988	14.605	2.383	17.310	14.886	2.425	17.681	14.958	2.723
Nord	8.876	7.829	1.047	8.942	7.859	1.083	9.129	8.007	1.122	9.342	8.063	1.279
Piemonte	1.326	1.172	155	1.339	1.184	156	1.360	1.211	149	1.397	1.219	178
Valle d'Aosta	40	35	6	40	34	6	41	35	6	41	34	7
Liguria	438	390	48	438	386	53	438	390	48	443	383	60
Lombardia	3.308	2.974	334	3.334	2.992	342	3.416	3.065	351	3.492	3.098	394
Trentino Alto Adige	368	309	60	372	312	60	377	314	63	384	315	69
Veneto	1.570	1.376	194	1.566	1.364	201	1.607	1.385	222	1.659	1.402	256
Friuli Venezia Giulia	385	339	46	389	341	47	398	345	53	401	339	62
Emilia Romagna	1.439	1.236	203	1.464	1.246	217	1.492	1.263	228	1.526	1.273	252
Centro	3.596	3.121	476	3.645	3.156	490	3.678	3.198	480	3.766	3.207	559
Toscana	1.110	950	160	1.146	983	163	1.148	987	160	1.167	989	178
Umbria	255	219	36	262	226	37	263	226	37	269	224	45
Marche	466	396	70	455	387	68	458	387	70	461	373	87
Lazio	1.765	1.556	209	1.782	1.560	222	1.810	1.598	212	1.869	1.621	248
Mezzogiorno	4.308	3.553	755	4.400	3.590	811	4.503	3.681	823	4.572	3.688	884
Abruzzo	340	285	55	347	290	57	351	296	55	364	301	62
Molise	67	59	8	71	61	10	73	64	9	74	64	10
Campania	1.143	968	175	1.179	987	192	1.217	1.024	193	1.240	1.022	218
Puglia	845	687	158	868	699	169	904	721	183	912	723	188
Basilicata	131	111	20	136	116	20	137	115	22	136	114	22

Calabria	386	299	86	373	290	83	389	297	92	394	308	86
Sicilia	994	804	190	1.010	801	209	1.017	819	197	1.036	815	221
Sardegna	401	338	63	417	346	71	416	345	71	417	340	77

Fonte: Istat

Comunicazione natural durante. Il decreto dignità e la lezione negletta del *Jobs Act*

di Francesco Nespoli

1. Decreto virtuale, discorso reale

Per più di dieci giorni dall'approvazione da parte del Consiglio dei Ministri, e un mese dal [primo annuncio](#) da parte del neo-ministro Luigi Di Maio, il c.d. decreto dignità si è mosso in un vuoto di ufficialità che da solo basterebbe a motivare una riflessione circa il suo aspetto discorsivo: da un lato la sua proiezione pubblica, dall'altro gli effetti che le reazioni alle stesse varie anticipazioni hanno avuto sulla formazione della versione definitiva. A confermare l'importanza della sfera comunicativa è poi giunto l'ultimo eclatante episodio della pur breve vicenda del decreto dignità", che nonostante la prolungata gestazione post-deliberazione ha saputo riservare la sorpresa di contenuti tecnici dei quali il Ministero di Di Maio si è dovuto dichiarare inconsapevole¹.

¹ Per una sintesi dell'accaduto si veda G. TROVATI, *Dl lavoro, la nota Tria-Di Maio accende la battaglia. Boeri: attacco senza precedenti. Salvini: dimettiti*, [ilSo-le24Ore.com](#), 15 luglio 2018.

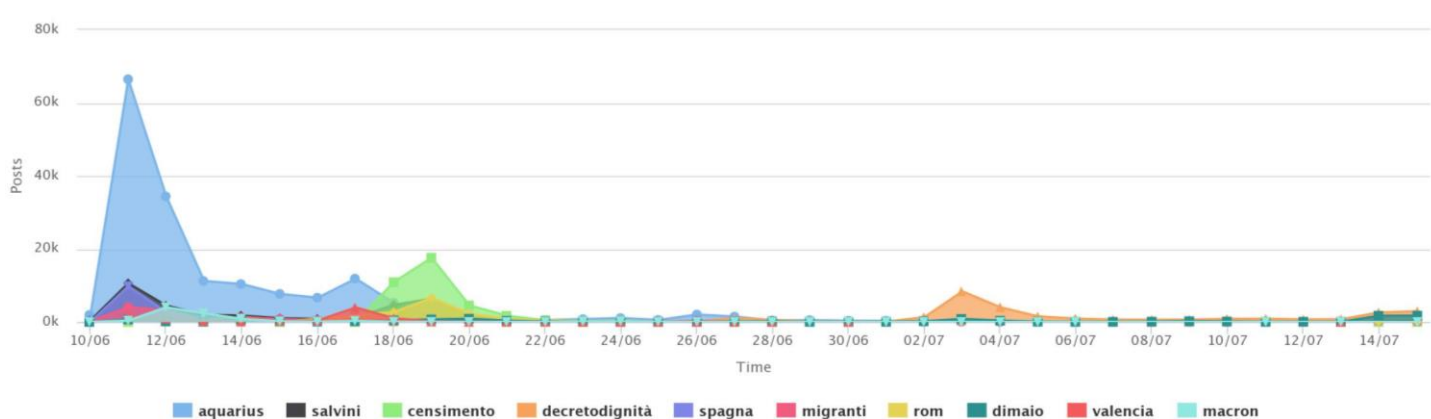
La mancata pubblicazione in *Gazzetta Ufficiale* e la conseguente attesa per l'avvio dell'iter parlamentare non sono a dire il vero una novità assoluta: anche il c.d. decreto Poletti (primo pilastro del complesso di provvedimenti da tempo ridotti all'etichetta di "Jobs Act") sul quale maggiormente insiste proprio il decreto dignità, era stato pubblicato il 20 marzo 2014: solo otto giorni dopo la deliberazione adottata dal Consiglio dei Ministri (il 12 marzo 2014). Il record dei dieci giorni di attesa dipende poi anche da questioni di copertura finanziaria che erano rimaste estranee al caso del "decreto gemello" targato Poletti. Tuttavia il capo politico del Movimento 5 Stelle è parso dirigere con un'intenzionalità particolare la dimensione comunicativa del provvedimento, in un esercizio che per la politica contemporanea è tanto imprescindibile quanto rischioso².

Tra post Facebook, tweet, interviste, comunicati e conferenze stampa (incluso quella ufficiale seguita al Consiglio dei Ministri, con tanto di slide dedicate) più di trenta interventi pubblici del Ministro dedicati al decreto hanno sottoposto il provvedimento a quello che è stato a tutti gli effetti un iter extraparlamentare, una virtualizzazione del testo soggetta alle azioni di lobbying dei diversi portatori di interesse, e consumatasi con continue ipotesi di ritocco. Tanto che alcuni retroscena comparsi sui quotidiani nazionali hanno inquadrato così i supposti dissapori tra il Ministro del lavoro (e dello sviluppo economico) e quello dell'economia Giovanni Tria, contrariato dalla ricerca quotidiana dei titoli.

² La consapevolezza della necessità di associare una comunicazione pianificata ad un provvedimento è attribuibile non solo al comportamento concludente dell'attuale esecutivo, ma anche al metodo esplicitamente formulato negli ambienti deposti alla comunicazione del governo Gentiloni e Renzi prima ancora. Per una diesamina breve di questa impostazione e per una sottolineatura circa gli aspetti rischiosi si veda F. NESPOLI, [*Credibile e sostenibile, è la comunicazione politica indispensabile*](#), in *Bollettino ADAPT*, 2016, n. 13.

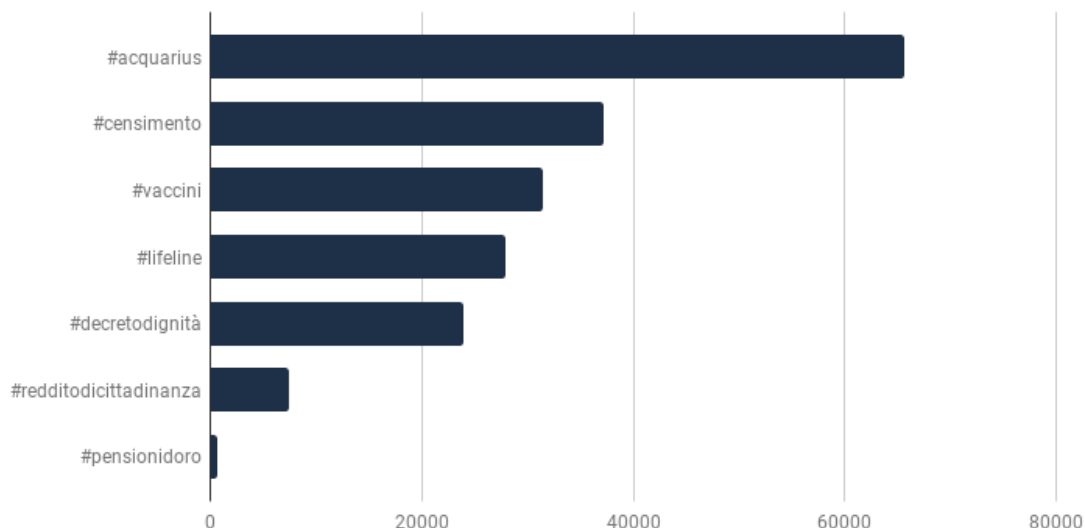
D'altronde si tratta anche di una conseguenza della battaglia della *agenda setting* dove il vicepremier pentastellato si è presentato in affanno, continuamente schiacciato dalla visibilità ottenuta dai temi ben più narrabili a disposizione del partner/rivale Matteo Salvini, come si evince dalla figura 1.

Figura 1 – Trend temporale degli hashtag nei tweet contenenti anche le keyword “acquarius”, “censimento” e “decretodignità”



Fonte: Twitter API, raccolta ed elaborazione Catchy Big Data 

In particolare dal 13 giugno al 12 luglio grazie all'aiuto di Catchy Big Data, sono stati raccolti 705 tweet contenenti l'hashtag #pensionidoro, 7397 tweet taggati con #redditodicittadinanza, 23958 tweet targati #decretodignità, 27954 targati #lifeline, 31397 con #vaccini, 37136 targati #censimento, 65576 con #acquarius).

Figura 2 – Numero dei tweet per hashtag selezionati, 13/6-11/7/2018

Fonte: Twitter API, raccolta ed elaborazione Catchy Big Data



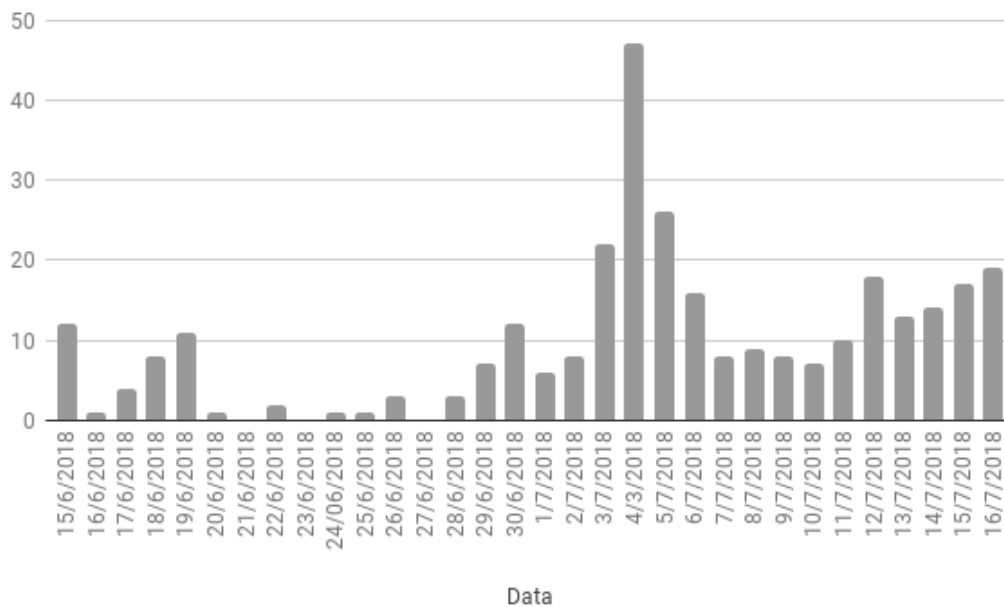
Le visualizzazioni sottostanti rappresentano invece un circuito dell'informazione dove produzione e consumo delle notizie in tema di decreto dignità si susseguono a stretto giro, almeno guardando alla coincidenza cronologica tra i volumi degli articoli pubblicati sui quotidiani, i volumi delle conversazioni social e delle ricerche su Google³. L'unica differenza nei trend consiste

³ Il fatto che anche nell'era della disintermediazione i nuovi media non abbiano soppiantato gli operatori tradizionali dell'informazione bensì si stiano inserendo in maniera sempre più determinante nel circuito delle news è assodato in letteratura. Come segnalava già nel 2006 Douglas Ahlers «The hypothesized mass migration of news consumption behavior is not supported by the facts» (*News Consumption and the New Electronic Media*, in *Press/Politics*, 2006, vol. 11, n. 1, 29-52). Nel 2011 Nic Newman del Reuters Institute for the Study of Journalism (Oxford University) concludeva inoltre che «The new electronic coffeehouses are not replacing the mass media; rather, they live in a symbiotic relationship, feeding off and amplifying each other. [...] It is mainstream media brands and traditional mainstream influencers that drive the majority of news conversations in social media»

nel fatto che gli utenti (conversazioni Twitter e ricerche su Google) manifestano un interesse cronologicamente più circoscritto, mentre nella produzione di notizie l'argomento dimostra una persistenza maggiore. Nel complesso, non sorprende quindi che le pressioni esercitate dai gruppi di interesse abbiano costretto Luigi Di Maio a correggere progressivamente anche il messaggio così densamente trasmesso all'elettorato.

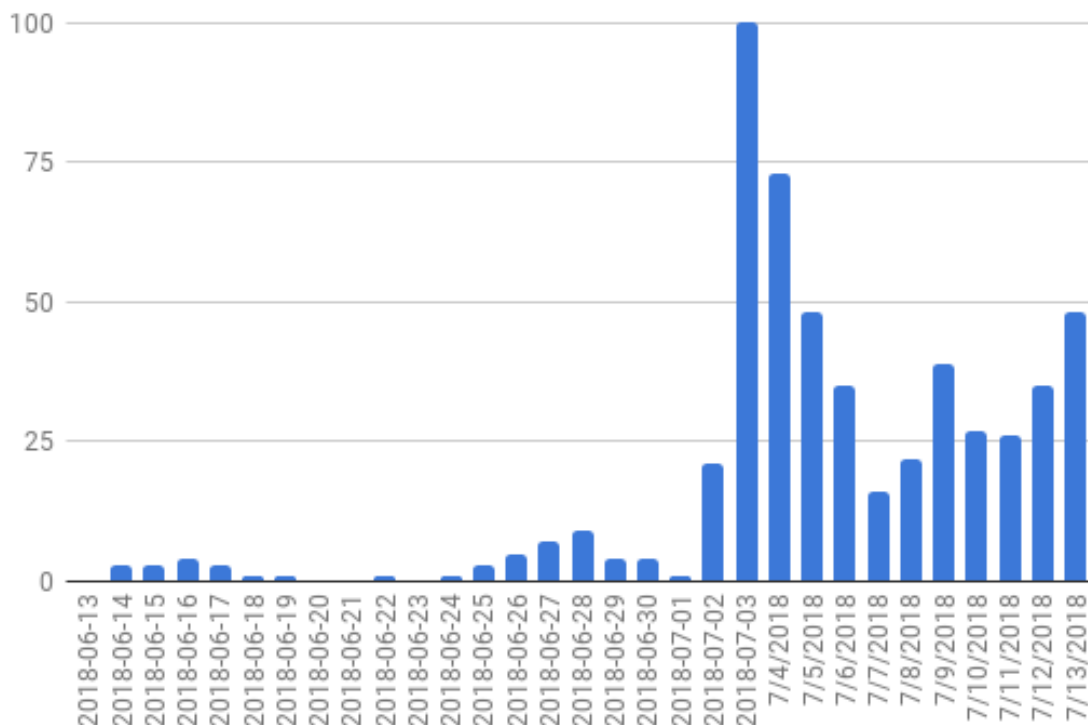
(Mainstream media and the distribution of news in the age of social discovery, 55-56).

È quanto succede anche nel caso del decreto dignità dove la sorgente primaria dell'informazione è il Ministro Di Maio. Talvolta le notizie entrano nel circuito mediatico dalle sorgenti off-line (interviste su quotidiani, telegiornali, talk show, o conferenze stampa) e si distribuiscono nei canali digitali successivamente. Altrimenti le notizie scaturiscono in prima istanza dai social del Ministro, in particolare con post e video Facebook i cui contenuti vengono quindi ripresi dagli agenti dell'informazione on e off-line, con un aumento degli articoli di stampa il giorno successivo, come succede tra l'11 luglio, giorno in cui Di Maio apre ai Voucher, e il 12 luglio.

Figura 3 – Numero di articoli su quotidiani cartacei nazionali riguardanti il decreto dignità

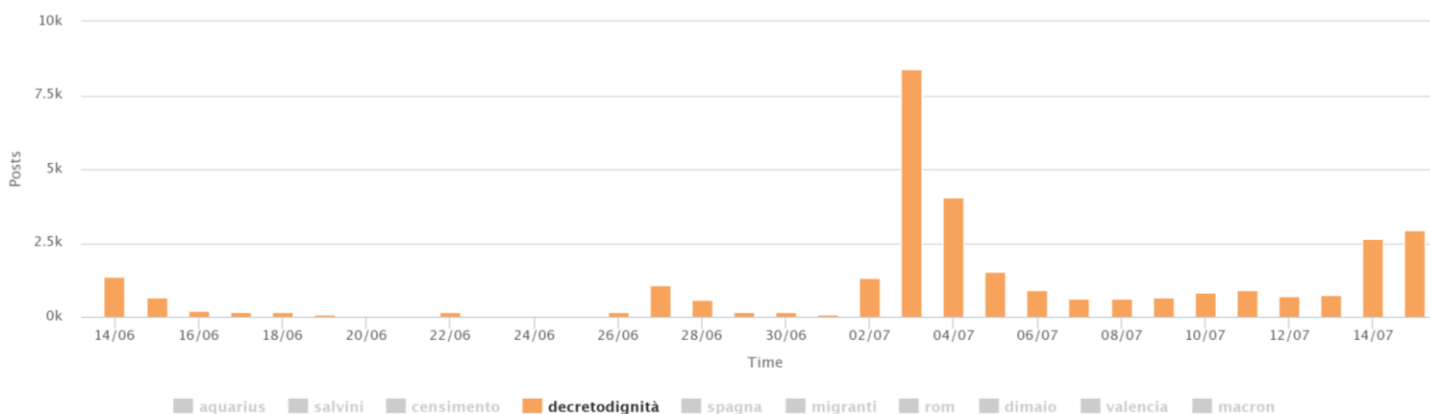
Fonte: conteggio manuale dell'autore su seleziona automatica disponibile su www.miowelfare.it/welfarequotidiano

Figura 4 – Volume delle ricerche per “decreto dignità” su Google, Italia



Fonte: elaborazione dell’autore su dati Google Trends

Figura 5 –Trend temporale degli hashtag nei tweet contenenti anche le keyword “decretodignità” e “decretodignita”



Fonte: Twitter API raccolta ed elaborazione Catchy Big Data 

2. Il decreto è il messaggio

Ma andiamo con ordine. Confrontando quanto si legge nel decreto con il discorso pubblico di Di Maio, emerge sì chiaramente quella volontà espressa in modo esplicito di “lanciare segnali”, ma si tratta a ben vedere di segnali destinati più all’elettorato che alle imprese. A chi conosce la struttura normativa del *Jobs Act* appare infatti quantomeno iperbolica l’affermazione del Ministro secondo cui il decreto dignità rappresenterebbe un “colpo mortale” al precariato e avrebbe “smantellato” la riforma renziana. Riforma che certo risulta incisa in alcuni profili distintivi, ma senza alcuno stravolgimento. Il decreto del nuovo Governo configura invece un ridimensionamento delle liberalizzazioni apportate dal decreto Poletti al lavoro a tempo determinato e un rafforzamento della tutela indennitaria assicurate dal decreto 6 marzo 2015, n.23 al licenziamento ingiustificato, senza però alcun intervento sull’articolo 18 del quale il Movimento 5 Stelle aveva promesso la reintroduzione in campagna elettorale. Durante la conferenza stampa a seguire il Consiglio dei Ministri, posto di fronte alla questione da una domanda precisa di una giornalista di *Agorà* (*Articolo 18, avete intenzione di trattarlo sì o no?*) [Di Maio aveva di fatto glissato](#), passando a parlare addirittura di immigrazione.

Probabilmente un intervento in materia sarebbe risultato indigeribile per la Lega di Salvini, che ha già faticato a tollerare le diverse versioni del decreto, tanto da spingere di Maio all’apertura sui voucher. Ad ogni modo attraverso la dinamica descritta è andata gradualmente esprimendosi una sorta di progressiva condensazione di uno stato “quasi-gassoso” della comunicazione politica “sprigionato” già dalla scelta del termine “dignità” quale etichetta per divulgare il provvedimento. Uno dei concetti più imprevedibili della storia del pensiero e per il quale non pare fuori luogo rimandare alla [voce di un’enciclopedia filosofica](#).

A ben vedere la parola “dignità” fa parte del corollario dei termini antropologici, sociologici e anche normativi del lavoro, presente per esempio nello Statuto dei lavoratori così come nella *Laborem Exercens*. Ma l'innovazione principale di Di Maio è quella di averla consegnata alla già popolosa famiglia dei concetti contestati che abitano la politica. Si tratta di quei concetti neutri, metastorici, il cui valore assoluto sarebbe intuitivamente condiviso da un perelmaniano uditorio universale, ma che pubblici particolari possono intendere in maniera opposta (per esempio “libertà”, “giustizia”, “uguaglianza”, “civiltà”, “democrazia”). Tali *frame* “reversibili”, si possono utilizzare sì per conferire solennità e nobiltà alla propria azione e confermare quindi le interpretazioni degli elettori convinti, ma risultano avere un effetto al limite del grottesco per gli altri interpreti, le cui opinioni difficilmente verranno spostate da una semplificazione magniloquente, tanto spinta da fare leva sull'idealità. Un espediente che, detto per inciso, è tipico del linguaggio pubblicitario⁴.

Per molti altri versi invece la comunicazione Di Maio non mostra aspetti innovativi, bensì continuità: fa ricorso ai tradizionali luoghi retorici del Movimento 5 Stelle o talvolta ricalca le strategie dell'altro vicepremier Matteo Salvini. Entrambe le dinamiche si sono manifestate in occasione del discusso video pubblicato dal Ministro del lavoro nel quale egli accusa Inps e Ragioneria dello Stato di aver voluto introdurre dettagli sull'impatto finanziario del decreto poco prima che il testo venisse bollinato, e, quindi, a insaputa del Ministero. Dichiarazioni poi seguite da un comunicato congiunto di Di Maio e del Ministro dell'economia Giovanni Tria nel quale l'operato dell'Inps viene messo in dubbio in maniera più articolata. Così che il messaggio risulta in sintonia

⁴ G. KRESS, T. VAN LEEUWEN, *Reading Images: The Grammar of Visual Design*, Routledge, 2006, 186.

con la strategia di sovrapposizione istituzionale utilizzata da Salvini il giorno precedente per suggerire l'arresto dei migranti a bordo della nave Diciotti. Messaggio che inoltre, dal punto di vista argomentativo ricorre ad alcuni consolidati luoghi retorici del Movimento pentastellato: l'enfasi sul potere esercitabile, la parallela avversione alla tecnica, la denuncia del complotto, anche istituzionale. Argomenti che possono quindi rispondere all'obiettivo di galvanizzare la base, ma che hanno avuto la conseguenza di offrire nuovamente a Salvini l'opportunità di attaccare il presidente dell'Inps Tito Boeri, producendo un secondo effetto boomerang nel giro di poche ore. A partire da un dato tecnico, l'opinione pubblica viene così ora indirizzata sui rapporti istituzionali del governo, producendone una politicizzazione e finendo per prescindere dall'effettiva stima degli effetti del decreto, oggetto, o meglio "pretesto", del contendere.

3. Tra lobbying e *gambling*

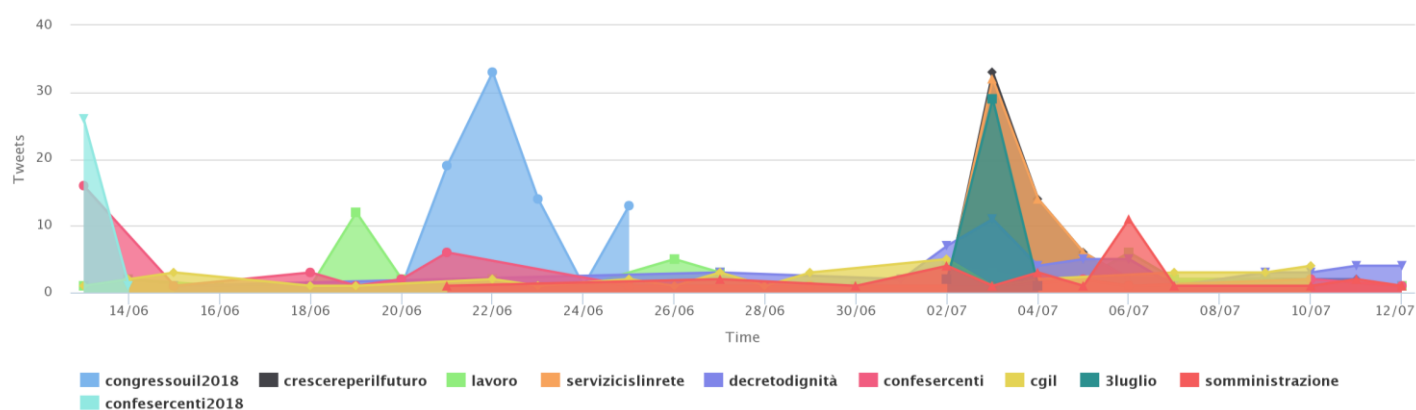
Sin qui la comunicazione politica "di massa" (se ha ancora senso utilizzare questa categoria). Quanto ai gruppi di interesse, si è potuto complessivamente osservare come la perdurante sospensione dell'efficacia legale del decreto abbia amplificato l'imprevedibilità e l'incertezza delle reali intenzioni del Governo percepite. Una condizione alimentata a più riprese dalle anticipazioni delle diverse versioni, strategicamente fatte filtrare con particolare attenzione agli aspetti più impattanti. Dopo la notizia del lancio da parte del Ministro di un tavolo contrattuale tra organizzazioni dei *riders*, sindacati e piattaforme del *food delivery*, era stato infatti difficile attribuire ad un caso la fuoriuscita poche ore prima di [una bozza](#) riguardante proprio solo il "lavoro tramite piattaforme digitali, applicazioni e algoritmi" e ritenuta a più voci

clamorosa per la pervasività risultante dalla definizione di “prestatore di lavoro subordinato” per chiunque prestasse lavoro, mediante retribuzione, secondo le direttive, “*almeno di massima*”, dell'imprenditore. Difficile quindi attribuire ad un *leak* maltollerato anche la successiva circolazione della [bozza completa](#), particolarmente discussa, oltre che per le strette sul lavoro a tempo determinato, per la cancellazione dello *staff-leasing*. Previsione quest'ultima rimossa poi in un'[ulteriore versione](#), anch'essa giunta alla disponibilità degli operatori e della stampa e seguita a stretto giro da una [quarta versione](#) distintasi per nuovi articoli incidenti sulla misura dell'indennizzo per i licenziamenti ingiustificati in caso di contratto a tutele crescenti, nonché per la rimozione della stagionalità dalle causali contemplate per il tempo determinato. La modifica annunciata dal Ministro è poi stata quella dell'introduzione degli sgravi per il lavoro a tempo indeterminato (anche se una [quinta versione con modifiche minori circolata l'11 luglio](#) ancora non li contemplava), controbilanciata dalla volontà espressa di non voler “annacquare” il decreto in fase di conversione. Come se non bastasse, al 12 giorno di fluttuazione del testo nell'etere, il Ministro ha fatto cadere il muro sostenuto sino a quel momento dal Movimento 5 Stelle contro i voucher. Con dichiarata sorpresa della Cgil che in materia aveva promosso un referendum, al fine efficace nel forzare il governo Gentiloni alla cancellazione dell'istituto. Nella [versione bollinata](#) dalla ragioneria dello Stato circolata nella giornata di giovedì 11 luglio non v'era traccia né dei voucher, né degli incentivi al lavoro a tempo indeterminato per i quali d'altronde Di Maio ha prospettato solo la possibilità che vengano introdotti nel testo in fase di conversione in legge. Scompareva invece la stretta al lavoro stagionale. Anche lo sviluppo dell'iter parlamentare era stato così prefigurato prima che si potesse venire a conoscenza della versione pubblicata in *Gazzetta Ufficiale*. In questo senso la vicenda polemica della

relazione tecnica si presenta come un contrattempo istituzionale, di per sé di piccola entità, ma magnificato dalla critica diretta rivolta dal Ministro del lavoro, e anche da quello dell'economia poi, nientemeno che all'Inps.

Il Ministro ha finito così per chiudere l'arco di un provvedimento-messaggio confuso e tratti contraddittorio, che mentre annuncia il licenziamento del *Jobs Act* lascia dormiente l'art. 18, che mentre interviene per decreto vorrebbe valorizzare la contrattazione, che mentre afferma la Waterloo del precariato acconsente al ritorno dei voucher, che mentre annuncia la fine di sistemi burocratici di controllo impone limiti e aggravii sul lavoro a tempo determinato, il quale è preferito dalle imprese che lavorano in condizioni di incertezza di mercato, mentre si promettono sgravi contributivi a quelle aziende che si considerano in condizione di assumere a tempo indeterminato.

Figura 6 – Hashtag utilizzati dagli account osservati: @confindustria @confcommercio @confartigianato @assolavoro @assosomm @confesercenti @federalberghi)



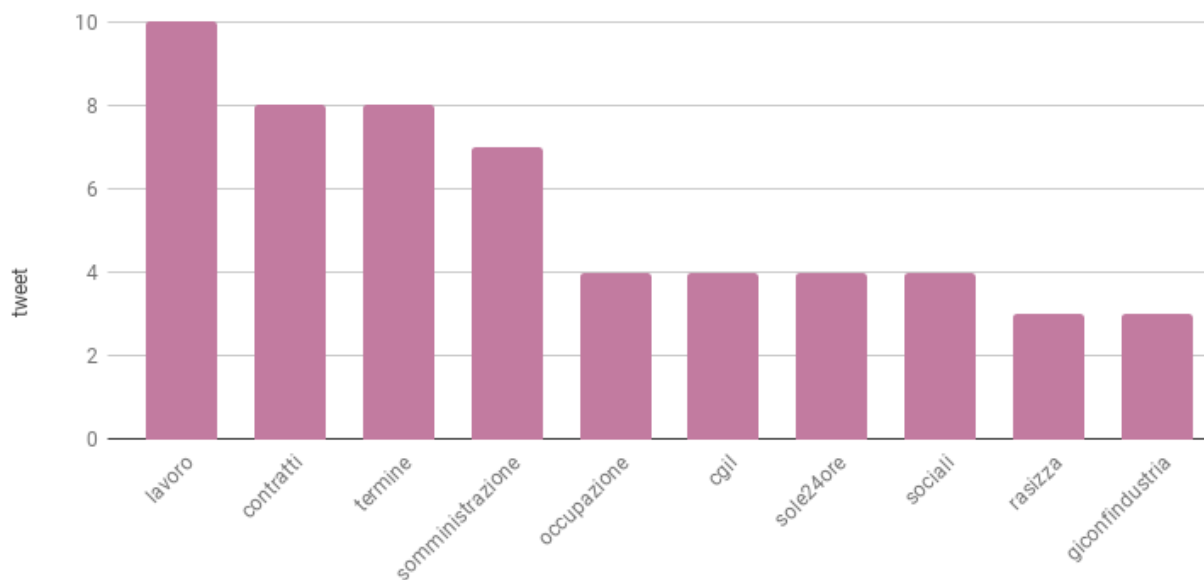
Fonte: Twitter API, raccolta ed elaborazione Catchy Big Data



A questa valutazione fa eccezione il settore della somministrazione, destinatario, questo sì, di un potenziale “colpo mortale”,

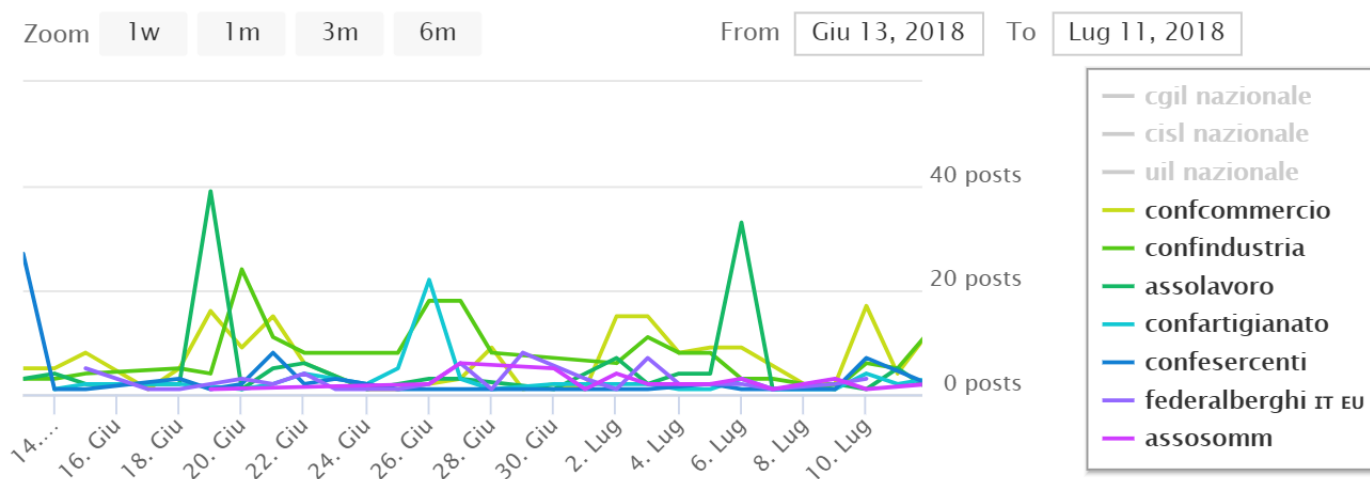
tra le organizzazioni osservate su Twitter (*#decretodignità* è il quarto hashtag più utilizzato dalla parti sociali nel periodo), siano state proprio Assolavoro e Assosom, oltre a Confcommercio, Confesercenti e Confindustria, a fornire al decreto dignità la risposta più organizzata, almeno a guardare i livelli di attività e di coinvolgimento (numero di *reactions* ottenute) registrati su Twitter dal 13 giugno al 12 luglio. Tanto che “somministrazione” è la quarta parola più associata a “decretodignità” tra tutti i tweet delle organizzazioni. Si è trattato di una risposta che non ha tenuto il ritmo della comunicazione del Ministro dal punto di vista dell'intensità, ma che l'ha invece seguita in alcuni casi sul piano dell'enfasi linguistica con il racconto di “Consulenti e studi legali presi d'assalto”, “70 mila somministrati a rischio disdetta”, vere e proprie “trappole burocratiche”, una “pericolosa marcia indietro per le imprese”, “600 mila addetti” stagionali a rischio.

