



Università  
Ca' Foscari  
Venezia

Corso di Laurea  
Magistrale

Amministrazione, Finanza e  
Controllo

Tesi di Laurea

**Jobs Act:  
l'atto finale**

**Relatore**

Ch. Prof. Adalberto Perulli

**Laureando**

Laura Villano

Matricola 855627

**Anno Accademico**

2017 / 2018









## **INTRODUZIONE**

L'ultimo decennio è stato caratterizzato dalla grave crisi economica scoppiata negli Stati Uniti per poi espandersi in tutto il mondo.

I suoi effetti sono stati travolgenti per un paese come il nostro la cui economia era debole già da decenni: sono crollati l'ammontare degli investimenti e degli occupati mentre il rapporto tra debito pubblico e Pil è cresciuto di 30 punti percentuali a casa della caduta del secondo fattore.

Davanti a questo scenario si è reso necessario intraprendere una serie di misure volte a sostenere la crescita e l'occupazione ma che nel contempo non compromettessero le finanze dello Stato.

Le riforme che sono state introdotte hanno riguardato il sistema bancario, finanziario, tributario e della pubblica amministrazione ma oggetto della mia tesi sarà quella che ha ristrutturato il diritto del lavoro: denominata Jobs Act e che al suo interno racchiude una serie di interventi varati tra il 2014 e il 2015.

Oltre al Jobs Act sono stati introdotti anche una serie di incentivi sui nuovi assunti a tempo indeterminato che sono andati a scemare nel corso del 2018, quindi capiremo se la nostra economia sta effettivamente considerando questa tipologia di contratto come quella predominante o se siamo davanti ad un risultato passeggero dovuto unicamente alla concessione degli sgravi.

Il mio obiettivo sarà quindi analizzare i cambiamenti introdotti dal Jobs Act e se sono stati raggiunti i risultati prefissati attraverso lo studio di determinati indicatori aggregati ovvero il tasso di occupazione, il numero di contratti che sono stati stipulati e quanti di essi si sono stati trasformati a tempo indeterminato.

Per capire appieno la riforma del Jobs Act e quali aspetti è andata a correggere è necessario innanzitutto verificare quali sono i problemi strutturali del mercato del lavoro italiano attraverso un cursus storico per individuare quali misure sono state attuate e i risultati ottenuti.

Il secondo capitolo è invece dedicato all'analisi delle tipologie contrattuali che sono state coinvolte dalla riforma: per ogni contratto sono stati individuate le disposizioni che erano in vigore prima e dopo il Jobs Act, quali erano i punti deboli e come sono stati colmati.

Il terzo invece si occuperà degli incentivi che sono stati previsti in concomitanza al Jobs Act, disciplinati dalla Legge del 23 Dicembre 2014 (Legge di Stabilità 2015), dalla Legge del 28 Dicembre 2015, numero 2018 (Legge di Stabilità del 2016) e dalla Legge dell'11 Dicembre 2016, numero 232 (Legge di Bilancio del 2017) al fine di sostenere l'occupazione.

Verranno inoltre specificati disposizioni che regolano l'organizzazione e le modalità di erogazione degli incentivi.

Nella parte finale invece verranno analizzati i risultati ottenuti ovvero se l'occupazione è aumentata e se è consequenziale all'incremento dell'utilizzo del contratto a tempo indeterminato a tutele crescenti, fulcro della riforma come definito nell'articolo1, comma 7 della legge 183 del 2014: *"promuovere, in coerenza con le indicazioni europee, il contratto a tempo indeterminato come forma comune di contratto di lavoro rendendolo più conveniente rispetto ad altri tipi di contratto in termini di oneri diretti e indiretti"*.

In particolare verrà verificato se l'aumento delle assunzioni a tempo indeterminato è dato grazie alla variazione della normativa o dagli sgravi riconosciuti, grazie allo studio di Paolo Sestito ed Eliana Viviano *"Firing costs and firm hiring: evidence from an Italian reform"* pubblicato dalla Banca d'Italia.

Altro elemento che verrà esaminato è la flessibilità in entrata e in uscita raggiunta con l'introduzione del Jobs Act: verranno esaminate le politiche attive volte ad incentivare il ritorno delle persone nel mercato del lavoro ma anche la serie storica dei licenziamenti con l'introduzione del contratto indeterminato a tutele crescenti.

Nell'ambito della flexsecurity verrà posto l'accento anche sugli ammortizzatori sociali ovvero in che modo viene tutelato il lavoratore quando rimane senza occupazione, le regole per accedervi e quante persone vengono protette.

Nella parte finale verranno tratte le conclusioni sui risultati raggiunti e quale sarà lo scenario futuro in virtù del decreto dignità emanato dal governo Conte.

## INDICE

### INTRODUZIONE

#### CAPITOLO 1:

##### IL MERCATO DEL LAVORO IN ITALIA: I PROBLEMI E LE SOLUZIONI ADOTTATE

1.1 La legislazione dal 1992 al 2001

1.2 La legislazione dal 2012 al 2016

#### CAPITOLO 2:

##### JOBS ACT: LE NOVITA' INTRODOTTE

2.1. La situazione dell'Italia ante Jobs Act

2.2. Il contratto di lavoro a tutele crescenti

*2.2.1. I soggetti coinvolti dal Jobs Act*

*2.2.2. Il licenziamento nel contratto a tempo indeterminato a tutele crescenti*

*2.2.3. Licenziamento discriminatorio*

*2.2.4. Il licenziamento economico*

*2.2.5 Il licenziamento disciplinare*

*2.2.6 Il licenziamento affetto da vizi formali e procedurali*

*2.2.7. Il licenziamento per disabilità fisica e psichica del lavoratore*

2.3. Il contratto di lavoro a tempo determinato

*2.3.1. Il contratto di lavoro a tempo determinato ante Jobs Act*

*2.3.2. Il contratto di lavoro a tempo determinato dopo il Jobs Act*

2.4. Il contratto di apprendistato

*2.4.1. Il contratto di apprendistato ante Jobs Act*

*2.4.2. Il contratto di apprendistato dopo il Jobs Act*

2.5. Il lavoro intermittente

*2.5.1. Il contratto di lavoro intermittente ante Jobs Act*

*2.5.2. Il contratto di lavoro intermittente dopo il Jobs Act*

2.6. Il lavoro accessorio

*2.6.1. Il contratto di lavoro accessorio ante Jobs Act*

*2.6.2. Il contratto di lavoro accessorio dopo il Jobs Act*

## 2.7. Il contratto di lavoro parziale

*2.7.1. Il contratto di lavoro parziale ante Jobs Act*

*2.7.2. Il contratto di lavoro parziale dopo il Jobs Act*

## CAPITOLO 3:

### I RISULTATI OTTENUTI CON IL JOBS ACT

#### 3.1. I principi che regolano l'erogazione dei benefici economici

#### 3.2. Gli incentivi previsti per il 2015

*3.2.1. Gli incentivi previsti per il contratto a tempo indeterminato*

*3.2.2. Gli incentivi previsti per gli under 30*

*3.2.2. Gli incentivi previsti per le donne e gli over 50*

*3.2.3. Gli incentivi previsti per i soggetti in cassa integrazione guadagni straordinaria*

*3.2.4. Gli incentivi previsti per i beneficiari ASpI e NASpI*

#### 3.3. Gli incentivi previsti per il 2016

*3.3.1. Gli incentivi previsti per il contratto a tempo indeterminato*

#### 3.4. Gli incentivi previsti per il 2017

*3.4.1. Gli incentivi previsti per il contratto a tempo indeterminato*

*3.4.2. Gli incentivi previsti dal programma "Occupazione Giovani"*

*3.4.3. Gli incentivi previsti per il Mezzogiorno*

#### 3.5. Gli incentivi previsti per il 2018

*3.5.1. Gli incentivi previsti per i Giovani*

*3.5.2. Gli incentivi previsti per il Mezzogiorno*

#### 3.5. Analisi del Jobs Act alla luce degli interventi normativi e degli incentivi economici

*3.5.1. Il mercato del lavoro nel 2015*

*3.5.2. Il mercato del lavoro nel 2016*

*3.5.3. Il mercato del lavoro nel 2017*

*3.5.4. Il mercato del lavoro nel 2018*

#### 3.6. Conclusione sui risultati ottenuti

#### 3.6. Sono stati raggiunti i risultati della flexsecurity?

## CAPITOLO 4

### CENNI SUL DECRETO DIGNITA' E LAVORO

4.1. Le novità introdotte dal decreto 87/2018

4.2. Gli scenari che si prospettano a seguito dell'entrata in vigore del decreto 87/2018

### **CONCLUSIONI**



## **CAPITOLO 1: IL MERCATO DEL LAVORO IN ITALIA: I PROBLEMI E LE SOLUZIONI ADOTTATE**

Il primo capitolo del mio elaborato ha come obiettivo quello di analizzare quali sono i problemi del mercato del lavoro italiano e quali interventi sono stati compiuti al fine di correggerli ponendo l'accento sugli aspetti negativi e positivi e i risultati ottenuti da ciascuna riforma.

In questo modo sarà più chiaro a quali problemi strutturali doveva andare incontro il Jobs Act, aggravati dal contesto economico nel quale l'Italia si trovava.

### **1.1 La legislazione dal 1992 al 2001**

I primi cambiamenti intervenuti nel diritto del lavoro italiano si sono verificati a seguito della recessione economica del 1992 e la firma del trattato di Maastricht che aveva sancito l'entrata dell'Italia nell'Unione economica e monetaria.

Uno degli obiettivi del trattato di Maastricht era quello di instaurare un'unione monetaria attraverso il rispetto dell'economia di mercato e garantendo la stabilità dei prezzi: ciò ha comportato la realizzazione di una serie di interventi volti a ridurre l'inflazione, che in Italia aveva assunto valori problematici.

L'allora capo di governo Ciampi, per ottenere tale tipo di risultato, aveva abolito l'utilizzo della scala mobile la quale prevedeva l'adeguamento automatico dei salari a seguito delle variazioni dell'indice dei prezzi e aveva introdotto maggiori controlli sui processi di adeguamento delle retribuzioni attraverso il protocollo del 23.07.1993<sup>1</sup>.

Dopo questa politica di moderazione salariale erano seguite invece una serie di riforme volte ad introdurre maggiore flessibilità nel mercato del lavoro.

La prima era la legge 24 giugno 1997 n. 196 (conosciuta anche come pacchetto Treu) la quale ha introdotto il lavoro temporaneo e rinnovato una serie di contratti ovvero quelli di formazione e lavoro, di apprendistato, di occupazione nel settore della ricerca, di tirocini formativi e orientamento e di lavori socialmente utili.

---

<sup>1</sup> Protocollo firmato da Cgil, Cisl, Uil, la Confindustria e il Governo Ciampi e che ha come oggetto la politica dei redditi, dell'occupazione, le modalità di contrattazione e le misure volte a sostenere il sistema produttivo.

Sono entrate in vigore anche disposizioni riguardanti i soci di cooperative e incentivi volti ad aiutare i giovani inoccupati del mezzogiorno.

Successivamente è stata introdotta la legge del 14 febbraio 2003 n. 30, nota come legge Biagi, la quale è intervenuta in tre ambiti ovvero:

- riorganizzando l'incontro tra domanda e offerta al fine di porre fine al monopolio pubblico in materia di collocamento;
- riformando alcune tipologie di contratto: ovvero sostituendo il contratto di formazione e lavoro con il contratto di inserimento che ha come obiettivo l'inserimento dei soggetti più deboli nel mondo del lavoro e ha ridisegnato la disciplina del lavoro a tempo parziale.

E' stato introdotto inoltre il contratto di lavoro intermittente (job on call), con il quale il lavoratore mette a disposizione del datore di lavoro la propria opera per lo svolgimento di prestazioni di carattere discontinuo o intermittente e quello di lavoro ripartito (job sharing) mediante il quale l'attività lavorativa viene condivisa fra due lavoratori obbligati solidalmente nei confronti del datore.

Infine è stato sostituito il contratto di collaborazione coordinata e continuativa con il lavoro progetto, allo scopo di limitarne la scorrettezza dell'utilizzo e ha regolamentato il lavoro occasionale accessorio il quale permette di svolgere occasionalmente alcune prestazioni lavorative.

- variando le regole sull'interpretazione e intermediazione della manodopera attraverso l'abolizione della legge numero 1369 del 1960, riorganizzando la disciplina sul trasferimento e sull'appalto e convertendo il lavoro interinale in somministrazione del lavoro rendendolo possibile anche a tempo indeterminato.

A seguito di questi cambiamenti, non si ottennero risultati eccellenti dal punto di vista occupazionale, la legge Biagi si è limitata a favorire l'andamento economico che era già in atto dagli inizi degli anni '90<sup>2</sup>.

Nel contempo il mercato del lavoro era divenuto molto più flessibile e conscio delle esigenze delle aziende ma dall'altro lato non riusciva ad inserire elementi volti a garantire maggiore sicurezza sociale infatti il sistema di

---

<sup>2</sup> DEL PUNTA "Diritto del lavoro" Giuffrè Editore 2010,.

indennità di disoccupazione risultava ancora disorganizzato e presentava numerose lacune.

Si rendeva necessario riformare ulteriormente il diritto del lavoro italiano e di indirizzarlo verso una filosofia di “flexsecurity” ovvero era doveroso inserire strumenti che facilitassero la collocazione nel mercato del lavoro e misure di sicurezza sociale, volte a proteggere il reddito in caso di disoccupazione.

A fronte di queste problematiche, nel 2007 il Governo e le parti sociali siglarono un nuovo accordo denominato il “*Protocollo del welfare*” che aveva come obiettivo quello di regolare diversamente gli ammortizzatori sociali e previdenziali oltre a intervenire sulla parte dei contratti atipici, eliminandone gli abusi.

