

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

a cura di
Michele Tiraboschi

ADAPT
LABOUR STUDIES
e-Book series
n. 22

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*)

Roberta Caragnano

Lilli Casano

Maria Giovannone

Pietro Manzella (*revisore linguistico*)

Emmanuele Massagli

Flavia Pasquini

Pierluigi Rausei

Silvia Spattini

Davide Venturi

SEGRETERIA DI REDAZIONE

Gabriele Gamberini

Andrea Gatti Casati

Francesca Fazio

Laura Magni (*coordinatore di redazione*)

Maddalena Magni

Francesco Nespoli

Martina Ori

Giulia Rosolen

Francesco Seghezzi

Francesca Sperotti



@ADAPT_Press @adaptland @bollettinoADAPT

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

a cura di
Michele Tiraboschi

ISBN 978-88-98652-23-5

© 2014 ADAPT University Press – Pubblicazione on-line della Collana ADAPT

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

INDICE

La svolta buona che non c'è di <i>Michele Tiraboschi</i>	IX
Scheda di valutazione del decreto-legge 20 marzo 2014, n. 34.....	XI

Sezione I

IL CONTRATTO A TERMINE E LA SOMMINISTRAZIONE DI LAVORO

Maria Giovannone, Michele Tiraboschi e Paolo Tomassetti, <i>La disciplina del contratto a termine tra istanze di semplificazione e logiche di sistema</i>	3
Pierluigi Rausei, <i>Ispezioni e sanzioni per il contratto a termine</i>	16
Luigi Oliveri, <i>Lavoro a termine acausale: non si applica alla PA</i>	25
<i>Tabella di sintesi: Contratti a termine</i>	30
<i>Tabelle comparative: Lavoro a termine: davvero ci avviciniamo ai nostri competitors internazionali?</i>	31
Giulia Rosolen, <i>Le modifiche alla disciplina della somministrazione a tempo determinato</i>	40
Pierluigi Rausei, <i>Ispezioni e sanzioni per la somministrazione di lavoro a termine</i>	53
<i>Tabella di sintesi: Somministrazione di lavoro</i>	58
<i>Tabelle comparative: Somministrazione: davvero ci avviciniamo ai nostri competitors internazionali?</i>	59

Sezione II

IL CONTRATTO DI APPRENDISTATO

Michele Tiraboschi, <i>Apprendistato: una semplificazione che non aiuta</i>	69
---	----

Umberto Buratti, Lidia Petruzzo, Michele Tiraboschi, Giulia Tolve, <i>Apprendistato alla tedesca: una semplificazione che complica</i>	83
Giovanna Carosielli, Davide Venturi, <i>Il regime sanzionatorio del “nuovo” contratto di apprendistato</i>	91
<i>Tabella di sintesi: Semplificazione dell’apprendistato</i>	102

Sezione III **ALTRE MISURE**

Silvia Spattini, <i>Riduzione contributiva in caso di contratti di solidarietà</i>	105
Silvia Spattini, <i>L’anagrafe dei lavoratori e lo stato di disoccupazione</i>	107
Pierluigi Rausei, <i>La condivisione automatica delle informazioni previdenziali che dovrà sostituire il DURC</i>	113
<i>Tabelle di sintesi: Riduzioni contributive per contratti di solidarietà, Elenco anagrafico dei lavoratori, Semplificazione del DURC</i>	125

APPENDICE

Decreto-legge 20 marzo 2014, n. 34.....	131
Decreto legislativo 14 settembre 2011, n. 167	137
Decreto legislativo 6 settembre 2001, n. 368	147
<i>Notizie sugli autori</i>	159

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**
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

La svolta buona che non c'è

di Michele Tiraboschi

Grandi erano le attese verso il Jobs Act annunciato da Matteo Renzi nella convinzione che fosse finalmente giunto il tempo delle scelte. Quelle scelte decisive e coraggiose che consentono di svoltare. “La svolta buona”, come affermato più volte dal Presidente del Consiglio attraverso una tecnica e abilità di comunicazione certamente sino a qui mai viste tra i suoi predecessori, doveva essere la svolta del contratto unico a tempo indeterminato, ma così non è stato. Il Governo ha anzi approvato il suo esatto contrario con una sostanziale liberalizzazione del contratto di lavoro a termine che già oggi copre il 60 per cento degli avviamenti al lavoro. Nel breve periodo la misura è senza dubbio utile per riattivare il mercato del lavoro, tuttavia si pone in piena contraddizione, nel medio e lungo periodo, con la filosofia più volte annunciata di un Jobs Act a sostegno del lavoro di qualità e della lotta al precariato. Di fatto viene così svuotato l'articolo 18, su cui si sceglie ancora una volta di non intervenire direttamente. Positiva invece la scelta di scommettere sull'apprendistato, quale canale privilegiato per l'ingresso dei giovani nel mondo del lavoro, anche se l'estrema semplificazione realizzata per decreto rischia ora di rivelarsi un boomerang con gravi danni per le imprese. Infatti, per analogia, si ripropone il noto caso dei contratti di formazione e lavoro, giudicati dall'Europa come aiuto di Stato (con obbligo per le aziende di restituire gli sgravi) perché privi di un robusto contenuto formativo pubblico.

Poche, in ogni caso, le misure da subito operative contenute nel decreto-legge oggetto di questo instant book. Il grosso dell'intervento di semplificazione del mercato del lavoro è rinviato a una legge delega, di cui non v'è ancora traccia, che dovrà essere incardinata in Parlamento con tutte le complicazioni e i tempi decisamente lunghi e incerti che questo comporta.

Col presente volume vogliamo ora offrire agli operatori e agli addetti ai lavori un contributo di prima interpretazione alle disposizioni adottate dal Governo e anche, al tempo stesso, un punto di analisi indipendente in vista del dibattito parlamentare che dovrà accompagnare, con la conversione in legge del decreto, questo primo tassello di una più ampia e articolata riforma del mercato del lavoro, la quarta in quattro anni.

Scheda di valutazione del decreto-legge 20 marzo 2014 n. 34

Contenuto	Valutazione
<p>APPRENDISTATO Giudizio complessivo:</p> 	<ul style="list-style-type: none"> • La mancanza di obbligo di formazione pubblica potrebbe generare contenziosi con l'Europa in quanto rischia di paragonare l'apprendistato al vecchio contratto di formazione e lavoro; • L'eliminazione del piano formativo scritto rischia di ricondurre l'aspetto formativo ad un onere marginale; • Sorgono diversi problemi nel rapporto tra il decreto e l'autonomia della contrattazione collettiva. <p>In sintesi i provvedimenti non colgono il vero nodo culturale che sta alla base dello scarso utilizzo dell'apprendistato nel nostro Paese.</p>
<p>TERMINE Giudizio complessivo:</p> 	<ul style="list-style-type: none"> • La liberalizzazione del contratto a tempo determinato può avere effetti positivi nel breve periodo in termini di maggiore occupazione; • Nel lungo periodo, la deregolamentazione del lavoro a termine è sintomatica di una mancanza di visione d'insieme sulle politiche del lavoro che, anche a guardare le sorti del contratto di apprendistato, sembra ora scardinata; • Si ha l'impressione che il legislatore sia intervenuto sul contratto a tempo determinato per evitare di affrontare il nodo dell'art. 18; • L'intervento presenta diversi profili problematici che mal si conciliano con l'intento di semplificazione che anima il decreto-legge in commento; • Resta infine sullo sfondo il rischio di incompatibilità con la direttiva 99/70/CE derivante dalla rimozione delle motivazioni obiettive per l'apposizione del termine al contratto.

<p>SOMMINISTRAZIONE Giudizio complessivo:</p> 	<p>L'intervento riformatore non semplifica il quadro legale esistente anzi introduce ulteriori elementi di incertezza:</p> <ul style="list-style-type: none"> • somministrazione svuotata della propria autonomia funzionale e concettuale; • acausalità alla lunga rischia di svilire la tipologia contrattuale impedendo e uno sviluppo in chiave di modello innovativo e di gestione delle risorse umane.
<p>DURC Giudizio complessivo:</p> 	<p>Rilevano come fattori vincenti:</p> <ul style="list-style-type: none"> • la sostituzione del DURC con una interrogazione istantanea degli archivi informatici di Inps, Inail e Casse edili, digitando il solo codice fiscale del soggetto da verificare. • la validità quadrimestrale dell'esito dell'interrogazione telematica. • la valenza della interrogazione telematica per assolvere l'obbligo di verifica della regolarità previdenziale al fine di partecipare alle gare per i contratti pubblici. <p>Pesano come punti deboli:</p> <ul style="list-style-type: none"> • la necessità di realizzare l'architettura informatica con una cooperazione applicativa fra Inps, Inail e Casse edili a spesa pubblica invariata; • la piena potestà normativa al decreto interministeriale in assenza di puntuali indicazioni legislative.
<p>SOLIDARIETÀ Giudizio complessivo:</p> 	<ul style="list-style-type: none"> • Il provvedimento è positivo poiché si prefigge di definire i criteri d'accesso ai contributi, limitandoli ai casi più meritevoli. • Positivo anche l'aumento delle risorse stanziare, che passano da 5 a 15 milioni.
<p>ANAGRAFE Giudizio complessivo:</p> 	<ul style="list-style-type: none"> • Il provvedimento è positivo in quanto specifica meglio i soggetti che hanno accesso all'elenco anagrafico. • Inoltre facilita l'acquisizione dello stato di disoccupazione favorendo la mobilità per il territorio nazionale.

Sezione I

**IL CONTRATTO A TERMINE E
LA SOMMINISTRAZIONE DI LAVORO**

La disciplina del contratto a termine tra istanze di semplificazione e logiche di sistema

di Maria Giovannone, Michele Tiraboschi e Paolo Tomassetti

1. Le novità contenute nell'articolo 1 del decreto-legge n. 34/2014

L'articolo 1 del decreto-legge n. 34/2014 riscrive, in termini di ampia liberalizzazione, il comma 1 del decreto legislativo n. 368/2001 relativo alle condizioni di legittima apposizione di un termine alla durata del contratto nell'ambito dei rapporti di lavoro privati (per i rapporti di lavoro a termine presso le pubbliche amministrazioni vedi il contributo di Oliveri che segue). Conseguentemente viene abrogato il successivo comma 1-*bis* che contemplava, in vigore di una disciplina limitativa del termine, una possibilità di deroga nella ipotesi di primo rapporto di lavoro a tempo determinato, di durata non superiore ai dodici mesi, concluso tra un datore di lavoro e un lavoratore. Non così per la previsione di cui all'articolo 1, comma 0, del decreto legislativo n. 368/2001, introdotta con la novella del 2007, che viene confermata sancendo, in termini formali e con possibili ricadute interpretative in caso di contenzioso, il principio della natura "comune" del rapporto a tempo indeterminato.

Detto principio, contemplato nel preambolo (ma non nella parte precettiva) della direttiva europea che regola la materia, non risulta tuttavia più presidiato da stringenti limitazioni sostanziali alla apposizione del termine al contratto di lavoro subordinato. Con l'entrata in vigore del decreto-legge in commento risulta ora sempre possibile, anche in assenza di motivazioni di ordine tecnico, organizzativo, produttivo o sostitutivo, il ricorso al contratto a tempo determinato, per qualunque tipo di mansione, entro il solo limite di trentasei mesi di durata del contratto, comprensivo di eventuali proroghe fissate in un massimo di otto. Si generalizza così, indistintamente, la acausalità del

contratto a termine, introdotta dalla legge n. 92/2012, c.d. legge Fornero, e rafforzata dal decreto-legge n. 76/2013 che, da mera eccezione, diventa regola generale. Unica parziale compensazione alla rimozione dei vincoli giustificativi della apposizione del termine al contratto è la previsione di una clausola legale di contingentamento in forza della quale il numero complessivo di contratti a termine attivati da ciascun datore di lavoro non può eccedere il limite del 20 per cento dell'organico complessivo.

Va anche rilevato che viene ora meno la possibilità, contemplata dalla disciplina previgente, di stipulare il primo contratto a termine per una durata anche superiore ai tre anni. Salvo diverse previsioni della contrattazione collettiva (vedi *infra*), i trentasei mesi diventano ora il termine massimo di durata dei rapporti a termine proroghe e rinnovi compresi.

Resta salva la previsione di cui all'articolo 10, comma 7, del decreto legislativo n. 368/2001 che rimette alla contrattazione collettiva la possibilità di individuare diversi limiti quantitativi di utilizzazione dei contratti di lavoro temporaneo. Per le imprese che occupano fino a cinque dipendenti, infine, si ammette sempre la possibilità di stipulare un contratto di lavoro a termine.

2. Incertezze e dubbi interpretativi

2.1. Contratti in essere e transizione dal vecchio al nuovo regime

Il primo nodo critico del lavoro a termine riformato riguarda l'assenza nel decreto-legge in esame di una disposizione che regoli il regime transitorio e, segnatamente, la sorte dei contratti a termine sottoscritti prima dell'entrata in vigore della nuova disciplina. Ci si chiede, infatti, se i rapporti acausali in essere, stipulati ai sensi dell'articolo 1, comma 1-*bis*, del decreto legislativo n. 368/2001 possano essere prorogati entro il limite massimo di trentasei mesi, in virtù della nuova regolamentazione, oppure se continuino a sottostare al precedente massimale annuo. La risposta pare essere positiva, in ragione del principio *tempus regit actum*, di modo che le proroghe di contratti acausali in essere, inizialmente attivati ai sensi della previgente disciplina, verranno disciplinati dal nuovo regime delle proroghe. Va del resto considerato che il regime della proroga è sempre sottoposto al consenso del lavoratore che dunque ben potrebbe tutelarsi in casi di indisponibilità ad estendere la durata del contratto. Lo stesso ragionamento dovrebbe valere, a ben vedere, anche per la proroga dei contratti a termine in essere sottoscritti prima della entrata in vigore della nuova disciplina in funzione di una ragione tecnica, organizzativa,

produttiva o sostitutiva. Una interpretazione difforme, oltre a non porsi in sintonia con l'intento di semplificazione dei contratti a termine, finirebbe per penalizzare lo stesso lavoratore che vedrebbe ridursi la possibilità di prosecuzione del rapporto o che, comunque, sarebbe costretto a una interruzione, secondo le regole dello *stop and go*, per poter poi continuare l'attività lavorativa con un nuovo rapporto a termine attraverso il regime dei rinnovi.

Il punto è comunque certamente problematico e suggerisce cautela – o anche il ricorso alla volontà assistita presso le sedi di certificazione *ex lege* Biagi – in attesa dei chiarimenti ministeriali e, soprattutto, dei primi orientamenti della magistratura. Si ricorda tuttavia che pure in situazioni oggettivamente peggiorative per il lavoratore, come nel caso della recente novella dell'articolo 18 dello Statuto dei diritti dei lavoratori ad opera della legge Fornero, nessuno ha dubitato della applicazione della nuova disciplina ai rapporti in essere prima della entrata in vigore della legge n. 92/2012, anche se i presupposti normativi e i reciproci affidamenti all'atto di stipulazione del contratto erano diversi.

2.2. Proroghe, rinnovi, intervalli e sanzioni

L'articolo 7, comma 1, del decreto-legge n. 76/2013 aveva provveduto ad abrogare l'articolo 4, comma 2-*bis*, del decreto legislativo n. 368/2001 che escludeva la possibilità di proroga del contratto a termine acausale introdotto dalla legge n. 92/2012. Tuttavia, stando a una interpretazione letterale e restrittiva della disposizione, anche per questa specifica tipologia di contratti a tempo determinato la eventuale proroga nel limite, nell'ambito dei dodici mesi di durata massima, doveva essere motivata da ragioni oggettive (*ex* articolo 4, comma 1, decreto legislativo n. 368/2001). La disciplina introdotta dal decreto-legge n. 34/2014 rende invece inequivocabile la possibilità non solo di apporre un termine alla durata del contratto, ma anche di prorogarlo senza specificazione delle motivazioni per non più di otto volte, sempre con il consenso del prestatore di lavoro in quanto trattasi di un atto negoziale bilaterale. Come evidenziato dal Ministero del Lavoro con nota del 14 marzo 2014 rimane ora, quale unica condizione per le proroghe, «il fatto che si riferiscano alla stessa attività lavorativa per la quale il contratto è stato inizialmente stipulato».

Nel complesso, quindi, si modifica la pregressa disciplina basata sulla dicotomia, ora abrogata, causalità/acausalità in virtù della quale la proroga del

contratto causale era possibile una sola volta, col consenso del lavoratore, quando il contratto iniziale fosse inferiore a tre anni e solo in presenza di una ragione oggettiva. In questa prospettiva pare tuttavia poco comprensibile, e anzi spunto per un possibile contenzioso, il mancato coordinamento della novella col comma 2 dell'articolo 4 del decreto legislativo n. 368/2001 che continua a porre in capo al datore di lavoro l'onere di provare le ragioni poste alla base della proroga del termine, pur essendo venuto meno l'obbligo di allegazione di tali ragioni. Sul punto dovranno necessariamente essere inseriti correttivi in corso di conversione per evitare che in sede di contenzioso, la disposizione possa essere interpretata, anche considerando la mancata abrogazione del comma 01 dell'articolo 1, nel senso che la proroga debba in ogni caso essere giustificata da una causale.

Resta invece invariata la disposizione di cui all'articolo 5, comma 2, del decreto legislativo n. 368/2001 in forza della quale se il rapporto di lavoro continua oltre il trentesimo giorno in caso di contratto di durata inferiore a sei mesi, nonché decorso il periodo complessivo di trentasei mesi, ovvero oltre il cinquantesimo giorno negli altri casi, il contratto si considera a tempo indeterminato dalla scadenza dei predetti termini.

Il decreto-legge non interviene direttamente sulla disciplina della successione dei contratti a termine e neppure sul relativo regime sanzionatorio. La disciplina resta quella dell'articolo 5 del decreto legislativo n. 368/2001, così come rivisitato dalla legge Fornero e dal pacchetto Letta, per cui qualora il lavoratore venga riassunto a termine entro un periodo di 10 giorni dalla data di scadenza di un contratto di durata fino a 6 mesi, ovvero 20 giorni dalla data di scadenza di un contratto di durata superiore ai 6 mesi, il secondo contratto si considera a tempo indeterminato.

Lo *stop and go* opera ovviamente con riferimento alla successione di contratti a termine relativi alle medesime mansioni, che pure continuano ad essere assoggettati all'articolo 5, comma 4-*bis*, del decreto legislativo n. 368/2001 in forza del quale qualora per effetto di successione di contratti a termine per lo svolgimento di mansioni equivalenti il rapporto di lavoro fra lo stesso datore di lavoro e lo stesso lavoratore abbia complessivamente superato i trentasei mesi comprensivi di proroghe e rinnovi, indipendentemente dai periodi di interruzione che intercorrono tra un contratto e l'altro, il rapporto di lavoro si considera a tempo indeterminato.

2.3. Limite percentuale

Si prevede poi che il numero complessivo di rapporti di lavoro a termine costituiti da ciascun datore di lavoro non possa eccedere il limite del 20 per cento dell'organico complessivo. Sebbene sia ragionevole immaginare che la percentuale di contingentamento individuata dal decreto-legge in commento si riferisca alla sommatoria dei contratti a termine privi di causale (lavoratori diretti e somministrati), posto che il limite del 20 per cento è riferito ai «rapporti di lavoro costituiti da ciascun datore di lavoro ai sensi del presente articolo»¹, sarebbe quanto mai opportuno un chiarimento in sede di conversione del decreto che renda tale interpretazione inequivocabile. Non fosse altro perché, solitamente, le percentuali apposte dalla contrattazione collettiva variano invece in ragione dell'una o dell'altra tipologia contrattuale, nonché in relazione alla sommatoria di entrambe le fattispecie. Ad esempio, il Ccnl Terziario fissa il massimale al 20% per i normali contratti a tempo determinato, al 15% per i contratti di somministrazione a termine e al 28% nel caso di utilizzo contemporaneo dei due istituti².

In sede di conversione in legge dovranno poi essere apportati opportuni chiarimenti anche in ordine all'arco temporale su cui computare il limite del 20%³, nonché alla nozione di "organico complessivo", tanto in relazione all'individuazione delle tipologie contrattuali (es. gli stessi contratti a termine?) e delle funzioni (es. i dirigenti?) da includere nel computo⁴, quanto in relazione alla specifica articolazione aziendale da considerare (es. sede, stabilimento, filiale, ufficio, reparto dell'impresa, punto vendita oppure l'intera vastità aziendale?).

Senza un intervento correttivo, infatti, la dichiarata finalità di riduzione del contenzioso risulterebbe fortemente compromessa in termini operativi. Nel CCNL Terziario, ad esempio, la percentuale di contingentamento si calcola rispetto all'organico a tempo indeterminato in forza nell'unità produttiva. Gli accordi aziendali dell'industria metalmeccanica, invece, che esercitano il rinvio legale alla contrattazione di rilevanza nazionale in assenza di un

¹ Così pure Circolare n. 5/2014 della Fondazione Studi Consulenti del Lavoro.

² Artt. 63, 65, 66, Ccnl Terziario.

³ Secondo una prima lettura della norma, il 20% andrebbe verificato di volta in volta al momento della decorrenza giuridica di ciascun contratto di lavoro. Cfr. Fondazione Studi, *op cit.*

⁴ Sempre secondo una prima interpretazione fornita dalla Fondazione Studi, la definizione di "organico complessivo" si ritiene debba comprendere i solo contratti di natura subordinata e debba riguardare complessivamente tutte le tipologie contrattuali a tempo indeterminato (compreso i contratti intermittenti). Cfr. Fondazione Studi, *op cit.*

intervento da parte del CCNL, specificano sia la base di calcolo temporale per il computo della percentuale (es. triennale alla Lucchini, annuale alla Peg Perego, trimestrale alla Lanfranchi), che le tipologie contrattuali da considerare ai fini della definizione dell'organico complessivo di riferimento. Alcuni contratti collettivi, ad esempio, considerano nella forza lavoro complessiva anche gli stessi lavoratori assunti con contratto di somministrazione o a tempo determinato; altri contratti, prendono in considerazione il totale dei dipendenti, escluse le sostituzioni per maternità, i congedi straordinari legge n. 104/1992 e tutte le tipologie di aspettativa. In altre aziende, infine, il calcolo viene effettuato solo rispetto al numero dei lavoratori occupati a tempo indeterminato.

Oltre a riconoscere alla contrattazione collettiva di rilevanza nazionale la possibilità di confermare o modificare, in aumento o in diminuzione, il limite del 20%, l'articolo 10, comma 7, del decreto legislativo n. 368/2001, cui il decreto-legge in commento rinvia, dispone che restano in ogni caso esenti da limitazioni quantitative i contratti a tempo determinato conclusi:

- a) nella fase di avvio di nuove attività per i periodi che saranno definiti dai contratti collettivi nazionali di lavoro anche in misura non uniforme con riferimento ad aree geografiche e/o comparti merceologici;
- b) per ragioni di carattere sostitutivo, o di stagionalità, ivi comprese le attività già previste nell'elenco allegato al decreto del Presidente della Repubblica 7 ottobre 1963, n. 1525, e successive modificazioni;
- c) per specifici spettacoli ovvero specifici programmi radiofonici o televisivi;
- d) con lavoratori di età superiore a 55 anni.

2.4. Il regime speciale per le imprese fino a 5 dipendenti

Non pochi dubbi interpretativi desta la nuova disposizione introdotta in coda al comma 1, articolo 1, del decreto legislativo n. 368/2001 in forza della quale per le imprese che occupano fino a cinque dipendenti è sempre possibile stipulare un contratto di lavoro a tempo determinato.

Non è del tutto chiaro, innanzitutto, se il regime di eccezionalità entro cui vengono ricondotte le micro imprese si riferisca ad alcuni ovvero a tutti i limiti posti dalla nuova disciplina del contratto a termine. La prossimità della disposizione a quella relativa al tetto del 20 per cento dell'organico complessivo induce senz'altro a leggere la previsione in stretta connessione a detto limite, anche considerato che questa interpretazione sarebbe peraltro l'unica conforme al diritto comunitario. Tuttavia, una lettura complessiva del

comma 1, articolo 1, del decreto legislativo n. 368/2001, a partire dall'incipit («È consentita l'apposizione di un termine al contratto di lavoro subordinato»), potrebbe anche suggerire una interpretazione della disposizione tale da riferire il regime eccezionale cui vengono ricondotte le imprese che occupano fino a cinque dipendenti («Per le imprese che occupano fino a cinque dipendenti è sempre possibile stipulare un contratto di lavoro a tempo determinato») all'intero impianto del nuovo comma 1.

Nulla si dice poi in merito alla applicabilità del regime eccezionale alle realtà che, pur non potendosi qualificare “imprese”, impieghino meno di 5 dipendenti. Sarebbe pertanto opportuno un chiarimento in sede di conversione volto a precisare se la previsione sia applicabile o meno, ad esempio, agli studi professionali (che non sono imprese) e, di conseguenza, se uno studio professionale che abbia in forza quattro lavoratori dipendenti a tempo indeterminato, non possa assumere nessun lavoratore a tempo determinato.

2.5. La forma scritta

Il decreto-legge in commento incide, necessariamente, anche sui requisiti di forma del contratto, essendo venuto meno il principio per cui nel contratto a termine debbano essere specificate per iscritto, pena la nullità del termine, anche le ragioni che ne hanno determinato l'utilizzo. Ora si prevede che l'apposizione del termine sia priva di effetto se non risulti, direttamente o indirettamente, da atto scritto, con la conseguenza che si elimina così una previsione normativa che ha a lungo alimentato il contenzioso in materia e orientato in chiave fortemente restrittiva la lettura giurisprudenziale dell'istituto⁵. Ad ogni modo l'apposizione del termine, come già previsto nella precedente disciplina e riconosciuto dalla giurisprudenza, non necessariamente deve discendere da un fatto di natura negoziale espresso, ma può essere rilevata anche, in via induttiva, dall'esame delle clausole contrattuali⁶.

⁵ Cfr. Cass. 21 maggio 2008, n. 12985, cui *adde* Cass. 26 luglio 2004, n. 14011, e ancora per la giurisprudenza di merito Trib. Bari 20 luglio 2010, n. 7423; Trib. Bolzano 20 aprile 2006; Trib. Bologna 7 febbraio 2006, n. 43; Trib. Firenze 11 luglio 2006.

⁶ Sul tema si veda Cass. 21 maggio 2008, n. 12985.

3. Una prima valutazione d'insieme del nuovo contratto a termine in attesa della legge di conversione

Col decreto-legge 20 marzo 2014, n. 34, l'interventismo del legislatore sul contratto a termine riguarda, per la quattordicesima volta dalla emanazione del decreto legislativo n. 368/2001, un punto di equilibrio che non c'è. Destinata ancora e ancora a cambiare corso, la storia del contratto a tempo determinato è, del resto, la storia di un riformismo che si nutre di se stesso. Basta leggere assieme alle misure di liberalizzazione del lavoro a termine quelle sul contratto di apprendistato, per accorgersi di come la legislazione sul lavoro viva uno stato di rivoluzione permanente in cui ogni visione di lungo corso e strategia d'insieme si dirada a colpi di misure di urgenza che paiono informate più alla necessità di costruzione del consenso politico, che agli obiettivi esplicitati nel preambolo del decreto-legge di «semplificare alcune tipologie contrattuali di lavoro, al fine di generare nuova occupazione, in particolare giovanile» e di «semplificare le modalità attraverso cui viene favorito l'incontro tra la domanda e l'offerta di lavoro».

Di non poche responsabilità sono caricate le parti sociali che, nella inconcludenza della loro azione collettiva, si ritrovano, a turno, a fare i conti col peggiore dei mondi possibili: ieri è toccato alle imprese gestire l'aumento del costo del contratto a termine introdotto dalla riforma Fornero; oggi tocca alla Cgil spiegare (o celare) ai lavoratori che tra le righe del Jobs Act è sancita, di fatto, l'abrogazione dell'articolo 18. Con il venir meno della causale sul lavoro a termine si rompe invero la logica di sistema su cui ha fatto perno la legislazione sul lavoro in Italia, fondata sull'equilibrio per cui le ragioni oggettive *ex ante*, giustificatorie dell'apposizione del termine al contratto, erano speculari alle ragioni oggettive *ex post*, giustificatorie del licenziamento nei contratti a tempo indeterminato. A questo punto il riequilibrio del sistema non può che passare attraverso una convinta liberalizzazione della flessibilità in uscita del lavoro stabile che altrimenti verrebbe verosimilmente fagocitato dal lavoro a tempo determinato. Non stupisce in questa prospettiva la posizione della Cgil che all'indomani della presentazione del *Jobs Act* ha subito aperto al progetto di contratto a tempo indeterminato a tutele progressive. Soluzione però che, per effetto domino, segnerebbe a sua volta la fine del contratto di apprendistato. È bene quindi che in questa fase il sindacato esplori altre strade e, soprattutto, torni a prendere il pieno controllo della propria funzione che è innanzitutto quella di regolare il mercato del lavoro tramite la contrattazione collettiva.

I continui aggiustamenti della normativa sul contratto a termine sono del resto il frutto di un uso maldestro, tutto italiano, della logica della sussidiarietà e del metodo del dialogo sociale, di cui il decreto legislativo n. 368/2001 è figlio assieme alle “polemiche provinciali” che ne hanno accompagnato la gestazione e la genesi⁷. L’atteggiamento interdittivo nella fase traspositiva della Direttiva 1999/70/CE, vissuta da una parte del sindacato come *last chance* di difesa ad oltranza delle linee di non regresso, è solo uno dei molteplici precedenti di ciò che le organizzazioni sindacali si trovano oggi a vivere quale effetto del dissenso pregiudiziale mostrato ora verso un avviso comune per la gestione straordinaria delle opportunità di lavoro aperte dall’Expo 2015, ora verso le misure di flessibilità contrattata a livello territoriale o aziendale. Vale la pena evidenziare, infatti, che se la liberalizzazione del contratto a termine fosse stata definita dalla autonomia collettiva con soluzioni analoghe a quelle ora introdotte per legge, il sindacato avrebbe quantomeno incassato una qualche forma di contropartita alternativa al nulla.

È dunque alla luce dell’ennesima riforma sul contratto a termine quanto mai opportuna una (ri)valutazione delle enormi potenzialità e della persistente attualità dell’articolo 8 della legge n. 148/2011 «quale unica ragionevole alternativa rispetto a processi, altrimenti inarrestabili, di pura e semplice deregolazione della nostra materia»⁸.

Alla schizofrenia normativa sul contratto a termine deve peraltro sommarsi la complessità derivante da una stratificazione regolativa della tipologia contrattuale che, senza contare giurisprudenza e prassi amministrativa, è il risultato di ben sette fonti legislative e contrattuali differenti: l’accordo quadro europeo, la direttiva, l’avviso comune (negoziato, ma non emanato), il decreto legislativo attuativo, la contrattazione collettiva di categoria, la contrattazione collettiva aziendale e, da ultimo, il contratto individuale di lavoro.

Restano infine sullo sfondo i dubbi legati alla compatibilità della nuova disciplina della tipologia contrattuale con il diritto dell’Unione europea. Rimosso l’obbligo di motivazione delle ragioni obiettive alla base della apposizione del termine al contratto, infatti, la nuova disciplina del lavoro a termine pone dubbi di incompatibilità rispetto ai contenuti dell’accordo quadro europeo trasposto nella Direttiva 1999/70/CE. Vale allora la pena rileggere,

⁷ 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.

⁸ M. Tiraboschi, *L’articolo 8 del decreto legge 13 agosto 2011, n. 138: una prima attuazione dello “Statuto dei lavori” di Marco Biagi*, DRI, I, 2012.

seppur brevemente, l'attuale impianto normativo sul contratto a termine alla luce dei requisiti previsti dalla clausola 5 della direttiva per cui gli Stati membri sono chiamati ad introdurre una o più misure relative a:

- a) ragioni obiettive per la giustificazione del rinnovo dei contratti o dei rapporti a termine;
- b) la durata massima totale dei contratti o rapporti di lavoro a tempo determinato successivi;
- c) il numero dei rinnovi dei suddetti contratti o rapporti.

Pur ponendosi in una prospettiva di rispetto formale della disciplina comunitaria in materia, per la quale il contratto a termine comunque resta sempre una eccezione, il legislatore sembra di fatto "tradirla" con la modifica della precedente disciplina secondo cui l'apposizione di un termine alla durata del contratto di lavoro subordinato era consentita a fronte di ragioni di carattere tecnico, produttivo, organizzativo o sostitutivo, anche se riferibili alla ordinaria attività del datore di lavoro.

La piena liberalizzazione del ricorso al lavoro termine ha fatto venir meno compatibilità della normativa interna rispetto alla lettera *a* dell'accordo quadro europeo in quanto si è scardinato un assestamento della disciplina in virtù della quale la legittimità della apposizione del termine era valida peraltro non soltanto in presenza di una attività definita, *ex ante*, "temporanea", o "eccezionale", o "straordinaria", o "imprevedibile", ma anche sulla base dei criteri di normalità tecnico-organizzativa (o per le ipotesi sostitutive), sulla base di criteri di ragionevolezza che scaturivano dalla combinazione tra la durata delle attività e le esigenze di carattere non permanente, ciò anche grazie al contributo della giurisprudenza⁹.

Anche dopo le novità introdotte, dalla legge Fornero prima e dal Pacchetto Letta poi, il riferimento specifico alle esigenze ordinarie sembrava consentire di estendere il contratto a termine causale anche ad ipotesi per le quali, in passato, c'era qualche dubbio: ciò che contava, in ogni caso, era che il principio di ragionevolezza fosse sempre rispettato. Anche in ossequio alle prescrizioni della Direttiva 99/70/CE. Questo implicava la necessità di indicare le ragioni individuando, sulla base dei principi generali di correttezza e di lealtà che sovrintendono ogni rapporto di natura contrattuale, le esigenze specifiche che il datore di lavoro dovesse soddisfare attraverso il ricorso al lavoro a termine, anche con riferimento alle mansioni affidate. Le ragioni di carattere tecnico, produttivo ed organizzativo, andavano dunque verificate *ex*

⁹ Si vedano sul punto Cass. 18 novembre 2009, n. 24330; Cass. 24 maggio 2011, n. 11358; Cass. 16 febbraio 2010, n. 3598.

ante e dovevano rispondere a requisiti di oggettività, rispetto ai quali era sempre del datore di lavoro il necessario apprezzamento.

Il decreto legislativo n. 368/2001 non soddisfa neppure requisito previsto dalla lettera *c* dell'accordo quadro europeo trasposto nella Direttiva 77/99/CE, posto che nulla prevede in ordine al numero dei rinnovi possibili del contratto a termine, ma fissa soltanto il limite massimo alla possibilità di proroga, nozione non certo assimilabile a quella di rinnovo: mentre la proroga del contratto consiste nel prolungamento dello stesso, ovvero del rinvio del termine stabilito inizialmente, il rinnovo si verifica quando, venuto a scadenza il primo contratto, se ne sottoscrive un altro.

La compatibilità della legislazione nazionale con la normativa europea dovrebbe invece essere garantita, rispetto al requisito di cui alla lettera *b*, dalla previsione del limite massimo del contratto a termine stabilito in 36 mesi, comprensivo di proroghe e rinnovi, fissato dal nuovo articolo 1, comma 1, del decreto legislativo n. 368/2001 e dall'articolo 5, comma 4-*bis*, dello stesso decreto legislativo. Proprio quest'ultima disposizione, tuttavia, potrebbe esporre il nuovo impianto normativo al giudizio di illegittimità da parte della Corte di Giustizia Europea là dove apre a possibili interventi della contrattazione collettiva volti a modificare o finanche a rimuovere il massimale di trentasei mesi. Nel disciplinare la conversione del rapporto di lavoro a tempo indeterminato in caso di supero dei trentasei mesi comprensivi di proroghe e rinnovi, infatti, la norma di legge fa salve «diverse disposizioni di contratti collettivi stipulati a livello nazionale, territoriale o aziendale con le organizzazioni sindacali comparativamente più rappresentative sul piano nazionale». L'inciso sulla contrattazione può aprire a diverse soluzioni, alcune compatibili con la direttiva altre meno. Per esempio, la contrattazione potrebbe prevedere una durata iniziale del primo contratto superiore a trentasei mesi, oppure la sommatoria dei periodi di lavoro a termine con periodi di collaborazioni coordinate e continuative o in somministrazione. D'altro canto, invece, l'apertura alla contrattazione collettiva potrebbe dar luogo non solo all'innalzamento o all'abbassamento del massimale, quanto alla totale rimozione dello stesso. Nonostante tale ultima prospettiva sia altamente irrealistica, considerando il costo opportunità che implicherebbe sul piano della dinamica negoziale, è sufficiente che la rimozione del vincolo sia anche solo potenziale a mettere in discussione la compatibilità del nuovo equilibrio normativo rispetto al diritto della Unione Europea.

4. Nota bibliografica ragionata

Per una ricostruzione in chiave critica, della evoluzione normativa e giurisprudenziale della disciplina del contratto a termine si veda G. Zilio Grandi, M. Sferrazza, *In attesa della nuova riforma: una rilettura del lavoro a termine*, ADAPT University Press, 2013.

Sulla rimessione alla contrattazione collettiva del potere di individuare ulteriori ipotesi di utilizzo del contratto a termine, in base all'articolo 23 della legge 28 febbraio 1987, n. 56, si veda in senso restrittivo G. Pera, *Compendio di diritto del lavoro*, Giuffrè, 1997, 121; nonché L. Menghini, *Sperimentazione o svolta nella disciplina del lavoro a termine*, in *RIDL*, 1987, I, 569. In senso contrario e più ampio M. D'Antona, *I contratti a termine*, in Aa.Vv., *Il diritto del lavoro degli anni 80*, ESI, 1988, 111; M. Roccella, *Dagli ultimi accordi collettivi novità per il lavoro a termine*, in *DPL*, 1990, 73; F. Carinci, R. De Luca Tamajo, P. Tosi, T. Treu, *Il rapporto di lavoro subordinato*, Utet, 1997; R. Cosio, *I contratti a termine tra flessibilità amministrata e flessibilità contrattate*, in *RGL*, 1990, II, 502. Sul rinvio al sindacato maggiormente rappresentativo si veda F. Scarpelli, *Lavoro subordinato e autonomia collettiva*, Giuffrè, 1993. Sulla liberalizzazione della stipula di contratti di lavoro a termine, avutasi con la legge del 1987, si veda E. Ghera, *Diritto del lavoro*, Cacucci, 1997, 434, *contra* L. Menghini, *Il Lavoro a termine*, in P. Rescigno (diretto da), *Trattato di diritto privato*, Aggiornamento, Utet, 398.

Sulla disciplina del lavoro a termine introdotta dal decreto legislativo n. 368/2001, di attuazione della direttiva 1999/70/CE, si vedano M. Biagi (a cura di), *Il nuovo lavoro a termine. Commentario al d.lgs. 6 settembre 2001, n. 368*, Giuffrè, 2002; A. Garilli, M. Napoli (a cura di), *Il lavoro a termine in Italia e in Europa*, Giappichelli, 2003; L. Menghini (a cura di), *La nuova disciplina del lavoro a termine*, Ipsoa, 2001; G. Perone (a cura di), *Il contratto di lavoro a tempo determinato nel d.lgs. 6 settembre 2001, n. 368*, Giappichelli, 2002; A. Vallebona, C. Pisani, *Il nuovo lavoro a termine*, Cedam, 2001. In particolare, per un bilancio sulla prima fase di applicazione del decreto legislativo 6 settembre 2001, n. 368, cfr., per tutti, L. Montuschi, *Il contratto a termine e la liberalizzazione negata*, in *DRI*, 2006, n. 1, 109-129, cui *adde* le opinioni raccolte nel supplemento di *GLav*, 2006, n. 1, A. Vallebona (a cura di), *Colloqui giuridici sul lavoro*; nonché M. Tiraboschi, *La recente evoluzione della disciplina in materia di lavoro a termine: osservazioni sul caso italiano in una prospettiva europea e comparata*, in M. Biagi (a cura di), *Il nuovo lavoro a termine*, Giuffrè, 2002, 41 ss. e M.

Tiraboschi, *Apposizione del termine*, in M. Biagi (a cura di), *Il nuovo lavoro a termine*, Giuffrè, 2002, 106.