Figura 7 – Co-occorrenze di “decretodignità” nei tweet degli account selezionati (@cgilnazionale, @cislnazional, @uilofficial, @confindustria, @confcommercio, @confartigianato, @assolavoro, @assosomm, @confesercenti, @federalberghi)



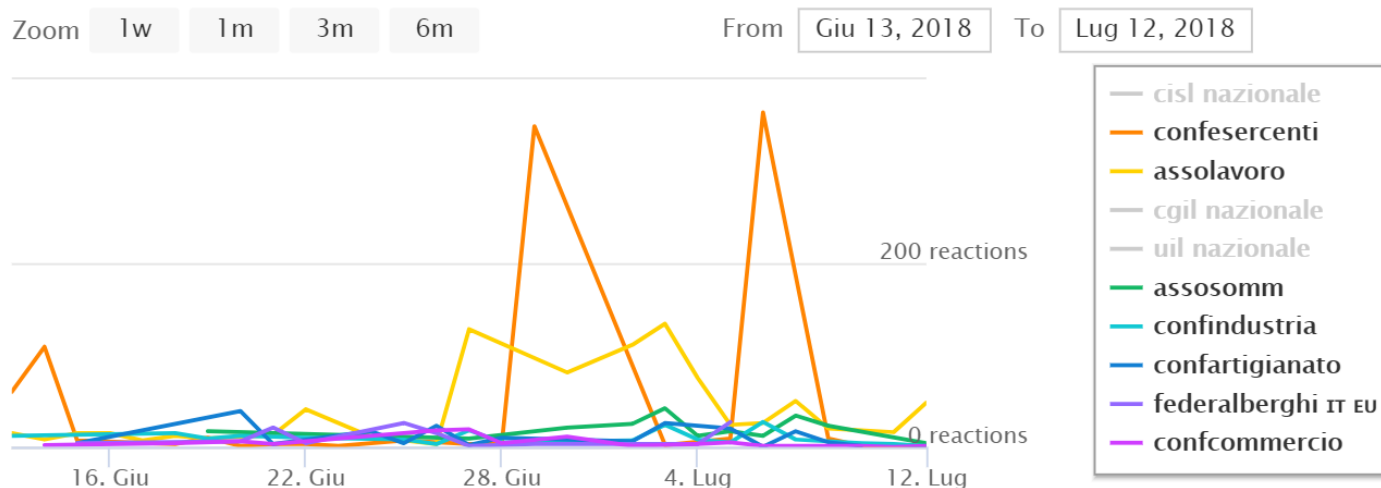
Fonte: Twitter API, raccolta ed elaborazione Catchy Big Data 

Figura 8 – Livelli di attività degli account osservati (@confindustria, @confcommercio, @confartigianato, @assolavoro, @assosomm, @confesercenti, @federalberghi)



Fonte: Twitter API, raccolta ed elaborazione Catchy Big Data 

Figura 9 – Livelli di coinvolgimento degli account osservati (@confindustria @confcommercio @confartigianato @assolavoro @assosomm @confesercenti @federalberghi)



Fonte: Twitter API, raccolta ed elaborazione Catchy Big Data 

Meno netto e insistente il posizionamento dei sindacati, che hanno condiviso l'obiettivo di ridurre la precarietà ma hanno segnalato il rischio degli spazi per la contrattazione (Treves, NiDil-Cgil), l'insufficienza di quanto previsto per parlare di licenziamento del *Jobs Act* (Camusso, Cgil), La necessità di rimuovere l'equiparazione tra somministrazione e tempo determinato (Sbarra, Cisl), la bontà delle norme anti-delocalizzazioni, ma la necessità di un "fisco più amico per il lavoro e le imprese" (Furlan, Cisl), la "direzione giusta", ma anche "i necessari aggiustamenti" (Uil).

4. Conclusioni

Nel complesso quindi le parti sociali si trovano divise tra la netta opposizione e l'approvazione parziale. Visto il comportamento ambivalente tenuto sinora da Di Maio nessuno dei due raggrup-

pamenti può fare scommesse sicure su una determinata linea di condotta da parte del governo. I sindacati sono stati da un lato coinvolti ai tavoli, dall'altro superati dall'intervento per decreto, così come le associazioni datoriali sono state visitate da un Ministro dialogante, lo stesso che ha poi presentato le norme avverse alle loro categorie, come nel caso di Confcommercio e Confartigianato. Se si tratti di ambiguità opportunistica o di genuina apertura negoziale sarà il tempo a dirlo, soprattutto una volta che il campo sarà sgombrato dallo strumento interventista della decretazione. Intanto la proclamata "Waterloo" del precariato e lo "smantellamento" del *Jobs Act* dato per già compiuto resteranno a disposizione di tutti i *watchdog* del governo, elettori compresi, che potranno misurarne la correttezza al confronto con i prossimi dati del mercato del lavoro, nonché con il perdurare letargo dell'articolo 18. C'è infatti da scommettere che la questione pubblicamente inevasa da Di Maio ripresenterà il suo conto, almeno se continuerà la tendenza che si osserva nella rappresentazione mediatica, ossia quella che sta muovendo dal *framing* del "lasciamoli lavorare" a quello del "potenziale boomerang" del decreto dignità, rafforzato dalla vicenda della relazione tecnica.

Si protrae quindi l'aspetto polemico e conflittuale nella dimensione comunicativa. Ciò che invece tristemente non pare essere all'orizzonte è l'avvio di un pubblico dibattito che, a prescindere finalmente dall'assiologia "dignità-stabilità", affronti il tema del rapporto tra accesso al credito e discontinuità di carriera. Parrebbe un auspicio mal riposto se si pensa che l'argomento ben più direttamente connesso alla promozione della continuità economica, ossia quello delle politiche attive e dei servizi al lavoro, non ha mai guadagnato davvero la scena centrale. Nemmeno durante la vicenda del *Jobs Act* che ne aveva addirittura fatto uno dei suoi

pilastrini, salvo poi non riuscire ad implementarlo⁵. Eppure il concetto di “mutuo” è molto più chiaro al pubblico medio di quanto non lo sia quello di “assegno di ricollocazione”. Affrontare l'argomento legittimerebbe un confronto più sereno e senza omissioni sulla buona flessibilità e sulla continuità, piuttosto che sulla stabilità, del lavoro. Forse così, almeno nella sfera della comunicazione pubblica, potremmo parlare davvero di cambiamento.

⁵ Nespola, Francesco 2018, *Fondata sul lavoro. La comunicazione politica sindacale del lavoro che cambia*, ADAPT University Press, p. 166, 170, 171.

Piccolo compendio delle riforme del lavoro dal 1997 al 2018: dalla “qualità” alla “dignità”

di Emmanuele Massagli

1. Guardare al passato per stimare gli effetti futuri

La storia recente delle politiche del lavoro, dal c.d. pacchetto Treu (1997) al c.d. decreto dignità (2018), è caratterizzata da obiettivi e orientamenti di politica del diritto molto diversi fra loro. Soluzioni condizionate, certamente, dalle sensibilità di chi è stato responsabile degli interventi legislativi, ma anche, e forse ancor più, dalle urgenze economiche e sociali del periodo nel quale sono state approvate.

Ripercorrere, seppur molto brevemente, la storia di queste riforme non è innanzitutto un esercizio mnemonico, quanto una occasione per ridimensionare l’eccezionalità che accompagna ogni proclama politico sulle modifiche del diritto del lavoro (è molto difficile imbattersi in soluzioni che non siano già state approvate in altre epoche, anche molto prossime) e provare a stimare gli effetti delle nuove misure non per il tramite di modelli previsionali rivolti al futuro (calcolo che deve certamente essere fatto), bensì mediante la verifica degli effetti misurati con certezza dei decreti e delle leggi del passato.

2. Il pacchetto Treu (“occupazione”)

La l. 24 giugno 1997, n. 196, nota con l'appellativo di “pacchetto Treu”, aveva come scopo principale la «promozione dell'occupazione», come individuato dalla rubrica della legge stessa¹. L'obiettivo è stato perseguito con un poderoso tentativo di modernizzazione del diritto del lavoro novecentesco incapace di svolgere le sue funzioni di tutela e promozionali in un mercato contraddistinto, in quegli anni, dall'avvento della terza rivoluzione industriale e dalla crescente globalizzazione. Nello specifico il Legislatore si concentrò sulla c.d. flessibilità in entrata (fu permesso il lavoro interinale), sul superamento del monopolio pubblico del collocamento, su nuove modalità per la gestione del rapporto di lavoro (part-time) e su una rinnovata attenzione verso la transizione dalla scuola al lavoro (apprendistato e tirocini). Per quanto ancora in forma embrionale, è il primo provvedimento sul mercato del lavoro che non si ferma alle misure passive (la difesa del contraente debole, il lavoratore, rispetto a quello forte, l'impresa), ma mette al centro dell'attenzione un termine che avrebbe conosciuto molto successo negli anni a venire: le politiche attive del lavoro. È la declinazione italiana delle riforme nordeuropee concentrate sulla *flexsecurity*, parola che sarebbe diventata a breve di pubblico dominio anche entro i nostri confini.

In esito alla riforma del 1997, il mercato del lavoro iniziò un processo di lento miglioramento: da quell'anno fino al 2001 (quando terminò la legislatura) il tasso di occupazione salì di due punti percentuali (dal 43,3% al 45,3%) e quello di disoccupazione diminuì di 2,2 punti percentuali (da 11,2% a 9%).

¹ Per approfondimenti: M. BIAGI (a cura di), *Mercati e rapporti di lavoro: commentario alla Legge 24 giugno 1997, n. 196*, Giuffrè, 1997.

3. La riforma Biagi (“qualità”)

Cinque anni dopo, la riforma Biagi (d.lgs. 10 settembre 2003, n. 276) perseguirà con ancor più decisione l’opera di rinnovamento del mercato del lavoro inaugurata dalla legge 196². Il Legislatore del 2003 ha allargato molto i confini del proprio intervento, senza timore di adattare al nostro ordinamento alcune delle più innovative soluzioni adottate negli altri Paesi europei, al fine di «aumentare [...] i tassi di occupazione e promuovere la qualità e la stabilità del lavoro». L’intento “occupazionale” della riforma del 1997 viene quindi completato da un esplicito richiamo alla qualità e alla stabilità del lavoro; un richiamo stupefacente, riletto a quasi quindici anni di distanza, visto che alla riforma Biagi viene contestato proprio il contrario: la precarizzazione (da leggersi come scarsa qualità e stabilità) del lavoro.

Le soluzioni normative innovative escogitate in questa riforma furono diverse: la regolazione di nuove tipologie contrattuali per mettere in sicurezza un grande numero di lavoratori coinvolti in attività difficilmente regolabili con gli scarni strumenti presenti nel diritto del lavoro degli anni Novanta; una inedita attenzione al rapporto tra formazione e lavoro realizzata con il riordino del contratto di apprendistato; maggiori spazi concessi alle Agenzie per il lavoro; numerosissimi rimandi alla contrattazione collettiva nazionale e aziendale e agli enti bilaterali emanazione delle parti sociali (sussidiarietà del lavoro); la creazione dell’istituto della certificazione dei contratti di lavoro.

L’articolato della riforma Biagi ha caratterizzato il mercato del lavoro dei quindici anni successivi (e ancora oggi è il riferimento

² Per approfondimenti: M. TIRABOSCHI (a cura di), *La riforma Biagi del mercato del lavoro*, Giuffrè, 2004.

legislativo di molti istituti); ciononostante non è da ricercarsi nella varietà delle soluzioni tecniche l'originalità di quell'intervento, bensì nel pragmatismo culturale che lo contraddistinse: il Legislatore non ebbe timore, infatti, nonostante il pesante clima di intimidazione fisica e culturale alla quale fu sottoposto (che diede i suoi drammatici frutti l'anno prima della approvazione della riforma), a mettere al centro della propria attenzione la crescita dell'occupazione regolare, giudicata contemporaneamente un obiettivo e un valore. Per questo, con un realismo ancora oggi respinto da molti osservatori, non ebbe vergogna a indicare il "re nudo": nel nuovo mercato del lavoro globalizzato e velocemente mutevole, nessuna legge era in grado di difendere il lavoratore *dalla* flessibilità (letta come "precarietà" dalle forze sociali e culturali più conservatrici), poiché questa non era esito di una qualche norma "sbagliata", bensì della moderna, frenetica e discontinua competizione economica, incomprensibile ai meccanismi del diritto del lavoro dell'epoca della linearità. Era allora compito della legge provare a tutelare la persona *nella* flessibilità, tenendo fermi i diritti conquistati nel Novecento, ma adattando le tutele, perché potessero essere davvero tali, alle variegate situazioni di esecuzione della prestazione lavorativa presenti all'inizio degli anni Duemila.

L'ampiezza e la concretezza di questo intervento modificarono profondamente alcuni assunti tradizionali del diritto del lavoro nostrano, conseguendo risultati rilevanti: il tasso di disoccupazione scese fino al 6,1% calcolato nel 2007 (prima della crisi economica) e crebbero sia l'occupazione giovanile che quella femminile (categorie cronicamente sofferenti nel mercato del lavoro italiano).

Con la sola parentesi del Governo Prodi II (da maggio 2006 a maggio 2008), troppo breve per incidere sull'impostazione profonda degli interventi sul lavoro, la stagione riformistica impron-

tata sui contenuti del *Libro Bianco sul mercato del lavoro in Italia. Proposte per una società attiva e per un lavoro di qualità* scritto nell'ottobre 2001, durò un intero decennio, fino a novembre 2011 quando lasciò il passo, in piena crisi economica, al c.d. Governo dei tecnici.

4. La riforma Fornero del mercato del lavoro (“crescita”)

Dopo un primissimo intervento dedicato ai conti pubblici e alle pensioni, il Governo chiamato a mettere in sicurezza il bilancio statale dedicò molta attenzione ai temi del lavoro. A giugno 2012 fu approvata la l. n. 92 dedicata alla «riforma del mercato del lavoro in una prospettiva di crescita»: un testo molto corposo, incidente sui principali capitoli del diritto del lavoro, tecnicamente e culturalmente opposto rispetto alla riforma Biagi e al pacchetto Treu³. L'obiettivo del Legislatore fu innanzi tutto quello di correggere la deriva “precarizzante” del lavoro (già in quegli anni la larga maggioranza dei contratti di nuova stipula era un contratto a tempo determinato o c.d. atipico). La ricetta scelta per conseguire l'obiettivo fu quella di penalizzare tutte le vie alternative al contratto definito “standard” (il tempo indeterminato), o incrementandone il costo (il contratto a termine fu gravato di un contributo aggiuntivo dell'1,4% per finanziare i nuovi ammortizzatori sociali), o appesantendone il funzionamento (fu con forza ribadita la presunzione di subordinazione per ogni collaborazione, anche in partita IVA e reso più complesso il ricorso al contratto di lavoro c.d. intermittente) o, direttamente, prevedendone l'abrogazione (sorte toccata al contratto di associazione in parte-

³ Per approfondimenti: M. MAGNANI, M. TIRABOSCHI (a cura di), *La nuova riforma del lavoro. Commentario alla legge 28 giugno 2012, n. 92 recante disposizioni in materia di riforma del mercato del lavoro in una prospettiva di crescita*, Giuffrè, 2012.

cipazione e al contratto di inserimento). Addirittura il contratto di apprendistato, seppure incoraggiato a parole, fu interessato dalla misura restrittiva dell'obbligo di assunzione di metà degli apprendisti coinvolti in impresa. Di natura incentivante e non sanzionatoria intendevano invece essere, sull'altro piatto della bilancia, il superamento del reintegro automatico in caso di licenziamento economico (nuovo articolo 18) e la creazione di un canale preferenziale per le cause di lavoro.

Non secondari nell'economia dell'intera opera riformatrice furono poi gli interventi di riordino degli ammortizzatori sociali (creazione della ASpI e della miniASpI), l'istituzione dei fondi di solidarietà bilaterali, le nuove linee guida sui tirocini, le misure sulla conciliazione tra vita e lavoro e la stretta sulle dimissioni in bianco.

L'effetto di questa riforma, anche perché intempestiva rispetto al momento economico che stava vivendo l'Italia, fu tutt'altro che una «crescita». Al contrario: la disoccupazione crebbe di due punti in due anni, il tasso di occupazione scese di oltre un punto. La disoccupazione giovanile addirittura salì dal 35,3% (2012) al 42,7% (2014) e divenne argomento di discussione comune il problema della inattività dei giovani, fotografato dalla statistica sui NEET (*Non in Education, Employment or Training*).

In altre parole, il cambio di prospettiva dalla tutela delle persone *nella* flessibilità alla difesa dei lavoratori *dalla* flessibilità (ricondotta quindi, come in passato, a una conseguenza delle scelte legislative, variabile indipendente dal contesto economico) significò un poderoso arretramento culturale (e poi anche statistico, per quanto concerne gli esiti) delle politiche del lavoro italiane.

Al Governo Monti seguì la breve parentesi del Governo Letta, che non riuscì (e forse neanche volle) ribaltare l'impostazione della l. n. 92/2012 preferendo dedicarsi a qualche miglioramento

di dettaglio⁴ e, soprattutto, all'implementazione del piano europeo Garanzia Giovani dedicato proprio ai NEET⁵.

5. Il *Jobs Act* (“stabilità”)

Non è stupefacente, quindi, che la prima preoccupazione dei tecnici deputati a impostare gli interventi lavoristici del Governo Renzi fu quella di liberare i potenziali di crescita occupazionale dalla “cappa” posizionata dalla riforma del 2012 sul mercato del lavoro. Non a caso, il primo intervento del nuovo esecutivo fu proprio la liberalizzazione dei contratti a termine (d.l. 20 marzo 2014, n. 34, recante disposizioni urgenti per favorire il rilancio dell'occupazione e per la semplificazione degli adempimenti a carico delle imprese, convertito con modificazioni in l. 16 maggio 2014, n. 78)⁶, in assoluta e volontaria controtendenza con la riforma del 2012.

Le misure sul contratto a termine furono concepite per “preparare il campo” a quella che lo stesso Premier Renzi, terminato il mandato di Governo, definì la sua principale riforma, ovvero il *Jobs Act* (l. 10 dicembre 2014, n. 183, recante *Deleghe al Governo in materia di riforma degli ammortizzatori sociali, dei servizi per il lavoro e*

⁴ Per approfondimenti: E. MASSAGLI, G. ZILIO GRANDI (a cura di), *Dal decreto-legge n. 76/2013 alla legge n. 99/2013 e circolari “correttive”: un percorso di lettura*, ADAPT LABOUR STUDIES e-Book series n. 15, ADAPT University Press, Modena, 2013

⁵ Si veda: G. ROSOLEN, F. SEGHEZZI (a cura di), *Garanzia Giovani due anni dopo. Analisi e proposte*, ADAPT Labour Studies e-Book series, n. 55, ADAPT University Press, Modena, 2016

⁶ Per approfondimenti: M. TIRABOSCHI (a cura di), *Decreto-legge 20 marzo 2014, n. 34. Disposizioni urgenti per favorire il rilancio dell'occupazione e per la semplificazione degli adempimenti a carico delle imprese*, ADAPT LABOUR STUDIES e-Book series, n. 22, ADAPT University Press, Modena, 2014

delle politiche attive, nonché in materia di riordino della disciplina dei rapporti di lavoro e dell'attività ispettiva e di tutela e conciliazione delle esigenze di cura, di vita e di lavoro» esercitate in otto decreti legislativi approvati nel 2015 e seguiti, nel 2016, da un decreto correttivo e, nel 2017, dal c.d. *Jobs Act* degli autonomi e del lavoro agile)⁷. I contenuti di questo corposo aggregato di leggi e decreti è agevolmente ricostruibile dalla rubrica dei singoli atti: i primi interventi (marzo 2015) furono dedicati al riordino degli ammortizzatori sociali dopo la perdita del posto di lavoro (NASpI) e, soprattutto, alla regolazione del nuovo contratto a tempo indeterminato a tutele crescenti (che sta comportando il superamento per “svuotamento” e non per abrogazione dell'art. 18 Stat. lav.); in un secondo momento (giugno 2015) entrarono in vigore il decreto dedicato alla conciliazione vita professionale e vita privata e il decreto di riordino delle tipologie contrattuali (contenente l'abrogazione del contratto a progetto, una nuova stretta per le forme di autonomia considerate non genuine, la regolazione delle mansioni); da ultimo (settembre 2015) furono emanati i decreti aventi ad oggetto la riforma degli ammortizzatori sociali in costanza di rapporto di lavoro, i servizi ispettivi, le politiche attive del lavoro (con la creazione dell'Anpal), le semplificazioni burocratiche e la videosorveglianza.

Un processo riformatore estremamente ampio e strutturato, quindi, che deve però il conseguimento dei primi e incoraggianti risultati positivi in termini di maggiore occupazione ad una disposizione contenuta nella legge di stabilità 2015 e quindi estranea a questo albero normativo: si tratta della generosa decontribuzione concessa a tutti i datori di lavoro che hanno assunto a tempo indeterminato nel corso dell'anno 2015. Un incentivo co-

⁷ Per approfondimenti: M. TIRABOSCHI (a cura di), *Le nuove regole del lavoro dopo il Jobs Act*, Giuffrè, 2016.

stato circa 18 miliardi alle casse dello Stato, che giustificò la denominazione “americana” della riforma, ispirata all’*American Jobs Act* ideato da Obama, strutturato esclusivamente attorno a meccanismi premiali di sostegno fiscale e contributivo alle assunzioni.

Il *Jobs Act* nostrano fu certamente una riforma in controtendenza con la legislazione del 2012 e del 2013. Questo ha convinto molti osservatori ad associarlo, per stile e contenuti, al periodo precedente, ovvero al pacchetto Treu e alla riforma Biagi. È una comparazione scorretta. Se è infatti vero che condivide con quegli interventi una impostazione di ispirazione anglosassone (ancora una volta la *flexsecurity*), è altrettanto evidente che di quelle riforme non contiene lo spirito sussidiario (pochi e molto controllati i rimandi alla contrattazione collettiva) né la libertà da alcuni dogmi tipici del diritto del lavoro italiano. La riforma Biagi mise al centro della attenzione la qualità del lavoro, sempre più da intendersi come un percorso e non come un posto, un itinerario professionale che deve essere garantito a tutte le persone mediante politiche formative solide e integrate con il mercato del lavoro e, soprattutto, grazie a politiche attive efficienti. Il *Jobs Act*, pur condividendo culturalmente questi assunti di fondo, ha scelto di comunicarsi e, conseguentemente, di farsi valutare per la “stabilità” conseguita, associando questo termine non a una situazione di fatto, ma a una specifica tipologia contrattuale, ossia il contratto a tempo indeterminato (seppure a tutele crescenti). Tale strategia, giustificata da opportunismi di natura politica, ha permesso al Governo Renzi di esultare per la crescita, invero esigua in termini assoluti e molto costosa in rapporto al costo degli incentivi, dei contratti “stabili”, ma di non potere presentare come merito la relevantissima moltiplicazione dei contratti a tempo determinato che, liberati dal vincolo delle causali, dal 2014 al 2018 sono cresciuti esponenzialmente, fino a diventare la tipologia di assun-

zione del 70% dei nuovi contratti di lavoro stipulati in anno 2017.

Va comunque ascritta alle misure approvate tra il 2014 e i primi mesi del 2018 una diminuzione del tasso di disoccupazione di 1,5 punti percentuali (ben 8 punti nel caso dei 15-24enni), una crescita di quello di occupazione di 1,4 punti (1,5 per i giovani), nonché il decremento di 1,5 punti del tasso di inattività generale. È però aumentato di 0,9 punti l'inattività giovanile: il problema dei NEET persiste, non risolto dagli scarsi risultati conseguiti dal piano Garanzia Giovani.

6. Il decreto “dignità”

La tradizionale attenzione delle riforme del lavoro a obiettivi di natura politica quali l'occupazione, la qualità, la crescita e la stabilità è oggi sostituita da una preoccupazione di tipo etico, rappresentata dalla parola chiave del disegno di riforma del governo Lega-5stelle: dignità.

Il decreto associato a questo termine (d.l. 12 luglio 2018, n. 87, recente *Disposizioni urgenti per la dignità dei lavoratori e delle imprese*) non può essere affiancato, per stile e contenuti, né al *Jobs Act* né, tantomeno, alla stagione Treu-Biagi. In particolare, non condivide con quelle riforme il tentativo di lettura della modernità, una sorta di antropologia positiva che ha fatto sì che quegli interventi fossero più promozionali che sanzionatori.

Al contrario, il decreto “dignità” pare essere tornato ad una concezione del diritto del lavoro tutta difensiva, simile a quella degli anni Settanta. Per quanto concerne le soluzioni tecniche, la strada intrapresa rimanda alle scelte operate dalla l. n. 92/2012, ossia dall'intervento riformatore recente che ha avuto i peggiori risultati sul mercato del lavoro.

L'articolato non contiene alcuna soluzione innovativa: lo scopo dell'intervento è sostanzialmente quello di arrestare la crescita dei contratti a tempo determinato. Curiosamente, quindi, è un decreto che non solo non si propone di incrementare l'occupazione, ma addirittura accetta di diminuirla, nella convinzione che un contratto a tempo determinato prorogato sia meno dignitoso di un non-contratto. L'obiettivo perseguito è la qualità (ovvero l'indeterminatezza) del contratto, non la quantità⁸. Le soluzioni adottate sono: la diminuzione della durata massima dei contratti a termine da 36 a 24 mesi; l'obbligo di indicazione delle causali, ovvero delle ragioni per la quali si assume a termine (è la norma ad elencarle, in termini restrittivi); la concessione di solo 4 proroghe in luogo delle precedenti 5; l'aggravio dello 0,5% del costo del contratto, che è impugnabile in un periodo di tempo più ampio. A queste misure sul contratto a tempo determinato si associano un giro di vite (inaspettato e molto problematico) sulla somministrazione di lavoro, che viene equiparata allo stesso contratto a tempo determinato e quindi viene assoggettata ai medesimi limiti, e un incremento dei valori minimi e massimi della c.d. tutela crescente, ovvero l'indennità da riconoscersi al lavoratore ingiustamente licenziato.

Non è difficile prevedere l'effetto depressivo di queste norme su un mercato del lavoro che, trainato dagli indicatori positivi dell'economica, ha lentamente ripreso a crescere. Invero la ripetuta sottolineatura della dimensione della "dignità" funge già da giustificazione per un esito di questo genere: se quel che si vuole

⁸ Evidente prova di questa considerazione è la contestatissima relazione tecnica al decreto curata dalla Ragioneria dello Stato utilizzando le stime fornite dall'Inps: in quel documento è previsto un decremento di 80.000 posti di lavoro in dieci anni (8.000 all'anno).

conseguire è una “moralizzazione” del mercato del lavoro⁹, è logico che questo intento non possa sottomettersi alle statistiche di natura economica, sovrastimate dai Governi precedenti, che per ottenere qualche punto percentuale positivo di occupazione avrebbero “svenduto” la qualità del lavoro, precarizzandolo. Meglio meno lavoratori, ma più tutelati, che tanti occupati assunti con tipologie contrattuali instabili.

7. Quali riforme per una maggiore qualità del lavoro?

La (giusta!) preoccupazione verso una maggiore stabilità dei contratti di lavoro può concretizzarsi in tre tipologie di intervento, tra loro non necessariamente alternative: una riforma complessiva delle politiche attive perché al lavoratore sia garantita continuità lavorativa anche in un contesto di discontinuità contrattuali; una forte incentivazione dei contratti a tempo indeterminato perché sia economicamente più vantaggioso ricorrere a questi invece che quelli a termine; una ponderosa penalizzazione dei contratti atipici e a tempo determinato finalizzata a scoraggiarne l'utilizzo.

Come ripercorso nelle pagine precedenti, con una sintesi davvero eccessiva, ma funzionale ad un inquadramento di massima, è possibile collocare le riforme Treu e Biagi nell'ambito della prima strategia e il *Jobs Act* nella seconda.

Il decreto “dignità” sceglie, con molta più convinzione rispetto alla riforma Fornero, la terza strada, ovvero la via sanzionatoria e proibizionista. Sotto il profilo pratico è la soluzione più semplice,

⁹ Le (oramai tradizionali) slides che accompagnano il decreto esordiscono comunicando solennemente che «il Decreto Dignità ha come obiettivo quello di restituire dignità alla vita degli italiani».

ma anche la più problematica per le imprese, la meno sussidiaria verso la contrattazione collettiva e la meno lungimirante in termini di visione di sistema.

Inizia ora il percorso di conversione in legge del decreto, che consoliderà i suoi limiti, anche in caso di correzione delle misure meno apprezzate dalle imprese, se le proposte emendatorie si concentreranno esclusivamente sui dettagli tecnici: la vera e ricercata discontinuità con la produzione legislativa precedente, infatti, non è da individuarsi nelle singole soluzioni, ma nella filosofia di fondo di tutto il tentativo di riforma.

Il decreto dignità alla prova della contrattazione

di Paolo Tomassetti

L'analisi condotta dai ricercatori di ADAPT sulla disciplina del contratto a termine e della somministrazione di lavoro nella contrattazione collettiva ci consegna un dato importante¹: il decreto dignità non sarà neutrale in quanto a ricadute sulla prassi delle relazioni industriali. E, del resto, nessun intervento normativo su materie di competenza sindacale può esserlo, specie se non concordato, nella fase di gestazione, con tutte le parti sociali nell'ambito di quei processi di concertazione e dialogo sociale di cui il *Jobs Act* ha segnato il definitivo tramonto.

Sullo sfondo di ogni progetto di riforma del mercato del lavoro, stanno i contratti collettivi, destinati a conservare la loro efficacia per il tramite delle clausole di rinvio alla contrattazione collettiva che oggi sopravvivono al decreto dignità² e, soprattutto, in ragione di un principio di equità e giustizia contrattuale: i compromessi raggiunti in sede negoziale danno luogo a un equilibrio com-

¹ Cfr. V. FERRO, M. MENEGOTTO, F. SEGHEZZI (a cura di), [*Il lavoro temporaneo tra contratti a termine e somministrazione. Prima analisi in vista del c.d. decreto dignità*](#), ADAPT University Press, 2018.

² Ad esempio, la durata massima del contratto a termine individuata dall'art. 19, comma 2, del d.lgs. n. 81/2015 si applica «Fatte salve le diverse disposizioni dei contratti collettivi».

plexivo nella regolazione degli interessi del lavoro e dell'impresa che non può rompersi ogni volta che i termini dello scambio sono modificati, selettivamente, dal legislatore³.

L'individuazione del grado di flessibilità e, per converso, di rigidità applicativa delle norme di legge, rientra a pieno titolo nel novero dei termini di scambio negoziale in sede di rinnovo tanto dei CCNL che dei contratti integrativi aziendali. La proceduralizzazione delle prerogative manageriali, al di là degli standard fissati dalla legge, è scambiata, ad esempio, con concessioni sindacali sulla flessibilità organizzativa (orario di lavoro, inquadramento ecc.) e salariale. Specularmente, l'ampliamento dei margini di flessibilità nell'impiego di manodopera si realizza, almeno nell'ambito delle forme genuine di valorizzazione dell'autonomia collettiva, a fronte di concessioni manageriali di natura compensativa, riguardanti dinamiche salariali o forme di garanzia occupazionale. Si consideri peraltro che l'utilizzo delle tipologie contrattuali flessibili viene sovente avallato dal sindacato in forma alternativa al ricorso a pratiche più o meno spinte di decentramento produttivo.

È il motivo per cui rispetto ai contenuti contrattuali operano le c.d. clausole di inscindibilità con le quali le parti firmatarie convengono espressamente che le disposizioni del contratto collettivo sono correlate ed inscindibili tra loro, non ammettendone pertanto un'applicazione parziale. Tali pattuizioni vincolano lavoratori e aziende ad applicare tutto quanto definito o richiamato nell'intesa, affinché non ne venga violato lo spirito che ne è a

³ Per ampi approfondimenti su questo argomento, sia consentito il rinvio a P. TOMASSETTI, *Riordino delle tipologie contrattuali e contrattazione collettiva*, in M. TIRABOSCHI (a cura di), *Le nuove regole del lavoro dopo il Jobs Act. Commento sistematico dei decreti legislativi nn. 22, 23, 80, 81, 148, 149, 150 e 151 del 2015 e delle norme di rilievo lavoristico della legge 28 dicembre 2015, n. 208 (Legge di stabilità per il 2016)*, Giuffrè, 2016, 342-364.

fondamento e non venga meno l'interesse alla permanenza dello scambio contrattuale che con essa si realizza.

Se la natura unitaria e inscindibile degli interessi alla base del contratto collettivo è il presupposto fattuale che determina l'effettività e l'esigibilità dell'accordo sindacale, ne consegue che interventi eteronomi difformi rispetto ai contenuti contrattuali, o la rimozione di un precetto legale, non può implicare il venir meno dell'efficacia delle clausole della contrattazione collettiva che detto obbligo continuano a prevedere. Quest'ultima circostanza, infatti, verrebbe ad alterare l'equilibrio sinallagmatico raggiunto dalle parti in sede negoziale, oltreché l'autonomia funzionale che l'ordinamento giuridico riconosce alla contrattazione collettiva per il tramite dell'art. 39 Cost. Si rende dunque necessario, a prescindere dal carattere migliorativo o peggiorativo del dato normativo, e al netto delle eventuali modifiche che saranno apportate in sede di conversione del decreto, che la volontà del legislatore, conchiusa nel testo promulgato, sia recepita nei contratti collettivi per potersi dire pienamente operativa.