Con la legge 247 del 2007 venne imposto il limite massimo di 36 mesi per i contratti a tempo determinato (non applicabile per i contratti di lavoro stagionale o stipulati per specifici spettacoli, per programmi radiofonici e televisivi e quelli effettuati con lavoratori over 55) ed eliminati i seguenti istituti: lo staff leasing, il lavoro intermittente e il lavoro somministrato a tempo indeterminato.

Solamente 3 anni dopo, nel 2010, venne introdotto il *Collegato Lavoro* che ha ulteriormente modificato il diritto del lavoro.

Le novità introdotte sono le seguenti: l’inserimento di un arbitrato secondo equità per la risoluzione delle controversie, riorganizzazione delle sanzioni in materia di orario di lavoro e lavoro nero, variazione dei termine di impugnazione del licenziamento e reintroduzione dello staff leasing.

La normativa è intervenuta anche in materia di occupazione giovanile, riservando agli studenti dell’ultimo anno della scuola dell’obbligo la possibilità di assolverlo mediante apprendistato e limitando l’uso improprio dei tirocini.

L’articolo 11 del decreto legge 138 del 2011 ha stabilito per i tirocini extra curriculari la durata massima (6 mesi) tuttavia questo limite non viene applicato per i tirocini curriculari<sup>3</sup> e per quelli riservati a soggetti disabili e disagiati: per i tirocini curriculari la durata massima è di un anno (come

---

<sup>3</sup> Per tirocini curriculari si intendono quelli svolti durante un corso di formazione o percorso scolastico al fine ottenere crediti formativi necessari per il conseguimento del titolo di studio.

disciplinato nell'articolo 7 del d.m. n. 142/1998) mentre è di 24 mesi per i disabili e 12 mesi per gli svantaggiati contemplati nell'articolo 11 della legge 138.

Gli sforzi compiuti dall'esecutivo non sono stati sufficienti perché non ha reso il mercato del lavoro abbastanza robusto da fronteggiare la crisi economica del 2008 che ha attanagliato non solo il nostro Paese ma tutto il mondo.

L'Italia era in recessione non per effetto della crisi finanziaria proveniente dagli Stati Uniti in quanto le banche non detenevano titoli tossici, se non in misura limitata, ma si trovava in una situazione di stagnazione economica ormai da due decenni per una serie di fattori: imprese non competitive perché di dimensioni piccole-medie rispetto al mercato globale, il costo del lavoro e per accedere alle energie estremamente alto, una pressione fiscale giunta al 42,6 % (contro una media UE del 40%)<sup>4</sup> , una pubblica amministrazione inefficiente e costosa e la tradizionale arretratezza del Sud. Tra il 2000 e il 2007 il Pil italiano era cresciuto solamente del 8,5% a fronte di una media europea del 17,5%.

La diminuzione del commercio globale e la stretta creditizia hanno ulteriormente peggiorato il quadro in quanto le imprese videro diminuire il proprio volume d'affari e di conseguenza reagirono ridimensionando gli investimenti e il numero di occupati: questo a sua volta fece precipitare l'ammontare dei consumi creando un ulteriore spirale negativa.<sup>5</sup>

A fronte di questa situazione l'Europa era intervenuta attraverso una lettera inviata il 5 Agosto del 2011 dall'allora presidente della Banca Centrale Europea JeanClaude Trichet e il suo successore, che era già stato nominato, Mario Draghi.

In questa lettera la BCE aveva invitato l'Italia ad attuare una serie di riforme strutturali che avessero come obiettivo quello di rilanciare l'economia con particolare attenzione al mercato del lavoro: era stato richiesto di rinnovare il sistema di contrattazione salariale collettiva al fine di andare a soddisfare le specifiche esigenze delle aziende.

---

<sup>4</sup> Dato Ansa. Economia 11 Dicembre 2014 ore 13.01 [http://www.ansa.it/sito/notizie/economia/2014/12/10/ocse-italia-quinta-per-pressione-fiscale-426-in-2013\\_f69de43e-ebe4-4cf7-8cc7-5bed7dab93f6.html](http://www.ansa.it/sito/notizie/economia/2014/12/10/ocse-italia-quinta-per-pressione-fiscale-426-in-2013_f69de43e-ebe4-4cf7-8cc7-5bed7dab93f6.html)

<sup>5</sup> Keynes domanda aggregata opera Teoria generale dell'occupazione, dell'interesse e della moneta 1936

Oltre a queste misure la BCE aveva disposto che doveva essere revisionata anche la normativa sui licenziamenti e sulle assunzioni ma contemporaneamente doveva essere equilibrata da un nuovo sistema di assicurazione, durante i periodi di disoccupazione, e da politiche attive in grado di facilitare la ricollocazione delle persone verso i settori più competitivi.

Alle richieste della Banca Centrale l'Italia aveva risposto con la lettera del 26 Ottobre 2011 mediante la quale si era impegnata ad attuare le riforme strutturali richieste, volte a colmare le tante falle che si erano accentuate dal crescere della crisi economica.

Il Governo Berlusconi, che si era impegnato ad adempiere alle richieste dell'Unione Europea, l'8 Novembre 2011 non aveva ottenuto la maggioranza dei voti alla Camera per l'approvazione del Rendiconto Generale del Bilancio e ha dato le dimissioni dopo aver approvato la Legge di Stabilità del 2012.

## **1.2. La legislazione dal 2012 al 2016**

Il 16 Novembre 2011 è stato costituito il governo tecnico guidato da Mario Monti il quale, per tamponare la situazione in cui Paese versava, ha attuato la legge numero 93 del 2012.

Questa legge è stata oggetto di un travagliato percorso parlamentare il cui incipit era quello di *“realizzare un mercato del lavoro inclusivo e dinamico, in grado di contribuire alla creazione di occupazione, in quantità e qualità, alla crescita sociale ed economica ed alla riduzione permanente del tasso di disoccupazione”*.

Gli obiettivi della legge 93 del 28 Giugno 2012 erano essenzialmente tre:

- creare rapporti di lavoro più stabili ponendo al centro il contratto subordinato a tempo indeterminato.

Al fine di raggiungere questo obiettivo sono stati inseriti meccanismi volti a premiare la stabilizzazione dei contratti di apprendistato e a termine e nel contempo sono stati contrastati i margini di flessibilità, rendendo sempre più residuali i contratti flessibili, parasubordinati e precari.

- Determinare maggiore flessibilità in entrata e in uscita dal mercato del lavoro.

Per apportare flessibilità in entrata era stata introdotta la possibilità di stipulare il contratto a tempo determinato privo di causa purché non duri più di un anno e che sia il primo rapporto tra le parti.

Dopo la scadenza del primo contratto senza causa, era possibile stipulare altri contratti a termine ma nel rispetto di quanto previsto dal decreto legislativo 368/2001.

Il contratto subordinato a tempo indeterminato rimaneva comunque al centro della riforma Fornero infatti per privilegiarlo è stata resa la scelta del contratto a termine più costosa per il datore di lavoro, il quale doveva versare all'Inps un contributo addizionale dell'1,4% per finanziare l'Aspi e che veniva parzialmente «restituito» in ipotesi di conversione del contratto.

Nel contempo è stata modificata la disciplina del licenziamento: se da un lato è stata lasciata inalterata la disciplina dei licenziamenti discriminatori (che prevedeva sempre la reintegrazione), dall'altro è stato modificato il regime dei licenziamenti disciplinari e dei licenziamenti economici.

Queste ultime due fattispecie presentavano un regime sanzionatorio diverso a seconda dei casi in cui si accerti l'illegittimità del licenziamento: per quelli più gravi era prevista la reintegrazione e per quelli meno gravi il pagamento di un'indennità risarcitoria.

Infine era stata programmata una specifica procedura per le controversie giudiziali, aventi ad oggetto l'impugnazione dei licenziamenti;

- Rendere più efficienti gli ammortizzatori sociali e le politiche attive al fine di promuovere l'occupazione.

La principale novità introdotta è stata l'assicurazione sociale per l'impiego (c.d. Aspi) ed è un'indennità di disoccupazione che aveva come obiettivo di tutelare i soggetti che si trovavano senza lavoro, per motivi a loro non imputabili.

Questo strumento, entrato in vigore il 1° Gennaio 2013, aveva come obiettivo di accorpate in un'unica soluzione le diverse tipologie di ammortizzatori e veniva erogato per 12 mesi ai lavoratori con un'età inferiore ai 55 anni e per 18 mesi ai lavoratori con più di 55 anni.

Oltre a questa assicurazione, la riforma Fornero aveva previsto anche la MiniAspi ovvero un trattamento riservato anche ai lavoratori che non

potavano accedere all'Aspi ed è andata a sostituire la precedente indennità di disoccupazione, a requisiti ridotti.

I risultati della legge 93 non sono stati quelli sperati: a Luglio 2012, mese in cui è entrata in vigore la Riforma Fornero, il numero degli occupati era di 23 milioni.

Da allora l'occupazione è diminuita in maniera progressiva: ad Agosto dello 0,3% pari a 74 mila posti di lavoro, a Settembre dello 0,1% (32 mila occupati), a Novembre 0,2% (che corrispondono a 42 mila lavoratori) e a Dicembre sono calati di 81.000 persone ovvero un'inflessione dello 0,4%.

Solamente nel mese di Ottobre l'occupazione è aumentata dello 0,1% (pari a 25.000 persone).<sup>6</sup>

Al governo tecnico di Monti sono seguite le elezioni del 2013 ma dai risultati elettorali non emerse un chiaro vincitore : questo stallo venne risolto il 28 Aprile quando Giorgio Napolitano affidò l'incarico di governo ad Enrico Letta, vice segretario del Partito Democratico.

Come il governo Monti anche quello di Enrico Letta era intervenuto nell'ambito del diritto del lavoro, non attraverso una vera e propria riforma, ma correggendo determinati aspetti della legge Fornero.

I primi interventi erano contenuti in due articoli del decreto legislativo numero 69 del 21 Giugno 2013 (convertito, con alcune modifiche, nella legge numero 98 del 9 Agosto 2013) che prevedevano di rendere più semplici, a livello burocratico, gli adempimenti in merito alla sicurezza e alla salute sul lavoro.

Successivamente è stato varato il decreto legislativo del 28 Gennaio 2013 numero 76 (anch'esso convertito, dopo aver apportato delle variazioni, nella legge del 9 Agosto numero 99) ed è possibile dividerlo in due sezioni: la prima è relativa a favorire l'incremento dell'occupazione tra i giovani (articoli 1 e 2) mentre la seconda è dedicata ad apportare dei cambiamenti a quanto era stato previsto nella riforma Fornero (articoli dal 7 al 9).

Al fine di incentivare l'occupazione era previsto un sistema di decontribuzione (fino a 650 euro mensili) purché le aziende assumessero giovani che si trovavano in stato di disoccupazione da almeno sei mesi o privi

---

<sup>6</sup> Norme e Lavoro tra crisi e progetto – Riforma Fornero di Giuliano Cazzola, 42° Congresso Nazionale AIDP, Firenze 17 e 18 Maggio 2013

del diploma o che promuovessero programmi di stage e alternanza scuola – lavoro negli istituti superiori o nelle università.

Se poi il contratto veniva convertito a tempo indeterminato, l'incentivo era riconosciuto per altri 12 mesi ma a seguito di questa trasformazione doveva corrispondere l'assunzione di un'altra persona.

Il governo per tali sgravi aveva stanziato 500 milioni per le regioni del sud e 294 milioni per le restanti.

Per promuovere l'occupazione tra i giovani, che hanno un'età compresa tra i 15 e i 29 anni, era stato inoltre attuato un programma denominato "Garanzia Giovani".

La "Garanzia Giovani" era un progetto contenuto nelle Raccomandazioni del Consiglio europeo del 22 Aprile 2013 e aveva come obiettivo quello di incentivare l'ingresso degli under 30 nel mondo del lavoro attraverso l'erogazione di corsi specializzati e bonus per le aziende che assumevano mediante un contratto di lavoro a tempo determinato, indeterminato o in apprendistato.

L'agevolazione per le aziende era utilizzabile in 12 quote mensili, a partire dalla data di assunzione del giovane e differisce qualora:

- il lavoratore venga assunto con contratto di lavoro a tempo determinato, l'impresa riceverà uno "sconto" sui contributi pari al 50% per un importo massimo di 4.030 euro;
- il lavoratore venga assunto mediante apprendistato o contratto di lavoro a tempo indeterminato, il datore di lavoro sarà soggetto al pagamento dei contributi previdenziali per un massimo di 8.060 euro all'anno.

Per concretizzare questo progetto l'Unione Europea aveva messo a disposizione un miliardo e cinquecento milioni di euro e oltre 1 milione e 295 mila sono stati i giovani che si sono iscritti al portale ma solamente per 624.854 è stata attuata una misura di politica attiva.

Il 47,9% di chi ha portato a compimento il progetto risulta essere occupato, il 69,2% ha avuto comunque un'esperienza lavorativa successiva e il 57,6% ha trovato un'occupazione nel giro di sei mesi.<sup>7</sup>

---

<sup>7</sup> [www.garanzীগiovani.gov.it](http://www.garanzীগiovani.gov.it) con dati aggiornati al 31 Dicembre 2017, accesso al sito 2 Giugno 2018

Per verificare se effettivamente Garanzia Giovani ha raggiunto il suo obiettivo, ovvero l'occupazione stabile dei giovani nel mercato del lavoro, non è sufficiente analizzare le percentuali di chi ha avuto un'esperienza successiva ma capire con quali contratti sono stati assunti e mettere a confronto i risultati ottenuti con quelli degli altri paesi dell'Unione europea.

Il 70% delle politiche attive sono tirocini extra curricolari ed è una percentuale di tre volte maggiore rispetto agli altri paesi europei, nei quali viene offerto con più facilità un contatto di lavoro stabile.

In Italia solo il 30,5% ha ottenuto un contratto di lavoro a tempo indeterminato contro il 65% dell'Irlanda, l'84% della Spagna e il 90% della Francia.