Sulle novità introdotte dalla legge 28 giugno 2012, n. 92, si vedano D. Costa, M. Tiraboschi, *La riforma del contratto a tempo determinato*, in M. Magnani, M. Tiraboschi (a cura di), *La nuova riforma del lavoro*, Giuffrè, 2012, 97-108; P. Tosi, *Il contratto a tempo determinato dopo la legge n. 92/2012*, in *DRI*, 2012, 957; L. Menghini, *Contratto a termine (art. 1, comma 9-13, l. n. 92/2012)*, in *LG*, 2012, 929; M. Brollo, *Lavoro a tempo parziale dopo la l. n. 92/2012: meno flex, più security*, in *LG*, 2012, 968.

Sulle novità introdotte dal dl n. 76/2013 si veda M. Giovannone, M. Tiraboschi, *Il lavoro a termine nuovamente riformato*, in M. Tiraboschi (a cura di), *Il Lavoro Riformato*, Giuffrè, Milano, 2013, 175-190.

Per un primo commento a caldo sulle novità del dl n. 34/2014, prima delle correzioni apportate dal ministero prima ancora della sua pubblicazione in Gazzetta Ufficiale, si veda i contributi rispettivamente di Michele Tiraboschi e di Maria Giovannone in M. Tiraboschi (a cura di), *Jobs Act. Le misure per favorire il rilancio dell'occupazione, riformare il mercato del lavoro e il sistema delle tutele*, ADAPT University Press, 2014.

Ispezioni e sanzioni per il contratto a termine

di Pierluigi Rausei*

1. Principali elementi di valutazione ispettiva della novella legislativa

Col decreto-legge n. 34/2014 il lavoro a termine viene profondamente destrutturato, abbandonando radicalmente il modello disegnato dal decreto legislativo n. 368/2001.

L'articolo 1 del decreto-legge n. 34/2014, infatti, non interviene sul contratto "acausale" introdotto dalla legge n. 92/2012, ma piuttosto elimina l'obbligo di causale nel contratto a termine, cancellando dall'ordinamento la necessità di indicazione di una ragione oggettiva (organizzativa, tecnica, produttiva o sostitutiva) per assumere a tempo determinato.

La novella legislativa più seccamente stabilisce che al contratto di lavoro, per lo svolgimento di qualsiasi mansione, può essere apposto un termine di durata non superiore a 36 mesi, comprensiva di eventuali proroghe.

La norma sancisce poi che il numero complessivo dei rapporti di lavoro a termine presso ciascun datore di lavoro (non si parla di imprese) non può eccedere il limite del 20% dell'organico complessivo (non si parla solo di dipendenti).

Fanno eccezione a tale limite solo le imprese (quindi resterebbero esclusi i datori di lavoro non imprenditori) che occupano fino a 5 dipendenti che possono sempre stipulare un contratto di lavoro a tempo determinato, nonché i contratti a tempo determinato stipulati per l'avvio di nuove attività, per ragioni di carattere sostitutivo o di stagionalità, per specifici spettacoli o specifici

* Si segnala che le considerazioni contenute nel presente intervento sono frutto esclusivo del pensiero dell'Autore e non hanno carattere in alcun modo impegnativo per l'amministrazione di appartenenza.

programmi radiofonici o televisivi; con lavoratori di età superiore a 55 anni (articolo 10, comma 7, decreto legislativo n. 368/2001).

Da ultimo la norma ammette le proroghe del contratto a termine fino ad un massimo di 8 volte, a condizione che si riferiscano alla stessa attività lavorativa per la quale il contratto è stato stipulato a tempo determinato.

In sede di verifica ispettiva e, conseguentemente, in un approccio sanzionatorio sul tema, la novella pone molteplici interrogativi.

1.1. Applicabilità delle nuove disposizioni ai contratti in corso?

La prima questione da porsi in assenza di una normativa transitoria riguarda la possibilità di applicare le nuove disposizioni anche ai contratti già in essere.

Sul punto potrebbe rilevare il pronunciamento del Ministero del Lavoro in materia di lavoro intermittente e somministrazione a tempo indeterminato a fronte dell'abrogazione operata dalla legge n. 247/2007; in quell'occasione, infatti, sulla scorta dell'articolo 11, comma 1, delle disposizioni sulla legge in generale – secondo cui la legge non può avere effetto retroattivo, ma «dispone solo per l'avvenire» –, il Ministero del Lavoro nella Circolare n. 7 del 25 marzo 2008 ebbe a sancire che non sembrava «possibile né ipotizzare una conversione dei contratti di somministrazione a tempo indeterminato o dei contratti di lavoro intermittente in altra fattispecie contrattuale, né una loro perdita di efficacia»; conseguenza ne era che, con riferimento ai contratti in corso di svolgimento alla data di entrata in vigore della legge n. 247/2007, alla luce dei principi generali di cui al citato articolo 11 delle disposizioni preliminari c.c., la norma abrogata cessava «di avere effetto per il futuro», ma seguiva «a disciplinare i fatti avvenuti sotto la sua vigenza».

Sulla scorta di tale presupposto interpretativo, dunque, si potrebbe ritenere che i contratti causativi (stipulati con riferimento alla causale) non possano essere oggi disciplinati dalla acausalità generalizzata, ma restino regolati, anche per il principio di tutela dell'affidamento del lavoratore, alla disciplina in essere al momento della instaurazione del rapporto di lavoro.

Così seguirebbero ad avere efficacia, limitatamente ai contratti acausali in essere, i contratti collettivi aziendali che, sulla scorta delle previsioni del decreto-legge n. 76/2013, hanno ampliato la ricorribilità alla acausalità ovvero hanno ridotto o persino azzerato lo “stacco” tra i contratti a termine successivi. Pertanto, in questa prospettiva, le nuove disposizioni dovrebbero riguardare esclusivamente tutti i contratti di lavoro a termine stipulati a far data dal 21 marzo 2014, i quali potrebbero senz'altro interessare anche i contratti a

termine già in essere, legittimamente risolti e poi rinnovati (rispettando i termini dello *stop & go* che non sono stati abrogati né modificati dal decreto-legge n. 34/2014).

Peraltro, stante l'identità sostanziale della fattispecie, le nuove disposizioni sulla acausalità (estensione della durata e proroghe) potrebbero trovare applicazione anche nei confronti dei contratti a termine acausali in essere, ma anche su tale soluzione peserebbe la disposizione di cui al menzionato articolo 11 delle disposizioni sulla legge in generale.

In ogni caso, quale che sia la posizione che si intende assumere sulla applicazione immediata delle nuove misure, anche ai contratti in essere oppure no, sembra utile ed opportuno attendere i chiarimenti del Ministero del Lavoro ed anche valutare come si pronuncerà la magistratura in argomento.

1.2. Disamina dei contratti causativi in essere

Pur dovendosi ritenere ancora in essere i contratti a tempo determinato stipulati in forza delle causali oggettive (ragioni di carattere tecnico, produttivo, organizzativo o sostitutivo), già disciplinate dall'originario articolo 1, comma 1, del decreto legislativo n. 368/2001, non sembrano esservi dubbi sulla circostanza che l'intenzione legislativa manifestata espressamente nella approvazione del decreto-legge n. 34/2014 deve guidare l'esame da parte del personale ispettivo dei contratti causativi eventualmente formanti oggetto di ispezione.

Le nuove norme devono essere lette nel senso di una manifestazione chiara della volontà di ridurre fino ad eliminare il contenzioso sul contratto a termine e rilanciare l'utilizzo di tale tipologia contrattuale.

Se così è, dunque, una azione ispettiva mirante a disconoscere la sussistenza di una causale oggettiva dopo il 21 marzo 2014 in un rapporto di lavoro a tempo determinato instauratosi precedentemente appare contrastanti con le dichiarazioni pubbliche rese in plurime occasioni dal Ministro del Lavoro e delle Politiche Sociali.

D'altro canto, l'autorità giudiziaria avrà piena libertà di analisi e di giudizio sulla sussistenza effettiva della causale, che l'ispettore del lavoro e previdenziale non dovrebbero, invece, a rigore, più indagare.

1.3. Verifiche per i contratti acausali

Ben altra struttura operativa, al contrario, riveste l'attività ispettiva sui contratti acausali, "vecchi" vale a dire instaurati in forza delle disposizioni della legge n. 92/2012 e del decreto-legge n. 76/2013, ovvero "nuovi" attivati per effetto dell'articolo 1 del decreto-legge n. 34/2014.

Sulla "acausalità", infatti, il personale ispettivo non ha spazio di movimento investigativo di particolare caratura, se non limitatamente al rispetto delle previsioni normative in ordine alle dimensioni aziendali e al numero dei contratti attivabili (per i nuovi rapporti a termine), ovvero riguardo al rispetto degli intervalli temporali, della durata massima e del numero di proroghe ammissibili.

La difficoltà dell'accertamento ispettivo, dunque, si caratterizza per la necessaria presa d'atto, anche documentale, da parte degli organi di vigilanza, delle circostanze di fatto così come acclarate, ove risultino confermati i residui (pur scarsi) paletti normativi del novellato decreto legislativo n. 368/2001.

1.4. Verifica del numero massimo di contratti a termine stipulabili

In questo senso, dunque, la prima questione investigativa attiene al numero complessivo dei rapporti di lavoro a termine attivati presso l'ispezzionato che devono risultare non eccedenti il limite del 20% dell'organico complessivo.

Quanto al momento di analisi del computo questo deve essere individuato necessariamente, stante la mancata previsione di altra modalità, all'atto della instaurazione del rapporto a tempo determinato: è in questa fase che il datore di lavoro avrebbe dovuto effettuare la verifica del rispetto del limite numerico percentualizzato.

Con riferimento, invece, alla base di calcolo da assumere a riferimento deve evidenziarsi che la norma non parla solo di dipendenti, come al contrario fa subito dopo per individuare l'esonero dal limite per le imprese che occupano fino a 5 dipendenti. Ciò porterebbe a voler considerare come base di calcolo l'intero organico complessivo del datore di lavoro, compresi quindi anche i collaboratori coordinati e continuativi, anche nella modalità a progetto (e in questa direzione sembrerebbe andare la esplicita previsione contenuta nell'articolo 4 del decreto-legge n. 34/2014 laddove integra le verifiche di regolarità contributiva anche con tali lavoratori).

Laddove, invece, si facesse riferimento ai soli dipendenti (tuttavia con una forzatura del testo normativo) si potrebbe *mutatis mutandis* fare riferimento

alla Circolare Inps n. 22 del 23 gennaio 2007 che ha provveduto a chiarire i principali aspetti operativi, in merito ai criteri da utilizzare per individuare in concreto le modalità di computo del personale per determinare la base occupazionale. Il requisito occupazionale dovrebbe essere determinato tenendo conto della struttura aziendale complessivamente considerata, mentre nel calcolo dei dipendenti andrebbero ricompresi i lavoratori di qualunque qualifica. I lavoratori assenti, anche se non retribuiti, andrebbero esclusi dal computo se è stato assunto un altro lavoratore in sua sostituzione, computando quest'ultimo. Dovrebbero, invece, essere esclusi dal computo del personale: gli apprendisti; i lavoratori assunti con contratto di inserimento *ex* decreto legislativo n. 276/2003; i lavoratori assunti con contratto di reinserimento *ex* articolo 20 della legge n. 223/1991; i lavoratori somministrati, con riguardo all'organico dell'utilizzatore. Mentre i lavoratori occupati in regime di lavoro a tempo parziale andrebbero computati sommando i singoli orari individuali e in proporzione all'orario svolto rispetto al tempo pieno, con arrotondamento all'unità della frazione di orario superiore alla metà di quello normale (articolo 6, decreto legislativo n. 61/2000).

In ogni caso, il personale ispettivo dovrà considerare la natura di deroga riconosciuta alla microimpresa che occupa fino a 5 dipendenti, la quale può sempre stipulare un contratto di lavoro a tempo determinato.

Qui si tenga presente che la disposizione normativa parla solo di "imprese", quindi resterebbero esclusi tutti i datori di lavoro non imprenditori (come ad esempio nel caso degli studi professionali).

Derogano, in ogni caso, al limite contingentato i contratti a tempo determinato stipulati per l'avvio di nuove attività, per ragioni di carattere sostitutivo o di stagionalità, per specifici spettacoli o specifici programmi radiofonici o televisivi; con lavoratori di età superiore a 55 anni (articolo 10, comma 7, decreto legislativo n. 368/2001).

1.5. Verifica del rispetto degli intervalli temporali

Particolare attenzione, anche per i nuovi contratti a termine acausali, l'ispettore dovrà porre alla circostanza che dopo la scadenza del termine iniziale il lavoratore venga riassunto con un successivo contratto a tempo determinato, ma rispettando gli intervalli temporali richiesti dalla legge (20 giorni, se il contratto aveva durata superiore a sei mesi; 10 giorni, se aveva durata fino a sei mesi, ai sensi dell'articolo 5, comma 3, del decreto legislativo n. 368/2001). La mancata osservanza degli intervalli minimi, infatti, che non

sono stati modulati né eliminati dal decreto-legge n. 34/2014, fa sì che il contratto successivo debba considerarsi necessariamente a tempo indeterminato, tuttavia se i due rapporti di lavoro a termine si sono svolti senza soluzione di continuità (essendo mancato anche un solo giorno di stacco) si avrà un unico rapporto di lavoro a tempo indeterminato a far data dalla stipula del primo dei due contratti. Derogano alla disciplina degli intervalli le attività stagionali definite dal decreto del Presidente della Repubblica n. 1525/1963 e quelle individuate dalla contrattazione collettiva nazionale; nonché le ipotesi individuate dai contratti collettivi di qualsiasi livello stipulati dalle organizzazioni sindacali comparativamente più rappresentative sul piano nazionale.

1.6. Verifica del rispetto delle proroghe

Per i nuovi rapporti a termine acausali le verifiche ispettive dovranno essere incentrate anche sul numero delle proroghe che l'articolo 1 del decreto-legge n. 34/2014 ammette come lecite. La norma, infatti, ammette le proroghe del contratto a termine acausale fino ad un massimo di 8 volte, sempreché ciascuna proroga si riferisca alla medesima attività lavorativa per la quale il contratto a termine era stato inizialmente stipulato e a condizione che la durata iniziale del contratto fosse inferiore a tre anni (articolo 4, comma 1, decreto legislativo n. 368/2001). Qualora si ritenesse applicabile ai contratti in essere (acausali e causativi) la nuova disposizione, anche i rapporti di lavoro a tempo determinato in fase di svolgimento potranno formare oggetto delle proroghe nei limiti anzidetti. Peraltro, ove permanga l'incertezza interpretativa sulla estensione ai rapporti sorti con il limite di una sola proroga e a condizione che fosse richiesta da ragioni oggettive (stanti le differenti condizioni normative vigenti al momento genetico del contratto), in sede operativa, con spirito pratico, le parti del contratto in scadenza potranno stipulare un nuovo contratto a termine acausale prorogabile 8 volte senza incertezze.

1.7. Verifica del rispetto della durata massima di 36 mesi

Tanto per i nuovi rapporti a termine acausali, quanto per i rapporti a tempo determinato già in essere il personale ispettivo dovrà porre particolare attenzione al non superamento del termine complessivo di 36 mesi. Questo termine dovrà essere considerato sia quale limite di durata massima del nuovo

contratto acausale ai sensi dell'articolo 1 del decreto-legge n. 34/2014, sia con riguardo alle previsioni dell'articolo 5, comma 4-*bis*, del decreto legislativo n. 368/2001 (introdotto dall'articolo 1, comma 40, lettera *b*, della legge n. 247/2007) che non è stato modificato dal decreto-legge n. 34/2014.

Il rapporto di lavoro dovrà quindi considerarsi a tempo indeterminato sia nel caso in cui il contratto a termine acausale sia durato complessivamente più di 36 mesi, sia allorquando, a seguito di una successione di contratti a termine, per lo svolgimento di mansioni equivalenti (requisito oggettivo: identità o equivalenza delle mansioni), fra lo stesso datore di lavoro e lo stesso lavoratore (requisito soggettivo: identità delle parti del contratto) si sono superati complessivamente i 36 mesi, comprensivi di proroghe e rinnovi, indipendentemente dai periodi di interruzione che intercorrono tra un contratto e l'altro (requisito temporale: superamento dei trentasei mesi complessivi).

2. Sanzionabilità delle condotte datoriali

Sul piano sanzionatorio assume ora particolare rilevanza la norma dell'articolo 3 del decreto legislativo n. 368/2001 che contempla le ipotesi in cui l'apposizione del termine è vietata e quindi radicalmente non ammessa: per la sostituzione di lavoratori che esercitano il diritto di sciopero; presso unità produttive nelle quali si è proceduto, entro i 6 mesi precedenti, a licenziamenti collettivi ai sensi degli articoli 4 e 24 della legge n. 223/1991 che hanno riguardato lavoratori adibiti alle stesse mansioni cui si riferisce il contratto a tempo determinato, salva diversa disposizione degli accordi sindacali (tale divieto non opera se il contratto a termine è stipulato per sostituire lavoratori assenti o in mobilità o ha una durata iniziale non superiore a 3 mesi); presso unità produttive che hanno disposto la sospensione dei rapporti o la riduzione dell'orario di lavoro, con diritto al trattamento di integrazione salariale, di lavoratori adibiti alle mansioni cui si riferisce il contratto a termine; per i datori di lavoro che non hanno effettuato la valutazione dei rischi ai sensi degli articoli 17 e 28 del decreto legislativo n. 81/2008.

Per la violazione dell'articolo 3 la nullità della clausola di apposizione del termine, perché apposta in caso di divieto, conduce al richiamo e all'applicazione della normativa civilistica, secondo la quale «la nullità di singole clausole non importa la nullità del contratto, quando le clausole nulle sono sostituite di diritto da norme imperative» (articolo 1419, comma 2, c.c.), con ciò rideterminando la qualificazione negoziale del rapporto “non standard” nella forma ordinaria di regolazione dei rapporti di lavoro subordinato, con

conservazione, pertanto, del contratto di lavoro nella sua *species* generalizzante, quella a tempo indeterminato.

Analogamente per quanto attiene la violazione dei limiti nei quali sono disciplinate, in via eccezionale e derogatoria, le assunzioni a termine nei settori del trasporto aereo, dei servizi aeroportuali e delle poste (articolo 2, decreto legislativo n. 368/2001).

Sempre alla conversione del lavoro a termine in contratto a tempo indeterminato conduce la violazione delle disposizioni relative alla proroga del contratto (articolo 4, comma 1). A tal fine si tenga presente che permane in vigore anche l'articolo 4, comma 2, del decreto legislativo n. 368/2001 il quale stabilisce che l'onere della prova relativa alla oggettiva sussistenza delle ragioni che giustificano ciascuna proroga del termine è posta a carico del datore di lavoro.

Anche la prosecuzione di fatto oltre i limiti massimi stabiliti dalla legge comporta la conversione in contratto a tempo indeterminato dalla data del superamento di detti limiti.

Mentre la riassunzione del lavoratore occupato a termine con altro contratto a tempo determinato prima del decorso degli intervalli temporali minimi fissati dall'articolo 5, comma 3, fa sì che il secondo contratto si consideri *ope legis* a tempo indeterminato.

Inoltre, l'intero rapporto si trasforma a tempo indeterminato, sin dall'instaurazione sulla base del primo contratto a termine, quando il secondo viene stipulato in frode alla legge (articolo 5, comma 4, decreto legislativo n. 368/2001).

Con riferimento alla violazione dell'articolo 5, comma 4-*bis*, su un piano sanzionatorio, come detto, si ha una conversione del nuovo contratto a termine in rapporto a tempo indeterminato, sia nel caso in cui le parti lo abbiano stipulato senza il rispetto della prescritta procedura, sia in ipotesi di superamento del termine stabilito nel contratto stesso, così come definito dagli avvisi comuni.

Da ultimo vale la pena ricordare che incorre in una sanzione pecuniaria amministrativa (da euro 25 a euro 154 nell'impresa che occupa fino a 5 lavoratori; da euro 154 a euro 1.032 se si tratta di più di 5 lavoratori) il datore di lavoro che non corrisponde al lavoratore a tempo determinato ferie, gratifica natalizia o tredicesima mensilità, TFR e ogni altro trattamento in atto nell'impresa per i lavoratori con contratto a tempo indeterminato comparabili, salvo che non sia obiettivamente incompatibile con la natura del contratto a termine (articolo 6, decreto legislativo n. 368/2001).

Si comprende agevolmente, dunque, come il sistema sanzionatorio che governa il lavoro a tempo determinato si concentri sulla puntuale verifica del rispetto dei limiti legali posti all'*overflow* di ricorso al termine, sia per quanto attiene alla stipulazione, sia per quanto riguarda la proroga o la prosecuzione, sia per quanto attiene allo svolgimento del rapporto, per quanto dopo la novella introdotta dal decreto-legge n. 34/2014 questi limiti siano stati fortemente alleggeriti in forza della possibilità di instaurare un rapporto a termine acausale di durata complessiva fino a 36 mesi, per cui una corretta gestione della vicenda contrattuale potrà assicurare il rispetto della legge ed evitare di incorrere in sanzioni.

3. Nota bibliografica

Per un inquadramento generale sui profili normativi, nonché sanzionatori, del contratto a tempo determinato si vedano i contributi di: M. Tiraboschi, *L'apposizione del termine al contratto di lavoro: il nuovo quadro legale*, e M. Tiraboschi, *La nuova disciplina della successione dei contratti a termine: il regime transitorio e il potere derogatorio della contrattazione collettiva*, entrambi in M. Tiraboschi (a cura di), *La riforma del lavoro pubblico e privato e il nuovo welfare*, Giuffrè, Milano, 2008, 3 s.; V. De Michele, *Le modifiche alla disciplina del contratto a termine*, in M. Miscione, D. Garofalo (a cura di), *Commentario alla legge n. 133/2008. Lavoro privato, pubblico e previdenza*, Ipsoa, Milano, 2009, 400 s.; M. Biagi (a cura di), *Il nuovo lavoro a termine. Commentario al D.Lgs. 6 settembre 2001, n. 368*, Giuffrè, Milano, 2002. Sia consentito inoltre rinviare a P. Rausei, *Illeciti e sanzioni. Il diritto sanzionatorio del lavoro*, Ipsoa, Milano, 2013, 1049 ss.

Lavoro a termine acausale: non si applica alla PA

di Luigi Oliveri

Il decreto-legge n. 34/2014, nella parte che riforma il lavoro a tempo determinato prevedendone la cosiddetta “acausalità” non si applica al lavoro pubblico. Anzi, traccia un solco sempre più profondo tra la flessibilità nel privato, rispetto a quella presente, o dovremmo dire “assente”, nel lavoro pubblico.

La riforma del Governo Renzi si basa sull’elemento fondamentale: la totale acausalità del contratto a termine nei suoi primi 36 mesi, cioè il tempo massimo della durata consentito (salvo accordi tra le parti, se la contrattazione collettiva lo preveda). Cui consegue la possibilità di una serie di ben 8 proroghe, senza alcun obbligo di pause, purché sia garantito che si riferisca alla stessa attività lavorativa per la quale il contratto è stato stipulato a tempo determinato.

Dunque, nel lavoro privato il datore non deve specificare la ragione che giustifica la deroga rispetto all’ordinario modo di regolare il rapporto subordinato, che dovrebbe consistere in un rapporto privo dell’apposizione del termine. Per altro, il decreto-legge n. 34/2014 sembra incidere addirittura sulla stessa prova dell’apposizione del termine. Infatti, nel riformare l’articolo 1, comma 2, del decreto legislativo n. 368/2001, dispone che «L’apposizione del termine di cui al comma 1 è priva di effetto se non risulta, direttamente o indirettamente, da atto scritto». Il che può voler dire che il termine potrebbe essere indicato anche in atti diversi dal contratto di assunzione.

L’effetto estrema flessibilizzazione del sistema nel privato, fino a sconfinare nella precarizzazione è chiarissimo. Il lavoratore viene assoggettato alla totale discrezionalità, rasente l’arbitrio, del datore, che non dovendo specificare la ragione della fissazione del termine, si sottrae a qualsiasi vaglio contenzioso

circa l'effettiva sussistenza di motivazioni organizzative a giustificazione del rapporto a termine.

Per dirla più chiaramente: si mette il datore privato in condizione di assumere, senza rischi di contenzioso, a tempo determinato anche su attività lavorative e fabbisogni continuativi. Lo stesso, in sostanza, vale per le proroghe.

Insomma, il lavoratore viene posto *ex lege* nella tagliola dell'inanellamento dei contratti, esattamente la fattispecie tipica di abuso datoriale, sanzionato con la tutela reale della trasformazione retroattiva del rapporto in contratto a tempo indeterminato.

Si può affermare che per il settore privato il legislatore, invece di operare per eliminare o limitare l'abuso, o quanto meno di fissare regole che virtuosamente passino dall'abuso alla "buona" flessibilità, semplicemente considera ordinario e normale l'avvio di un rapporto a termine rimesso esclusivamente alle intenzioni, non esplicitabili, del datore di lavoro. La riforma, insomma, scommette sull'investimento del datore, puntando al fatto che se tiene in azienda per tre anni complessivamente un lavoratore, potrebbe essere indotto, poi, a non rinunciare più all'investimento tenendolo così in azienda.

Resta, infatti, nel lavoro privato la possibilità della trasformazione del contratto in lavoro a tempo indeterminato, dovuta non solo alla volontà del datore, ma anche all'applicazione della disciplina del rinnovo, non risultata intaccata dalla riforma. Anche se il rischio di un rinnovo illegittimo, che conduca al rimedio giudiziale della tutela reale retroattiva si manifesterà solo a conclusione del trentaseiesimo mese.

Il rapporto di lavoro alle dipendenze delle amministrazioni pubbliche resterà in gran parte escluso dalle modifiche del decreto-legge n. 34/2014.

Infatti, il lavoro pubblico è sorretto dal principio, opposto a quello del sistema privatistico, della "causalità obbligatoria" del lavoro a termine, per altro recentemente rafforzata dal decreto-legge n. 101/2013, convertito in legge n. 125/2013.

Il decreto-legge n. 34/2014 non intacca, infatti, l'articolo 36, comma 2, del decreto legislativo n. 165/2001, come recentemente modificato dal decreto-legge n. 101/2013, per effetto del quale il contratto a termine deve essere obbligatoriamente "causale": attivabile solo per esigenze di carattere temporaneo o urgente, da motivare molto approfonditamente, pena la nullità del rapporto e la pesante responsabilità erariale dei dirigenti che lo avviino.

L'impianto dell'articolo 36 del decreto legislativo n. 165/2001, fortemente derogatorio rispetto alla disciplina privatistica del lavoro a termine, tanto che al comma 5 si nega la possibilità della "tutela reale" nel caso di inanellamento

di contratti a termine illegittimi, resta intangibile alla riforma, perché la regolamentazione del lavoro pubblico, operata appunto dal decreto legislativo n. 165/2001 si caratterizza per essere di “diritto speciale”.

Ciò è espresso in maniera estremamente chiara dall’articolo 2, comma 2, primo paragrafo, dello stesso decreto legislativo n. 165/2001, ove si dispone che «I rapporti di lavoro dei dipendenti delle amministrazioni pubbliche sono disciplinati dalle disposizioni del capo I, titolo II, del libro V del codice civile e dalle leggi sui rapporti di lavoro subordinato nell’impresa, fatte salve le diverse disposizioni contenute nel presente decreto, che costituiscono disposizioni a carattere imperativo». L’espressa salvezza delle “diverse disposizioni” del decreto, diverse rispetto a quelle contenute nelle legge di diritto comune, fa sì che qualora vi sia un contrasto tra il complesso delle due discipline, prevalga, nel lavoro pubblico, sempre la normativa speciale del decreto legislativo n. 165/2001.

La quale, proprio in tema di lavoro a termine e flessibile in generale, si caratterizza per un’estrema rigidità, volta proprio ad evitare del tutto l’impiego di forme contrattuali flessibili a valere su fabbisogni stabili. Tale da essere considerata totalmente inconciliabile col nuovo assetto del lavoro a termine.

Il decreto-legge n. 34/2014, dunque, esaspera il dualismo esistente tra il lavoro pubblico e quello privato, completando un processo di separazione delle strade, che dura da 10 anni, da quando, cioè, col decreto legislativo n. 276/2003 e, prima ancora, con la legge n. 30/2003, si scelse di escludere il lavoro pubblico dalla riforma Biagi. Sono quasi 11 anni, infatti, che si aspetta l’attuazione dell’articolo 86, comma 8, del citato decreto legislativo n. 276/2003, ai sensi del quale «Il Ministro per la funzione pubblica convoca le organizzazioni sindacali maggiormente rappresentative dei dipendenti delle amministrazioni pubbliche per esaminare i profili di armonizzazione conseguenti alla entrata in vigore del presente decreto legislativo entro sei mesi (sic.) anche ai fini della eventuale predisposizione di provvedimenti legislativi in materia».

È data per dispersa anche la “armonizzazione” che si sarebbe dovuta realizzare tra disciplina del lavoro pubblico e legge Fornero, tradottasi in un protocollo d’intesa del maggio 2012, tra Governo e alcuni sindacati, mai tradotto in azioni concrete di natura normativa ed attuativa.

Restano, tuttavia, aperti, ora, alcuni nodi che andrebbero sciolti con estrema urgenza. Infatti, appare certo che al lavoro pubblico non siano applicabili radicalmente:

a) l’acausalità del lavoro a termine;

b) la possibilità di dare prova scritta “indirettamente” dell’apposizione del termine, che deve, invece, essere ben presente nel contratto, con necessaria esposizione della ragione giustificativa.

Altrettanto, invece, non può dirsi della disciplina della durata del rapporto di lavoro e delle proroghe.

Infatti, la specialità del decreto legislativo n. 165/2001 rispetto all’ordinamento di diritto comune, esclude che del decreto legislativo n. 368/2001 al lavoro pubblico si applichi l’articolo 1 nella parte relativa alle modalità di costituzione del rapporto di lavoro a termine, nonché la tutela “reale”, per il caso di abuso nella ripetizione dei rinnovi.

Invece, mancando una disciplina speciale nel decreto legislativo n. 165/2001, sono da considerare applicabili le regole su durata dei contratti e proroghe.

Dunque, in assenza di una diversa disciplina, si dovrebbe ammettere che anche per la pubblica amministrazione valga la durata massima di 36 mesi (e questo non costituirebbe né un problema, né una novità), e la possibilità di 8 proroghe senza interruzioni, nell’arco della durata del rapporto a tempo determinato.

Tale ultima possibilità, oggettivamente consentita dall’assetto del decreto legislativo n. 368/2001 novellato, stride, tuttavia, non poco con la configurazione del lavoro a termine nella pubblica amministrazione.

Infatti, in un quadro di estrema flessibilizzazione del lavoro a termine, la possibilità di ripetere, senza pause, per un numero molto consistente di volte il rapporto (ciò che, in precedenza, era indice abbastanza certo di abuso illegittimo dell’impiego del lavoro a termine) appare coerente. In altre parole, l’eliminazione della causale giustificativa all’apposizione del termine (la si condivide o meno) si armonizza con la possibilità di prorogare più volte senza alcuna formalità e cautela che non sia la comunicazione obbligatoria il contratto di durata iniziale inferiore ai 36 mesi.

In un sistema, quale quello del lavoro pubblico, invece caratterizzato irrinunciabilmente dalla causalità del lavoro a termine, rivolta anche ad impedire la formazione di precariato dovuta all’impossibilità di trasformare i lavori a termine in contratti a tempo indeterminato, l’inanellamento di 8 proroghe di contratti a termine della durata media di 4-5 mesi sembra oggettivamente contrastare con i presupposti indicati dall’articolo 36, comma 2. Il quale impone al datore pubblico di esplicitare le ragioni straordinarie o urgenti di ricorso al lavoro flessibile, indicando, indirettamente, anche di predeterminare il più correttamente possibile la durata massima del fabbisogno di lavoro flessibile, agganciando, dunque, la causa giustificativa ad una programmazione nel tempo dell’impiego del rapporto a termine o

somministrato (ricordiamo che il decreto-legge n. 34/2014 ha esteso l'acausalità anche alla somministrazione).

La nuova disciplina introdotta col decreto-legge n. 34/2014, tuttavia, legittimando sempre e comunque 8 proroghe in 36 mesi, nella sostanza permetterebbe alle pubbliche amministrazioni di aggirare la maggiore rigidità dell'impianto del decreto legislativo n. 165/2001. Sicché, sistematicamente contratti a termine potrebbero essere portati al vertice massimo della durata dei 36 mesi, senza che possa esservi, per altro, alcun riscontro contenzioso della legittimità di un ipotetico iniziale motivato fabbisogno di pochi mesi, portato al massimo.

A meno di non considerare che l'articolo 4 del decreto legislativo n. 368/2001 sia da ritenere indirettamente integrato, per quanto concerne la disciplina della proroga contrattuale nel lavoro pubblico, dalla previsione dell'articolo 36, comma 2, del decreto legislativo n. 165/2001. Si può ipotizzare, dunque, che non basti semplicemente il riferimento alla stessa attività lavorativa per la quale il contratto è stato stipulato a tempo determinato; ma che occorrerebbe una causa giustificativa, sempre riconducibile all'articolo 36, comma 2 (temporaneità o eccezionalità) per giungere alla proroga.

Tuttavia, anche si dovesse ammettere il coordinamento tra articolo 4 del decreto legislativo n. 368/2001 e articolo 36, comma 2, del decreto legislativo n. 165/2001, non si capirebbe chi potrebbe, eventualmente, intervenire per tutelare il lavoratore da eventuali proroghe non correttamente giustificate o del tutto ingiustificabili.

Evidentemente, occorrerebbe un intervento urgente del legislatore, anche rivolto a chiarire l'ampiezza dell'eventuale sindacato giurisdizionale.

Visti i già citati precedenti sulla totale latitanza di una normativa di armonizzazione del lavoro pubblico con quello privato, tuttavia, c'è poco da essere fiduciosi.

Contratti a termine

Contenuto	Giudizio
<p>Modifiche al d.lgs. n. 368/2001:</p> <ul style="list-style-type: none">• Possibilità di stipulare contratti di lavoro per un massimo di trentasei mesi senza dover specificare una causale di tipo tecnico, produttivo, organizzativo o sostitutivo (art. 1, comma 1).	
<ul style="list-style-type: none">• Il limite massimo di contratti a tempo determinato acausali è del 20% sull'organico complessivo. Questo limite non si applica alle imprese fino a cinque dipendenti (art. 1, comma 1).	
<ul style="list-style-type: none">• Eliminazione dell'obbligo di specificare la causale per iscritto, rimane l'obbligo di specificare per iscritto il termine (art. 1, comma 2).	
<ul style="list-style-type: none">• Sono ammesse fino a otto proroghe del contratto durante i trentasei mesi a condizione che si riferisca alla stessa attività lavorativa per la quale è stato stipulato il contratto (art. 4, comma 1)	

Lavoro a termine: davvero ci avviciniamo ai nostri *competitors* internazionali?

1. Tabella di sintesi

RICORSO AL LAVORO A TERMINE		
Disciplina	Sì	No
Causali di ricorso	Francia, Germania, Spagna, Svezia	Germania (acausale), Italia, Olanda, Regno Unito
Durata massima	Francia, Germania (acausale), Italia, Olanda, Regno Unito (acausale), Spagna, Svezia	Germania (con ragioni oggettive), Regno Unito (con ragioni oggettive)
Tetti massimi	Italia, Spagna (contrattazione)	Francia, Germania, Olanda, Regno Unito, Svezia
Proroghe e rinnovi	Francia, Germania (acausale), Italia, Olanda, Regno Unito, Spagna, Svezia	-

2. Tabella di approfondimento

MOTIVI DEL RICORSO AL TERMINE	
Francia	<ul style="list-style-type: none"> • ha carattere eccezionale e non può in ogni caso avere per oggetto lo svolgimento in via continuativa di una attività normale e permanente dell'impresa; • esigenze di carattere temporaneo previste dal legislatore. <p><u>Ipotesi principali:</u></p> <ul style="list-style-type: none"> • la sostituzione di lavoratore assente (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 a tempo parziale • i picchi di produzione • le occupazioni stagionali • lavori urgenti
Germania	<ul style="list-style-type: none"> • è ammissibile per ragioni oggettive senza limiti di durata • è possibile il contratto a termine anche in assenza di una ragione oggettiva: <ul style="list-style-type: none"> • fino a una durata massima di 2 anni (compresi max 3 rinnovi), • fino a una durata massima di 4 anni (compresi rinnovi plurimi), nei primi 4 anni successivi alla creazione di una nuova attività, • senza limitazioni, quando il lavoratore all'inizio del rapporto a tempo determinato ha compiuto 52 anni e immediatamente prima era disoccupato da almeno 4 mesi.
Italia	<ul style="list-style-type: none"> • senza ragioni di carattere tecnico, produttivo,

	organizzativo o sostitutivo né giustificazioni oggettive, entro i 36 mesi di durata incluse le proroghe
Olanda	<ul style="list-style-type: none"> • non esistono ragioni di ricorso o limitazioni al ricorso al lavoro a termine
Regno Unito	<ul style="list-style-type: none"> • non esistono ragioni di ricorso o limitazioni al ricorso al lavoro a termine
Spagna	<ul style="list-style-type: none"> • incrementi di attività (c.d. <i>contrato eventual por circunstancias de la producción</i>); • sostituzione di lavoratore assente con diritto alla conservazione del posto o copertura temporanea di una posizione vacante nel periodo di selezione (c.d. <i>contrato de interinidad</i>); • compimento di un'opera o servizio determinati (c.d. <i>contrato para obra o servicio determinado</i>)
Svezia	<ul style="list-style-type: none"> • in generale per occupazioni a tempo determinato • per sostituzione di lavoratori assenti • per lavori stagionali; • contratto di lavoro stipulato con lavoratori di età superiore a 67 anni.

DURATA MASSIMA LEGALE

Francia	<ul style="list-style-type: none"> • 18 mesi, inclusi i rinnovi • 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 o di sopravvenienza di picchi di lavoro ordine destinato all'esportazione • <i>durata implicitamente determinata</i>: contratti a termine stipulati per sostituire un lavoratore assente e quelli in cui il termine è implicitamente determinato
----------------	---

	<p>dalla natura dell'attività (lavoro stagionale, occupazioni in settori specifici, copertura del periodo necessario all'ingresso di un lavoratore assunto a tempo indeterminato, ecc.)</p> <ul style="list-style-type: none"> • lavori stagionali, per i quali non è fissato alcun limite
Germania	<ul style="list-style-type: none"> • Non esistono limiti massimi, in caso di ricorso con ragioni oggettive • fino a una durata massima di 2 anni (compresi di rinnovi), senza ragioni oggettive • fino a una durata massima di 4 anni (compresi rinnovi plurimi), senza ragioni oggettive, nei primi 4 anni successivi alla creazione di una nuova attività
Italia	<ul style="list-style-type: none"> • 36 mesi
Olanda	<ul style="list-style-type: none"> • 3 anni, compresi 3 rinnovi • la contrattazione collettiva può modificare (in più o meno) la durata massima
Regno Unito	<ul style="list-style-type: none"> • Non esistono limiti legali; anche se, in mancanza di ragioni oggettive che ne giustificano il ricorso, il contratto a termine stipulato per un periodo superiore ai 4 anni viene convertito in contratto a tempo indeterminato.
Spagna	<ul style="list-style-type: none"> • Varia a seconda del motivo per cui si è ricorsi al contratto a termine. • Nel caso di assunzione a termine per far fronte a un aumento dei carichi di lavoro, la durata non può eccedere i <i>6 mesi</i> e deve essere contenuta nei dodici mesi successivi rispetto al momento in cui tale aumento si è verificato. Tuttavia, la contrattazione collettiva può aumentare tale «periodo di riferimento» fino a <i>18 mesi</i>. In ogni caso, la durata del contratto non può eccedere i tre quarti del relativo «periodo di riferimento» suddetto, e comunque, in nessun caso potrà essere superiore a 12 mesi. • Nel caso di assunzione a termine per la realizzazione di un'opera o servizio determinati, la durata non potrà superare i <i>3 anni</i>. Mediante contratto collettivo

	<p>settoriale statale o settoriale di ambito inferiore, tuttavia, tale durata può essere estesa sino a <i>ulteriori 12 mesi</i>.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Nel caso di assunzione a termine per copertura temporanea di un posto di lavoro durante il periodo di selezione o promozione per la copertura definitiva dello stesso, la durata massima legale è di <i>3 mesi</i>. • Nel caso di assunzione di lavoratori disabili, la durata non può essere inferiore a <i>12 mesi</i> né superiore a <i>3 anni</i>.
Svezia	<ul style="list-style-type: none"> • 2 anni in un arco temporale di 5 anni; si tenga presente che, ai fini di questo computo, non sono cumulabili i periodi del lavoro a termine riconducibili alle diverse ipotesi in cui il ricorso al lavoro a termine è consentito. • Peraltro, tali limiti operano esclusivamente nei confronti delle ipotesi di contratto a termine volontario e il lavoro in sostituzione.