Con una significativa differenza rispetto al passato. Con gli interventi di riallineamento operati dalla contrattazione collettiva al regime legale di flessibilità introdotto dal *Jobs Act* si è trattato di gestire la transizione da una regolazione contrattuale più rigida a una più flessibile del contratto a termine. Interessata a trasferire nella contrattazione le novità legislative, la parte datoriale disponeva come leva contrattuale della prospettiva del non rinnovo o perfino della disdetta del contratto collettivo. A parti rovesciate, queste opzioni non sono oggi perseguibili dal sindacato, essendo affatto conveniente sul piano degli equilibri complessivi della flessibilità contrattata, mettere a repentaglio la tenuta del sistema contrattuale, già seriamente compromessa dal dilagare dei contratti collettivi a basso costo sottoscritti da organizzazioni non rappresentative.

Sarebbe al contempo un errore culturale e di strategia se il sindacato ora si schierasse, indistintamente, in favore della applicazione diretta della legge, anche rispetto alle previsioni di maggior tutela in materia di contratto a tutele crescenti. Può essere questa invece l'occasione per aprire un nuovo corso della rappresentanza e del rapporto tra legge e contrattazione indirizzato a modulare l'applicazione delle rigidità o delle flessibilità normative e contrattuali a seconda del contesto e dell'interlocutore imprenditoriale con cui ci si confronta⁴.

Decostruire l'equazione flessibilità-precariato, falsamente rassicurante, e in larga parte smentita dalla prova dei fatti⁵, significa del resto riconoscere che la realtà del lavoro è complessa e non di rado questa formula si inverte eccome. Sono (ancora) molti gli

⁴ Cfr. P. ICHINO, *Che cosa impedisce ai lavoratori di scegliersi l'imprenditore. Le nuove frontiere delle politiche del lavoro nell'epoca della globalizzazione*, in DLRI, 2007, n. 115, 425-454, e P. ICHINO, *Inchiesta sul lavoro. Perché non dobbiamo avere paura di una grande riforma*, Mondadori, 2012, 154, secondo cui lo slogan "hire your best employer" rovescia l'idea tradizionale del mercato del lavoro quale «luogo dove è solo l'imprenditore a selezionare, scegliere e ingaggiare i propri dipendenti. Nell'era della globalizzazione i lavoratori devono imparare a guardare al mercato del lavoro planetario come a un luogo in cui sono anche loro a selezionare, scegliere e ingaggiare i propri imprenditori». Più di recente, cfr. P. ICHINO, *Le conseguenze dell'innovazione tecnologica sul diritto del lavoro*, in RIDL, 2017, n. 4, I, 557, il quale spiega come questo processo sia oggi favorito da internet e dalle tecnologie informatiche, da cui la prospettiva che «un nuovo importantissimo "mestiere" del sindacato possa consistere proprio nel guidare i lavoratori di una zona, o di un'azienda in crisi, nella ricerca su scala planetaria degli imprenditori più capaci di valorizzarne le capacità professionali, nella valutazione dei piani industriali che ciascuno di questi propone e poi nella negoziazione della scommessa comune con l'interlocutore ritenuto più affidabile sotto il profilo tecnico, economico-finanziario e dell'etica imprenditoriale».

⁵ F. SEGHEZZI, [*Occupazione, perché il decreto «dignità» sbaglia ad accettare l'equazione precariato-lavoro a termine*](#), in *Il Sole 24 Ore*, 3 luglio 2018.

imprenditori che cedono alla tentazione di intraprendere la via bassa della produttività e sopravvivere alla concorrenza non grazie a una visione di sviluppo fondata sulla professionalità dei lavoratori e su investimenti strategici destinati ad incidere sulla capacità di apportare innovazioni organizzative, di processo e di prodotto. Ma attraverso un utilizzo sistematico del breve-terminismo quale tecnica gestionale fondata su un uso programmato della flessibilità e degli incentivi legislativi al solo fine di abbattere il costo del lavoro, mortificando e non valorizzando la professionalità del lavoro, frenando la crescita qualitativa dell'economia e le possibilità redistributive che da essa possono derivare.

Difronte alla estrema complessità con cui oggi si manifesta l'esperienza economico-sociale del lavoro, si palesa il limite della norma imperativa di legge: fare di tutta l'erba un fascio, anziché riconoscere che gli imprenditori e i lavoratori non sono tutti uguali così come estremamente diversificate sono le forme attraverso cui la libera iniziativa economica si articola nel raccordo con l'utilità sociale e i limiti costituiti dalla sicurezza, dalla libertà e dalla dignità umana (art. 41, Cost.).

Il decreto dignità può acquistare un senso nella direzione del governo del cambiamento se le parti sociali sapranno fare quello che il Governo non ha fatto: unire i puntini delle diverse sezioni che lo compongono che, in verità, non sono affatto scollegate. Le maggiori flessibilità oggi riconosciute dai contratti collettivi andrebbero mantenute ed eventualmente incrementate per favorire l'attrazione di investimenti diretti esteri sostenibili sul piano sociale e ambientale, per favorire il *reshoring* di anelli strategici della catena del valore e promuovere investimenti in ottica di Industria 4.0, per contrastare le piaghe dei contratti pirata e il lavoro sommerso, per orientare i consumi verso prodotti e servizi sostenibili e di vero welfare della persona. Ci sono esperienze con-

trattuali che si pongono in questa direzione⁶ e richiamano, con spirito di autentica solidarietà ed equità sociale, l'idea di fondo dell'art. 8 e almeno in parte dell'art. 51 che oggi andrebbe riletta (e forse emendata) in ottica di promuovere lo sviluppo sostenibile del Paese.

⁶ Da segnalare al riguardo il CCNL Tessile PMI in cui, al fine di incentivare le politiche di *reshoring* ovvero il rientro delle produzioni *made in Italy* temporaneamente allocate all'estero, le parti delegano al livello aziendale l'attivazione di strumenti contrattuali allo scopo di aumentare l'occupazione e la produttività della azienda mediante l'utilizzo di strumenti quali la flessibilità degli orari e del mercato del lavoro.

L'impatto sulla contrattazione collettiva

di Valeria Ferro, Marco Menegotto

1. Introduzione

Il testo del decreto dignità, approvato nella tarda serata del 2 luglio dal Consiglio dei Ministri, presenta al titolo I, *Misure per il contrasto al precariato*. Queste, nel momento in cui entreranno in vigore, andranno a insistere sulla disciplina del contratto a termine (si veda *supra*, parte I, M. MENEGOTTO) e della somministrazione di lavoro (si veda *supra*, parte I, A. D'ASCENZO), intervenendo così su di una serie di istituti tradizionalmente oggetto di negoziazione nell'ambito della contrattazione collettiva di ogni livello (si veda *supra*, in q. parte, P. TOMASSETTI), il che fa emergere vari profili di complessità nel coordinamento tra fonte legale e fonte contrattuale¹.

Sono infatti le relazioni industriali² che possiedono gli strumenti in grado di regolare, al di là di quanto possa fare la legge dello

¹ Più in generale sui rapporti tra legge dello Stato e contrattazione collettiva, cfr. M. MAGNANI, *Il rapporto tra legge e autonomia collettiva*, in *DRI*, 2017, n. 1, 1 ss. Per una ricostruzione didascalica della materia si veda A. ALCARO, [*La contrattazione collettiva vigente come possibile limite all'applicazione del decreto dignità*](#), in *Bollettino ADAPT*, 2018., n. 27.

² Fondano la disciplina i coniugi Webb (S. WEBB, B. WEBB, *Industrial Democracy*, Longmans Green, London, 1897), pur non arrivando mai a definirne

Stato, i rapporti tra lavoratori ed imprese, tanto a livello nazionale, attraverso la fissazione di trattamenti economici e normativi minimi, quanto a livello aziendale con la declinazione di regole per la composizione degli interessi specifici sino alle più circoscritte realtà produttive.

È dunque di estremo interesse valutare come la contrattazione collettiva vigente intervenga sulla materia dei contratti a termine e sulla somministrazione di lavoro temporaneo, così da fornire un primo bilancio circa l'impatto di una riforma certo non preceduta da un confronto con le parti sociali. È infatti la contrattazione collettiva «lo strumento principale di regolazione dei rapporti di lavoro», o almeno lo è stato per oltre un secolo³. E lo è – aggiungiamo noi – in particolar modo sotto il profilo della flessibilità dei rapporti di lavoro, sia in termini di tempi e mansioni,

la nozione nei termini contemporanei. La dottrina è poi arrivata a parlare di un vero e proprio “diritto delle relazioni industriali”, quale insieme di disposizioni di regolazione delle relazioni di lavoro che trae origine dal sistema spontaneo di composizione del conflitto e autoregolazione degli interessi organizzati e per loro natura contrapposti. Riprende tale definizione M. TIRABOSCHI, *Teoria e pratica dei contratti di lavoro*, ADAPT University Press, 2017, III ed., 23. Cfr. ampiamente B.E. KAUFMAN, *Il principio essenziale e il teorema fondamentale delle relazioni industriali*, in *DRI*, 2006, n. 4, 1111, secondo cui non solo «il cuore del paradigma delle relazioni industriali [è] rappresentato dalla relazione tra datore di lavoro e lavoratore e, nello specifico, da tutti i comportamenti, i risultati, le prestazioni e le istituzioni che derivano o che fanno parte del rapporto di lavoro dipendente», ma anche da «un vasto numero di aree limitrofe, quali l'economia del lavoro, la gestione delle risorse umane, la psicologia industriale, la sociologia industriale, il diritto del lavoro, la storia del lavoro e le scienze politiche».

³ In questi termini v. di recente T. TREU, *La contrattazione collettiva in Europa*, in *DRI*, 2018, n. 2, 371, che illustra i pur presenti e attuali profili di criticità delle odierne relazioni industriali.

che di accesso (tipologie contrattuali) e uscita (ipotesi di licenziamento e tutele) dall'impiego⁴.

Si tratta peraltro di un tema non nuovo. Già all'indomani della entrata in vigore del d.lgs. n. 368/2001 ci si era interrogati circa il grado di efficacia della novella rispetto alle cause già previste dalla contrattazione collettiva⁵. Identica problematica si è posta, più di recente, a seguito della abrogazione delle causali stesse, operata dal legislatore del *Jobs Act* nel 2015, con strategie progettuali analoghe a quelle attuali: scarso se non assente coinvolgimento delle parti sociali⁶.

2. I profili di concorrenza tra norme legali e contrattuali

In linea generale, nel solco di una lettura del diritto del lavoro quale strumento di tutela della parte debole del contratto (il lavoratore), si sostiene come sia facoltà della contrattazione collettiva introdurre clausole migliorative rispetto alle disposizioni di legge⁷. Tale principio non è privo di eccezioni, rappresentate dai

⁴ Per una panoramica sulle disposizioni contrattuali in materia di flessibilità in entrata e in uscita si veda, da ultimo, ADAPT, *La contrattazione collettiva in Italia (2017). Quarto rapporto ADAPT*, ADAPT University Press, 2018.

⁵ Cfr. sul punto M. TIRABOSCHI, *Quale sorte per le ipotesi di lavoro a termine individuate dai contratti collettivi con l'entrata in vigore del d. lgs. n. 368/2001?*, in *C&CC*, novembre 2002, 81 ss.

⁶ Cfr. A. ZOPPOLI, *Jobs Act e formante sindacale: quale ruolo per quale contrattazione collettiva?*, in M. RUSCIANO, L. ZOPPOLI (a cura di), [Jobs Act e contratti di lavoro dopo la legge delega 10 dicembre 2014, n. 183](#), Working Paper CSDL E "Massimo d'Antona" – Collective Volumes, 2014, n. 3.

⁷ Si pensi al caso che ha fatto discutere della (re)introduzione delle tutele di cui all'art. 18 Stat. lav. ai rapporti oggi protetti dal d.lgs. n. 23/2015. Sul punto cfr. M. TIRABOSCHI, [L'articolo 18 come benefit? A proposito del caso No-](#)

numerosi interventi legislativi che hanno permesso al contratto collettivo di derogare anche *in pejus* la normativa vigente; prassi consolidata nel c.d. *Jobs Act*⁸ (d.lgs. n. 81/2015) anche con riferimento all'istituto del contratto a termine.

La difficoltà che si presenterà preponderante con l'entrata in vigore del decreto dignità, sarà in parte opposta: non tanto comprendere come la contrattazione collettiva possa derogare alla legislazione, ma piuttosto come lo spazio di deroga già preso dalle parti sociali possa essere poi compreso da una legislazione successiva che modifichi gli stessi istituti.

La giurisprudenza di legittimità⁹, nell'affrontare un caso simile a quello trattato (l'abrogazione del rinvio alla contrattazione collettiva nello stabilire le causali di apposizione del termine nel contratto di lavoro effettuata dal d.lgs. n. 368/2001) si era espressa riconoscendo l'efficacia delle clausole contrattuali rispetto a sopravvenuti interventi legislativi modificativi; questo però in ragione di una disposizione che prevedeva un certo meccanismo di collegamento tra il nuovo intervento legislativo e il precedente sistema contrattualistico. Differente è però il caso del decreto in commento che dovrebbe prevedere, all'art. 1, che le disposizioni riguardanti il contratto a tempo determinato trovino applicazione per i contratti stipulati, rinnovati e prorogati successivamente all'entrata in vigore del decreto stesso, non definendo perciò modalità di transizione *soft* tra l'entrata in vigore del decreto e l'effettività della norma sui contratti vigenti.

[*vartis e della applicazione in via pattizia del regime di stabilità reale del contratto di lavoro*](#), in *Bollettino ADAPT*, 2015, n. 13.

⁸ Per approfondire, R. NUNIN, *Game over o rilancio? La contrattazione della flessibilità dopo il Jobs Act*, in *RGL*, 2016, n. 2.

⁹ Cass. 3 gennaio 2014, n. 27, in *MGC*, 2014; conforme Cass. 4 agosto 2008, n. 21092, in *MGC*, 2008, n. 7-8, 1243.

Nel paragrafo successivo si andranno ad analizzare gli istituti principali, così come potenzialmente modificabili dal decreto, comparandoli con la disciplina applicata dalla contrattazione collettiva ed identificando i profili di conflitto tra norme.

Un aspetto che preme però sottolineare riguarda il profilo della responsabilità contrattuale: i contratti collettivi frequentemente prevedono delle clausole di inscindibilità¹⁰, per le quali il complesso delle previsioni del CCNL sono inscindibili in quanto derivanti da una trattativa globale delle parti, che nell'ottica del generale rapporto sinallagmatico costituito per sua natura di reciproche concessioni, possono rinunciare a determinate previsioni in cambio di vantaggi su altri istituti. In ragione di questa unità del contratto collettivo¹¹, un intervento legislativo difforme rispetto ai contenuti contrattuali, non può implicare il venir meno dell'efficacia delle clausole della contrattazione collettiva¹². È lasciato cioè alla libertà negoziale delle parti valutare se e in che termini intervenire sul contenuto di un accordo collettivo rispetto ad interventi riformatori dell'ordinamento statale. Non è invece consentita una disapplicazione parziale delle clausole contrattuali ad opera di una sola delle parti¹³.

¹⁰ P. TOMASSETTI, *Riordino delle tipologie contrattuali e contrattazione collettiva*, in M. TIRABOSCHI (a cura di), *Le nuove regole del lavoro dopo il Jobs Act*, Giuffrè, 2016, 342 ss.

¹¹ La clausola di inscindibilità permette anche la non conservazione del contratto in caso di nullità parziale dello stesso ex art. 1419 c.c. Sarebbe altrimenti necessario provare che le parti non avrebbero concluso il contratto senza la clausola affetta da nullità per evitare la conservazione del contratto (cfr. Cass. 16 novembre 1996, n. 10050).

¹² Argomenta in tal senso P. TOMASSETTI, *op. cit.*, 358-359.

¹³ In questi termini è chiaro P. TOMASSETTI, *op. cit.* Tale principio non si applica solamente alle parti firmatarie il contratto collettivo, ma anche alle parti del rapporto individuale di lavoro che vuoi per vincolo di mandato as-

2.1. Il contratto a tempo determinato: la reintroduzione delle causali

Tramite il d.lgs. n. 81/2015 era stato abrogato l'obbligo di inserire causali predeterminate per la stipula di un contratto a termine; l'intervento aveva indotto la contrattazione collettiva ad adeguarsi al dato normativo e "liberalizzare" anch'essa la possibilità di utilizzare questa tipologia di contratto. Un recente studio promosso da ADAPT¹⁴ ha evidenziato come l'80% dei contratti analizzati non preveda la presenza di causali di ammissibilità all'apposizione del termine.

Si presenterebbero due diverse ipotesi di contrapposizione tra disposizioni di fonte legale ed altre di fonte contrattuale:

- 1) la legge inciderebbe su norme di natura pattizia, che non prevedono causali;
- 2) la nuova regolamentazione inciderebbe su una (minoranza) di CCNL che prevedono delle causali diverse e specifiche per il loro settore da inserire alla prima stipula di contratto a termine.

In questa seconda ipotesi, un'immediata efficacia nella novella legislativa, comporterebbe il caso paradossale in cui un'azienda alla prima assunzione con contratto a termine, se di durata inferiore ai 12 mesi, dovrebbe utilizzare le causali previste dal proprio

sociativo, vuoi per rinvio esplicito al CCNL in sede di assunzione, hanno l'obbligo di applicare integralmente l'intero *corpus* contrattuale.

¹⁴ V. FERRO, *La contrattazione collettiva nazionale sul lavoro a termine e somministrazione*, in V. FERRO, M. MENEGOTTO, F. SEGHEZZI (a cura di), [*Il lavoro temporaneo tra contratti a termine e somministrazione. Prima analisi in vista del c.d. decreto dignità*](#), ADAPT University Press, 2018.

CCNL (solitamente più specifiche), mentre, al rinnovo, utilizzare una delle due causali determinate dalla legge¹⁵.

2.2. Il contratto a tempo determinato: l'apposizione del termine massimo di 24 mesi

Nonostante la diminuzione del termine massimo complessivo dei contratti a termine (passati da 36 a 24 mesi) il decreto non ha modificato l'art. 19, comma 2, del *Jobs Act* nella parte in cui prevede che la disciplina sulla durata massima del contratto a tempo determinato sia esclusa per le attività stagionali e per «le diverse disposizioni dei contratti collettivi».

In questo modo verrebbero fatti salvi tutti i contratti collettivi che espressamente prevedono limiti o esenzioni dalla normativa sulla durata massima. Diverso è il caso in cui i CCNL, per determinare la durata massima, abbiano esercitato un generico richiamo alla normativa vigente (come ad esempio il CCNL Studi professionali e Agenzie di assicurazione o il CCNL Onoranze funebri) o non abbiano previsto limiti di alcun genere (ad esempio i CCNL Elettrici, Tabacco e Gas e acqua). In questi altri due casi la nuova normativa è pacificamente applicabile *ex art.* 1, comma 2, del decreto, che prevede che le disposizioni in materia di durata trovano applicazione sui contratti di lavoro a tempo determinato stipulati, rinnovati e prorogati con data successiva all'entrata in vigore del decreto stesso, quindi con un forte impatto sull'organizzazione aziendale.

¹⁵ Per approfondire il tema dell'acausalità legale e causalità contrattuale si veda M. TIRABOSCHI, P. TOMASSETTI, *Il nuovo lavoro a termine alla prova dei contratti collettivi*, in M. TIRABOSCHI (a cura di), [*Jobs Act: il cantiere aperto delle riforme del lavoro*](#), ADAPT University Press, 2014.

2.3. Il contratto a tempo determinato: il limite massimo al numero dei rinnovi

Tra i contratti analizzati dalla Scuola di ADAPT emerge che le parti sociali non hanno avuto particolare interesse nel regolare la materia del numero dei rinnovi, infatti pochissimi tra i CCNL analizzati presentava una previsione al riguardo (2 su 27) e nel regolarli si adeguava alla disciplina legale, quindi prevedendo 5 rinnovi. Dati questi presupposti l'intervento legislativo sembrerebbe pacificamente applicabile ai contratti collettivi che nulla prevedevano in materia di rinnovi.

2.4. Il contratto di somministrazione a tempo determinato: l'opposizione del termine massimo di 24 mesi

L'incidenza del decreto dignità sul contratto di somministrazione è assai notevole: con un'unica modifica all'art. 34 del *Jobs Act* ha ampliato il grado di omologazione tra la disciplina del contratto di somministrazione a tempo determinato con quella del contratto a termine. In eccedenza rispetto alla precedente previsione, si è scelto di applicare al contratto di somministrazione gli artt. 19 e 21 del d.lgs. n. 81/2015, che prevedono rispettivamente la durata massima e le causali dovute dopo 12 mesi all'art. 19 e il limite di 4 rinnovi all'interno del *range* di durata. Anche in questo caso l'innovazione normativa è più timida rispetto alla prima bozza del decreto dignità, che prevedeva un'omologazione totale, anche con riguardo ai limiti di contingentamento di queste figure contrattuali.

La maggior parte dei contratti collettivi analizzati, ovvero l'85%, non prevede limiti temporali al contratto di somministrazione,

per cui l'impatto di una normativa che senza discipline transitorie si volesse imporre sui contratti vigenti sarebbe molto forte. Solo per il restante numero di contratti collettivi (come i CCNL Orafi e argentieri, il Gomma plastica e Vetro e lampade) l'impatto non sarebbe invece così gravoso, in quanto già prevedono una disciplina equivalente tra il contratto a termine e quello di somministrazione a tempo determinato.

3. Conclusione

Con questa breve analisi si è voluto provare a mettere in evidenza l'impatto di una novella legislativa su una disciplina contrattuale in vigore.

Nel rispetto dei principi di diritto comune risulta evidente come l'esito più intenso di questa nuova disciplina si avrà nei confronti degli spazi lasciati aperti dalla contrattazione collettiva, quegli spazi in cui le parti sociali hanno scelto di non regolare in maniera particolare una materia (come nel caso della somministrazione) o di de-regolare degli istituti nel rispetto di una "liberalizzazione" normativa (come nel caso delle causali nel contratto a termine) o di richiamare generalmente alla disciplina vigente (senza citarne gli estremi).

Laddove invece la contrattazione collettiva ha utilizzato la propria voce per regolare istituti che verranno poi modificati dalla novella legislativa, l'analisi dell'impatto del decreto dignità sulla contrattazione collettiva fa emergere una serie di criticità – peraltro non nuove – sulla reale portata della novella legislativa, con particolare riguardo all'efficacia temporale di essa, in ragione di vincoli molto diversificati di natura contrattual-collettiva e dalla mancanza di una disciplina transitoria, che porteranno a non poca incertezza nella corretta applicazione del decreto.

Decreto dignità e piattaforme: questioni di merito e di tecnica normativa

di Emanuele Dagnino

Gli ultimi giorni sono stati caratterizzati da una importante accelerazione sul fronte della discussione istituzionale sulle tutele nella *gig economy*. Dopo che un intervento in materia era stato annunciato nell'ambito del c.d. "decreto dignità", sono poi circolate alcune bozze dei testi dell'articolato allo studio del Ministero del Lavoro. Infine, mentre ancora si leggevano le bozze, il Ministro del Lavoro Di Maio, ad esito di un incontro con alcune aziende dell'economia delle piattaforme, ha annunciato che sarà istituito un tavolo di lavoro che coinvolga rappresentanti dei *rider* e delle piattaforme «un nuovo modello di contratto che riguarda i lavori del futuro»¹. Nonostante questo cambio di rotta, non si può comunque prescindere dal dare una prima valutazione dei testi circolati, dal momento che «se le intese sperate non saranno raggiunte tra le parti in tempi ragionevoli, il Governo interverrà con una legge»². In tale contesto, un primo profilo di necessaria attenzione deve essere riconosciuto al metodo dell'intervento go-

¹ Così il Ministro Di Maio, come riportato nel comunicato *Gig economy: al via un tavolo tra riders e piattaforme*, 18 giugno 2018 (<http://www.lavoro.gov.it/notizie/Pagine/Gig-economy-al-via-un-tavolo-tra-riders-e-piattaforme.aspx>).

² Così, ancora, nel comunicato.

vernativo. Da questo punto di vista la scelta di operare tramite decreto legge scontrerebbe non poche criticità che, ancor prima di essere valutate rispetto alla legittimità dell'utilizzo dello strumento (effettiva ricorrenza dei presupposti di necessità e urgenza), deve essere vagliata con un criterio di opportunità: di fronte ad un fenomeno tanto complesso e a fronte di un atteggiamento tendenzialmente attendista dei legislatori, l'interventismo del governo italiano non pare supportato da una attività di approfondimento, consultazione e di riflessione come, invece, era avvenuto in Francia, laddove si è proceduto ad introdurre una prima regolazione minimale in materia.

Ciò detto interessa ora verificare i contenuti del decreto nel merito delle scelte di politica legislativa e rispetto ai canoni di chiarezza ed efficienza della tecnica normativa utilizzata.

Il merito: le modalità di tutela dei lavoratori della *gig economy*

Quanto al merito dell'intervento normativo proposto, il primo aspetto fondamentale da sottolineare riguarda la scelta di fondo dell'intervento: l'accesso alle tutele è garantito per il tramite della riconduzione dei rapporti intercorrenti tra piattaforma e lavoratori nell'alveo applicativo del diritto del lavoro (subordinato). Si tratta di una opzione di politica del diritto non peregrina alle riflessioni dottrinali sulla tematica e non inedita neanche alle aule del parlamento³, ma che lungi dal rappresentare una discontinuità

³ L'estensione dell'ambito applicativo delle discipline relative ai rapporti di lavoro subordinati era proposta anche all'interno di un ddl presentato nel corso della scorsa legislatura a prima firma Airaudò (ddl n. 4283 del 2017). In tale proposta, l'intento estensivo era perseguito tramite una disciplina di specificazione e ampliamento dell'ambito applicativo dell'art. 2 co. 1 del

rispetto alle politiche del lavoro del precedente governo, conferma e ribadisce la centralità della subordinazione per l'accesso alle tutele, pur a fronte delle istanze provenienti dalla realtà economica e sociale, dove si vanno diffondendo forme di lavoro difficilmente riconducibili alla nozione di subordinazione⁴.

Al fine di operare tale estensione dell'ambito applicativo del diritto del lavoro, si prevede una disposizione che pur non incidendo direttamente sull'art. 2094 c.c., ne specifica i contenuti così da incidere sulle prassi interpretative della nozione e da sovvertire alcuni orientamenti consolidati che hanno di recente portato al rigetto della richiesta di riqualificazione operata dai *rider* di Foodora⁵. La scelta ha delle rilevanti conseguenze di carattere sistematico, su cui si tornerà oltre nel contributo. A fronte della espansione della nozione, si provvede anche alla definizione delle piattaforme digitali, così da correlare la modifica in punto di definizione del lavoro subordinato allo specifico modello organizzativo delle piattaforme. In una seconda versione della bozza, oltre ad alcuni cambiamenti sulle definizioni adottate, si introduce anche una disposizione abrogativa dell'art. 2 del d.lgs. n. 81/2015, che tante discussioni ha già avuto modo di sollevare nel dibattito scientifico.

d.lgs. n. 81/2015. Per una analisi di tale intervento si veda E. Dagnino, *Le proposte legislative in materia di lavoro da piattaforma: lavoro, subordinazione e autonomia* in G. Zilio Grandi, M. Biasi (a cura di), *Commentario breve allo Statuto del lavoro autonomo e del lavoro agile*, CEDAM, 2018, 213 ss.

⁴ F. Seghezzi, M. Tiraboschi, *Al Jobs Act italiano mancano l'anima e la visione di un lavoro e una società che cambia*, in F. Nespoli, F. Seghezzi, M. Tiraboschi (a cura di), *Il Jobs Act dal progetto all'attuazione*, ADAPT University Press, 2015.

⁵ Per un commento alla sentenza del Tribunale di Torino 7 maggio 2018, n. 778 si veda E. Dagnino, *Foodora: esclusa la subordinazione per i rider*, in *q. Riv.*, n. 21, 2018.

Definite le modalità di accesso alle tutele tramite un allargamento della nozione di subordinazione, l'articolato si interessa delle modalità di applicazione di tali protezioni nel peculiare caso del lavoro tramite piattaforma. Da questo punto di vista la bozza di decreto interviene su profili di debolezza dei lavoratori già ampliamenti individuati dalla dottrina che ha studiato il tema.

Gli artt. 2 e 3 si occupano della questione della retribuzione, che soprattutto laddove si tratti di prestazioni a basse competenze, riscontrano livelli molto bassi. A questo fine la scelta è quella di richiamare i criteri di quantità e qualità del lavoro di origine costituzionale, ma soprattutto di vincolare le retribuzioni ai minimi della contrattazione collettiva, con applicazione di quelli stipulati da organizzazioni datoriali e sindacali comparativamente più rappresentative a livello nazionale laddove sullo stesso settore insistano più contratti collettivi. A ciò si aggiunge il divieto di utilizzo del sistema di retribuzione a cottimo. L'art. 4 si occupa della tutela del lavoratore rispetto agli algoritmi utilizzati dalle piattaforme per la gestione di turni, luoghi di lavoro e valutazione delle prestazioni, specificando che essi potranno essere implementati solo a fronte dell'esperimento di una sperimentazione che dovrà poi essere oggetto di consultazione con le rappresentanze sindacali. Si pongono, inoltre, degli oneri di informazione sulle modalità di funzionamento dei c.d. sistemi reputazionali e sugli effetti degli stessi sul rapporto di lavoro. Gli artt. 5 e 6 intervengono sulle modalità applicative delle tutele relative ad orari, indennità di disponibilità, ferie, sospensione del rapporto e disconnessione. Si prevedono: un orario di lavoro "effettivo" (dall'accettazione della prestazione alla sua esecuzione); un periodo di disponibilità che deve essere remunerato (in base alla disponibilità in turni o tramite connessione all'applicazione); un trattamento in caso di malattia, maternità o altra causa sospensiva proporzionato a retribuzione e indennità di disponibilità richiamando la disciplina

del lavoro intermettente; il diritto alle ferie in proporzione alle giornate di lavoro e la possibilità di rifiutare la prestazione con perdita del diritto all'indennità di disponibilità. Quanto alla disconnessione, si prevede un periodo di undici ore consecutive all'interno delle quali il prestatore non può essere contattato dalla piattaforma. Infine (art. 7) si introduce una specifica disposizione per il caso delle consegne a domicilio specificando che trova applicazione tale disciplina anche laddove il lavoratore utilizzi un proprio mezzo e abbia libertà nella scelta dell'ordine delle consegne. Benché il riferimento esplicito ai fattorini del settore consegne (per lo più *food delivery*) arrivi solo in chiusura dell'articolo, si deve osservare come questo specifico ambito rappresenti il referente principale della proposta come emerge anche da altri aspetti del disposto (si pensi al trattamento sulla retribuzione e a quello in materia di orario di lavoro).

La tecnica normativa: effetti e ricadute pratiche

A fronte del disposto normativo sopra enucleato diversi sono i profili che meriterebbero approfondimento, dal momento che la regolazione proposta incide e si integra con diverse discipline del diritto del lavoro.

Al di là delle questioni relative al coordinamento delle discipline di tutela previste per la tutela dei lavoratori tramite piattaforma e della loro potenziale efficacia – aspetti su cui, pur a fronte di obiettivi condivisibili, emergono non poche perplessità in punto di concreta attuazione del disposto normativo⁶ – occorre in que-

⁶ Peraltro, come osserva Pietro Ichino, dall'applicazione del diritto del lavoro del rapporto subordinato si potrebbero produrre effetti di irrigidimento del modello organizzativo anche contro gli interessi dei lavoratori delle

sta prima valutazione del possibile intervento normativo proposto concentrarsi sugli effetti di carattere sistematico.

Benché l'obiettivo annunciato dall'intervento fosse quello di regolamentare la *gig economy*, la proposta in commento produrrebbe effetti di rilievo sulla normativa giuslavoristica, tanto che, nella seconda versione circolata, l'articolato prende il titolo di "Norme in materia di lavoro subordinato *anche* tramite piattaforme digitali, applicazioni e algoritmi". Intervenendo sull'ambito applicativo dell'art. 2094 in una ottica di specificazione, la disposizione di apertura prevede, richiamandone i contenuti espressamente, che sia da considerare rientrante in quella definizione anche la prestazione di chi sia sottoposto a direttive «almeno di massima *e anche se fornite a mezzo di applicazioni informatiche*, dell'imprenditore, *pure* nei casi nei quali non vi sia la predeterminazione di un orario di lavoro e il prestatore sia libero di accettare la singola prestazione richiesta, se vi sia la destinazione al datore di lavoro del risultato della prestazione e se l'organizzazione alla quale viene destinata la prestazione non sia la propria ma del datore di lavoro» (in corsivo le parti presenti solo nella seconda versione).

È evidente come un intervento di questo tenore, lungi dal limitarsi a includere il lavoro da piattaforma, sia destinato a riconoscere confini più ampi alla nozione di subordinazione in senso generale, con potenziali effetti attrattivi anche in altri settori. Diversi sono gli elementi che depongono nel senso del tentativo estensivo, che pur in parte richiamano quanto già detto dalla giurisprudenza all'interno di orientamenti talvolta maggioritari e talaltra minoritari: direttive di massima, ricollegabili all'idea della subordinazione attenuata; uso di applicazioni informatiche per l'esercizio del potere direttivo, che è già realtà in molti rapporti a

piattaforme. Si veda l'intervista *Su voucher e riders due logiche contraddittorie*, in www.pietroichino.it

cominciare dalla risalente nozione di telelavoro; assenza di una predeterminazione dell'orario, dato acquisito della giurisprudenza a prescindere dal *revival* sulla collocazione temporale operato nel contesto della nozione di etero-organizzazione; addirittura l'estraneità del lavoratore rispetto al risultato della prestazione e all'organizzazione cui viene destinata, chiaro richiamo alla nozione di doppia alienità che ha trovato accoglimento in alcune pronunce, oltre che nella discussione giuslavoristica. Rispetto a questa definizione, l'elemento di più marcata innovatività risulta, quindi, essere quello della libertà di accettare la prestazione richiesta: si tratta di una risposta evidente alla continuità data dal giudice della sentenza Foodora a quella interpretazione che aveva escluso la subordinazione dei *pony express* in assenza di uno specifico obbligo a prestare.