Questi dati dimostrano che le politiche attuate non hanno portato i risultati sperati: le aziende non avevano la volontà di assumere stabilmente in quanto potevano usufruire di giovani in stage il cui compenso proveniva dagli incentivi dell'Unione europea e rilegarli a posizioni che non richiedevano un'intesa attività di formazione.

Tale deformazione si è verificata per due motivi:

- le imprese inviavano le proprie offerte ad un sistema centrale e venivano caricate interamente all'interno del portale senza che un occhio critico verificasse che le proposte fossero in linea con gli obiettivi di Garanzia Giovani;
- non esisteva un sistema che analizzasse la preparazione che i giovani, prima e dopo aver partecipato al programma, in quanto non era presente un sistema di certificazione delle competenze.

In questo modo non è stato possibile analizzare le capacità acquisite dalla persona e verificare se sono in linea con quanto richiesto dal mercato.

Gli altri elementi che la Corte dei Conti ha contestato sono: la mancanza del numero esatto dei NEET che hanno provato ad accedere al programma in quanto a causa del malfunzionamento del sito sono stati costretti a registrarsi più volte, il rimborso economico che veniva erogato in ritardo e la mancanza delle offerte di lavoro di qualità.

Il programma di Garanzia Giovani non presenta solo aspetti critici ma detiene anche lati positivi: molti giovani grazie ad esso si sono avvicinati per la prima volta al mondo del lavoro infatti poco meno della metà dei partecipanti non

aveva mai messo piede all'interno di un centro per l'impiego o un'agenzia di somministrazione.

Ai candidati sono state poste altre domande tra le quali: se erano soddisfatti del programma, se le informazioni ricevute erano adeguate, sui tempi di attesa che sono intercorsi tra l'adesione al programma e la sottoscrizione al Patto di servizio, sulla competenza degli operatori con i quali sono entrati in contatto e sull'organizzazione delle strutture in cui il corso veniva erogato.

Dai questionari è emerso che il grado di soddisfazione è molto alto e si attesta tra il 70% - 80%.

Importante è anche il giudizio ottenuto dopo la conclusione del progetto: il 70% dei partecipanti ha ritenuto che era in linea con le proprie aspettative e competenze inoltre è stato utile per migliorare le possibilità di ottenere un posto di lavoro.<sup>8</sup>

La legge 99, sempre con l'obiettivo di incentivare l'occupazione tra i giovani è intervenuta ponendo al centro il contratto di apprendistato e lo ha definito come la *"modalità tipica di entrata dei giovani nel mercato del lavoro"*: ha stabilito inoltre delle linee guida che le Regioni dovevano seguire al fine di uniformare la disciplina.

Negli articoli 7 e seguenti il legislatore ha cercato di correggere il tiro della Riforma Fornero, scoraggiando i contratti di lavoro instabili come quello intermittente: nel caso in cui il dipendente abbia effettuato più di 400 giornate di lavoro effettivo nell'arco degli ultimi tre anni solari<sup>9</sup>, il contratto viene trasformato in rapporto di lavoro subordinato a tempo pieno e indeterminato.

L'elemento sul quale è necessario porre attenzione è la variazione che è intervenuta ancora una volta per il contratto a tempo determinato.

È stata eliminata la richiesta della casuale nella stipulazione del primo rapporto e per le successive proroghe purché non venga superata la soglia dei 12 mesi. Nel contempo viene lasciato spazio ad eventuali accordi sindacali per la concretizzazione di ulteriori contratti senza casuale al di là della fattispecie del *"primo rapporto a tempo determinato"*.

---

<sup>8</sup> [www.secondowelfare.it](http://www.secondowelfare.it), accesso al sito in data 27 Giugno 2018.

<sup>9</sup> Il conteggio parte dall'anno in cui è entrata in vigore la disposizione.

Sebbene l'obiettivo di questo nuovo quadro normativo fosse quello di incentivare il contratto di lavoro a tempo indeterminato, queste scelte hanno portato il datore di lavoro a preferire quello a termine anche in virtù del periodo instabile che stava vivendo l'economia italiana.

Nel prossimo capitolo verranno elencati i dati occupazionali all'indomani delle scelte compiute dal Governo Letta al fine di capire il punto di partenza del Jobs Act, conscio delle problematiche che attanagliavano il diritto del lavoro italiano ovvero una tutela rigida per i posti di lavoro esistenti attraverso l'imposizione di costi non indifferenti per il datore in caso di licenziamento.

L'istituto della Cassa integrazione guadagni non aiutava in tal senso in quanto consentiva di mantenere una relazione tra i lavoratori disoccupati e le aziende di provenienza.

Questi due aspetti andavano contro le esigenze delle imprese le quali avevano bisogno di strumenti flessibili per competere nel mercato mondiale.

Il legislatore doveva quindi spingere verso una maggiore flexsecurity: da un lato incentivare i contratti di lavoro stabili ma cercando di diminuire i costi nel caso in cui l'azienda decida di interrompere il contratto con il dipendente.

Nel contempo il lavoratore rimasto senza occupazione doveva essere tutelato attraverso sussidi e strumenti di politica attiva volti a promuovere il rientro all'interno del mercato del lavoro.

## **2.1. La situazione dell'Italia ante Jobs Act**

Con la legge del 10 Dicembre 2014 numero 183 il Governo viene delegato ad introdurre importanti riforme in materia di diritto del lavoro alla luce di quanto il Paese stava vivendo.

Per capire le condizioni nelle quali versava il mercato del lavoro italiano è necessario far riferimento ai dati pubblicati dall'ISTAT e al significato delle parole utilizzate.

Secondo l'ISTAT nella forza lavoro vengono comprese sia le persone occupate che disoccupate.

Sono occupate quelle persone che hanno più di 15 anni e che hanno svolto un'ora di lavoro in qualsiasi attività in cambio di un corrispettivo monetario o in natura nella settimana di riferimento, o gratuitamente nel caso di aziende familiari, oppure che siano assenti da meno di tre mesi dal posto di lavoro ma che continuano a percepire più del 50% dello stipendio.

I disoccupati sono invece le persone tra i 15 e i 74 anni che hanno svolto, nelle quattro settimane precedenti a quella di riferimento, attività di ricerca di un posto di lavoro.

Gi inattivi invece non appartengono alla forza lavoro, ovvero non hanno un lavoro e nemmeno lo cercano.

Nel 2013, anno precedente al Jobs Act, i dati occupazionali erano allarmanti: gli occupati, rispetto al 2012, erano diminuiti di 478.000 unità (-2,1%) e in misura maggiore nel sud (-4,6% ovvero 282.000 persone).

Il fenomeno ha colpito in misura maggiore gli uomini (-2,6% pari a 350.000) e meno le donne (-1,4% pari a 128.000).

Se invece analizziamo la disoccupazione in base all'età è possibile verificare che la fascia più colpita è stata quella dei giovani dai 15 ai 34 anni (-482.000 persone), a seguire quella dai 35 ai 49 anni (- 235.000) mentre sono aumentati gli occupati over 50 (+ 239.000).

Importante è inoltre porre l'accento su quali tipologie di contratti la crisi ha colpito duramente: i lavoratori a tempo indeterminato sono diminuiti dell'1,3% (-190.000 unità) mentre i lavoratori a termine del 6,1% (-146.000).

Infine è stato verificato che i contratti full-time hanno subito una contrazione del 3,1% (corrispondente a 586.000 unità) ma nel contempo sono aumentati del 2,8% quelli part-time (pari a 108.000 contratti).<sup>10</sup>

Dinnanzi a questo scenario, dove un elevato numero di cittadini era privo di occupazione perché non riusciva ad entrare o a ricollocarsi nel mercato, il Governo è stato delegato ad operare per cercare di invertire la rotta attraverso la legge 183 del 10 Dicembre 2014 il cui titolo è *“Deleghe al Governo in materia di riforma degli ammortizzatori sociali, dei servizi per il lavoro e delle politiche attive, nonché in materia di riordino della disciplina dei rapporti di lavoro e dell'attività*

*ispettiva e di tutela e conciliazione delle esigenze di cura, di vita e di lavoro”*

La riforma che è nata a seguito di questo provvedimento ha preso il nome di Jobs Act.

Il suo incipit era quello di aumentare le opportunità di lavoro e creare una legislazione tale da favorire le esigenze delle aziende, semplificando le tipologie contrattuali e nel contempo *“promuovere, in coerenza con le indicazioni europee, il contratto a tempo indeterminato come forma comune di contratto di lavoro rendendolo più conveniente rispetto ad altri tipi di contratto in termini di oneri diretti e indiretti”* (art. 1, co. 7, lett. b, legge n.183/2014).

La riforma del Jobs Act è contenuta, nei suoi principi direttivi, nella legge delega 183 del 2014 e successivamente concretizzata nel 2015 mediante otto decreti legislativi: numero 22, 23, 80, 81, 148, 149, 150 e 151.

Il legislatore, al fine di incentivare l'occupazione, ha agito su tre determinate componenti:

- regolamentando i rapporti di lavoro, ponendo al centro del rapporto di subordinazione il contratto di lavoro a tempo indeterminato ma nel contempo applicando numerosi cambiamenti nelle altre tipologie di contratto, in particolar modo sdoganando quello a tempo determinato: sono scomparse le clausole che comportavano una sua legittima stipulazione purché duri per un massimo di tre anni e che non vengono effettuate più di 5 proroghe.

---

<sup>10</sup> <https://www.istat.it/it/archivio/112755>

Il legislatore ha riformulato anche altri elementi che regolano il rapporto di lavoro ovvero il licenziamento, le mansioni e i controlli a distanza.

- ampliando le politiche attive e gli strumenti volti a sostenere le donne sia durante la maternità sia successivamente, al fine di conciliare la vita privata con quella lavorativa;
- è stato inoltre modernizzato il sistema degli ammortizzatori sociali in caso di disoccupazione involontaria e di ricollocazione dei lavoratori che hanno perso l'occupazione.

Al fine di capire appieno gli effetti che ha avuto il Jobs Act sul mercato del lavoro italiano, questo capitolo spiegherà tutte le novità introdotte per ciascuna tipologia contrattuale, facendo prima una premessa su come erano disciplinate.

Il prossimo paragrafo sarà dedicato al contratto di lavoro a tempo indeterminato a tutele crescenti e in cosa si discosta dal classico contratto a tempo indeterminato, i soggetti coinvolti dalla nuova normativa e le nuove tutele alle quali saranno sottoposti.

Dopo aver analizzato questa nuova fattispecie, l'attenzione verrà posta sugli interventi che sono stati attuati per riorganizzare le altre tipologie contrattuali.

## 2.2. Il contratto di lavoro a tutele crescenti

Alla luce dei dati sulla disoccupazione, lo scopo principale del Governo Renzi era quello di favorire le assunzioni attraverso rapporti stabili e duraturi quindi da un lato ha reso più conveniente il contratto di lavoro a tempo indeterminato e nel contempo lo ha modellato in modo tale da sopperire alle esigenze aziendali.

Per raggiungere il primo obiettivo, in concomitanza al Jobs act, la legge di stabilità per il 2015 aveva previsto un alleggerimento dei contributi a carico delle aziende qualora assumessero o trasformassero i contratti in essere a tempo indeterminato.

Lo sconto sui contributi era pari al 100%, nel caso in cui l'assunzione a tempo indeterminato fosse avvenuta nel 2015 e proseguiva nei tre anni successivi, lo sgravio scendeva invece al 40% se l'assunzione veniva effettuata nel 2016 ma rimaneva in vigore per 24 mesi: in questo modo i benefici sono scaduti entrambi il 1° Gennaio 2018.

A carico del datore di lavoro vi erano comunque i contributi INAIL e non beneficiavano di questi sgravi il settore agricolo, i contratti di apprendistato e il settore agricolo<sup>11</sup>.

La legge di stabilità prevedeva inoltre la deducibilità totale del costo del lavoro sostenuto per i dipendenti a tempo indeterminato dal calcolo IRAP.

Oltre a diminuire il costo del lavoro in caso di assunzione a tempo indeterminato, il legislatore è intervenuto rendendolo più flessibile introducendo una nuova disciplina per il mutamento delle mansioni e per i controlli a distanza ma anche attraverso la *“previsione, per le nuove assunzioni, del contratto a tempo indeterminato a tutele crescenti in relazione all'anzianità”*<sup>12</sup>

Da una prima lettura sembrava emergere una nuova tipologia di contratto ma non è altro che il solito contratto a tempo indeterminato che si differenzia nel regime sanzionatorio in caso di licenziamento illegittimo.

Con il nuovo decreto sono stati cambiati alcuni aspetti fondamentali dell'ordinamento giuridico e si è assistito ad una marginalizzazione della

---

<sup>11</sup> Circolare Inps, n. 17 del del 29 Gennaio 2015 in [www.inps.it](http://www.inps.it)

<sup>12</sup> Decreto legislativo numero 23 del 4 Marzo 2015

tutela reale e del ruolo del giudice ma nel contempo è stato sviluppato l'utilizzo dell'indennità risarcitoria monetaria.

Le nuove tutele previste in caso di licenziamento sono state definite “un cambiamento di paradigma” in quanto è avvenuta una redistribuzione del potere sociale ed economico a favore delle imprese e del mercato perché detengono il “meta - potere economico” causando la conseguente “decontribuzione del diritto”<sup>13</sup>: ciò significa che con il Jobs Act viene protetta maggiormente la figura del datore di lavoro a discapito del dipendente.

Prima di analizzare tutte le variazioni introdotte è necessario individuare la platea di soggetti coinvolti dalla nuova normativa.

### **2.2.1. I soggetti coinvolti dal Jobs Act**

La nuova impostazione, secondo il decreto legislativo 23/2015, viene applicata a tutti gli operai, impiegati o quadri, assunti con contratto di lavoro a tempo indeterminato a partire dal 7 Marzo 2015.