TETTI MASSIMI AL RICORSO AL TERMINE

Francia	<ul style="list-style-type: none"> • Non esistono tetti massimi al ricorso al lavoro a termine
Germania	<ul style="list-style-type: none"> • Non esistono tetti massimi al ricorso al lavoro a termine
Italia	<ul style="list-style-type: none"> • È previsto il tetto massimo del 20% dell'organico complessivo aziendale. Mentre le imprese fino a 5 dipendenti possono sempre assumere con contratti a termine. • La contrattazione collettiva può individuare percentuali differenti, maggiori o minori di ricorso al termine.
Olanda	<ul style="list-style-type: none"> • Non esistono tetti massimi al ricorso al lavoro a termine

Regno Unito	<ul style="list-style-type: none"> • Non esistono tetti massimi al ricorso al lavoro a termine
Spagna	<ul style="list-style-type: none"> • Si rinvia in alcuni casi alla contrattazione collettiva per la determinazione di criteri generali relativi a un adeguato rapporto tra il volume del lavoro a tempo determinato e l'organico complessivo dell'impresa. Ad esempio, con riferimento ai lavoratori assunti a tempo determinato per far fronte a un aumento quantitativo o qualitativo della domanda, si prevede che la contrattazione collettiva possa fissare dei limiti al numero di lavoratori assunti secondo questa modalità contrattuale rispetto al totale dei lavoratori.
Svezia	<ul style="list-style-type: none"> • Non esistono tetti massimi al ricorso al lavoro a termine

PROROGHE E RINNOVI

Francia	<p><u>Numero massimo di rinnovi:</u></p> <ul style="list-style-type: none"> • 1 <p><u>Durata massima del rinnovo:</u></p> <ul style="list-style-type: none"> • il periodo del rinnovo, sommato alla durata del precedente contratto non può superare la durata massima prevista dalla legge <p><u>Motivi del rinnovo:</u></p> <ul style="list-style-type: none"> • devono essere menzionati nel contratto.
Germania	<ul style="list-style-type: none"> • Contratti con ragioni oggettive: Non esistono limitazioni ai rinnovi • Contratti acasuali: non più di 3 rinnovi per un periodo complessivo di 2 anni.

Italia	<p><u>Proroga</u></p> <ul style="list-style-type: none"> • Sempre consentite nel limite di 36 mesi di durata del rapporto e per un massimo di 8 volte senza necessità che ricorrano giustificazioni oggettive, sempre che la proroga si riferisca alla medesima mansione e che ricorra il consenso del lavoratore. • Non consentite per contratti di durata dai 3 anni in su. <p><u>Rinnovi e successione dei contratti nel tempo</u></p> <ul style="list-style-type: none"> • qualora il lavoratore venga riassunto a termine entro un periodo di 10 giorni (e non più 60) dalla data di scadenza di un contratto di durata fino a 6 mesi, ovvero 20 giorni (e non più 90) dalla data di scadenza di un contratto di durata superiore ai 6 mesi, il secondo contratto si considera a tempo indeterminato. Per tutti i contratti a termine stipulati a partire dal 28 giugno 2013 (data di entrata in vigore del decreto-legge in commento), come chiarito dal Ministero del lavoro, è pertanto sufficiente rispettare un intervallo di 10 o 20 giorni, anche se il precedente rapporto a tempo determinato è sorto prima di tale data. • la previsione non trova applicazione con riferimento ai lavoratori impiegati nelle attività stagionali di cui al comma 4-ter dell'art. 5 del d.lgs. n. 368/2001, nonché nelle ipotesi individuate dai contratti collettivi stipulati, a qualunque livello, dalle organizzazioni sindacali dei lavoratori e dei datori di lavoro comparativamente più rappresentative sul piano nazionale, di cui al comma 4-bis
Olanda	<ul style="list-style-type: none"> • Sono possibili fino a 3 contatti consecutivi, per una durata massima compresi i rinnovi di 3 anni • La contrattazione collettiva può modificare (in più o meno) il numero massimo di rinnovi
Regno Unito	<ul style="list-style-type: none"> • Non esistono particolari limitazioni; tuttavia, se vengono stipulati più di 3 contratti consecutivi ad

	<p>intervalli inferiori ai 3 mesi, il contratto a termine si considera a tempo indeterminato.</p>
<p>Spagna</p>	<ul style="list-style-type: none"> • I contratti a tempo determinato per i quali sia stabilita legalmente o convenzionalmente una durata massima – quando sia stata concordata una durata inferiore alla stessa – si intendono prorogati tacitamente sino al raggiungimento della durata massima, quando non siano intervenute, espressamente, la disdetta o la proroga prima della sua scadenza, e il lavoratore continui a prestare servizio. Una volta, però, raggiunta la durata massima senza che vi sia stata disdetta espressa, nel caso in cui lavoratore continui a prestare servizio, il contratto si intenderà, salvo prova contraria, tacitamente convertito in contratto a tempo indeterminato. <p><u>Numero massimo di proroghe:</u></p> <ul style="list-style-type: none"> • Dipende dalla causale: nei casi di contratto a tempo determinato per sostituzione di lavoratore assente con diritto alla conservazione del posto, copertura temporanea di una posizione vacante, o compimento di opera o servizio determinati, non è ammessa alcuna proroga; nel caso di contratto a tempo determinato per incrementi di attività è invece ammessa la proroga, ma per una sola volta. <p><u>Rinnovi:</u></p> <ul style="list-style-type: none"> • I lavoratori che, nell'arco di 30 mesi siano stati assunti per un periodo superiore a 24 mesi, con o senza soluzione di continuità, per lo stesso o un diverso posto di lavoro all'interno della stessa impresa o gruppo di imprese, mediante due o più contratti a termine, sia direttamente che per il tramite di agenzie per il lavoro, con la stessa o con diverse modalità contrattuali a tempo determinato, acquisiranno la condizione di lavoratori a tempo indeterminato.

	<p><u><i>Durata massima dei rinnovi:</i></u></p> <ul style="list-style-type: none">• il periodo del rinnovo, sommato alla durata del precedente contratto non può superare la durata massima complessiva prevista dalla legge.
Svezia	<ul style="list-style-type: none">• Non esistono particolari limitazioni

Le modifiche alla disciplina della somministrazione di lavoro a tempo determinato

di Giulia Rosolen

1. La somministrazione e il lavoro a termine alla ricerca di una nuova identità

Ancora una volta la somministrazione di lavoro non viene riconosciuta dal Legislatore come una fattispecie contrattuale funzionalmente autonoma rispetto al contratto a tempo determinato. L'impianto normativo contenuto nel decreto legislativo 10 settembre 2003, n. 276, ne esce, dopo il *restyling* operato dal decreto-legge 12 marzo 2014, n. 34, quasi del tutto compromesso, così come la fisionomia funzionale della somministrazione, con ripercussioni applicative destinate ad incidere negativamente sulla diffusione della stessa, quale paradigma della tanto invocata, quanto bistrattata, *flexsecurity*. Le indicazioni comunitarie¹, così come le dichiarazioni delle parti sociali², non hanno trovato accoglimento nel progetto riformatore in commento.

¹ La direttiva 2008/104/CE relativa al lavoro tramite agenzia, al considerando 5 ribadisce, quanto contenuto nell'accordo quadro sul lavoro a tempo determinato, affermando così la diversità normativa e concettuale dei due istituti contrattuali: Nel preambolo dell'Accordo quadro sul lavoro a tempo determinato concluso il 18 marzo 1999, le parti firmatarie hanno dichiarato che intendono valutare la necessità di un accordo analogo per il lavoro tramite agenzia interinale e hanno deciso di non inserire i lavoratori tramite agenzia interinale nella direttiva sul lavoro a tempo determinato.

² Il riferimento in particolare va alla nota congiunta sottoscritta da Cgil, Cisl e Uil il 17 febbraio 2012: «per contrastare gli abusi ricorrenti che riguardano le tipologie di lavoro flessibile va introdotto il principio generale della parificazione dei costi contrattuali e contributivi rispetto al lavoro subordinato a tempo indeterminato, maggiorati di una quota per

La verità è che, ad undici anni dalla sua introduzione, il lavoro in somministrazione, fatica ancora ad affermarsi, non solo quale modello contrattuale autonomo, ma anche, e soprattutto, quale strumento innovativo di gestione delle risorse umane e leva di competitività per le aziende. Lo si deduce dai dati relativi alla sua diffusione: secondo le rilevazioni Ebitemp, a dicembre 2013, il rapporto tra occupazione in somministrazione e occupazione totale in Italia era pari all'1,28%, contro una media europea superiore al 2%³. Le motivazioni di questa bassa penetrazione sono più d'una, ma riconducibili a due ordini di considerazioni: da una parte, pesa la mancanza di un sistema di relazioni industriali capace di guardare alle agenzie per il lavoro come ad operatori polifunzionali e responsabili del mercato preposte allo svolgimento di una precisa funzione economica e sociale; dall'altra la tendenziale incapacità di molte agenzie di interpretare responsabilmente e a 360 gradi il ruolo ad esse affidato dalla legge Biagi, nuoce allo sviluppo del settore nel complesso.

2. L'acausalità: da eccezione a regola

In questo quadro, si inseriscono le modifiche normative apportate dal decreto-legge in commento, che costituiscono il punto d'approdo del processo di progressiva legittimazione della c.d. acausalità, avviato dal decreto legislativo 2 marzo 2012, n. 24⁴. Quest'ultimo, nel dare attuazione alla direttiva comunitaria sul lavoro in somministrazione, e con il preciso intento di valorizzare la funzione economico-sociale delle agenzie per il lavoro, ha introdotto nel nostro ordinamento due categorie di "acausalità": una che potremo definire soggettiva, al cui interno sono ricondotte diverse ipotesi preventivamente individuate dalla legge, legate allo status del lavoratore e accomunate dalla necessità di promuoverne l'inserimento/reinserimento nel mercato del lavoro⁵; e una "negoziale" la cui individuazione nel dettaglio

gli ammortizzatori sociali, sul modello del lavoro somministrato che in via generale potrebbe riassorbire molte delle tipologie contrattuali esistenti».

³ Cfr. Osservatorio Nazionale Ebitemp, *Nota congiunturale*, Febbraio 2014.

⁴ I primi interventi in tale direzione risalgono invero alla fine del 2009, quando vennero introdotte le prime ipotesi di acausalità soggettiva, basata sulla tipologia di lavoratore inviato in missione con l'obiettivo di promuovere il reinserimento dei lavoratori disoccupati nel mercato del lavoro (l. n. 191/2009).

⁵ Rientrano in questa categoria di "acausalità soggettiva": a) i soggetti disoccupati percettori dell'indennità ordinaria di disoccupazione non agricola con requisiti normali o ridotti, da almeno sei mesi; b) i soggetti comunque percettori di ammortizzatori sociali, anche in deroga,

viene rimessa alla contrattazione collettiva (cfr. articolo 20, commi 5-ter e 5-quater, decreto legislativo 10 settembre 2003, n. 276)⁶.

A queste ipotesi, la legge 28 giugno 2012, n. 92, ha aggiunto la c.d. ipotesi oggettiva di ricorso acausale alla somministrazione a tempo determinato, poi modificata dalla legge 9 agosto 2013, n. 99, in base alla quale la prima missione (di durata non superiore a 12 mesi comprensivi di eventuali proroghe) di un lavoratore presso un utilizzatore nell'ambito di un contratto di somministrazione a tempo determinato può avvenire senza l'individuazione di ragioni di carattere tecnico, organizzativo o produttivo.

Con il decreto-legge 12 marzo 2014, n. 34, la deroga al requisito della acausalità diventa piena e strutturale, acquisendo i tratti della "regola" e non più dell' "eccezione". Una scelta, questa, che seppure in linea con le legislazioni dei principali Paesi europei – che ad eccezione di Francia e Spagna non prevedono la causalità quale requisito per l'utilizzo della somministrazione⁷ –, non pare coerente con l'immodificato paradigma del contratto a tempo pieno e indeterminato, che continua, sulla carta, ad essere definito nel nostro ordinamento come la *forma comune e ordinaria del rapporto di lavoro* (articolo 1, decreto legislativo 6 settembre 2001, n. 368), che pretenderebbe per la sua sostenibilità, che ogni deviazione genetica (ricorso a tipologie contrattuali diverse per l'assunzione), o patologica (recesso) rispondesse ad una precisa motivazione.

Veniamo al dettaglio. L'articolo 1, comma 1, del decreto-legge in commento, interviene sulla formulazione dell'articolo 20, comma 4, del decreto legislativo n. 276/2003, cancellando, come anticipato, *in toto* il riferimento al principio della causalità necessaria. La somministrazione di lavoro a tempo determinato viene conseguentemente quasi completamente liberalizzata: sopravvivono quali argini solo le ipotesi di divieto legale previste dal comma 5 del medesimo articolo 20, eventualmente integrate dalle previsioni del contratto

da almeno sei mesi; c) i lavoratori definiti "svantaggiati" o "molto svantaggiati" ai sensi della normativa comunitaria (cfr. regolamento CE n. 800/2008 del 6 agosto 2000: disoccupati da almeno 24 mesi, over 50, adulti che vivono soli con un o più familiari a carico, persone prive di un diploma di scuola media superiore o di una qualifica professionale, donne occupate in professioni o settori caratterizzati da un determinato tasso di disparità di genere)

⁶ Tra i CCNL che hanno recepito le indicazioni normative individuando ipotesi ulteriori e aggiuntive di acausalità, ricordiamo quelli applicabili ai lavoratori impiegati nei settori: 1) metalmeccanica industria; 2) alimentare industria; 3) calzature industria; 4) ceramica industria; 5) occhialeria industria; 5) pelli e cuoio industria; 6) tessili industria; 7) edilizia artigianato.

⁷ Cfr. *Somministrazione: davvero ci avviciniamo ai nostri competitors internazionali?*, che segue.

collettivo applicato dall'utilizzatore e i limiti percentuali all'utilizzo quantitativo della somministrazione, se previsti dal contratto collettivo applicato dall'utilizzatore.

Non paiono poi trovare più applicazione né i limiti introdotti dalla normativa previgente (legge 28 giugno 2012, n. 92), che ammettevano la acausalità solo nell'ipotesi di primo rapporto di lavoro tra lavoratore e utilizzatore, né le previsioni eventualmente contenute sul punto nei contratti collettivi applicati dall'utilizzatore, che devono ritenersi superate, almeno per quanto riguarda la prima missione di durata non superiore ai 36 mesi (ma che potrebbero essere fatte valorizzare per somministrazioni più lunghe).

CCNL	Previsioni sull'acausalità
Metalmeccanica industria	<p>Prevede la possibilità di accedere alla somministrazione a termine senza l'obbligo della causale:</p> <ul style="list-style-type: none"> • per un numero di lavoratori/anno non superiore a quello corrispondente ai lavoratori somministrati successivamente assunti con contratto a tempo indeterminato nei tre anni solari precedenti (sono utili a tal fine le proposte di assunzione formulate per iscritto e ricevute dal lavoratore ma dallo stesso rifiutate formalmente); • per almeno 3 lavoratori in ciascun anno solare qualora l'azienda occupi lavoratori con contratto di lavoro a tempo indeterminato in numero almeno pari al doppio dei suddetti lavoratori in somministrazione; • per l'utilizzo di soggetti che possono accedere al collocamento obbligatorio ovvero con una invalidità certificata di almeno il 20%.
Pelli e cuoio industria	<p>Ammette la somministrazione di lavoro a tempo determinato, esente da motivazione, per almeno 3 lavoratori in ciascun anno solare qualora l'azienda occupi lavoratori con contratto di lavoro a tempo indeterminato in numero pari al doppio dei suddetti lavoratori in somministrazione. La somministrazione di lavoro a tempo determinato, esente da motivazione, è poi inoltre ammessa per l'utilizzo:</p> <ol style="list-style-type: none"> a) di soggetti che possono accedere al collocamento obbligatorio ovvero con invalidità certificata di almeno il 20%; b) di soggetti condannati ammessi al regime di semilibertà; c) di soggetti in via di dimissione o dimessi dagli Istituti di Pena.
Tessili industria	<p>Prevede l'esonero dal requisito dell'acausalità:</p> <ul style="list-style-type: none"> • per l'assunzione di lavoratori sospesi con l'intervento della cassa integrazione guadagni straordinaria o di analoghi ammortizzatori sociali, nell'ambito della durata degli stessi; • per l'assunzione di lavoratori percettori dell'indennità di mobilità o dell'ASPI; • per l'assunzione di giovani dai 30 ai 34 anni; • per l'assunzione di lavoratori con più di 50 anni se uomini e di 45 anni se donne; • per l'assunzione lavoratori iscritti nelle liste di cui alla l. n. 68/1999.

	È specificato che le suddette ipotesi di assunzione “acausale” possono riguardare anche soggetti che abbiano già avuto precedenti rapporti di lavoro con l’azienda interessata, ad esclusione di precedenti contratti di apprendistato.
--	---

Va sul punto precisato che, nel contesto della somministrazione, la c.d. acausalità non riguarda il contratto di lavoro tra il somministratore e il lavoratore (come avviene nell’ipotesi di un primo rapporto di lavoro a tempo determinato tra un datore di lavoro e un lavoratore), ma la missione del lavoratore presso l’utilizzatore, che non necessariamente coincide con il contratto di lavoro tra somministratore e lavoratore⁸. In questo ambito non è perciò il contratto di lavoro a tempo determinato ad essere acausale, ma la missione del lavoratore, ovvero la somministrazione di lavoro a tempo determinato, e quindi, il contratto commerciale tra agenzia e utilizzatore. Il limite posto sembra essere uno solo, la durata, che si prevede non possa eccedere i 36 mesi.

Ciò induce alcune riflessioni. Infatti, in seguito al rinnovo del contratto collettivo delle agenzie per il lavoro del 27.02.2014 (entrato in vigore il primo gennaio 2014), è venuto meno – per lasciare spazio ad una logica incentivante – il meccanismo di stabilizzazione precedentemente vigente, il quale prevedeva che il lavoratore assunto con contratto di somministrazione a tempo determinato avesse diritto ad essere assunto con un nuovo contratto a tempo indeterminato dall’agenzia per il lavoro qualora avesse prestato attività lavorativa:

- a) anche presso diverse imprese utilizzatrici in esecuzione di due o più contratti di lavoro in somministrazione stipulati con la medesima agenzia per un periodo complessivo pari a 42 mesi anche non consecutivi;
- b) in esecuzione di un unico contratto eventualmente prorogato con la stessa impresa utilizzatrice per un periodo di 36 mesi.

Sopravvive oggi, in seguito al rinnovo contrattuale, solo un limite di durata riferito alle proroghe: l’articolo 47 del nuovo contratto collettivo, prevede infatti che il periodo di assegnazione iniziale possa essere prorogato per sei volte nell’arco dei 36 mesi, senza peraltro associare al mancato rispetto della previsione alcuna conseguenza sul piano sanzionatorio.

Da ciò pare di poter dedurre che, non sussistendo più alcun limite di durata per la somministrazione a tempo determinato – ad eccezione di quello previsto in relazione alle proroghe dall’articolo 47 – questa, conosca il limite dei 36 mesi, solo qualora questa sia conclusa acausalmente. Senza che nulla vieti la

⁸ Cfr. Circolare Ministero del Lavoro 22 febbraio 2005, n. 7.

conclusione di un nuovo contratto di somministrazione acausale successivo, e quindi, la reiterazione nel tempo di rapporti di lavoro in somministrazione acausali, posto che anche di recente è stata esclusa dalla Corte di Giustizia l'applicabilità della direttiva comunitaria sul lavoro a tempo determinato e i limiti da essa previsti, ai lavoratori tramite agenzia⁹.

Il quadro che viene a definirsi per effetto della giustapposizione della novellata disciplina legale a quella contrattuale, rende difficile l'individuazione di precisi confini tra la somministrazione a tempo determinato e quella a tempo indeterminato. Più opportuno, forse sarebbe stato, prevedere alla stregua di quanto previsto dalle regolamentazioni vigenti nella maggioranza dei Paesi europei, un vincolo di durata massima anche per quanto riguarda la somministrazione, questione sulla quale la CGCE, va ricordato, non si è pronunciata, limitandosi, nella sentenza sopra citata, a statuire la non applicabilità della direttiva sul lavoro a tempo determinato ai lavoratori somministrati.

3. Limiti quantitativi

I limiti fissati dal legislatore per circoscrivere l'utilizzo del contratto a tempo determinato (tetto percentuale non superiore al 20% dell'organico complessivo e durata massima fissata in 36 mesi), non parrebbero applicabili, per più di un motivo, alla somministrazione.

In primo luogo, il decreto-legge in commento, nello riscrivere l'articolo 1, comma 1, del decreto legislativo 6 settembre 2001, n. 368, pare legare la previsione del tetto legale del 20% al solo lavoro a tempo determinato. Lo si

⁹ Cfr. Corte di Giustizia UE, sez. VIII, sentenza 11.04.2013, C-290/12. La pronuncia discende da una questione di legittimità posta dal Tribunale di Napoli, il quale, nel sollevarla, evidenziava un problema di compatibilità tra la disciplina interna e la normativa comunitaria in materia di lavoro tramite agenzia, scaturente da un vuoto normativo in materia di reiterabilità del lavoro in somministrazione: «mentre il decreto legislativo n. 368/01 prevede che la causalità del contratto e della sua proroga attengano alle esigenze del datore di lavoro, il decreto legislativo n. 276/03 consente la conclusione di contratti di lavoro a termine, ove il contratto di somministrazione di lavoro sia stato anch'esso concluso a termine senza porre limiti di reiterabilità. Solo quest'ultimo contratto, in forza degli articoli 20, paragrafo 4, e 27, paragrafo 1, del decreto legislativo n. 276/03, deve essere giustificato da esigenze tecniche, organizzative o produttive». Secondo il Tribunale partenopeo, in particolare, tale situazione si porrebbe in contrasto con le previsioni contenute nella direttiva sul lavoro a tempo determinato che, dovrebbero trovare applicazione, secondo il Giudice proponente, e regolare il rapporto tra somministratore e lavoratore. La Corte, nella citata sentenza ha escluso l'applicabilità della direttiva sul lavoro a termine al rapporto di lavoro in somministrazione.

deduce dalla sua formulazione: infatti, mentre il primo periodo del comma 1 afferma che è consentita l'apposizione di un termine alla durata del contratto subordinato di lavoro di durata non superiore a 36 mesi, comprensiva di eventuali proroghe, «concluso tra un datore di lavoro o utilizzatore» e un lavoratore, riferendosi espressamente sia al contratto a tempo determinato che alla somministrazione; il secondo periodo, nel prescrivere il contingentamento quantitativo si riferisce al solo “datore di lavoro” e non anche all’ “utilizzatore”. Interpretazione che trova conferma anche nel comma 4 dell’articolo 20 del decreto legislativo 10 settembre 2003, n. 276, a cui il decreto-legge in commento non ha apportato modifiche di contenuto. Pertanto, per quanto riguarda la somministrazione di lavoro parrebbero trovare applicazione i soli limiti quantitativi eventualmente stabiliti dal contratto collettivo applicato dall’utilizzatore. Fermo restando che per espressa previsione legale non rientrano nei limiti percentuali, eventualmente stabiliti dalla contrattazione collettiva:

- a) le ipotesi di acausalità previste dal decreto legislativo 2 marzo 2012, n. 24;
- b) i contratti a tempo determinato conclusi: nella fase di avvio di nuove attività; per ragioni di carattere sostitutivo, o di stagionalità; per specifici spettacoli ovvero specifici programmi radiofonici o televisivi e con lavoratori di età superiore a 55 anni.

Ci si può a questo punto legittimamente chiedere se le previsioni in materia di limiti percentuali, contenute nei contratti collettivi attualmente vigenti, ma stipulati prima dell’entrata in vigore del decreto-legge, continuino a trovare applicazione. La risposta ci pare debba essere positiva, almeno, per quanto riguarda la somministrazione.

CCNL	Percentuali
Calzature industria	La percentuale massima di lavoratori che possono essere utilizzati con contratto di somministrazione di lavoro a tempo determinato non potrà superare nell’arco di 6 mesi dall’inserimento la media dell’8% dei lavoratori occupati dall’impresa utilizzatrice con contratto di lavoro a tempo indeterminato. Sono esclusi dal computo della percentuale di cui sopra i lavoratori assunti in somministrazione per la sostituzione di lavoratori assenti. In alternativa alla limitazione percentuale di cui sopra è consentita la stipulazione di contratti di somministrazione di lavoro a tempo determinato sino a 5 prestatori di lavoro, purché non risulti superato il totale dei contratti di lavoro a tempo indeterminato in atto nell’impresa. Le frazioni derivanti dall’applicazione delle percentuali come sopra considerate sono sempre arrotondate all’unità superiore.
Chimici industria	La percentuale massima di lavoratori che possono essere utilizzati

	<p>con contratto di somministrazione a tempo determinato non potrà superare il 18% (media annua) dei lavoratori occupati nell'impresa alla data del 31 dicembre dell'anno precedente. Nel caso in cui il rapporto percentuale di cui ai commi precedenti dia un numero inferiore a 10 le imprese potranno occupare con contratto di somministrazione a tempo determinato fino a 10 prestatori di lavoro. Viene, inoltre, previsto per singolo lavoratore, una durata massima di 54 mesi complessivi di lavoro in un arco temporale di 69 mesi (comprese proroghe e riassunzioni), sommando sia rapporti di lavoro a tempo determinato che di somministrazione. Il mancato rispetto di tale limite comporta l'assunzione a tempo indeterminato del lavoratore.</p>
Commercio Confcommercio	<p>La percentuale massima di lavoratori che possono essere utilizzati con contratto di somministrazione a tempo determinato non potrà superare il 15% (media annuale) dei dipendenti in forza nell'unità produttiva. Nelle singole unità produttive fino a 15 dipendenti sono consentite comunque 2 unità. Nelle singole unità produttive da 16 a 30 dipendenti sono consentite comunque 5 unità. Nella singola unità produttiva tra tempi determinati e somministrazione la percentuale dovrà essere inferiore al 28% (media annua).</p>
Legno industria	<p>Il numero dei lavoratori che possono essere occupati con contratto a termine e con contratto di somministrazione non potrà complessivamente superare il 25% calcolato su base semestrale, dei lavoratori occupati a tempo indeterminato nell'unità produttiva. Tali percentuali comprendono sia i contratti con causale, sia quelli senza. Le frazioni sono arrotondabili all'unità superiore. Nei casi in cui il rapporto percentuale dia un numero inferiore a 10 resta ferma la possibilità di utilizzare fino a 10 contratti di cui alle precedenti lett., purché non risulti superato il totale dei contratti di lavoro a tempo indeterminato in atto nell'impresa. Ove se ne ravvisi la necessità, con accordo con le RSU o in loro assenza con le rappresentanze territoriali delle organizzazioni sindacali firmatarie del presente contratto, possono essere elevate le percentuali di lavoratori assunti con le due tipologie di contratto e possono essere individuate altre fattispecie di esclusione dalla limitazione percentuale sopraindicata. Sono escluse dalle percentuali sopraindicate le assunzioni a tempo determinato o somministrazione per:</p> <ul style="list-style-type: none"> • attività connesse alla partecipazione a fiere e mostre italiane ed estere; • allestimento di stand fieristici, show-room; • attività connesse a corner ed esposizioni; • attività che comportano l'impiego tempestivo di professionalità già acquisite (anche in virtù di precedenti rapporti avuti con la medesima azienda) difficilmente reperibili in tempi stretti sul mercato previo accordo con le RSU o in assenza delle RSU, con le OO.SS. territoriali per la verifica delle citate condizioni; • avvio di una nuova attività che deve essere riferita all'inizio di attività produttiva, o di servizio, o all'entrata in funzione di una nuova linea di produzione, o di una unità produttiva aziendale o di servizio, con una durata non superiore a 12 mesi. Per le aziende

	operanti nei territori del Mezzogiorno tale periodo è esteso a 18 mesi.
Metalmeccanica industria	Non sono previsti limiti percentuali ma limiti di durata. Infatti, viene previsto per singolo lavoratore una durata massima di 44 mesi complessivi di lavoro (comprese proroghe e riassunzioni) sommando sia rapporti di lavoro a tempo determinato che di somministrazione relativi a mansioni equivalenti.
Tessile industria	La percentuale massima di lavoratori che possono essere utilizzati con contratto di somministrazione di lavoro a tempo determinato non potrà superare nell'arco di 12 mesi la media dell'8% dei lavoratori occupati dall'impresa utilizzatrice con contratto di lavoro a tempo indeterminato. Tale limite potrà essere elevato con accordo aziendale, stipulato con la RSU e le articolazioni territoriali delle associazioni sindacali stipulanti il contratto nazionale, nel quale potranno essere indicati i casi e le modalità di conferma. In alternativa, è consentita la stipulazione di contratti di somministrazione di lavoro a tempo determinato sino a 5 prestatori di lavoro, purché non risulti superato il totale dei contratti di lavoro a tempo indeterminato in atto nell'impresa. Le frazioni derivanti dall'applicazione delle percentuali come sopra considerate sono sempre arrotondate all'unità superiore.

Venendo meno il terreno d'elezione per il dibattito tra le parti in materia di legittimità del contratto di somministrazione a tempo determinato, ovvero la causale, il tema del contingentamento quantitativo pare destinato ad essere riscoperto dagli operatori del diritto, in quanto unico e ultimo baluardo rimasto a presidiare l'eccezionalità del termine.

Ad oggi, le pronunce in tema sono scarse e non evidenziano una linea comune. L'oggetto del contendere riguarda le conseguenze da riconoscere al mancato rispetto dei limiti quantitativi fissati dalla contrattazione collettiva, in assenza di un posizione netta del dato legale che non collega nessuna sanzione espressa alle violazioni dei tetti quantitativi negoziali. Dirimente in tal senso è la configurazione che si intende riconoscere ai limiti quantitativi, ovvero, la loro assimilazione o meno ad elementi costitutivi del contratto. La risposta positiva conduce a ritenere applicabile, conformemente al principio generale contenuto all'articolo 1419 comma 2 c.c., in caso di violazione dei limiti quantitativi, la sanzione della conversione; mentre quella negativa, profilerebbe conseguenze dal solo punto di vista della condotta anti-sindacale, *ex* articolo 28, legge 20 maggio 1970, n. 300. In giurisprudenza pare aver trovato maggiore adesione la prima tesi, ma al momento si tratta solo di sporadici pronunciamenti (cfr. in particolare Tribunale di Napoli 4 luglio 2012 e Tribunale di Massa Carrara 8 ottobre 2010), non accompagnati da alcuna presa di posizione della Suprema Corte. A livello di prassi, va segnalato che il

Ministero del Lavoro con la Circolare n. 5/2013, in tema di apprendistato ha distinto tra violazione dei limiti proporzionali previsti dalla legge – cui conseguirebbe la conversione in un ordinario rapporto subordinato a tempo indeterminato – e violazione dell’eventuale clausola di contingentamento prevista dalla contrattazione collettiva, la cui violazione, trattandosi di clausola di natura obbligatoria, determinerebbe una mera sanzione sul piano dei rapporti tra le parti collettive. Tale assunto potrebbe offrire uno spunto in due sensi tra loro però contrapposti: da un lato ritenendo le clausole di contingentamento di natura obbligatoria, si potrebbe associare alla violazione delle stesse una conseguenza sanzionatoria solo sul piano sindacale; dall’altro, potrebbe costituire un’argomentazione nel senso della sanzionabilità del contratto a tempo determinato stipulato in violazione dei limiti percentuali con la nullità del termine, poiché potrebbe ritenersi che la clausola negoziale di contingentamento, in quanto attuativa di una delega legale, acquisisca essa stessa efficacia normativa in senso stretto assurgendo ad elemento costitutivo del contratto. Si tratta, in un caso o nell’altro di un terreno insidioso, perché impone di prendere una posizione netta sull’annoso tema del rapporto tra legge e contrattazione collettiva e sulle sfere della rispettiva autonomia.

4. Prorogabilità del contratto acausale

L’attuale articolo 4 del decreto legislativo 6 settembre 2001, n. 368, prevede che il termine del contratto a tempo determinato possa essere, con il consenso del lavoratore, prorogato solo quando la durata iniziale del contratto sia inferiore a tre anni. In questi casi le proroghe sono ammesse, fino ad un massimo di otto volte, a condizione che si riferiscano alla stessa attività lavorativa per la quale il contratto è stato stipulato a tempo determinato. Tale disposizione non pare potersi applicare alla somministrazione. L’articolo 22, comma 2, del decreto legislativo 10 settembre 2003, n. 276, che non è stato modificato dal decreto-legge in commento, infatti, prevede che la disciplina delle proroghe sia di esclusiva competenza della contrattazione collettiva applicabile al somministratore, la quale, a seguito del recente rinnovo dispone, all’articolo 47, che il periodo di assegnazione iniziale possa essere prorogato per 6 volte nell’ambito di 36 mesi. Si tratta di una previsione che potrà certo essere rinegoziata tra le parti sociali ma che per ora ci pare continui a trovare applicazione.

Potrebbe sostenersi che, allo stato, la disposizione contenuta nel decreto-legge, svantaggi il lavoro in somministrazione rispetto al lavoro a termine diretto. A

voler ragionare con una prospettiva di breve periodo, peraltro decisamente gretta, ciò potrebbe essere vero. Ci pare tuttavia che la diversità dei due istituti debba indurre gli operatori a spostare l'attenzione su altri fronti, più attenti e aderenti a logiche di lungo periodo e maggiormente concentrati sulla valorizzazione della polifunzionalità delle agenzie per il lavoro. Il tema delle proroghe è un tema insidioso, che dovrebbe forse essere riconsiderato anche per quanto riguarda il lavoro a tempo determinato. Esso infatti rischia di ricollegarsi ad una concezione del lavoro autoritaria, legata più che a logiche connesse alla visibilità o alla variabilità dei mercati (a cui dovrebbe rispondere piuttosto la somministrazione), a situazioni di ricatto del lavoratore, che ben poco si addicono ad un sistema impresa che voglia investire sulla propria competitività e sulla sua sostenibilità nel lungo periodo.

Quello che si può dire, dopo una prima lettura del c.d. *Jobs Act*, è che, questo, al di là delle modifiche introdotte, nel suo impianto complessivo, costringe e impegna le agenzie per il lavoro ad una riflessione profonda sul loro ruolo nel sistema lavoro, spingendole ad una riorganizzazione delle attività *core*, che dovrebbero sempre più orientarsi sul piano delle politiche attive, per acquisire, attraverso esse, maggiore spazio e migliore *reputation*, per incidere in maniera più significativa sulle dinamiche dell'occupazione in somministrazione. Del resto questa è la svolta chiesta dall'Europa, che quando nella direttiva si riferisce alla somministrazione come ad uno strumento di flessibilità capace di conciliare le esigenze delle persone con quelle delle aziende, ha in mente un modello di lavoro il cui perno è costituito dall'occupabilità, e, nel quale le agenzie per il lavoro non svolgono il ruolo di meri intermediari, ma piuttosto, quello di facilitatori di tutte le dinamiche del mercato del lavoro.

5. Nota bibliografica

Un accurata selezione bibliografica sulla somministrazione è consultabile al sito www.bollettinoadapt.it, indice A-Z, voce *Somministrazione*.

Sulla somministrazione, come risultante dalla riforma Biagi, si veda M. Tiraboschi (a cura di), *Le esternalizzazioni dopo la riforma Biagi. Somministrazione, appalto, distacco e trasferimento di azienda*, Giuffrè, Milano, 2006; ma anche, R. Del Punta, *La nuova disciplina degli appalti e della somministrazione di lavoro*, in AA.VV., *Come cambia il mercato del lavoro*, Ipsoa, Milano, 2004; M. Magnani, *Le esternalizzazioni e il nuovo diritto del lavoro*, in M. Magnani, P.A. Varesi (a cura di), *Organizzazione del mercato del lavoro e tipologie contrattuali*, Giappichelli, Torino, 2005; P.

Chieco, *Somministrazione, comando, appalto. Le nuove forme di prestazione di lavoro a favore del terzo*, in P. Curzio (a cura di), *Lavoro e diritti dopo il decreto legislativo 276/2003*, Cacucci, Bari, 2004; V. Speciale, *Somministrazione di lavoro*, in E. Gragnoli, A. Perulli (a cura di), *La riforma del mercato del lavoro e i nuovi modelli contrattuali*, Cedam, Padova, 2004.

Un quadro sistematico della disciplina in materia è offerto da P. Rausei, *Somministrazione di lavoro*, Ipsoa Indicialia, Milano, 2009 e più recentemente, da G. Falasca, P. Sanna, L. Vichi, *Somministrazione, lavoro intermittente e accessorio*, Gruppo 24 Ore, Milano, 2012.

Gli interventi legislativi apportati alla disciplina della somministrazione di lavoro in particolare dal decreto legislativo 2 marzo 2012, n. 24, e dalla legge 28 giugno 2012, n. 92 (c.d. Riforma Fornero), sono ricostruiti da R. Romei, *La somministrazione di lavoro dopo le recenti riforme*, in *Diritto delle Relazioni Industriali*, 2012, n. 4.

Per l'intervento della riforma Fornero sulla somministrazione di lavoro e, in particolare, sulla acausalità della somministrazione a tempo determinato, con riferimento alle norme di cui comma 1-bis dell'articolo 1 del decreto legislativo 6 settembre 2001, n. 368, cfr., anche, M. Tiraboschi, *Somministrazione di lavoro: ritorno al passato*, in M. Magnani, M. Tiraboschi (a cura di), *La nuova riforma del lavoro*, Giuffrè, Milano, 2012, dove l'Autore parla in termini critici di equiparazione e appiattimento della somministrazione di lavoro sul lavoro a termine. Di equiparazione tra le due fattispecie, in termini neutri, parla anche R. Romei, *La somministrazione di lavoro dopo le recenti riforme*, in *Diritto delle Relazioni Industriali*, 2012, n. 4 e G. Ferraro, *Flessibilità in entrata: nuovi e vecchi modelli di lavoro flessibile*, in *Rivista Italiana di Diritto del Lavoro*, 2012, n. 4, 567 e ss. Per un approfondimento relativo all'intervento della riforma Giovannini in materia di prorogabilità della somministrazione acausale a tempo determinato, cfr. S. Spattini e M. Tiraboschi, *Le modifiche alla disciplina della acausalità nella somministrazione di lavoro*, in M. Tiraboschi (a cura di), *Il lavoro riformato*, Giuffrè, Milano, 2013.

Sul ruolo della somministrazione in ottica di specializzazione produttiva e organizzativa, si veda M. Tiraboschi, *Esternalizzazioni del lavoro e valorizzazione del capitale umano: due modelli inconciliabili?* in M. Tiraboschi (a cura di), *Le esternalizzazioni dopo la riforma Biagi. Somministrazione, appalto, distacco e trasferimento di azienda*, Giuffrè, Milano, 2006, ma anche G. Zilio Grandi, *I fenomeni di esternalizzazione e decentramento produttivo dopo la riforma del mercato del lavoro*, in *Lavoro e diritto* 2006, 2-3, 427-450. M. Tiraboschi evidenzia le difficoltà

dell'affermarsi di questo ruolo della somministrazione di lavoro in *Somministrazione di lavoro: ritorno al passato*, in M. Magnani, M. Tiraboschi (a cura di), *La nuova riforma del lavoro*, Giuffrè, Milano, 2012. Dello stesso avviso anche G. Bocchieri, *La difficile affermazione della somministrazione come flessibilità funzionale*, in E. Massagli e S. Spattini, *La somministrazione di lavoro alla prova del CCNL*, Bollettino Speciale Adapt n. 11/2013.