Segue un comma relativo alla definizione di organizzazione riferibile al datore di lavoro e di piattaforme, la cui finalità è ricollegare alla definizione di cui al comma 1 l'attività svolta sulle piattaforme della *gig economy*. Va sottolineato come, a differenza della tendenza universalistica dell'estensione della definizione ex art. 2094 c.c., nella definizione delle piattaforme rilevanti ai fini della applicazione della disciplina in commento il riferimento sia a quelle che determinano le caratteristiche del bene o del servizio ed il relativo prezzo. *Too much and too little*: da un lato, una definizione di questo tenore coinvolge anche attività estranee all'area dei rapporti di lavoro, ovvero quelle relative a contratti di vendita (beni); dall'altra richiede espressamente ai fini dell'applicazione della tutela che sia la stessa piattaforma a determinarne il prezzo. A queste ipotesi si aggiunge, nella seconda versione circolata, oltre ad una disposizione abrogativa del lavoro etero-organizzato più sopra richiamata (che non poche problematiche di carattere

intertemporale porrebbe⁷), anche una disposizione relativa alla qualificazione come subordinata della «prestazione di attività chiesta e remunerata direttamente da un terzo e resa personalmente nei suoi confronti qualora il datore di lavoro, anche per il tramite di programmi informatici o applicazioni digitali e a scopo di lucro, realizzi un'intermediazione tra lavoratore e terzo, altresì stabilendo o influenzando in modo determinante le condizioni e la remunerazione dello scambio. La natura subordinata resta ferma anche nell'ipotesi in cui il lavoratore renda la prestazione impiegando beni e strumenti nella propria disponibilità». Si tratta di una disposizione che pone ancora più incertezze da un punto di vista della collocazione e degli effetti sistematici, richiamando espressamente una attività – quella della intermediazione – che trova una specifica disciplina all'interno del d.lgs. n. 276/2003, di cui, ai fini della previsione, non si tiene conto alcuno. Anzi. Si interpreta lo schema della intermediazione, applicando la disciplina del lavoro subordinato e riconoscendo nel soggetto che opera l'intermediazione il datore di lavoro della prestazione, laddove tale soggetto stabilisca e influenzi in modo determinante le condizioni e la remunerazione dello scambio. In primo luogo, occorre domandarsi secondo quali parametri possa essere valutata una influenza determinante e se sia cosa diversa – come pare – rispetto alla determinazione delle caratteristiche e del prezzo dei servizi. Ancora di più occorre domandarsi quale raccordo possa crearsi con le disposizioni in materia di organizzazione e disciplina del mercato del lavoro: pare prefigurarsi un ibrido giuridico tra il

⁷ Si pensi, per esempio, ai rapporti di collaborazione instaurati in virtù di accordi collettivi stipulati ex art. 2 co. 2 del d.lgs. n. 81/2015. Secondo quanto analizzato da P. Tomassetti, *Il lavoro autonomo tra legge e contrattazione collettiva*, di prossima pubblicazione in *Variazioni su temi di diritto del lavoro*, 19 sono stati i contratti collettivi (necessariamente nazionali) che, tra il 2015 e il 2017, hanno disciplinato collaborazioni ai sensi dell'art. 2 co. 2 lett. a.

modello dell'intermediazione e quello dell'interposizione, senza attenzione alle rilevanti condizioni di accesso a tali attività (regimi di autorizzazione e accreditamento) e rispetto alle specifiche discipline di riferimento (tra le quali, il divieto di oneri in capo al lavoratore). Nulla si dice, inoltre, rispetto alle modalità applicative della disciplina del lavoro subordinato a tale peculiare modello.

Conclusioni

Rispetto a questi primi tentativi di ragionamento sulle tutele nella *gig economy* da parte del neominato Governo italiano, non si possono che esprimere giudizi provvisori. Nel farlo non si possono, però, mascherare, a fronte di un generale apprezzamento per l'attenzione riservata a questo fenomeno di frontiera, le preoccupazioni per un possibile intervento per decreto che pare, in questa fase, non tenere conto dei rilevanti effetti sistematici della sua disciplina, cui si aggiungono le difficoltà date dallo strumento prescelto, che potrebbe portare in sede di discussione parlamentare a ulteriori modifiche con incertezze che incidono sul cuore pulsante della materia giuslavoristica, come è stato giustamente rilevato da Valerio De Stefano⁸. Si deve, quindi, sperare nel successo delle attività del tavolo di lavoro che vedrà la luce, in quanto modalità di intervento che meglio dovrebbe prestarsi all'obiettivo di raggiungere una disciplina in grado di rispondere alle esigenze delle diverse parti coinvolte. Più in generale, si deve auspicare che nel momento in cui si dovesse operare un interven-

⁸ Sul ragionamento di Valerio De Stefano si veda L. Zorloni, *Gli effetti del decreto Di Maio su fattorini e lavoratori digitali*, Wired, 18 giugno 2018 (<https://www.wired.it/economia/lavoro/2018/06/18/fattorini-lavoratori-digitali-decreto-dignita-dimaio/>).

to normativo, ciò avvenga a fronte di una maggiore riflessione rispetto al fenomeno – di cui pare si prenda a riferimento solamente una frazione, quella del *food delivery* – e rispetto all'ordinamento vigente, per evitare effetti a cascata su tutti i settori economici e rischi di confusione normativa nelle diverse fasi di implementazione.

Parte III.
Confronto comparato

Un approccio comparato alle regole del contratto a tempo determinato in Europa

di Diogo Silva

1. Introduzione

I contratti a tempo determinato sono sempre stati associati alla flessibilità del mercato di lavoro e alle dinamiche dell'incontro tra domanda e offerta di lavoro¹.

Ai fini di tale contributo sono stati selezionati Italia, Spagna, Regno Unito, Germania, Olanda, Francia, poiché nonostante un quadro normativo comune definito da regole internazionali e della direttiva 1999/70/CE le discipline nazionali del contratto a tempo determinato presentano molte differenze.

Per completare l'analisi con una visione dell'importanza delle regole internazionali e europee nella previsione della disciplina del contratto a tempo determinato, è stato anche selezionato il Giappone, considerando che non ha ratificato le convenzioni internazionali riguardante la tematica.

¹ Cfr., *Introduzione*, in V. FERRO, M. MENEGOTTO, F. SEGHEZZI (a cura di), [*Il lavoro temporaneo tra contratti a termine e somministrazione. Prima analisi in vista del c.d. decreto dignità*](#), ADAPT University Press, 2018.

1.1. Indicatori chiave

Considerando che il contratto a tempo determinato è un tema vasto che permette un'ampia analisi, è opportuno individuare alcuni indicatori chiave per la corretta applicazione del metodo comparato e il confronto tra i Paesi.

A tal fine, sono stati individuati i seguenti indicatori riguardanti la disciplina del contratto a tempo determinato: 1) i motivi oggettivi per l'apposizione di un termine al contratto; 2) la durata massima; 3) la possibilità di proroghe e rinnovi.

La scelta di tali parametri dipende dal fatto che la loro analisi consente di rappresentare la modalità e tipologia di regolamentazione del contratto a tempo determinato in ciascun Paese.

2. Le norme internazionali e europee del contratto a tempo determinato

Sarebbe impossibile iniziare l'analisi della regolamentazione dei contratti a tempo determinato senza un accenno alle norme di ordine internazionale e europeo, comuni ai Paesi selezionati.

2.1. Normativa della Organizzazione internazionale del lavoro

Iniziando l'analisi con una prospettiva internazionale, è necessario tenere in considerazione le convenzioni della Organizzazione internazionale del lavoro che trattano di questa tipologia contrattuale. Innanzitutto rileva la convenzione n. 158/1982 che disciplina la cessazione del contratto di lavoro per iniziativa del datore di lavoro. In realtà, essa esclude l'applicazione ai rapporti di lavoro.

ro a tempo determinato, tuttavia, allo stesso tempo, stabilisce che devono essere adottate garanzie volte a prevenire il ricorso a contratti di lavoro a tempo determinato al fine di eludere l'applicazione delle tutele e delle regole disciplinate della convenzione stessa (art. 2, commi 2 e 3).

Nonostante non abbia una forza vincolante per gli Stati aderenti, è rilevante menzionare anche la raccomandazione n. 166/1982, complementare alla convenzione n. 158, che è maggiormente esplicita con riferimento alla disciplina dei contratti a tempo determinato. Nel art. 3, comma 2, della raccomandazione n. 166 si ribadisce la necessità di porre adeguate garanzie volte a prevenire l'utilizzo di contratti di lavoro a termine allo scopo di eludere le tutele previste dalla convenzione. A tale fine si suggerisce, per esempio, di limitare il ricorso a contratti di lavoro a tempo determinato nei casi in cui il rapporto di lavoro non possa essere a tempo indeterminato a causa della natura del lavoro da svolgere o delle circostanze in cui deve essere effettuato o degli interessi del lavoratore.

2.2. Normativa europea

Nel 1999, la [direttiva 1999/70/CE di 28 giugno](#) ha disciplinato l'attuazione dell'accordo quadro sui contratti a tempo determinato siglato da UNICE, CES e CEEP.

A norma della clausola 5 dell'accordo, gli Stati membri sono obbligati a regolamentare uno dei seguenti parametri: 1) i motivi oggettivi per il rinnovo dei contratti a tempo determinato; 2) la durata massima totale di una successione di contratti a tempo determinato; 3) il numero massimo di rinnovi.

Ciò detto, gli Stati membri possono adottare uno di questi criteri o una combinazione di criteri.

Tenendo questo in considerazione, è utile analizzare come gli Stati membri hanno utilizzato questa discrezionalità per regolare il contratto di lavoro a tempo determinato².

3. La regolazione del contratto a tempo determinato

A seguito dell'analisi degli indicatori menzionati nella introduzione, è possibile ragionare il quadro europeo su quattro modelli nazionali di regolazione del contratto a termine³.

Il primo modello riguarda la previsione della necessità di giustificazione oggettiva per l'apposizione di un termine al contratto di lavoro e un numero massimo di contratti successivi. Questo modello è riscontrabile per esempio in Francia. In particolare, il modello francese blocca anche la possibilità di stipulazioni di contratti a tempo determinato in successione. Dopo il termine è previsto un periodo di pausa tra un contratto e l'altro.

In questo senso, sono previsti nel *Code du Travail* sei motivi per il ricorso al contratto a tempo determinato: 1) sostituzione di lavoratori assenti (maternità, malattia, ferie ecc.) – L. 1242-2; 2) incremento temporaneo di attività – L. 1242-2, 2°; 3) attività a carattere temporaneo, come attività stagionali – L. 1242-2, 3°; 4) c.d. contratti *d'usage* – permesso soltanto in determinati settori

² Per una prospettiva più concreta per quanto riguarda la compatibilità tra la direttiva 1999/70/CE e le regole italiane, V. LECCESE, *La compatibilità della nuova disciplina del contratto di lavoro a tempo determinato con la direttiva n. 99/70*, in M.G. GAROFALO (a cura di), *Studi in memoria di Mario Giovanni Garofalo*, Cacucci, 2015, 517-529.

³ Si noti ad esempio S. KAMANABROU, *Successful rules on successive fixed-term contracts*, in *IJCLLR*, vol. 33, n. 2, 240, che ha identificato otto modelli di regolazioni del contratto a tempo determinato in Europa, quando si allarga il campione di Paesi.

come disposto per decreto ministeriale (art. L. 1242-1), con possibilità di negoziazione collettiva derogativa; 5) realizzazione di un oggetto definito – L. 1242-2, 6°; 6) mezzo di accesso ad un impiego (come politica attiva del lavoro) – L. 1242-3. È anche previsto in termini generali il massimo di due rinnovi entro un limite di 18 mesi (art. L. 1243-13).

Uno secondo modello nazionale è quello spagnolo. Esso prevede motivi oggettivi per l'apposizione del termine, distinguendosi tuttavia dal modello francese perché stabilisce una durata massima del contratto a tempo determinato, invece di un limite ai rinnovi. Così, l'art. 15 del *Estatuto de los Trabajadores* prevede che possono essere utilizzati questi contratti in tre occasioni: a) *contrato de obra y servicio determinado* – per prestazione di un oggetto concreto o per la realizzazione di un progetto, in cui il massimo del periodo sarà di 3 anni (che può essere allargato fino a 4 anni tramite la contrattazione collettiva), non applicabile nei settori della costruzione civile e della pubblica amministrazione – art. 15(1)a ET; b) *contrato eventual* – come risposta a situazioni di mercato o incremento di attività e domanda – art. 15(1)b ET; c) *contrato de interinidad* – per la sostituzione temporanea di un lavoratore, caso in cui è necessario indicare il nome del lavoratore sostituito e la causa della sostituzione. La durata è limitata a quella della sostituzione – art. 15(1)c ET.

Sono poi stabilite le regole della durata massima: nel caso di *contrato de obra*, il massimo del periodo sarà di 3 anni (che può essere allargato fino a 4 anni tramite la contrattazione collettiva), non applicabile nel settore della costruzione civile e pubblica amministrazione; nel caso di *contrato eventual*, il massimo del periodo sarà di 6 mesi in un periodo di 12 mesi (limite che può essere derogato dalla contrattazione collettiva, al massimo di 12 mesi in un periodo di 18 mesi). Questo tipo di contratto può anche essere applicato a giovani (fino a 30 anni) disoccupati o con meno di 3

mesi di esperienza lavorativa, senza obbligo di giustificare le circostanze di mercato. In questi casi, il massimo è di 3 mesi, ai sensi dell'art. 12 del *Real Decreto Legislativo 4/2013, de 22 de Febrero*. Nel caso di *contrato de interinidad*, la durata è limitata fino alla durata della sostituzione.

Un terzo modello di regolamentazione del contratto di lavoro a tempo determinato esclude la previsione di ragioni oggettive, tuttavia, in conformità con la direttiva sopra menzionata, prevede una combinazione di limiti massimi di durata del contratto e limiti massimi dei rinnovi contrattuali. Questo modello è presente in Olanda, dove il codice civile (*Burgerlijk Wetboek*) prevede infatti motivi per l'apposizione di un termine, ma stabilisce una durata massima di 2 anni con massimo di 3 rinnovi. Se invece il contratto è stipulato con un lavoratore che ha raggiunto l'età pensionabile nazionale, i rinnovi possono essere fino a sei e una durata fino a 48 mesi.

Questo modello era rinvenibile anche in Italia, prima della modifica in commento, dove in effetti il contratto di lavoro subordinato a tempo determinato poteva essere liberamente stipulato, in forma scritta, per un periodo non superiore a 36 mesi (ad eccezione delle attività stagionali), nell'arco dell'intera vita lavorativa tra le medesime parti, e anche per effetto di una successione di contratti di lavoro di più breve durata ed aventi ad oggetto mansioni di pari livello di inquadramento e categoria legale, fino a 5 proroghe.

Il quarto "modello" di regolazione è presente in Germania (e parzialmente in Italia) e si caratterizza per la definizione di una durata massima di contratti acausali, unita alla limitazione dei rinnovi.

Secondo l'art. 14, n. 1 e 2, della *Teilzeit-und Befristungsgesetz* non c'è bisogno di indicare ragioni di apposizione del termine per la stipula di un contratto a tempo determinato con una durata non

superiore a 24 mesi. Nel caso vi sia un motivo oggettivo per la sua attivazione, non ci sono limiti temporali (fino all'esistenza del requisito oggettivo). La contrattazione collettiva ha la possibilità di derogare il numero di proroghe come anche la durata massima del contratto, sia *in pejus* o *in melius*. Nonostante ciò, se si tratta di una azienda nuova, la durata massima può essere estesa fino a massimo 4 anni, come previsto all'art. 14.2° della *Teilzeit-und Befristungsgesetz*. In questi casi, il contratto può essere prorogato varie volte fino al limite massimo di 4 anni e non v'è necessità di giustificare il motivo oggettivo per il ricorso a questo tipo di contratto. Anche in queste ipotesi, la contrattazione collettiva ha la possibilità di derogare il numero di proroghe e la durata massima del contratto, sia *in pejus* o *in melius*.

Durante i 24 mesi di durata massima, il contratto può subire al massimo 3 rinnovi. Inoltre, nel caso si tratti di una nuova azienda, il lasso temporale è esteso a 4 anni. Nel caso si tratti di un lavoratore con più di 52 anni in situazione di disoccupazione nei quattro mesi precedenti alla firma di un contratto a tempo determinato, c'è la possibilità di ricorrere a questo contratto, che avrà un limite massimo di 5 anni, che può essere prorogato fino a questo limite.

Come anticipato, tale modello è riscontrabile anche in Italia a seguito delle novità normative, poiché la causalità del contratto a tempo determinato è possibile fino a una durata massima di 12 mesi, per contatti fino a 24 mesi è invece necessaria la sussistenza di una ragione tra quelle previste dalla normativa.

Il quinto modello, che si discosta soltanto per l'assenza di un limite ai rinnovi, è quello del Regno Unito. Ai sensi del *Employment Rights Act* e delle *Fixed-term Employees (Prevention of Less Favourable Treatment Regulations) Regulations 2002* non sono necessari motivi per l'apposizione di un termine al contratto per una durata fino a 4 anni. È possibile eccedere tale limite se sussistono motivi og-

gettivi d'accordo con la regolazione 8 (3) del *Fixed-term Employees (Prevention of Less Favourable Treatment Regulations) Regulations 2002*.

Infine, in Giappone è la legge sui contratti di lavoro (l. n. 128/2007, modificata dalla l. n. 56/2012) che regola la disciplina del contratto a tempo determinato. Ai sensi di questa norma, non è necessario il ricorso ad un motivo oggettivo per l'apposizione di un termine al contratto⁴.

Nonostante non ci siano limiti per il rinnovo del contratto a tempo determinato, secondo l'art. 18 della legge sui contratti di lavoro, se un contratto a tempo determinato è stato rinnovato due o più volte in un periodo di 5 anni, il dipendente può unilateralmente richiedere la conversione a contratto a tempo indeterminato (che non si applica se vi è stato un periodo di pausa di 6 mesi tra i due contratti).

4. Conclusioni

Essendo strumento tipico di gestione della flessibilità, in grado di porre le imprese nella condizione di fronteggiare ciclicità e stagionalità, crisi, cambiamenti di domanda, sostituzioni dei lavoratori, le regolamentazioni del contratto di lavoro a tempo determinato in Europa sono alquanto rilevanti. Esse hanno subito svariati cambiamenti, che tuttavia non hanno portato a modifiche sostanziali ai modelli sopra individuati.

⁴ Y. WATANABE, [*New rules of conversion from fixed-term to open-ended contracts: companies' approaches to compliance and the subsequent policy developments*](#), in *Japan Labor Issues*, 2018, n. 7, 13-19. Per una prospettiva della regolazione del contratto a tempo determinato nel Giappone fino a 2010, cfr. H. TAKEUCHI-OKUNO, [*The Regulation of Fixed-term Employment in Japan*](#), in *2010 JILPT Comparative Labour Law Seminar*.

Possiamo dire che i modelli con una più incisiva protezione del lavoratore sono quelli che prevedono una combinazione dei criteri, ed in particolare la normativa francese e spagnola, che uniscono previsioni di causali di apposizione del termine, con durata massima e limite al numero di proroghe o rinnovi. Il modello regolatorio meno vincolante per la stipula di contratti di questo genere è invece quello inglese. Infatti è possibile che un contratto sia firmato per una durata massima di quattro anni senza alcun tipo di giustificazione e, dopo questi quattro anni, permette il proseguimento del rapporto temporaneo laddove vi sia una motivazione oggettiva, senza limiti temporali.

Si badi anche che il modello inglese è quello che più è a rischio di (non) conformità con le regole della Unione europea, sebbene, con il processo di reversione della sua integrazione, la questione abbia perso la sua portata originaria.

In una posizione intermedia si collocano le discipline di Olanda e Germania che prevedono assenza di causali con una durata massima e un limite massimo di rinnovi oppure (in Germania) la possibilità di eccedere la durata massima in caso di presenza di ragioni per l'apposizione del termine.

Con l'approvazione delle novità normative, che ha reintrodotto causali temporanee e ridotto la durata massima, il modello regolatorio italiano si è spostato da una posizione intermedia e tendenzialmente liberale sul modello tedesco e olandese, a un modello più vincolistico e vicino al modello francese e spagnolo.

La somministrazione di lavoro in un quadro comparato di sintesi

di Silvia Spattini

Nel panorama europeo, la regolamentazione della somministrazione di lavoro presenta diversi gradi di rigidità, misurati dalla presenza o assenza di una serie di indici, tra i quali i principali e più strettamente legati alle missioni: la presenza di causali di ricorso e loro eventuale elenco tassativo; divieti; limiti massimi di durata della missione; limiti alle proroghe e rinnovi.

Applicando tali criteri, emergono sistemi maggiormente restrittivi e altri più liberali. Tra i Paesi europei presi in considerazione in questa sede (Francia, Germania, Olanda, Regno Unito e Spagna, oltre all'Italia), gli ordinamenti di Regno Unito, Olanda e Germania risultano liberali o tendenzialmente liberali, mentre quelli di Francia e Spagna si mostrano come maggiormente restrittivi.

Infatti, nel Regno Unito, in Olanda, ma anche in Germania, la somministrazione è ammessa senza particolari restrizioni o divieti (tranne il divieto di ricorso per sostituire lavoratori in sciopero) e senza la necessità di ragioni di ricorso, che invece sono richieste sempre in Francia e Spagna, dove peraltro sono ragioni elencate tassativamente e per lo più con carattere temporaneo (sostituzioni di lavoratori assenti, picchi di produzione, lavori stagionali).

L'Italia rappresentava prima del 2014-2015 un caso particolare. Infatti, per la somministrazione a tempo indeterminato, esisteva

una elencazione tassativa dei casi di ricorso, integrabili da contratto collettivi di lavoro. Per la somministrazione a tempo determinato, era stata individuata la formula generale del c.d. “clausalone” che consentiva il ricorso in caso di un’esigenza oggettiva di carattere tecnico, produttivo, organizzativo o sostitutivo, declinata poi nello specifico nel contratto di somministrazione. Tra il 2014 e 2015 la somministrazione è stata deregolamentata con l’eliminazione prima delle causali per la somministrazione a tempo determinato, poi dell’elenco tassativo delle attività per l’ammissibilità della somministrazione a tempo indeterminato. A seguito di tale deregolamentazione, l’Italia si è spostata dal campo dei Paesi con regolamentazione tendenzialmente restrittiva verso quello dei Paesi con disciplina meno vincolista. Con le ultime novità del decreto dignità, tale collocazione viene rimessa in discussione, riportando l’Italia verso l’area dei Paesi con una regolamentazione più restrittiva, benché sia ancora consentito l’acausalità fino a 12 mesi.

Anche prendendo in considerazione la durata massima della missione, nei Paesi con discipline meno restrittive, non esistono particolari limiti di durata della missione e delle proroghe, che invece sono presenti nei Paesi con legislazioni più severe. Un caso particolare è la Germania, che in passato ha progressivamente aumentato la durata delle missioni arrivando nel 2002 a definire una durata massima di 24 mesi, per poi eliminare ogni limite nel 2003. Una decisa inversione di tendenza si è avuta con l’introduzione nel 2017 di una durata massima della missione fissata a 18 mesi.

Le modifiche alla disciplina italiana portano anche in questo caso ad un irrigidimento della regolamentazione, senza risolvere la questione della pretesa precarietà dei lavoratori in somministrazione, poiché la novella non consentirà di allungare le durate dei contratti, ma anzi innescherà un *turn over* di lavoratori

Infatti, nei Paesi come Francia e Spagna, dove esistono causali temporanee per il ricorso e limiti massimi contenuti, le durate delle missioni sono molto ridotte: in Francia nel 2016 l'89% delle missioni era inferiore al mese, in Spagna il 67%. Al contrario in Germania solo il 5% delle missioni era inferiore al mese e il 29% tra 1 e 3 mesi; nel Regno Unito erano rispettivamente il 16% e il 24%. Benché in Italia il dato delle missioni inferiore al mese fosse abbastanza alta (42%)¹, considerando i dati di Francia e Spagna, la riduzione della durata massima e soprattutto l'inserimento di causali temporanee non pare essere il modo per intervenire nella direzione di allungare le missioni.

1. Tabella di sintesi

Somministrazione di lavoro		
	Sì	No
Causali di ricorso	Francia, Spagna	Italia, Germania, Olanda, Regno Unito
Proroghe e rinnovi	Francia, Germania, Italia, Olanda, Regno Unito, Spagna	
Durata massima della missione	Francia, Spagna, Germania	Italia, Olanda, Regno Unito

¹ WEC, *Economic Report. Enabling work, adaptation, security & prosperity*, 2018 Edition, 24.

2. Tabelle di approfondimento

Causali di ricorso	
Francia	<p>Il soggetto utilizzatore può ricorrere ai lavoratori in somministrazione soltanto per l'esecuzione di un compito specifico e temporaneo.</p> <p>In particolare tra le ipotesi espressamente individuate ricorrono:</p> <ul style="list-style-type: none"> - la sostituzione di lavoratore assente (es. maternità, malattia, ferie, servizio militare, ecc.), salvo il caso dell'assenza per motivo di sciopero; - la sostituzione di un lavoratore in attesa della presa di servizio di un nuovo lavoratore - la sostituzione di un lavoratore che ha lasciato il lavoro, in attesa della soppressione del posto di lavoro - la sostituzione di un lavoratore passato temporaneamente a tempo parziale - i picchi di produzione - le occupazioni stagionali - lavori urgenti - l'inserimento nel mercato del lavoro di soggetti disoccupati con particolari problemi di natura sociale - l'inserimento del lavoratore presso l'impresa utilizzatrice per consentire il completamento del percorso formativo del lavoratore tramite un periodo di formazione sul lavoro.
Germania	Non esistono causali di ricorso (fino a 24 mesi)
Italia	Non esistono causali di ricorso (fino a 12 mesi)
Olanda	Non esistono causali di ricorso
Regno Unito	Non esistono causali di ricorso (possono essere eventualmente stabiliti da accordi sindacali, per lo più conclusi a livello locale)

Spagna	<p>È possibile ricorrere alla somministrazione:</p> <ul style="list-style-type: none"> - per la realizzazione di un'opera o di un servizio determinati; - per fronteggiare necessità produttive contingenti (accumulo di lavoro, eccesso di ordinativi); - per la sostituzione di lavoratori assenti con diritto alla conservazione del posto; - nei casi dei contratti formativi (<i>contrato de trabajo en prácticas, contrato para la formación y el aprendizaje</i>); - nei casi previsti dalla contrattazione collettiva.
---------------	---

Durata massima della missione	
Francia	<p>SI:</p> <ul style="list-style-type: none"> - la durata massima della missione è di 18 mesi, comprese le proroghe - la durata è di 9 mesi in caso di attesa dell'entrata in servizio di un dipendente assunto con contratto a tempo indeterminato o quando l'oggetto del contratto consiste nella realizzazione di lavori urgenti - la durata massima della missione è di 24 mesi in caso di missione all'estero; di sostituzione di un lavoratore che ha lasciato il lavoro, in attesa della soppressione del posto di lavoro; di un ordine eccezionale destinato all'esportazione - la durata può essere aumentata a 36 mesi in caso di formazione in apprendistato, in modo tale che la durata del contratto sia uguale alla durata della formazioni
Germania	<p>SI:</p> <ul style="list-style-type: none"> - la durata massima della missione è di 18 mesi, comprese le proroghe <p>In passato, la limitazione temporale della somministrazione era stata progressivamente aumentata dagli originari 3 mesi ai 24 mesi (dal 1° gennaio</p>

	2002) fino all'eliminazione di tale limite (dal 1° gennaio 2003).
Italia	<p>NO</p> <p>È ammessa la somministrazione a tempo indeterminato.</p> <p>La legge non fissa un limite di durata massima per la somministrazione a tempo determinato.</p> <p>È tuttavia previsto il limite di durata massima dei contratti di lavoro a tempo determinato di 24 mesi.</p>
Olanda	<p>NO</p> <p>non esistono limiti di legge (ma previsti da alcuni contratti collettivi aziendali o di settore)</p>
Regno Unito	<p>NO</p> <p>non esistono limiti di legge (ma limiti di durata possono essere stabiliti da accordi sindacali che per lo più sono conclusi a livello locale)</p>
Spagna	<p>SI:</p> <ul style="list-style-type: none"> - la durata massima dipende dalla ragione della somministrazione - nel caso di assunzione per la realizzazione di un'opera o servizio determinati: 3 anni - nel caso di assunzione per far fronte a un aumento dei carichi di lavoro: 6 mesi, entro i 12 mesi successivi rispetto al momento in cui tale aumento si è verificato - nel caso di assunzione per copertura temporanea di un posto di lavoro durante il periodo di selezione o promozione per la copertura definitiva dello stesso: 3 mesi - nel caso di assunzione per sostituzione di una posizione con diritto alla conservazione del posto di lavoro: pari al periodo di assenza del lavoratore sostituito; - nel caso di assunzione attraverso <i>contrato para la formación y el aprendizaje</i>: durata minima 1 anno e massima 3 anni.

	<ul style="list-style-type: none">- nel caso di assunzione attraverso contratto de <i>trabajo en prácticas</i>: durata minima 6 mesi e massima di 2 anni
--	--

Le novità legislative sull'indennità per licenziamento illegittimo nel quadro europeo

di Federica De Luca

1. Introduzione

Il presente contributo sviluppa una illustrazione ed una analisi comparata della normativa concernente le indennità di licenziamento in alcuni dei principali Paesi europei, con la seguente finalità: *in primis*, individuare analogie e differenze con la disciplina italiana e il trend a livello europeo in termini di flessibilizzazione di lavoro e mercato (oltre che in punto di tutela dei lavoratori); in secondo luogo per meglio comprendere e inquadrare la ratio delle disposizioni introdotte dal nostro legislatore nel quadro di un raffronto operato su sistemi normativi anche profondamente diversi da quello italiano (si veda il caso del Regno Unito, cfr. oltre).

2. Italia

Il decreto dignità, tra le altre disposizioni già commentate, apporta una modifica sostanziale alla disciplina sulle indennità per licenziamenti illegittimi *ex* art. 3, comma 1, d.lgs. n. 23/2015. In-

fatti, il medesimo articolo ridefinisce il perimetro delle stesse indennità in un minimo di 6 mensilità e di un massimo di 36 (si veda *supra*, parte I, L. ANGELETTI).

Per chiarezza concettuale e rigore metodologico si ricordi che, nell'ordinamento italiano, il licenziamento illegittimo si sostanzia nella risoluzione unilaterale del contratto ad opera del datore di lavoro qualora non ricorrano giustificato motivo (oggettivo e soggettivo) o giusta causa, ove:

- il giustificato motivo oggettivo è riconducibile a ragioni inerenti all'attività produttiva, all'organizzazione del lavoro e al regolare funzionamento di essa;
- il giustificato motivo soggettivo si configura in presenza di un notevole inadempimento degli obblighi contrattuali del prestatore di lavoro;
- la giusta causa è definita e determinata *ex art.* 2119 c.c.¹.

Nell'analisi della disciplina (italiana ed europea) ci soffermeremo solo sulla tutela a carattere risarcitorio e non su quella reintegratoria, in modo da incentrare il *focus* dell'analisi sui profili di stampo economico che il legislatore ha voluto introdurre a tutela della violazione dei diritti del lavoratore nella fase finale del rapporto di lavoro.

Tabella 1 – Italia

Contenuto	Commento
Indennità di importo pari a due mensilità dell'ultima retribuzione di riferimento per il calcolo del tratta-	Indennità economiche così importanti potrebbero disincentivare il ricorso al contratto di lavoro a tempo

¹ M. TIRABOSCHI, *Teoria e pratica dei contratti di lavoro*, ADAPT University Press, 2017, III ed.

mento di fine rapporto per ogni anno di servizio, in misura comunque non inferiore a sei e non superiore a trentasei mensilità.	indeterminato.
Quanto sopra previsto non si applica ai contratti stipulati dalla pubblica amministrazione, per i quali continua ad applicarsi la disciplina anteriore all'entrata in vigore del decreto.	L'esclusione dall'ambito di applicazione della disposizione di tutti i contratti stipulati dalla p.a. presenta grosse criticità, dal momento che il settore pubblico, più di quello privato, sembra necessitare di un intervento di riduzione delle anomalie derivanti da un uso scorretto degli strumenti di flessibilità.

3. Francia

In premessa appare opportuno ricordare che, nell'ordinamento francese, il licenziamento illegittimo si configura ove non supportato da un motivo "reale e serio" basato su ragioni personali o di carattere economico². La norma di riferimento è data dal *Code du Travail* – art. L 1234-9 LC, così come modificato dall'art. 39 dell'*Ordinanza n°2017-1387 del 22 settembre 2017* (l'ordinanza in questione è stata ratificata dall'art. 10 della l. n. 2018-217 del 29 marzo 2018).

Tabella 2 – Francia

Contenuto	Commento
Il testo della disposizione recita:	Anche nel caso francese compare

² GLOBAL HR LAWYERS, IUS LABORIS, *Individual dismissals across Europe*, 2017, 83.

<p>«Un dipendente con un contratto di lavoro a tempo indeterminato che viene licenziato dopo otto mesi di servizio ininterrotto con lo stesso datore di lavoro ha diritto al pagamento dell'indennità, salvo in caso di colpa grave.</p> <p>I metodi per calcolare questa indennità dipendono dalla retribuzione lorda che il lavoratore aveva prima della risoluzione del contratto di lavoro. Questo tasso e questi termini e condizioni sono determinati dalla normativa».</p>	<p>il rischio di disincentivazione al ricorso a contratti a tempo indeterminato, ma a differenza di quanto avviene in Italia tale tendenza viene controbilanciata dal ricorso a numerose forme di contrattazione flessibile (accompagnato inoltre dall'ampliamento delle ipotesi di licenziamento economico). In questo modo le misure restrittive che vanno ad impattare sul ricorso a contratti a tempo indeterminato potrebbero trovare copertura nella tendenza alla flessibilizzazione del mercato, operata tramite la riforma Macron.</p>
<p>Il calcolo delle indennità viene effettuato sulla base dei seguenti parametri:</p> <p>1) Impresa con più di undici dipendenti: Indennità minima di sei mesi dopo il secondo anno di anzianità.</p> <p>2) Impresa con meno di 11 dipendenti/anzianità inferiore a due anni: il dipendente deve provare il danno subito per ottenere il risarcimento³.</p>	<p>I nuovi metodi di calcolo registrano un aumento dell'indennizzo dovuto ai dipendenti.</p> <p>Non viene previsto un massimo legale di indennità (quantificazione economico-monetaria per una mensilità).</p> <p>L'ammontare delle indennità di licenziamento è lasciato alla discrezionalità dei giudici del lavoro. A conseguenza di ciò, come nel caso italiano, le imprese potrebbero essere scoraggiate nella stipula di contratti di lavoro a tempo indeterminato, in quanto sussiste un ampio margine di incertezza rispetto alla valutazione operata dal giudice sul risarcimento del danno.</p>

³ Ivi, 85.

4. Germania

In Germania il licenziamento può essere principalmente di due tipi: “ordinario” e “per giusta causa”.

Il licenziamento “ordinario”, che prevede un periodo di preavviso, per essere legittimo deve essere “socialmente giustificato”, ossia essere conseguente a ragioni relative: 1) a caratteristiche personali del lavoratore che determinano la sua incapacità ad adempiere agli obblighi contrattuali; 2) alla condotta del lavoratore (per es. violazione degli obblighi contrattuali); 3) ad esubero di personale a seguito di riorganizzazioni aziendali motivate esternamente o internamente.