Il Jobs Act esclude quindi la categoria dei lavoratori a tempo determinato e dei dirigenti, ai quali si continuerà ad applicare le tutele previste nei regimi precedenti in caso di licenziamento individuale e collettivo ritenuto illegittimo.

Rimangono inoltre fuori dal campo di applicazione anche i lavoratori assunti prima del 7 Marzo 2015, in quanto verranno sottoposti alla disciplina prevista nell'articolo 18, Legge 300 del 1970 (riformata successivamente dalla Legge 92 del 2012) e nella Legge 604 del 1966.

Tale suddivisione ha fatto emergere qualche dubbio sulla costituzionalità del decreto legislativo 23 del 2015 in quanto a dipendenti che lavorano nella stessa azienda e che detengono lo stesso contratto sono riservate tutele differenti in caso di licenziamento illegittimo.

In realtà già la normativa precedente stabiliva una diversificazione di trattamento qualora in un'azienda fossero presenti più unità produttive e il numero di occupati fosse fra i 16 e i 60 comportando in taluni casi l'applicazione dell'articolo 18 dello Statuto dei Lavoratori e in altri la tutela obbligatoria prevista dalla legge 604 del 1966.

---

<sup>13</sup> Il nuovo diritto del lavoro, *La riforma del mercato del lavoro*, L.Fiorillo – A. Perulli, p. 28

L'uniformità era quindi presente nelle singole unità produttive mentre con la nuova normativa non era garantito neppure questo: la giurisprudenza costituzionale per salvare i diversi trattamenti previsti dal Jobs Act stabilì che essi sono stati previsti in "*momenti diversi nel tempo*"<sup>14</sup>.

A sostegno del nuovo regime sanzionatorio evidenziò inoltre il nuovo contesto sociale ed economico nel quale il Paese versava e le finalità del legislatore ovvero "*rafforzare le opportunità di ingresso nel mondo del lavoro da parte di coloro che sono in ricerca di occupazione*" (articolo 1, comma 7, legge 183 del 2014).<sup>15</sup>

Nell'analisi dei soggetti coinvolti dalla nuova disciplina è necessario porre attenzione su due ulteriori categorie: quei lavoratori assunti a tempo determinato o in apprendistato prima dell'entrata in vigore del decreto e che hanno visto la conversione del proprio contratto a tempo indeterminato successivamente a tale data o quelli già dipendenti da un datore di lavoro ma che con le nuove assunzioni hanno superato la soglia dei 15 occupati.

Il problema che è emerso nel primo caso è di natura interpretativa in quanto non era chiaro cosa intendesse il legislatore con il termine "conversione" e se il nuovo regime doveva essere applicato sia nella fattispecie di conversione negoziale che in quello di conversione giudiziale.

La giurisprudenza propone un'interpretazione estensiva del termine conversione in quanto l'obiettivo del Jobs Act è quello da un lato di stabilizzare i lavoratori precari<sup>16</sup> e dall'altro favorire la continuazione del rapporto di lavoro senza che il datore debba utilizzare l'escamotage di attendere la scadenza del termine o di licenziare l'apprendista durante la fase formativa per poi stipulare un nuovo contratto di lavoro regolamentato dalla nuova normativa.

Tale procedura sarebbe corretta nel caso di un contratto a termine ma se l'oggetto della conversione fosse stato un contratto di apprendistato e il

---

<sup>14</sup> M. Marazza, *Il regime sanzionatorio dei licenziamenti*, cit., pag 316. Marazza richiama a sua volta la Corte Costituzionale, 13 Novembre 2014, n. 254 intervenuta sul nuovo regime di responsabilità solidale negli appalti. Cita inoltre le ordinanze della Corte costituzionale n. 25 del 2012, n. 224 del 2011, n. 61 del 2010, n.77del 2008.

<sup>15</sup> M. Marazza, *Il regime sanzionatorio dei licenziamenti*, pag 317

<sup>16</sup> Il quale precisa che l'espressione è da estendersi anche ai contratti di apprendistato perché, nonostante sia un rapporto a tempo indeterminato, il lavoratore può essere liberamente licenziabile durante il periodo di formazione e quindi la sua posizione è equiparabile a quella del lavoratore a tempo determinato.

licenziamento fosse avvenuto alla sua conclusione, il successivo contratto a tempo indeterminato a tutele crescenti sarebbe da ritenersi nullo perché volto ad ottenere solamente le tutele riservate ai nuovi assunti e priverebbe il lavoratore dell'anzianità maturata e delle indennità previste in caso di licenziamento illegittimo<sup>17</sup>.

Questo significa che, a causa della nullità del recesso, il dipendente non rientra nella categoria dei nuovi assunti e quindi è soggetto alla disciplina precedente.

Qualora la trasformazione del contratto è avvenuta al fine di sanzionare il datore di lavoro e le irregolarità si sono verificate quando il Jobs Act era già in vigore verranno applicate le tutele previste da quest'ultimo mentre verranno applicati i regimi precedenti se le violazioni hanno una data antecedente.

Si applica la metodologia appena descritta in quanto per la conversione si opera per *ipso iure* ovvero se l'irregolarità è stata commessa dopo l'entrata in vigore della nuova normativa, il contratto convertito segue le regole di quest'ultima.

La seconda classe di lavoratori che vengono equiparati ai nuovi assunti sono quelli occupati presso le aziende minori, ovvero che hanno un numero di dipendenti inferiori ai 15, ma che a seguito delle nuove assunzioni superano questa soglia.

Come nella fattispecie precedente, anche in questo caso il legislatore prosegue l'obiettivo di aumentare le assunzioni anche tra le aziende di piccole dimensioni, dove i datori erano frenati perché se superavano il fatidico limite dei 15 occupati erano costretti ad applicare quanto previsto dall'articolo 18 dello Statuto dei Lavoratori.

Quelle appena descritte sono le uniche fattispecie in cui avviene applicata la trasformazione del contratto e vengono di conseguenza esclusi i lavoratori che detengono le seguenti caratteristiche:

- quelli che nel periodo antecedente al Jobs Act, avessero un rapporto di collaborazione continuativa e coordinata o a progetto e che successivamente a tale data sia trasformato in rapporto di lavoro subordinato;

---

<sup>17</sup> A. MARESCA, *Assunzione e conversione in regime di tutele crescenti*, in GLav, 2015, n. 12 – 13 e

- quelli che hanno iniziato il proprio periodo di prova prima dell'entrata in vigore del decreto e che successivamente sia diventato definitivo;
- quelli che hanno subito una mera trasformazione soggettiva del proprio contratto.

Dopo aver stabilito verso quali dipendenti è rivolto il contratto a tutele crescenti è necessario descrivere come è cambiata la disciplina in caso di licenziamento.

### **2.2.2. Il licenziamento nel contratto a tempo indeterminato a tutele crescenti**

Le novità introdotte dal Jobs Act possono essere considerate come un proseguimento di quanto era stato stabilito nella riforma Fornero, la quale ha introdotto per la prima volta nel panorama italiano una molteplicità di sanzioni in base al vizio.

Con il decreto legislativo 23 del 2015 il reintegro del dipendente nel proprio posto di lavoro è stato riservato solamente nei casi di licenziamento discriminatorio e sono state amplificate le differenze fra i licenziamenti economici e quelli disciplinati.

I primi si verificano a seguito della situazione di crisi in cui versa l'azienda mentre i secondi sono volti a punire il dipendente per un suo notevole e intollerabile inadempimento contrattuale.

I paragrafi successivi saranno dedicati a tutte le variazioni intervenute nel licenziamento partendo da quello discriminatorio e a seguire quello economico e disciplinare.

Infine verranno trattate le novità introdotte nei licenziamenti con vizi formali e discriminatori.

### **2.2.3. Licenziamento discriminatorio**

Il licenziamento discriminatorio, nullo ed intimato oralmente viene disciplinato nell'articolo 2 del decreto legislativo 23 del 6 Marzo del 2015 e riprende le fattispecie individuate nei primi tre commi dell'articolo 18 anche se non riportate in maniera identica<sup>18</sup>.

---

<sup>18</sup> F. CARINCI in “ *Un contratto alla ricerca della sua identità: il contratto a tempo indeterminato a tutele crescenti (ai sensi della bozza del decreto legislativo 24 dicembre 2014)*”, pag 6 e in “*Il licenziamento all'indomani del d.lgs. n. 23/2015*” redatto insieme a C.CESTER.

La prima differenza che intercorre tra i due regimi è cosa viene classificato come licenziamento discriminatorio in quanto vengono richiamate nozioni differenti: l'articolo 18, dopo le variazioni intervenute nel 2012, richiama l'articolo 3 della legge 108 dell'11 Maggio 1990 che a sua volta rinvia all'articolo 4 della legge 15 del 1966 e all'articolo 15 dello Statuto dei Lavoratori.

Il decreto legislativo 23 fa riferimento solamente all'articolo 15 della legge 300/1970 e agli altri casi previsti dalla legge.

Per licenziamento discriminatorio si intende quello intimato per ragioni legate al credo politico o alla fede religiosa o perché il dipendente è iscritto ad un sindacato o partecipa all'attività sindacale.

In questa categoria rientrano anche i casi di licenziamento legati alla razza, alla lingua o al sesso, ad un eventuale handicap<sup>19</sup>, all'età o basate sull'orientamento sessuale o sulle convinzioni personali del dipendente.<sup>20</sup>

Confrontando le due discipline emerge che il decreto legislativo 23 richiama direttamente l'articolo 15 e questo legame è stato recepito dal legislatore in virtù di un sollecito della Commissione Lavoro del Senato che, con il parere dell'11 Febbraio 2015, aveva stabilito che sarebbe stato *“opportuno definire meglio il perimetro applicativo dello stesso articolo con ripresa, senza variazioni dell'elenco dei criteri di differenziazioni vietati contenuto nell'articolo 15 dello Statuto dei lavoratori”*<sup>21</sup>.

L'altro elemento che diverge è che l'articolo 18, dopo aver elencato altre ipotesi che rientrano nella fattispecie di licenziamento discriminatorio (intimato in prossimità di matrimonio, maternità, paternità o legato ad un motivo illecito determinante) termina stabilendo che ci sono ulteriori *“casi previsti di nullità previsti dalla legge”* mentre l'articolo 2 prevede che i che i casi di nullità *“devono essere espressamente previsti dalla legge”*.

---

<sup>19</sup> La Commissione Lavoro del Senato era intervenuta equiparando l'inidoneità fisica e psichica alla stregua del licenziamento discriminatorio e tale assimilazione è evidente anche nel cambio della terminologia: l'articolo 2 non fa più riferimento all'inidoneità del lavoratore ma utilizza il sostantivo handicap.

<sup>20</sup> Tale elenco non è esaustivo come indicato da F.CARINCI E C.CESTER *“Il licenziamento all'indomani del d.lgs. n. 23/2015*, pag 50 che sottolinea la necessità di verificare quanto definito dalla giurisprudenza e dalla dottrina.

<sup>21</sup> Parere numero 134 della Commissione Lavoro del Senato, pubblicato nel sito web [www.pietroinchino.it](http://www.pietroinchino.it) il cui accesso è avvenuto in data 28/08/2018

La Commissione Lavoro del Senato, sempre nel parere numero 134, era intervenuto suggerendo al legislatore di *“specificare se esistono altri casi di nullità sottratti al regime descritto”*.

A differenza del messaggio precedente questo non è stato colto infatti il decreto non contiene nulla a riguardo.

Il legislatore ha utilizzato consciamente l'avverbio *“espressamente”* in quanto voleva da un lato circoscrivere il reintegro sul posto di lavoro solamente ai casi di licenziamento intimato oralmente o per motivi discriminatori e dall'altro fermare le incursioni da parte della dottrina in quanto con la riforma Fornero erano state considerate alcune fattispecie di licenziamento ingiustificato come se fossero nulle.

L'ultima differenza consiste nell'eliminazione del licenziamento per motivo illecito dal nuovo testo normativo ma secondo un'interpretazione diffusa i casi stabiliti nell'articolo 1345 rientrano ancora nell'ambito del licenziamento discriminatorio in quanto contrari alle norme imperative<sup>22</sup>.

Qualora il licenziamento sia ritenuto discriminatorio, il giudice oltre a dichiararne la nullità ordina al datore di lavoro di reintegrare il lavoratore al proprio posto di lavoro e di risarcirlo del danno subito.

L'indennità che riceverà il lavoratore sarà pari all'ultima retribuzione di riferimento per il calcolo del TFR e calcolata per il periodo che intercorre dalla data del licenziamento a quella in cui avviene il ritorno al proprio impiego: a questo ammontare verrà sottratto quanto percepito da altre attività lavorative.

Il risarcimento del danno non sarà comunque inferiore alle cinque mensilità e il datore del lavoro è costretto inoltre al versamento dei contributi previdenziali e assistenziali.

In alternativa il rapporto può considerarsi risolto qualora il dipendente non si presenti entro 30 giorni dall'invito del datore di rientrare oppure al posto di essere reintegrato al proprio posto di lavoro ha scelto di ricevere un'indennità pari a quindici mensilità dell'ultima retribuzione di riferimento per il calcolo del TFR.

---

<sup>22</sup> F. CARINCI – C. CESTER, *Il licenziamento all'indomani del decreto legislativo numero 23 del 2015*, pag 56

La richiesta di ricevere questa tipologia di indennità deve essere effettuata dal lavoratore entro trenta giorni dalla comunicazione del deposito della pronuncia o dalla convocazione da parte del datore di riprendere servizio, se quest'ultima è avvenuta precedentemente.

#### **2.2.4 Il licenziamento economico**

Una delle grandi novità introdotte dal Jobs Act è stata quella di riservare la sola tutela risarcitoria ai licenziamenti economici<sup>23</sup>, il cui termine costituisce una novità nel vocabolario giuridico.

L'espressione "licenziamento economico" non era mai stata utilizzata prima: nella riforma Fornero si era parlato di licenziamento per motivo oggettivo legato a ragioni economiche inoltre la nuova normativa ha eliminato l'unica ipotesi di reintegro ovvero la "*manifesta insussistenza<sup>24</sup> del fatto posto a base del licenziamento*".