In un'ottica comparata a livello comunitario, S. Spattini, *Agency Work: a Comparative Analysis*, in *E-Journal of International and Comparative Labour Studies*, 2012, vol. 1, n. 3-4, ricostruisce i dati del lavoro tramite agenzia e presenta una rassegna delle disposizioni della direttiva n. 2008/104 CE e della somministrazione nei principali paesi europei.

Ispezioni e sanzioni per la somministrazione di lavoro a termine

di Pierluigi Rausei*

1. Principali elementi di analisi ispettiva sulla somministrazione a termine riformata

Già affiancata al lavoro a termine dalla legge n. 92/2012, la somministrazione a tempo determinato viene armonizzata dal decreto-legge 20 marzo 2014, n. 34, nella generalizzazione della acausalità con la modifica dell'articolo 20, comma 4, del decreto legislativo 10 settembre 2003, n. 276, dove vengono eliminate le causali e residua soltanto il regime delle clausole di contingentamento per l'utilizzo della somministrazione affidato alla contrattazione collettiva nazionale in conformità alle previsioni dell'articolo 10 del decreto legislativo n. 368/2001.

La disciplina della somministrazione a termine è, dunque, accomunata nel nuovo articolo 1, comma 1, del decreto legislativo n. 368/2001 (come riscritto dall'articolo 1 del decreto-legge n. 34/2014), il quale stabilisce che il contratto di somministrazione a tempo determinato è ammesso nel limite di 36 mesi per lo svolgimento di qualunque tipo di mansione.

In sede di verifica ispettiva e, conseguentemente, in un approccio sanzionatorio sul tema, la novella pone alcuni interrogativi.

Anzitutto sul piano del coordinamento temporale con riguardo alla applicabilità immediata delle nuove disposizioni anche ai contratti di somministrazione a termine in essere.

* Si segnala che le considerazioni contenute nel presente intervento sono frutto esclusivo del pensiero dell'Autore e non hanno carattere in alcun modo impegnativo per l'amministrazione di appartenenza.

In secondo luogo sulla disamina dei contratti causativi in essere e da ultimo riguardo al numero dei contratti di somministrazione a termine attivabili presso l'utilizzatore.

1.1. Applicabilità delle nuove disposizioni ai contratti in corso?

La prima questione da porsi in assenza di una normativa transitoria riguarda la possibilità di applicarsi anche ai contratti già in essere. Anche le norme sulla acausalità della somministrazione a termine introdotte dal decreto-legge n. 34/2014 devono confrontarsi con le previsioni dell'articolo 11, comma 1, delle disposizioni sulla legge in generale secondo cui la legge non può avere effetto retroattivo, ma «dispone solo per l'avvenire», già richiamate dal Ministero del Lavoro nella Circolare n. 7 del 25 marzo 2008, per cui le nuove norme possono disporre soltanto per i contratti di somministrazione stipulati successivamente all'entrata in vigore del decreto-legge.

Sulla scorta di tale presupposto interpretativo, dunque, si potrebbe ritenere che i contratti di somministrazione di lavoro causativi (stipulati con riferimento alla causale) non possano essere oggi disciplinati dalla acausalità generalizzata, ma restino regolati, anche per il principio di tutela dell'affidamento delle parti (somministratore, utilizzatore e lavoratore), alla disciplina in essere al momento dell'avvio della missione.

Peraltro, stante l'identità sostanziale della fattispecie, le nuove disposizioni sulla acausalità (estensione della durata e proroghe) potrebbero trovare applicazione anche nei confronti dei contratti di somministrazione a termine acausali in essere, ma anche su tale soluzione peserebbe la disposizione di cui al menzionato articolo 11 delle disposizioni sulla legge in generale.

1.2. Disamina dei contratti causativi in essere

Pur dovendosi ritenere ancora in essere i contratti di somministrazione di lavoro a tempo determinato stipulati in forza delle causali oggettive (ragioni di carattere tecnico, produttivo, organizzativo o sostitutivo), già disciplinate dall'originario articolo 20, comma 4, del decreto legislativo n. 276/2003, non sembrano esservi dubbi sulla circostanza che l'intenzione legislativa evidenziata nella approvazione del decreto-legge n. 34/2014 deve guidare l'esame da parte del personale ispettivo dei contratti causativi eventualmente formanti oggetto di ispezione.

Le nuove norme devono essere lette nel senso di una chiara manifestazione della volontà di ridurre, fino ad eliminarlo, il contenzioso sul contratto di somministrazione a tempo determinato.

D'altro canto, l'autorità giudiziaria avrà piena libertà di analisi e di giudizio sulla sussistenza effettiva della causale, che l'ispettore del lavoro e previdenziale non dovrebbero, invece, a rigore, più indagare.

1.3. Verifica del numero massimo di contratti stipulabili

Con riferimento al numero complessivo dei contratti di somministrazione di lavoro a termine attivati presso l'utilizzatore ispezionato non sembra doversi tenere in nessuna considerazione il limite del 20% dell'organico complessivo introdotto dall'articolo 1 del decreto-legge n. 34/2014 con riferimento ai rapporti di lavoro a tempo determinato.

Piuttosto, dovrà rilevare la previsione contenuta nell'articolo 20, comma 4, del decreto legislativo n. 276/2003, come modificato dall'articolo 1 del decreto-legge n. 34/2014, in base al quale la individuazione, anche in misura non uniforme, di limiti quantitativi di utilizzazione della somministrazione di lavoro a tempo determinato rimane affidata ai contratti collettivi nazionali di lavoro, a condizione che siano stipulati da sindacati comparativamente più rappresentativi. Si tratta di un limite, peraltro, non aprioristicamente ritenuto necessario dal legislatore delegato, in quanto l'articolo 20, comma 4, del decreto legislativo n. 276/2003 stabilisce che i contratti collettivi nazionali di lavoro, delle imprese che si presentano quali utilizzatrici, possono prevedere «anche in misura non uniforme» l'individuazione di precisi limiti numerici per l'utilizzo della somministrazione di lavoro a tempo determinato, si tratta delle c.d. «clausole di contingentamento». Fissazione di limiti che, pertanto, è solo eventuale e comunque rimessa alla contrattazione collettiva, ma che, ove tale diritto della contrattazione collettiva venga esercitato, stabilendo limiti nei cui riguardi non vengono previsti tetti minimi né massimi.

D'altra parte, sul punto, si segnala che l'articolo 20, comma 4, fa riferimento, quanto alla disciplina da seguire per la fissazione dei limiti del ricorso alla somministrazione a termine, all'articolo 10 del decreto legislativo n. 368/2001, ciò comporta, inevitabilmente, che la previsione contenuta nei commi 7 e 8 dell'articolo 10 del decreto legislativo n. 368/2001 venga ad operare anche per la somministrazione di lavoro a termine e che, pertanto, i limiti eventualmente fissati e stabiliti dalla contrattazione collettiva non possano trovare operatività con riguardo a: somministrazione di lavoratori per le fasi di avvio di nuove

attività imprenditoriali, con riferimento alla contrattazione collettiva di settore, all'attività svolta e all'area territoriale in cui viene svolto il lavoro; somministrazione di lavoratori per ragioni di carattere sostitutivo e per motivi legati alla stagionalità dell'attività lavorativa (decreto del Presidente della Repubblica n. 1525/1963); somministrazione per particolari intensificazioni dell'attività produttiva e lavorativa in determinati periodi dell'anno; somministrazione di lavoratori per la realizzazione di specifici spettacoli o determinati programmi televisivi o radiofonici; qualsiasi tipo di somministrazione prevista per una durata non superiore a sette mesi, ovvero per la maggiore durata prevista dal contratto collettivo applicato dall'utilizzatore.

Pertanto, il contingentamento stesso non potrà essere applicato nelle somministrazioni che interessino lavoratori assunti ai sensi dell'articolo 8, comma 2, della legge 23 luglio 1991, n. 223, ovvero disoccupati percettori dell'indennità ordinaria di disoccupazione da almeno sei mesi, percettori di ammortizzatori sociali, anche in deroga, da almeno sei mesi, "svantaggiati" o "molto svantaggiati" (articolo 20, commi 5-*bis* e 5-*ter*, decreto legislativo n. 276/2003; decreto ministeriale 20 marzo 2013).

Pertanto, conclusivamente, in tutti i casi da ultimo elencati la somministrazione a tempo determinato sarà lecita e legittima anche se supera l'eventuale limite quantitativo stabilito dal contratto collettivo.

2. Sanzionabilità delle condotte datoriali

Sul piano sanzionatorio rileva l'analisi dei casi di divieto espresso tassativamente esplicitati dall'articolo 20, comma 5, del decreto legislativo n. 276/2003: per la sostituzione di lavoratori che esercitano il diritto di sciopero; da parte delle imprese che non abbiano effettuato la valutazione dei rischi (articoli 17 e 28, decreto legislativo n. 81/2008); nonché, salva diversa disposizione degli accordi sindacali, presso unità produttive nelle quali si sia proceduto, entro i sei mesi precedenti, a licenziamenti collettivi (articoli 4 e 24, legge n. 223/1991); sul punto la legge n. 191/2009, modificando l'articolo 20, comma 5, lettera *b*, ha previsto che non sia vietata la somministrazione di lavoro se il contratto è stipulato per provvedere alla sostituzione di lavoratori assenti ovvero è concluso ai sensi dell'articolo 8, comma 2, della legge n. 223/1991, o ha una durata iniziale non superiore a tre mesi; la stessa legge n. 191/2009 ha poi precisato che, salvo diversa disposizione degli accordi sindacali, il divieto opera anche presso unità produttive nelle quali è operante

una sospensione dei rapporti. La violazione dei divieti fa scattare la sanzione della nullità del contratto con la relativa applicazione delle sanzioni civili *ex* articolo 27, decreto legislativo n. 276/2003, e delle sanzioni amministrative stabilite (sanzione pecuniaria da 250 a 1.250 euro).

Inoltre, con riguardo al nuovo articolo 20, comma 4, del decreto legislativo n. 276/2003, il contratto di somministrazione a termine acausale che sia attivato per un numero di casi maggiore di quello previsto dalla contrattazione collettiva fa scattare la sanzione della nullità del contratto con la relativa applicazione delle sanzioni civili *ex* articolo 27, decreto legislativo n. 276/2003, e delle sanzioni amministrative stabilite (sanzione pecuniaria da 250 a 1.250 euro), diventando in tale ipotesi il contratto collettivo stesso fonte del diritto, addirittura con copertura sanzionatoria.

3. Nota bibliografica

Per un inquadramento generale sui profili normativi, nonché sanzionatori, della somministrazione di lavoro a tempo determinato si vedano i contributi raccolti in M. Tiraboschi, *Le esternalizzazioni dopo la riforma Biagi. Somministrazione, appalto, distacco e trasferimento di azienda*, Giuffrè, Milano, 2006. Sia consentito inoltre rinviare a P. Rausei, *Illeciti e sanzioni. Il diritto sanzionatorio del lavoro*, Ipsoa, Milano, 2013, 819 ss.; P. Rausei, *Somministrazione di lavoro. Appalto e distacco*, Ipsoa, Milano, 2009.

Somministrazione di lavoro

Contenuto	Giudizio
<ul style="list-style-type: none">In seguito alle modifiche introdotte dal d.l. n. 34/2014 è consentita la somministrazione a tempo determinato acausale per 36 mesi.	
<ul style="list-style-type: none">Non sono previsti limiti legali di contingentamento. La percentuale del 20% sul l'organico complessivo è applicabile infatti al solo rapporto a termine diretto. Rimangono i tetti quantitativi previsto dai ccnl applicati di volta in volta dai differenti utilizzatori.	
<ul style="list-style-type: none">Non pare invece applicarsi alla somministrazione la possibilità di prorogare fino ad 8 volte la durata inizialmente fissata in quanto tale materia è rimessa per la somministrazione alla contrattazione collettiva applicabile al somministratore, la quale attualmente prevede la prorogabilità fino a 6 volte.	

Somministrazione: davvero ci avviciniamo ai nostri *competitors* internazionali?

1. Tabella di sintesi

SOMMINISTRAZIONE DI LAVORO		
Disciplina	Sì	No
Causali di ricorso	Francia, Spagna	Germania, Italia, Olanda, Regno Unito, Svezia
Durata massima della missione	Francia, Spagna	Germania, Italia, Olanda, Regno Unito, Svezia
Proroghe	Francia (1), Germania, Italia, Olanda, Regno Unito, Spagna, Svezia	-
Durata massima contratto di lavoro nella somministrazione	Francia	Germania, Italia, Olanda, Regno Unito, Spagna, Svezia In tutti i paesi possibile sia a termine, sia a tempo determinato

2. Tabella di approfondimento

CAUSALI DI RICORSO ALLA SOMMINISTRAZIONE DI LAVORO	
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 (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 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 • attività per le quali è normalmente escluso il ricorso al contratto di lavoro a tempo indeterminato.
Germania	Non esistono causali di ricorso (vietato nel settore edile)
Italia	Eliminate dal d.l. n. 34/2014 le causali di ricorso alla somministrazione a tempo determinato.
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, tenendo presente che il contratto collettivo applicato nell'impresa potrebbe identificare i compiti specifici che vi rientrano; • per fronteggiare necessità produttive contingenti (accumulo di lavoro, eccesso di ordinativi), tenendo presente che il contratto collettivo applicato nell'impresa potrebbe identificare le attività specifiche che vi rientrano, nonché stabilire criteri di proporzione tra il numero di lavoratori assunti per fronteggiare necessità contingenti e l'organico complessivo; • per la sostituzione di lavoratori assenti con diritto alla conservazione del posto; • per coprire temporaneamente un posto di lavoro durante un processo di selezione o avanzamento di carriera per una durata massima di 3 mesi; • 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.
Svezia	Non esistono causali di ricorso

DURATA MASSIMA DELLA MISSIONE

Francia	<p>SI:</p> <ul style="list-style-type: none"> • la durata massima del contratto di somministrazione è di 18 mesi, compresa la proroga (è possibile una sola proroga) • 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
----------------	--

	<ul style="list-style-type: none"> • la durata massima della missione è di 24 mesi in caso di missione all'estero o di sopravvenienza di picchi per ordine 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>NO:</p> <p>nel corso degli anni la limitazione temporale della somministrazione è stata progressivamente aumentata dagli originari 3 mesi ai 24 mesi (dal 1° gennaio 2002) fino all'eliminazione di tale limite (dal 1° gennaio 2003).</p> <p>Il Patto di Governo prevede la limitazione della durata massima a 18 mesi.</p>
Italia	<p>NO</p> <p>È ammessa la somministrazione a tempo indeterminato per una serie di ipotesi normativamente individuate.</p> <p>La legge non fissa un limite di durata massima per la somministrazione a tempo determinato. È tuttavia previsto che, qualora, per effetto della successione di contratti a termine e di contratti di somministrazione di lavoro a tempo determinato per lo svolgimento di mansioni di lavoro tra lo stesso datore di lavoro o utilizzatore e lo stesso lavoratore, si superino complessivamente i 36 mesi, quel rapporto di lavoro si consideri a tempo indeterminato (art. 5, comma 4-bis, d.lgs. n. 368/2001).</p> <p>La Circolare n. 18/2012 ha chiarito che la <i>ratio</i> della norma è quella di evitare che attraverso l'utilizzo della somministrazione si possano aggirare i limiti di durata massima. Tale limite tuttavia non rappresenta un limite all'utilizzo della somministrazione di lavoro in sé ma opera per il solo lavoro a tempo determinato.</p>
Olanda	NO
Regno Unito	NO:

	<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>
<p>Spagna</p>	<p>SI:</p> <ul style="list-style-type: none"> • la durata massima dipende dalla ragione della somministrazione • la l. n. 14/1994, ha cercato un'equiparazione totale tra la durata del contratto di somministrazione e quella del contratto a tempo determinato, o del <i>contrato en prácticas o para la formación y el aprendizaje</i> • nel caso di assunzione per far fronte a un aumento dei carichi di lavoro la durata è 6 mesi, entro i 12 mesi successivi rispetto al momento in cui tale aumento si è verificato. Tuttavia, la contrattazione collettiva può aumentare tale «periodo di riferimento» fino a 18 mesi. In ogni caso, la durata del contratto non può eccedere i tre quarti del «periodo di riferimento» suddetto, e comunque, in nessun caso potrà essere superiore a 12 mesi. • nel caso di assunzione per la realizzazione di un'opera o servizio determinati, la durata è non superare ai 3 anni, pena conversione in contratto a tempo indeterminato. Mediante contratto collettivo settoriale statale o settoriale di ambito inferiore, tuttavia, tale durata può essere estesa sino a ulteriori 12 mesi • 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, la durata massima legale è 3 mesi • nel caso di assunzione per sostituzione di una posizione con diritto alla conservazione del posto di lavoro, la durata sarà pari al periodo di assenza del lavoratore sostituito. • eccezionalmente, la durata del contratto di somministrazione può essere ampliata quando risulti necessario impartire al lavoratore assunto una formazione specifica in materia di prevenzione dei rischi, posto che tale formazione va impartita prima

	<p>dell'inizio della prestazione effettiva di servizio e rientra nella durata del contratto di somministrazione.</p> <ul style="list-style-type: none"> • nel caso di assunzione attraverso <i>contrato para la formación y el aprendizaje</i>, la durata minima è di 1 anno, e la massima è di 3 anni. Il contratto collettivo applicabile all'impresa utilizzatrice potrà stabilire durate diverse in funzione delle necessità organizzative o produttive senza poter però oltrepassare i confini di una durata minima di 6 mesi e massima di 3 anni. • nel caso di assunzione attraverso <i>contrato de trabajo en prácticas</i>, la durata minima è di 6 mesi e massima di 2 anni. • nel caso di <i>contrato de trabajo de primer empleo joven</i>, la durata minima è di 3 mesi e la massima di 6 mesi, salvo che mediante contratto collettivo statale o, in mancanza, di ambito inferiore, si stabilisca una maggior durata, la quale, in ogni caso, non potrà superare i 12 mesi.
Svezia	NO

DURATA DEL CONTRATTO TRA LAVORATORE E SOMMINISTRATORE

Francia	<ul style="list-style-type: none"> • A tempo determinato per la durata della missione • La contrattazione collettiva (10 luglio 2010) ha introdotto la possibilità di contratto a tempo indeterminato • La durata massima dei contratti è normalmente di 18 mesi, salvo per i contratti stipulati in attesa dell'assunzione di un lavoratore tramite un contratto a tempo indeterminato o in caso di un lavoro urgente (9 mesi), ovvero nelle ipotesi di un ordine eccezionale d'esportazione o di un'attività che deve essere eseguita all'estero (24 mesi) • la durata del contratto viene estesa a 36 mesi in caso di apprendistato
----------------	--

	<ul style="list-style-type: none"> • Il contratto può essere rinnovato una sola volta, per un periodo determinato che sommato al termine iniziale non deve comunque eccedere il periodo massimo suddetto.
Germania	<ul style="list-style-type: none"> • A tempo determinato o indeterminato (dal 1° gennaio 2003 è possibile che il contratto fra lavoratore e somministratore sia a tempo determinato, coincidente con la durata della missione presso l'impresa utilizzatrice, ipotesi prima vietata) • La durata massima del contratto a tempo determinato è 2 anni senza una ragione l'esplicitazione di una ragione oggettiva, 4 anni se si tratta di una nuova attività
Italia	<ul style="list-style-type: none"> • Il contratto di lavoro può essere a tempo indeterminato o a tempo determinato.
Olanda	<ul style="list-style-type: none"> • Non esiste una durata massima del contratto, ma il lavoratore diventa dipendente a tempo indeterminato dell'agenzia, dopo 8 contratti a tempo determinato consecutivi di 3 mesi ciascuno oppure tanti contratti a tempo determinato per un totale di 42 mesi
Regno Unito	<ul style="list-style-type: none"> • Non è predeterminata
Spagna	<ul style="list-style-type: none"> • A tempo determinato o a tempo indeterminato
Svezia	<ul style="list-style-type: none"> • A tempo determinato o a tempo indeterminato

Sezione II
IL CONTRATTO DI APPRENDISTATO

Apprendistato: una semplificazione che non aiuta

di Michele Tiraboschi

1. Le novità contenute nell'articolo 2 del decreto-legge n. 34/2014

L'articolo 2 del decreto-legge n. 34 del 20 marzo 2014 contiene, come indicato in rubrica, alcune misure di semplificazione delle disposizioni in materia di contratto di apprendistato.

Intervenendo sull'articolo 2 del decreto legislativo n. 167/2011 recante, come noto, la “disciplina comune” dell'istituto, un primo gruppo di disposizioni contemplate dal decreto-legge in commento trova applicazione con riferimento a tutte le tipologie contrattuali disciplinate ai successivi articoli 3, 4 e 5 del medesimo decreto legislativo: apprendistato per la qualifica o il diploma professionale (articolo 3), apprendistato professionalizzante o di mestiere (articolo 4), apprendistato di alta formazione e apprendistato di ricerca (articolo 5). A queste misure di carattere generale si aggiungono due ulteriori previsioni: la prima relativa alla offerta formativa pubblica in caso di apprendistato professionalizzante o di mestiere; la seconda in merito alla determinazione del trattamento retributivo dell'apprendista, là dove impegnato in percorso di qualifica o diploma, nel caso in cui manchi una espressa previsione contrattuale.

Con riferimento alle misure di carattere generale il decreto-legge in commento, nel confermare il contratto collettivo nazionale di categoria quale fonte primaria di regolazione dell'apprendistato, dispone in primo luogo il venir meno, tra i principi direttivi di legge a cui la contrattazione collettiva deve attenersi, dell'obbligo, precedentemente contemplato nell'articolo 2, comma 1, lettera *a*, del decreto legislativo n. 167/2011, di formalizzazione per iscritto del piano formativo individuale entro trenta giorni dalla stipulazione

del contratto. La forma scritta è ora richiesta unicamente per il contratto e per l'eventuale patto di prova.

In secondo luogo viene meno la previsione, tra i principi direttivi di legge affidati alla attuazione in sede contrattuale, della possibilità di contemplare forme e modalità per la conferma in servizio di una determinata percentuale di apprendisti al fine di ulteriori assunzioni in apprendistato. A questa previsione si accompagna l'intervento sui commi 3-*bis* e 3-*ter* del decreto legislativo n. 167/2011, introdotti dall'articolo 1, comma 16, lettera *d*, della legge n. 92/2012, c.d. legge Fornero, che vengono abrogati al pari dell'articolo 1, comma 19, della stessa legge n. 92/2012. Viene dunque meno l'obbligo legale di stabilizzare una certa percentuale di apprendisti (50 per cento a regime, 30 per cento nei primi tre anni di vigenza della legge Fornero), quale condizione per stipulare nuovi contratti di apprendistato. Nulla esclude, come vedremo nel paragrafo che segue, la possibilità per la contrattazione collettiva di introdurre siffatte clausole di stabilizzazione che però ora perdono non solo il carattere di imperatività sancito dalla legge n. 92/2012, ma anche la copertura legale di cui al comma 1, lettera *i*, dell'articolo 2 del decreto legislativo n. 167/2011 con evidenti conseguenze sul piano delle regole sanzionatorie applicabili (vedi il contributo di Carosielli e Venturi che segue).

Un terzo intervento attiene esclusivamente all'apprendistato di primo livello, per la qualifica o il diploma professionale, disciplinato dall'articolo 3 del decreto legislativo n. 167/2011 a cui ora viene aggiunto un comma 2-*ter*. Fatta salva l'autonomia della contrattazione collettiva in materia di fissazione del trattamento economico dell'apprendista, si prevede, in considerazione del maggior onere formativo rispetto all'apprendistato professionalizzante o di mestiere, una riduzione generalizzata del salario da riconoscere in relazione al numero di ore di formazione. La misura, che pare applicabile solo là dove manchi una espressa previsione contrattuale (vedi *infra*), dispone in sostanza un trattamento retributivo "ordinario" per le ore effettivamente lavorate dall'apprendista di primo livello a cui sommare un trattamento retributivo "ridotto", pari al 35 per cento del relativo monte ore complessivo, per le ore in cui l'apprendista è impegnato in attività di formazione. In assenza di alcuna precisazione legislativa, la previsione è destinata a trovare applicazione per l'intero monte ore formativo, a prescindere che si tratti di formazione interna o esterna all'azienda, necessario per il conseguimento della qualifica o del diploma professionale.

L'ultima misura introdotta dal decreto-legge in commento è la più dirompente, almeno in termini di impianto normativo e ancor più di sistema, ancorché si tratti della sostituzione di una semplice parola nel corpo del comma 3

dell'articolo 4 del decreto legislativo n. 167/2011. Con esclusivo riferimento all'apprendistato professionalizzante, dunque, la formazione di mestiere non va ora più obbligatoriamente integrata dalla offerta formativa pubblica, interna o esterna alla azienda, finalizzata alla acquisizione di competenze di base e trasversali. Con il che si incide non solo e non tanto sulla possibilità per le Regioni di predisporre una offerta pubblica per la cosiddetta formazione di base o trasversale che, in effetti, era ipotetica e, dunque, non obbligatoria anche ai sensi della previgente disciplina stante il vincolo delle "risorse annualmente disponibili". La portata della disposizione è invero alquanto più incisiva perché la novella svincola il datore di lavoro dall'obbligo di sottoporre l'apprendista a una formazione erogata sotto il controllo pubblico in termini di integrazione della formazione di mestiere, che viene svolta sotto la sua responsabilità, con una formazione di base e trasversale comune a tutti i profili professionali e ai mestieri contemplati nei sistemi di classificazione e inquadramento dei contratti collettivi di categoria. Di conseguenza l'apprendistato professionalizzante degrada a mero percorso di inserimento occupazionale, sussidiato e normativamente agevolato, che poco o nulla si distingue dal vecchio contratto di inserimento della legge Biagi (soppresso dalla legge Fornero) o anche, per certi versi, dall'ancor più risalente contratto di formazione e lavoro (a sua volta eliminato dalla legge Biagi per sostituirlo appunto con il contratto di inserimento al lavoro). Una opzione questa che, preso atto del difficile decollo dell'apprendistato, ci porta indietro dieci anni con tutto quello che ne consegue in termini di involuzione del sistema e relative criticità istituzionali, sindacali e normative.

2. Incertezze e dubbi interpretativi

Nonostante il dichiarato intento di semplificazione del quadro regolatorio dell'apprendistato, le novità introdotte dall'articolo 2 del decreto-legge n. 34/2014 sollevano incertezze operative e taluni dubbi interpretativi legati non solo alla inevitabile fase di transizione al nuovo regime, quanto alla valutazione della reale portata delle singole disposizioni.

2.1. Rapporto tra legge e contrattazione collettiva

Secondo una prima lettura fornita dalla Fondazione Studi dei Consulenti del lavoro¹, venendo meno il riferimento legislativo che autorizzava la contrattazione collettiva a stabilire oneri di stabilizzazione a carico delle imprese, ai fini di nuove assunzioni in apprendistato, ne dovrebbe derivare che le clausole introdotte dai contratti collettivi perdano ora la loro efficacia e, pertanto, non dovranno più essere rispettate dai datori di lavoro. Invero, la novella non incide sulle fonti di regolazione dell'istituto di modo che, ai sensi dell'articolo 1, comma 1, la disciplina del contratto di apprendistato rimane «rimessa ad appositi accordi interconfederali ovvero ai contratti collettivi di lavoro stipulati a livello nazionale da associazioni dei datori e prestatori di lavoro comparativamente più rappresentative sul piano nazionale». Nulla vieta, dunque, alla contrattazione collettiva di prevedere specifiche clausole di stabilizzazione posto che, tra i principi e criteri direttivi stabiliti nello stesso comma 1 dell'articolo 2, non si individua alcun espresso divieto in tal senso (come per esempio avviene in tema di sistemi di retribuzione a cottimo o disciplina del recesso). È vero che viene meno l'espressa indicazione della possibilità per la contrattazione collettiva di procedere in questo senso. È altrettanto vero, tuttavia, che l'elenco di cui al comma 1 dell'articolo 2 è, a tutta evidenza, meramente esemplificativo di alcuni profili che il Legislatore delegato ha voluto evidenziare al fine di indirizzare la contrattazione collettiva di categoria. Nessun dubbio, per esempio, sulla possibilità di finanziare i percorsi formativi aziendali per il tramite dei fondi paritetici interprofessionali, anche in assenza di una espressa previsione di legge (articolo 2, comma 1, lettera e), così come sulla possibilità per la contrattazione collettiva nazionale, pure non contemplata dal decreto legislativo n. 167/2011, di affidare alla contrattazione collettiva decentrata la regolazione di taluni profili dell'istituto come in effetti si è poi verificato. Restano dunque pienamente in vigore le previsioni, invero generalizzate², della contrattazione collettiva nazionale di categoria che subordinano nuove assunzioni in apprendistato a una percentuale di stabilizzazioni in un dato arco temporale. Ciò che cambia, semmai, è il relativo regime sanzionatorio venendo meno sia l'obbligo legale introdotto dalla legge n. 92/2012 sia anche la più morbida previsione di cui all'articolo 2, comma 1, del decreto legislativo n. 167/2011 (vedi il contributo di Carosielli e Venturi che segue). Pare dunque venir meno l'automatica conversione in un

¹ Circ. n. 5 del 21 marzo 2014.

² Si veda la banca dati dei contratti collettivi che si sono occupati dell'istituto dell'apprendistato in www.fareapprendistato.it alla voce *Fonti*.

ordinario contratto di lavoro subordinato a tempo indeterminato del contratto di apprendistato stipulato da un datore di lavoro che non abbia rispettato l'obbligo di stabilizzazione di una data percentuale di apprendisti ai sensi del contratto collettivo applicabile. Vero è, tuttavia, che le clausole di inscindibilità contemplate nei contratti collettivi di categoria, nel rappresentare le discipline contrattuali come un blocco unitario ai fini del loro utilizzo, potrebbero ora aprire varchi interpretativi in sede di verifica giudiziale della legittimità dei contratti contestati.

2.2. Obbligo di formalizzazione del piano formativo

Considerazioni analoghe valgono in relazione al venir meno dell'obbligo legale di formalizzare per iscritto, entro trenta giorni dalla stipulazione del contratto di lavoro, il piano formativo individuale. Restano a nostro avviso pienamente in vigore e operative le previsioni contrattuali che, nel dare attuazione alla riforma dell'apprendistato contenuta nel decreto legislativo n. 167/2011, stabiliscono un obbligo di formalizzare per iscritto il piano formativo non di rado sulla falsariga dei modelli contemplati, a titolo esemplificativo, dalla stessa contrattazione collettiva o dagli accordi interconfederali³ che hanno accompagnato la fase di transizione dalla legge Biagi al TU del 2011. Ancora una volta le differenze, rispetto alla previgente disciplina, saranno con buona probabilità apprezzabili in termini di conseguenze sanzionatorie. Tuttavia, là dove previsto dai contratti collettivi di categoria o dagli accordi interconfederali di transizione, persiste in capo al datore di lavoro un obbligo contrattuale di formalizzazione del piano formativo che potrebbe non poco incidere sulla reale agibilità della regolamentazione di settore, per il datore di lavoro dissenziente, stante il principio di inscindibilità delle previsioni contemplate nel contratto collettivo. La persistente vigenza delle previsioni contrattuali in materia di piano formativo individuale rappresenta, a ben vedere, un elemento decisivo non solo per garantire la qualità dei percorsi di apprendistato, ma anche per tutelare le imprese da una semplificazione solo apparente e, anzi, controproducente in termini di verifica ispettiva del rispetto delle obbligazioni legali in materia di formazione. Il fatto che venga meno l'obbligo legale di formalizzare per iscritto il piano formativo non comporta infatti il venir meno dell'obbligo di predisporre un piano formativo. Rimane infatti pienamente vigente e operativo

³ Vedili in www.fareapprendistato.it alla voce *Fonti*.

il comma 1 dell'articolo 7 del decreto legislativo n. 167/2011 alla stregua del quale «qualora a seguito di attività di vigilanza sul contratto di apprendistato in corso di esecuzione emerga un inadempimento nella erogazione della formazione prevista nel piano formativo individuale, il personale ispettivo del Ministero del lavoro e delle politiche sociali adoterà un provvedimento di disposizione, ai sensi dell'articolo 14 del decreto legislativo 23 aprile 2004, n. 124, assegnando un congruo termine al datore di lavoro per adempiere». Di modo che la mancata formalizzazione di un piano formativo, nel privare il datore di lavoro di una bussola operativa nell'adempimento dell'obbligo formativo, lo espone alla totale incertezza circa lo svolgimento del percorso di apprendistato e il conseguimento dei relativi obiettivi formativi. Non a caso il Ministero del lavoro, con la circolare n. 35 del 2013⁴, aveva già chiarito la centralità del piano formativo individuale che rimane obbligatorio e che, seppure non più necessariamente formalizzato in un documento scritto, «costituisce il principale riferimento ai fini della valutazione della correttezza degli adempimenti in capo al datore di lavoro».

In termini di reale semplificazione, un conto sono, dunque, le previsioni contenute nel punto 2 delle recenti linee-guida del 20 febbraio 2014 tra Stato, Regioni e Province autonome⁵ in attuazione dell'articolo 2, comma 2, del decreto-legge n. 76/2013, c.d. pacchetto Letta-Giovannini, convertito in legge n. 99/2013⁶, che si limitavano a stabilire l'obbligatorietà per il datore di lavoro del piano formativo individuale limitatamente alla formazione per le competenze professionalizzanti o di mestiere e cioè quelle tecnico-professionali e specialistiche. Altra cosa è la nuova previsione, di dubbia portata sistematica, che aumenta invece che diminuire l'incertezza per le imprese e i margini interpretativi per gli ispettori del lavoro, privando il datore di lavoro di una importante bussola operativa nello sviluppo dei piani di apprendistato.

2.3. Trattamento retributivo dell'apprendistato scuola

Apparentemente più agevole la previsione circa il trattamento retributivo dell'apprendista impegnato in percorso di primo livello (articolo 3, decreto legislativo n. 167/2011). Il legislatore, in questo caso, ha plausibilmente inteso

⁴ Vedili in www.fareapprendistato.it alla voce *Fonti*.

⁵ Vedili in www.fareapprendistato.it alla voce *Fonti*.

⁶ Rinvio al mio *Interventi straordinari per favorire l'occupazione giovanile: apprendistato, alternanza e tirocini*, in M. Tiraboschi (a cura di), *Il lavoro riformato*, Giuffrè, 2013, 100-117.

riferirsi alle migliori prassi presenti nella esperienza internazionale e comparata senza tuttavia cogliere a fondo l'essenza di questa specifica tipologia di apprendistato di tipo "scolastico" che è funzionale alla acquisizione di una qualifica o di un diploma professionale ai sensi del decreto legislativo n. 226/2005. Come indicato nella tabella qui sotto riportata, in Paesi come Germania, Francia, Svizzera, la retribuzione dell'apprendista è di gran lunga inferiore a quella del lavoratore qualificato o specializzato stante l'onere formativo. Vero è, tuttavia, che il trattamento retributivo non è ancorato a una fittizia distinzione tra ore di formazione e ore di lavoro, quanto funzionale a una valutazione complessiva, tendenzialmente affidata al sistema di relazioni industriali, della minore produttività dell'apprendista e del relativo onere di formazione che è posto a carico del datore di lavoro.

Tabella 1 – Apprendistato: rapporto retribuzione/inquadramento contrattuale e impegno formativo

	Industria	Servizi	Altri settori
Regno Unito	46%	70%	Da 45% (parrucchieri) a 60% (commercio)
Germania	29%	34%	27%
Svizzera	14%	17,5%	18%
Irlanda	30% (primo anno) 45% (secondo anno) 65% (terzo anno) 80% (quarto anno)		
Francia (% salario minimo)	25% (sotto i 19 anni) 42% (20-23 anni) 78% (sopra 24 anni)		
Italia	Ccnl Legno-Arredo 65% (primi 12 mesi) 70% (successivi 12 mesi) 75% (successivi 12 mesi) 85% (eventuali successivi 12 mesi)	Ccnl turismo 80% (I anno) 85% (II anno) 90% (III anno) 95% (IV anno) Ccnl studi professionali 45% (primi 12 mesi) 55% (12-24 mesi) 65% (oltre i 24 mesi)	Ccnl Artigiani alimentari 2° e 3° livello: 870 euro per metà del contratto e 980 euro per la restante metà; 4° e 5° livello: 920 euro per metà del contratto e 1.020 euro per la restante metà; 6 e 7° livello:

			1.000 euro per metà contratto e 1.060 euro per la restante metà.
--	--	--	--

La previsione introdotta dal Legislatore, pur non espropriando formalmente spazi alla autonomia collettiva, interviene in una materia non ancora regolata dalla contrattazione collettiva di categoria, salvo limitate eccezioni⁷, che si intreccia con regimi regolatori alquanto differenzianti in termini di monte ore formativo obbligatorio di competenza delle singole Regioni⁸. I risultati (come indicato nelle simulazioni che seguono nella scheda curata con Buratti, Petruzzo, Tolve) sono paradossali, con trattamenti retributivi alquanto differenziati, Regione per Regione, pur a fronte di analoghe mansioni. Di modo che appare evidente che il problema dell'apprendistato di primo livello non è tanto l'assenza, pure eclatante dopo dieci anni di legge Biagi e tre di TU, di specifiche tariffe collettive di riferimento a cui ora il Legislatore cerca di supplire. Con riferimento a questa specifica tipologia, più ancora che per l'apprendistato professionalizzante o di mestiere, manca piuttosto un sistema, omogeneo e uniforme a livello nazionale, per l'acquisizione di una qualifica o di un diploma professionale secondo il metodo duale della alternanza scuola/lavoro attorno a cui innestare le competenze, sin qui mai esercitate, della contrattazione collettiva nazionale di settore. Appare evidente che la previsione in commento, se pure risolve (invero parzialmente, come visto) uno dei nodi critici dell'apprendistato di primo livello, non consentirà in ogni caso il suo effettivo sviluppo o radicamento fino a quando non verrà realizzata una saldatura tra contrattazione collettiva di settore e percorsi scolastici di riferimento.

Se proprio si voleva sbloccare, in via transitoria, il primo livello, si sarebbe semmai potuto più efficacemente fare riferimento all'analogia, parametrando cioè l'intero trattamento economico e normativo dell'apprendistato per la qualifica e il diploma a quello dell'apprendistato professionalizzante o di mestiere, oggi normato da tutti i settori produttivi a differenza del primo livello, in proporzione (e compatibilmente) con il diverso monte ore formativo⁹. Così, in effetti, la previsione introdotta dall'articolo 2, comma 1,

⁷ Vedili in www.fareapprendistato.it alla voce *Fonti*.

⁸ Vedili in www.fareapprendistato.it alla sezione *Apprendistato per la qualifica e il diploma professionale*.

⁹ Soluzione questa in parte adottata in Regione Lombardia, nel 2010, nell'ambito del primo tentativo di dare attuazione alle disposizioni di cui all'art. 48 del d.lgs. n. 276/2003 in materia di apprendistato per il diritto dovere di istruzione e formazione divenuto oggi, col TU del

lettera *b*, del decreto-legge in commento pare poco o nulla utilizzabile perché destinata a operare (stante l'inciso sulla autonomia negoziale collettiva) solo là dove l'apprendistato di primo livello non sia stato normato dalla contrattazione collettiva nazionale di categoria (o, in subordine, dalla contrattazione di secondo livello, ma solo là dove a ciò espressamente delegata dalla contrattazione collettiva nazionale stante la previsione dell'articolo 2, comma 1, del decreto legislativo n. 167/2011). Di modo che la mera possibilità di un trattamento retributivo calibrato sul monte ore formativo complessivo di ben poca utilità pratica potrà essere là dove poi manchino, come nel caso di specie, puntuali previsioni contrattuali relative al trattamento normativo dell'apprendistato per la qualifica e il diploma.