Il licenziamento per giusta causa non prevede preavviso ed è attuabile in caso di notevole inadempimento contrattuale⁴.

Il lavoratore può impugnare il licenziamento entro tre settimane dalla notifica.

Nel caso in cui il giudice accerti l'illegittimità del licenziamento e il lavoratore rifiuti comunque la continuazione del rapporto di lavoro, al lavoratore spetta un risarcimento⁵.

La tutela contro il licenziamento si applica ad aziende con più di 10 dipendenti, oppure più di 5 dipendenti per rapporti di lavoro instaurati fino al 31 dicembre 2003.

Tabella 3 – Germania

Contenuto	Commento
L'indennizzo è calcolato in mezza mensilità per ogni anno di anzianità lavorativa presso l'impresa.	Non è previsto un massimo di indennità legale.

⁴ Ivi, 92-93.

⁵ Ivi, 97.

L'indennità massima prevista dalla legge è pari a 12 mensilità, aumentate a 15 mesi per i lavoratori con almeno 50 anni e 15 anni di servizio e a 18 mensilità per i lavoratori con almeno 55 anni e 20 anni di servizio.	Le indennità sono proporzionate rispetto all'età anagrafica e all'anzianità di servizio presso la medesima azienda.
---	---

5. Spagna

Nel caso spagnolo, un licenziamento illegittimo si configura laddove i motivi alla base dello stesso siano falsi o non siano stati rispettati i requisiti procedurali.

La disposizione relativa alle indennità di licenziamento è contenuta nell'art. 56 dell'*Estatuto de los Trabajadores* (ET).

Tabella 4 – Spagna

Contenuto	Commento
<p>In caso di licenziamento ingiusto, il datore di lavoro può scegliere tra la reintegrazione del lavoratore o il pagamento di un risarcimento equivalente a trentatré giorni di stipendio per anno di servizio, proporzionale per periodi di mesi inferiori a un anno, fino ad un massimo di ventiquattro mesi per i rapporti di lavoro iniziati dopo il 12 febbraio 2012.</p> <p>Per i rapporti intercorsi successivamente a tale data, l'indennità è pari a quarantacinque giorni, con un limite massimo di settecentoventi giorni di retribuzione (a meno</p>	<p>Anche in questo caso, non è previsto un massimo legale di indennità.</p> <p>L'alternativa tra risarcimento e reintegra depotenzia lo strumento della tutela reale, che appare, nel confronto comparato, tipica nel nostro ordinamento e marginale a livello di tendenza europea. In questo caso appare evidente l'intento agevolatore rispetto alla libertà di iniziativa economica privata delle imprese, con l'introduzione di misure molto flessibili in costanza di recesso unilaterale dal rapporto da parte del datore di lavoro.</p>

che il calcolo per il periodo lavorato prima del 12 febbraio 2012 dia una cifra più alta, utilizzata come limite, a condizione che essa non superi i quarantadue mesi di retribuzione)⁶. L'opzione per il risarcimento determinerà la risoluzione del contratto di lavoro, che si intenderà verificata alla data effettiva della risoluzione sul lavoro.

6. Regno Unito

Nel sistema anglosassone il licenziamento illegittimo assume la veste di *unfair dismissal* o *wrongful dismissal*. Il primo si configura sostanzialmente in tre casi:

1. il motivo posto alla base del licenziamento non rientra tra i cinque che configurano giusta causa o giustificato motivo di licenziamento (capacità e qualifiche del dipendente, motivi disciplinari, esuberi, contrasto con dovere o restrizione legale, ulteriori motivi sostanziali come le riorganizzazioni aziendali)⁷.
2. Non viene rispettato, da parte datoriale, il criterio della ragionevolezza nella valutazione del motivo come sufficiente a fondare il licenziamento.
3. Rispetto della procedura di licenziamento da parte del datore di lavoro⁸.

Il secondo si configura, invece, quando viene posto in essere in violazione di quanto previsto dalle pattuizioni contrattuali⁹.

⁶ Ivi, 215.

⁷ Ivi, 252.

⁸ Ivi, 253.

Tabella 5 – Regno Unito

Contenuto	Commento
<p>ERA, 1996 – Art. 118:</p> <p>«Nel caso in cui un tribunale emetta un'indennità per licenziamento iniquo [...] l'aggiudicazione consiste in:</p> <p>a) un premio di base (calcolato in conformità delle sezioni da 119 a 122 e 126), e</p> <p>(b) un compenso (calcolato conformemente alle sezioni 123, 124, [F2124A e 126])».</p> <p>Art. 119 ERA: Premio di base</p> <p>«(1) [...] L'importo dell'assegno di base è calcolato sulla base di:</p> <p>(a) determinazione del periodo, che termina con la data effettiva di cessazione, durante il quale il dipendente è stato impiegato ininterrottamente;</p> <p>(b) calcolando a ritroso dalla fine di tale periodo del numero di anni di occupazione che rientrano in tale periodo;</p> <p>(c) autorizzazione dell'importo appropriato per ciascuno degli anni di occupazione.</p> <p>(2) Nella sottosezione (1) (c) "l'importo appropriato" è pari a:</p> <p>a) una settimana e mezzo di retribuzione per un anno di lavoro per i lavoratori di almeno qua-</p>	<p>Nel risarcimento c.d. compensativo si ravvisa una componente dell'indennità molto simile a quella tipica dei c.d. <i>punitive damages</i>, volti a integrare l'entità del risarcimento attribuendo allo stesso una componente punitiva aggiuntiva al danno di base così come calcolato in via equitativa dal giudice.</p> <p>Le due componenti del risarcimento compensativo si sostanziano, da una parte, nelle spese sostenute dal lavoratore a seguito del licenziamento e, dall'altra, in una valutazione equitativa del danno da perdita di <i>chances</i>.</p> <p>Più in generale la tutela risarcitoria riveste un ruolo centrale nell'ordinamento anglosassone, testimoniato dalla varietà delle forme di danno presenti e dalla portata che esse assumono nella risoluzione del conflitto.</p> <p>Anche in questo caso le indennità sono proporzionate rispetto all'età anagrafica e alla anzianità di servizio presso la medesima azienda.</p> <p>Il richiamo finale alla responsabilità del lavoratore riecheggia quanto</p>

⁹ Ivi, 249.

rantuno **anni;**

(b) **una settimana di retribuzione** per un anno di impiego per i lavoratori tra i ventidue e i quarantuno anni;

(c) **mezza settimana di retribuzione** per un anno di impiego non per i lavoratori al di sotto dei ventidue anni;

(3) Laddove sono stati calcolati venti anni di lavoro ai sensi della sottosezione (1), non si tiene conto di tale sottosezione di qualsiasi anno di impiego prima di questi venti anni».

Tale indennità legale di licenziamento spetta ai lavoratori che hanno lavorato con lo stesso datore di lavoro per un minimo di 2 anni.

Per quanto riguarda l'anzianità, è previsto un tetto massimo di 20 anni di servizio. Per quanto riguarda il livello della retribuzione settimanale, essa è definita (e rivista) annualmente.

È previsto sia un livello massimo legale di indennità sia di durata riguardo all'anzianità.

Art. 123 ERA - Premio compensativo.

«(1) [...] L'importo della sentenza di compensazione sarà pari all'importo che il tribunale considera giusto ed equo in tutte le circostanze in considerazione della perdita subita dal denunciante in conseguenza del licenziamento nella misura in cui tale perdita è imputabile ad azioni intraprese dal datore

disposto dalla normativa francese in caso di "colpa grave".

di lavoro.

(2) La perdita di cui alla sottosezione (1) include:

a) qualsiasi spesa ragionevolmente sostenuta dal denunciante in conseguenza del licenziamento, e

(b) subordinatamente alla sottosezione (3), la perdita di qualsiasi beneficio che si possa ragionevolmente presumere abbia avuto, ma per il licenziamento.

(3) La perdita di cui al comma (1) deve essere presa in considerazione per eventuali perdite di

a) qualsiasi diritto o potenziale diritto a un pagamento a causa del licenziamento a motivo del licenziamento [...], o

(b) qualsiasi aspettativa di tale pagamento, solo la perdita riferibile all'importo (eventuale) in base al quale l'importo di tale pagamento avrebbe superato l'importo di un premio di base [...] in relazione al stesso licenziamento.

[...]

(6) Qualora il tribunale accerti che il licenziamento è stato in qualsiasi misura causato o contribuito da qualsiasi azione del denunciante, riduce l'importo dell'aggiudicazione compensativa in proporzione che lo ritenga giusto ed equo in considerazione di tale conclusione».

Fonte: *Employment Equality Act* aggiornato alle modifiche in forza anteriormente al 6 luglio 2018

7. Conclusioni

L'Italia si conferma il Paese, tra quelli analizzati, con la corresponsione indennitaria più elevata (già prima della modifica del *Jobs Act* ad opera del decreto dignità, essa si classificava al primo posto tra i principali Paesi europei per numero di mensilità corrisposte). L'ulteriore aumento del numero di mensilità rappresenta un deterrente per il datore di lavoro a porre in essere licenziamenti illegittimi e corrisponde ad un innalzamento del livello di tutela dei lavoratori. Tuttavia, indennità economiche così importanti potrebbero contemporaneamente rappresentare un disincentivo al ricorso al contratto di lavoro a tempo indeterminato. Nella comparazione con quanto previsto dalle discipline di altri Stati, emerge come il tetto di indennità massima sia nettamente inferiore rispetto a quello italiano (cfr. Germania e Spagna) o comunque calcolato secondo un meccanismo di parametrizzazione graduale ad anzianità (Francia) ed età anagrafica del lavoratore (Regno Unito, dove vige la regola della quantificazione in via equitativa).

Appendice

Decreto-legge 12 luglio 2018, n. 87.
***Disposizioni urgenti per la dignità
dei lavoratori e delle imprese***

(in *GU* 13 luglio 2018, n.161)

Capo I
Misure per il contrasto al precariato

IL PRESIDENTE DELLA REPUBBLICA

Visti gli articoli 77 e 87 della Costituzione;

Ritenuta la straordinaria necessità e urgenza di attivare con immediatezza misure a tutela della dignità dei lavoratori e delle imprese, introducendo disposizioni per contrastare fenomeni di crescente precarizzazione in ambito lavorativo, mediante interventi sulle tipologie contrattuali e sui processi di delocalizzazione, a salvaguardia dei livelli occupazionali ed operando semplificazioni fiscali per professionisti e imprese;

Ritenuta la straordinaria necessità e urgenza di introdurre strumenti volti a consentire un efficace contrasto alla ludopatia;

Ritenuta la straordinaria necessità e urgenza di adottare misure ai fini del regolare inizio dell'anno scolastico 2018/2019;

Vista la deliberazione del Consiglio dei ministri, adottata nella riunione del 2 luglio 2018;

Sulla proposta del Presidente del Consiglio dei ministri e dei Ministri dello sviluppo economico, del lavoro e delle politiche sociali e dell'istruzione, dell'università e della ricerca, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze;

Emana

il seguente decreto-legge:

Art. 1

Modifiche alla disciplina del contratto di lavoro a tempo determinato

1. Al decreto legislativo 15 giugno 2015, n. 81, sono apportate le seguenti modificazioni:

a) all'articolo 19:

1) il comma 1 è sostituito dal seguente:

«1. Al contratto di lavoro subordinato può essere apposto un termine di durata non superiore a dodici mesi. Il contratto può avere una durata superiore, ma comunque non eccedente i ventiquattro mesi, solo in presenza di almeno una delle seguenti condizioni:

a) esigenze temporanee e oggettive, estranee all'ordinaria attività, ovvero esigenze sostitutive di altri lavoratori;

b) esigenze connesse a incrementi temporanei, significativi e non programmabili, dell'attività ordinaria.»;

2) al comma 2, primo e terzo periodo, la parola «trentasei» è sostituita dalla seguente: «ventiquattro»;

3) il comma 4 è sostituito dal seguente:

«4. Con l'eccezione dei rapporti di lavoro di durata non superiore a dodici giorni, l'apposizione del termine al contratto è priva di effetto se non risulta da atto scritto, una copia del quale deve es-

sere consegnata dal datore di lavoro al lavoratore entro cinque giorni lavorativi dall'inizio della prestazione. L'atto scritto contiene, in caso di rinnovo, la specificazione delle esigenze di cui al comma 1 in base alle quali è stipulato; in caso di proroga dello stesso rapporto tale indicazione è necessaria solo quando il termine complessivo eccede i dodici mesi.»;

b) all'articolo 21:

1) prima del comma 1, è inserito il seguente:

«01. Il contratto può essere rinnovato solo a fronte delle condizioni di cui all'articolo 19, comma 1. Il contratto può essere prorogato liberamente nei primi dodici mesi e, successivamente, solo in presenza delle condizioni di cui all'articolo 19, comma 1. I contratti per attività stagionali, di cui al comma 2, possono essere rinnovati o prorogati anche in assenza delle condizioni di cui all'articolo 19, comma 1.»;

2) al comma 1, la parola «trentasei», ovunque ricorra, è sostituita dalla seguente: «ventiquattro», la parola «cinque» è sostituita dalla seguente: «quattro» e la parola «sesta» è sostituita dalla seguente: «quinta»;

c) all'articolo 28, comma 1, le parole «centoventi giorni» sono sostituite dalle seguenti: «centottanta giorni».

2. Le disposizioni di cui al comma 1 si applicano ai contratti di lavoro a tempo determinato stipulati successivamente alla data di entrata in vigore del presente decreto, nonché ai rinnovi e alle proroghe dei contratti in corso alla medesima data.

3. Le disposizioni di cui al presente articolo, nonché quelle di cui agli articoli 2 e 3, non si applicano ai contratti stipulati dalle pubbliche amministrazioni, ai quali continuano ad applicarsi le disposizioni vigenti anteriormente alla data di entrata in vigore del presente decreto.

Art. 2

Modifiche alla disciplina della somministrazione di lavoro

1. All'articolo 34, comma 2, del decreto legislativo 15 giugno 2015, n. 81, il primo periodo è sostituito dal seguente: «In caso di assunzione a tempo determinato il rapporto di lavoro tra somministratore e lavoratore è soggetto alla disciplina di cui al capo III, con esclusione delle disposizioni di cui agli articoli 23 e 24.».

Art. 3

Indennità di licenziamento ingiustificato e incremento contribuzione contratto a tempo determinato

1. All'articolo 3, comma 1, del decreto legislativo 4 marzo 2015, n. 23, le parole «non inferiore a quattro e non superiore a ventiquattro mensilità» sono sostituite dalle seguenti: «non inferiore a sei e non superiore a trentasei mensilità».

2. Il contributo di cui all'articolo 2, comma 28, della legge 28 giugno 2012, n. 92, è aumentato di 0,5 punti percentuali in occasione di ciascun rinnovo del contratto a tempo determinato, anche in somministrazione.

Art. 4

Differimento del termine di esecuzione dei provvedimenti giurisdizionali in tema di diplomati magistrali

1. Al fine di assicurare l'ordinato avvio dell'anno scolastico 2018/2019 e di salvaguardare la continuità didattica nell'interesse degli alunni, all'esecuzione delle decisioni giurisdizionali che comportano la decadenza dei contratti, a tempo determinato o

indeterminato, stipulati, fino alla data di entrata in vigore del presente decreto, presso le istituzioni scolastiche statali, con i docenti in possesso del titolo di diploma magistrale conseguito entro l'anno scolastico 2001-2002, si applica, anche a fronte dell'elevato numero dei destinatari delle predette decisioni, il termine di cui all'articolo 14, comma 1, del decreto-legge 31 dicembre 1996, n. 669, convertito, con modificazioni, dalla legge 28 febbraio 1997, n. 30; conseguentemente, le predette decisioni sono eseguite entro 120 giorni decorrenti dalla data di comunicazione del provvedimento giurisdizionale al Ministero dell'istruzione, dell'università e della ricerca.

Capo II

Misure per il contrasto alla delocalizzazione e la salvaguardia dei livelli occupazionali

Art. 5

Limiti alla delocalizzazione delle imprese beneficiarie di aiuti

1. Fatti salvi i vincoli derivanti dai trattati internazionali, le imprese italiane ed estere, operanti nel territorio nazionale, che abbiano beneficiato di un aiuto di Stato che prevede l'effettuazione di investimenti produttivi ai fini dell'attribuzione del beneficio, decadono dal beneficio medesimo qualora l'attività economica interessata dallo stesso o una sua parte venga delocalizzata in Stati non appartenenti all'Unione europea, ad eccezione degli Stati aderenti allo Spazio economico europeo, entro cinque anni dalla data di conclusione dell'iniziativa agevolata. In caso di decadenza, l'amministrazione titolare della misura di aiuto, anche se priva di articolazioni periferiche, accerta e irroga, secondo quanto previ-

sto dalla legge 24 novembre 1981, n.689, una sanzione amministrativa pecuniaria consistente nel pagamento di una somma in misura da due a quattro volte l'importo dell'aiuto fruito.

2. Fuori dai casi previsti dal comma 1 e fatti salvi i vincoli derivanti dalla normativa europea, le imprese italiane ed estere, operanti nel territorio nazionale, che abbiano beneficiato di un aiuto di Stato che prevede l'effettuazione di investimenti produttivi specificamente localizzati ai fini dell'attribuzione di un beneficio, decadono dal beneficio medesimo qualora l'attività economica interessata dallo stesso o una sua parte venga delocalizzata dal sito incentivato in favore di unità produttiva situata al di fuori dell'ambito territoriale del predetto sito, in ambito nazionale, dell'Unione europea e degli Stati aderenti allo Spazio economico Europeo, entro cinque anni dalla data di conclusione dell'iniziativa o del completamento dell'investimento agevolato.

3. I tempi e le modalità per il controllo del rispetto del vincolo di cui ai commi 1 e 2, nonché per la restituzione dei benefici fruiti in caso di accertamento della decadenza, sono definiti da ciascuna amministrazione con propri provvedimenti volti a disciplinare i bandi e i contratti relativi alle misure di aiuto di propria competenza. L'importo del beneficio da restituire per effetto della decadenza è, comunque, maggiorato di un tasso di interesse pari al tasso ufficiale di riferimento vigente alla data di erogazione o fruizione dell'aiuto, maggiorato di cinque punti percentuali.

4. Per i benefici già concessi o banditi, nonché per gli investimenti agevolati già avviati, anteriormente alla data di entrata in vigore del presente decreto, resta ferma l'applicazione della disciplina vigente anteriormente alla medesima data, inclusa, nei casi ivi previsti, quella di cui all'articolo 1, comma 60, della legge 27 dicembre 2013, n. 147.

5. Si applica l'articolo 9, comma 5, del decreto legislativo 31 marzo 1998, n. 123. Per gli aiuti di Stato concessi da Amministratio-

ni centrali dello Stato, gli importi restituiti ai sensi del presente articolo affluiscono all'entrata del bilancio dello Stato per essere riassegnati, nel medesimo importo, all'amministrazione titolare della misura e vanno a incrementare le disponibilità della misura stessa.

6. Ai fini del presente decreto, per delocalizzazione si intende il trasferimento di attività economica o di una sua parte dal sito produttivo incentivato ad altro sito, da parte della medesima impresa beneficiaria dell'aiuto o di altra impresa con la quale vi sia rapporto di controllo o collegamento ai sensi dell'articolo 2359 del codice civile.

Art. 6

Tutela dell'occupazione nelle imprese beneficiarie di aiuti

1. Qualora una impresa italiana o estera, operante nel territorio nazionale, che beneficia di misure di aiuto di Stato che prevedono la valutazione dell'impatto occupazionale, fuori dei casi riconducibili a giustificato motivo oggettivo, riduca i livelli occupazionali degli addetti all'unità produttiva o all'attività interessata dal beneficio nei cinque anni successivi alla data di completamento dell'investimento, decade dal beneficio in presenza di una riduzione di tali livelli superiore al 10 per cento; la decadenza dal beneficio è disposta in misura proporzionale alla riduzione del livello occupazionale ed è comunque totale in caso di riduzione superiore al 50 per cento.

2. Per le restituzioni dei benefici si applicano le disposizioni di cui all'articolo 5, commi 3 e 5.

3. Le disposizioni del presente articolo si applicano ai benefici concessi o banditi, nonché agli investimenti agevolati avviati,

successivamente alla data di entrata in vigore del presente decreto.

Art. 7

Recupero del beneficio dell'iper ammortamento in caso di cessione o delocalizzazione degli investimenti

1. L'iper ammortamento di cui all'articolo 1, comma 9, della legge 11 dicembre 2016, n. 232, spetta a condizione che i beni agevolabili siano destinati a strutture produttive situate nel territorio nazionale di cui all'articolo 6, comma 1.
2. Se nel corso del periodo di fruizione della maggiorazione del costo i beni agevolati vengono ceduti a titolo oneroso o destinati a strutture produttive situate all'estero, anche se appartenenti alla stessa impresa, si procede al recupero dell'iper ammortamento di cui al comma 1. Il recupero avviene attraverso una variazione in aumento del reddito imponibile del periodo d'imposta in cui si verifica la cessione a titolo oneroso o la delocalizzazione degli investimenti agevolati per un importo pari alle maggiorazioni delle quote di ammortamento complessivamente dedotte nei precedenti periodi d'imposta, senza applicazione di sanzioni e interessi.
3. Le disposizioni del presente articolo si applicano agli investimenti effettuati successivamente alla data di entrata in vigore del presente decreto.
4. Le disposizioni del comma 2 non si applicano agli interventi sostitutivi effettuati ai sensi dell'articolo 1, commi 35 e 36, della legge 27 dicembre 2017, n. 205, le cui previsioni si applicano anche in caso di delocalizzazione dei beni agevolati.

Art. 8
Applicazione del credito d'imposta ricerca
e sviluppo ai costi di acquisto
da fonti esterne dei beni immateriali

1. Agli effetti della disciplina del credito d'imposta per gli investimenti in attività di ricerca e sviluppo, di cui all'articolo 3, comma 1, del decreto-legge 23 dicembre 2013, n. 145, convertito, con modificazioni, dalla legge 21 febbraio 2014, n. 9, non si considerano ammissibili i costi sostenuti per l'acquisto, anche in licenza d'uso, dei beni immateriali di cui al comma 6, lettera d), del predetto articolo 3, derivanti da operazioni intercorse con imprese appartenenti al medesimo gruppo. Si considerano appartenenti al medesimo gruppo le imprese controllate da un medesimo soggetto, controllanti o collegate ai sensi dell'articolo 2359 del codice civile inclusi i soggetti diversi dalle società di capitali; per le persone fisiche si tiene conto anche di partecipazioni, titoli o diritti posseduti dai familiari dell'imprenditore, individuati ai sensi dell'articolo 5, comma 5, del Testo unico delle imposte sui redditi, di cui al decreto del Presidente della Repubblica del 22 dicembre 1986, n. 917.

2. In deroga all'articolo 3 della legge 27 luglio 2000, n. 212, la disposizione del comma 1 si applica a decorrere dal periodo d'imposta in corso alla data di entrata in vigore del presente decreto, anche in relazione al calcolo dei costi ammissibili imputabili ai periodi d'imposta rilevanti per la determinazione della media di raffronto. Per gli acquisti derivanti da operazioni infragruppo intervenute nel corso dei periodi d'imposta precedenti a quello in corso alla data di entrata in vigore del presente decreto, resta comunque ferma l'esclusione dai costi ammissibili della parte del costo di acquisto corrispondente ai costi già attribuiti in prece-

denza all'impresa italiana in ragione della partecipazione ai progetti di ricerca e sviluppo relativi ai beni oggetto di acquisto.

3. Resta comunque ferma la condizione secondo cui, agli effetti della disciplina del credito d'imposta, i costi sostenuti per l'acquisto, anche in licenza d'uso, dei suddetti beni immateriali, assumono rilevanza solo se i suddetti beni siano utilizzati direttamente ed esclusivamente nello svolgimento di attività di ricerca e sviluppo considerate ammissibili al beneficio.

Capo III

Misure per il contrasto alla ludopatia

Art. 9

Divieto di pubblicità giochi e scommesse

1. Ai fini del rafforzamento della tutela del consumatore e per un più efficace contrasto alla ludopatia, fermo restando quanto previsto dall'articolo 7, commi 4 e 5, del decreto-legge 13 settembre 2012, n. 158, convertito, con modificazioni, dalla legge 8 novembre 2012, n. 189, e dall'articolo 1, commi da 937 a 940, della legge 28 dicembre 2015, n. 208, a decorrere dalla data di entrata in vigore del presente decreto è vietata qualsiasi forma di pubblicità, anche indiretta, relativa a giochi o scommesse con vincite di denaro, comunque effettuata e su qualunque mezzo, incluse le manifestazioni sportive, culturali o artistiche, le trasmissioni televisive o radiofoniche, la stampa quotidiana e periodica, le pubblicazioni in genere, le affissioni e internet. Dal 1° gennaio 2019 il divieto di cui al presente comma si applica anche alle sponsorizzazioni di eventi, attività, manifestazioni, programmi, prodotti o servizi e a tutte le altre forme di comunicazione di contenuto promozionale, comprese le citazioni visive e acustiche e la so-

vraimpressione del nome, marchio, simboli, attività o prodotti la cui pubblicità, ai sensi del presente articolo, è vietata. Sono esclusi dal divieto di cui al presente comma le lotterie nazionali a estrazione differita di cui all'articolo 21, comma 6, del decreto-legge 1° luglio 2009, n. 78, convertito, con modificazioni, dalla legge 3 agosto 2009, n. 102, le manifestazioni di sorte locali di cui all'articolo 13 del decreto del Presidente della Repubblica 26 ottobre 2001, n. 430, e i loghi sul gioco sicuro e responsabile dell'Agenzia delle dogane e dei monopoli.

2. Fatto salvo quanto previsto dall'articolo 7, comma 6, del decreto-legge 13 settembre 2012, n. 158, convertito, con modificazioni, dalla legge 8 novembre 2012, n. 189, l'inosservanza delle disposizioni di cui al comma 1, comporta a carico del committente, del proprietario del mezzo o del sito di diffusione o di destinazione e dell'organizzatore della manifestazione, evento o attività, ai sensi della legge 24 novembre 1981, n. 689, l'applicazione di una sanzione amministrativa pecuniaria commisurata nella misura del 5% del valore della sponsorizzazione o della pubblicità e in ogni caso non inferiore, per ogni violazione, a euro 50.000.

3. L'Autorità competente alla contestazione e all'irrogazione delle sanzioni di cui al presente articolo è l'Autorità per le garanzie nelle comunicazioni, che vi provvede ai sensi della legge 24 novembre 1981, n. 689.

4. I proventi delle sanzioni amministrative per le violazioni di cui al comma 1, compresi quelli derivanti da pagamento in misura ridotta ai sensi dell'articolo 16 della legge 24 novembre 1981, n. 689, sono versati ad apposito capitolo dell'entrata del bilancio statale e riassegnati allo stato di previsione della spesa del Ministero della salute per essere destinati al fondo per il contrasto al gioco d'azzardo patologico di cui all'articolo 1, comma 946, della legge 28 dicembre 2015, n. 208.

5. Ai contratti di pubblicità in corso di esecuzione alla data di entrata in vigore del presente decreto resta applicabile, fino alla loro scadenza e comunque per non oltre un anno dalla data di entrata in vigore del presente decreto, la normativa vigente anteriormente alla medesima data di entrata in vigore.

6. La misura del prelievo erariale unico sugli apparecchi di cui all'articolo 110, comma 6, lettera a) e lettera b), del testo unico di cui al regio decreto 18 giugno 1931, n. 773, è fissata, rispettivamente, nel 19,25 per cento e nel 6,25 per cento dell'ammontare delle somme giocate a decorrere dal 1° settembre 2018 e nel 19,5 per cento e nel 6,5 per cento a decorrere dal 1° maggio 2019.

7. Agli oneri derivanti dal comma 1, pari a 147 milioni di euro per l'anno 2019 e a 198 milioni di euro a decorrere dall'anno 2020, si provvede mediante quota parte delle maggiori entrate di cui al comma 6.

Capo IV

Misure in materia di semplificazione fiscale

Art. 10

Disposizioni in materia di redditometro

1. All'articolo 38 del decreto del Presidente della Repubblica 29 settembre 1973, n. 600, al quinto comma, dopo la parola «biennale» sono inserite le seguenti: «, sentiti l'Istituto nazionale di statistica (ISTAT) e le associazioni maggiormente rappresentative dei consumatori per gli aspetti riguardanti la metodica di ricostruzione induttiva del reddito complessivo in base alla capacità di spesa e alla propensione al risparmio dei contribuenti».

2. È abrogato il decreto del Ministro dell'economia e delle finanze 16 settembre 2015, pubblicato nella Gazzetta Ufficiale n. 223

del 25 settembre 2015, con effetto dall'anno di imposta in corso al 31 dicembre 2016.

3. Il presente articolo non si applica agli inviti per fornire dati e notizie rilevanti ai fini dell'accertamento e agli altri atti previsti dall'articolo 38, settimo comma, del decreto del Presidente della Repubblica n. 600 del 1973, per gli anni di imposta fino al 31 dicembre 2015. In ogni caso non si applica agli atti già notificati e non si fa luogo al rimborso delle somme già pagate.

Art. 11

Disposizioni in materia di invio dei dati delle fatture emesse e ricevute

1. Con riferimento all'adempimento comunicativo di cui all'articolo 21, comma 1, del decreto-legge 31 maggio 2010, n. 78, convertito, con modificazioni, dalla legge 30 luglio 2010, n. 122, i dati relativi al terzo trimestre del 2018 possono essere trasmessi entro il 28 febbraio 2019.

2. All'articolo 1-ter, comma 2, lettera a), del decreto-legge 16 ottobre 2017, n. 148, convertito, con modificazioni, dalla legge 4 dicembre 2017, n. 172, dopo le parole «cadenza semestrale» sono aggiunte le seguenti: «, entro il 30 settembre per il primo semestre ed entro il 28 febbraio dell'anno successivo per il secondo semestre».

Art. 12

Split payment

1. All'articolo 17-ter del decreto del Presidente della Repubblica 26 ottobre 1972, n. 633, dopo il comma 1-quinquies è aggiunto il

seguinte: «1-sexies. Le disposizioni del presente articolo non si applicano alle prestazioni di servizi rese ai soggetti di cui ai commi 1, 1-bis e 1-quinquies, i cui compensi sono assoggettati a ritenute alla fonte a titolo di imposta sul reddito ovvero a ritenuta a titolo di acconto di cui all'articolo 25 del decreto del Presidente della Repubblica 29 settembre 1973, n. 600.».

2. Le disposizioni del comma 1 si applicano alle operazioni per le quali è emessa fattura successivamente alla data di entrata in vigore del presente decreto.

3. Agli oneri derivanti dal presente articolo, pari a 35 milioni di euro per l'anno 2018, a 70 milioni di euro per l'anno 2019, a 35 milioni di euro per l'anno 2020, si provvede:

a) quanto a 41 milioni di euro per l'anno 2019 e a 1 milione di euro per l'anno 2020, mediante corrispondente riduzione delle proiezioni dello stanziamento del fondo speciale di parte corrente iscritto, ai fini del bilancio triennale 2018-2020, nell'ambito del programma «Fondi di riserva e speciali» della missione «Fondi da ripartire» dello stato di previsione del Ministero dell'economia e delle finanze per l'anno 2018, allo scopo parzialmente utilizzando l'accantonamento relativo al Ministero dell'interno per 4 milioni di euro per l'anno 2019, l'accantonamento relativo al Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare per 1 milione di euro per l'anno 2019, l'accantonamento relativo al Ministero dell'istruzione, dell'università e della ricerca per 5 milioni di euro per l'anno 2019, l'accantonamento relativo al Ministero dell'economia e delle finanze per 24 milioni di euro per l'anno 2019, l'accantonamento relativo al Ministero del lavoro e delle politiche sociali per 2 milioni di euro per l'anno 2019, l'accantonamento relativo al Ministero degli affari esteri e della cooperazione internazionale per 5 milioni di euro per l'anno 2019 e l'accantonamento relativo al Ministero dello sviluppo economico per 1 milione di euro per l'anno 2020;

b) quanto a 15 milioni di euro per l'anno 2019, mediante corrispondente utilizzo del fondo di parte corrente iscritto nello stato di previsione del Ministero dello sviluppo economico ai sensi dell'articolo 49, comma 2, lettere a) e b), del decreto-legge 24 aprile 2014, n. 66, convertito, con modificazioni, dalla legge 23 giugno 2014, n. 89;

c) quanto a 8 milioni di euro per l'anno 2019, mediante corrispondente riduzione del fondo per interventi strutturali di politica economica di cui all'articolo 10, comma 5, del decreto-legge 29 novembre 2004, n. 282, convertito, con modificazioni, dalla legge 27 dicembre 2004, n. 307;

d) quanto a 35 milioni per l'anno 2018, a 6 milioni di euro per l'anno 2019 e a 34 milioni di euro per l'anno 2020, mediante quota parte delle maggiori entrate di cui all'articolo 9, comma 6.

Capo V

Disposizioni finali e di coordinamento

Art. 13

Società sportive dilettantistiche

1. All'articolo 1 della legge 27 dicembre 2017, n. 205, i commi 353, 354, 355, 358, 359 e 360, sono abrogati. In deroga all'articolo 3, comma 1, della legge 27 luglio 2000, n. 212, l'abrogazione del comma 355 ha effetto a decorrere dal periodo d'imposta in corso alla data di entrata in vigore del presente decreto.

2. All'articolo 2, comma 2, lettera d), del decreto legislativo 15 giugno 2015, n. 81, le parole «, nonché delle società sportive dilettantistiche lucrative» sono soppresse.

3. Alla tabella A, parte III, allegata al decreto del Presidente della Repubblica 26 ottobre 1972, n. 633, il numero 123-quater) è soppresso.

4. All'articolo 90 della legge 27 dicembre 2002, n. 289, sono apportate le seguenti modificazioni:

a) al comma 24, le parole «in via preferenziale alle associazioni sportive dilettantistiche e alle società sportive dilettantistiche senza scopo di lucro», sono sostituite dalle seguenti: «a tutte le società e associazioni sportive»;

b) al comma 25, dopo la parola «società» sono soppresse le seguenti: «sportive dilettantistiche senza scopo di lucro»;

c) al comma 26, le parole «in via preferenziale a disposizione di società sportive dilettantistiche senza scopo di lucro e associazioni sportive dilettantistiche» sono sostituite dalle seguenti: «a disposizione di società e associazioni sportive dilettantistiche».