L'articolo 1, comma 7 della legge delega 183 del 2014 stabilisce infatti che viene escluso per il licenziamento economico "*la possibilità della reintegrazione del lavoratore nel posto di lavoro*".

Da una prima lettura del testo normativo sembrava che il legislatore volesse introdurre nuove ipotesi alle quali applicare la tutela indennitaria ma secondo Carlo Cester con la nuova terminologia si voleva arrivare "*all'accorpamento delle ipotesi alle quali applicare esclusivamente la tutela indennitaria tutte le volte in cui il licenziamento, per quanto illegittimo, sia legato ad una esigenza economica, cioè di assetto della struttura produttiva, tanto nel senso delle scelte dimensionali, quanto nel senso delle organizzative e gestionali*"<sup>25</sup>.

In questo modo il giudice non deve più dare un propria valutazione sul fatto posto a fondamento del licenziamento in quanto in ogni caso il lavoratore verrà tutelato attraverso l'erogazione di un'indennità: il potere del giudice viene così sminuito ad un mero conteggio del risarcimento.

---

<sup>23</sup> A. PERULLI, *Il contratto a tutele crescenti e la Naspi: un mutamento di "paradigma" per il diritto del lavoro?*, dall'utilizzo di questa espressione generica presume l'incostituzionalità dell'intervento del Governo in quanto nella legge delega non c'era spazio di intervento nei licenziamenti collettivi.

<sup>24</sup> Secondo A.PERULLI, in Fatto e valutazione giuridica del fatto nella nuova disciplina dell'art. 18 St. Lav. ratio ed aporie dei concetti normativi la manifesta insussistenza è lo stesso fatto materiale, produttivo organizzativo, posto a base del licenziamento che non viene ad esistenza sul piano fenomenologico ovvero non è apprezzabile la ragione economica materiale posta alla base del licenziamento.

<sup>25</sup> C.CESTER *Il licenziamento all'indomani del decreto legislativo numero 23 del 2015*, pag 102

Quest'ultimo varia a seconda delle dimensioni dell'azienda: qualora siano grandi al dipendente verranno erogate due indennità per ogni anno di servizio per un minimo di quattro ed un massimo di ventiquattro.

Se l'impresa è di piccole dimensioni verrà erogata un'indennità per ogni anno di lavoro e non sarà mai inferiore a due e mai superiore a sei.

In entrambe le casistiche l'indennità è calcolata sulla base dell'ultima retribuzione di riferimento per il calcolo del TFR.

Nell'ambito dei licenziamenti economici rientrano anche quelli collettivi: sebbene coinvolga un numero maggiore di lavoratori entrambi sono legati da ragioni economiche – organizzative<sup>26</sup>.

Il Jobs Act è intervenuto anche nell'ambito del licenziamento collettivo: quest'ultimo si concretizza solamente nelle aziende con più di quindici dipendenti (assunti a tempo determinato o indeterminato ma non rientrano nel conteggio i somministrati e gli apprendisti) dove si intendeva licenziare 5 dipendenti nell'arco di 120 giorni in ciascuna unità produttiva, o in più unità produttive distribuite nella stessa provincia.

La disciplina relativa al licenziamento collettivo va applicata anche nel caso in cui successivamente il datore di lavoro decida di licenziare un solo dipendente.

Prima dell'entrata in vigore del Jobs Act veniva applicata la legge 223 del 1991 che prevedeva una procedura precisa in caso di licenziamento collettivo ma che è stata cambiata a seguito della riforma Fornero: quest'ultima ha tolto il ricorso preventivo alle organizzazioni sindacali qualora il datore decidesse di adibire il lavoratore a mansioni di livello inferiori.

La marginalizzazione del ruolo dei sindacati è avvenuta anche con il decreto legislativo 23.

Quest'ultimo non prevede più la presenza dei sindacati nella contrattazione durante i procedimenti di ristrutturazione, riorganizzazione e ridimensionamento aziendali per gli assunti dopo il 7 Marzo 2015<sup>27</sup>.

---

<sup>26</sup> C.CESTER, *I licenziamenti nel Jobs Act*, pag 67 e B. DE MOZZI, *Questioni introduttive in tema di licenziamento economico nel c.d Jobs Act*, pag 6

<sup>27</sup> S. BRUNO CARUSO, *Il contratto a tutele crescenti tra politica e diritto: variazioni sul tema*, pag 12

L'articolo 10 del decreto legislativo 23, dedicato ai licenziamenti collettivi, stabilisce inoltre i casi in cui il lavoratore può ritornare nel proprio posto di lavoro.

Questo si concretizza solamente quando il licenziamento viene *"intimato senza l'osservanza della forma scritta, si applica il regime sanzionatorio di cui all'articolo 2 del presente decreto"* quindi in mancanza della forma scritta il lavoratore ha diritto di essere reintegrato nel proprio posto di lavoro e di essere risarcito del danno subito.

Dall'analisi dell'articolo 2 e 10 emerge una differenza della terminologia utilizzata: nel primo si fa riferimento al licenziamento *"intimato in forma orale"* mentre nel secondo *"all'assenza della forma scritta"*.

Dinnanzi all'utilizzo di due forme diverse è intervenuta Adriana Topo, professoressa ordinaria di diritto del lavoro presso l'Università degli Studi di Padova, la quale si chiede se: *"il licenziamento collettivo intimato senza l'osservanza della forma scritta è proprio e soltanto il recesso posto in essere nei confronti del singolo lavoratore con formula orale, o non è invece il licenziamento che non si collega a una procedura, o che si collega a una procedura viziata, in considerazione del fatto per cui il datore di lavoro non ha effettuato comunicazione scritta a tutti i soggetti titolari del diritto d'informazione, cioè agenti sindacali e autorità pubblica?"*<sup>28</sup>.

Tale domanda trova risposta nel secondo comma dell'articolo 10 stabilisce che *"in caso di violazione delle procedure richiamate all'articolo 4, comma 12, della legge n. 223 o dei criteri di scelta di cui all'articolo 5, comma 1, della legge n.223 del 1991, si applica il regime di cui all'articolo 3, comma 1"*: ciò significa che il lavoratore è tutelato solamente attraverso un'indennità economica quando il sindacato non è stato informato dell'attivazione della procedura ed è una disciplina peggiorativa se consideriamo che la legge 223 del '91 prevede ancora per i vecchi assunti l'inefficacia del licenziamento.

La stessa legge stabiliva inoltre per le organizzazioni sindacali la facoltà di sanare i difetti d'informazione nella fase iniziale del licenziamento collettivo ma ciò non è stato ripreso nell'articolo 10 del decreto legislativo 23 in quanto

---

<sup>28</sup> A.TOPO, *Le sanzioni per i licenziamenti collettivi secondo il Jobs Act*, pag 200

la violazione degli obblighi di comunicazione è ricondotta al solo risarcimento economico.

Il legislatore procedendo in tal senso non ha chiarito se deve essere comunque informato il sindacato in quanto la mancata comunicazione potrebbe andare contro alle norme imperative e considerare questa procedura alla stregua del licenziamento individuale intimato oralmente.

L'ultima perplessità riguarda la mancata considerazione dei dirigenti nella nuova disciplina sui licenziamenti collettivi.

In passato l'Italia era già stata condannata per questo attraverso la sentenza C - 596/12 del 13 Febbraio 2014 della Corte di Giustizia europea e ciò ha portato alla creazione di procedure sindacali ad hoc e l'erogazione di un'indennità che poteva oscillare tra le 12 e le 24 mensilità dell'ultima retribuzione globale di fatto *«fatte salve le diverse previsioni sulla misura dell'indennità*

*contenute nei contratti e negli accordi collettivi applicati al rapporto di lavoro»* (art. 24 l. n. 223/1991).

Il decreto legislativo 23, non stabilendo nulla per i dirigenti, ha permesso che i lavoratori assunti dopo il 7 Marzo 2015 possano ricevere tutele differenti solo per il fatto di detenere la qualifica da dirigente.

### **2.2.5 Il licenziamento disciplinare**

Come per il licenziamento economico, anche il termine *“licenziamento disciplinare”* è stato coniato dal Jobs Act con la legge 183/2014 nell'articolo 1 comma 7 anche se nel successivo decreto legislativo 23 del 2015 non viene nominato perché il legislatore fa presumere che coincida con il licenziamento per giusta causa e giustificativo motivo oggettivo.

Nella riforma Fornero era stato solamente evocato all'articolo 1 al comma 41 e 42 attraverso le seguenti espressioni *“licenziamento intimato all'esito del procedimento disciplinare”* e *“licenziamento determinato da ragioni [...] disciplinari”*.

Il decreto legislativo 23 del 2015 si discosta inoltre dalla normativa precedente per l'introduzione del *“fatto materiale”* e riprende alla lettera la sentenza numero 23669 del 2014 la quale stabilisce che il giudice debba prevedere la reintegrazione nel posto del lavoro: *“esclusivamente nelle ipotesi di licenziamento per giustificato motivo soggettivo o per giusta causa in cui sia*

*direttamente dimostrata in giudizio l'insussistenza del fatto materiale contestato al lavoratore rispetto alla quale resta estranea ogni valutazione circa la sproporzione del licenziamento".*

Gli elementi sul quale porre attenzione sono: *l'insussistenza del fatto materiale, la dimostrazione direttamente in giudizio e che resta estranea ogni valutazione circa la sproporzione del licenziamento.*

Il fatto viene considerato materialmente imputabile se integra un inadempimento, qualsiasi esso sia in quanto l'insussistenza deve essere intesa sia come "non esistenza" sia come assoluta "irrilevanza" del comportamento.

L'articolo 3 stabilisce inoltre che l'unico caso in cui il lavoratore viene reintegrato è quando manca il fatto materiale e che deve essere "direttamente provato in giudizio": l'utilizzo di questa frase stabilisce che sia il lavoratore a fornire la prova negativa<sup>29</sup> in merito all'insussistenza del fatto contestato.

Questo significa che non è sufficiente dimostrare la carenza delle prove offerte dal datore di lavoro ma che è necessaria una prova che contesti il fatto e nel fornirla il lavoratore non può ricorrere al sistema delle presunzioni perché l'articolo stabilisce che deve essere diretta.

Nel caso in cui lavoratore non riesca a dimostrare l'insussistenza del fatto, qualsiasi esso sia, ha diritto alla sola indennità risarcitoria pari a due mensilità dell'ultima retribuzione utile per il calcolo del TFR per ogni anni di lavoro.

È chiaro che il legislatore anche in questo caso vuole limitare l'intervento del giudice, il quale non può interferire quando sussiste "evidente sproporzione tra la sanzione del licenziamento e l'addebito disciplinare contestato".

A seguito di tale decisione, la dottrina è intervenuta chiedendosi se era costituzionale l'articolo 3 in quanto non vige il principio di proporzionalità né sul motivo che porta al licenziamento né sulla metodologia con la quale vengono applicate le sanzioni.

---

<sup>29</sup> M. TARUFFO, *La prova nel processo civile*, in *Trattato di diritto civile e commerciale*, p.58 stabilisce che per prova negativa si qualifica come negativa à dove mira a stabilire che un fatto non si è verificato e quindi che il relativo enunciato è falso.

La stessa definizione è stata citata da M. MARAZZA, *Il regime sanzionatorio dei licenziamenti nel Jobs Act (Un commento provvisorio, dallo schema al decreto)*, pag 19

Per ovviare a tale problema il legislatore poteva lasciare al giudice un certo margine di azione, modulando le tutele in ragione delle circostanze<sup>30</sup>.

### **2.2.6 Il licenziamento affetto da vizi formali e procedurali**

La differenza tra i lavoratori assunti prima e dopo il 7 Marzo 2015 sussiste anche nei licenziamenti affetti da vizi formale e procedurali: tali aspetti sono disciplinati negli articoli 4 e 9 del decreto legislativo 23.

Qualora il licenziamento sia intimato non rispettando il requisito di motivazione sancito nell'articolo 2, comma 2 della legge 604 del 1966 e la procedura disciplinata all'articolo 7 della legge 300 del 1970 .

Per requisito di motivazione si intende che devono essere presenti le cause specifiche che hanno determinato il licenziamento e la sua contestuale comunicazione.

La violazione della procedura si concretizza invece quando il datore non rispetta i passaggi necessari per arrivare all'instaurazione del contraddittorio (art. 7 legge 300/1970): dopo aver contestato il fatto, il datore deve invitare il lavoratore a rendere le proprie giustificazioni e infine attendere 5 giorni per l'erogazione della sanzione.

Rispetto alla normativa precedente, il Jobs Act prevede una nuova offerta di conciliazione e l'eliminazione dell'inefficacia del licenziamento quando vi sono vizi nella motivazione o nella procedura.

Quando vi sono vizi formali e procedurali, il giudice dichiara la fine del rapporto di lavoro e tutela il dipendente attraverso un'indennità stabilita sulla base dell'ultima retribuzione di riferimento per il calcolo del TFR.

L'indennità erogata non è soggetta a contribuzione previdenziale e può oscillare dalle due mensilità alle dodici in virtù degli anni di lavoro del dipendente ( che si dimezzano qualora l'impresa sia di piccole dimensioni ai sensi dell'articolo 15

Per questa tipologia di licenziamento, la dottrina è intervenuta criticando quali requisiti deve avere la motivazione per non considerare viziato.

---

<sup>30</sup> Opinione condivisa da A.PERULLI in *La disciplina del licenziamento individuale nel contratto a tutele crescenti. Profili critici*, *Rivista italiana di diritto del lavoro* 3-2015, p. 425 e da M. MARAZZA, *Il regime sanzionatorio dei licenziamenti nel Jobs Act (Un commento provvisorio, dallo schema al decreto)*, pag 18 il quale prevede, al fine di dare maggiore stabilità al sistema sanzionatorio, di escludere l'ipotesi di reintegrazione e che l'indennità sia composta da parte fissa legata agli anni di anzianità del lavoratore e una variabile decisa dal giudice alla luce del caso concreto.