2.4. Integrazione tra formazione professionalizzante e formazione di base

Quanto alla possibilità, per l'apprendistato di secondo livello, di integrare la formazione professionalizzante e di mestiere con la formazione trasversale e di base comune a tutte le figure professionali, non pare potersi convenire con la lettura fornita dalla già richiamata circolare n. 5/2014 della Fondazione Studi dei Consulenti del lavoro¹⁰ secondo cui la previsione potrebbe riferirsi alla mera possibilità per le Regioni di organizzare e mettere a catalogo l'offerta formativa pubblica a integrazione di quella aziendale. Tale possibilità era, infatti, già prevista dall'articolo 4 del decreto legislativo n. 167/2011, là dove ne subordinava l'operatività alle "risorse annualmente disponibili". Ancora più esplicite, sul punto, erano poi state le recenti linee-guida adottate lo scorso 20 febbraio 2014 in conferenza Stato, Regioni e Province Autonome¹¹, secondo cui la formazione pubblica è da ritenersi obbligatoria «solo se disciplinata come tale nell'ambito della regolamentazione regionale [...] e sia realmente disponibile per l'impresa e per l'apprendista». L'intento della previsione, in chiave semplificatoria, è invece ben altro in quanto finalizzato a sollevare il datore di lavoro dall'obbligo di riconoscere all'apprendista un monte ore di formazione pubblica (tra le 120 e le 40 ore nel triennio in ragione del titolo di studio dell'apprendista) per l'acquisizione di competenze di base e trasversali

2011, apprendistato per la qualifica o il diploma. Cfr. l'Intesa Ministero del lavoro e delle politiche sociali, MIUR e Regione Lombardia del 27 settembre 2010, in www.fareapprendistato.it, voce *Fonti*.

¹⁰ *Supra*, nota 1.

¹¹ *Supra*, nota 5, punto 1 delle linee-guida.

come dettagliatamente indicate dal punto 1 delle citate linee-guida del 20 febbraio 2014. Non si capirebbe del resto di quale semplificazione regolatoria stiamo parlando (come riporta la rubrica dell'articolo 2 del decreto-legge n. 34/2014) se al datore di lavoro fosse accollato l'impegnativo onere di verificare volta per volta il catalogo della offerta formativa regionale e la presenza o meno di risorse sufficienti per la sua effettiva attuazione. Alla luce delle previsioni contenute nelle linee-guida del 20 febbraio 2014, coerenti con la ripartizione di competenze in materia di apprendistato tra Stato e Regioni, la nuova previsione pare dunque lineare e suscettibile di una interpretazione univoca e cioè la volontà del Governo di superare, con atto unilaterale e certo non rispondente al principio di leale collaborazione, quanto concordato dal precedente Governo in sede di conferenza unificata.

Un ultimo rilievo, al riguardo. Se bene si comprende la ragione della non applicazione della previsione di cui all'articolo 2, comma 1, lettera c, con riferimento all'apprendistato per la qualifica e il diploma e all'apprendistato di alta formazione, in considerazione della componente pubblica dei relativi percorsi formativi finalizzati alla acquisizione di un titolo di studio, risulta oscura la non estensione alle altre tipologie di apprendistato e, segnatamente, all'apprendistato di ricerca che, come noto e come chiarito dal Ministero del lavoro con circolare n. 29/2011¹², è fattispecie distinta dall'alta formazione. Salvo non si tratti, come ho già rilevato in alta sede¹³, di un segno tangibile della storica indifferenza del nostro Legislatore verso il lavoro nel settore della ricerca pur a fronte di dichiarazioni di principio e annunci, anche da parte dello stesso Governo¹⁴, a cui non fanno poi mai seguito puntuali provvedimenti normativi.

2.5. Regime transitorio

Con riferimento, infine, ai dubbi sorti sul regime transitorio ci si limita a rilevare che le previsioni in esame non possono che avere come riferimento i

¹² Vedila in www.fareapprendistato.it alla voce *Fonti*. In tema cfr. M. Tiraboschi (a cura di), *Il Testo Unico dell'apprendistato e le nuove regole sui tirocini*, Giuffrè, 2011.

¹³ Cfr. M. Tiraboschi, *Dottorati industriali, apprendistato per la ricerca, formazione in ambiente di lavoro. Il caso italiano nel contesto internazionale e comparato*, in *Diritto delle Relazioni Industriali*, 2014, n. 1.

¹⁴ Ricordo che nella conferenza di presentazione delle misure sul lavoro approvate dal Consiglio dei Ministri del 12 marzo 2014, il Presidente del Consiglio Matteo Renzi aveva annunciato lo stanziamento di 600 milioni di euro per il lavoro di ricerca. Di questa misura non v'è traccia nel decreto-legge in commento.

futuri contratti stipulati a far data dalla entrata in vigore del decreto-legge e cioè il 21 marzo 2014. Vero è tuttavia che, come si è cercato di argomentare nelle pagine che precedono, poco o nulla dovrebbe cambiare nel breve periodo stante la previsione, nei contratti collettivi, di disposizioni e obblighi analoghi a quelli su cui è intervenuto il Legislatore. Le notevoli incertezze interpretative, in uno con la difficoltà di valutare il regime sanzionatorio che accompagna le previsioni contrattuali e l'attuazione del piano formativo, dovrebbero indurre a estrema cautela nella speranza che la legge di conversione porti rimedio alle numerose incongruenze sin qui rilevate (e altre ancora potrebbero emergere in sede di prima applicazione).

3. Una prima valutazione d'insieme della portata della novella in attesa della legge di conversione

Opportunamente archiviata, almeno per ora, la pericolosa suggestione dottrinale del contratto unico a tempo indeterminato, il Governo Renzi prende dunque di petto il nodo dell'apprendistato che, molto saggiamente, viene riconfermato quale contratto privilegiato per l'inserimento dei giovani nel mercato del lavoro. Contenuti, tempi e metodo appaiono tuttavia sbagliati e forse anche controproducenti almeno per chi conosca la ingloriosa fine, per mano della Corte di Giustizia Europea, dei contratti di formazione e lavoro.

L'idea di fondo, è che l'apprendistato non decolli per colpa di vincoli e oneri di natura burocratica, tanto a livello nazionale che regionale. Così, però, può ragionare – dopo il TU del 2011 e i correttivi che si sono via via succeduti sino agli ultimi concordati in conferenza Stato-Regioni lo scorso 20 febbraio – solo chi pensa che la formazione in sé sia un onere: un impiccio pratico che frena le imprese dall'utilizzo di uno strumento contrattuale pure fortemente incentivato¹⁵. Così si spiega la proposta di eliminazione della formalizzazione del piano formativo individuale che pure rimane obbligatorio e che dovrebbe guidare tanto l'impresa e il tutor aziendale nella costruzione di un percorso di apprendimento, quanto l'ispettore nella verifica dell'adempimento degli obblighi formativi di mestiere che rimangono inalterati.

Ancor più grave, invero, pare il venir meno della obbligatorietà della offerta formativa pubblica di tipo trasversale, che già era stata degradata, per la sua inefficienza, dalle 120 ore annuali della legge Biagi alle 120 ore nell'arco del

¹⁵ Cfr. U. Buratti, L. Petruzzo, M. Tiraboschi, [Incentivi apprendistato: guida ragionata alle misure nazionali e regionali](#), Working Paper ADAPT, 2014, n. 151 (in [www.fareapprendistato.it](#)).

triennio, riducibili ulteriormente a 40 in caso di laureati, secondo quanto disposto in alcune Regioni e ora nelle linee-guida dello scorso 20 febbraio. Praticamente, otto giorni di formazione pubblica, interna o esterna alla impresa, nell'arco di un triennio, da svolgersi tendenzialmente nella fase iniziale del rapporto di lavoro. Davvero poca cosa, e non certo ostativa dell'avvio di percorsi di apprendistato, pur tuttavia sufficiente a evitare il rischio di una censura da parte delle istituzioni comunitarie ai sensi della già richiamata normativa in materia di aiuti di Stato. Il rischio della degradazione dell'apprendistato, almeno quello professionalizzante, in un contratto di formazione e lavoro dal valore puramente di inserimento è del tutto evidente, con gravi rischi per le imprese italiane di vedere replicata sulla loro pelle la dolorosa vicenda con l'obbligo di restituzione degli incentivi indebitamente percepiti perché contrari al diritto comunitario della concorrenza¹⁶.

La stessa opzione di intervenire massicciamente sull'apprendistato professionalizzante o di mestiere è indicativa della valenza politica e culturale oltre che pratica dell'intervento. Nonostante la persistente e oramai stucchevole enfasi sul modello tedesco, e persino una formale intesa di cooperazione tra Ministero del lavoro italiano e Ministero del lavoro tedesco, nessun intervento di sostanza e di sistema è infatti ipotizzato sull'apprendistato "scolastico" (incentrato su una robusta alternanza e integrazione tra scuola e lavoro), e tanto meno sull'apprendistato di alta formazione per percorsi di scuola secondaria superiore e per l'alta formazione universitaria (rispettivamente articoli 3 e 5 del decreto legislativo n. 167/2011). Eppure, come puntualmente documentato nei preziosi rapporti Isfol di monitoraggio dell'apprendistato, sono queste le due tipologie che ancora non decollano. E ciò nonostante siano presenti nel nostro ordinamento dall'oramai lontano 2003, anno di approvazione della legge Biagi, e rappresentino, a livello comparato, l'idealtipo cui dovrebbe protendere l'evoluzione dell'istituto nella costruzione, di concerto con imprese e sindacati, di un vero e proprio sistema dell'apprendistato. Il tutto, peraltro, senza alcun preventivo concerto con le Regioni che, un mese dopo le intese raggiunte nella conferenza Stato-Regioni del 20 febbraio 2014, hanno subito in modo unilaterale l'iniziativa del Governo, lasciando così prospettare l'ennesimo ricorso alla Corte Costituzionale come già avvenuto nel 2008 per un intervento invero più timido

¹⁶ Cfr. M. Tiraboschi, [*Aiuti di Stato e contratti di formazione e lavoro nella decisione della Corte di Giustizia del 7 marzo 2002: sentenza annunciata, risultato giusto*](#), in *Rivista Italiana di Diritto del Lavoro*, 2002.

e modesto del Governo sulla formazione pubblica esterna o interna alla impresa¹⁷.

In attesa di valutare la reazione delle Regioni e forse anche della Corte di Giustizia, con interventi che non poco potrebbero incidere sulla reale propensione delle imprese a invertire la tendenza in materia di apprendistato, resta il fatto che lo stesso pacchetto di misure prevede ora, con la liberalizzazione del contratto a termine, un temibile concorrente rispetto al più oneroso (almeno dal punto di vista gestionale e operativo) apprendistato, senza dimenticare inoltre che un vero freno all'apprendistato è oggi da rinvenirsi nella riforma degli stage che sono stati ampiamente liberalizzati dalla riforma Fornero¹⁸. Cosa può infatti indurre una impresa a ricorrere a un più strutturato e oneroso apprendistato quando ha a disposizione tirocini di durata tra sei e dodici mesi con ridotti oneri formativi e gestionali e con un costo inferiore di almeno un terzo?

Nelle materie del lavoro, Matteo Renzi ha duramente respinto il metodo della concertazione visto come un freno al cambiamento e alla modernizzazione del Paese. Eppure, proprio uno strumento delicato come l'apprendistato, per funzionare, ha bisogno di una forte concertazione e di quel consenso di tutti gli attori interessati che solo può consentire di costruire quello che ancora manca al contratto di apprendistato: un sistema, anzi il sistema dell'apprendistato come strategia di programmazione dell'incontro tra la domanda e l'offerta di lavoro in ragione delle competenze e dei saperi di cui i lavoratori hanno bisogno per essere occupabili e le imprese per vincere la sfida dei mercati globali. Tutto il resto sono scorciatoie come i finti stage e i contratti a termine acasali che, per quanta flessibilità possano concedere alle aziende, mai saranno in grado di consentire loro di vincere una sfida basata sempre più sul valore e sulle competenze della forza lavoro di cui si dispone.

4. Nota bibliografica

Per una analisi sistematica sulla riforma dell'apprendistato del 2011 si rimanda in via generale a: M. Tiraboschi (a cura di), *Il testo unico dell'apprendistato e le nuove regole sui tirocini*, Giuffrè, 2011. Una ricostruzione

¹⁷ Cfr. C. cost. 14 maggio 2010, n. 176, in www.fareapprendistato.it, voce *Fonti*.

¹⁸ Cfr. G. Bertagna, U. Buratti, F. Fazio, M. Tiraboschi (a cura di), [*La regolazione dei tirocini formativi in Italia dopo la legge Fornero. L'attuazione a livello regionale delle Linee-guida 24 gennaio 2013: mappatura e primo bilancio*](#), ADAPT University Press, 2013 (in www.fareapprendistato.it).

storica/interpretativa dell'istituto è, invece, presente in F. Carinci, *E tu lavorerai come apprendista (L'apprendistato da contratto "speciale" a contratto "quasi-unico")*, WP CSDLE "Massimo D'Antona".IT, 2012, n. 145; mentre per uno sguardo complessivo che tenga conto anche di una prospettiva pedagogica e formativa si rimanda a *L'apprendistato. Una sfida per la formazione della persona, un'occasione per il rilancio dell'economia*, numero monografico di *Cqia Rivista. Lavoro, persona formazione*, n. V, 2012, in www.cqiarivista.it. Il tema dell'apprendistato e della sua connessione tra dimensione lavorativa e dimensione formativa è stato analizzato in diversi contributi apparsi su *Diritto delle Relazioni Industriali*, 2011, n. 4. In modo particolare si vedano: P. Ryan, in *Apprendistato: tra teoria e pratica, scuola e luogo di lavoro*; G. Bertagna, *Apprendistato e formazione in impresa*; P.A. Varesi, *Il Testo Unico dell'apprendistato: note sui profili formativi*. Il piano formativo individuale, così come regolamentato dal Legislatore del 2011, si inseriva pienamente nell'ottica della valorizzazione e strutturazione della formazione in contesto lavorativo. Con la riforma contenuta nel decreto-legge in commento, tale aspetto viene fortemente depotenziato.

Le misure di intervento in materia di apprendistato per la qualifica e il diploma professionale sembrano non tener conto della intricata situazione tanto a livello di disciplina regionale quanto di disciplina contrattuale per la quale si rimanda alla banca dati del sito www.fareapprendistato.it. Nonostante un quadro regolatorio piuttosto incerto e complesso, non mancano buone prassi. Si veda sul punto a cura di ADAPT: *Apprendistato: la vera «Garanzia Giovani»*, in Gi Group Academy (a cura di), *Garanzia giovani. Politiche attive per l'occupazione giovanile*, Edizioni Guerini, 2014.

Il rischio di una riduzione dell'apprendistato a contratto di formazione e lavoro pone alcuni problemi di compatibilità con le normative europee in materia di aiuti di stato. A tal proposito si veda: M. Tiraboschi, *Aiuti di Stato e contratti di formazione e lavoro nella decisione della Corte di Giustizia del 7 marzo 2002: sentenza annunciata, risultato giusto*, in *Rivista Italiana di Diritto del Lavoro*, 2002, n. II. La ricostruzione storico-interpretativa presentata da P.A. Varesi in *I contratti di lavoro con finalità formative*, Franco Angeli, 2001, mostra come con il decreto-legge in commento può determinare una reale involuzione e un ritorno al passato.

Apprendistato alla tedesca: una semplificazione che complica

di Umberto Buratti, Lidia Petruzzo, Michele Tiraboschi e Giulia Tolve

L'apprendistato di tipo scolastico, quello che più si avvicina alla esperienza tedesca, è stato per la prima volta disciplinato nel nostro ordinamento con la legge Biagi del 2003. Stante l'assetto di competenze previsto dal Titolo V della Costituzione, la sua attivazione era tuttavia rimessa all'intervento delle Regioni d'intesa col Ministero del Lavoro e il Ministero dell'Istruzione, sentite le parti sociali. Per oltre dieci anni le Regioni non hanno tuttavia manifestato interesse per questa tipologia di apprendistato rivolta ai minorenni. In via suppletiva ha operato, così, la legge Treu del 1997 che tuttavia non prevedeva alcun collegamento con il sistema educativo di istruzione e formazione professionale nell'ottica dell'alternanza scuola-lavoro. Solo sul finire del 2010 si è registrato un tentativo di rilancio dell'istituto con l'intesa tra Regione Lombardia, Ministero del lavoro e il Ministero dell'Istruzione. Sulla stessa scia si è mossa poco dopo anche la Regione Veneto.

Con il Testo Unico del 2011 si è registrato un nuovo tentativo di rilancio di questa tipologia di apprendistato a fronte di un arretramento delle Regioni dalla sfera di regolazione dell'apprendistato professionalizzante o di mestiere. A differenza del passato, queste hanno dimostrato un reale interesse per l'istituto raggiungendo, nel marzo del 2012, un accordo in sede di Conferenza Unificata che disciplina 22 figure per le qualifiche triennali professionali e 21 per i diplomi quadriennali professionali. Successivamente, quasi tutti i territori regionali hanno recepito l'intesa e si sono dotati di una normativa *ad hoc* in materia (si veda la cartina in calce al contributo). Ciononostante, se si esclude il caso del tutto eccezionale della Provincia autonoma di Bolzano, le

esperienze di apprendistato di primo livello sono ancora confinate negli stretti spazi di alcune sperimentazioni locali.

Diversamente dal decreto legge n. 76 del 2013, c.d. pacchetto Letta-Giovannini, il decreto-legge 20 marzo 2014, n. 34 ha ora il merito di riportare al centro del dibattito l'apprendistato scolastico con una disposizione che, tuttavia, non pare cogliere le reali criticità dell'istituto. Questo, per funzionare, necessita di uno stretto raccordo tra contrattazione collettiva di settore, istituzioni scolastiche ed educative, Regioni. Invece, l'intervento contenuto nel Jobs Act si limita ad agire su un aspetto centrale come la retribuzione, ma senza un raccordo di sistema con tutta la restante disciplina. La disposizione introdotta dal decreto-legge in commento prevede infatti che “in considerazione della componente formativa del contratto di apprendistato per la qualifica e per il diploma professionale, al lavoratore è riconosciuta una retribuzione che tenga conto delle ore di lavoro effettivamente prestate nonché delle ore di formazione nella misura del 35% del relativo monte ore complessivo.” Stante la salvaguardia della autonomia collettiva prevista dal nuovo comma 2-ter dell'articolo 3 del Testo Unico, la disposizione trova applicazione solo in assenza di contratti collettivi e cioè per quei settori dove manca una regolamentazione operativa dell'apprendistato per la qualifica o il diploma professionale. Si tratta sicuramente della maggioranza, posto che su circa 106 tra accordi e rinnovi contrattuali in materia di apprendistato censiti dal 2011 ad oggi, solo 17 si occupano in modo specifico di regolare quello di primo livello (si veda la banca dati di www.fareapprendistato.it e il grafico 1).

La soluzione individuata dal Legislatore sembrerebbe, di primo acchito, raggiungere l'obiettivo prefissato. Tuttavia a una lettura un po' più attenta appare evidente una contraddizione che rischia di compromettere il tutto. Il decreto-legge in commento, infatti, interviene solo sulla retribuzione, quindi sulla parte economica del contratto di lavoro, ma nulla dice su quella normativa. In questo modo si crea un vuoto rilevante. Da un lato, è possibile calcolare l'importo dello stipendio dell'apprendista; dall'altro, tutta la restante disciplina contrattuale rimane scoperta: inquadramento, mansioni, formazione. Difficilmente una simile incertezza spingerà le aziende ad assumere apprendisti di primo livello.

Vi è poi un secondo, ma non meno rilevante, aspetto che la novella in commento non sembra tenere in debita considerazione. Il calcolo della retribuzione, infatti, è il frutto della somma tra ore di lavoro effettivamente

lavorate e il 35% del monte ore complessivo di formazione. Quest'ultimo, però, non è uniforme su tutto il territorio nazionale in quanto il Testo Unico del 2011 affidava alle singole Regioni la materia. Queste si sono mosse in maniera autonoma, dando vita a discipline alquanto differenti. Si va dalle 400 ore annue in Lombardia alle 990 in Liguria, per giungere alle 1.000 dell'Emilia Romagna. Tale eterogeneità, con il nuovo decreto-legge, inciderà direttamente sul calcolo della retribuzione per cui un apprendista impiegato per la stessa mansione percepirà uno stipendio differente a seconda del territorio regionale in cui viene assunto, come dimostra la simulazione che segue.

Tabella 1 – Calcolo retribuzione apprendista assunto al IV livello – CCNL Terziario, Distribuzione e Servizi

	Lombardia	Liguria
Divisore mensile	168	168
Ore lavorate annue (orario teorico)	2016	2016
Ore formazione previste dalla Regione	400	990
Ore effettivo lavoro	1616	1026
Ore di formazione retribuite secondo d.l. n. 34/2014	140	346,5
Ore totali retribuite anno	1756	1372,50
Retribuzione annua in euro	16247,29	12698,97

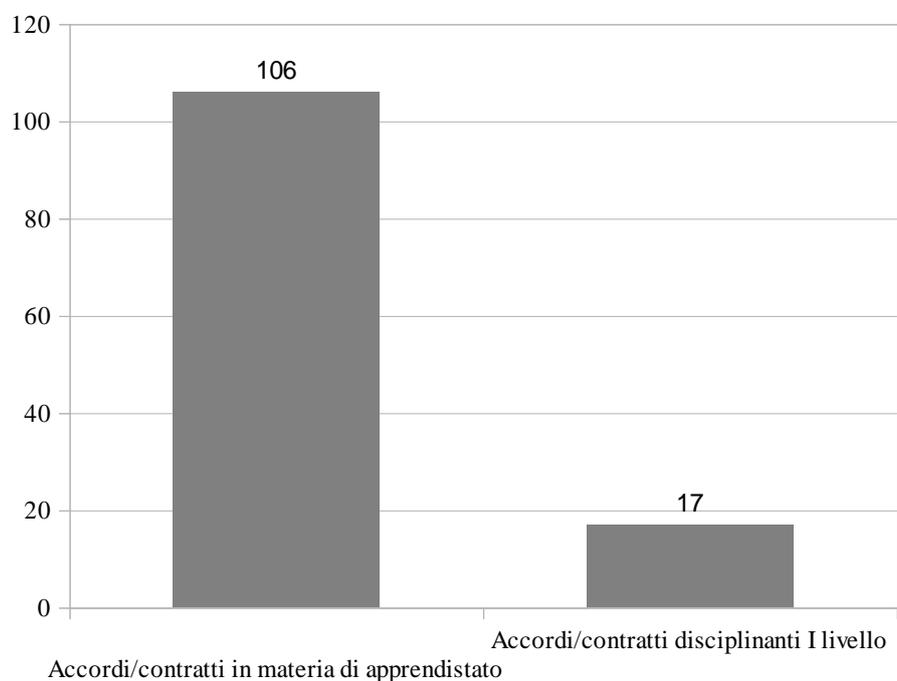
Da ultimo, occorre evidenziare che la norma, così come strutturata, potrebbe non essere sempre di maggior vantaggio per le imprese. Se, infatti, si prova a prendere un contratto collettivo come quello del settore del legno-industria che attualmente disciplina in modo completo l'apprendistato di primo livello e si raffronta la retribuzione basata sulle vigenti norme contrattuali con quella calcolata secondo quanto previsto del decreto-legge n. 34/2014 si osserva che la possibile convenienza per le imprese non è garantita. O meglio, dipende da un fattore esogeno, come quello del numero di ore previsto dalla normativa regionale. Creando, in tal modo, una difficoltà gestionale di non poco conto soprattutto per le imprese multilocalizzate.

Tabella 2 – CCNL legno arredo – calcolo retribuzione lorda annua in euro

	Regione	Primo anno	Secondo anno	Terzo anno	Totale
CCNL	Lombardia	14596,08	16677,6	18065,28	49338,96
	Liguria	14596,08	16677,6	18065,28	49338,96
D.L. n. 34/2013	Lombardia	17805,67	17805,67	17805,67	53417,01
	Liguria	14070,18	14070,18	14070,18	42210,54

L'intervento sull'apprendistato di primo livello mostra come una materia così complessa richieda necessariamente risposte di insieme e non scorciatoie facili in apparenza, ma che alla prima verifica pratica mostrano più debolezze di quante vorrebbero risolvere. Il rilancio dell'apprendistato "alla tedesca", quindi, non può prescindere dal "modello tedesco" di relazioni industriali. Modello che ha alla propria base un'azione di sistema incentrata su una piena integrazione tra scuola-istituzioni formative-parti sociali-mondo del lavoro. Il *bypassare* uno o più degli attori sicuramente semplifica, ma non è detto che porti al risultato sperato. Anzi, appare sempre più evidente il contrario. Allo stato attuale, vi è tutto lo spazio per recuperare. Grazie all'iter di conversione parlamentare. Tuttavia le dichiarazioni tanto del Premier quanto del Ministro del Lavoro non sembrano lasciare molti spazi di manovra. Si assisterà così all'ennesima occasione mancata. A danno dei giovani, però.

Grafico 1 – Comparazione tra accordi in materia di apprendistato e accordi aventi oggetto anche l'apprendistato di primo livello



Fonte: analisi dati www.fareapprendistato.it

Tabella 2 – L'apprendistato di primo livello. Ccnl attualmente in vigore

<p>CCNL per i dipendenti delle piccole e medie industrie di escavazione e lavorazione dei materiali lapidei (16/01/2014) Aniem/Anier-Confimi e Filca-Cisl, Feneal-Uil, Fillea-Cgil</p>
<p>Accordo per il rinnovo del CCNL per i dipendenti delle industrie tessili, abbigliamento e moda (05/12/2013) SMI sistema Moda Italia – Federazione Tessile e Moda e FEMCA, FILCTEM, UILTEC</p>
<p>Accordo di rinnovo CCNL per i lavoratori addetti alle piccole e medie industrie del legno, del sughero, del mobile, dell'arredamento e boschivi – forestali (Confimi) (29/11/2013) Confimi Impresa Legno e</p>

FILCA – CISL, FILLEA – CGIL, FeNEAL – UIL
Accordo di rinnovo della parte economica del CCNL per gli addetti all'industria delle calzature (29/11/2013) ASSOCALZATURIFICI e FILCTEM-CGIL, FEMCA-CISL, UILTEC-UIL
CCNL per il lavoratori della piccola e media industria alimentare (28/11/2013) CONFAPI e FAI-CISL, FLAI-CGIL, UILA-UIL
Accordo per il rinnovo del CCNL per i lavoratori addetti alla piccola e media industria legno, mobili, arredamento, sughero e forestazione (25/10/2013) UNITAL CONFAPI e FILCA – CISL, FILLEA – CGIL, FeNEAL – UIL
Accordo di rinnovo del CCNL per i dipendenti delle aziende operanti nel settore legno, sughero, mobile e arredamento e boschivi e forestali (11/09/2013) Federlegno e FILCA – CISL, FILLEA – CGIL, FeNEAL – UIL
Accordo di rinnovo del CCNL per i dipendenti di cooperative e consorzi agricoli (06/08/2013) AGCI – AGRITAL, FEDAGRI – CONF COOPERATIVE, LEGACOOP – AGROALIMENTARE e FLAI – CGIL, FAI – CISL, UILA – UIL
CCNL per i dipendenti delle micro, piccole e medie imprese aziende del settore terziario, commercio e servizi (26/07/2013) Asso- PMI e Ugl Terziario Nazionale
Accordo nazionale di riordino della disciplina del contratto di apprendistato per i dipendenti da imprese della distribuzione cooperativa (13/06/2012) ANCC Coop, Confcooperative, AGCI e FILCAMS – CISL, FISASCATA – CISL, UILTuCS – UIL

<p>Accordo per la disciplina contrattuale dell'apprendistato nel settore turismo ai sensi del decreto legislativo 14 settembre 2011, n. 167 (17/04/2012) FEDERALBERGHI, FIPE, FIAVET, FAITA, FEDERRETI e FILCAMS – CGIL, FISASCAT – CISL, UILTUCS – UIL</p>
<p>CCNL per i dipendenti da aziende artigiane alimentari (22/12/2011) CONFIMPRESEITALIA, CONFIMIMPRESE Artigianato, A.C.S. e C.S.E.</p>
<p>CCNL per i dipendenti da aziende artigiane lavanderie, tintorie e affini (22/12/2011) CONFIMPRESEITALIA, CONFIMIMPRESE Artigianato, A.C.S. e C.S.E.</p>
<p>CCNL per i dipendenti dalle piccole e medie industrie esercenti al produzione del cemento, del fibrocemento, della calce e del gesso (22/12/2011) CONIMPRESEITALIA, COMPIMPRESE EDILIZIA, ACS,CSE, CSE-FNILEL. FMILASU, CSE-COOP, CSE.FNLEI, CSE-FNILAPMI</p>
<p>CCNL per i dipendenti da aziende artigiane odontotecniche (22/12/2011) CONFIMPRESEITALIA, CONFIMIMPRESE Artigianato, A.C.S. e C.S.E.</p>
<p>CCNL per i dipendenti degli studi professionali (29/11/2011) CONFPROFESSIONI, CONFEDERTECNICA, CIPA e FILCAMS – CGIL, FISASCAT – CISL, UILTUCS - UIL</p>
<p>CCNL per i dipendenti delle micro e piccole imprese esercenti attività nel settore autotrasporto, spedizione merci, logistica ed affini (28/11/2011) CONFIMPRESA ITALIA e FAST, CONFISAL</p>

Fonte: analisi dati www.fareapprendistato.it



Il regime sanzionatorio del “nuovo” contratto di apprendistato

di Giovanna Carosielli e Davide Venturi*

1. La duplice novità sul sistema sanzionatorio

Il decreto-legge n. 34 del 20 marzo 2014, nell'intervenire su alcuni aspetti della disciplina sostanziale del contratto di apprendistato, ha ricadute sui profili sanzionatori delineati dalla legge n. 92 del 28 giugno 2012, che, come noto, aveva emendato il contratto in parola.

Le modifiche introdotte che qui interessano sono consistite, sotto il profilo della tecnica legislativa utilizzata, in un duplice intervento sull'articolo 2 del decreto legislativo n. 176/2011 s.m.i., riguardante, rispettivamente, la riscrittura della lettera *a* del comma 1 e l'abrogazione della lettera *i*, comma 1, e dei commi *3-bis* e *3-ter*.

Infatti, le novità di cui il decreto-legge n. 34/2014 è latore concernono l'eliminazione del Piano Formativo Individuale (d'ora in poi anche solo PFI), «definito sulla base di moduli e formulari stabiliti dalla contrattazione collettiva o dagli enti bilaterali», previsto dal decreto legislativo n. 176/2011 (articolo 2, comma 1, lettera *a*, n. 1, del provvedimento in commento), e l'abrogazione degli oneri di stabilizzazione gravanti sul datore di lavoro nel caso di assunzione di nuovi apprendisti (articolo 2, comma 1, lettera *a*, n. 2 e n. 3, del decreto-legge).

* Il presente lavoro è frutto di una riflessione comune tra gli Autori. Tuttavia, a Giovanna Carosielli sono da attribuire i §§ 1 e 1.1 e a Davide Venturi i §§ 1.2 e 2. Le considerazioni contenute nel presente lavoro sono frutto esclusivo del pensiero personale degli Autori e non hanno carattere in alcun modo impegnativo per l'Amministrazione alla quale essi appartengono.

In estrema sintesi, il Piano Formativo Individuale consiste in un documento in cui trova definizione l'intero percorso di apprendimento del lavoratore in ragione della tipologia di contratto sottoscritto, con indicazione del progetto formativo e del monte ore complessivo di formazione da erogare per ciascun anno in proporzione agli obiettivi di arricchimento professionale e delle competenze lavorative contemplati nel medesimo piano¹.

I cosiddetti oneri di stabilizzazione consistevano in vincoli, di natura legislativa ovvero contrattuale, che il datore di lavoro doveva osservare per l'assunzione di nuovi apprendisti, e che, sostanzialmente, assolvevano al dichiarato obiettivo di favorire la stipulazione di contratti a tempo indeterminato a seguito di contratti formativi, atteso che l'inosservanza di tali oneri implicava, appunto, la trasformazione dei rapporti in eccesso in normali rapporti di lavoro a tempo indeterminato².

Orbene, avendo la disciplina sanzionatoria dell'apprendistato trovata nella circolare n. 5/2013 del 21 gennaio 2013 del Ministero del lavoro una solida ed organica analisi delle complessive violazioni contestabili al datore di lavoro, con illustrazione di uniformanti indicazioni operative che il personale ispettivo è tenuto ad osservare nella verifica della sussistenza dei presupposti e/o requisiti legislativi in ragione delle varie tipologie contrattuali stipulabili, in attesa di ulteriori provvedimenti ministeriali che eventualmente chiariscano il senso e la portata delle recenti novelle, appare opportuno rileggere la predetta circolare alla luce dei correttivi legislativi in commento.

Pertanto, avendo il documento ministeriale in parola individuato profili di responsabilità datoriale nelle ipotesi di violazione dei requisiti sulla formazione, sugli oneri di stabilizzazione e sul superamento dei limiti

¹ Sulla funzione e sui presupposti del Piano Formativo Individuale e sulla sua abrogazione, sotto il profilo sostanziale, si rimanda allo specifico contributo di M. TIRABOSCHI, in questo Volume.

² Infatti, a mente delle norme ormai non più in vigore, un datore di lavoro occupante oltre le dieci unità di personale che avesse voluto assumere nuovi apprendisti, avrebbe dovuto stabilizzare almeno il 30% dei rapporti avviati nei trentasei mesi precedenti il nuovo rapporto di lavoro. Detto requisito minimo, non applicabile ai rapporti cessati per recesso intercorso nel periodo di prova, per dimissioni del lavoratore ovvero per licenziamento per giusta causa, sarebbe stato elevato al 50% a decorrere dal 18 luglio 2015. In ogni caso, per espressa previsione normativa, era consentita l'assunzione di un ulteriore apprendista rispetto a quelli già confermati ovvero di un apprendista, rispettivamente nel caso di inosservanza del riportato criterio, ovvero di mancata conferma degli apprendisti pregressi. Viceversa, la percentuale cui doveva attenersi il datore di lavoro con meno di dieci dipendenti era stabilita dalla contrattazione collettiva confederale ovvero nazionale, che poteva prevedere «forme e modalità per la conferma in servizio, senza nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica, al termine del percorso formativo, al fine di ulteriori assunzioni in apprendistato».

numerici tra apprendisti e maestranze qualificate³, è opportuno approfondire tali aspetti.

1.1. Le conseguenze sanzionatorie e l’eliminazione del Piano Formativo Individuale

Con riferimento al Piano Formativo Individuale, occorre evidenziare come l’eliminazione operata dal decreto-legge in commento potrà riguardare i contratti di apprendistato stipulati successivamente alla data di pubblicazione del medesimo provvedimento del Governo, e quindi a far data dal 21 marzo 2014, non ripercuotendosi sui rapporti e sui diritti cristallizzati dalla disciplina precedentemente in vigore, posto che il contratto individuale di lavoro a suo tempo stipulato dalle parti ha integrato il PFI, diventandone la fonte regolatoria.

Per tali rapporti, quindi, continueranno a valere le indicazioni fornite dalla richiamata circolare ministeriale n. 5/2013, alla cui stregua la sanzione prevista dall’articolo 7, comma 1, del decreto legislativo n. 167/2011⁴ è

³ A titolo meramente esaustivo, occorre ricordare come la circolare contenga altresì indicazioni operative sulla non contestabilità dell’omessa formazione nel caso di mancanza del tutor aziendale e sulla stipulabilità del contratto di apprendistato anche a seguito di un contratto a termine. Con riferimento al primo aspetto, infatti, qualora venga accertata l’effettività della formazione erogata all’apprendista ed il ruolo esclusivamente di controllo, e quindi puramente formale, ricoperto dal tutor, non potrà esser contestata l’inosservanza dell’obbligo formativo, spettando invero al personale ispettivo accertare e documentare il nesso di causalità tra le carenze formative e l’assenza del tutor, laddove la mera inesistenza in capo al medesimo tutor dei requisiti richiesti dalla contrattazione collettiva implicherà l’adozione della più lieve sanzione stabilita dal comma 2 dell’art. 7 del d.lgs. n. 167/2011 (circ., cit., 7). In merito al rapporto tra l’apprendistato e le pregresse esperienze lavorative del dipendente, la circolare ministeriale, evidenziando l’assenza di una contraria disciplina normativa o contrattuale, ha confermato il proprio orientamento precedentemente espresso nell’interpello n. 8/2007, alla cui stregua la configurabilità del contratto di apprendistato a seguito di un contratto a termine è strettamente legata al dato quantitativo della durata del precedente rapporto, nel senso che «non sembra ritenersi ammissibile la stipula di un contratto di apprendistato da parte di un lavoratore che abbia già svolto un periodo di lavoro, continuativo o frazionato, in mansioni corrispondenti alla stessa qualifica oggetto del contratto formativo, per una durata superiore alla metà di quella prevista dalla contrattazione collettiva»: ciò in quanto va scongiurata l’eventualità che il percorso formativo realizzato con l’apprendistato non assicuri quell’arricchimento del bagaglio professionale che costituisce parte della causa mista del contratto in parola.

⁴ Consistente nel versamento della «differenza tra la contribuzione versata e quella dovuta con riferimento al livello di inquadramento contrattuale superiore che sarebbe stato raggiunto dal

applicabile solo a seguito del contestuale accertamento dell'esclusiva responsabilità del datore di lavoro e della gravità della violazione, e ferma l'adottabilità, ove possibile, della disposizione di cui all'articolo 14 del decreto legislativo n. 124/2004.

Pertanto, avendo il Ministero del lavoro illustrato, anche tramite tabelle riassuntive ed esempi, le diverse ipotesi di adottabilità o meno della disposizione in considerazione della formazione fino a quel momento erogata all'apprendista e variabile in ragione della tipologia di contratto stipulato, il PFI resta il parametro di riferimento per la verifica della formazione erogata al dipendente, con conseguente possibilità di adottare la disposizione a seconda della recuperabilità della lacuna.

Maggiormente problematiche, al contrario, appaiono le ricadute delle novità normative sui contratti di apprendistato sottoscritti a seguito dell'entrata in vigore del decreto-legge, atteso che gli interventi correttivi hanno espunto l'obbligo del Piano Formativo Individuale dai principi disciplinanti la formazione del lavoratore⁵.

In tali ipotesi, infatti, stante il mancato coordinamento tra le modifiche introdotte dal decreto-legge in commento e la disciplina vigente, considerato il legame tra l'adottabilità della disposizione *ex* articolo 14, decreto legislativo n. 124/2004, e la colmabilità delle lacune formative, potrebbe costituire una difficoltà non secondaria l'assenza del PFI, esplicativo del monte ore di formazione da erogare al dipendente.

In primo luogo, giova rilevare come la quasi totalità della contrattazione interconfederale ovvero collettiva nazionale disciplini il percorso di arricchimento complessivo delle competenze che l'apprendistato mira ad assicurare anche mediante l'indicazione di un monte ore minimo di formazione che il lavoratore deve seguire, configurando quindi il parametro

lavoratore al termine del periodo di apprendistato, maggiorata del 100 per cento, con esclusione di qualsiasi altra sanzione per omessa contribuzione», e fatte salve le sanzioni in merito all'errata comunicazione al Centro per l'Impiego territorialmente competente ed alla comunicazione di assunzione non consegnata al lavoratore (circ., cit., 7).

⁵ Va peraltro ricordato che avendo l'art. 2, comma 2, del d.l. n. 76/2013, convertito dalla l. n. 99/2013, previsto la possibilità, in capo alle Regioni ed alle Province autonome di Trento e Bolzano, di adottare linee-guida limitanti il PFI esclusivamente nel caso di apprendistato per la formazione delle competenze tecnico-professionali e specialistiche, il Ministero del lavoro ha ribadito al personale ispettivo di focalizzare «in via assolutamente prioritaria la propria attenzione sul rispetto del Piano, adottando eventuali provvedimenti dispositivi o sanzionatori, secondo le indicazioni già fornite con circ. n. 5/2013, esclusivamente in relazione ai suoi contenuti» (Circolare Ministero del lavoro n. 35/2013 del 29 agosto 2013, pag. 2).

oggettivo di riferimento per la formazione del lavoratore, che ben potrebbe continuare ad essere oggetto di accertamento ad opera del personale ispettivo. Altresì, a livello interpretativo va posto in evidenza la mancata modifica, da parte della novella normativa, delle finalità formative del contratto di apprendistato, sancite dall'articolo 1, comma 1, del decreto legislativo n. 167/2011, derivandone che la persistenza dell'obbligo, in capo al datore di lavoro, di formare internamente o esternamente all'azienda il lavoratore implicherebbe in ogni caso la verifica del contegno datoriale e la relativa correggibilità delle lacune riscontrate mediante un provvedimento ad opera del personale ispettivo.

Detto provvedimento, trattandosi di apprendistato, non potrebbe che essere la disposizione, appunto.