5. Nello stato di previsione della spesa del Ministero dell'economia e delle finanze è istituito, ai fini del trasferimento al bilancio autonomo della Presidenza del Consiglio dei ministri, un fondo da destinare a interventi in favore delle società sportive dilettantistiche, con una dotazione di 3,4 milioni di euro nell'anno 2018, di 11,5 milioni di euro nell'anno 2019, di 9,8 milioni di euro nell'anno 2020, di 10,2 milioni di euro nell'anno 2021, di 10,3 milioni di euro nell'anno 2022, di 5,6 milioni di euro per l'anno 2023 e di 5,2 milioni di euro a decorrere dall'anno 2024. Le suddette risorse sono assegnate all'Ufficio per lo sport presso la Presidenza del Consiglio dei ministri. Ai relativi oneri si provvede mediante le maggiori entrate e le minori spese derivanti dalle disposizioni di cui ai commi 1 e 3.

Art. 14

Copertura finanziaria

1. Il fondo di cui all'articolo 10, comma 5, del decreto-legge 29 novembre 2004, n. 282, convertito, con modificazioni, dalla legge 27 dicembre 2004, n. 307, è incrementato di 4,5 milioni per l'anno 2018, 28,1 milioni di euro per l'anno 2020, di 68,9 milioni di euro per l'anno 2021, di 69,2 milioni di euro per l'anno 2022, di 69,5 milioni di euro per l'anno 2023, di 69,9 milioni di euro per l'anno 2024, di 70,3 milioni di euro per l'anno 2025, di 70,7 milioni di euro per l'anno 2026, di 71 milioni di euro per l'anno 2027 e 71,3 milioni di euro a decorrere dall'anno 2028.

2. Agli oneri derivanti dagli articoli 1 e 3, valutati in 17,2 milioni di euro per l'anno 2018, in 136,2 milioni di euro per l'anno 2019, in 67,10 milioni di euro per l'anno 2020, in 67,80 milioni di euro per l'anno 2021, in 68,5 milioni di euro per l'anno 2022, in 69,2 milioni di euro per l'anno 2023, in 69,8 milioni di euro per l'anno 2024, in 70,5 milioni di euro per l'anno 2025, in 71,2 milioni di euro per l'anno 2026, in 72 milioni di euro per l'anno 2027 e in 72,7 milioni di euro a decorrere dall'anno 2028, e dal comma 1 del presente articolo pari a 4,5 milioni per l'anno 2018, a 28,1 milioni di euro per l'anno 2020, di 68,9 milioni di euro per l'anno 2021, di 69,2 milioni di euro per l'anno 2022, di 69,5 milioni di euro per l'anno 2023, di 69,9 milioni di euro per l'anno 2024, di 70,3 milioni di euro per l'anno 2025, di 70,7 milioni di euro per l'anno 2026, di 71 milioni di euro per l'anno 2027 e 71,3 milioni di euro a decorrere dall'anno 2028, si provvede:

a) quanto a 5,9 milioni di euro per anno 2018 e a 7,4 milioni di euro per l'anno 2019, mediante corrispondente riduzione dell'autorizzazione di spesa di cui all'articolo 1, comma 107, della legge 23 dicembre 2014, n. 190;

b) quanto a 10,8 milioni di euro per l'anno 2019, mediante corrispondente riduzione del Fondo per interventi strutturali di politica economica, di cui all'articolo 10, comma 5, del decreto-legge 29 novembre 2004, n. 282, convertito, con modificazioni, dalla legge 27 dicembre 2004, n. 307;

c) quanto a 4,5 milioni per l'anno 2018, a 42,5 milioni di euro per l'anno 2019, a 2 milioni di euro per l'anno 2020 e a 36 milioni di euro a decorrere dall'anno 2021, mediante quota parte delle maggiori entrate di cui all'articolo 9, comma 6;

d) quanto a 11,3 milioni di euro per l'anno 2018, a 75,5 milioni di euro per l'anno 2019, in 104,1 milioni di euro per l'anno 2020, a 120 milioni di euro per l'anno 2021, a 121,2 milioni di euro per l'anno 2022, a 122,4 milioni di euro per l'anno 2023, a 123,6 milioni di euro per l'anno 2024, a 124,9 milioni di euro per l'anno 2025, a 126,2 milioni di euro per l'anno 2026, a 127,5 milioni di euro per l'anno 2027 e 128,7 milioni di euro a decorrere dall'anno 2028, mediante le maggiori entrate e le minori spese di cui agli articoli 1, 2 e 3.

3. Al fine di garantire la neutralità sui saldi di finanza pubblica, l'Istituto nazionale di previdenza sociale provvede al monitoraggio trimestrale delle maggiori spese e minori entrate di cui agli articoli 1 e 2 e 3 e comunica le relative risultanze al Ministero del lavoro e delle politiche sociali e al Ministero dell'economia e delle finanze entro il mese successivo al trimestre di riferimento, anche ai fini dell'adozione delle eventuali iniziative da intraprendere ai sensi dell'articolo 17, della legge 31 dicembre 2009, n. 196.

4. Il Ministro dell'economia e delle finanze è autorizzato ad apportare con propri decreti le occorrenti variazioni di bilancio per l'attuazione del presente decreto.

Art. 15
Entrata in vigore

1. Il presente decreto entra in vigore il giorno successivo a quello della sua pubblicazione nella Gazzetta Ufficiale della Repubblica italiana e sarà presentato alle Camere per la conversione in legge. Il presente decreto, munito del sigillo dello Stato, sarà inserito nella Raccolta ufficiale degli atti normativi della Repubblica italiana. È fatto obbligo a chiunque spetti di osservarlo e di farlo osservare.

Dato a Roma, addì 12 luglio 2018

MATTARELLA

Conte, Presidente del Consiglio dei ministri

Di Maio, Ministro dello sviluppo economico e del lavoro e delle politiche sociali

Bussetti, Ministro dell'istruzione, dell'università e della ricerca

Tria, Ministro dell'economia e delle finanze

Visto, il Guardasigilli: Bonafede

Relazione tecnica

*(Articolo 17, comma 3, della legge 31 dicembre 2009 n. 196,
e successive modificazioni)*

Misure per il contrasto al precariato

Articoli da 1 a 3 (Modifiche alla disciplina del contratto di lavoro a tempo determinato ed alla disciplina della somministrazione di lavoro - indennità di licenziamento ingiustificato e incremento contribuzione contratto a tempo determinato)

Le norme previste dal decreto allegato modificano la disciplina del decreto legislativo 15 giugno 2015, n.81 con riferimento ai contratti di lavoro a tempo determinato producendo conseguentemente effetti sulla finanza pubblica.

In particolare le stime presenti nella relazione tecnica si riferiscono agli articoli di seguito sintetizzati.

Articolo 1 (Modifica alla disciplina del contratto di lavoro a tempo determinato)

Comma 1: prevede una riduzione della durata complessiva del contratto a tempo determinato dagli attuali 36 mesi a 24 mesi. Il contratto, infatti, potrà superare i 12 mesi esclusivamente a fronte di particolari esigenze elencate nel decreto (vedi allegato) non richieste a normativa vigente. Tale disposizione trova applicazione per i contratti di lavoro a tempo determinato di nuova sottoscrizione e, nei casi di rinnovo o proroga, ai contratti in corso alla data di entrata in vigore del presente decreto

Comma 3: la proposta normativa introduce, con effetto sui periodi contributivi maturati a decorrere dalla data di entrata in vigore del decreto, un incremento dello 0,5% per ogni rinnovo del contratto a tempo determinato anche in somministrazione, del contributo di cui all'articolo 2, comma 28, della legge 28 giugno 2012, n. 92 attualmente pari all'1,40%.

Articolo 2 (Modifica alla disciplina della somministrazione di lavoro)

La modifica all'articolo 2 prevede l'applicazione al lavoro somministrato della stessa disciplina del contratto di lavoro a tempo determinato per quanto compatibile.

La presente relazione tecnica è stata predisposta sulla base dei dati forniti dal Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali relativi i nuovi contratti a tempo determinato attivati dal 2014 al I trimestre 2018 e sulla base delle informazioni desunte dagli archivi dell'Istituto.

Stima effetti Articolo 1, comma 1

Ai fini della stima degli effetti derivanti dalla riduzione del limite massimo di durata dei contratti a tempo determinato sono state formulate, per le attivazioni di ciascun anno, le seguenti ipotesi:

- n° annuo di contratti a tempo determinato attivati (al netto dei lavoratori stagionali, agricoli e P.A. e compresi i lavoratori somministrati) pari a 2 milioni, di cui il 4% (80.000) supera la durata effettiva di 24 mesi (elaborazioni su dati delle comunicazioni obbligatorie fornite dal Ministero del Lavoro);

- numero di soggetti che non trova altra occupazione dopo i 24 mesi pari al 10% degli 80.000 di cui sopra (8.000);
- retribuzione media mensile di 1.800 euro (rilevazione dall'osservatorio dei lavoratori dipendenti);
- ulteriore durata del contratto oltre i 24 mesi pari in media a 8 mesi;
- durata della Naspi a normativa variata pari a 12 mesi a fronte dei 16 mesi previsti a normativa vigente.

Le retribuzioni mensili sono state rivalutate sulla base dei parametri contenuti nel Documento di Economia e Finanza 2018 deliberato in data 26 aprile 2018.

Di seguito si riporta la tabella con gli effetti finanziari, per gli anni 2018-2028, derivanti dalla modifica normativa proposta, ottenuti altresì tenendo conto delle scadenze di pagamento dei contributi.

Effetti finanziari - Articolo 1 comma 1 e articolo 2

Oneri(+)/risparmi(-) - (importi in milioni di euro)

Anno	Numero soggetti interessati (in migliaia)	Minori entrate contributive lordo fisco	Naspi	Di cui contr. figurativa	Totali lordo fisco	Minori entrate contributive netto fisco
2018	3,3	5,1	12,1	4,0	17,2	17,2
2019	8,0	46,2	79,7	28,6	125,9	119,0
2020	8,0	49,8	-26,3	-10,9	23,5	15,0
2021	8,0	50,3	-46,8	-19,3	3,5	0,3
2022	8,0	50,8	-47,3	-19,5	3,5	0,3
2023	8,0	51,3	-47,7	-19,7	3,6	0,3
2024	8,0	51,8	-48,2	-19,9	3,6	0,3
2025	8,0	52,3	-48,7	-20,1	3,6	0,3
2026	8,0	52,8	-49,2	-20,3	3,6	0,2
2027	8,0	53,4	-49,7	-20,5	3,7	0,3
2028	8,0	53,9	-50,2	-20,7	3,7	0,3

Stima effetti Articolo 3, comma 2

Ai fini della stima dell'effetto finanziario derivante dall'aumento del contributo addizionale di cui all'art. 2, comma 28, L. 92/2012, in assenza di informazioni puntuali riguardanti il numero e la durata media dei rinnovi per singolo contratto a tempo determinato attivato in ciascun anno, le valutazioni sono state formulate sulla base delle seguenti ipotesi:

- n° annuo di contratti a tempo determinato attivati (al netto dei lavoratori stagionali, agricoli e P.A. e compresi i lavoratori somministrati) pari a 2 milioni (elaborazioni su dati delle comunicazioni obbligatorie fornite dal Ministero del Lavoro);
- n° medio rinnovi per ciascun contratto pari a uno;
- percentuale di rinnovi pari al 75% sulla base delle tendenze attuali e degli effetti dell'applicazione del decreto in oggetto;
- durata media del rinnovo pari a 5 mesi;
- retribuzione media mensile di 1.800 euro;

Si precisa che l'incremento del contributo addizionale è stato stimato esclusivamente per i rinnovi contrattuali e non anche per le proroghe secondo quanto indicato nella norma proposta.

Le retribuzioni mensili sono state rivalutate sulla base dei parametri contenuti nel Documento di Economia e Finanza 2018 deliberato in data 26 aprile 2018.

Nella tabella seguente sono riportate le maggiori entrate derivanti dalla proposta di modifica normativa in esame, ottenute considerando le scadenze di pagamento dei contributi.

Di seguito si riporta la tabella con il riepilogo, per gli anni 2018-2028, degli effetti finanziari complessivi derivanti dalle norme proposte.

Art. 3 ((Indennità di licenziamento ingiustificato e incremento contribuzione contratto a tempo determinato))

Il **comma 1** non comporta oneri sui saldi di finanza pubblica.

Effetti finanziari – articolo 3, comma 2

Oneri(+)/risparmi(-) - (importi in milioni di euro)

Anno	Numero di rinnovi (in migliaia)	Maggiori entrate contributive lordo fisco	Maggiori entrate contributive netto fisco
2018	625	-11,3	-11,3
2019	1500	-68,6	-58,3
2020	1500	-69,3	-52,0
2021	1500	-70,0	-52,5
2022	1500	-70,7	-53,0
2023	1500	-71,4	-53,5
2024	1500	-72,1	-54,1
2025	1500	-72,9	-54,7
2026	1500	-73,6	-55,2
2027	1500	-74,4	-55,8
2028	1500	-75,1	-56,3

Effetti finanziari complessivi

Oneri(+)/risparmi(-) - (in milioni di euro)

Anno	Totale lordo fisco	Totale complessivo degli effetti fiscali
2018	5,9	5,9
2019	57,3	60,7
2020	-45,8	-37,0
2021	-66,5	-52,2
2022	-67,2	-52,7
2023	-67,8	-53,2
2024	-68,5	-53,8
2025	-69,3	-54,4
2026	-70,0	-55,0
2027	-70,7	-55,5
2028	-71,4	-56,0

Art. 4 (Differimento del termine di esecuzione dei provvedimenti giurisdizionali in tema di diplomati magistrali)

La norma ha carattere ordinamentale poiché si limita a disciplinare le modalità di esecuzione delle sentenze che definiranno nel merito i ricorsi proposti dai diplomati magistrali, prevedendo che l'articolo 14, comma 1, del decreto-legge 31 dicembre 1996, n. 669, convertito, con modificazioni, dalla legge 28 febbraio 1997, n. 30 – che, come noto, concede alle pubbliche amministrazioni statali ed agli enti pubblici non economici il termine di 120 giorni dalla notifica del titolo esecutivo per completare le procedure per l'esecuzione dei provvedimenti giurisdizionali e dei lodi arbitrali aventi efficacia esecutiva e comportanti l'obbligo di pagamento di somme di danaro – trovi applicazione anche con riferimento all'esecuzione, da parte del Ministero dell'istruzione, dell'università e della ricerca, di quei provvedimenti giurisdizionali che caducheranno le decisioni, sia cautelari che di merito, che hanno reso possibile la stipula dei contratti di lavoro a tempo indeterminato. In particolare, rimangono immutati i limiti all'organico dei docenti posti dall'articolo 1, comma 201, della legge n. 107 del 2015, nonché le vigenti facoltà assunzionali, che la medesima legge fissa in misura pari alla copertura di tutti i posti vacanti e disponibili, autorizzati per la relativa copertura.

Né è possibile che la norma comporti la stipula di contratti di lavoro in esubero rispetto all'organico, poiché su ciascun posto sarà comunque possibile la nomina di un solo docente.

Pertanto, la norma non comporta nuovi o maggiori oneri per le finanze pubbliche.

Art. 5 (Limiti alla delocalizzazione delle imprese beneficiarie di aiuti)

La misura dispone al comma 1 che le imprese italiane ed estere operanti nel territorio nazionale che abbiano beneficiato di un aiuto di Stato che prevede l'effettuazione di investimenti produttivi, decadono dal beneficio qualora l'attività economica interessata dall'aiuto o una sua parte venga delocalizzata in Stati non appartenenti all'Unione europea, ad eccezione degli Stati aderenti allo SEE, entro cinque anni dalla data di conclusione dell'iniziativa agevolata. In caso di decadenza è prevista l'applicazione di una sanzione amministrativa pecuniaria consistente nel pagamento di una somma in misura da due a quattro volte l'importo dell'aiuto fruito.

Sotto l'aspetto strettamente finanziario, non si ascrivono effetti di gettito nell'ipotesi prudenziale che i soggetti interessati rispettino la nuova condizione prevista per la fruizione delle medesime agevolazioni.

La disposizione non comporta nuovi oneri per il bilancio dello Stato in quanto essa verrà attuata da ciascuna Amministrazione pubblica che gestisce la misura di aiuto interessata con le risorse umane e strumentali già dedicate alla misura stessa.

Art. 6 (Tutela dell'occupazione nelle imprese beneficiarie di aiuti)

La misura prevede che le imprese italiane ed estere, operanti nel territorio nazionale, che beneficino di misure di aiuto di Stato che prevedono la valutazione dell'impatto occupazionale, qualora, fuori dei casi riconducibili a giustificato motivo oggettivo, riducano i livelli occupazionali degli addetti all'unità produttiva o all'attività interessata dal beneficio nei cinque anni successivi alla data di completamento dell'investimento, decadono dal beneficio in presenza di una riduzione di tali livelli superiore al 10 per cento. La decadenza dal beneficio è disposta in misura proporzionale alla riduzione del livello occupazionale ed è comunque totale in caso di riduzione superiore al 50 per cento. Le disposizioni si applicano ai benefici concessi successivamente alla data di entrata in vigore del presente decreto.

Sotto l'aspetto strettamente di gettito, considerato che non sono attualmente vigenti agevolazioni tributarie che prevedono la valutazione dell'impatto occupazionale, non si ascrivono effetti di gettito.

Art. 7 (Recupero del beneficio dell'iper ammortamento in caso di cessione o delocalizzazione degli investimenti)

La disposizione introduce un meccanismo di recupero del vantaggio fiscale derivante dall'applicazione della disciplina del cd Iper-ammortamento di cui all'articolo 1, comma 9 della legge 11 dicembre 2016, n. 232 e successive modificazioni. In particolare, viene previsto che l'impresa è tenuta a restituire i benefici fiscali riconosciuti, nel caso ceda a titolo oneroso o destini a strutture produttive all'estero, anche se appartenenti alla stessa impresa, i beni per i quali ha fruito dell'agevolazione. Il recupero avviene attraverso una variazione in aumento del reddito imponibile del periodo d'imposta in cui si verifica la cessione a titolo oneroso o la delocalizzazione degli investimenti agevolati per un importo pari alle maggiorazioni delle quote di ammortamento complessivamente dedotte nei precedenti periodi d'imposta, senza applicazione di sanzioni e interessi.

La disposizione si applica agli investimenti effettuati successivamente alla data di entrata in vigore del decreto legge. Nel rispetto del legittimo affidamento del contribuente, vengono quindi salvaguardati gli investimenti effettuati prima dell'entrata in vigore del decreto legge.

La misura non si applica agli interventi sostitutivi dei beni ceduti.

Sotto l'aspetto strettamente di gettito, prudenzialmente alla misura non si ascrivono effetti

Art. 8 (Applicazione del credito d'imposta ricerca e sviluppo ai costi di acquisto da fonti esterne dei beni immateriali)

La disposizione interviene nella disciplina del Credito d'imposta in Ricerca e Sviluppo, di cui all'art. 3 del decreto legge n. 145/2013 e successive modificazioni, prevedendo che ai fini della fruizione del credito non assumono rilevanza i costi di acquisto di beni immateriali derivanti da operazioni infragruppo.

Sotto l'aspetto strettamente di gettito, alla misura prudenzialmente non si ascrivono effetti.

Art. 9 (Misure di contrasto alla ludopatia – divieto di pubblicità giochi e scommesse)

Sulla base dei dati in possesso e delle informazioni provenienti dai concessionari si stima che gli investimenti pubblicitari e di sponsorizzazione nel settore dei giochi si aggirino, complessivamente, intorno a 150/200 Ml€/anno, con oggetto principale i seguenti giochi:

- Lotto, lotterie e giochi numerici (gioco del Lotto e giochi complementari, Gratta&Vinci, SuperEnalotto e giochi complementari);
- giochi a distanza (on line), in particolar modo le Scommesse sportive e i c.d. giochi da casinò.

La pubblicità degli apparecchi da divertimento (slot) – settore ritenuto a più forte rischio per il gioco c.d. problematico – è vicina allo zero (così come la pubblicità del Bingo).

Per quanto riguarda gli impatti sulla finanza pubblica del divieto totale e assoluto di pubblicità sul gioco legale la stima è formulata tenendo conto che gli investimenti pubblicitari vengono effettuati dai concessionari mentre l'Agenzia delle dogane e dei monopoli non promuove il gioco legale in alcuna forma.

In ogni caso:

- 1) può ritenersi che il divieto di pubblicità comincerebbe ad avere impatti negativi sulle entrate erariali non immediatamente ma dopo 4/5 mesi. Pertanto, è ragionevole ritenere che il corrente anno non registrerebbe impatti negativi di rilievo;
- 2) questi verrebbero avvertiti a cominciare dal 2019, sebbene in forma ridotta nel primo semestre.

Lotterie e giochi numerici

Ai fini della stima degli effetti dell'introduzione del divieto totale di pubblicità, può ritenersi, con stima presuntiva, che la riduzione del "Giocato" possa stabilizzarsi intorno al 5%.

Considerato che nel 2017 i giochi numerici e le Lotterie hanno assicurato all’Erario un introito pari a circa 3 Md€ e che la proiezione dei dati per il 2018 conferma tale trend, il divieto di pubblicità potrebbe comportare una riduzione a regime pari a 150 Ml€/anno.

Si avrebbe, quindi, la seguente situazione:

Lotterie e Giochi numerici

Anno	Minor gettito Ml€
2018	0
2019	112 *
2020	150
2021	150

* Considerando che nel primo semestre la perdita di gettito sarà di circa la metà di quella che si avrà nel secondo semestre

Tale stima presuntiva è, comunque, avvalorata dai seguenti dati.

L’ammontare complessivo degli investimenti pubblicitari e sponsorizzazioni nel settore dei giochi numerici e delle lotterie è pari a circa 50 Ml€ anno.

Ipotizzando che il ritorno in termini di ricavi sia pari agli investimenti, si avrebbe che la pubblicità e le sponsorizzazioni producono, per i concessionari, maggiori ricavi pari a 50 Ml€/anno, dovuti ad incremento del giocato.

Ipotizzando che il ritorno in termini di ricavi sia pari agli investimenti, si avrebbe che la pubblicità e le sponsorizzazioni producono, per i concessionari, maggiori ricavi pari a 50 Ml€/anno, dovuti ad incremento del giocato.

Dai dati in possesso dell’Agenzia, relativi agli introiti erariali in questi settori e agli aggi spettanti per legge ai concessionari, emerge che per ogni punto di aggio (ricavo) spettante al concessionario il ritorno per l’erario – al netto degli aggi - è pari a circa 3 volte.

Pertanto, un mancato ricavo di 50 Ml€ dovuto all’abolizione della pubblicità darebbe un minor introito erariale paragonabile a quello stimato.

Lo stesso risultato si ottiene valorizzando la diminuzione del giocato in relazione ai minori ricavi dei concessionari.

Si fa inoltre presente che è in corso di svolgimento la procedura per l’emanazione del bando di gara per l’attribuzione della nuova concessione relativa al SuperEnalotto. L’introduzione del divieto di pubblicità anche per questo gioco potrebbe comportare una riduzione delle potenziali offerte al rialzo non quantificabile, fermo restando che sarebbe comunque assicurata la realizzazione del gettito previsto in bilancio.

Gioco on line (escluse le scommesse sportive)

Per il gioco on line il divieto assoluto di pubblicità avrebbe effetti senza dubbio maggiori, anche in considerazione del fatto che è in corso la procedura ad evidenza pubblica per l’attribuzione di 80 nuove concessioni, il cui costo è pari a 200 mila euro. Infatti, per questo comparto la pubblicità e la sponsorizzazione rappresentano l’unico modo per farsi conoscere dai giocatori e per distinguersi dagli operatori illegali, contribuendo così allo spostamento del gioco dal settore dell’illelegale a quello legale. In proposito, anche la Commissione Europea ha raccomandato ai Paesi Membri una regolazione della pubblicità che sia “*contenuta e strettamente limitata a quanto necessario al fine di canalizzare i consumatori verso le reti di gioco controllate*” e ha affermato che le “*comunicazioni commerciali sui servizi di gioco d’azzardo on line possono svolgere un ruolo importante nell’orientare i consumatori verso offerte permesse e controllate*” (cfr. 2014/478/UE: Raccomandazione della Commissione, del 14 luglio 2014, sui principi per la tutela dei consumatori e degli utenti dei servizi di gioco d’azzardo on line e per la prevenzione dell’accesso dei minori ai giochi d’azzardo on line).

Tenendo conto di quanto sopra, può stimarsi che la perdita di “Giocato” relativa a questo settore sarà del 20%.

Considerato che il gettito atteso per il 2018 è pari a circa 140 Ml€, la perdita può essere stimata, a regime, in misura pari a 28 Ml€/anno.

Si avrebbe, quindi, la seguente situazione:

Giochi on line

Anno	Minor gettito Ml€
2018	0
2019	20*
2020	28
2021	28

* Considerando che nel primo semestre la perdita di gettito sarà di circa la metà di quella che si avrà nel secondo semestre

Scommesse sportive

La riduzione del “Giocato” in tale comparto, attribuibile al divieto di pubblicità, potrebbe stimarsi intorno al 5%, considerando che la rete fisica, essendo visibile all’esterno, attenuerebbe gli effetti del divieto stimati per il gioco on line.

La rete fisica, inoltre, farebbe da traino anche per le scommesse on line, limitatamente a quei brand che sono conosciuti in entrambi i comparti (ad esempio, Snai, Sisal, Lottomatica, Eurobet, ecc.).

Nel 2017 il gettito erariale proveniente dalle scommesse è stato pari a 270 Ml€; tuttavia, la proiezione dei dati per il 2018 prevede un consistente aumento (380 Ml€). Può stimarsi che il divieto di pubblicità potrebbe comportare, quindi, una riduzione a regime di circa tra 20 Ml€/anno. Si avrebbe, quindi, la seguente situazione:

Scommesse sportive

Anno	Minor gettito Ml€
2018	0
2019	15*
2020	20
2021	20

* Considerando che nel primo semestre la perdita di gettito sarà di circa la metà di quella che si avrà nel secondo semestre

Totale giochi

Anno	Minor gettito Ml€
2018	0
2019	147
2020	198
2021	198

Il **comma 6** prevede l’aumento del prelievo erariale unico per gli apparecchi per il gioco d’azzardo collegati alla rete telematica, consentiti ai sensi dell’articolo 110, comma 6, lettera a) e lettera b), del testo unico delle leggi di pubblica sicurezza di cui al regio decreto 18 giugno 1931, n. 773.

Proiettando i dati relativi al periodo gennaio-maggio 2018, il giocato (base imponibile) relativo alle AWP del 2018 sarà di circa 24 Md€ (meno 4,47% rispetto all’anno 2017). Pertanto, per il 2018,

mesi da settembre a dicembre, il maggior introito è stimato pari a 20 Ml€ (24 x 0,25% /12 x4). Il giocato relativo alle VLT per il 2018 risulta in linea con quello del 2017 (23,5 Md€). Pertanto, per il 2018, mesi da settembre a dicembre, il maggior introito è stimato pari a 19,5 Ml€ (23,5 x 0,25% /12 x4).

Maggior introito anno 2018: 39,5 Ml€

Per quanto riguarda il 2019, l'incremento del PREU di 0,25% per le AWP, per i mesi da gennaio ad aprile, comporterà il medesimo incremento previsto per l'ultimo quadrimestre del 2018: 39,5 Ml€

Per quanto riguarda il periodo dal 1 maggio 2019 in avanti, in cui la norma prevede un ulteriore incremento di 0,25%, cosicché l'aumento totale sarà pari allo 0,50% per ciascuna tipologia di apparecchi, si osserva quanto segue.

Assumendo per il 2019 lo stesso valore di raccolta del 2018; il maggior introito per l'Erario sarebbe pari a 120 Ml€/anno (24 Md x 0,5%).

Il giocato relativo alle VLT per il 2018 risulta in linea con quello del 2017 (23,5 Md€). Per tale tipologia di apparecchi, per i quali il payout di mercato è superiore a quello minimo previsto dalla legge (85%), l'incremento del PREU potrebbe comportare la riduzione del pay out da parte dei concessionari e, quindi, l'aumento del rapporto percentuale costo/vincita potenziale, a svantaggio dei giocatori, con conseguente riduzione del giocato. Ipotizzando una riduzione del giocato del 3%, si avrebbe, per il 2019, un ammontare di giocato pari a 22,8 Md€. Applicando l'incremento di aliquota a tale base, si ottiene un incremento del gettito pari a 114 Ml€, per un totale complessivo, tra AWP e VLT, di 234 Ml€. In merito alla prevista riduzione del 3 % del giocato, si evidenzia che l'eventualità che i concessionari possano ridurre il payout delle VLT - non verificatosi a seguito dell'aumento di aliquota previsto dall'art. 6 del D.L. n. 50/2017, presumibilmente per evitare la ricertificazione di tutti i giochi presenti nel sistema - nel 2019 potrebbe invece concretizzarsi, sulla base della considerazione che i concessionari, per effetto dell'entrata in vigore, dal 1° aprile 2019 delle nuove regole tecniche delle VLT, dovranno comunque provvedere alla ricertificazione dei sistemi e, approfittando di questa occasione, potrebbero procedere alla riduzione del payout con messa in esercizio da tale data.

Tenuto conto che l'ulteriore aumento previsto decorre dal 1° maggio 2019, il maggior incremento per tale annualità è pari a 156 Ml€ (234/12x8) al quale sommare l'incremento di 39,5 del periodo gennaio - aprile 2019.

Anno	Maggior gettito Ml€
2018	39,5
2019	195,5
2020	234

Il **comma 7** prevede la copertura finanziaria degli oneri derivanti dall'introduzione del divieto di pubblicità di cui al presente articolo mediante le maggiori entrate previste al comma 6.

Art. 10 (Disposizioni in materia di redditometro)

La disposizione può considerarsi sostanzialmente neutra in termini finanziari in quanto è prevedibile che il nuovo decreto ministeriale sia emanato in tempo utile per selezionare i soggetti ed effettuare i controlli prima dello spirare dei termini di decadenza per l'anno di imposta 2016, che scadono nel 2022, nei casi in cui la dichiarazione dei redditi è stata presentata, e nel 2024 nei casi in cui è stata omessa.

Art. 11 (Disposizioni in materia di invio dei dati delle fatture emesse e ricevute)

La disposizione non produce effetti sul gettito in quanto la disposizione chiarisce l'applicazione dell'articolo 1-ter del decreto-legge n. 148 del 2017, che già prevede tale facoltà per i contribuenti che inviano semestralmente i dati di fatturazione.

Art. 12 (Split payment)

Commi 1 e 2. La misura proposta stabilisce che le disposizioni di cui all'articolo 17-ter, del decreto del Presidente della Repubblica 26 ottobre 1972, n. 633, non si applicano ai compensi per prestazioni di servizi assoggettati a ritenute alla fonte a titolo di imposta sul reddito ovvero a ritenuta a titolo di acconto.

La misura proposta comporta i seguenti effetti finanziari, considerata l'entrata in vigore a decorrere da luglio 2018 e fino a giugno 2020 (termine di scadenza della deroga UE sulla misura):

	2018	2019	2020	2021
IVA Lorda a)	-79	-159	-79	0
Rimborsi b)	-30	-60	-30	0
Compensazioni c)	-14	-29	-14	0
IVA al netto di rimborsi e compensazioni d) = a) - b) - c)	-35	-70	-35	0

Milioni di euro

Il **comma 3** prevede la copertura degli oneri dal comma 1 riguardante lo *Split payment*, pari a 35 milioni di euro per l'anno 2018, a 70 milioni di euro per l'anno 2019 e a 35 milioni di euro per l'anno 2020, come segue:

- a) quanto a 41 milioni di euro per anno 2019 e a 1 milione di euro per l'anno 2020, mediante corrispondente riduzione delle proiezioni dello stanziamento del fondo speciale di parte corrente iscritto, allo scopo parzialmente utilizzando l'accantonamento relativo al Ministero dell'interno per 4 milioni di euro per l'anno 2019, l'accantonamento relativo al Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare per 1 milione di euro per l'anno 2019, l'accantonamento relativo al Ministero dell'istruzione, dell'università e della ricerca per 5 milioni di euro per l'anno 2019, l'accantonamento relativo al Ministero dell'economia e delle finanze per 24 milioni di euro per l'anno 2019, l'accantonamento relativo al Ministero del lavoro e delle politiche sociali per 2 milioni di euro per l'anno 2019, l'accantonamento relativo al Ministero degli affari esteri e della cooperazione internazionale per 5 milioni di euro per l'anno 2019 e l'accantonamento relativo al Ministero dello sviluppo economico per 1 milione di euro per l'anno 2020;
- b) quanto a 15 milioni di euro per l'anno 2019, mediante corrispondente utilizzo del fondo di parte corrente iscritto nello stato di previsione del Ministero dello sviluppo economico ai sensi dell'articolo 49, comma 2, lettere a) e b), del decreto-legge 24 aprile 2014, n. 66, convertito, con modificazioni, dalla legge 23 giugno 2014, n. 89;
- c) quanto a 8 milioni di euro per l'anno 2019, mediante corrispondente riduzione del fondo di cui all'articolo 10, comma 5, del decreto-legge 29 novembre 2004, n. 282, convertito, con modificazioni, dalla legge 27 dicembre 2004, n. 307;
- d) quanto a 35 milioni di euro per l'anno 2018, a 6 milioni di euro per l'anno 2019 e a 34 milioni di euro per l'anno 2020, mediante quota parte delle maggiori entrate di cui all'articolo 9, comma 6.

Art. 13 (Società sportive dilettantistiche)

La disposizione prevede la soppressione dei commi da 353, 354, 355, 358, 359 e 360 della legge 27 dicembre 2017, n. 205, relativi alla disciplina delle associazioni sportive dilettantistiche e al regime del relativo rapporto di lavoro.

La legge 27 dicembre 2017, n. 205 (art. 1, commi 353 e ss.), ha introdotto la possibilità di esercitare le attività sportive dilettantistiche anche con scopo di lucro, prevedendo l'utilizzo della forma societaria. Lo scopo originariamente perseguito dalla norma è stato quello di superare la distinzione tra sport dilettantistico e professionistico, fondata sulla non lucratività del primo. Lo strumento utilizzato è stato quello di legittimare l'utilizzo della forma societaria, tanto nella forma delle società di persone quanto di quelle di capitali, con un regime fiscale di favore tanto sul fronte delle imposte dirette quanto su quello delle indirette.

Ciò nondimeno, la suddetta innovazione ha determinato non marginali criticità, innestando strumenti e logiche imprenditoriali nell'ambito di un settore caratterizzato da inequivocabili peculiarità, tanto è vero che sono sorti dubbi in merito alla possibilità per le richiamate società svolgere soltanto attività sportive dilettantistiche o anche attività diverse e, in quest'ultima ipotesi, se le seconde dovessero risultare connesse, strumentali o secondarie rispetto alle prime. Criticità che hanno finora impedito che il disegno di riforma avesse pratica attuazione.