Carlo Cester, in *“I licenziamenti del Jobs Act”* si chiede se *“per vizio di motivazione possa essere non solo quello della mera insufficienza o genericità della stessa ma anche quello dell’assenza di motivazione e/o contestazione”*.

L’assenza della motivazione, per molti studiosi, deve essere equiparata all’insussistenza del fatto materiale e il lavoratore ha quindi diritto alla tutela reintegratoria.

Per molti, questo collegamento risulta una forzatura in quanto la normativa prevede la violazione del requisito di motivazione e in questa casistica devono rientrare anche la mancanza della stessa o la mancanza della motivazione disciplinare.

Il lavoratore può inoltre chiedere al giudice di verificare se sussistono i presupposti che comportino l’applicazione dell’articolo 2 e 3 del decreto legislativo 23: nell’ambito processuale la mancanza della motivazione o contestazione degli addebiti è come se vi fosse l’insussistenza del fatto materiale.

Queste due fattispecie sono oggetto di analisi e non vi è ancora una soluzione chiara: si attendono quindi le pronunce da parte della giurisprudenza.<sup>31</sup>

### **2.2.7 Il licenziamento per disabilità fisica e psichica del lavoratore**

In tutte le tipologie di licenziamento analizzate, si è assistito ad una diminuzione delle tutele in capo al lavoratore.

L’unico caso contrario è avvenuto per il licenziamento per mancanza di giustificato motivo oggettivo quando è correlato alla disabilità fisica e psichica del lavoratore: sia quando è sopravvenuta sia quando si assiste ad un aggravamento della condizione preesistente.

In entrambi i casi il dipendente ha diritto a rientrare nel proprio posto di lavoro oppure può richiedere un’indennità pari a quindici mensilità dell’ultima retribuzione di riferimento per il calcolo del TFR: in entrambi i casi viene erogata un’indennità volta a risarcire il danno causato che non sarà inferiore alle cinque mensilità.

---

<sup>31</sup> Ad una soluzione non è giunto C. CESTER, *I licenziamenti nel Jobs Act*, pag 84 che segnala a sua volta M. ATTAROLO, *Le conseguenze risarcitorie ed indennitarie del licenziamento illegittimo*, in *Il licenziamento all’indomani del d. lgs. n. 23/2015*, p. 118 ss.; V.FILI’, *Tutela risarcitoria e indennitaria: profili qualificatori, previdenziali e fiscali*, in *Le tutele per i licenziamenti*, cit., p. 185 ss.

Prima del Jobs Act il lavoratore aveva diritto o a rientrare nel proprio posto di lavoro oppure ad un'indennità che poteva oscillare dalle 2,5 mensilità alle sei.

Nell'analisi della normativa era emerso in quali fattispecie era doveroso applicare la tutela reintegratoria.

La giurisprudenza è intervenuta stabilendo cosa si intendesse per disabilità e si è convenuto che è la non idoneità a compiere le mansioni stabilite all'interno del contratto<sup>32</sup>: in questo modo per il significato di disabilità viene richiamato il quarto comma dell'articolo 2, l'articolo 15 dello Statuto dei lavoratori, il decreto legislativo n. 216/2003, la direttiva 2000/78/CE e la Convenzione dell'ONU sui diritti delle persone con disabilità.

Con il Jobs Act il lavoratore fa quindi un "*mea culpa*" garantendo una tutela maggiore nel caso di incapacità psico - fisica ed era un elemento richiesto da tempo dalla dottrina.

Non vengono applicate le stesse condizioni al lavoratore in malattia in quanto non preclude: "*l'irrogazione del licenziamento per giusta causa, non avendo ragion d'essere la conservazione del posto durante la malattia in presenza di un comportamento che non consente la prosecuzione neppure temporanea del rapporto*"<sup>33</sup> ma vengono posticipati gli effetti al suo termine.

---

<sup>32</sup> E. PASQUALETTO, *Il licenziamento discriminatorio e nullo*, pag 69 che richiama a sua volta F. SCAPARELLI in *Un primo commento alla nuova disciplina dei rapporti di lavoro a tempo indeterminato: cambia profondamente il quadro delle tutele*, in *Newsletter di Wikilabour* dove si stabilisce che la disabilità va intesa in senso lato ovvero inabilità allo svolgere le mansioni assegnate.

<sup>33</sup> Cassazione 01.06.2005 n. 11674 e 27.02.1998 n. 2209

### **2.3 Il contratto di lavoro a tempo determinato**

La principale fattispecie concorrente al contratto di lavoro a tempo indeterminato è quello a termine, ovvero stipulato per una durata di tempo predefinita e una volta giunta la scadenza il rapporto, si risolve.

Nel corso degli anni questa tipologia contrattuale è stata oggetto di profondi cambiamenti: il legislatore voleva andare incontro alle aziende che chiedevano maggiore flessibilità e più tempo per testare le capacità del lavoratore, difficili da valutare durante il patto di prova, quando la qualifica è medio – alta.

#### **2.3.1. Il contratto di lavoro a tempo determinato ante Jobs Act**

Tale istituto è stato disciplinato per la prima volta dalla legge numero 230 del 1962 e permetteva l'utilizzo del tempo determinato solo a seguito di condizioni tassative: svolgimento di attività temporanee/ straordinarie o per sostituire lavoratori legittimamente assenti

La proroga era ammessa solo una volta e per una durata non superiore a quella inizialmente prevista purché abbia il carattere della necessità e dell'imprevedibilità: se il contratto non deteneva le seguenti caratteristiche era da considerarsi a tempo indeterminato.

Con le prime crisi economiche, il legislatore ha modificato la normativa in base alle nuove esigenze aziendali attraverso l'articolo 23 della legge numero 56 del 1987: quest'ultima ha permesso al contratto collettivo di introdurre il tempo determinato purché venissero rispettate determinate percentuali rispetto al numero dei contratti a tempo indeterminato.

Ne risulta un aumento esponenziale dei poteri assegnati ai sindacati e ai contratti collettivi in quanto possono ricorrere al tempo determinato anche per casuali diversi da quelli previsti dalla legge 230 del 1964 ma il lavoratore è comunque tutelato nei propri diritti perché è il risultato di un accordo raggiunto dalle parti.

Questo spostamento di responsabilità ha portato ad una ricca produzione di regole negoziali che sono più tempestive rispetto all'intervento legislativo e quindi capaci di seguire i cambiamenti del contesto economico.

Successivamente la normativa è cambiata a seguito del recepimento della direttiva europea 99/70 e convertito successivamente nel decreto legislativo 368 del 2001.

L'articolo 1 di questo decreto ha liberalizzato la possibilità di stipulare il contratto a tempo determinato purché vi fossero ragioni di carattere *“tecnico, produttivo, organizzativo e sostitutivo”*: l'introduzione di questa clausola, che rende questa tipologia contrattuale molto flessibile, è contrastata da una serie di imposizioni ovvero la durata massima che non deve eccedere i trentasei mesi e il numero massimo di proroghe, non superiori a cinque.

Sono previste inoltre delle ipotesi per le quali non è prevista la stipulazione del contratto a termine:

- per sostituire lavoratori che stanno esercitando il diritto di sciopero;
- all'interno di unità produttive, che nei sei mesi precedenti, è stata coinvolta da licenziamenti collettivi e che abbiano colpito lavoratori con le stesse mansioni di quelli assunti a tempo determinato, a meno che questa ipotesi non sia prevista da accordi sindacali;
- presso unità produttive dove i lavoratori sono stati soggetti a sospensioni di attività o riduzione di orario con diritto al trattamento di integrazione salariale e che svolgevano le medesime attività previste nel contratto a termine;
- per quelle aziende che non abbiano fatto la valutazione rischi previsti dall'ex articolo 4 del decreto legislativo 626 del 1994.

L'obiettivo della direttiva europea era quello di incentivare la stipulazione del primo rapporto ma stabilire delle regole rigide per la successione dei contratti a termine, in quanto sono sintomo di creazione di un rapporto precario.

Al decreto legislativo 368 del 2001 sono state apportate delle modifiche attraverso la legge 247 del 2007: il comma 01 stabilisce che *“il contratto di lavoro subordinato è stipulato di regola a tempo indeterminato”*<sup>34</sup> ma nello stesso tempo facilita l'utilizzo del tempo determinato in quanto le esigenze di carattere tecnico, produttivo, organizzativo e sostitutivo possono riferirsi anche all'attività ordinaria d'impresa: non è necessario l'elemento straordinario come nella legge 230 del '62.

La legge 247 del 2007 ha introdotto inoltre la conversione del rapporto a tempo indeterminato qualora la somma di tutti i contratti stipulati tra le parti

---

<sup>34</sup> Circolare numero 13 del 2 Maggio 2008 del Ministero del Lavoro, della Salute e delle Politiche Sociali

superi i trentasei mesi, indipendentemente dalle interruzione che sono intercorse.

Rimangono sottratti dal vincolo temporale le seguenti tipologie di contratto:

- i dirigenti, il cui rapporto dura per un massimo di cinque anni;
- le attività stagionali previste dal DPR 12 del 1963;
- per le attività stabilite negli avvisi comuni e dai contratti collettivi nazionali stipulati dalle organizzazioni di datori e lavoratori maggiormente rappresentative;
- di somministrazione, stipulato tra prestatore e somministratore di lavoro.

Questa nuova disposizione è stata definita come punta di diamante contro la precarietà<sup>35</sup> ma dopo pochi mesi è stata approvata la legge 133 del 2008 che ha cambiato ancora una volta l'istituto del contratto a termine ed è intervenuta su cinque precisi aspetti:

- individuazione delle casuali che permettono la stipulazione del contratto a tempo determinato.

In base alla nuova disciplina il datore di lavoro può assumere qualora ci siano necessità di tipo tecnico – organizzative, per le quali non si può pretendere l'assunzione a tempo indeterminato.

Questo significa che è possibile l'assunzione a termine per le ragioni indicate per iscritto nel contratto<sup>36</sup> nonostante non abbiano il carattere della temporaneità.

- Indicazione del numero massimo di contratti che si possono stipulare;
- introduzione della deroga al tetto massimo dei 36 mesi in virtù di quanto disposto nei contratti stipulati a livello nazionale, territoriale o aziendale tra le organizzazioni sindacali più rappresentative sul piano nazionale.
- favorire l'assunzione dei lavoratori che sono già assunti a termine presso la stessa azienda;
- determinare una nuova disciplina al fine di risolvere le controversie in corso.

---

<sup>35</sup> M. Cinelli, Ferraro G. in *“Lavoro, competitività e welfare. Commentario alla Legge 24 Dicembre 2007, n. 247 e riforme correlate”* pag 77.

<sup>36</sup> Maresca, Apposizione del termine, *Rivista italiana di diritto del lavoro*, 2008, vol.3, pag. 305 - 306

Prima di passare a quanto introdotto dal Jobs Act è necessario soffermarsi su quanto introdotto la legge 92 del 2012, nota come Riforma Fornero.

Per quanto riguarda il tempo determinato, la nuova normativa è intervenuta al fine di *“contrastare non l'utilizzo del contratto a tempo determinato in sé, ma l'uso ripetuto e reiterato per assolvere ad esigenze a cui dovrebbe rispondere il contratto a tempo indeterminato”*.<sup>37</sup>

Questo significa che il contratto a tempo indeterminato rimane la forma comune del rapporto di lavoro ma nel contempo non viene contrastato l'utilizzo di quello a tempo determinato.

Con la nuova riforma è sufficiente, per il primo contratto e per un massimo di 12 mesi, che sussista solamente una concreta esigenza temporanea: non sono quindi necessarie ragioni oggettive.

La liberalizzazione del primo contratto a termine è stata estesa anche nel caso *“di prima missione di un lavoratore nell'ambito del contratto di somministrazione a tempo determinato”* e riguarda non soltanto il rapporto tra dipendente e agenzia di somministrazione ma anche quello commerciale tra quest'ultima e l'utilizzatore.

Il legislatore, al fine di evitare l'abuso e per incentivare l'assunzione stabile, ha reso più “costoso” il contratto a termine introducendo un contributo aggiuntivo dell'1,4% (destinato poi a finanziare il fondo per la disoccupazione) e dilatato i tempi di riassunzione dello stesso lavoratore: 60 giorni nel caso in cui il contratto duri meno di 6 mesi e 90 giorni con durata superiore ai 6 mesi.

Qualora non vengono rispettati gli intervalli appena indicati, il regime sanzionatorio prevede che il secondo contratto deve considerarsi a tempo indeterminato.

Di particolare importanza è anche il limite imposto per la durata di questa tipologia contrattuale, ovvero 36 mesi.

Per il conteggio dei 36 mesi devono essere considerate tutte le missioni, sia quelle acasuali sia quelle determinate per ragioni tecniche, produttive e organizzative, svolte tra i medesimi soggetti.

---

<sup>37</sup> Nota del Consiglio dei Ministri del 23 Marzo 2012

Con la Riforma Fornero si è assistito alla liberalizzazione del contratto a tempo determinato al fine di favorire maggiore occupazione: il successo di questa tipologia contrattuale è possibile verificarlo anche sulla percentuale di incidenza dei contratti a termine sul totale degli avviamenti che è passata dal 63,4% (Luglio 2011) al 67,5 (Marzo 2013).

Nonostante questo successo, il 42,9% dei contratti a termine hanno una durata brevissima (non superiore al mese) e il 36,8% invece hanno una scadenza che può variare tra i 4 e i 12 mesi.

I rapporti a tempo determinato di durata maggiore ai 12 mesi hanno subito invece una decrescita: dal primo trimestre del 2012 al primo trimestre del 2013 il numero di contratti a termine di durata superiore all'anno stipulati sono passati dal 3,4% al 2,1%.