Sul punto specifico, va tuttavia osservato come il decreto-legge non abbia modificato l'articolo 7, comma 1, che tuttora recita «qualora a seguito di attività di vigilanza sul contratto di apprendistato in corso di esecuzione emerga un inadempimento nella erogazione della formazione prevista nel piano formativo individuale, il personale ispettivo del Ministero del lavoro e delle politiche sociali adotterà un provvedimento di disposizione, ai sensi dell'articolo 14 del decreto legislativo 23 aprile 2004, n. 124, assegnando un congruo termine al datore di lavoro per adempiere». Pertanto, poiché tecnicamente il potere di disposizione viene dalla legge collegato all'attuazione del PFI, di cui il decreto-legge ha disposto l'abrogazione, si pone appunto un problema di interpretazione dell'apparato sanzionatorio per i nuovi contratti individuali di apprendistato che non prevedano (come oggi è legittimo) il PFI.

Infatti, da una parte sarebbe ipotizzabile che il decreto-legge faccia venir meno l'intero potere ispettivo di sanzione del contratto per mancata formazione dell'apprendista, relegando il potere sanzionatorio ad una eventuale verifica *ex post* a conclusione del periodo formativo; tuttavia, questa interpretazione porrebbe illogicamente ed irrazionalmente su un piano di maggiore sfavore e di possibile sanzione soltanto i datori di lavoro che hanno effettuato il PFI (prima o dopo l'intervento del decreto-legge), ragione per cui tale interpretazione non appare condivisibile, in quanto sembra andare ben al di là delle intenzioni del legislatore.

Dall'altra parte, invece, sarebbe sostenibile che l'apparato sanzionatorio di cui all'articolo 7 TU, non toccato dalla riforma, continui a dispiegare i propri effetti, con conseguente sussistenza del potere di disposizione quale meccanismo premiale diretto al recupero del dovuto formativo. Tuttavia, pur volendo seguire tale interpretazione, occorre rilevare che comunque la lettera

della legge, nell'apparato sanzionatorio oggi vigente, potrebbe di fatto impedire proprio la disposizione, che è la sanzione certamente preferibile rispetto alla finalità della legge, in quanto consente l'esecuzione della formazione, per quanto tardivamente, senza l'applicazione delle pesanti conseguenze sanzionatorie stabilite dall'articolo 7, comma 1, prima parte, del decreto legislativo n. 167/2011.

È quindi quanto mai auspicabile che in sede di conversione del decreto-legge, il Parlamento provveda a emendare anche l'articolo 7, comma 1, eventualmente abrogando il collegamento tra provvedimento di disposizione e redazione del PFI, ma opportunamente salvaguardando la possibilità di emanare la disposizione, che come detto costituisce un provvedimento efficace di reintegrazione dell'obbligo formativo senza necessariamente prevedere ulteriori sanzioni pecuniarie per il trasgressore.

In ogni caso, occorre ricordare che l'obbligo formativo la cui inosservanza, nei termini predetti, fa scattare la sanzione illustrata è la cosiddetta formazione formale, come definita dall'articolo 4, comma 52, della legge n. 92/2012, alla cui stregua «Per apprendimento formale si intende quello che si attua nel sistema di istruzione e formazione e nelle università e istituzioni di alta formazione artistica, musicale e coreutica, e che si conclude con il conseguimento di un titolo di studio o di una qualifica o diploma professionale, conseguiti anche in apprendistato a norma del TU di cui al decreto legislativo 14 settembre 2011, n. 167, o di una certificazione riconosciuta». In argomento, il Ministero del lavoro ha avuto modo di chiarire che l'oggetto della verifica ispettiva⁶ comprende così l'acquisizione della certificazione delle competenze come l'effettività della formazione erogata, mediante acquisizione di sommarie informazioni dal lavoratore e dalle persone interessate.

1.2. L'abrogazione degli oneri di stabilizzazione

In merito all'intervenuta abrogazione degli oneri di stabilizzazione, è doveroso interrogarsi, sotto il profilo ispettivo, sulla sorte dei contratti di apprendistato stipulati in violazione del vincolo legale di cui all'articolo 2, commi 3-*bis* e 3-*ter*, che il decreto-legge ha ormai abrogato. L'inadempimento dell'obbligo di

⁶ Ad appannaggio esclusivo degli Ispettori del lavoro, a mente dell'art. 10 del d.P.R. n. 520/1955 e dell'art. 14 del d.lgs. n. 124/2004, essendo al contrario contestabili anche dal personale ispettivo degli Enti previdenziali ed assistenziali le violazioni amministrative di cui all'art. 7, comma 2, del d.lgs. n. 167/2011 (circ., cit., 4).

stabilizzazione prevedeva espressamente la sanzione della nullità del contratto ai sensi dell’articolo 1418 c.c., con la conseguente conversione *ex tunc* del medesimo in contratto a tempo indeterminato di tipo “ordinario”. Anche la contrattazione collettiva nazionale ha in molti casi stabilito specifiche clausole di contingentamento sulla base della previsione di cui all’articolo 2, comma 1, lettera *i*, anch’essa abrogata dal decreto-legge in esame.

Dal punto di vista ispettivo, la circolare n. 5/2013 stabiliva che l’ispettore del lavoro provvedesse a “disconoscere” i benefici normativi (sottoinquadramento mediante diffida accertativa sul differenziale retributivo) e contributivi (recupero dei differenziali contributivi) seguendo rigidamente il criterio cronologico di assunzione. Per i nuovi contratti individuali, evidentemente, tale previsione sanzionatoria della circolare non sarà più attuabile, in quanto le norme relative all’obbligo di stabilizzazione, sia quella di origine legale, di cui al comma 3-*bis*, sia quella di richiamo alla contrattazione collettiva, di cui al comma 1, lettera *i*, TU, sono abrogate.

Più delicato è invece il problema del diritto transitorio, essendo opportuno interrogarsi sulla sorte dei contratti di apprendistato già stipulati prima del decreto-legge in violazione dell’obbligo di stabilizzazione, valutando se la previsione della abrogazione delle clausole di stabilizzazione comporti anche la c.d. “reviviscenza” del contratto nullo per violazione di legge imperativa, ovvero se i contratti instauratisi sulla base di una violazione di legge che ne comporta la nullità, per quanto questa sia stata successivamente abrogata, restino comunque nulli.

Il problema non è di poco conto, in quanto è possibile ritenere che l’intenzione del legislatore in questo caso sarebbe quella della abrogazione *ex tunc* della previsione normativa del contingentamento.

Tuttavia, occorre qui precisare che nel nostro ordinamento l’abrogazione della norma che comporta la nullità del contratto non consente la reviviscenza del contratto medesimo⁷. La reviviscenza, infatti, è consentita soltanto se è evidente che la legge che abroga il precedente divieto opera retroattivamente, intervenendo direttamente anche sugli atti compiuti. In questo senso, dunque, sarebbe opportuno che, in sede di conversione, il testo normativo prevedesse la clausola di produzione degli effetti abrogativi in maniera retroattiva, al fine di evitare possibili, quanto probabili, conseguenti ambiguità interpretative che

⁷ F. GAZZONI, *Manuale di diritto privato*, Edizioni Scientifiche Italiane, 2004, 966. Nel medesimo senso nell’ambito del diritto del lavoro, A. SARACENO, E. CANTARELLA, *La conversione del contratto di lavoro subordinato a tempo determinato*, Giuffrè, Milano, 2009, 106; in giurisprudenza, si veda Cass. Civ., Sez. I, 21 febbraio 1995, n. 1877, pubblicata in *MGI*, 1995.

inevitabilmente finiranno per alimentare futuri contenziosi, peraltro facilmente scongiurabili dalla precisione tecnica del legislatore.

2. La persistenza dei limiti numerici

Meritano infine qualche riflessione le conseguenze sanzionatorie derivanti dal superamento dei limiti numerici del personale apprendista, non interessate dalle recenti modifiche: infatti, il comma 3 dell'articolo 2 del decreto legislativo n. 167/2011, al netto delle eccezioni previste per le imprese artigiane e per i datori di lavoro sprovvisti di lavoratori specializzati ovvero inferiori a tre, fissa limiti numerici all'assunzione di apprendisti, declinabili nel rapporto di tre apprendisti per due lavoratori specializzati nelle aziende con più di dieci dipendenti, e di un apprendista per una maestranza qualificata per le aziende occupanti meno di dieci lavoratori.

Richiamato un proprio precedente orientamento ermeneutico sulla disciplina dei limiti numerici⁸, il Ministero del lavoro ha precisato che «qualora il personale ispettivo riscontri una violazione dei citati limiti numerici provvederà a ricondurre le assunzioni effettuate in violazione degli stessi limiti a dei “normali” rapporti di lavoro subordinato a tempo indeterminato».

Orbene, ancorché il Ministero abbia escluso la più grave sanzione prevista dall'articolo 7, comma 1, del decreto legislativo n. 167/2011, la conclusione illustrata nella circolare n. 5/2013, non esplicitata nella sua motivazione giuridica, potrebbe prestare il fianco, oggi come allora, a qualche critica di ordine letterale e sistematico.

Va in primo luogo osservato, infatti, come l'articolo 7, commi 1 e 2, del decreto legislativo n. 167/2011, nel disciplinare le sanzioni derivanti dai contegni datoriali, abbia opportunamente distinto fra comportamenti di rilevante gravità e contegni di minore disvalore, contemplando per ciascuno di essi differenti conseguenze sanzionatorie, con ciò palesando una ponderata riflessione sui profili di responsabilità datoriale. A conferma di ciò valga rilevare come il legislatore non abbia previsto alcuna esplicita sanzione in caso di inosservanza dei limiti numerici, essendosi limitato all'enunciazione del precetto.

⁸ Nel senso che, essendo detto limite «legato alla necessità di garantire un'adeguata formazione ed affiancamento del lavoratore, il computo dei lavoratori andava calcolato in relazione alla medesima realtà imprenditoriale, anche se operanti in unità produttive o sedi diverse da quelle in cui opera l'apprendista» (Interpello n. 11/2010 del Ministero del lavoro).

Pertanto, sotto il profilo di ordine sistematico, occorre rilevare come le conclusioni ministeriali, che pure parlano genericamente di “trasformazione”, implicino in effetti un giudizio di nullità del contratto di apprendistato per violazione delle norme di contingentamento che impongono limiti numerici all’apprendistato. Si tratta insomma, secondo il Ministero, di un caso di applicazione del principio delle c.d. nullità virtuali ai sensi dell’articolo 1418, comma 1, c.c. Secondo la migliore dottrina⁹, infatti, la nullità virtuale determina una situazione di generica illegalità del contratto che è sanabile, se ne ricorrono i presupposti, attraverso la conversione (articolo 1424 c.c.), contrariamente alle diverse ipotesi di specifica illiceità del contratto *ex* articolo 1343, che non consente neppure l’applicazione degli strumenti di conservazione del contratto nullo stabiliti dagli articoli 1367 e appunto 1424 c.c.

La scelta della possibilità di conversione implica, secondo quanto stabilito dalla Circolare n. 5/2013 del Ministero del lavoro, anche la possibilità di recupero contributivo e di diffida accertativa per i crediti retributivi, effetto di una sorta di “conversione amministrativa” che opera sulla base degli ordinari poteri autoritativi esercitabili dall’organo di vigilanza, salva la possibilità di ricorso giudiziale da parte del trasgressore.

In effetti, dunque, la condivisibile valutazione operata a suo tempo dal Ministero del lavoro per la riconduzione dell’istituto alla c.d. nullità virtuale e alla conseguente conversione implica l’opzione di ritenere che la violazione delle norme di contingentamento (limiti numerici all’assunzione di apprendisti) costituisca una norma a tutela di un interesse pubblico e non una norma di mera tutela del contraente debole (il lavoratore). Infatti, in questo secondo caso, si tratterebbe di una ipotesi c.d. di nullità protettiva, che prevedrebbe la legittimazione del solo lavoratore e non la rilevabilità d’ufficio, con evidente conseguenza sul potere sanzionatorio da parte dell’ispettore del lavoro.

Invero, la valutazione a suo tempo fatta dal Ministero del lavoro è in realtà preferibile, in quanto la norma sul contingentamento non sarebbe una semplice norma “protettiva” del contraente debole (alla stregua, ad esempio, delle ipotesi in tal senso stabilite per la tutela del consumatore), ma piuttosto una norma che tutela l’interesse pubblico alla effettività della formazione dell’apprendista, che risulterebbe minata da uno sproporzionato rapporto tra lavoratori qualificati e apprendisti.

⁹ Sulla distinzione tra illegalità e specifica illiceità, e le diverse conseguenze della nullità come evidenziate, si veda F. GAZZONI, *op. cit.*, 964.

3. Nota bibliografica

Per una analisi della Circolare n. 5/2013 del Ministero del lavoro, e dunque sui temi più attuali della vigilanza in materia di apprendistato, si rinvia a P. Rausei, *Il nuovo apprendistato tra ispezioni e sanzioni*, in *DRI*, 2013, 1, 185-191. Sull'originario impianto sanzionatorio del decreto legislativo n. 167/2011, si veda D. Papa, *Sanzioni*, in M. Tiraboschi (a cura di), *Il testo unico dell'apprendistato e le nuove regole sui tirocini*, Giuffrè, Milano, 2011, 473.

Per una esaustiva ricostruzione storica dell'istituto dell'apprendistato, comprensiva dei profili di illegittimità e sanzionatori, si veda F. Carinci, *E tu lavorerai come apprendista (L'apprendistato da contratto "speciale" a contratto "quasi-unico")*, WP CSDLE "Massimo D'Antona".IT, n. 145/2012, disponibile in http://www.adapt.it/fareapprendistato/docs/20120511-012747_carinci_n145-2012itpdf.pdf.

Per un approfondimento sul tema della "formazione di base e trasversale", in relazione alla quale il decreto-legge in esame abroga l'obbligo di partecipare all'offerta formativa pubblica, si rimanda a S. Cusmai, *Apprendistato facile*, Adapt Professional Series, n. 1 del 2013, e-book disponibile in http://moodle.adaptland.it/pluginfile.php/14002/block_html/content/ebook_professional_vol_1_14.pdf. Sugli effetti dell'abrogazione dell'obbligatorietà dell'offerta formativa pubblica di tipo trasversale, si rimanda a M. Tiraboschi, *Direzione giusta. Contenuti, tempi e metodo sbagliati. Prime note sulla riforma dell'apprendistato*, in 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*, Adapt Labour Studies n. 21/2014, e-book disponibile in <http://www.bollettinoadapt.it/direzione-giusta-contenuti-tempi-e-metodo-sbagliati-prime-note-sulla-riforma-dellapprendistato/>.

Sulle incongruenze e le inefficienze degli ultimi interventi normativi in tema di apprendistato, con le conseguenti rigidità anche impattanti sul sistema sanzionatorio, si veda M. Tiraboschi, *Interventi straordinari per favorire l'occupazione giovanile: apprendistato, alternanza e tirocini*, in M. Tiraboschi (a cura di), *Il lavoro riformato*, Giuffrè, Milano, 2013, 100. Specificatamente, in merito alle inefficienze della legge n. 92/2012 (c.d. "legge Fornero") in materia di apprendistato, così come in merito alle norme di contingentamento e all'allora vigente onere di stabilizzazione, si veda anche F. Carinci, *L'apprendistato dopo la riforma Fornero*, *LG*, 2012, 10, 937.

Sui temi civilistici delle "nullità virtuali", delle "nullità protettive", così come sulla distinzione, nell'ambito della nullità del contratto, tra illegittimità e

specifico illiceità, e dunque sui conseguenti temi della possibilità della conservazione/conversione del contratto previsti dal codice civile, si veda F. Gazzoni, *Manuale di diritto privato*, Edizioni Scientifiche Italiane, Napoli, 2013.

Semplificazione dell'apprendistato

Contenuto	Giudizio
<ul style="list-style-type: none">• Abolizione dell'obbligo di forma scritta del piano formativo individuale (art. 1, comma 1, lett. <i>a</i>)	
<ul style="list-style-type: none">• Fatta salva l'autonomia della contrattazione collettiva, la retribuzione dell'apprendista si baserà sulle ore effettivamente lavorate e sul 35% delle ore dedicate alla formazione (art. 3, comma 2-<i>ter</i>)	
<ul style="list-style-type: none">• La formazione pubblica non è più obbligatoria ma può essere integrata a quella privata (art. 4 comma 3)	
<ul style="list-style-type: none">• Abrogati i commi 3-<i>bis</i> e 3-<i>ter</i> che subordinavano (per le aziende con più di dieci dipendenti) l'assunzione di nuovi apprendisti alla prosecuzione del rapporto di lavoro del 50% degli apprendisti già presenti	

Sezione III
ALTRE MISURE

Riduzione contributiva in caso di contratti di solidarietà

di Silvia Spattini

1. Criteri per l'applicazione della riduzione contributiva

L'articolo 5 del decreto-legge n. 34/2014 interviene in materia di contratti di solidarietà, aggiungendo all'articolo 6 del decreto-legge 1° ottobre 1996, n. 510, convertito, con modificazioni, dalla legge 28 novembre 1996, n. 608, il comma 4-*bis*. Esso dispone la fissazione di criteri per l'individuazione dei datori di lavoro beneficiari della riduzione contributiva prevista in caso di stipulazione di contratti di solidarietà nei termini fissati dal comma 4 del medesimo articolo e nei limiti delle risorse disponibili.

I criteri verranno determinati con decreto del Ministro del lavoro e delle politiche sociali, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze.

Il nuovo comma stabilisce, inoltre, un nuovo limite di spesa annuale per le agevolazioni contributive riconosciute in caso di stipulazione di contratti di solidarietà, che viene fissato in 15 milioni di euro a decorrere dal 2014.

2. La riduzione contributiva in caso di contratti di solidarietà

Nel caso della stipulazione di contratti di solidarietà, c.d. di tipo A, da parte di aziende rientranti nel campo di applicazione della cassa integrazione guadagni straordinaria (con esclusione, invece delle aziende di cui all'articolo 5, commi 5, 7 e 8, del decreto-legge n. 148/1993 ovvero le aziende escluse dal campo di applicazione della cassa integrazione guadagni straordinaria) sono previste delle riduzioni contributive (articolo 6, comma 4, decreto-legge n. 510/1996),

benché la loro concessione sia subordinata alla capienza dei fondi destinati a tal fine.

Tale riduzione contributiva è riconosciuta per un periodo non superiore ai 24 mesi, nella misura del 25 per cento, elevata al 30 per cento per le aree di cui agli obiettivi 1 e 2 del regolamento CEE n. 2052/1988, con riferimento ai lavoratori interessati da una riduzione dell'orario di lavoro superiore al 20 per cento. Nel caso in cui l'accordo disponga una riduzione dell'orario superiore al 30 per cento, la predetta misura è elevata, rispettivamente, al 35 ed al 40 per cento.

L'ottenimento della riduzione contributiva non è automatica, ma è attivata dal datore di lavoro che presenta istanza all'Inps. L'Istituto accerta la sussistenza dei presupposti per autorizzarla (circolare Inps n. 48/2009). A seguito dell'autorizzazione, l'Inps attribuisce all'azienda il codice di autorizzazione, consentendo in tal modo il conguaglio dei benefici attraverso il modello Uniemens.

L'introduzione, mediante decreto ministeriale come disposto dalla norma in commento, di criteri per l'individuazione dei datori di lavoro beneficiari della riduzione contributiva in caso di stipulazione di contratti di solidarietà pare avere l'obiettivo di limitare l'accesso al beneficio, individuando i casi maggiormente meritevoli, data la limitazione delle risorse disponibili.

Si segnala, tuttavia, che il limite di spesa stabilito a 15 milioni di euro per le agevolazioni contributive in caso di riduzione dell'orario di lavoro è incrementato rispetto al passato. Infatti, dal 2009 la spesa per tale finalità era fissata in 5,16 milioni di euro (articolo 1, comma 524, legge n. 266/2005).

3. Nota bibliografica

Per una rassegna di dottrina in materia di contratti di solidarietà, cfr. G. Arrigo, *I contratti di solidarietà*, in G. Ferraro et Al., *Mercato del lavoro e politiche dell'impiego*, ESI, Napoli, 1988, XXI; G. Pera, *I contratti di solidarietà*, in DLRI, 1984, 69; R. Pessi, *Funzione e disciplina dei contratti di solidarietà*, in DLRI, 1985, 93 ss.; T. Treu, *La disciplina legale dei contratti di solidarietà*, in DL, 1985, I, 14. Più recentemente cfr., anche, V. Ferrante, *Recenti evoluzioni nella disciplina degli ammortizzatori sociali: fra sostegno alla riduzione dell'orario e generalizzazione delle tutele*, in DRI, 2009, n. 4, 918.

L'anagrafe dei lavoratori e lo stato di disoccupazione

di Silvia Spattini

1. Le novità normative su l'anagrafe dei lavoratori e lo stato di disoccupazione

Nonostante l'articolo 3 del decreto-legge n. 34/2014 sia rubricato *Elenco anagrafico dei lavoratori*, vengono invero apportate modifiche non soltanto all'anagrafe dei lavoratori, ma anche ad un aspetto procedurale per l'ottenimento dello stato di disoccupazione.

Tecnicamente, la prima modifica normativa apportata dal comma 1 dell'articolo in commento è relativa all'articolo 4, comma 1, del decreto del Presidente della Repubblica 7 luglio 2000, n. 442. Nello specifico, esso riguarda il campo di applicazione dell'anagrafe dei lavoratori. Se la norma previgente indicava genericamente «le persone», la modifica normativa ha inteso circoscrivere l'accesso all'elenco anagrafico dei lavoratori alle persone che siano presenti legalmente sul territorio italiano, per cui la nuova formulazione individua come destinatari della possibilità di iscrizione all'elenco anagrafico i cittadini italiani, comunitari e stranieri regolarmente soggiornanti in Italia. A ben vedere, benché al comma 1 dell'articolo 4 del decreto del Presidente della Repubblica 7 luglio 2000, n. 442, si facesse riferimento genericamente a «persone», gli altri commi del medesimo articolo si riferivano già a «lavoratori nazionali e comunitari» e a «lavoratori stranieri in possesso del permesso di soggiorno per lavoro subordinato».

Il comma 2 dell'articolo 3 del decreto-legge n. 34/2014 modifica invece l'articolo 2, comma 1, del decreto legislativo 21 aprile 2000, n. 181, riguardante l'acquisizione dello stato di disoccupazione. In questo caso, si introduce una facilitazione per i lavoratori disoccupati che intendono acquisire

lo stato di disoccupazione, ora possibile non soltanto presentandosi al servizio per l'impiego competente per ambito territoriale con riferimento al domicilio del lavoratore, ma rivolgendosi a qualsiasi servizio competente nel territoriale nazionale.

2. L'anagrafe dei lavoratori

L'elenco anagrafico è un sistema di registrazione dei lavoratori in cerca di un'attività lavorativa, indipendentemente dalla loro situazione di inoccupati, disoccupati o occupati, che intendono avvalersi dei servizi erogati dai servizi per l'impiego¹ (articolo 4, decreto del Presidente della Repubblica n. 442/2000). Fu introdotto in sostituzione delle liste di collocamento in funzione della riorganizzazione dei servizi pubblici per l'impiego in occasione dell'eliminazione del monopolio pubblico del collocamento (decreto legislativo 23 dicembre 1997, n. 469).

Con il passaggio dallo svolgimento di una funzione pubblica a servizio pubblico diretto a realizzare un effettivo incontro tra domanda e offerta di lavoro, si richiedeva ai nuovi centri per l'impiego di assumere un ruolo attivo e propositivo per realizzare tale nuovo compito. In questa ottica, lo stesso decreto legislativo 23 dicembre 1997, n. 469, elenca le attività e funzioni attribuite ai centri per l'impiego, quali: la preselezione, la programmazione e il coordinamento di iniziative volte a incrementare l'occupazione, nonché a incentivare e supportare l'incontro tra domanda e offerta di lavoro.

Tuttavia, permanevano nell'ordinamento disposizioni normative relative al libretto di lavoro e alle liste di collocamento che mantenevano legati i nuovi centri per l'impiego alle vecchie procedure amministrative ereditate dal passato e alla gestione burocratica del collocamento, invece che agevolarli nell'assunzione del ruolo promozionale e di servizio che si voleva loro attribuire.

Per uscire da tale situazione il legislatore predispose un disegno riformatore che intendeva portare a compimento la modernizzazione dei servizi pubblici per l'impiego, nella direzione di un miglioramento dell'incontro tra domanda e offerta di lavoro e della promozione di misure volte all'inserimento nel mercato del lavoro, mettendo i centri per l'impiego nelle condizioni di

¹ La normativa, in realtà, fa riferimento ai servizi competenti ovvero ai centri per l'impiego ed altri organismi autorizzati o accreditati a cui siano demandate le specifiche funzioni, ma di fatto tale compito è svolto unicamente dai servizi pubblici per l'impiego.

assumere effettivamente il ruolo attivo e promozionale che veniva loro richiesto.

In considerazione della possibilità di assunzione diretta dei lavoratori da parte dei datori di lavoro (legge 28 novembre 1996, n. 608) e dell'abolizione del monopolio pubblico del collocamento, le relative liste perdevano la loro funzione principale di stabilire la precedenza per l'avvio al lavoro. Per questa ragione, l'idea di riforma prevedeva l'abrogazione delle liste di collocamento e del libretto di lavoro per essere sostituite dall'elenco anagrafico e dalla scheda professionale², quali strumenti maggiormente adeguati al nuovo ruolo attribuito ai servizi pubblici. Conseguentemente, si prevedeva l'introduzione di una nuova definizione di stato di disoccupazione (articolo 2, decreto legislativo n. 181/2000), che non coincideva più con l'iscrizione alle liste di collocamento, ma che in particolare doveva prevedere l'immediata disponibilità al lavoro, in un'ottica di incentivazione e responsabilizzazione dei lavoratori in cerca di occupazione.

Benché l'intervento fosse stato concepito come unitario, venne suddiviso in due provvedimenti, entrati in vigore nell'ordine inverso in cui avrebbero dovuto essere applicati. Il decreto legislativo 21 aprile 2000, n. 181, recante disposizioni per agevolare l'incontro tra domanda e offerta di lavoro, attribuiva alle Regioni la competenza di definire gli obiettivi e gli indirizzi operativi dei servizi per l'impiego al fine di favorire l'incontro tra domanda e offerta di lavoro e contrastare la disoccupazione. L'attenzione era rivolta in particolare alla disoccupazione di lunga durata, per contrastare la quale il decreto individuava interventi di politica attiva del lavoro, come interviste periodiche dirette a realizzare colloqui di orientamento ovvero a proporre iniziative di inserimento lavorativo o di formazione e/o riqualificazione professionale. Tale decreto ha inoltre introdotto la nuova definizione di stato di disoccupazione, insieme alle nuove regole per il suo accertamento, conservazione o perdita, basate, in linea con gli indirizzi comunitari.

Il decreto del Presidente della Repubblica 7 luglio 2000, n. 442, contenente il regolamento per la semplificazione del procedimento per il collocamento ordinario dei lavoratori, introduceva invece l'elenco anagrafico (articolo 4) e la scheda professionale (articolo 5), destinati a sostituire rispettivamente le liste di collocamento e il libretto di lavoro. Tale decreto però passò solo parzialmente il vaglio della Corte dei Conti, che in particolare stralciò le disposizioni abrogative della normativa previgente, tra cui appunto anche le

² La scheda professionale, rilasciata dal servizio competente (tendenzialmente il centro per l'impiego) deve contenere le informazioni relative all'istruzione, alla formazione e alle esperienze professionali del lavoratore (art. 5, d.P.R. n. 442/2000).

liste di collocamento e il libretto di lavoro. La mancata abrogazione determinò, quindi, la convivenza della nuova disciplina con la normativa in materia di liste di collocamento e di libretto di lavoro. Sopravvivevano, pertanto, le procedure amministrative tipiche del “vecchio” collocamento che si era inteso riformare, per cui se da un lato era stata istituita l’anagrafe dei lavoratori, dall’altro permaneva l’obbligo della loro iscrizione nelle liste di collocamento. Solo con il decreto legislativo 19 dicembre 2002, n. 297, si rimediarono le distorsioni dovute alla compresenza di due sistemi attraverso l’esplicita abrogazione delle liste di collocamento ordinarie e speciali (ad eccezione delle liste di mobilità, di collocamento mirato delle categorie protette, e dei lavoratori dello spettacolo, quest’ultima poi abrogata) e del libretto di lavoro, nonché con l’affermazione definitiva dell’assunzione diretta e libera, grazie all’abrogazione del principio di richiesta numerica (articolo 14, legge n. 264/1949) e di quella nominativa (articolo 25, comma 1, legge n. 223/1991), fino a quel momento ancora in vigore e in particolare l’abrogazione dell’obbligo di assunzione dei lavoratori iscritti alle liste di collocamento (articolo 11, comma 2, legge n. 264/1949).

3. L’acquisizione dello stato di disoccupazione

Nell’ottica della promozione della ricerca attiva di un’occupazione da parte dei lavoratori disoccupati, l’articolo 2 del decreto legislativo 21 aprile 2000, n. 181, definisce le condizioni per l’acquisizione dello stato giuridico di disoccupato, che si basa principalmente sul requisito dell’immediata disponibilità al lavoro.

Tale norma fu introdotta nell’evoluzione della regolamentazione dell’incontro tra domanda e offerta di lavoro e della gestione dei servizi pubblici, in collegamento con il superamento delle liste di collocamento. Si intendeva abbandonare l’impostazione passiva secondo la quale veniva considerata disoccupata la persona semplicemente priva di occupazione e iscritta alle liste di collocamento. La nuova definizione consentiva invece ai servizi pubblici per l’impiego di classificare come disoccupati soltanto i lavoratori effettivamente interessati ad entrare nel mercato del lavoro.

Inoltre, si rafforzò il legame tra la conservazione dello stato di disoccupazione e il rispetto delle misure di politiche attive (formazione, riqualificazione professionale, programmi di reinserimento lavorativo) concordate tra il lavoratore disoccupato e i servizi competenti, pena il decadimento dai trattamenti previdenziali.

A seguito della dichiarazione ai centri per l'impiego (e più in generale i servizi competenti) della propria disponibilità al lavoro, attraverso il patto di servizio sono definiti diritti e doveri delle parti. Nello specifico, sono da un lato precisate le condizioni generali dell'erogazione dei servizi e delle misure di politica del lavoro da parte del centro per l'impiego, dall'altro le modalità di fruizione dei medesimi da parte del lavoratore, compresi gli impegni che il lavoratore si assume in riferimento alla ricerca di un impiego, alla partecipazione a programmi e azioni diretti al suo inserimento nel mercato del lavoro, nonché ai colloqui fissati dai servizi competenti. La mancata partecipazione, senza giustificato motivo, agli incontri e alle convocazioni dei centri per l'impiego nell'ambito degli interventi diretti al reinserimento del lavoratore costituiscono ragioni per la perdita dello stato di disoccupazione e relativi benefici e agevolazioni.

Ora, la novella del comma 1 dell'articolo 2 del decreto legislativo 21 aprile 2000, n. 181, vuole favorire i lavoratori e eliminare vincoli all'acquisizione dello stato di disoccupazione e pertanto sia alle misure e ai servizi ad esso collegati sia alla ricerca di una occupazione, prevedendo che i lavoratori possano rivolgersi ad ogni servizio competente sul territorio italiano e non necessariamente al servizio competente per territorio con riferimento al domicilio del lavoratore.

4. Nota bibliografica

S. Rosato, *Anagrafe dei lavoratori e soppressione delle liste di collocamento (art. 2)*, in M. Tiraboschi (a cura di), *La riforma del collocamento e i nuovi servizi per l'impiego*, Giuffrè, Milano, 2003, 255-269 spiega l'introduzione dell'anagrafe dei lavoratori e la soppressione delle liste di collocamento nell'ottica della modernizzazione dei servizi pubblici per l'impiego e del passaggio dalla funzione pubblica a servizio pubblico.

La perdita della funzione principale delle liste di collocamento nello stabilire la precedenza per l'avvio al lavoro a seguito dell'abolizione del monopolio pubblico del collocamento è chiarita da S. Vergari, *Collocamento e procedure: vecchie eredità e nuove prospettive*, in F. Carinci, R. De Luca Tamajo, P. Tosi, T. Treu (a cura di), *I servizi per l'impiego tra pubblico e privato* in *QDLRI*, 1999, n. 22, 62-63.

La permanenza del vecchio sistema di gestione delle tradizionali liste del collocamento pubblico e dei nuovi servizi per l'impiego, con l'anagrafe dei lavoratori, è descritta da M. Tiraboschi, *Problemi e prospettive in tema di*

riforma dei servizi per l'impiego alla luce dell'articolo 1 della legge 14 febbraio 2003, n. 30, in M. Tiraboschi (a cura di), La riforma del collocamento e i nuovi servizi per l'impiego, Giuffrè, Milano, 2003, 18.

Con riferimento all'acquisizione dello stato di disoccupazione, si veda S. Rosato, *Stato di disoccupazione (art. 3)*, in M. Tiraboschi (a cura di), *La riforma del collocamento e i nuovi servizi per l'impiego*, Giuffrè, Milano, 2003, 275.

La condivisione automatica delle informazioni previdenziali che dovrà sostituire il Durc*

di Pierluigi Rausei

1. L'origine di una imponente semplificazione

Semplificazione del quadro regolatorio e snellimento delle procedure amministrative sono senza dubbio due delle parole chiave della nuova riforma del lavoro, o piano per il lavoro, che va sotto il nome di *Jobs Act*.

Per il momento, tuttavia, questi due fondamentali ambiti di intervento sono stati soltanto in parte trasferiti nel decreto-legge 20 marzo 2014, n. 34, approvato dal Consiglio dei Ministri del 12 marzo, in vigore dal 21 marzo (pubblicato in *GU*, 20 marzo 2014, n. 66).

Nel documento ufficiale pubblicato sul sito del Ministero del Welfare (*Jobs Act: le misure per favorire il rilancio dell'occupazione, riformare il mercato del lavoro ed il sistema delle tutele*) si evidenziava che, accanto alle misure per snellire l'apprendistato e per ampliare le possibilità di utilizzo del contratto a tempo determinato, il decreto-legge avrebbe ospitato apposite disposizioni atte ad operare una semplificazione in merito al documento unico di regolarità contributiva (di seguito Durc) per conseguire l'immediata e completa "smaterializzazione" del documento, allo scopo di superare «l'attuale sistema che impone ripetuti adempimenti burocratici alle imprese».

Il Durc, che oggi già si presenta smaterializzato, per effetto dell'articolo 4 del decreto-legge n. 34/2014 potrebbe ricevere una ulteriore e definitiva spinta di

* Si segnala che le considerazioni contenute nel presente intervento sono frutto esclusivo del pensiero dell'Autore e non hanno carattere in alcun modo impegnativo per l'amministrazione di appartenenza.

semplificazione, volta a consentire il rilascio automatico della certificazione di regolarità contributiva a fronte di crediti capienti certi, liquidi ed esigibili, senza orpelli procedurali, ma, soprattutto, l'attestazione automatica della regolarità, chiamata a sostituire il Durc rilasciato a mezzo PEC all'impresa¹, senza tempi di istruttoria e senza lungaggini procedurali, sulla base della mera interrogazione telematica del sistema che sarà reso operativo dalla normativa di secondo livello.

Se, infatti, il decreto interministeriale attuativo di questa fase 1 del *Jobs Act* riuscirà a dare tecnicamente corpo a tali misure, si tratterà di una imponente innovazione legislativa, a fronte dei molteplici interventi normativi di modifica che hanno reso complesso e farraginoso il quadro regolatorio di riferimento in materia di verifica della regolarità contributiva, anche per la duplice esigenza di preservare il valore del Durc quale certificazione di regolarità degli obblighi previdenziali (contributivi e assicurativi), contemperando le evidenti esigenze di semplificazione temporale e procedurale.

1.1. Una storia minima del Durc

Il Durc nasce quale certificazione unificata relativa alla regolarità dei versamenti di contributi previdenziali e assistenziali, nonché dei premi assicurativi, da parte delle imprese edili, appaltatrici di lavori pubblici e privati, rilasciata dalle Casse Edili, in forza di una convenzione fra le stesse e i due Istituti, Inps e Inail, titolari della gestione delle forme di assistenza e previdenza obbligatorie del settore².

In questo senso, il Durc consente di comprovare lo stato di regolarità di un'impresa, in materia previdenziale, ai fini del regolare affidamento dei lavori, mediante l'acquisizione e la produzione di un solo documento, che, data la sua peculiare efficacia e finalità, non può essere sostituito da una autodichiarazione dell'interessato³.

¹ Cfr. Messaggio Inps 23 agosto 2013, n. 13414; Circolare Pres. Cons. Min. – Dip. Funzione Pubblica n. 6 del 31 maggio 2012.

² La disciplina normativa in materia trova originario fondamento, rispettivamente, per quanto riguarda gli appalti pubblici nell'art. 2, commi 1, 1-bis e 2, del d.l. n. 210/2002, come convertito dalla l. n. 266/2002, e per gli appalti privati nell'art. 3, comma 8, lett. b-bis e b-ter, del d.lgs. n. 494/1996, nel testo modificato dall'art. 86, comma 10, del d.lgs. n. 276/2003.

³ Così il Ministero del Lavoro dapprima nella lettera circolare n. 848 del 14 luglio 2004 e più di recente nella Circolare n. 12 del 12 giugno 2012.

In seguito, il Durc è stato esteso, per effetto dell'articolo 1, comma 1175, della legge 27 dicembre 2006, n. 296, a tutte le attività e a tutti i settori, a far data dal 1° luglio 2007, al fine di godere dei «benefici normativi e contributivi previsti dalla normativa in materia di lavoro e legislazione sociale» che sono subordinati, appunto, «al possesso, da parte dei datori di lavoro, del Documento unico di regolarità contributiva», secondo l'esplicito dettato normativo.

Con l'entrata in vigore del decreto ministeriale 24 ottobre 2007 (attuativo dell'articolo 1, comma 1176, della legge n. 296/2006), dal 30 dicembre 2007, si è avuta una profonda modifica nel sistema di tutele e garanzie preventive che il Legislatore ha posto in capo agli operatori, un sistema che trova nella certificazione della regolarità contributiva una frontiera invalicabile, posta quasi a baluardo difensivo del lavoro, valutato nella prospettiva dei suoi quattro tradizionali pilastri: sicurezza, retribuzione, contribuzione e tutela⁴.

La Circolare 30 gennaio 2008, n. 5 del Ministero del Lavoro ha evidenziato i quattro momenti essenziali nei quali si sviluppa la relazione fra azienda e Durc: analisi preliminare dei benefici e delle agevolazioni godute; verifica del possesso dei requisiti di regolarità; constatazione dell'assenza di elementi ostativi e inibenti; segnalazione agli Istituti previdenziali e agli organismi bilaterali interessati delle conclusioni sanzionatorie definitive ostative⁵.

⁴ Nel contesto dei precedenti tentativi di semplificazione va rilevato che, sebbene l'art. 1, comma 1175, della l. n. 296/2006 subordini il godimento dei benefici normativi e contributivi al "possesso" del Durc, il mancato rilascio del documento unico non inficia minimamente la legittima fruizione delle agevolazioni, stante il chiaro riferimento al possesso dei "requisiti" di regolarità e non alla mera materiale consistenza del documento. In questo senso, espressamente la Circolare n. 5/2008, la quale peraltro, ad ulteriore semplificazione delle procedure, dopo aver chiarito che la richiesta e il rilascio della certificazione in tali casi danno luogo ad una procedura soltanto "virtuale", anche alla luce dei principi contenuti nella l. n. 241/1990, come modificata dalla l. n. 15/2005, al fine di «evitare ogni appesantimento delle procedure amministrative non necessitate da specifiche circostanze» e al contempo di «favorire l'uso della telematica nei rapporti tra amministrazioni e i privati», stabilisce che il richiedente potrà limitarsi «semplicemente ad indicare, come in passato e secondo le abituali procedure, il codice identificativo del beneficio richiesto», senza dover procedere a presentare una specifica istanza di certificazione, residuando all'Istituto previdenziale «la verifica del requisito della regolarità contributiva ai fini della fruizione della agevolazione richiesta». Si tengano presenti le istruzioni fornite dal Ministero del Lavoro in ottica semplificatrice dapprima con Circolare n. 34 del 15 dicembre 2008 e con Nota prot. n. 6378 del 9 aprile 2013 (autocertificazione del datore di lavoro), nonché con Circolare n. 10 del 1° aprile 2009 (autocertificazione in modalità informatica con firma digitale e posta elettronica certificata).