Parallelamente, l'entrata in vigore della riforma del "terzo settore" (decreto legislativo n. 117 del 2017) e dell'impresa sociale (decreto legislativo n. n. 112 del 2017) ha indotto ad una rimediazione della tematica, in ragione della possibilità per gli Enti ivi contemplati di organizzare o gestire anche attività sportive dilettantistiche.

A ciò va aggiunto che le previsioni inerenti le società dilettantistiche lucrative sono state affiancate da disposizioni agevolative che hanno introdotto vantaggi eccessivamente selettivi e poco coordinati con il resto del sistema, in primis il dimezzamento dell'IRES (su utili di cui l'impresa può disporre liberamente) e la parziale decontribuzione previdenziale; dal punto di vista lavoristico, poi, la possibilità di beneficiare dell'utilizzo di collaborazioni coordinate e continuative rappresentava una ulteriore incongruenza del sistema.

Con il presente intervento si abrogano pertanto le disposizioni di cui ai commi 353, 354, 355, 358, 359 e 360 della citata legge n. 205 del 2017.

In particolare, con l'abrogazione del comma 353, ai sensi del quale "le attività sportive dilettantistiche possono essere esercitate con scopo di lucro in una delle forme societarie di cui al titolo V del libro quinto del codice civile", si torna al previgente regime caratterizzato da divieto di lucro soggettivo che caratterizzava tanto le Associazioni Sportive Dilettantistiche quanto le Società Sportive Dilettantistiche.

Le forme giuridiche utilizzabili rimangono pertanto:

- a) l'associazione sportiva priva di personalità giuridica, disciplinata dagli artt. 36 e ss del Codice civile;
- b) l'associazione sportiva con personalità giuridica di diritto privato, ai sensi del regolamento di cui al D.P.R. 10 febbraio 2000, n. 361;
- c) la società sportiva di capitali o cooperativa, costituita secondo le disposizioni vigenti, ad eccezione di quelle che prevedono le finalità di lucro.

Eliminata la possibilità di istituire società sportive dilettantistiche di tipo lucrativo vengono conseguentemente abrogate le disposizioni che ne avevano disciplinato lo statuto (comma 354), il regime fiscale agevolato (comma 355), i rapporti giuslavoristici (comma 358), la consequenziale qualificazione dei redditi (comma 359) e la disciplina previdenziale (comma 360).

I **commi 2, 3 e 4** apportano le conseguenti, necessarie modifiche di coordinamento normativo al fine di ripristinare la disciplina previgente alle modifiche apportate con la legge di bilancio per il 2018 in materia di collaborazioni rese a fini istituzionali, di imposta sul valore aggiunto e di utilizzo degli impianti sportivi.

Il **comma 5** prevede l'istituzione nello stato di previsione della spesa del Ministero dell'economia e delle finanze, ai fini del trasferimento al bilancio autonomo della Presidenza del Consiglio dei

ministri, di un fondo da destinare a interventi in favore delle società sportive dilettantistiche, con una dotazione di 3,4 milioni di euro nell'anno 2018, di 11,5 milioni di euro nell'anno 2019, di 9,8 milioni di euro nell'anno 2020, di 10,2 milioni di euro nell'anno 2021, di 10,3 milioni di euro nell'anno 2022, di 5,6 milioni di euro per l'anno 2023 e di 5,2 milioni di euro a decorrere dall'anno 2024. Le suddette risorse sono assegnate all'Ufficio per lo sport presso la Presidenza del Consiglio dei ministri.

Ai relativi oneri si provvede mediante le maggiori entrate e le minori spese derivanti dalle disposizioni di cui ai **commi 1 e 3**. In particolare le disposizioni abrogate riguardano, tra l'altro, la riduzione alla metà dell'aliquota IRES applicata alle società sportive dilettantistiche, l'applicazione dell'aliquota IVA ridotta al 10% in favore di chi pratica attività sportiva in impianti gestiti da società sportive dilettantistiche lucrative riconosciute dal Coni e una agevolazione contributiva per i collaboratori coordinati e continuativi che prestano la loro opera in favore delle società dilettantistiche lucrative riconosciute dal Coni.

Coerentemente con quanto indicato nella relazione tecnica al provvedimento originario, si stimano i seguenti effetti:

	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024
comma 355		4,2	2,4	2,4	2,4	2,4	2,4
comma 357	1,4	2,8	2,8	2,8	2,8	2,8	2,8
comma 360	2,0	4,5	4,6	5	5,1	0,4	0
Totale	3,4	11,5	9,8	10,2	10,3	5,6	5,2

Milioni di euro

Art. 14 (Copertura finanziaria)

Il **comma 1** incrementa il fondo di cui all'articolo 10, comma 5, del decreto-legge 29 novembre 2004, n. 282, convertito, con modificazioni, dalla legge 27 dicembre 2004, n. 307, di 4,5 milioni di euro per l'anno 2018, di 28,1 milioni di euro per l'anno 2020, di 68,9 milioni di euro per l'anno 2021, di 69,2 milioni di euro per l'anno 2022, di 69,5 milioni di euro per l'anno 2023, di 69,9 milioni di euro per l'anno 2024, di 70,3 milioni di euro per l'anno 2025, di 70,7 milioni di euro per l'anno 2026, di 71 milioni di euro per l'anno 2027 e 71,3 milioni di euro a decorrere dall'anno 2028.

Il **comma 2** prevede la copertura degli oneri derivanti dagli **articoli 1 e 2**, valutati in 17,2 milioni di euro per l'anno 2018, in 136,2 milioni di euro per l'anno 2019, in 67,10 milioni di euro per l'anno 2020, in 67,80 milioni di euro per l'anno 2021, in 68,5 milioni di euro per l'anno 2022, in 69,2 milioni di euro per l'anno 2023, in 69,8 milioni di euro per l'anno 2024, in 70,5 milioni di euro per l'anno 2025, in 71,2 milioni di euro per l'anno 2026, in 72 milioni di euro per l'anno 2027 e in 72,7 milioni di euro a decorrere dall'anno 2028, e dal **comma 1** del presente articolo pari a di 28,1 milioni di euro per l'anno 2020, di 68,9 milioni di euro per l'anno 2021, di 69,2 milioni di euro per l'anno 2022, di 69,5 milioni di euro per l'anno 2023, di 69,9 milioni di euro per l'anno 2024, di 70,3 milioni di euro per l'anno 2025, di 70,7 milioni di euro per l'anno 2026, di 71 milioni di euro per l'anno 2027 e 71,3 milioni di euro a decorrere dall'anno 2028, si provvede:

- a) quanto a 5,9 milioni di euro per anno 2018 e a 7,4 milioni di euro per l'anno 2019, mediante corrispondente riduzione dell'autorizzazione di spesa di cui all'articolo 1, comma 107, della legge 23 dicembre 2014, n. 190;
- b) quanto a 10,8 milioni di euro per l'anno 2019, mediante corrispondente riduzione del Fondo per interventi strutturali di politica economica, di cui all'articolo 10, comma 5, del decreto-legge 29 novembre 2004, n. 282, convertito, con modificazioni, dalla legge 27 dicembre 2004, n. 307;

c) quanto a 42,5 milioni di euro per l'anno 2019, a 2 milioni di euro per l'anno 2020 e a 36 milioni di euro a decorrere dall'anno 2021, mediante quota parte delle maggiori entrate di cui all'articolo 9, comma 6;

d) quanto a 11,3 milioni di euro per l'anno 2018, a 75,5 milioni di euro per l'anno 2019, in 104,1 milioni di euro per l'anno 2020, a 120 milioni di euro per l'anno 2021, a 121,2 milioni di euro per l'anno 2022, a 122,4 milioni di euro per l'anno 2023, a 123,6 milioni di euro per l'anno 2024, a 124,9 milioni di euro per l'anno 2025, a 126,2 milioni di euro per l'anno 2026, a 127,5 milioni di euro per l'anno 2027 e 128,7 milioni di euro a decorrere dall'anno 2028, mediante le maggiori entrate e le minori spese di cui agli articoli 1, 2 e 3.

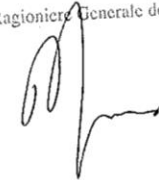
Il **comma 3** prevede, al fine di garantire la neutralità sui saldi di finanza pubblica, una clausola di salvaguardia secondo cui l'Istituto nazionale di previdenza sociale provvede al monitoraggio trimestrale delle maggiori spese e minori entrate di cui agli articoli 1 e 2 e comunica le relative risultanze al Ministero del lavoro e delle politiche sociali e al Ministero dell'economia e delle finanze entro il mese successivo al trimestre di riferimento, anche ai fini dell'adozione delle eventuali iniziative da intraprendere ai sensi dell'articolo 17, della legge 31 dicembre 2009, n. 196. Da ultimo il **comma 4** autorizza il Ministro dell'economia e delle finanze ad apportare con propri decreti le occorrenti variazioni di bilancio.

La verifica della presente relazione tecnica, effettuata ai sensi e per gli effetti dell'art. 17, comma 3, della legge 31 dicembre 2009, n. 196 ha avuto esito

POSITIVO NEGATIVO

Il Ragioniere Generale dello Stato

11 LUG. 2018



Norme in materia di lavoro subordinato anche tramite piattaforme digitali, applicazioni e algoritmi

Art. 1 (Prestatore di lavoro subordinato)

1. È considerato prestatore di lavoro subordinato, ai sensi dell'art 2094 del codice civile, chiunque si obblighi, mediante retribuzione, a collaborare nell'impresa, prestando il proprio lavoro intellettuale o manuale, alle dipendenze e secondo le direttive, almeno di massima e anche se fornite a mezzo di applicazioni informatiche, dell'imprenditore, pure nei casi nei quali non vi sia la predeterminazione di un orario di lavoro e il prestatore sia libero di accettare la singola prestazione richiesta, se vi sia la destinazione al datore di lavoro del risultato della prestazione e se l'organizzazione alla quale viene destinata la prestazione non sia la propria ma del datore di lavoro.

2. È subordinata anche la prestazione di attività chiesta e remunerata direttamente da un terzo e resa personalmente nei suoi confronti qualora il datore di lavoro, anche per il tramite di programmi informatici o applicazioni digitali e a scopo di lucro, realizzi un'intermediazione tra lavoratore e terzo, altresì stabilendo o influenzando in modo determinante le condizioni e la remunerazione dello scambio. La natura subordinata resta ferma anche

nell'ipotesi in cui il lavoratore renda la prestazione impiegando beni e strumenti nella propria disponibilità.

3. L'organizzazione fa capo al datore di lavoro qualora la prestazione di lavoro avvenga tramite piattaforme digitali, applicazioni e algoritmi elaborati dal datore di lavoro o per suo conto, a prescindere dalla titolarità degli strumenti attraverso cui è espletata la prestazione. Si considerano piattaforme digitali i programmi delle imprese che, indipendentemente dal luogo di stabilimento, mettono in relazione a distanza per via elettronica le persone, per la vendita di un bene, la prestazione di un servizio, lo scambio o la condivisione di un bene o di un servizio, determinando le caratteristiche della prestazione del servizio che sarà fornito o del bene che sarà venduto e fissandone il prezzo.

4. L'articolo 2 del decreto legislativo 15 giugno 2015, n. 81, è abrogato.

Art. 2 (Trattamento economico minimo)

1. Nei casi di cui all'articolo 1 della presente legge, ai prestatori di lavoro deve essere applicato un trattamento economico complessivo proporzionato alla quantità e qualità del lavoro prestato e comunque non inferiore ai minimi previsti dal contratto collettivo applicabile all'attività prestata, o, in mancanza, ai minimi previsti, per prestazioni analoghe, dalla contrattazione collettiva nazionale del settore o della categoria più affine.

2. In presenza di una pluralità di contratti collettivi per la medesima categoria, i datori di lavoro che svolgono attività ricomprese nell'ambito di applicazione della presente legge applicano ai pro-

pri dipendenti la cui prestazione di lavoro avvenga tramite piattaforma, applicazioni e algoritmi elaborati dal datore di lavoro o per suo conto, trattamenti economici complessivi non inferiori a quelli dettati dai contratti collettivi stipulati dalle organizzazioni datoriali e sindacali comparativamente più rappresentative a livello nazionale nella categoria.

Art. 3 (Divieto di retribuzione a cottimo)

1. Non è consentito retribuire a cottimo, in tutto o in parte, le prestazioni di lavoro svolte tramite piattaforme, applicazioni e algoritmi elaborati dal datore di lavoro o per suo conto.

Art. 4 (Algoritmi)

1. Gli algoritmi per la assegnazione dei turni, la distribuzione delle occasioni di lavoro e dei luoghi di esecuzione delle prestazioni di lavoro, e per la valutazione delle prestazioni di lavoro eseguite, possono entrare in vigore solo dopo un periodo di esperimento fissato dai contratti collettivi nazionali, territoriali o aziendali stipulati con le organizzazioni sindacali dei lavoratori comparativamente più rappresentative sul piano nazionale, o dai contratti collettivi aziendali stipulati dalla rappresentanza sindacale unitaria, e previa consultazione con le medesime organizzazioni, dopo che alle stesse sia comunicato per iscritto il risultato dell'esperimento almeno sette giorni prima dell'esame congiunto da svolgere.

2. I datori di lavoro sono tenuti a informare la rappresentanza sindacale unitaria, o difetto le rappresentanze sindacali aziendali, o in difetto gli organismi locali delle organizzazioni sindacali più

rappresentative sul piano nazionale, nonché i prestatori di lavoro, sulle modalità di formazione ed elaborazione dell'eventuale rating reputazionale, e sugli effetti che tale valutazione ha sul rapporto di lavoro, nel rispetto delle disposizioni legali e di contratto collettivo applicabili.

Art. 5 (Norme in materia di orario di lavoro, indennità di disponibilità, ferie e sospensione del rapporto di lavoro per le prestazioni a mezzo piattaforme, applicazioni e algoritmi elaborati dal datore di lavoro o per suo conto)

1. Ai fini della corresponsione della retribuzione, si considera orario di lavoro prestato quello intercorrente tra l'accettazione, da parte del prestatore, della prestazione sollecitata e il suo espletamento, registrato dalla piattaforma digitale.
2. Per i periodi nei quali il prestatore, in base a turni predeterminati o alla segnalazione della propria disponibilità attraverso la piattaforma digitale, pur non espletando la prestazione è a disposizione del datore di lavoro, spetta una indennità mensile di disponibilità, divisibile in quote orarie, determinata dai contratti collettivi di cui all'art. 2, e comunque non inferiore all'importo fissato con decreto del Ministro del lavoro e delle politiche sociali, sentite le associazioni sindacali e datoriali comparativamente più rappresentative sul piano nazionale.
3. L'indennità di disponibilità è esclusa dal computo di ogni istituto di legge o di contratto collettivo.

4. L'indennità di disponibilità è assoggettata a contribuzione previdenziale per il suo effettivo ammontare, in deroga alla normativa in materia di minimale contributivo.

5. In caso di malattia, maternità o di altro evento che renda impossibile l'erogazione della prestazione e la disponibilità a svolgerla, l'indennità dovuta è proporzionata alla retribuzione e all'indennità di disponibilità, secondo le disposizioni vigenti in tema di lavoro intermittente.

6. Il prestatore ha diritto alle ferie secondo le vigenti disposizioni legali e del contratto collettivo applicabile, in proporzione alle giornate nelle quali ha erogato le prestazioni di lavoro.

7. Il lavoratore può, per motivi personali, rifiutare la prestazione offerta, con conseguente rinuncia alla indennità di disponibilità per la quota oraria corrispondente.

Art. 6 (Diritto alla disconnessione)

1. Non è consentito l'invio di comunicazioni da parte del datore, a mezzo di piattaforme digitali, applicazioni o altrimenti, per un periodo di almeno undici ore consecutive ogni ventiquattro ore, decorrenti dall'ultimo turno di disponibilità completato.

2. I contratti collettivi possono prevedere limiti più ampi delle undici ore di cui al comma precedente.

3. Nel caso di violazione della previsione del primo comma del presente articolo al datore di lavoro, salvo il risarcimento del danno nei confronti del prestatore, è comunque applicata una

sanzione amministrativa pecuniaria da euro 250 a euro 1250 per ciascun periodo e ciascun prestatore.

Art. 7 (Lavoratori addetti alla consegna di pasti a domicilio)

Alla consegna di pasti a domicilio si applicano le disposizioni precedenti e le norme legislative in tema di lavoro subordinato se le prestazioni sono espletate nell'ambito di apposita organizzazione apprestata dal committente, ai sensi dell'art. 1, comma 3, della presente legge, ancorché i mezzi di locomozione siano del prestatore e questi abbia facoltà di determinare l'ordine di precedenza delle consegne.

Testi consolidati
con gli artt. 1-3, d.l. n. 87/2018.
D.lgs. n. 23/2015, d.lgs. n. 81/2015 e l. n. 92/2012

DECRETO DIGNITÀ
AMBITO DI APPLICAZIONE

Art. 1

**Modifiche alla disciplina del contratto di lavoro
a tempo determinato**

1. *[Modifiche integrate nella tabella sottostante]*
2. Le disposizioni di cui al comma 1 contratti di lavoro a tempo determinato stipulati successivamente all'entrata in vigore del presente decreto, nonché ai rinnovi ed alle proroghe dei contratti in corso alla medesima data.
3. Le disposizioni di cui al presente articolo, nonché quelle di cui agli articoli 2 e 3, non si applicano ai contratti stipulati dalla pubblica amministrazione, ai quali continuano ad applicarsi le disposizioni vigenti anteriormente alla data di entrata in vigore del presente decreto.

DECRETO LEGISLATIVO N. 81/2015	
Versione previgente (Jobs Act)	Versione vigente (decreto dignità)
IL LAVORO A TERMINE	
Art. 19 Applicazione del termine e durata massima	Art. 19 Applicazione del termine e durata massima
<p>1. Al contratto di lavoro subordinato può essere apposto un termine di durata non superiore a trentasei mesi.</p> <p>2. Fatte salve le diverse disposizioni dei contratti collettivi, e con l'eccezione delle attività stagionali di cui all'articolo 21, comma 2, la durata dei rapporti di lavoro a tempo determinato intercorsi tra lo stesso datore di lavoro e lo stesso lavoratore, per effetto di una successione di contratti, conclusi per lo svolgimento di mansioni di pari livello e categoria legale e indipendentemente dai periodi di interruzione tra un contratto e l'altro, non può superare i trentasei mesi. Ai fini del computo di tale periodo si tiene altresì conto dei periodi di missione aventi ad oggetto mansioni di pari livello e categoria</p>	<p>1. Al contratto di lavoro subordinato può essere apposto un termine di durata non superiore a dodici mesi. Il contratto può avere una durata superiore, ma comunque non eccedente i ventiquattro mesi, solo in presenza di almeno una delle seguenti condizioni: a) esigenze temporanee e oggettive, estranee all'ordinaria attività, ovvero esigenze sostitutive di altri lavoratori; b) esigenze connesse a incrementi temporanei, significativi e non programmabili, dell'attività ordinaria."</p> <p>2. Fatte salve le diverse disposizioni dei contratti collettivi, e con l'eccezione delle attività stagionali di cui all'articolo 21, comma 2, la durata dei rapporti di lavoro a tempo determinato intercorsi tra lo stesso datore di lavoro e lo stesso lavoratore, per effetto di una successione di contratti, conclusi per lo svolgimento di mansioni di pari livello e categoria legale e indipendentemente dai periodi di interruzione tra un contratto e l'altro, non può superare i ventiquattro mesi. Ai fini del computo di tale periodo si tiene altresì conto dei periodi di missione aventi ad oggetto mansioni di pari livello e categoria</p>

legale, svolti tra i medesimi soggetti, nell'ambito di somministrazioni di lavoro a tempo determinato. Qualora il limite dei trentasei mesi sia superato, per effetto di un unico contratto o di una successione di contratti, il contratto si trasforma in contratto a tempo indeterminato dalla data di tale superamento.

3. Fermo quanto disposto al comma 2, un ulteriore contratto a tempo determinato fra gli stessi soggetti, della durata massima di dodici mesi, può essere stipulato presso la direzione territoriale del lavoro competente per territorio. In caso di mancato rispetto della descritta procedura, nonché di superamento del termine stabilito nel medesimo contratto, lo stesso si trasforma in contratto a tempo indeterminato dalla data della stipulazione.

4. Con l'eccezione dei rapporti di lavoro di durata non superiore a dodici giorni, l'apposizione del termine al contratto è priva di effetto se non risulta, direttamente o indirettamente, da atto scritto, una copia del quale deve essere consegnata dal datore di lavoro al lavoratore entro cinque giorni lavorativi dall'inizio della prestazione.

5. Il datore di lavoro informa i lavoratori a tempo determinato, nonché le rappresentanze sindacali aziendali

legale, svolti tra i medesimi soggetti, nell'ambito di somministrazioni di lavoro a tempo determinato. Qualora il limite dei **ventiquattro** mesi sia superato, per effetto di un unico contratto o di una successione di contratti, il contratto si trasforma in contratto a tempo indeterminato dalla data di tale superamento.

3. Fermo quanto disposto al comma 2, un ulteriore contratto a tempo determinato fra gli stessi soggetti, della durata massima di dodici mesi, può essere stipulato presso la direzione territoriale del lavoro competente per territorio. In caso di mancato rispetto della descritta procedura, nonché di superamento del termine stabilito nel medesimo contratto, lo stesso si trasforma in contratto a tempo indeterminato dalla data della stipulazione.

4. Con l'eccezione dei rapporti di lavoro di durata non superiore a dodici giorni, l'apposizione del termine del contratto è priva di effetto se non risulta da atto scritto, una copia del quale deve essere consegnata dal datore di lavoro al lavoratore entro cinque giorni lavorativi dall'inizio della prestazione. L'atto scritto contiene, in caso di rinnovo, la specificazione delle esigenze di cui al comma 1 in base alle quali è stipulato; in caso di proroga dello stesso rapporto tale indicazione è necessaria solo quando il termine complessivo eccede i dodici mesi.

5. Il datore di lavoro informa i lavoratori a tempo determinato, nonché le rappresentanze sindacali aziendali

ovvero la rappresentanza sindacale unitaria, circa i posti vacanti che si rendono disponibili nell'impresa, secondo le modalità definite dai contratti collettivi.

**Art. 20
Divieti**

1. L'apposizione di un termine alla durata di un contratto di lavoro subordinato non è ammessa: a) per la sostituzione di lavoratori che esercitano il diritto di sciopero; b) presso unità produttive nelle quali si è proceduto, entro i sei mesi precedenti, a licenziamenti collettivi a norma degli articoli 4 e 24 della legge n. 223 del 1991, che hanno riguardato lavoratori adibiti alle stesse mansioni cui si riferisce il contratto di lavoro a tempo determinato, salvo che il contratto sia concluso per provvedere alla sostituzione di lavoratori assenti, per assumere lavoratori iscritti nelle liste di mobilità, o abbia una durata iniziale non superiore a tre mesi; c) presso unità produttive nelle quali sono operanti una sospensione del lavoro o una riduzione dell'orario in regime di cassa integrazione guadagni, che interessano lavoratori adibiti alle mansioni cui si riferisce il contratto a tempo determinato; d) da parte di datori di lavoro che non hanno effettuato la valutazione dei rischi in applicazione della normativa di tutela della salute e della sicurezza dei lavoratori. **2.** In caso di violazione dei divieti di cui al comma 1, il contratto si trasforma in contratto a tempo indeterminato.

ovvero la rappresentanza sindacale unitaria, circa i posti vacanti che si rendono disponibili nell'impresa, secondo le modalità definite dai contratti collettivi.

**Art. 20
Divieti**

Identico

<p style="text-align: center;">Art. 21 Proroghe e rinnovi</p>	<p style="text-align: center;">Art. 21 Proroghe e rinnovi</p>
<p>1. Il termine del contratto a tempo determinato può essere prorogato, con il consenso del lavoratore, solo quando la durata iniziale del contratto sia inferiore a trentasei mesi, e, comunque, per un massimo di cinque volte nell'arco di trentasei mesi a prescindere dal numero dei contratti. Qualora il numero delle proroghe sia superiore, il contratto si trasforma in contratto a tempo indeterminato dalla data di decorrenza della sesta proroga.</p> <p>2. Qualora il lavoratore sia riassunto a tempo determinato entro dieci giorni dalla data di scadenza di un contratto di durata fino a sei mesi, ovvero venti giorni dalla data di scadenza di un contratto di durata superiore a sei mesi, il secondo contratto si trasforma in contratto a tempo indeterminato. Le disposizioni di cui al presente comma non trovano applicazione nei confronti dei lavoratori impiegati nelle attività stagionali individuate con decreto del Ministero del lavoro e delle politiche sociali nonché nelle ipotesi individuate dai contratti collettivi. Fino all'adozione del decreto di cui al secondo periodo continuano a trovare</p>	<p>01. Il contratto può essere rinnovato solo a fronte delle esigenze di cui all'articolo 19, comma 1. Il contratto può essere prorogato liberamente nei primi dodici mesi e, successivamente, solo in presenza delle esigenze di cui all'articolo 19, comma 1.</p> <p>1. Il termine del contratto a tempo determinato può essere prorogato, con il consenso del lavoratore, solo quando la durata iniziale del contratto sia inferiore a ventiquattro mesi, e, comunque, per un massimo di quattro volte nell'arco di ventiquattro mesi a prescindere dal numero dei contratti. Qualora il numero delle proroghe sia superiore, il contratto si trasforma in contratto a tempo indeterminato dalla data di decorrenza della quinta proroga.</p> <p>2. <i>Identico</i></p>

applicazione le disposizioni del decreto del Presidente della Repubblica 7 ottobre 1963, n. 1525.

3. I limiti previsti dal presente articolo non si applicano alle imprese start-up innovative di cui di cui all'articolo 25, commi 2 e 3, del decreto-legge 18 ottobre 2012, n. 179, convertito, con modificazioni, dalla legge 17 dicembre 2012, n. 221, per il periodo di quattro anni dalla costituzione della società, ovvero per il più limitato periodo previsto dal comma 3 del suddetto articolo 25 per le società già costituite.

Art. 22

Continuazione del rapporto oltre la scadenza del termine

1. Fermi i limiti di durata massima di cui all'articolo 19, se il rapporto di lavoro continua dopo la scadenza del termine inizialmente fissato o successivamente prorogato, il datore di lavoro è tenuto a corrispondere al lavoratore una maggiorazione della retribuzione per ogni giorno di continuazione del rapporto pari al 20 per cento fino al decimo giorno successivo e al 40 per cento per ciascun giorno ulteriore.

2. Qualora il rapporto di lavoro continui oltre il trentesimo giorno in caso di contratto di durata inferiore a sei mesi, ovvero oltre il cinquantesimo giorno negli altri casi, il contratto si trasforma in contratto a tempo indeterminato dalla scadenza dei predetti termini.

3. *Identico*

Art. 22

Continuazione del rapporto oltre la scadenza del termine

Identico

Art. 23 Numero complessivo di contratti a tempo determinato	Art. 23 Numero complessivo di contratti a tempo determinato
<p>1. Salvo diversa disposizione dei contratti collettivi non possono essere assunti lavoratori a tempo determinato in misura superiore al 20 per cento del numero dei lavoratori a tempo indeterminato in forza al 1° gennaio dell'anno di assunzione, con un arrotondamento del decimale all'unità superiore qualora esso sia eguale o superiore a 0,5. Nel caso di inizio dell'attività nel corso dell'anno, il limite percentuale si computa sul numero dei lavoratori a tempo indeterminato in forza al momento dell'assunzione. Per i datori di lavoro che occupano fino a cinque dipendenti è sempre possibile stipulare un contratto di lavoro a tempo determinato.</p> <p>2. Sono esenti dal limite di cui al comma 1, nonché da eventuali limitazioni quantitative previste da contratti collettivi, i contratti a tempo determinato conclusi: a) nella fase di avvio di nuove attività, per i periodi definiti dai contratti collettivi, anche in misura non uniforme con riferimento ad aree geografiche e comparti merceologici; b) da imprese start-up innovative di cui all'articolo 25, commi 2 e 3, del decreto-legge n. 179 del 2012, convertito, con modificazioni, dalla legge n. 221 del 2012, per il periodo di quattro anni dalla costituzione della società ovvero per il più limitato periodo previsto dal comma 3 del suddetto articolo 25 per le società già costituite; c)</p>	<p><i>Identico</i></p>

per lo svolgimento delle attività stagionali di cui all'articolo 21, comma 2; d) per specifici spettacoli ovvero specifici programmi radiofonici o televisivi ((o per la produzione di specifiche opere audiovisive)); e) per sostituzione di lavoratori assenti; f) con lavoratori di età superiore a 50 anni.

3. Il limite percentuale di cui al comma 1 non si applica, inoltre, ai contratti di lavoro a tempo determinato stipulati tra università private, incluse le filiazioni di università straniere, istituti pubblici di ricerca ovvero enti privati di ricerca e lavoratori chiamati a svolgere attività di insegnamento, di ricerca scientifica o tecnologica, di assistenza tecnica alla stessa o di coordinamento e direzione della stessa, tra istituti della cultura di appartenenza statale ovvero enti, pubblici e privati derivanti da trasformazione di precedenti enti pubblici, vigilati dal Ministero dei beni e delle attività culturali e del turismo, ad esclusione delle fondazioni di produzione musicale di cui al decreto legislativo 29 giugno 1996, n. 367, e lavoratori impiegati per soddisfare esigenze temporanee legate alla realizzazione di mostre, eventi e manifestazioni di interesse culturale. I contratti di lavoro a tempo determinato che hanno ad oggetto in via esclusiva lo svolgimento di attività di ricerca scientifica possono avere durata pari a quella del progetto di ricerca al quale si riferiscono.

4. In caso di violazione del limite percentuale di cui al comma 1, restando esclusa la trasformazione dei

contratti interessati in contratti a tempo indeterminato, per ciascun lavoratore si applica una sanzione amministrativa di importo pari: a) al 20 per cento della retribuzione, per ciascun mese o frazione di mese superiore a quindici giorni di durata del rapporto di lavoro, se il numero dei lavoratori assunti in violazione del limite percentuale non è superiore a uno; b) al 50 per cento della retribuzione, per ciascun mese o frazione di mese superiore a quindici giorni di durata del rapporto di lavoro, se il numero dei lavoratori assunti in violazione del limite percentuale è superiore a uno.

5. I contratti collettivi definiscono modalità e contenuti delle informazioni da rendere alle rappresentanze sindacali aziendali o alla rappresentanza sindacale unitaria dei lavoratori in merito all'utilizzo del lavoro a tempo determinato.

Art. 24
Diritti di precedenza

1. Salvo diversa disposizione dei contratti collettivi, il lavoratore che, nell'esecuzione di uno o più contratti a tempo determinato presso la stessa azienda, ha prestato attività lavorativa per un periodo superiore a sei mesi ha diritto di precedenza nelle assunzioni a tempo indeterminato effettuate dal datore di lavoro entro i successivi dodici mesi con riferimento alle mansioni già espletate in esecuzione dei rapporti a termine.

2. Per le lavoratrici, il congedo di maternità di cui al Capo III del de-

Art. 24
Diritti di precedenza

Identico

creto legislativo n. 151 del 2001, e successive modificazioni, usufruito nell'esecuzione di un contratto a tempo determinato presso lo stesso datore di lavoro, concorre a determinare il periodo di attività lavorativa utile a conseguire il diritto di precedenza di cui al comma 1. Alle medesime lavoratrici è altresì riconosciuto, alle stesse condizioni di cui al comma 1, il diritto di precedenza nelle assunzioni a tempo determinato effettuate dal datore di lavoro entro i successivi dodici mesi, con riferimento alle mansioni già espletate in esecuzione dei precedenti rapporti a termine.

3. Il lavoratore assunto a tempo determinato per lo svolgimento di attività stagionali ha diritto di precedenza rispetto a nuove assunzioni a tempo determinato da parte dello stesso datore di lavoro per le medesime attività stagionali.

4. Il diritto di precedenza deve essere espressamente richiamato nell'atto scritto di cui all'articolo 19, comma 4, e può essere esercitato a condizione che il lavoratore manifesti per iscritto la propria volontà in tal senso al datore di lavoro entro sei mesi dalla data di cessazione del rapporto di lavoro nei casi di cui ai commi 1 e 2, ed entro tre mesi nel caso di cui al comma 3. Il diritto di precedenza si estingue una volta trascorso un anno dalla data di cessazione del rapporto.

<p style="text-align: center;">Art. 25 Principio di non discriminazione</p> <p>1. Al lavoratore a tempo determinato spetta il trattamento economico e normativo in atto nell'impresa per i lavoratori con contratto a tempo indeterminato comparabili, intendendosi per tali quelli inquadrati nello stesso livello in forza dei criteri di classificazione stabiliti dalla contrattazione collettiva, ed in proporzione al periodo lavorativo prestato, sempre che non sia obiettivamente incompatibile con la natura del contratto a tempo determinato.</p> <p>2. Nel caso di inosservanza degli obblighi di cui al comma 1, il datore di lavoro è punito con la sanzione amministrativa da 25,82 euro a 154,94 euro. Se l'inosservanza si riferisce a più di cinque lavoratori, si applica la sanzione amministrativa da 154,94 euro a 1.032,91 euro.</p>	<p style="text-align: center;">Art. 25 Principio di non discriminazione</p> <p><i>Identico</i></p>
<p style="text-align: center;">Art. 26 Formazione</p> <p>1. I contratti collettivi possono prevedere modalità e strumenti diretti ad agevolare l'accesso dei lavoratori a tempo determinato a opportunità di formazione adeguata, per aumentarne la qualificazione, promuoverne la carriera e migliorarne la mobilità occupazionale.</p>	<p style="text-align: center;">Art. 26 Formazione</p> <p><i>Identico</i></p>
<p style="text-align: center;">Art. 27 Criteri di computo</p> <p>1. Salvo che sia diversamente disposto, ai fini dell'applicazione di</p>	<p style="text-align: center;">Art. 27 Criteri di computo</p> <p><i>Identico</i></p>

<p>qualsiasi disciplina di fonte legale o contrattuale per la quale sia rilevante il computo dei dipendenti del datore di lavoro, si tiene conto del numero medio mensile di lavoratori a tempo determinato, compresi i dirigenti, impiegati negli ultimi due anni, sulla base dell'effettiva durata dei loro rapporti di lavoro.</p>	
<p style="text-align: center;">Art. 28 Decadenza e tutele</p> <p>1. L'impugnazione del contratto a tempo determinato deve avvenire, con le modalità previste dal primo comma dell'articolo 6 della legge 15 luglio 1966, n. 604, entro centoventi giorni dalla cessazione del singolo contratto. Trova altresì applicazione il secondo comma del suddetto articolo 6.</p> <p>2. Nei casi di trasformazione del contratto a tempo determinato in contratto a tempo indeterminato, il giudice condanna il datore di lavoro al risarcimento del danno a favore del lavoratore stabilendo un'indennità onnicomprensiva nella misura compresa tra un minimo di 2,5 e un massimo di 12 mensilità dell'ultima retribuzione di riferimento per il calcolo del trattamento di fine rapporto, avuto riguardo ai criteri indicati nell'articolo 8 della legge n. 604 del 1966. La predetta indennità ristora per intero il pregiudizio subito dal lavoratore, comprese le conseguenze retributive e contributive relative al periodo compreso tra la scadenza del termine e la pronuncia con la quale il giudice ha ordinato la</p>	<p style="text-align: center;">Art. 28 Decadenza e tutele</p> <p>1. L'impugnazione del contratto a tempo determinato deve avvenire, con le modalità previste dal primo comma dell'articolo 6 della legge 15 luglio 1966, n. 604, entro centottanta giorni dalla cessazione del singolo contratto. Trova altresì applicazione il secondo comma del suddetto articolo 6.</p> <p>2. Identico</p>

ricostituzione del rapporto di lavoro.