Con il Jobs Act, si assiste ad un'ulteriore liberalizzazione del contratto a termine, le cui novità sono contenute nel paragrafo successivo.

### **2.3.2. Il contratto a tempo determinato dopo il Jobs Act**

La più importante novità introdotta dal Jobs Act per questa tipologia contrattuale è l'eliminazione della casualità per la sua stipulazione in virtù della *“straordinaria necessità ed urgenza di emanare disposizioni volte a semplificare alcune tipologie contrattuali di lavoro, al fine di generare nuova occupazione, in particolare giovanile”*<sup>38</sup>.

L'approvazione della nuova disciplina del contratto a termine è avvenuto a seguito di aspre discussioni che sono sfociate anche nella sospensione di una seduta del Senato in quanto alcuni senatori del Movimento Cinque Stelle si sono presentati ammanettati e con magliette con su scritto “schiavi mai”.

L'eliminazione della causale per la stipulazione del contratto e delle successive proroghe ha reso quest'ultimo molto conveniente agli occhi dei datori sebbene l'incipit era dedicato alla promozione del tempo indeterminato quindi il successo di quest'ultimo dipenderà non solo dall'ammontare degli incentivi ma anche dallo spazio concesso al contratto a termine.

Analizzando l'articolo 21 del decreto 81/2015 è possibile verificare che rimangono fissati a cinque i rinnovi nell'arco di 36 mesi ma rispetto alle

---

<sup>38</sup> Legge 78 del 16 Maggio 2014, visti gli articoli 77 – 78 del Presidente della Repubblica.

disposizioni precedenti, nel caso in cui venga effettuata la sesta proroga, il contratto si considera a tempo indeterminato.

Tale trasformazione avviene anche nel caso in cui non vengano rispettate le disposizioni relative agli intervalli di tempo che devono intercorrere tra un rinnovo e l'altro: 10 giorni nel caso in cui il contratto abbia una durata inferiore ai 6 mesi e 20 giorni qualora sia superiore ai 6 mesi.

La sentenza che decreta la trasformazione ha efficacia dalla data in cui è stato stipulato il secondo contratto: questo è un ulteriore elemento che contraddistingue il d.lgs 81 rispetto al d.lgs 368 del 2001.

Quest'ultimo considerava il rapporto a tempo indeterminato sin dalla stipula del primo contratto.

Le regole relative agli intervalli minimi di attesa tra un rinnovo e l'altro non valgono per le attività stagionali, alcune ipotesi stabilite all'interno dei contratti collettivi e per le start up.

L'attuale disciplina prevede invece che il conteggio del numero di contratti avviene qualora il dipendente svolga *"mansioni di pari livello e categoria legale"*: in questo modo viene abbandonato il concetto di equivalenza professionale in virtù del principio dello *jus variandi*, stabilito nello stesso decreto.

Vi è un limite inoltre nel numero di rapporti a tempo determinato che possono essere stipulati in azienda come stabilito nella nuova formulazione dell'articolo 1, comma 1 del decreto legislativo 368 del 2001: *"fatto salvo quanto disposto dall'art 10, comma 7, il numero complessivo di contratti a tempo determinato stipulati da ciascun datore di lavoro ai sensi del presente articolo non può eccedere il limite del 20 per cento dell'organico complessivo. Per i datori di lavoro che occupano fino a cinque dipendenti è sempre possibile stipulare un contratto di lavoro a tempo determinato"* ma questa soglia può essere derogata nei contratti collettivi.

Il legislatore ha introdotto questa clausola al fine di incentivare l'utilizzo del tempo indeterminato, relegando la temporaneità ad una quota minoritaria: se veniva superata la soglia, il datore di lavoro era soggetto ad una sanzione amministrativa.

Quest'ultima trovava applicazione solamente per i rapporti nati dopo l'entrata in vigore del decreto legge 34/2014 e la sua metodologia di calcolo è stata stabilita nell'articolo 5, comma 4 septies.

La sanzione era pari al 20% della retribuzione, per ciascun mese o frazione di mese (se maggiore di 15 giorni) di durata del rapporto di lavoro, se la soglia veniva superata per un solo dipendente.

È uguale al 50% della retribuzione, per ogni mese o frazione di mese di durata del rapporto del lavoro, se la soglia veniva superata per più di un dipendente.

Il mancato rispetto della soglia del 20% non comportava però la conversione del contratto a tempo indeterminato, recava solamente un esborso monetario a carico del datore, con esclusione di qualsiasi ritorsione sul piano civile.

Il contratto di lavoro rimaneva comunque valido e produceva i suoi effetti fino alla data di cessazione ma non è dovuto nessun personale risarcimento al lavoratore.

Rispetto al passato, il regime sanzionatorio si è affievolito in quanto prevedeva la conversione del rapporto da determinato a indeterminato e l'erogazione di un'indennità risarcitoria.

La spiegazione di questo comportamento da parte del legislatore è sempre legato al suo obiettivo di incentivare l'occupazione e sanzioni di tale portata avrebbero spinto le imprese a diminuire le assunzioni, anche a termine, per paura di una successiva conversione.

La variazione della sanzione, che aveva dapprima conseguenze sul piano civile e adesso solamente su quello amministrativo, non trova però sostegno normativo in quanto manca dei requisiti richiesti dal decreto legislativo 368 del 2001<sup>39</sup>: qualora venga superata la soglia del 20% dell'organico complessivo si concretizza comunque la conversione a tempo indeterminato.

---

<sup>39</sup> Cassazione 8 Gennaio 2014, numero 161.

### **2.1.9 Il contratto di apprendistato prima del Jobs Act**

Il contratto di apprendistato ricopre un ruolo fondamentale poiché è con esso che i giovani entrano per la prima volta nel mondo del lavoro.

Le origini di questa tipologia contrattuale risalgono al Medioevo, durante il quale si era sviluppato il sistema delle Corporazioni: nelle botteghe artigiane, da un lato il maestro insegnava le tecniche di lavorazione e dall'altro il giovane acquisiva le nozioni per conseguire una qualifica professionale.

L'apprendistato è stato regolamentato per la prima volta attraverso il R.D. del 21 Settembre 1938, numero 1906 e convertito nella legge 739 del 22 Giugno 1939.

Tale disciplina era poi accompagnata dagli articoli 2130 e 2134 del Codice Civile che stabilivano le linee guida dell'apprendistato ovvero il diritto del giovane lavoratore di svolgere un'attività attinente alle proprie capacità, di partecipare a corsi di formazione e nel caso di cessazione del rapporto di ottenere un attestato del tirocinio compiuto.

Con la successiva entrata in vigore della Costituzione, è stato sancito l'impegno della Repubblica Italiana a curare la *“formazione e l'elevazione professionale del lavoratore”* (articolo 35) mentre nell'articolo 4 veniva riconosciuto *“a tutti i cittadini il diritto al lavoro e promuove le condizioni che rendono effettivo questo diritto”*.

I principi introdotti hanno comportato un cambiamento anche per il contratto di apprendistato, la nuova legge numero 25 del 19 Gennaio 1955 descriveva questa tipologia contrattuale come *“uno speciale rapporto di lavoro in forza del quale l'imprenditore è obbligato ad impartire o a far impartire, nella sua impresa, all'apprendista assunto alle sue dipendenze, l'insegnamento necessario perché possa conseguire la capacità tecnica per diventare lavoratore qualificato, utilizzandone l'opera nell'impresa medesima.”*

Il datore di lavoro non doveva solamente retribuire l'apprendista ma garantirgli anche un addestramento tale da permettere il raggiungimento di una qualifica professionale.

L'addestramento, oggetto del contratto, era disciplinato nell'articolo 16 e prevedeva che fosse di due tipi: da un lato doveva essere *“pratico”* al fine di acquisire l'abilità richiesta per il lavoro che dovrà svolgere e dall'altro di tipo

“teorico” per ottenere le nozioni necessarie per avere la piena capacità professionale<sup>40</sup>.

La normativa non disciplinava solamente le modalità di erogazione della formazione ma anche le modalità di assunzione, la durata del contratto, l’orario di lavoro e le agevolazioni riservate al datore nel caso in cui scegliesse questa tipologia contrattuale.

Il primo vantaggio era dato dal fatto che il datore di lavoro non aveva l’obbligo di assumere l’apprendista a cessazione del contratto, ai sensi dell’articolo 19 infatti: *“l’imprenditore era libero di mantenere o no in servizio il lavoratore a prescindere dall’esito delle prove e dallo stesso loro svolgimento.”*

Il rapporto che si andava a creare era di tipo precario in quanto il licenziamento era dettato dalla volontà del datore.

La seconda agevolazione era la libertà riservata alle imprese di scegliere i soggetti da inserire nel proprio organico come apprendisti: purché avessero un’età compresa tra i 15 e i 20 anni e fossero iscritti presso l’Ufficio di collocamento competente.

La normativa inoltre sosteneva il datore dal punto di vista economico in quanto la retribuzione e i contributi a favore dell’apprendista erano di misura inferiore rispetto a quelli previsti per i lavoratori qualificati.

L’insieme di questi benefici e la durata del contratto di apprendistato, che poteva durare per un massimo di 5 anni, ha determinato negli anni ’50 e ’60 un forte abuso di questo istituto: le aziende assumevano a basso costo senza poi erogare una formazione all’apprendista.

Il legislatore per arginare questa situazione è intervenuto vietando la lavorazione a cottimo per gli apprendisti e stabilendo dei limiti numerici per la loro assunzione.

Un altro problema che emerse nel corso degli anni, con le prime crisi economiche, era che questa tipologia contrattuale non facesse da tramite tra il sistema scolastico e il mondo del lavoro causando problemi di dialogo tra domanda e offerta di manodopera: i giovani nonostante avessero le

---

<sup>40</sup> E. Palomba, “Apprendistato e contratto di inserimento. Manuale operativo”, Wolters Kluwer Italia 2010, p. 21

competenze teoriche non riuscivano ad essere assorbiti nel sistema economico.

Per ovviare a questi problemi il legislatore intervenne tramite la legge numero 285 del 1 Giugno 1977 con la quale venne creato il contratto di formazione e lavoro.

Quest'ultimo non sostituì il contratto di apprendistato introdotto nel 1955 ma lo accompagnò creando numerosi problemi dal punto di vista pratico.

Nel corso degli anni infatti si è potuto verificare l'utilizzo del contratto di apprendistato solamente per le attività artigianali mentre per le restanti tipologie veniva applicato il contratto di formazione e lavoro grazie ai numerosi incentivi che offriva: tali disuguaglianze nell'utilizzo sono sfociate in una condanna da parte della Corte di Giustizia della Comunità Europea che costrinse l'Italia ad eliminare il contratto di formazione e lavoro.

A seguito di questa sentenza si rese necessario potenziare l'istituto dell'apprendistato, rimasto ormai fermo al 1955 e quindi non più adeguato al nuovo fabbisogno del mercato del lavoro.

Per sopperire a tale lacuna è intervenuta la legge numero 196 del 24 Giugno 1997 (c.d. "Pacchetto Treu") e a proposito dell'apprendistato l'obiettivo era quello di favorire *"l'integrazione del sistema di formazione professionale con il sistema scolastico e con il mondo del lavoro"* attraverso l'emanazione di *"una disciplina organica della materia"*<sup>41</sup>.

Le principali novità erano contenute nell'articolo 16 ovvero: l'estensione del contratto di apprendistato per tutti i settori produttivi, coinvolgimento di una platea più ampia (i giovani dai 16 ai 24 anni), innalzamento dell'ammontare delle ore di formazione da svolgere al di fuori dell'azienda e ponendo maggiore controllo *"sulla effettività dell'addestramento e sul reale rapporto tra attività lavorativa e attività formativa"*<sup>42</sup>.

Sia l'articolo 16 che il 17 ponevano al centro l'esigenza di creare un sistema che collegasse la scuola e la formazione professionale, obiettivo non ancora raggiunto sebbene fossero passati 25 dalla legge numero 25 del 1955, che per prima introduceva l'obbligo di formazione sia all'interno che all'esterno dell'azienda.

---

<sup>41</sup> Articolo 17, comma 1 della legge 196 del 24/06/1997

<sup>42</sup> Articolo 16, comma 5 della legge 196 del 24/06/1997

Per rendere effettivo questo obiettivo, la normativa Treu stabiliva che le agevolazioni contributive fossero riservate solo in caso di partecipazione dell'apprendista alle attività di formazione esterna, previste nei contratti collettivi e nell'apposito decreto ministeriale, emanato il 20 Maggio 1999.

Sempre legata alla formazione è stata introdotta la figura del tutor che aveva il compito di istruire l'apprendista affinché diventasse autonomo nello svolgimento dell'attività lavorativa e di favorire l'integrazione tra le attività di formazione interne ed esterne all'azienda al fine di valorizzare il percorso di apprendimento.

La normativa riservava al lavoratore che svolgeva la funzione di tutor una serie di benefici contributivi.

La legge 196/1997 ha poi demandato in un successivo decreto ministeriale, emanato il 28 Febbraio 2000, le caratteristiche soggettive che doveva possedere il tutor ovvero avere un livello contrattuale pari o superiore a quello che l'apprendista avrebbe conseguito, svolgere attività coerenti con quelle dell'apprendista e avere un'esperienza lavorativa uguale o maggiore di tre anni.

Un tutor poteva al massimo seguire 5 apprendisti e qualora l'impresa avesse meno di 15 dipendenti o fosse un'impresa artigiana, l'attività di tutor doveva essere riservata al titolare dell'impresa stessa, a un socio o a un familiare coadiuvante.

Dopo l'entrata in vigore del Pacchetto Treu non si registrarono miglioramenti: infatti la disoccupazione giovanile era ancora elevata e il contratto di apprendistato non aveva ottenuto successo sperato, in contrasto con i risultati che erano stati raggiunti negli altri paesi europei.