⁵ L'art. 9, comma 1, del d.m. 24 ottobre 2007 con rinvio ad apposito elenco contenuto nell'allegato A, ha previsto ipotesi specifiche di irregolarità e di violazioni delle norme poste a tutela delle condizioni di lavoro, che siano poste in essere dal datore di lavoro o dal dirigente

La complessità del procedimento e la gravità della crisi economica finanziaria che ha interessato il nostro Paese subito dopo l'avvento generalizzato del Durc ha spinto il Legislatore, negli anni immediatamente successivi, ad avviare progressivamente forme ampie di semplificazione e di smaterializzazione. Così l'articolo 16-*bis*, comma 10, del decreto-legge n. 185/2008, convertito con modificazioni dalla legge n. 2/2009, stabilì che le stazioni appaltanti pubbliche dovevano acquisire d'ufficio, anche attraverso strumenti informatici, il Durc.

In seguito, con Circolare n. 59 del 28 marzo 2011, l'Inps ha illustrato le disposizioni relative al Durc contenute nel Regolamento attuativo del Codice dei contratti pubblici (decreto del Presidente della Repubblica 5 ottobre 2010, n. 207) e l'aggiornamento del portale unico *www.sportellounicoprevidenziale.it* che ha rappresentato un ulteriore passo verso la semplificazione dello strumento.

1.2. La dematerializzazione e la semplificazione del biennio 2012-2013

A sua volta l'articolo 14, comma 6-*bis*, del decreto-legge n. 5/2012, convertito in legge n. 35/2012, ha disposto l'acquisizione d'ufficio da parte delle amministrazioni pubbliche anche con riguardo ai lavori privati.

In seguito con il decreto ministeriale 13 marzo 2013 si è disposto, in attuazione dell'articolo 13-*bis* del decreto-legge n. 52/2012, convertito in legge n. 94/2012, circa la possibilità per le imprese con irregolarità contributive accertate di ottenere comunque il Durc regolare con una certificazione che attesta la sussistenza e l'importo di crediti certi, liquidi ed

responsabile dell'impresa successivamente all'entrata in vigore del decreto ministeriale stesso (art. 9, comma 5), che sono ostative al rilascio del Durc per un determinato arco di tempo se sono stati emanati i relativi provvedimenti amministrativi (ordinanza/ingiunzione) o giurisdizionali (sentenza passata in giudicato) definitivi in ordine alla commissione degli illeciti. Quanto alla efficacia temporale della causa ostativa l'allegato A del d.m. 24 ottobre 2007 distingue a seconda della gravità dell'illecito commesso: 24 mesi per omicidio colposo e omissione dolosa delle cautele antinfortunistiche; 18 mesi per lesioni colpose con violazioni in materia di sicurezza sul lavoro; 12 mesi per contravvenzioni commesse dai datori di lavoro e dai dirigenti in materia di sicurezza nei cantieri temporanei e mobili, in materia di sicurezza durante il lavoro, in materia di prevenzione infortuni nelle costruzioni edili, in materia di norme generali relative all'igiene del lavoro, in materia di prevenzione degli infortuni sul lavoro; 8 mesi per occupazione dei lavoratori extracomunitari clandestini; 6 mesi per occupazione di lavoratori "in nero"; 3 mesi per omessi riposi giornalieri e settimanali.

esigibili nei confronti di pubbliche amministrazioni di importo almeno pari ai versamenti contributivi mancanti.

Mentre con l'articolo 31 del decreto-legge n. 69/2013, convertito in legge n. 98/2013⁶, sono state inserite ulteriori importanti semplificazioni procedurali e regolatorie: utilizzo del Durc rilasciato con compensazione dei crediti (comma 1), esonero dal Durc per i lavori privati in edilizia di manutenzione realizzati direttamente in economia (comma 1-*bis*), acquisizione d'ufficio del Durc per la generalità dei soggetti (commi 2, 4, 6 e 8-*quater*), validità quadrimestrale del Durc (commi 5, 8-*ter*, 8-*quinqües* e 8-*sexies*), necessità del Durc per le verifiche amministrativo-contabili (comma 7), semplificazione del preavviso di accertamento negativo in caso di irregolarità prima di emettere il Durc irregolare (comma 8), estensione dell'intervento sostitutivo nei confronti degli Istituti previdenziali in caso di Durc irregolare (commi 3 e 8-*bis*).

Peraltro dal 1° luglio 2013, per effetto del DPCM 22 luglio 2011 che ha attuato sul punto il Codice dell'amministrazione digitale (decreto legislativo 7 marzo 2005, n. 82), tutte le comunicazioni fra imprese e pubbliche amministrazioni sono state smaterializzate ed avvengono esclusivamente utilizzando tecnologie informatiche e telematiche.

2. L'automatismo della verifica che sostituisce il Durc

Il primo comma dell'articolo 4 del decreto-legge n. 34/2014 stabilisce che chiunque vi abbia interesse potrà entro breve tempo verificare non solo «con modalità esclusivamente telematiche», ma anche «in tempo reale», digitando esclusivamente il codice fiscale del soggetto da verificare, le condizioni di «regolarità contributiva» di una impresa nei confronti di INPS e INAIL, nonché – con riferimento alle imprese tenute ad applicare i contratti collettivi del settore edile – delle Casse edili.

Tale interrogazione telematica ad effetto immediato ed automatico, peraltro, per espressa previsione normativa è chiamata a sostituire ad ogni effetto di legge e contrattuale il Durc, ovunque esso sia normativamente previsto, fatte salve le esclusioni che il decreto-legge n. 34/2014 non individua, delegando a ciò il Ministro del Lavoro.

Si tratta di un intervento normativo di assoluto rilievo in considerazione del peso notevole che il Durc ha nei confronti della concreta operatività delle imprese, specie a fronte del grave e lungo periodo di crisi economico-

⁶ Cfr. circ. Min. lav. n. 36 del 6 settembre 2013.

finanziario, dove anche l'attesa per le istruttorie sulla regolarità contributiva possono inficiare la tempestività delle azioni imprenditoriali, anche a vantaggio dei lavoratori, oltreché per il mantenimento di un livello di competitività adeguato.

D'altro canto, nell'introdurre tale novità, il cui impatto, come si è detto, assume una portata semplificatrice di sicura rilevanza, il decreto-legge n. 34/2014 delinea anzitutto una dettagliata procedura di regolazione di secondo livello, affidando (articolo 4, comma 2) al Ministro del Lavoro e delle Politiche sociali il compito di deregolamentare e sostituire il Durc con un sistema di accesso immediato alle informazioni archiviate e gestite da Inps, Inail e Casse edili, sancendo anche la facoltà di aggiornamento della decretazione di secondo livello.

In secondo luogo la norma sancisce una validità quadrimestrale della nuova modalità semplificata di accesso alle informazioni relative alla regolarità contributiva (articolo 4, comma 1).

Inoltre l'interrogazione svolta secondo le modalità semplificate di cui all'emanando decreto ministeriale assolve anche all'obbligo di verificare la sussistenza del requisito di ordine generale previsto dall'articolo 38, comma 1, lettera *i*, del decreto legislativo 12 aprile 2006, n. 163, nel contesto della Banca nazionale dei contratti pubblici (articolo 4, comma 3).

Infine la norma contiene un elemento di armonizzazione del regime di intervento sostitutivo per le amministrazioni pubbliche che erogano sovvenzioni, contributi, sussidi, ausili finanziari e vantaggi economici di qualunque genere alle imprese, a fronte di un Durc che attesti la irregolarità contributiva dell'interessato (articolo 4, comma 4).

2.1. Caratteristiche e contenuti del decreto interministeriale attuativo

Il Ministro del lavoro e delle politiche sociali, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze, nonché con il Ministro per la semplificazione e la pubblica amministrazione, per i profili di competenza, sentendo INPS e INAIL, deve procedere entro sessanta giorni dalla data di entrata in vigore del decreto-legge n. 34/2014 (entro il 20 maggio 2014) ad emanare un decreto (interministeriale), nel quale devono essere definiti i requisiti di regolarità, i contenuti e le modalità della verifica, le ipotesi di esclusione dalla validità dell'interrogazione telematica istantanea rispetto alla sostituzione del Durc.

Proprio le ipotesi di esclusione dalla valenza sostitutiva dell'interrogazione telematica potrebbero astrattamente depotenziare la portata dell'intervento di semplificazione qui annotato, giacché tanto più numerose e rilevanti saranno le esclusioni, tanto meno efficace risulterà lo strumento quale ausilio concreto alla gestione ordinaria delle piccole e medie imprese. In special modo perché il Legislatore non indirizza in alcun modo il Ministro del Lavoro nella individuazione di tali esclusioni, mentre criteri di indirizzo sono enucleati per gli aspetti attinenti la verifica della regolarità contributiva.

In effetti, la lettera *a* del comma 2 dell'articolo 4 del decreto-legge n. 34/2014 precisa che il decreto interministeriale deve ispirarsi, anzitutto, al criterio secondo il quale la verifica della regolarità contributiva da effettuarsi telematicamente in tempo reale e, quindi, istantaneamente ed automaticamente deve riguardare la generalità dei pagamenti che risultano scaduti con riferimento all'ultimo giorno del secondo mese che precede quello nel quale l'interrogazione di verifica viene richiesta al sistema, sempreché risulti evidentemente già scaduto anche il termine di presentazione delle denunce retributive mensili.

La verifica, inoltre, deve comprendere oltre alle posizioni dei lavoratori subordinati anche quelle dei lavoratori che operano in azienda con contratto di collaborazione coordinata e continuativa, anche nella modalità a progetto.

Spetta alla lettera *b* del secondo comma dell'articolo 4 del decreto-legge n. 34/2014 precisare, tecnicamente, che la verifica di regolarità contributiva istantanea e automatica deve avvenire mediante una interrogazione unica e unitaria negli archivi informatici gestiti da INPS, INAIL e Casse edili avviata inserendo esclusivamente il codice fiscale del soggetto di cui si chiede la verifica.

La norma richiede che le banche dati dei due Istituti previdenziali (che attestano il credito e il debito, rispettivamente, contributivo ed assicurativo) e delle Casse edili siano messe effettivamente nelle condizioni di operare in piena integrazione fra loro e con riconoscimento reciproco delle informazioni disponibili. In questo senso il decreto-legge prevede che a livello tecnologico ed informatico le piattaforme non solo siano chiamate a dialogare con scambio vicendevole e immediato delle informazioni, ma anche ad attivare una vera e propria cooperazione applicativa dei singoli sistemi fra loro.

A dire il vero, stante la clausola di invarianza di spesa di cui appresso, proprio questo aspetto rappresenta il cardine dell'intervento di semplificazione delineato in materia di Durc, giacché l'innovazione rischierebbe concretamente di naufragare clamorosamente qualora le tecnostrutture di Inps, Inail e Casse edili non risultassero in grado di integrare operativamente i

rispettivi archivi per costruire la immaginata piattaforma comune di cooperazione applicativa capace di restituire una risposta immediata alla interrogazione istantanea effettuata mediante digitazione del solo codice fiscale dell'impresa di cui si domanda la verifica di regolarità da parte del soggetto interessato.

La scommessa del Legislatore ha, dunque, una posta molto alta, in quanto l'effettività e l'efficacia della disposizione in esame si gioca interamente sul crinale della realizzabilità dell'architettura informatica necessaria, nonché, superato tale primo scoglio, sulla realizzazione ed implementazione della stessa in tempi ragionevolmente stretti⁷. Il *Jobs Act* rischierebbe di avere scarso significato, al punto da essere svuotato di senso, se alla fine del prossimo mese di maggio il decreto interministeriale di che trattasi concedesse ulteriori mesi, anziché una manciata di giorni, ad Inps, Inail e Casse edili per rendere operativo il sistema applicativo delineato.

Nella lettera c del comma secondo, l'articolo 4 del decreto-legge n. 34/2014 si stabilisce che, con riferimento alle fattispecie relative alla fruizione di benefici normativi e contributivi, nel dare attuazione all'articolo 1, comma 1175, della legge n. 296/2006, il decreto interministeriale deve individuare le tipologie di irregolarità pregresse che devono essere considerate ostative alla risultanza di regolarità dell'interrogazione a sistema.

Tali irregolarità, peraltro, non avranno riguardo soltanto alla materia previdenziale (si ritiene relativi a: correntezza e correttezza dei versamenti, tempestività e trasparenza negli adempimenti), ma più in generale anche alla tutela delle condizioni di lavoro (si ritiene relativi a: sicurezza sul lavoro, applicazione della contrattazione collettiva, retribuzione, orario di lavoro, regolarità dei rapporti di lavoro).

Non solo, perché la disposizione in esame non enuclea, né definisce la portata della qualificazione "*pregresse*" delle irregolarità ostative, per cui spetterà al decreto interministeriale determinare se esse saranno quelle del biennio, triennio, quinquennio precedente alla interrogazione, oppure se riguarderanno l'intera vita aziendale. Chiaramente tanto maggiore risulterà essere il lasso temporale preso a riferimento, tanto minore sarà l'incidenza semplificatoria del decreto di secondo livello attuativo del decreto-legge n. 34/2014.

⁷ Sotto questo profilo deve essere necessariamente segnalato – alla stregua di un precedente di sicuro peso rispetto alla capacità di interscambio e di interconnessione dei dati fra i soggetti coinvolti – che, ai sensi dell'art. 2, comma 3, del DM 24 ottobre 2007, tutti i soggetti che lo formano e lo rilasciano avrebbero già dovuto mettere il Durc a disposizione della banca dati telematica costituita fra i servizi di vigilanza ai sensi dell'art. 10 del d.lgs. n. 124/2004.

D'altra parte, l'articolo 4, comma 3, ultimo periodo, del decreto-legge n. 34/2014 ha premura di evidenziare che tutte le norme che risulteranno incompatibili con i contenuti dell'intero articolo 4 dovranno ritenersi abrogate dalla data di entrata in vigore del decreto interministeriale attuativo delle disposizioni in esso contenute.

Da ultimo, il quarto comma dell'articolo 4 del decreto-legge prevede che l'emanando decreto interministeriale potrà essere aggiornato ogni anno, in considerazione delle modifiche normative eventualmente intervenute, ma anche in ragione della evoluzione dei sistemi telematici che verranno utilizzati per le operazioni di verifica della regolarità contributiva.

2.2. L'invarianza di spesa

Come accennato, secondo le previsioni dell'articolo 4, comma 6, del decreto-legge n. 34/2014 il sistema informativo che attua la semplificazione introdotta dal primo comma della medesima disposizione deve essere realizzato e reso operativo senza nessun incremento di spese per l'erario, in quanto le amministrazioni pubbliche coinvolte (Inps, Inail e Ministero del Lavoro) dovranno provvedervi con le risorse umane, strumentali e finanziarie disponibili al momento dell'entrata in vigore del decreto-legge e, in ogni caso, nella piena invarianza di spese, vale a dire «senza nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica».

Invero l'operazione potrebbe essere portata agevolmente a compimento se le tecnostutture interne delle istituzioni pubbliche (Inps per i contributi previdenziali, Inail per i premi assicurativi, Ministero del Lavoro per le irregolarità relative alla tutela delle condizioni di lavoro) saranno capaci di costruire quella cooperazione applicativa di cui si è detto in precedenza, con il necessario coinvolgimento e integrazione degli archivi informatici anche delle Casse edili.

2.3. La durata della validità del Durc

Sotto altro, ma non meno rilevante profilo, nell'articolo 4, comma 1, del decreto-legge n. 34/2014 si stabilisce che l'esito della interrogazione telematica in materia di regolarità contributiva, destinata a sostituire in tutto e per tutto il Durc (fatte salve, si ribadisce, le esclusioni che verranno

individuata nel decreto interministeriali), avrà validità di 120 giorni dalla data di acquisizione.

La previsione normativa appare in diretta continuità con quanto sancito dall'articolo 31, commi 5 e 8-ter, del decreto-legge n. 69/2013, convertito in legge n. 98/2013, che aveva già fissato la validità del Durc in 120 giorni dalla data del rilascio, per i contratti pubblici, per i benefici normativi e contributivi in materia di lavoro e legislazione sociale, nonché per i finanziamenti e le sovvenzioni pubbliche comunitarie, statali e regionali.

L'intervento normativo sembra avere qui il significato di vera e propria scelta valoriale del Legislatore per una permanenza temporanea quadrimestrale degli effetti della nuova verifica telematica istantanea di regolarità.

2.4. L'efficacia dell'interrogazione telematica nei contratti pubblici

L'articolo 4, comma 3, del decreto-legge n. 34/2014 prevede che l'interrogazione immediata di verifica telematica istantanea della regolarità contributiva è idonea ad assolvere all'obbligo di verifica della sussistenza del requisito di ordine generale previsto dall'articolo 38, comma 1, lettera *i*, del decreto legislativo n. 163/2006 (in ragione del quale sono esclusi dalla partecipazione alle gare di appalto, fra l'altro, gli operatori economici che hanno commesso «violazioni gravi, definitivamente accertate, alle norme in materia di contributi previdenziali e assistenziali, secondo la legislazione italiana o dello Stato in cui sono stabiliti»)⁸, presso la Banca dati nazionale dei contratti pubblici⁹.

⁸ Peraltro l'art. 38, comma 2, del d.lgs. n. 163/2006, come modificato dall'art. 4, comma 2, lett. *b*, del d.l. 13 maggio 2011, n. 70, convertito con modificazioni nella l. 12 luglio 2011, n. 106, ha stabilito che «ai fini del comma 1, lettera *i*), si intendono gravi le violazioni ostantive al rilascio del documento unico di regolarità contributiva», definitivamente imponendo la coincidenza tra le ipotesi che impediscono il rilascio del Durc e la medesima causa di esclusione. Cfr. Cons. Stato, 30 giugno 2011, n. 3912; TAR Sardegna, 23 settembre 2011, n. 945. Si tenga presente, inoltre, che Cons. Stato, Ad. Plen., 4 maggio 2012, n. 8 ha sancito che la stazione appaltante non ha alcuna discrezionalità di valutazione rispetto alle risultanze della verifica svolta dagli Istituti previdenziali.

⁹ La BDNCP è istituita presso l'Autorità per la vigilanza sui contratti pubblici di lavori, servizi e forniture (AVCP, www.autoritalavoripubblici.it), in base all'art. 62-bis del d.lgs. n. 82/2005, introdotto dall'art. 44 del d.lgs. 30 dicembre 2010, n. 235, finalizzata a «favorire la riduzione degli oneri amministrativi derivanti dagli obblighi informativi ed assicurare l'efficacia, la trasparenza e il controllo in tempo reale dell'azione amministrativa per l'allocatione della spesa pubblica in lavori, servizi e forniture, anche al fine del rispetto della legalità e del corretto agire della pubblica amministrazione e prevenire fenomeni di corruzione».

2.5. Il Durc e l'intervento sostitutivo nelle sovvenzioni pubbliche

Il comma 5 dell'articolo 4 del decreto-legge n. 34/2014 interviene direttamente nel corpo dell'articolo 31, comma 8-bis, del decreto-legge n. 69/2013, convertito in legge n. 98/2013, per eliminare le parole «in quanto compatibile» che limitavano nel testo originario della disposizione l'intervento sostitutivo a carico dei soggetti pubblici che provvedono alla erogazione di sovvenzioni, contributi, sussidi, ausili finanziari e vantaggi economici di qualunque genere, a fronte di un Durc irregolare secondo quanto previsto dal comma 3 del medesimo articolo 31.

Per effetto dell'intervento correttivo del decreto-legge n. 34/2014, quindi, anche in tali casi, senza alcuna disamina di compatibilità, quando dalla verifica di regolarità risulta la sussistenza di una inadempienza contributiva relativa a uno o più soggetti impiegati nella esecuzione del contratto, i soggetti pubblici interessati (amministrazioni aggiudicatrici, organismi di diritto pubblico, enti aggiudicatori, altri soggetti aggiudicatori, soggetti aggiudicatori e stazioni appaltanti) devono trattenere dal pagamento una somma pari al debito contributivo accertato, procedendo quindi al pagamento di quanto dovuto direttamente agli enti previdenziali e assicurativi, compresa la Cassa edile (per i lavori pubblici)¹⁰.

3. Nota bibliografica

Un inquadramento generale dello strumento può rinvenirsi nei contributi di V. Lippolis, *DURC. Documento unico di regolarità contributiva*, Ipsoa, Milano, 2011; M. Gallo, *Documento unico di regolarità contributiva: il nuovo regime*, in *Guida lav.*, 2007, 49, 55 ss.; P. Rausei, *Controlli e sanzioni per i datori non in regola con il Durc*, in *Dir. Prat. Lav.*, 2008, n. 12, 725-734; P. Pennesi, D. Papa, *Durc: le nuove regole*, in *Dir. Prat. Lav.*, 2008, 7, 451-460; F. Natalini, *Durc: la circolare esplicativa del Ministero del lavoro*, in *Guida lav.*, 2008, 6, 57 ss.; P. Rausei, *Il Durc per tutti i benefici normativi e contributivi: limiti, vincoli e sanzioni*, in *Quotidiano Lavoro*, 8 gennaio 2008. Sulle più recenti semplificazioni si vedano i contributi di C. Santoro, *La nuova inchiesta amministrativa infortuni*, in M. Tiraboschi (a cura di), *Il lavoro riformato*,

¹⁰ L'art. 4 del d.P.R. 5 ottobre 2010, n. 207 (*Regolamento di esecuzione ed attuazione del Codice dei contratti pubblici*), disciplina l'intervento sostitutivo della stazione appaltante in caso di inadempienza contributiva dell'esecutore e del subappaltatore con pagamento diretto.

Giuffrè, Milano, 2013, 475-479; G. Bonati, *I crediti certi vantati nei confronti della PA abilitano il Durc*, in *Guida Lav.*, 2014, n. 7, 76 ss.; V. Lippolis, *Le semplificazioni alla disciplina del Durc – parte I e parte II*, in *La Circolare di Lavoro e Previdenza*, 2013, n. 38, 8-13, n. 39, 10-15; V. Lippolis, *Rilascio del Durc regolare in presenza di pendenze contributive*, in *La Circolare di Lavoro e Previdenza*, 2013, n. 43, 10-13. Da ultimo, con riguardo alla possibile incidenza del DURC sul contrasto al lavoro sommerso si vedano le riflessioni di P. Pennesi, D. Papa, *Il contrasto al lavoro nero e irregolare e il DURC*, in M. Tiraboschi, L. Fantini (a cura di), *Il Testo Unico della salute e sicurezza sul lavoro dopo il correttivo (d.lgs. n. 106/2009)*, Giuffrè, 2009, 525 ss.

Riduzioni contributive per contratti di solidarietà

Contenuto	Giudizio
<ul style="list-style-type: none">• Un decreto del Ministero del lavoro e delle politiche sociali, di concerto con il Ministero dell'economia e delle finanze determinerà i criteri per i datori di lavoro beneficiari della riduzione contributiva per chi stipula contratti di solidarietà	
<ul style="list-style-type: none">• Il limite di spesa per le riduzioni contributive è elevato a 15 milioni di euro	

Elenco anagrafico dei lavoratori

Contenuto	Giudizio
<ul style="list-style-type: none">L'accesso all'elenco anagrafico dei lavoratori è circoscritto ai cittadini italiani, comunitari e stranieri regolarmente soggiornanti in Italia e non più alla generica categoria di "persone"	
<ul style="list-style-type: none">Sarà possibile acquisire lo stato di disoccupazione rivolgendosi a qualsiasi servizio competente nel territorio nazionale e non più solo nel territorio di domicilio del lavoratore	

Semplificazione del DURC

Contenuto	Giudizio
<p>Chiunque vi abbia interesse potrà verificare non solo con modalità esclusivamente telematiche, in tempo reale, digitando il codice fiscale del soggetto da verificare, le condizioni di regolarità contributiva nei confronti di Inps, Inail e Casse edili. L'interrogazione telematica istantanea sostituisce ad ogni effetto il DURC, ovunque previsto</p>	
<p>L'esito della interrogazione telematica avrà validità di 120 giorni dalla data di acquisizione</p>	
<p>L'interrogazione di verifica telematica istantanea della regolarità contributiva assolve l'obbligo di verifica del requisito di non commissione di violazioni gravi in materia previdenziale che consente di partecipare alle gare per i contratti pubblici</p>	
<p>I soggetti pubblici che erogano sovvenzioni e vantaggi economici di qualunque genere, se dalla verifica di regolarità risulta una inadempienza contributiva, devono trattenere una somma pari al debito accertato, procedendo al pagamento del dovuto direttamente agli enti previdenziali interessati (compresa Cassa edile)</p>	

APPENDICE

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

(GU n. 66 del 20 marzo 2014)

Capo I

Disposizioni in materia di contratto di lavoro a termine e di apprendistato

IL PRESIDENTE DELLA REPUBBLICA

Visti gli articoli 77 e 87 della Costituzione;

Ritenuta la straordinaria necessità ed urgenza di emanare disposizioni volte a semplificare alcune tipologie contrattuali di lavoro, al fine di generare nuova occupazione, in particolare giovanile;

Ritenuta la straordinaria necessità ed urgenza di semplificare le modalità attraverso cui viene favorito l'incontro tra la domanda e l'offerta di lavoro;

Ritenuta altresì la straordinaria necessità ed urgenza di semplificare e razionalizzare gli adempimenti a carico delle imprese in relazione alla verifica della regolarità contributiva;

Ritenuta, in fine, la straordinaria necessità ed urgenza di individuare ulteriori criteri per il riconoscimento della riduzione contributiva per i datori di lavoro che stipulano contratti di solidarietà che prevedono la riduzione dell'orario di lavoro, nonché di incrementare le risorse finanziarie destinate alla medesima finalità;

Vista la deliberazione del Consiglio dei ministri, adottata nella riunione del 12 marzo 2014;

Sulla proposta del Presidente del Consiglio dei ministri e del Ministro del lavoro e delle politiche sociali;

Emana
il seguente decreto-legge:

Art. 1
Semplificazione delle disposizioni in materia
di contratto di lavoro a termine

1. Al decreto legislativo 6 settembre 2001, n. 368, sono apportate le seguenti modificazioni:

a) all'articolo 1:

1) al comma 1: le parole da «a fronte» a «di lavoro.» sono sostituite dalle seguenti: «di durata non superiore a trentasei mesi, comprensiva di eventuali proroghe, concluso fra un datore di lavoro o utilizzatore e un lavoratore per lo svolgimento di qualunque tipo di mansione, sia nella forma del contratto a tempo determinato, sia nell'ambito di un contratto di somministrazione a tempo determinato ai sensi del comma 4 dell'articolo 20 del decreto legislativo 10 settembre 2003, n. 276. Fatto salvo quanto disposto dall'articolo 10, comma 7, il numero complessivo di rapporti di lavoro costituiti da ciascun datore di lavoro ai sensi del presente articolo, non può eccedere il limite del 20 per cento dell'organico complessivo. Per le imprese che occupano fino a cinque dipendenti è sempre possibile stipulare un contratto di lavoro a tempo determinato.»;

2) il comma 1-bis è abrogato;

3) il comma 2 è sostituito dal seguente: «2. L'apposizione del termine di cui al comma 1 è priva di effetto se non risulta, direttamente o indirettamente, da atto scritto.»;

b) all'articolo 4, comma 1, secondo periodo, le parole da: «la proroga» fino a: «si riferisca» sono sostituite dalle seguenti: «le proroghe sono ammesse, fino ad un massimo di otto volte, a condizione che si riferiscano».

2. All'articolo 20, comma 4, del decreto legislativo 10 settembre 2003, n. 276, i primi due periodi sono soppressi e al terzo periodo dopo le parole: «della somministrazione» sono inserite le seguenti: «di lavoro».

Art. 2

Semplificazione delle disposizioni in materia di contratto di apprendistato

1. Al decreto legislativo 14 settembre 2011, n. 167, sono apportate le seguenti modificazioni:

a) all'articolo 2:

1) al comma 1, la lettera a) è sostituita dalla seguente: «a) forma scritta del contratto e del patto di prova;»;

2) al comma 1, la lettera i) è abrogata;

3) i commi 3-bis e 3-ter sono abrogati;

b) all'articolo 3 è aggiunto, in fine, il seguente comma:

«2-ter. Fatta salva l'autonomia della contrattazione collettiva, in considerazione della componente formativa del contratto di apprendistato per la qualifica e per il diploma professionale, al lavoratore è riconosciuta una retribuzione che tenga conto delle ore di lavoro effettivamente prestate nonché delle ore di formazione nella misura del 35% del relativo monte ore complessivo.»;

c) all'articolo 4, al comma 3, le parole: «, è integrata,» sono sostituite dalle seguenti: «, può essere integrata,».

2. All'articolo 1 della legge 28 giugno 2012, n. 92, il comma 19 è abrogato.

Capo II

Misure in materia di servizi per il lavoro, di verifica della regolarità contributiva e di contratti di solidarietà

Art. 3

Elenco anagrafico dei lavoratori

1. All'articolo 4, comma 1, del decreto del Presidente della Repubblica 7 luglio 2000, n. 442, le parole: «Le persone» sono sostituite dalle seguenti: «I cittadini italiani, comunitari e stranieri regolarmente soggiornanti in Italia».
2. All'articolo 2, comma 1, del decreto legislativo 21 aprile 2000, n. 181, le parole: «nel cui ambito territoriale si trovi il domicilio del medesimo», sono sostituite con le seguenti: «in qualsiasi ambito territoriale dello Stato».

Art. 4

Semplificazioni in materia di documento di regolarità contributiva

1. A decorrere dalla data di entrata in vigore del decreto di cui al comma 2, chiunque vi abbia interesse verifica con modalità esclusivamente telematiche ed in tempo reale la regolarità contributiva nei confronti dell'INPS, dell'INAIL e, per le imprese tenute ad applicare i contratti del settore dell'edilizia, nei confronti delle Casse edili. L'esito dell'interrogazione ha validità di 120 giorni dalla data di acquisizione e sostituisce ad ogni effetto il Documento Unico di Regolarità Contributiva (DURC), ovunque previsto, fatta eccezione per le ipotesi di esclusione individuate dal decreto di cui al comma 2.
2. Con decreto del Ministro del lavoro e delle politiche sociali, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze e, per i profili di competenza, con il Ministro per la semplificazione e la pubblica amministrazione, sentiti INPS e INAIL, da emanarsi entro sessanta giorni dalla data di entrata in vigore della presente disposizione, sono definiti i requisiti di regolarità, i contenuti e le modalità della verifica nonché le ipotesi di esclusione di cui al comma 1. Il decreto di cui al presente comma è ispirato ai seguenti criteri:
 - a) la verifica della regolarità in tempo reale riguarda i pagamenti scaduti sino all'ultimo giorno del secondo mese antecedente a quello in cui la verifica è

effettuata, a condizione che sia scaduto anche il termine di presentazione delle relative denunce retributive e comprende anche le posizioni dei lavoratori con contratto di collaborazione coordinata e continuativa anche a progetto che operano nell'impresa;

b) la verifica avviene tramite un'unica interrogazione negli archivi dell'INPS, dell'INAIL e delle Casse edili che, anche in cooperazione applicativa, operano in integrazione e riconoscimento reciproco, indicando esclusivamente il codice fiscale del soggetto da verificare;

c) nelle ipotesi di godimento di benefici normativi e contributivi sono individuate le tipologie di pregresse irregolarità di natura previdenziale ed in materia di tutela delle condizioni di lavoro da considerare ostative alla regolarità, ai sensi dell'articolo 1, comma 1175, della legge 27 dicembre 2006, n. 296.

3. L'interrogazione eseguita ai sensi del comma 1, assolve all'obbligo di verificare la sussistenza del requisito di ordine generale di cui all'articolo 38, comma 1, lettera i), del decreto legislativo 12 aprile 2006, n. 163, presso la Banca dati nazionale dei contratti pubblici, istituita presso l'Autorità per la vigilanza sui contratti pubblici di lavori, servizi e forniture, dall'articolo 62-bis del decreto legislativo 7 marzo 2005, n. 82. Dalla data di entrata in vigore del decreto di cui al comma 2, sono inoltre abrogate tutte le disposizioni di legge incompatibili con i contenuti del presente articolo.

4. Il decreto di cui al comma 2 può essere aggiornato annualmente sulla base delle modifiche normative o della evoluzione dei sistemi telematici di verifica della regolarità contributiva.

5. All'articolo 31, comma 8-bis, del decreto-legge 21 giugno 2013, n. 69, convertito, con modificazioni, dalla legge 9 agosto 2013, n. 98, le parole: «in quanto compatibile» sono soppresse.

6. All'attuazione di quanto previsto dal presente articolo, le amministrazioni provvedono con le risorse umane, strumentali e finanziarie disponibili a legislazione vigente e, comunque, senza nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica.

Art. 5

Contratti di solidarietà

1. All'articolo 6 del decreto-legge 1° ottobre 1996, n. 510, convertito, con modificazioni, dalla legge 28 novembre 1996, n. 608, dopo il comma 4 è inserito il seguente: «4-bis. Con decreto del Ministro del lavoro e delle

politiche sociali, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze, sono stabiliti criteri per la individuazione dei datori di lavoro beneficiari della riduzione contributiva di cui al comma 4, entro i limiti delle risorse disponibili. Il limite di spesa di cui all'articolo 3, comma 8, della legge 23 dicembre 1998, n. 448 e all'articolo 1, comma 524, della legge 23 dicembre 2005, n. 266, a decorrere dall'anno 2014, è pari ad euro 15 milioni annui.».

Art. 6
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 20 marzo 2014

NAPOLITANO

Renzi,
Presidente del Consiglio dei ministri

Poletti,
Ministro del lavoro e delle politiche sociali

Visto, il Guardasigilli: Orlando

Decreto legislativo 14 settembre 2011, n. 167*

**Testo unico dell'apprendistato, a norma dell'articolo 1, comma 30,
della legge 24 dicembre 2007, n. 247**

(GU n.236 del 10-10-2011)

IL PRESIDENTE DELLA REPUBBLICA

Visti gli articoli 76, 87 e 117 della Costituzione;

Vista la legge 24 dicembre 2007, n. 247, ed in particolare l'articolo 1, comma 30, lettera c), come sostituito dall'articolo 46, comma 1, lettera b), della legge 4 novembre 2010, n. 183, nonché i commi 33 e 90;

Vista la legge 19 gennaio 1955, n. 25;

Visti gli articoli 8, comma 4 e 25, comma 9, della legge 23 luglio 1991, n. 223;

Visto l'articolo 16 della legge 24 giugno 1997, n. 196;

Visto il decreto legislativo 10 settembre 2003, n. 276;

Visto l'articolo 13 del decreto legislativo 23 aprile 2004, n. 124, come sostituito dall'articolo 33, comma 1, della legge 4 novembre 2010, n. 183, nonché l'articolo 14 del citato decreto legislativo 124 del 2004;

Visto il decreto legislativo 17 ottobre 2005, n. 226;

Viste le preliminari deliberazioni del Consiglio dei Ministri, adottate nelle riunioni del 5 maggio e del 19 maggio 2011;

Acquisita l'intesa della Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le regioni e le province autonome di Trento e Bolzano nella seduta del 7 luglio 2011;

Acquisita l'intesa con le parti sociali in data 11 luglio 2011;

Acquisiti i pareri delle competenti Commissioni parlamentari della Camera dei deputati e del Senato della Repubblica;

Vista la deliberazione del Consiglio dei Ministri, adottata nella riunione del 28 luglio 2011;

Sulla proposta del Ministro del lavoro e delle politiche sociali;

* Il testo del 14 settembre 2011, n. 167 è aggiornato alle modifiche introdotte dal decreto-legge 20 marzo 2014, n. 34 che sono riportate nel corpo del testo con il carattere grassetto corsivo.

Emana
il seguente decreto legislativo:

Art. 1 **Definizione**

1. L'apprendistato è un contratto di lavoro a tempo indeterminato finalizzato alla formazione e alla occupazione dei giovani.
2. Il contratto di apprendistato è definito secondo le seguenti tipologie:
 - a) apprendistato per la qualifica e per il diploma professionale;
 - b) apprendistato professionalizzante o contratto di mestiere;
 - c) apprendistato di alta formazione e ricerca.

Art. 2 **Disciplina generale**

1. La disciplina del contratto di apprendistato è rimessa ad appositi accordi interconfederali ovvero ai contratti collettivi di lavoro stipulati a livello nazionale da associazioni dei datori e prestatori di lavoro comparativamente più rappresentative sul piano nazionale nel rispetto dei seguenti principi:
 - a) forma scritta del contratto e del patto di prova;**
 - a-bis) previsione di una durata minima del contratto non inferiore a sei mesi, fatto salvo quanto previsto dall'articolo 4, comma 5;
 - b) divieto di retribuzione a cottimo;
 - c) possibilità di inquadrare il lavoratore fino a due livelli inferiori rispetto alla categoria spettante, in applicazione del contratto collettivo nazionale di lavoro, ai lavoratori addetti a mansioni o funzioni che richiedono qualificazioni corrispondenti a quelle al conseguimento delle quali è finalizzato il contratto ovvero, in alternativa, di stabilire la retribuzione dell'apprendista in misura percentuale e in modo graduale alla anzianità di servizio;
 - d) presenza di un tutore o referente aziendale;
 - e) possibilità di finanziare i percorsi formativi aziendali degli apprendisti per il tramite dei fondi paritetici interprofessionali di cui all'articolo 118 della legge 23 dicembre 2000, n. 388 e all'articolo 12 del decreto legislativo 10 settembre 2003, n. 276 e successive modificazioni anche attraverso accordi con le Regioni;

f) possibilità del riconoscimento, sulla base dei risultati conseguiti all'interno del percorso di formazione, esterna e interna alla impresa, della qualifica professionale ai fini contrattuali e delle competenze acquisite ai fini del proseguimento degli studi nonché nei percorsi di istruzione degli adulti;

g) registrazione della formazione effettuata e della qualifica professionale a fini contrattuali eventualmente acquisita nel libretto formativo del cittadino di cui all'articolo 2, comma 1, lettera i), del decreto legislativo 10 settembre 2003, n. 276;

h) possibilità di prolungare il periodo di apprendistato in caso di malattia, infortunio o altra causa di sospensione involontaria del rapporto, superiore a trenta giorni, secondo quanto previsto dai contratti collettivi;

i) **((LETTERA ABROGATA DAL D.L. 20 MARZO 2014, N. 34))**;

l) divieto per le parti di recedere dal contratto durante il periodo di formazione in assenza di una giusta causa o di un giustificato motivo. In caso di licenziamento privo di giustificazione trovano applicazione le sanzioni previste dalla normativa vigente;

m) possibilità per le parti di recedere dal contratto con preavviso decorrente dal termine del periodo di formazione ai sensi di quanto disposto dall'articolo 2118 del codice civile; nel periodo di preavviso continua a trovare applicazione la disciplina del contratto di apprendistato. Se nessuna delle parti esercita la facoltà di recesso al termine del periodo di formazione, il rapporto prosegue come ordinario rapporto di lavoro subordinato a tempo indeterminato.

2. Per gli apprendisti l'applicazione delle norme sulla previdenza e assistenza sociale obbligatoria si estende alle seguenti forme:

a) assicurazione contro gli infortuni sul lavoro e le malattie professionali;

b) assicurazione contro le malattie;

c) assicurazione contro l'invalidità e vecchiaia;

d) maternità;

e) assegno familiare.

e-bis) assicurazione sociale per l'impiego in relazione alla quale, in via aggiuntiva a quanto previsto in relazione al regime contributivo per le assicurazioni di cui alle precedenti lettere ai sensi della disciplina di cui all'articolo 1, comma 773, della legge 27 dicembre 2006, n. 296, con effetto sui periodi contributivi maturati a decorrere dal 1° gennaio 2013 è dovuta dai datori di lavoro per gli apprendisti artigiani e non artigiani una contribuzione pari all'1,31 per cento della retribuzione imponibile ai fini previdenziali. Resta fermo che con riferimento a tale contribuzione non operano le disposizioni di cui all'articolo 22, comma 1, della legge 12 novembre 2011, n. 183.