3. In presenza di contratti collettivi che prevedano l'assunzione, anche a tempo indeterminato, di lavoratori già occupati con contratto a termine nell'ambito di specifiche graduatorie, il limite massimo dell'indennità fissata dal comma 2 è ridotto alla metà.

Art. 29

Esclusioni e discipline specifiche

1. Sono esclusi dal campo di applicazione del presente capo, in quanto già disciplinati da specifiche normative: a) ferme restando le disposizioni di cui agli articoli 25 e 27, i rapporti instaurati ai sensi dell'articolo 8, comma 2, della legge n. 223 del 1991; b) i rapporti di lavoro tra i datori di lavoro dell'agricoltura e gli operai a tempo determinato, così come definiti dall'articolo 12, comma 2, del decreto legislativo 11 agosto 1993, n. 375; c) i richiami in servizio del personale volontario del Corpo nazionale dei vigili del fuoco.

2. Sono, altresì, esclusi dal campo di applicazione del presente capo: a) i contratti di lavoro a tempo determinato con i dirigenti, che non possono avere una durata superiore a cinque anni, salvo il diritto del dirigente di recedere a norma dell'articolo 2118 del codice civile una volta trascorso un triennio; b) i rapporti per l'esecuzione di speciali servizi di durata non superiore a tre giorni, nel settore del turismo e dei pubblici esercizi, nei casi individuati dai contratti collettivi, fermo l'obbligo

3. Identico

Art. 29

Esclusioni e discipline specifiche

Identico

di comunicare l'instaurazione del rapporto di lavoro entro il giorno antecedente; c) i contratti a tempo determinato stipulati con il personale docente ed ATA per il conferimento delle supplenze e con il personale sanitario, anche dirigente, del Servizio sanitario nazionale; d) i contratti a tempo determinato stipulati ai sensi della legge 30 dicembre 2010, n. 240.

3. Al personale artistico e tecnico delle fondazioni di produzione musicale di cui al decreto legislativo 29 giugno 1996, n. 367, non si applicano le disposizioni di cui all'articolo 19, commi da 1 a 3, e 21.

4. Resta fermo quanto disposto dall'articolo 36 del decreto legislativo n. 165 del 2001.

LA SOMMINISTRAZIONE DI LAVORO

**Art. 30
Definizione**

1. Il contratto di somministrazione di lavoro è il contratto, a tempo indeterminato o determinato, con il quale un'agenzia di somministrazione autorizzata, ai sensi del decreto legislativo n. 276 del 2003, mette a disposizione di un utilizzatore uno o più lavoratori suoi dipendenti, i quali, per tutta la durata della missione, svolgono la propria attività nell'interesse e sotto la direzione e il controllo dell'utilizzatore.

**Art. 30
Definizione**

Identico

<p style="text-align: center;">Art. 31 Somministrazione di lavoro a tempo indeterminato e determinato</p> <p>1. Salvo diversa previsione dei contratti collettivi applicati dall'utilizzatore, il numero dei lavoratori somministrati con contratto di somministrazione di lavoro a tempo indeterminato non può eccedere il 20 per cento del numero dei lavoratori a tempo indeterminato in forza presso l'utilizzatore al 1° gennaio dell'anno di stipula del predetto contratto, con un arrotondamento del decimale all'unità superiore qualora esso sia eguale o superiore a 0,5. Nel caso di inizio dell'attività nel corso dell'anno, il limite percentuale si computa sul numero dei lavoratori a tempo indeterminato in forza al momento della stipula del contratto di somministrazione di lavoro a tempo indeterminato. Possono essere somministrati a tempo indeterminato esclusivamente i lavoratori assunti dal somministratore a tempo indeterminato.</p>	<p style="text-align: center;">Art. 31 Somministrazione di lavoro a tempo indeterminato e determinato</p> <p><i>Identico</i></p>
<p style="text-align: center;">Art. 32 Divieti</p> <p>1. Il contratto di somministrazione di lavoro è vietato:</p> <p>a) per la sostituzione di lavoratori che esercitano il diritto di sciopero;</p> <p>b) presso unità produttive nelle quali si è proceduto, entro i sei mesi precedenti, a licenziamenti collettivi ai sensi degli articoli 4 e 24 della legge n. 223 del 1991, che hanno riguar-</p>	<p style="text-align: center;">Art. 32 Divieti</p> <p><i>Identico</i></p>

dato lavoratori adibiti alle stesse mansioni cui si riferisce il contratto di somministrazione di lavoro, salvo che il contratto sia concluso per provvedere alla sostituzione di lavoratori assenti o abbia una durata iniziale non superiore a tre mesi;

c) presso unità produttive nelle quali sono operanti una sospensione del lavoro o una riduzione dell'orario in regime di cassa integrazione guadagni, che interessano lavoratori adibiti alle stesse mansioni cui si riferisce il contratto di somministrazione di lavoro; d) da parte di datori di lavoro che non abbiano effettuato la valutazione dei rischi in applicazione della normativa di tutela della salute e della sicurezza dei lavoratori.

Art. 33
Forma del contratto
di somministrazione

1. Il contratto di somministrazione di lavoro è stipulato in forma scritta e contiene i seguenti elementi: a) gli estremi dell'autorizzazione rilasciata al somministratore; b) il numero dei lavoratori da somministrare; c) l'indicazione di eventuali rischi per la salute e la sicurezza del lavoratore e le misure di prevenzione adottate; d) la data di inizio e la durata prevista della somministrazione di lavoro; e) le mansioni alle quali saranno adibiti i lavoratori e l'inquadramento dei medesimi; f) il luogo, l'orario di lavoro e il trattamento economico e normativo dei lavoratori.

2. Con il contratto di somministra-

Art. 33
Forma del contratto
di somministrazione

Identico

zione di lavoro l'utilizzatore assume l'obbligo di comunicare al somministratore il trattamento economico e normativo applicabile ai lavoratori suoi dipendenti che svolgono le medesime mansioni dei lavoratori da somministrare e a rimborsare al somministratore gli oneri retributivi e previdenziali da questo effettivamente sostenuti in favore dei lavoratori.

3. Le informazioni di cui al comma 1, nonché la data di inizio e la durata prevedibile della missione, devono essere comunicate per iscritto al lavoratore da parte del somministratore all'atto della stipulazione del contratto di lavoro ovvero all'atto dell'invio in missione presso l'utilizzatore.

Art. 34

Disciplina dei rapporti di lavoro

1. In caso di assunzione a tempo indeterminato il rapporto di lavoro tra somministratore e lavoratore è soggetto alla disciplina prevista per il rapporto di lavoro a tempo indeterminato. Nel contratto di lavoro è determinata l'indennità mensile di disponibilità, divisibile in quote orarie, corrisposta dal somministratore al lavoratore per i periodi nei quali egli rimane in attesa di essere inviato in missione, nella misura prevista dal contratto collettivo applicabile al somministratore e comunque non inferiore all'importo fissato con decreto del Ministro del lavoro e delle politiche sociali. L'indennità di disponibilità è esclusa dal computo di

Art. 34

Disciplina dei rapporti di lavoro

1. *Identico*

<p>ogni istituto di legge o di contratto collettivo.</p> <p>2. In caso di assunzione a tempo determinato il rapporto di lavoro tra somministratore e lavoratore è soggetto alla disciplina di cui al capo III per quanto compatibile, con esclusione delle disposizioni di cui agli articoli 19, commi 1, 2 e 3, 21, 23 e 24. Il termine inizialmente posto al contratto di lavoro può in ogni caso essere prorogato, con il consenso del lavoratore e per atto scritto, nei casi e per la durata previsti dal contratto collettivo applicato dal somministratore.</p> <p>3. Il lavoratore somministrato non è computato nell'organico dell'utilizzatore ai fini dell'applicazione di normative di legge o di contratto collettivo, fatta eccezione per quelle relative alla tutela della salute e della sicurezza sul lavoro. In caso di somministrazione di lavoratori disabili per missioni di durata non inferiore a dodici mesi, il lavoratore somministrato è computato nella quota di riserva di cui all'articolo 3 della legge 12 marzo 1999, n. 68.</p> <p>4. Le disposizioni di cui all'articolo 4 e 24 della legge n. 223 del 1991 non trovano applicazione nel caso di cessazione della somministrazione di lavoro a tempo indeterminato, cui si applica l'articolo 3 della legge n. 604 del 1966.</p>	<p>2. In caso di assunzione a tempo determinato il rapporto di lavoro tra somministratore e lavoratore è soggetto alla disciplina di cui al capo III, con esclusione delle disposizioni di cui agli articoli 23 e 24. Il termine inizialmente posto al contratto di lavoro può in ogni caso essere prorogato, con il consenso del lavoratore e per atto scritto, nei casi e per la durata previsti dal contratto collettivo applicato dal somministratore.</p> <p>3. Identico</p> <p>4. Identico</p>
---	---

Art. 35 Tutela del lavoratore, esercizio del potere disciplinare e regime della solidarietà	Art. 35 Tutela del lavoratore, esercizio del potere disciplinare e regime della solidarietà
<p>1. Per tutta la durata della missione presso l'utilizzatore, i lavoratori del somministratore hanno diritto, a parità di mansioni svolte, a condizioni economiche e normative complessivamente non inferiori a quelle dei dipendenti di pari livello dell'utilizzatore.</p> <p>2. L'utilizzatore è obbligato in solido con il somministratore a corrispondere ai lavoratori i trattamenti retributivi e a versare i relativi contributi previdenziali, salvo il diritto di rivalsa verso il somministratore.</p> <p>3. I contratti collettivi applicati dall'utilizzatore stabiliscono modalità e criteri per la determinazione e corresponsione delle erogazioni economiche correlate ai risultati conseguiti nella realizzazione di programmi concordati tra le parti o collegati all'andamento economico dell'impresa. I lavoratori somministrati hanno altresì diritto a fruire dei servizi sociali e assistenziali di cui godono i dipendenti dell'utilizzatore addetti alla stessa unità produttiva, esclusi quelli il cui godimento sia condizionato alla iscrizione ad associazioni o società cooperative o al conseguimento di una determinata anzianità di servizio.</p> <p>4. Il somministratore informa i lavoratori sui rischi per la sicurezza e la salute connessi alle attività produttive e li forma e addestra all'uso delle attrezzature di lavoro necessarie al-</p>	<p><i>Identico</i></p>

lo svolgimento dell'attività lavorativa per la quale essi vengono assunti, in conformità al decreto legislativo 9 aprile 2008, n. 81. Il contratto di somministrazione può prevedere che tale obbligo sia adempiuto dall'utilizzatore. L'utilizzatore osserva nei confronti dei lavoratori somministrati gli obblighi di prevenzione e protezione cui è tenuto, per legge e contratto collettivo, nei confronti dei propri dipendenti.

5. Nel caso in cui adibisca il lavoratore a mansioni di livello superiore o inferiore a quelle dedotte in contratto, l'utilizzatore deve darne immediata comunicazione scritta al somministratore consegnandone copia al lavoratore medesimo. Ove non abbia adempiuto all'obbligo di informazione, l'utilizzatore risponde in via esclusiva per le differenze retributive spettanti al lavoratore occupato in mansioni superiori e per l'eventuale risarcimento del danno derivante dall'assegnazione a mansioni inferiori.

6. Ai fini dell'esercizio del potere disciplinare, che è riservato al somministratore, l'utilizzatore comunica al somministratore gli elementi che formeranno oggetto della contestazione ai sensi dell'articolo 7 della legge n. 300 del 1970.

7. L'utilizzatore risponde nei confronti dei terzi dei danni a essi arrecati dal lavoratore nello svolgimento delle sue mansioni.

8. È nulla ogni clausola diretta a limitare, anche indirettamente, la facoltà dell'utilizzatore di assumere il lavoratore al termine della sua mis-

sione, fatta salva l'ipotesi in cui al lavoratore sia corrisposta una adeguata indennità, secondo quanto stabilito dal contratto collettivo applicabile al somministratore.

Art. 36
Diritti sindacali
e garanzie collettive

1. Ai lavoratori delle agenzie di somministrazione si applicano i diritti sindacali previsti dalla legge n. 300 del 1970, e successive modificazioni.

2. Il lavoratore somministrato ha diritto a esercitare presso l'utilizzatore, per tutta la durata della missione, i diritti di libertà e di attività sindacale, nonché a partecipare alle assemblee del personale dipendente delle imprese utilizzatrici.

3. Ogni dodici mesi l'utilizzatore, anche per il tramite della associazione dei datori di lavoro alla quale aderisce o conferisce mandato, comunica alle rappresentanze sindacali aziendali ovvero alla rappresentanza sindacale unitaria o, in mancanza, agli organismi territoriali di categoria delle associazioni sindacali comparativamente più rappresentative sul piano nazionale, il numero dei contratti di somministrazione di lavoro conclusi, la durata degli stessi, il numero e la qualifica dei lavoratori interessati.

Art. 37
Norme previdenziali

1. Gli oneri contributivi, previdenzia-

Art. 36
Diritti sindacali
e garanzie collettive

Identico

Art. 37
Norme previdenziali

Identico

li, assicurativi ed assistenziali, previsti dalle vigenti disposizioni legislative, sono a carico del somministratore che, ai sensi e per gli effetti di cui all'articolo 49 della legge 9 marzo 1989, n. 88, è inquadrato nel settore terziario. L'indennità di disponibilità è assoggettata a contribuzione previdenziale per il suo effettivo ammontare, in deroga alla normativa in materia di minimale contributivo.

2. Il somministratore non è tenuto al versamento della aliquota contributiva di cui all'articolo 25, comma 4, della legge 21 dicembre 1978, n. 845.

3. Gli obblighi dell'assicurazione contro gli infortuni e le malattie professionali previsti dal decreto del Presidente della Repubblica 30 giugno 1965, n. 1124, e successive modificazioni, sono determinati in relazione al tipo e al rischio delle lavorazioni svolte. I premi e i contributi sono determinati in relazione al tasso medio o medio ponderato, stabilito per l'attività svolta dall'impresa utilizzatrice, nella quale sono inquadrabili le lavorazioni svolte dai lavoratori somministrati, ovvero in base al tasso medio o medio ponderato della voce di tariffa corrispondente alla lavorazione effettivamente prestata dal lavoratore somministrato, ove presso l'impresa utilizzatrice la stessa non sia già assicurata.

4. Nel settore agricolo e in caso di somministrazione di lavoratori domestici trovano applicazione i criteri di erogazione e gli oneri previdenziali e assistenziali previsti dai relativi settori.

<p style="text-align: center;">Art. 38 Somministrazione irregolare</p> <p>1. In mancanza di forma scritta il contratto di somministrazione di lavoro è nullo e i lavoratori sono considerati a tutti gli effetti alle dipendenze dell'utilizzatore.</p> <p>2. Quando la somministrazione di lavoro avvenga al di fuori dei limiti e delle condizioni di cui agli articoli 31, commi 1 e 2, 32 e 33, comma 1, lettere a), b), c) e d), il lavoratore può chiedere, anche soltanto nei confronti dell'utilizzatore, la costituzione di un rapporto di lavoro alle dipendenze di quest'ultimo, con effetto dall'inizio della somministrazione.</p> <p>3. Nelle ipotesi di cui al comma 2 tutti i pagamenti effettuati dal somministratore, a titolo retributivo o di contribuzione previdenziale, valgono a liberare il soggetto che ne ha effettivamente utilizzato la prestazione dal debito corrispondente fino a concorrenza della somma effettivamente pagata. Tutti gli atti compiuti o ricevuti dal somministratore nella costituzione o nella gestione del rapporto, per il periodo durante il quale la somministrazione ha avuto luogo, si intendono come compiuti o ricevuti dal soggetto che ha effettivamente utilizzato la prestazione.</p> <p>4. La disposizione di cui al comma 2 non trova applicazione nei confronti delle pubbliche amministrazioni.</p>	<p style="text-align: center;">Art. 38 Somministrazione irregolare</p> <p><i>Identico</i></p>
<p style="text-align: center;">Art. 39, Decadenza e tutele</p> <p>1. Nel caso in cui il lavoratore chieda la costituzione del rapporto di la-</p>	<p style="text-align: center;">Art. 39, Decadenza e tutele</p> <p><i>Identico</i></p>

<p>voro con l'utilizzatore, ai sensi dell'articolo 38, comma 2, trovano applicazione le disposizioni dell'articolo 6 della legge n. 604 del 1966, e il termine di cui al primo comma del predetto articolo decorre dalla data in cui il lavoratore ha cessato di svolgere la propria attività presso l'utilizzatore.</p> <p>2. Nel caso in cui il giudice accolga la domanda di cui al comma 1, condanna il datore di lavoro al risarcimento del danno in favore del lavoratore, stabilendo un'indennità onnicomprensiva nella misura compresa tra un minimo di 2,5 e un massimo di 12 mensilità dell'ultima retribuzione di riferimento per il calcolo del trattamento di fine rapporto, avuto riguardo ai criteri indicati nell'articolo 8 della legge n. 604 del 1966. La predetta indennità ristora per intero il pregiudizio subito dal lavoratore, comprese le conseguenze retributive e contributive, relativo al periodo compreso tra la data in cui il lavoratore ha cessato di svolgere la propria attività presso l'utilizzatore e la pronuncia con la quale il giudice ha ordinato la costituzione del rapporto di lavoro.</p>	
<p style="text-align: center;">Art. 40, Sanzioni</p> <p>1. La violazione degli obblighi e dei divieti di cui agli articoli 33, comma 1, nonché, per il solo utilizzatore, di cui agli articoli 31 e 32 e, per il solo somministratore, di cui all'articolo 33, comma 3, sono punite con la sanzione amministrativa pecuniaria da euro 250 a euro 1.250.</p>	<p style="text-align: center;">Art. 40, Sanzioni</p> <p><i>Identico</i></p>

2. La violazione delle disposizioni di cui all'articolo 35, comma 1, e per il solo utilizzatore, di cui all'articolo 35, comma 3, secondo periodo, e 36, comma 3, sono punite con la sanzione amministrativa pecuniaria prevista dal comma 1.

DECRETO LEGISLATIVO N. 23/2015

Versione previgente (Jobs Act)

Versione vigente (decreto dignità)

Art. 3 Licenziamento per giustificato motivo e giusta causa

Art. 3 Licenziamento per giustificato motivo e giusta causa

1. Salvo quanto disposto dal comma 2, nei casi in cui risulta accertato che non ricorrono gli estremi del licenziamento per giustificato motivo oggettivo o per giustificato motivo soggettivo o giusta causa, il giudice dichiara estinto il rapporto di lavoro alla data del licenziamento e condanna il datore di lavoro al pagamento di un'indennità non assoggettata a contribuzione previdenziale di importo pari a due mensilità dell'ultima retribuzione di riferimento per il calcolo del trattamento di fine rapporto per ogni anno di servizio, in misura comunque non inferiore a quattro e non superiore a ventiquattro mensilità.

1. Salvo quanto disposto dal comma 2, nei casi in cui risulta accertato che non ricorrono gli estremi del licenziamento per giustificato motivo oggettivo o per giustificato motivo soggettivo o giusta causa, il giudice dichiara estinto il rapporto di lavoro alla data del licenziamento e condanna il datore di lavoro al pagamento di un'indennità non assoggettata a contribuzione previdenziale di importo pari a due mensilità dell'ultima retribuzione di riferimento per il calcolo del trattamento di fine rapporto per ogni anno di servizio, **in misura comunque non inferiore a sei e non superiore a trentasei mensilità.**

LEGGE FORNERO (l. n. 92/2012)**Art. 2
Ammortizzatori sociali**

28. Con effetto sui periodi contributivi di cui al comma 25, ai rapporti di lavoro subordinato non a tempo indeterminato si applica un contributo addizionale, a carico del datore di lavoro, pari all'1,4 per cento della retribuzione imponibile ai fini previdenziali.

DECRETO DIGNITÀ (d.l. n. 87/2018)**Art. 3**

2. Il contributo di cui all'articolo 2, comma 28, della legge 28 giugno 2012, n. 92, è aumentato di 0,5 punti percentuali in occasione di ciascun rinnovo del contratto a tempo determinato, anche in somministrazione.

Notizie sugli autori

Laura Angeletti	Dottoranda di ricerca in Formazione della persona e mercato del lavoro, Università degli Studi di Bergamo, ADAPT
Federico D'Addio	Dottorando di ricerca in Formazione della persona e mercato del lavoro, Università degli Studi di Bergamo, ADAPT
Arianna D'Ascenzo	Dottoranda di ricerca in Formazione della persona e mercato del lavoro, Università degli Studi di Bergamo, ADAPT
Emanuele Dagnino	ADAPT Research Fellow
Federica De Luca	Dottoranda di ricerca in Formazione della persona e mercato del lavoro, Università degli Studi di Bergamo, ADAPT
Matteo Di Gregorio	Dottorando di ricerca in Formazione della persona e mercato del lavoro, Università degli Studi di Bergamo, ADAPT
Valeria Ferro	Dottoranda di ricerca in Formazione della persona e mercato del lavoro, Università degli Studi di Bergamo, ADAPT
Emmanuele Massagli	Presidente ADAPT
Marco Menegotto	Dottorando di ricerca in Formazione della persona e mercato del lavoro, Università degli Studi di Bergamo, ADAPT

Idapaola Moscaritolo	Dottoranda di ricerca in Formazione della persona e mercato del lavoro, Università degli Studi di Bergamo, ADAPT
Francesco Nespoli	ADAPT Research Fellow
Luigi Oliveri	ADAPT Professional Fellow
Giovanni Pigliararmi	Dottorando di ricerca in Formazione della persona e mercato del lavoro, Università degli Studi di Bergamo, ADAPT
Carlo Rodella	Dottorando di ricerca in Formazione della persona e mercato del lavoro, Università degli Studi di Bergamo, ADAPT
Margherita Roiatti	Dottoranda di ricerca in Formazione della persona e mercato del lavoro, Università degli Studi di Bergamo, ADAPT
Francesco Seghezzi	Direttore Fondazione ADAPT
Diogo Silva	Dottorando di ricerca in Formazione della persona e mercato del lavoro, Università degli Studi di Bergamo, ADAPT
Silvia Spattini	Direttore ADAPT
Paolo Tomassetti	ADAPT Research Fellow
Carlo Zandel	Dottorando di ricerca in Formazione della persona e mercato del lavoro, Università degli Studi di Bergamo, ADAPT

ADAPT LABOUR STUDIES E-BOOK SERIES

ADAPT – Scuola di alta formazione in relazioni industriali e di lavoro

1. P. Rausei, M. Tiraboschi (a cura di), **Lavoro: una riforma a metà del guado**, 2012
2. P. Rausei, M. Tiraboschi (a cura di), **Lavoro: una riforma sbagliata**, 2012
3. M. Tiraboschi, **Labour Law and Industrial Relations in Recessionary Times**, 2012
4. Bollettinoadapt.it, **Annuario del lavoro 2012**, 2012
5. AA.VV., **I programmi alla prova**, 2013
6. U. Buratti, L. Casano, L. Petruzzo, **Certificazione delle competenze**, 2013
7. L. Casano (a cura di), **La riforma francese del lavoro: dalla sécurisation alla flexicurity europea?**, 2013
8. F. Fazio, E. Massagli, M. Tiraboschi, **Indice IPCA e contrattazione collettiva**, 2013
9. G. Zilio Grandi, M. Sferrazza, **In attesa della nuova riforma: una rilettura del lavoro a termine**, 2013
10. M. Tiraboschi (a cura di), **Interventi urgenti per la promozione dell'occupazione, in particolare giovanile, e della coesione sociale**, 2013
11. U. Buratti, **Proposte per un lavoro pubblico non burocratico**, 2013
12. A. Sánchez-Castañeda, C. Reynoso Castillo, B. Palli, **Il subappalto: un fenomeno globale**, 2013
13. A. Maresca, V. Berti, E. Giorgi, L. Lama, R. Lama, A. Lepore, D. Mezzacapo, F. Schiavetti, **La RSA dopo la sentenza della Corte costituzionale 23 luglio 2013, n. 231**, 2013
14. F. Carinci, **Il diritto del lavoro in Italia: a proposito del rapporto tra Scuole, Maestri e Allievi**, 2013

15. G. Zilio Grandi, E. Massagli (a cura di), **Dal decreto-legge n. 76/2013 alla legge n. 99/2013 e circolari “correttive”:** schede di sintesi, 2013
16. G. Bertagna, U. Buratti, F. Fazio, M. Tiraboschi (a cura di), **La regolazione dei tirocini formativi in Italia dopo la legge Fornero**, 2013
17. R. Zucaro (a cura di), **I licenziamenti in Italia e Germania**, 2013
18. Bollettinoadapt.it, **Annuario del lavoro 2013**, 2013
19. L. Mella Méndez, **Violencia, riesgos psicosociales y salud en el trabajo**, 2014
20. F. Carinci (a cura di), **Legge o contrattazione? Una risposta sulla rappresentanza sindacale a Corte costituzionale n. 231/2013**, 2014
21. M. Tiraboschi (a cura di), **Jobs Act - Le misure per favorire il rilancio dell'occupazione, riformare il mercato del lavoro ed il sistema delle tutele**, 2014
22. M. Tiraboschi (a cura di), **Decreto-legge 20 marzo 2014, n. 34. Disposizioni urgenti per favorire il rilancio dell'occupazione e per la semplificazione degli adempimenti a carico delle imprese - Prime interpretazioni e valutazioni di sistema**, 2014
23. G. Gamberini (a cura di), **Progettare per modernizzare. Il Codice semplificato del lavoro**, 2014
24. U. Buratti, C. Piovesan, M. Tiraboschi (a cura di), **Apprendistato: quadro comparato e buone prassi**, 2014
25. M. Tiraboschi (a cura di), **Jobs Act: il cantiere aperto delle riforme del lavoro**, 2014
26. F. Carinci (a cura di), **Il Testo Unico sulla rappresentanza 10 gennaio 2014**, 2014
27. S. Varva (a cura di), **Malattie croniche e lavoro. Una prima rassegna ragionata della letteratura di riferimento**, 2014
28. R. Scolastici, **Scritti scelti di lavoro e relazioni industriali**, 2014
29. M. Tiraboschi (a cura di), **Catastrofi naturali, disastri tecnologici, lavoro e welfare**, 2014
30. F. Carinci, G. Zilio Grandi (a cura di), **La politica del lavoro del Governo Renzi - Atto I**, 2014

31. E. Massagli (a cura di), **Il welfare aziendale territoriale per la micro, piccola e media impresa italiana. Un'indagine ricostruttiva**, 2014
32. F. Carinci (a cura di), **La politica del lavoro del Governo Renzi - Atto II**, 2014
33. S. Stefanovichj, **La disabilità e la non autosufficienza nella contrattazione collettiva italiana, alla luce della Strategia europea sulla disabilità 2010-2020**, 2014
34. AA.VV., **Crisi economica e riforme del lavoro in Francia, Germania, Italia e Spagna**, 2014
35. Bollettinoadapt.it, **Annuario del lavoro 2014**, 2014
36. M. Tiraboschi (a cura di), **Occupabilità, lavoro e tutele delle persone con malattie croniche**, 2015
37. F. Carinci, M. Tiraboschi (a cura di), **I decreti attuativi del Jobs Act: prima lettura e interpretazioni**, 2015
38. M. Soldera, **Dieci anni di staff leasing. La somministrazione di lavoro a tempo indeterminato nell'esperienza concreta**, 2015
39. M. Tiraboschi, **Labour Law and Industrial Relations in Recessionary Times**, 2015
40. F. Carinci (a cura di), **La politica del lavoro del Governo Renzi. Atti del X Seminario di Bertinoro-Bologna del 23-24 ottobre 2014**, 2015
41. F. Carinci, **Il tramonto dello Statuto dei lavoratori**, 2015
42. U. Buratti, S. Caroli, E. Massagli (a cura di), **Gli spazi per la valorizzazione dell'alternanza scuola-lavoro**, in collaborazione con IRPET, 2015
43. U. Buratti, G. Rosolen, F. Seghezzi (a cura di), **Garanzia Giovani, un anno dopo. Analisi e proposte**, 2015
44. D. Mosca, P. Tomassetti (a cura di), **La trasformazione del lavoro nei contratti aziendali**, 2015
45. M. Tiraboschi, **Prima lettura del decreto legislativo n. 81/2015 recante la disciplina organica dei contratti di lavoro**, 2015
46. F. Carinci, C. Cester (a cura di), **Il licenziamento all'indomani del d.lgs. n. 23/2015**, 2015
47. F. Nespoli, F. Seghezzi, M. Tiraboschi (a cura di), **Il Jobs Act dal progetto alla attuazione**, 2015

48. F. Carinci (a cura di), **Commento al d.lgs. 15 giugno 2015, n. 81: le tipologie contrattuali e lo jus variandi**, 2015
49. Studio Legale Tributario D. Stevanato (a cura di), **Introduzione al processo tributario**, in collaborazione con ADAPT ANCL Padova e Regione Veneto, 2015
50. E. Dagnino, M. Tiraboschi (a cura di), **Verso il futuro del lavoro**, 2016
51. S. Santagata (a cura di), **Lavoro e formazione in carcere**, 2016
52. A. Cassandro, G. Cazzola (a cura di), **Il c.d. Jobs Act e i decreti attuativi in sintesi operativa**, 2016
53. M. Del Conte, S. Malandrini, M. Tiraboschi (a cura di), **Italia-Germania, una comparazione dei livelli di competitività industriale**, 2016
54. F. Carinci (a cura di), **Jobs Act: un primo bilancio. Atti del XI Seminario di Bertinoro-Bologna del 22-23 ottobre 2015**, 2016
55. G. Rosolen, F. Seghezzi (a cura di), **Garanzia Giovani due anni dopo. Analisi e proposte**, 2016
56. L. Casano, G. Imperatori, C. Tourres (a cura di), **Loi travail: prima analisi e lettura. Una tappa verso lo “Statuto dei lavori” di Marco Biagi?**, 2016
57. G. Polillo, **ROMA – reset. Una terapia contro il dissesto**, 2016
58. J.L. Gil y Gil (dir.), T. Ushakova (coord.), **Comercio y justicia social en un mundo globalizado**, 2016
59. F. Perciavalle, P. Tomassetti (a cura di), **Il premio di risultato nella contrattazione aziendale**, 2016
60. M. Sacconi, E. Massagli (a cura di), **Le relazioni di prossimità nel lavoro 4.0**, 2016
61. Bollettinoadapt.it, **Annuario del lavoro 2016**, 2016
62. E. Dagnino, F. Nespoli, F. Seghezzi (a cura di), **La nuova grande trasformazione del lavoro. Lavoro futuro: analisi e proposte dei ricercatori ADAPT**, 2017
63. G. Cazzola, D. Comegna, **Legge di bilancio 2017: i provvedimenti in materia di assistenza e previdenza**, 2017
64. S. Fernández Martínez, M. Tiraboschi (a cura di), **Lavoro e malattie croniche**, 2017
65. E. Prodi, F. Seghezzi, M. Tiraboschi (a cura di), **Il piano Industria 4.0 un anno dopo**, 2017

66. E. Massagli (a cura di), **Dall'alternanza scuola-lavoro all'integrazione formativa**, 2017
67. G. Cazzola, **Storie di sindacalisti**, 2017
68. S. Bruzzone (a cura di), **Salute e persona: nella formazione, nel lavoro e nel welfare**, 2017
69. A. Corbo, F. D'Addio, L.M. Pelusi, M. Tiraboschi (a cura di), **Tirocini extracurricolari: i primi recepimenti regionali delle linee guida del 25 maggio 2017**, 2017
70. AA.VV., **Un anno di Bollettino ADAPT**, 2017
71. E. Massagli, F. Nespoli, F. Seghezzi (a cura di), **Elezioni 2018: il lavoro nei programmi dei partiti**, 2018
72. V. Ferro, M. Menegotto, F. Seghezzi (a cura di), **Il lavoro temporaneo tra contratti a termine e somministrazione. Prima analisi in vista del c.d. decreto dignità**, 2018

SOCI ADAPT

ANC - Associazione Nazionale Commercialisti	Confindustria Vicenza	Generali Italia SPA
ANCL Milano	Confprofessioni	Gi Group
ANCL Veneto	Confisal	Gruppo Manutencoop
Angem	Coopfond-Legacoop nazionale	Ifoa
Aninsei	Cremonini	IHI Charging Systems International
Assoimprenditori Alto Adige	Day Ristoservice	Ikea Italia Retail
Assolavoro	Edenred Italia	Inail
Assolombarda	Elettra Sincrotrone	INAPP
ASSTRA	Enel	LavoroPiu
BPER Banca	Eni	LVH-APA
Bracco Imaging	Esselunga	Manageritalia
Brembo	Farindustria	MCL
Cisl	Federalberghi	Quanta
Cisl Fp	Federdistribuzione	Randstad Italia
CNA	FederlegnoArredo	Scuola Centrale Formazione
Coldiretti	Federmanager	Sistema Impresa
Confagricoltura	Federmeccanica	SNFIA
Confagricoltura Verona	Femca-Cisl	Sodexo Motivation Solutions Italia Srl
Confartigianato	Fim-Cisl	Synergie Italia
Confcommercio	Fim-Cisl Asse del Po	Tempor
Confcooperative	Fim-Cisl Brescia	UBI Banca
Confesercenti	Fincantieri	Umana
Confimi Industria	Fipe	Well Work
Confindustria Bergamo	Fondazione Bruno Kessler	World Employment Confederation
Confindustria Verona	Fondazione Mach	

ADAPT LABOUR STUDIES E-BOOK SERIES

ADAPT – Scuola di alta formazione in relazioni industriali e di lavoro