3. Il numero complessivo di apprendisti che un datore di lavoro può assumere, direttamente o indirettamente per il tramite delle agenzie di somministrazione di lavoro ai sensi dell'articolo 20 del decreto legislativo 10 settembre 2003, n. 276, e successive modificazioni, non può superare il rapporto di 3 a 2 rispetto alle maestranze specializzate e qualificate in servizio presso il medesimo datore di lavoro; tale rapporto non può superare il 100 per cento per i datori di lavoro che occupano un numero di lavoratori inferiore a dieci unità. È in ogni caso esclusa la possibilità di assumere in somministrazione apprendisti con contratto di somministrazione a tempo determinato di cui all'articolo 20, comma 4, del decreto legislativo 10 settembre 2003, n. 276. Il datore di lavoro che non abbia alle proprie dipendenze lavoratori qualificati o specializzati, o che comunque ne abbia in numero inferiore a tre, può assumere apprendisti in numero non superiore a tre. Le disposizioni di cui al presente comma non si applicano alle imprese artigiane per le quali trovano applicazione le disposizioni di cui all'articolo 4 della legge 8 agosto 1985, n. 443. (2) 3-bis. ((**COMMA ABROGATO DAL D.L. 20 MARZO 2014, N. 34**)). 3-ter. ((**COMMA ABROGATO DAL D.L. 20 MARZO 2014, N. 34**)).

Art. 3

Apprendistato per la qualifica e per il diploma professionale

1. Possono essere assunti con contratto di apprendistato per la qualifica e per il diploma professionale, in tutti i settori di attività, anche per l'assolvimento dell'obbligo di istruzione, i soggetti che abbiano compiuto quindici anni e fino al compimento del venticinquesimo anno di età. La durata del contratto è determinata in considerazione della qualifica o del diploma da conseguire e non può in ogni caso essere superiore, per la sua componente formativa, a tre anni ovvero quattro nel caso di diploma quadriennale regionale.

2. La regolamentazione dei profili formativi dell'apprendistato per la qualifica e per il diploma professionale è rimessa alle regioni e alle province autonome di Trento e Bolzano, previo accordo in Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le Regioni e le Province Autonome di Trento e di Bolzano, e sentite le associazioni dei datori di lavoro e dei prestatori di lavoro comparativamente più rappresentative sul piano nazionale, nel rispetto dei seguenti criteri e principi direttivi:

- a) definizione della qualifica o diploma professionale ai sensi del decreto legislativo 17 ottobre 2005, n. 226;
- b) previsione di un monte ore di formazione, esterna od interna alla azienda,

congruo al conseguimento della qualifica o del diploma professionale in funzione di quanto stabilito al comma 1 e secondo standard minimi formativi definiti ai sensi del decreto legislativo

17 ottobre 2005, n. 226;

c) rinvio ai contratti collettivi di lavoro stipulati a livello nazionale, territoriale o aziendale da associazioni dei datori e prestatori di lavoro comparativamente più rappresentative per la determinazione, anche all'interno degli enti bilaterali, delle modalità di erogazione della formazione aziendale nel rispetto degli standard generali fissati dalle regioni.

2-bis. Successivamente al conseguimento della qualifica o diploma professionale ai sensi del decreto legislativo 17 ottobre 2005, n. 226, allo scopo di conseguire la qualifica professionale ai fini contrattuali, è possibile la trasformazione del contratto in apprendistato professionalizzante o contratto di mestiere; in tal caso la durata massima complessiva dei due periodi di apprendistato non può eccedere quella individuata dalla contrattazione collettiva di cui al presente decreto legislativo.

2-ter. Fatta salva l'autonomia della contrattazione collettiva, in considerazione della componente formativa del contratto di apprendistato per la qualifica e per il diploma professionale, al lavoratore è riconosciuta una retribuzione che tenga conto delle ore di lavoro effettivamente prestate nonché delle ore di formazione nella misura del 35% del relativo monte ore complessivo.

Art. 4

Apprendistato professionalizzante o contratto di mestiere

1. Possono essere assunti in tutti i settori di attività, pubblici o privati, con contratto di apprendistato professionalizzante o di mestiere per il conseguimento di una qualifica professionale a fini contrattuali i soggetti di età compresa tra i diciotto anni e i ventinove anni. Per i soggetti in possesso di una qualifica professionale, conseguita ai sensi del decreto legislativo 17 ottobre 2005, n. 226, il contratto di apprendistato professionalizzante o di mestiere può essere stipulato a partire dal diciassettesimo anno di età.

2. Gli accordi interconfederali e i contratti collettivi stabiliscono, in ragione dell'età dell'apprendista e del tipo di qualificazione contrattuale da conseguire, la durata e le modalità di erogazione della formazione per l'acquisizione delle competenze tecnico-professionali e specialistiche in funzione dei profili professionali stabiliti nei sistemi di classificazione e inquadramento del

personale, nonché la durata, anche minima, del contratto che, per la sua componente formativa, non può comunque essere superiore a tre anni ovvero cinque per i profili professionali caratterizzanti la figura dell'artigiano individuati dalla contrattazione collettiva di riferimento.

3. La formazione di tipo professionalizzante e di mestiere, svolta sotto la responsabilità della azienda, *può essere integrata*, nei limiti delle risorse annualmente disponibili, dalla offerta formativa pubblica, interna o esterna alla azienda, finalizzata alla acquisizione di competenze di base e trasversali per un monte complessivo non superiore a centoventi ore per la durata del triennio e disciplinata dalle Regioni sentite le parti sociali e tenuto conto dell'età, del titolo di studio e delle competenze dell'apprendista.

4. Le Regioni e le associazioni di categoria dei datori di lavoro possono definire, anche nell'ambito della bilateralità, le modalità per il riconoscimento della qualifica di maestro artigiano o di mestiere.

5. Per i datori di lavoro che svolgono la propria attività in cicli stagionali i contratti collettivi di lavoro stipulati a livello nazionale da associazioni dei datori e prestatori di lavoro comparativamente più rappresentative sul piano nazionale possono prevedere specifiche modalità di svolgimento del contratto di apprendistato, anche a tempo determinato.

Art. 5

Apprendistato di alta formazione e di ricerca

1. Possono essere assunti in tutti i settori di attività, pubblici o privati, con contratto di apprendistato per attività di ricerca, per il conseguimento di un diploma di istruzione secondaria superiore, di titoli di studio universitari e della alta formazione, compresi i dottorati di ricerca, per la specializzazione tecnica superiore di cui all'articolo 69 della legge 17 maggio 1999, n. 144, con particolare riferimento ai diplomi relativi ai percorsi di specializzazione tecnologica degli istituti tecnici superiori di cui all'articolo 7 del decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri 25 gennaio 2008, nonché per il praticantato per l'accesso alle professioni ordinistiche o per esperienze professionali i soggetti di età compresa tra i diciotto anni e i ventinove anni. Per soggetti in possesso di una qualifica professionale conseguita ai sensi del decreto legislativo 17 ottobre 2005, n. 226, il contratto di apprendistato di alta formazione può essere stipulato a partire dal diciassettesimo anno di età.

2. La regolamentazione e la durata del periodo di apprendistato per attività di ricerca, per l'acquisizione di un diploma o per percorsi di alta formazione è

rimessa alle Regioni, per i soli profili che attengono alla formazione, in accordo con le associazioni territoriali dei datori di lavoro e dei prestatori di lavoro comparativamente più rappresentative sul piano nazionale, le università, gli istituti tecnici e professionali e altre istituzioni formative o di ricerca comprese quelle in possesso di riconoscimento istituzionale di rilevanza nazionale o regionale e aventi come oggetto la promozione delle attività imprenditoriali, del lavoro, della formazione, della innovazione e del trasferimento tecnologico.

3. In assenza di regolamentazioni regionali l'attivazione dell'apprendistato di alta formazione o ricerca è rimessa ad apposite convenzioni stipulate dai singoli datori di lavoro o dalle loro associazioni con le Università, gli istituti tecnici e professionali e le istituzioni formative o di ricerca di cui al comma che precede, senza nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica.

Art. 6

Standard professionali, standard formativi e certificazione delle Competenze

1. Entro dodici mesi dalla entrata in vigore del presente decreto, il Ministero del lavoro e delle politiche sociali, di concerto con il Ministero dell'istruzione, della università e della ricerca, e previa intesa con le Regioni e le province autonome definisce, nel rispetto delle competenze delle Regioni e province autonome e di quanto stabilito nell'intesa tra Governo, Regioni e parti sociali del 17 febbraio 2010, gli standard formativi per la verifica dei percorsi formativi in apprendistato per la qualifica e il diploma professionale e in apprendistato di alta formazione.

2. Ai fini della verifica dei percorsi formativi in apprendistato professionalizzante e in apprendistato di ricerca gli standard professionali di riferimento sono quelli definiti nei contratti collettivi nazionali di categoria o, in mancanza, attraverso intese specifiche da sottoscrivere a livello nazionale o interconfederale anche in corso della vigenza contrattuale. La registrazione nel libretto formativo del cittadino della formazione effettuata e della qualifica professionale a fini contrattuali eventualmente acquisita è di competenza del datore di lavoro.

3. Allo scopo di armonizzare le diverse qualifiche professionali acquisite secondo le diverse tipologie di apprendistato e consentire una correlazione tra standard formativi e standard professionali è istituito, senza nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica, presso il Ministero del lavoro e delle

politiche sociali il repertorio delle professioni predisposto sulla base dei sistemi di classificazione del personale previsti nei contratti collettivi di lavoro e in coerenza con quanto previsto nelle premesse dalla intesa tra Governo, Regioni e parti sociali del 17 febbraio 2010, da un apposito organismo tecnico di cui fanno parte il Ministero dell'istruzione, della università e della ricerca, le associazioni dei datori e prestatori di lavoro comparativamente più rappresentative sul piano nazionale e i rappresentanti della Conferenza Stato-regioni.

4. Le competenze acquisite dall'apprendista potranno essere certificate secondo le modalità definite dalle Regioni e Province Autonome di Trento e Bolzano sulla base del repertorio delle professioni di cui al comma 3 e registrate sul libretto formativo del cittadino sulla base del repertorio delle professioni di cui al comma 3 e nel rispetto delle intese raggiunte tra Governo, Regioni e parti sociali nell'accordo del 17 febbraio 2010. Nelle more della definizione del repertorio delle professioni di cui al comma 3, si fa riferimento ai sistemi di standard regionali esistenti.

Art. 7

Disposizioni finali

1. In caso di inadempimento nella erogazione della formazione di cui sia esclusivamente responsabile il datore di lavoro e che sia tale da impedire la realizzazione delle finalità di cui agli articoli 3, 4 e 5, il datore di lavoro è tenuto a versare la differenza tra la contribuzione versata e quella dovuta con riferimento al livello di inquadramento contrattuale superiore che sarebbe stato raggiunto dal lavoratore al termine del periodo di apprendistato, maggiorata del 100 per cento, con esclusione di qualsiasi altra sanzione per omessa contribuzione. Qualora a seguito di attività di vigilanza sul contratto di apprendistato in corso di esecuzione emerga un inadempimento nella erogazione della formazione prevista nel piano formativo individuale, il personale ispettivo del Ministero del lavoro e delle politiche sociali adoterà un provvedimento di disposizione, ai sensi dell'articolo 14 del decreto legislativo 23 aprile 2004, n. 124, assegnando un congruo termine al datore di lavoro per adempiere.

2. Per ogni violazione delle disposizioni contrattuali collettive attuative dei principi di cui all'articolo 2, comma 1, lettere a), b), c) e d), il datore di lavoro è punito con la sanzione amministrativa pecuniaria da 100 a 600 euro. In caso di recidiva la sanzione amministrativa pecuniaria varia da 300 a 1500 euro.

Alla contestazione delle sanzioni amministrative di cui al presente comma provvedono gli organi di vigilanza che effettuano accertamenti in materia di lavoro e previdenza nei modi e nelle forme di cui all'articolo 13 del decreto legislativo 23 aprile 2004, n. 124, come sostituito dall'articolo 33 della legge 4 novembre 2010, n. 183.

Autorità competente a ricevere il rapporto ai sensi dell'articolo 17 della legge 24 novembre 1981, n. 689 è la Direzione del lavoro territorialmente competente.

3. Fatte salve specifiche previsioni di legge o di contratto collettivo, i lavoratori assunti con contratto di apprendistato sono esclusi dal computo dei limiti numerici previsti da leggi e contratti collettivi per l'applicazione di particolari normative e istituti.

4. Ai fini della loro qualificazione o riqualificazione professionale è possibile assumere in apprendistato i lavoratori in mobilità. Per essi trovano applicazione, in deroga alle previsioni di cui all'articolo 2, comma 1, ((lettera m))), le disposizioni in materia di licenziamenti individuali di cui alla legge 15 luglio 1966, n. 604, nonché il regime contributivo agevolato di cui all'articolo 25, comma 9, della legge 23 luglio 1991, n. 223 e l'incentivo di cui all'articolo 8, comma 4, della medesima legge.

5. Ai fini del presente decreto legislativo per enti bilaterali si intendono esclusivamente quelli definiti all'articolo 2, comma 1, lettera h), del decreto legislativo 10 settembre 2003, n. 276.

6. Ferma restando la disciplina di regolazione dei contratti di apprendistato già in essere, con l'entrata in vigore del presente decreto sono abrogati la legge 19 gennaio 1955, n. 25, gli articoli 21 e 22 della legge 28 febbraio 1987, n. 56, l'articolo 16 della legge 24 giugno 1997, n. 196 e gli articoli da 47 a 53 del decreto legislativo 10 settembre 2003, n. 276.

7. Per le Regioni e i settori ove la disciplina di cui al presente decreto non sia immediatamente operativa, trovano applicazione, in via transitoria e non oltre sei mesi dalla data di entrata in vigore del presente decreto, le regolazioni vigenti. In assenza della offerta formativa pubblica di cui all'articolo 4, comma 3, trovano immediata applicazione le regolazioni contrattuali vigenti.

8. La disciplina del reclutamento e dell'accesso, nonché l'applicazione del contratto di apprendistato per i settori di attività pubblici, di cui agli articoli 4 e 5 del presente decreto, è definita con decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri, su proposta del Ministro per la pubblica amministrazione e l'innovazione e del Ministro del lavoro e delle politiche sociali di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze, sentite le parti sociali e la

Conferenza unificata di cui all'articolo 8 del decreto legislativo n. 281 del 1997, entro dodici mesi dalla data di entrata in vigore del presente decreto.

9. In attesa della riforma degli incentivi alla occupazione, restano fermi gli attuali sistemi di incentivazione economica dell'apprendistato. I benefici contributivi in materia di previdenza e assistenza sociale sono mantenuti per un anno dalla prosecuzione del rapporto di lavoro al termine del periodo di formazione, con esclusione dei lavoratori assunti ai sensi del comma 4 del presente articolo.

10. I datori di lavoro che hanno sedi in più Regioni possono fare riferimento al percorso formativo della Regione dove è ubicata la sede legale e possono altresì accentrare le comunicazioni di cui all'articolo 1, commi 1180 e seguenti, della legge 27 dicembre 2006, n. 296 nel servizio informatico dove è ubicata la sede legale.

11. Restano in ogni caso ferme le competenze delle Regioni a Statuto speciale e delle Province Autonome di Trento e di Bolzano ai sensi dello statuto speciale e delle relative norme di attuazione.

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 14 settembre 2011

NAPOLITANO

Berlusconi, Presidente del Consiglio
dei Ministri

Sacconi, Ministro del lavoro e delle
politiche sociali

Visto, il Guardasigilli: Palma

Decreto legislativo 6 settembre 2001, n. 368[†]
Attuazione della direttiva 1999/70/CE relativa all'accordo
quadro sul lavoro a tempo determinato concluso dall'UNICE,
dal CEEP e dal CES

(GU n. 235 del 9-10-2001)

IL PRESIDENTE DELLA REPUBBLICA

Visti gli articoli 76 e 87 della Costituzione;

Vista la direttiva 1999/70/CE del Consiglio, del 28 giugno 1999, relativa all'accordo quadro sul lavoro a tempo determinato concluso dalla CES, dall'UNICE e dal CEEP;

Vista la legge 29 dicembre 2000, n. 422, ed, in particolare, l'articolo 1, commi 1 e 3, e l'allegato B;

Vista la deliberazione preliminare del Consiglio dei Ministri, adottata nella riunione del 28 giugno 2001;

Acquisiti i pareri delle permanenti commissioni parlamentari della Camera dei deputati e del Senato della Repubblica;

Vista la deliberazione del Consiglio dei Ministri, adottata nella riunione del 9 agosto 2001;

Sulla proposta del Ministro per le politiche comunitarie, del Ministro del lavoro e delle politiche sociali e del Ministro dell'economia e delle finanze, di concerto con il Ministro degli affari esteri e con il Ministro della giustizia;

E m a n a

[†] Il testo del d.lgs. 6 settembre 2001, n. 368 è aggiornato alle modifiche introdotte dal d.l. 20 marzo 2014, n. 34, che sono riportate nel corpo del testo con il carattere grassetto corsivo.

il seguente decreto legislativo:

Art. 1
Apposizione del termine

01. Il contratto di lavoro subordinato a tempo indeterminato costituisce la forma comune di rapporto di lavoro.

1. È consentita l'apposizione di un termine alla durata del contratto di lavoro subordinato *di durata non superiore a trentasei mesi, comprensiva di eventuali proroghe, concluso fra un datore di lavoro o utilizzatore e un lavoratore per lo svolgimento di qualunque tipo di mansione, sia nella forma del contratto a tempo determinato, sia nell'ambito di un contratto di somministrazione a tempo determinato ai sensi del comma 4 dell'articolo 20 del decreto legislativo 10 settembre 2003, n. 276. Fatto salvo quanto disposto dall'articolo 10, comma 7, il numero complessivo di rapporti di lavoro costituiti da ciascun datore di lavoro ai sensi del presente articolo, non può eccedere il limite del 20 per cento dell'organico complessivo. Per le imprese che occupano fino a cinque dipendenti è sempre possibile stipulare un contratto di lavoro a tempo determinato.*

1-bis. **COMMA ABROGATO DAL D.L. 20 MARZO 2014, N. 34**

2. *L'apposizione del termine di cui al comma 1 è priva di effetto se non risulta, direttamente o indirettamente, da atto scritto.*

3. Copia dell'atto scritto deve essere consegnata dal datore di lavoro al lavoratore entro cinque giorni lavorativi dall'inizio della prestazione.

4. La scrittura non è tuttavia necessaria quando la durata del rapporto di lavoro, puramente occasionale, non sia superiore a dodici giorni.

Art. 2
**Disciplina aggiuntiva per il trasporto aereo
ed i servizi aeroportuali**

1. È consentita l'apposizione di un termine alla durata del contratto di lavoro subordinato quando l'assunzione sia effettuata da aziende di trasporto aereo o da aziende esercenti i servizi aeroportuali ed abbia luogo per lo svolgimento dei servizi operativi di terra e di volo, di assistenza a bordo ai passeggeri e merci, per un periodo massimo complessivo di sei mesi, compresi tra aprile ed ottobre di ogni anno, e di quattro mesi per periodi diversamente distribuiti e

nella percentuale non superiore al quindici per cento dell'organico aziendale che, al 1 gennaio dell'anno a cui le assunzioni si riferiscono, risulti complessivamente adibito ai servizi sopra indicati. Negli aeroporti minori detta percentuale può essere aumentata da parte delle aziende esercenti i servizi aeroportuali, previa autorizzazione della direzione provinciale del lavoro, su istanza documentata delle aziende stesse. In ogni caso, le organizzazioni sindacali provinciali di categoria ricevono comunicazione delle richieste di assunzione da parte delle aziende di cui al presente articolo.

1-bis. Le disposizioni di cui al comma 1 si applicano anche quando l'assunzione sia effettuata da imprese concessionarie di servizi nei settori delle poste per un periodo massimo complessivo di sei mesi, compresi tra aprile ed ottobre di ogni anno, e di quattro mesi per periodi diversamente distribuiti e nella percentuale non superiore al 15 per cento dell'organico aziendale, riferito al 1° gennaio dell'anno cui le assunzioni si riferiscono. Le organizzazioni sindacali provinciali di categoria ricevono comunicazione delle richieste di assunzione da parte delle aziende di cui al presente comma.

Art. 3 **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) salva diversa disposizione degli accordi sindacali, presso unità produttive nelle quali si sia proceduto, entro i sei mesi precedenti, a licenziamenti collettivi ai sensi degli articoli 4 e 24 della legge 23 luglio 1991, n. 223, che abbiano riguardato lavoratori adibiti alle stesse mansioni cui si riferisce il contratto di lavoro a tempo determinato, salvo che tale contratto sia concluso per provvedere a sostituzione di lavoratori assenti, ovvero sia concluso ai sensi dell'articolo 8, comma 2, della legge 23 luglio 1991, n. 223, ovvero abbia una durata iniziale non superiore a tre mesi;
- c) presso unità produttive nelle quali sia operante una sospensione dei rapporti o una riduzione dell'orario, con diritto al trattamento di integrazione salariale, che interessino lavoratori adibiti alle mansioni cui si riferisce il contratto a termine;
- d) da parte delle imprese che non abbiano effettuato la valutazione dei rischi ai sensi dell'articolo 4 del decreto legislativo 19 settembre 1994, n. 626, e

successive modificazioni.

Art. 4 **Disciplina della proroga**

1. Il termine del contratto a tempo determinato può essere, con il consenso del lavoratore, prorogato solo quando la durata iniziale del contratto sia inferiore a tre anni. In questi casi *le proroghe sono ammesse, fino ad un massimo di otto volte, a condizione che si riferiscano* alla stessa attività lavorativa per la quale il contratto è stato stipulato a tempo determinato. Con esclusivo riferimento a tale ipotesi la durata complessiva del rapporto a termine non potrà essere superiore ai tre anni.

2. L'onere della prova relativa all'obiettiva esistenza delle ragioni che giustificano l'eventuale proroga del termine stesso è a carico del datore di lavoro.

2-bis. COMMA ABROGATO DAL D.L. 28 GIUGNO 2013, N. 76, CONVERTITO CON MODIFICAZIONI DALLA L. 9 AGOSTO 2013, N. 99.

Art. 4-bis **(Disposizione transitoria concernente l'indennizzo per la violazione delle norme in materia di apposizione e di proroga del termine)**

1. Con riferimento ai soli giudizi in corso alla data di entrata in vigore della presente disposizione, e fatte salve le sentenze passate in giudicato, in caso di violazione delle disposizioni di cui agli articoli 1, 2 e 4, il datore di lavoro è tenuto unicamente a indennizzare il prestatore di lavoro con un'indennità di importo compreso tra un minimo di 2,5 ed un massimo di sei mensilità dell'ultima retribuzione globale di fatto, avuto riguardo ai criteri indicati nell'articolo 8 della legge 15 luglio 1966, n. 604, e successive modificazioni.

Art. 5 **Scadenza del termine e sanzioni Successione dei contratti**

1. Se il rapporto di lavoro continua dopo la scadenza del termine inizialmente

fissato o successivamente prorogato ai sensi dell'articolo 4, il datore di lavoro è tenuto a corrispondere al lavoratore una maggiorazione della retribuzione per ogni giorno di continuazione del rapporto pari al venti per cento fino al decimo giorno successivo, al quaranta per cento per ciascun giorno ulteriore.

2. Se il rapporto di lavoro, instaurato anche ai sensi dell'articolo 1, comma 1-bis, continua oltre il trentesimo giorno in caso di contratto di durata inferiore a sei mesi nonché decorso il periodo complessivo di cui al comma 4-bis, ovvero oltre il cinquantesimo giorno negli altri casi, il contratto si considera a tempo indeterminato dalla scadenza dei predetti termini.

2-bis. ((COMMA ABROGATO DAL D.L. 28 GIUGNO 2013, N. 76, CONVERTITO CON MODIFICAZIONI DALLA L. 9 AGOSTO 2013, N. 99)).

3. Qualora il lavoratore venga riassunto a termine, ai sensi dell'articolo 1, entro un periodo di 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 ai sei mesi, il secondo contratto si considera a tempo indeterminato. Le disposizioni di cui al presente comma, nonché di cui al comma 4, non trovano applicazione nei confronti dei lavoratori impiegati nelle attività stagionali di cui al comma 4-ter nonché in relazione alle ipotesi individuate dai contratti collettivi, anche aziendali, stipulati dalle organizzazioni sindacali dei lavoratori e dei datori di lavoro comparativamente più rappresentative sul piano nazionale.

4. Quando si tratta di due assunzioni successive a termine, intendendosi per tali quelle effettuate senza alcuna soluzione di continuità, il rapporto di lavoro si considera a tempo indeterminato dalla data di stipulazione del primo contratto.

4-bis. Ferma restando la disciplina della successione di contratti di cui ai commi precedenti e fatte salve diverse disposizioni di contratti collettivi stipulati a livello nazionale, territoriale o aziendale con le organizzazioni sindacali comparativamente più rappresentative sul piano nazionale, qualora per effetto di successione di contratti a termine per lo svolgimento di mansioni equivalenti il rapporto di lavoro fra lo stesso datore di lavoro e lo stesso lavoratore abbia complessivamente superato i trentasei mesi comprensivi di proroghe e rinnovi, indipendentemente dai periodi di interruzione che intercorrono tra un contratto e l'altro, il rapporto di lavoro si considera a tempo indeterminato ai sensi del comma 2; ai fini del computo del periodo massimo di trentasei mesi si tiene altresì conto dei periodi di missione aventi ad oggetto mansioni equivalenti, svolti fra i medesimi soggetti, ai sensi del comma 1-bis dell'articolo 1 del presente decreto e del comma 4 dell'articolo

20 del decreto legislativo 10 settembre 2003, n. 276, e successive modificazioni, inerente alla somministrazione di lavoro a tempo determinato. In deroga a quanto disposto dal primo periodo del presente comma, un ulteriore successivo contratto a termine fra gli stessi soggetti può essere stipulato per una sola volta, a condizione che la stipula avvenga presso la direzione provinciale del lavoro competente per territorio e con l'assistenza di un rappresentante di una delle organizzazioni sindacali comparativamente più rappresentative sul piano nazionale cui il lavoratore sia iscritto o conferisca mandato. Le organizzazioni sindacali dei lavoratori e dei datori di lavoro comparativamente più rappresentative sul piano nazionale stabiliscono con avvisi comuni la durata del predetto ulteriore contratto. In caso di mancato rispetto della descritta procedura, nonché nel caso di superamento del termine stabilito nel medesimo contratto, il nuovo contratto si considera a tempo indeterminato.

4-ter. Le disposizioni di cui al comma 4-bis non trovano applicazione nei confronti delle attività stagionali definite dal decreto del Presidente della Repubblica 7 ottobre 1963, n. 1525, e successive modifiche e integrazioni, nonché di quelle che saranno individuate dagli avvisi comuni e dai contratti collettivi nazionali stipulati dalle organizzazioni dei lavoratori e dei datori di lavoro comparativamente più rappresentative.

4-quater. Il lavoratore che, nell'esecuzione di uno o più contratti a termine presso la stessa azienda, abbia prestato attività lavorativa per un periodo superiore a sei mesi ha diritto di precedenza, fatte salve diverse disposizioni di contratti collettivi stipulati a livello nazionale, territoriale o aziendale con le organizzazioni sindacali comparativamente più rappresentative sul piano nazionale, 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.

4-quinquies. Il lavoratore assunto a termine per lo svolgimento di attività stagionali ha diritto di precedenza, rispetto a nuove assunzioni a termine da parte dello stesso datore di lavoro per le medesime attività stagionali.

4-sexies. Il diritto di precedenza di cui ai commi 4-quater e 4-quinquies può essere esercitato a condizione che il lavoratore manifesti in tal senso la propria volontà al datore di lavoro entro rispettivamente sei mesi e tre mesi dalla data di cessazione del rapporto stesso e si estingue entro un anno dalla data di cessazione del rapporto di lavoro.

Art. 6**Principio di non discriminazione**

1. Al prestatore di lavoro con contratto a tempo determinato spettano le ferie e la gratifica natalizia o la tredicesima mensilità, il trattamento di fine rapporto e ogni altro trattamento 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 termine.

Art. 7**Formazione**

1. Il lavoratore assunto con contratto a tempo determinato dovrà ricevere una formazione sufficiente ed adeguata alle caratteristiche delle mansioni oggetto del contratto, al fine di prevenire rischi specifici connessi alla esecuzione del lavoro.

2. I contratti collettivi nazionali di lavoro stipulati dai sindacati comparativamente più rappresentativi possono prevedere modalità e strumenti diretti ad agevolare l'accesso dei lavoratori a tempo determinato ad opportunità di formazione adeguata, per aumentarne la qualificazione, promuoverne la carriera e migliorarne la mobilità occupazionale.

Art. 8**Criteri di computo**

1. I limiti prescritti dal primo e dal secondo comma dell'articolo 35 della legge 20 maggio 1970, n. 300, per il computo dei dipendenti si basano sul numero medio mensile di lavoratori a tempo determinato impiegati negli ultimi due anni, sulla base dell'effettiva durata dei loro rapporti di lavoro.

Art. 9**Informazioni**

1. I contratti collettivi nazionali di lavoro stipulati dai sindacati

comparativamente più rappresentativi definiscono le modalità per le informazioni da rendere ai lavoratori a tempo determinato circa i posti vacanti che si rendessero disponibili nell'impresa, in modo da garantire loro le stesse possibilità di ottenere posti duraturi che hanno gli altri lavoratori.

2. I medesimi contratti collettivi nazionali di lavoro definiscono modalità e contenuti delle informazioni da rendere alle rappresentanze dei lavoratori in merito al lavoro a tempo determinato nelle aziende.

Art. 10

Esclusioni e discipline specifiche

1. Sono esclusi dal campo di applicazione del presente decreto legislativo in quanto già disciplinati da specifiche normative:

a) i contratti di lavoro temporaneo di cui alla legge 24 giugno 1997, n. 196, e successive modificazioni;

b) i contratti di formazione e lavoro;

c) i rapporti di apprendistato, nonché le tipologie contrattuali legate a fenomeni di formazione attraverso il lavoro che, pur caratterizzate dall'apposizione di un termine, non costituiscono rapporti di lavoro.

c-bis) i richiami in servizio del personale volontario del Corpo nazionale dei vigili del fuoco, che ai sensi dell'articolo 6, comma 1, del decreto legislativo 8 marzo 2006, n. 139, non costituiscono rapporti di impiego con l'Amministrazione.

c-ter) ferme restando le disposizioni di cui agli articoli 6 e 8, i rapporti instaurati ai sensi dell'articolo 8, comma 2, della legge 23 luglio 1991, n. 223.

2. Sono esclusi dalla disciplina del presente decreto legislativo 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.

3. Nei settori del turismo e dei pubblici esercizi è ammessa l'assunzione diretta di manodopera per l'esecuzione di speciali servizi di durata non superiore a tre giorni, determinata dai contratti collettivi stipulati con i sindacati locali o nazionali aderenti alle confederazioni maggiormente rappresentative sul piano nazionale. La comunicazione dell'assunzione deve essere effettuata al centro per l'impiego entro il giorno antecedente l'instaurazione del rapporto di lavoro. Tali rapporti sono esclusi dal campo di applicazione del presente decreto legislativo.

4. In deroga a quanto previsto dall'articolo 5, comma 4-bis, è consentita la

stipulazione di contratti di lavoro a tempo determinato, purchè di durata non superiore a cinque anni, con i dirigenti, i quali possono comunque recedere da essi trascorso un triennio e osservata la disposizione dell'articolo 2118 del codice civile. Tali rapporti sono esclusi dal campo di applicazione del presente decreto legislativo, salvo per quanto concerne le previsioni di cui agli articoli 6 e 8.

4-bis. Stante quanto stabilito dalle disposizioni di cui all'articolo 40, comma 1, della legge 27 dicembre 1997, n. 449, e successive modificazioni, all'articolo 4, comma 14-bis, della legge 3 maggio 1999, n. 124, e all'articolo 6, comma 5, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, sono altresì esclusi dall'applicazione del presente decreto i contratti a tempo determinato stipulati per il conferimento delle supplenze del personale docente ed ATA, considerata la necessità di garantire la costante erogazione del servizio scolastico ed educativo anche in caso di assenza temporanea del personale docente ed ATA con rapporto di lavoro a tempo indeterminato ed anche determinato. In ogni caso non si applica l'articolo 5, comma 4-bis, del presente decreto. ((Per assicurare il diritto all'educazione, negli asili nidi e nelle scuole dell'infanzia degli enti locali, le deroghe di cui al presente comma si applicano, nel rispetto del patto di stabilità e dei vincoli finanziari che limitano per gli enti locali la spesa per il personale e il regime delle assunzioni, anche al relativo personale educativo e scolastico)).

4-ter. Nel rispetto dei vincoli finanziari che limitano, per il Servizio sanitario nazionale, la spesa per il personale e il regime delle assunzioni, sono esclusi dall'applicazione del presente decreto i contratti a tempo determinato del personale sanitario del medesimo Servizio sanitario nazionale, ivi compresi quelli dei dirigenti, in considerazione della necessità di garantire la costante erogazione dei servizi sanitari e il rispetto dei livelli essenziali di assistenza. La proroga dei contratti di cui al presente comma non costituisce nuova assunzione. In ogni caso non trova applicazione l'articolo 5, comma 4-bis.

5. Sono esclusi i rapporti instaurati con le aziende che esercitano il commercio di esportazione, importazione ed all'ingresso di prodotti ortofrutticoli.

6. **COMMA ABROGATO DAL D.L. 28 GIUGNO 2013, N. 76, CONVERTITO CON MODIFICAZIONI DALLA L. 9 AGOSTO 2013, N. 99.**

7. La individuazione, anche in misura non uniforme, di limiti quantitativi di utilizzazione dell'istituto del contratto a tempo determinato stipulato ai sensi dell'articolo 1, commi 1 e 1-bis, è affidata ai contratti collettivi nazionali di lavoro stipulati dai sindacati comparativamente più rappresentativi. Sono in

ogni caso esenti da limitazioni quantitative i contratti a tempo determinato conclusi:

- a) nella fase di avvio di nuove attività per i periodi che saranno definiti dai contratti collettivi nazionali di lavoro anche in misura non uniforme con riferimento ad aree geografiche e/o comparti merceologici;
 - b) per ragioni di carattere sostitutivo, o di stagionalità, ivi comprese le attività già previste nell'elenco allegato al decreto del Presidente della Repubblica 7 ottobre 1963, n. 1525, e successive modificazioni;
 - c) per specifici spettacoli ovvero specifici programmi radiofonici o televisivi;
 - d) con lavoratori di età superiore a 55 anni .
8. COMMA ABROGATO DALLA L. 24 DICEMBRE 2007, N. 247.
9. COMMA ABROGATO DALLA L. 24 DICEMBRE 2007, N. 247. (4)
10. COMMA ABROGATO DALLA L. 24 DICEMBRE 2007, N. 247. (4)

Art. 11

Abrogazioni e disciplina transitoria

1. Dalla data di entrata in vigore del presente decreto legislativo sono abrogate la legge 18 aprile 1962, n. 230, e successive modificazioni, l'articolo 8-bis della legge 25 marzo 1983, n. 79, l'articolo 23 della legge 28 febbraio 1987, n. 56, nonché tutte le disposizioni di legge che sono comunque incompatibili e non sono espressamente richiamate nel presente decreto legislativo.

2. In relazione agli effetti derivanti dalla abrogazione delle disposizioni di cui al comma 1, le clausole dei contratti collettivi nazionali di lavoro stipulate ai sensi dell'articolo 23 della citata legge n. 56 del 1987 e vigenti alla data di entrata in vigore del presente decreto legislativo, manterranno, in via transitoria e salve diverse intese, la loro efficacia fino alla data di scadenza dei contratti collettivi nazionali di lavoro.

3. I contratti individuali definiti in attuazione della normativa previgente, continuano a dispiegare i loro effetti fino alla scadenza.

4. Al personale artistico e tecnico delle fondazioni di produzione musicale previste dal decreto legislativo 29 giugno 1996, n. 367, non si applicano le norme di cui agli articoli 4 e 5.

Art. 12
Sanzioni

1. Nei casi di inosservanza degli obblighi derivanti dall'articolo 6, il datore di lavoro è punito con la sanzione amministrativa da L. 50.000 (pari a 25,82 euro) a L. 300.000 (pari a 154,94 euro). Se l'inosservanza si riferisce a più di cinque lavoratori, si applica la sanzione amministrativa da L. 300.000 (pari a 154,94 euro) a L. 2.000.000 (pari a 1.032,91 euro).

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 6 settembre 2001

CIAMPI
Berlusconi, Presidente del Consiglio
dei Ministri
Buttiglione, Ministro per le politiche
comunitarie
Maroni, Ministro del lavoro e delle
politiche sociali
Tremonti, Ministro dell'economia e
delle finanze
Ruggiero, Ministro degli affari esteri
Castelli, Ministro della giustizia
Visto, il Guardasigilli: Castelli

NOTIZIE SUGLI AUTORI

Umberto Buratti	ADAPT Senior Research Fellow – Assegnista di ricerca dell'Università degli Studi di Bergamo
Giovanna Carosielli	Direzione territoriale del lavoro di Bologna – Scuola internazionale di dottorato in Formazione della persona e mercato del lavoro di ADAPT-CQIA, Università degli Studi di Bergamo
Maria Giovannone	ADAPT Senior Research Fellow
Emmanuele Massagli	Presidente di ADAPT
Luigi Oliveri	Dirigente Coordinatore Area Servizi alla Persona e alla Comunità – Provincia di Verona
Lidia Petruzzo	ADAPT Research Fellow
Pierluigi Rausei	ADAPT Professional Fellow – Scuola internazionale di dottorato in Formazione della persona e mercato del lavoro di ADAPT-CQIA, Università degli Studi di Bergamo
Giulia Rosolen	Scuola internazionale di dottorato in Formazione della persona e mercato del lavoro di ADAPT-CQIA, Università degli Studi di Bergamo
Francesco Seghezzi	Scuola internazionale di dottorato in Formazione della persona e mercato del lavoro di ADAPT-CQIA, Università degli Studi di Bergamo
Silvia Spattini	Direttore e Senior Research Fellow di ADAPT
Giulia Tolve	Scuola internazionale di dottorato in Formazione della persona e mercato del lavoro di ADAPT-CQIA, Università degli Studi di Bergamo
Paolo Tomassetti	Scuola internazionale di dottorato in Formazione della persona e mercato del lavoro di ADAPT-CQIA, Università degli Studi di Bergamo
Michele Tiraboschi	Coordinatore scientifico ADAPT
Davide Venturi	ADAPT Professional Fellow

SOCI ADAPT

ABI	Confesercenti	Fondazione studi consulenti del lavoro
Adecco Italia	Confimi Impresa	Fondirigenti
ADHR Group	Confindustria	Generazione vincente
Agens	Confindustria Bergamo	Gi Group
AgustaWestland	Confindustria Verona	Gruppo Manutencoop
Aifos	Confprofessioni	KPMG
Ailog	Consorzio formazione&lavoro	Ifoa
ANCC-Coop	Coopfond-Legacoop nazionale	IKEA Italia Retail
ANCE	Cremonini	INAIL
Angem	Dussmann Service	Isfol
ANINSEI	Ebinter	Italia lavoro
Anmil Onlus	Ebiter Taranto	LVH-APA
Associazione Industriali della Provincia di Vicenza	Electrolux Italia	Manpower
Assoimprenditori Alto Adige	Elior Ristorazione	Marelli motori
Assolavoro	Enel	MCL
Assosistema	Eni	Micron Technology
Banca Popolare dell'Emilia Romagna	Esselunga	Obiettivo lavoro
Chiesi Farmaceutici	Farindustria	Poste italiane
CIA	Federalberghi	Provincia di Verona
Cimolai	Federdistribuzione	Quanta
CISL	Federmeccanica	Randstad Italia
CISL FP	Fedit	Sodexo Italia
CNA	Ferrovie dello Stato italiane	Synergie Italia agenzia per il lavoro
CNA pensionati	FILCA-CISL	Telecom Italia
Coldiretti	Fincantieri	Trenkwalder
Confagricoltura	FIPE	UGL
Confartigianato	FISASCAT-CISL	UIL
Confcommercio	FLAEI-CISL	Umana
Confcooperative	Fondazione CRUI	Unindustria Treviso
		Union Labor

ADAPT LABOUR STUDIES E-BOOK SERIES

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