L'Europa, di fronte a tale scenario, ha richiesto all'Italia maggiore impegno per modernizzare il sistema lavorativo e l'ha sollecitata affinché venissero concretizzate *“le azioni per adottare ed attuare una strategia coerente per la formazione continua, stabilendo obiettivi nazionali; le parti sociali dovrebbero essere più attive nell'offerta di maggiori opportunità di formazione alla forza lavoro.”*<sup>43</sup>

---

<sup>43</sup> Libro Bianco, p. 2

Il Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali italiano, a tali richieste, ha risposto il 3 Ottobre 2001 mediante un documento di 88 pagine, il “Libro Bianco sul mercato del lavoro in Italia”, nel quale erano esplicitate le finalità che volevano essere perseguite: bilanciamento tra flessibilità e sicurezza nel mercato del lavoro, aumento del tasso di occupazione e miglioramento della qualità del lavoro.

Alla luce di queste esigenze è stata emanata la legge numero 30 del 14 Febbraio 2003 (c.d. Legge Biagi), che delegava il Governo ad *“adottare la razionalizzazione dei rapporti di lavoro con contenuto formativo, allo scopo di realizzare un sistema efficace e coerente di strumenti intesi a garantire trasparenza ed efficienza al mercato del lavoro e a migliorare le capacità di inserimento professionale dei disoccupati e di quanti sono in cerca di una prima occupazione<sup>44</sup>”*

Per far fronte alla legge delega, il legislatore in riferimento al settore privato<sup>45</sup>, ha deciso di potenziare l’istituto dell’apprendistato distinguendolo in tre tipologie (apprendistato qualificante, professionalizzante e specializzante disciplinati negli articoli 47, 48 e 49) ma nel contempo ha abrogato il contratto di formazione e lavoro e introdotto il contratto di inserimento, il cui obiettivo è quello di incentivare l’ingresso nel mondo del lavoro da parte di soggetti che storicamente hanno difficoltà nel farlo<sup>46</sup>.

La disciplina ha poi demandato ad apposite intese tra Regioni, Ministero del Lavoro, Ministero dell’Istruzione e parti sociali per stabilire le linee guida sulle modalità di erogazione della formazione.

Attraverso questa legge sembrava che il legislatore avesse finalmente posto chiarezza su questa disciplina contrattuale, soddisfatto le richieste europee e le esigenze dei giovani italiani ma ciò non è avvenuto.

Il fallimento è da ricondurre alla volontà di coinvolgere numerosi soggetti (Regioni, Ministeri, parti sociali) solamente dopo l’entrata in vigore della legge, in particolare il problema era da attribuire alle Regioni: nonostante

---

<sup>44</sup> Legge delega n. 30/2003, art. 1

<sup>45</sup> Il contratto di formazione e lavoro è rimasto per la pubblica amministrazione, [www.inps.it](http://www.inps.it) consultato in data 02/12/2018.

<sup>46</sup> Persone tra i 18 e i 29 anni, disoccupati di lunga durata tra i 29 e i 32 anni, lavoratori disoccupati e che hanno più di 50 anni, inoccupati da due anni e che vogliono rientrare nella forza lavoro, donne di qualsiasi età che risiedono in aree geografiche dove il tasso di occupazione femminile è inferiore di quello maschile per oltre il 20% oppure che il tasso di disoccupazione sia maggiore del 10%, [www.inps.it](http://www.inps.it), contratto di inserimento, consultato in data 02/12/2018.

fosse stata affidata a loro la competenza di regolamentare le attività formative, non avevano provveduto a definire in maniera dettagliata le tre tipologie di apprendistato né su come doveva essere espletata la formazione esterna all'azienda.

La mancata regolamentazione da parte delle Regioni ha fatto sì che l'apprendistato non fosse una tipologia contrattuale appetibile, in particolare quello professionalizzante: solamente Lombardia e Veneto hanno provveduto a stipulare le intese necessarie (rispettivamente il 27 Settembre 2010 e 14 Marzo 2011)<sup>47</sup>.

La presenza di numerosi soggetti aveva causato, oltre alla mancata esecuzione delle regolamentazioni spettanti alle Regioni, anche l'intervento da parte della Corte Costituzionale, per risolvere le questioni di costituzionalità che sono sopraggiunte in violazione dell'art 117 della Costituzione.

Il legislatore, per completare l'operatività dell'istituto, aveva introdotto nell'articolo 49 il comma 5bis, che delegava ai contratti collettivi, in via sussidiaria e cedevole, la disciplina di competenza regionale.

Nonostante l'introduzione della delega, la formazione rimaneva un elemento non disciplinato correttamente in quanto non era chiaro se doveva occuparsene l'azienda in virtù di quanto definito nei contratti collettivi oppure dovesse essere erogata dalle regioni, attraverso l'aiuto delle provincie.

Per superare tale stallo, nel 2008 è stata introdotta la possibilità della "formazione esclusivamente aziendale": ciò significa che la formazione veniva sovvenzionata esclusivamente dall'azienda e regolamentata interamente dai contratti collettivi.

In questo modo veniva creato un canale parallelo a quello pubblico ma nel 2010 è stato dichiarato parzialmente illegittimo dalla Corte Costituzionale<sup>48</sup> perché la formazione professionale doveva rimanere di competenza regionale.

---

<sup>47</sup> Una forma di apprendistato simile a quella professionalizzante è stata attuata nella provincia di Bolzano, che tuttavia si ispirava al sistema tedesco.

<sup>48</sup> Sentenza numero 176 del 2010

A causa dei numerosi conflitti di competenze tra Stato e Regioni e delle tante rivisitazioni che hanno reso questa tipologia contrattuale estremamente complessa, è stato introdotto il Testo unico sull'apprendistato attraverso il decreto legislativo 14 Settembre 2011 numero 167.

Il primo elemento che emerge dal nuovo testo è il numero di articoli dal quale è composto: solamente 7 in quanto l'obiettivo primario del legislatore era quello di creare una disciplina agile e snella.

Le principali novità introdotte sono le seguenti: valorizzazione degli obiettivi dell'apprendistato, coinvolgimento di nuovi soggetti (lavoratori in mobilità, somministrati, stagionali o soggetti occupati nella pubblica amministrazione o nelle attività di praticantato) e conferimento di maggiori poteri ai contratti collettivi (con contestuale diminuzione delle attività riservate alle Regioni) al fine di evitare gli impicci che si erano creati con le precedenti riforme.

Il merito più importante è quello di aver raccolto in un unico documento tutti gli elementi che caratterizzano il contratto di apprendistato: può essere considerato un punto d'arrivo dopo tutte le riforme che sono intervenute dal 1955 e una risposta alle richieste che erano state effettuate dalla legge delega 274 del 2007.

La struttura predisposta dal decreto legislativo numero 167 è stata ritenuta talmente efficace tanto che non è stata variata dalle successive manovre correttive ovvero la riforma Fornero e il Jobs Act.

La prima, introdotta dalla Legge numero 92 del 28 Giugno 2012, segue gli obiettivi che erano già stati esplicitati nel Testo Unico ma nel contempo è stato aggiunta la volontà di creare un modello di lavoro più stabile e flessibile.

Al contratto di apprendistato, la riforma Fornero, ha riservato un ruolo centrale infatti è stato considerato come lo strumento principale per l'ingresso dei giovani nel mondo del lavoro ed è intervenuta *“da un lato su alcuni aspetti sostanziali del paradigma contrattuale, allo scopo di esaltare la funzione occupazionale e porre rimedio ad alcune criticità emerse dopo l'introduzione del Testo unico, dall'altro sull'aggravio del costo aziendale dell'apprendista, cercando di estendere le tutele contro la disoccupazione.”*<sup>49</sup>

---

<sup>49</sup> A. Tagliente, “Le modifiche all'apprendistato nella legge di riforma del mercato del lavoro”, in 2012, [www.bollettinoadapt.it](http://www.bollettinoadapt.it), p. 1

I provvedimenti introdotti hanno modificato tre diversi aspetti dell'apprendistato:

- la durata minima del contratto è stata portata a sei mesi in quanto una durata inferiore non avrebbe permesso un'adeguata erogazione dell'attività formativa<sup>50</sup>;
- è stato innalzato il rapporto tra il numero di apprendisti e di lavoratori specializzati, che è passato da 3 a 2 (ogni due lavoratori specializzati possono essere assunti tre apprendisti). Tale limite non è stato esteso alle aziende con meno di 15 dipendenti, per le quali vige il rapporto di 1 a 1 ovvero il numero di apprendisti non può essere maggiore di quello dei dipendenti specializzati.
- Il datore, nel caso in cui voglia assumere un nuovo apprendista, deve aver stabilizzato nei 36 mesi precedenti almeno il 50% degli apprendisti, pena la conversione *ab origine* del contratto di apprendistato in rapporto di lavoro subordinato a tempo indeterminato.

Questi nuovi vincoli favoriscono formalmente l'assunzione dei giovani tramite apprendistato e la loro successiva stabilizzazione ma purtroppo non sono stati accompagnati da incentivi economici.

Il legislatore ha reso questa tipologia contrattuale, storicamente conveniente sia dal punto di vista retributivo che contributivo, molto più costosa attraverso l'introduzione di nuovi oneri a carico del datore di lavoro: questa scelta è stata giustificata dalla necessità di finanziare l'estensione delle tutele contro la disoccupazione anche per gli apprendisti.

Con questo obiettivo sono stati previsti, all'articolo 2, il contributo di licenziamento e il contributo ASpl, rispettivamente al comma 31 e comma 36. Il primo consiste in un onere aggiuntivo che il datore deve erogare nel caso in cui il rapporto di lavoro venga interrotto, per cause diverse dalle dimissioni, mentre il secondo è un'aliquota aggiuntiva pari all'1,36% della retribuzione imponibile ed è a carico di tutti i datori, artigiani e non artigiani, indipendentemente dalle dimensioni dell'azienda.

---

<sup>50</sup> Da tale obbligo viene escluso il contratto di apprendistato professionalizzante, disciplinato nell'articolo 4 comma del Testo Unico.

Dunque, come riconosce Tagliente, *“sebbene il legislatore si sia prodigato ad ampliare le tutele per i lavoratori in apprendistato, l’aggravio del costo aziendale per il ricorso alla fattispecie sembra frenare le ambizioni dell’istituto a rendersi volano per l’incremento del livello occupazionale giovanile, rispetto al quale la leva del costo del lavoro appare determinante.”*<sup>51</sup>

Nonostante gli sforzi compiuti il numero di avviamenti in apprendistato, nel primo trimestre del 2013, è diminuito del 7,1% rispetto al trimestre precedente<sup>52</sup>.

Alla luce del risultato ottenuto, il Governo è intervenuto attraverso il decreto legge numero 76 del 26 Giugno del 2013 conosciuto anche con il nome “pacchetto lavoro” e nell’articolo 2 il legislatore ha espresso la volontà di favorire l’occupazione, in particolare quella giovanile.

Per raggiungere questo obiettivo ha introdotto il programma della “Garanzia Giovani” e aggiunto elementi correttivi solamente al contratto professionalizzante, trascurando le altre tipologie in particolare l’apprendistato scolastico, necessario per agevolare il passaggio del giovane dal mondo scolastico a quello lavorativo.

Le disposizioni introdotte sono una serie di deroghe a favore della fattispecie professionalizzante e sono le seguenti:

- Compilazione del piano formativo individuale solo nel caso in cui vengono erogate conoscenze tecnico – professionali e specialistiche;
- Semplificazione del documento in cui avviene la registrazione della formazione e della qualifica professionale ai fini contrattuale;
- Possibilità di trasformare la qualifica o il diploma professionale in apprendistato professionalizzante o contratto di secondo livello;
- Nel caso in cui l’azienda svolga la propria attività in più località, viene applicata la normativa prevista dalla Regione dove l’impresa detiene la propria sede legale.

Nonostante l’incipit era quello di stimolare l’occupazione giovanile, le disposizioni previste dal “pacchetto lavoro” erano *“dettate non tanto da una*

---

<sup>51</sup> A. Tagliente, “Le modifiche all’apprendistato nella legge di riforma del mercato del lavoro”, in [www.bollettinoadapt.it](http://www.bollettinoadapt.it) 10 settembre 2012, p. 1

<sup>52</sup> Isfol, Rapporto n. 3, “Gli effetti della legge n. 92/2012 sulla dinamica degli avviamenti dei contratti di lavoro” p.3

*chiara visione d'insieme sugli obiettivi da perseguire, quanto piuttosto da un bisogno immediato di agire, frutto delle contingenze economiche e della necessità di rimediare agli effetti distorsivi causati dalla precedente riforma.<sup>53</sup>*

Il legislatore si è limitato a derogare determinati elementi burocratici e non ha fatto nulla di sostanziale per rilanciare questa tipologia contrattuale: la situazione che è emersa a Dicembre 2013 è da ritenersi critica per la fascia tra i 15 e i 24 anni in quanto nonostante il tasso di occupazione giovanile sia migliorato dello 0,1% rispetto al mese precedente, è diminuito di 1,6 punti percentuali nel corso dell'anno.

Non è positivo neanche il tasso di incidenza dei giovani disoccupati tra i 15 e i 24 anni sul totale dei giovani che detengono la stessa età: un giovane su dieci è senza lavoro (la percentuale esatta è del 11,2%) e questo dato è cresciuto dello 0,1% rispetto al mese precedente e dello 0,8% rispetto al 2016.

Notizie incoraggianti non sono pervenute nemmeno dall'analisi del tasso di inattività tra i giovani, pari al 73,1%: nonostante sia sceso dello 0,2% rispetto a Novembre 2013 è aumentato dello 0,7% nel corso dell'ultimo anno<sup>54</sup>.

Riassumendo si può affermare che il contratto di apprendistato ha avuto un percorso travagliato, migliorato solamente dopo l'introduzione del Testo Unico nel 2011, ma che necessita di ulteriori correzioni alla luce dei risultati negativi relativi all'occupazione giovanile.

Nel paragrafo successivo verranno elencate le novità introdotte dal Jobs Act per quanto riguarda il contratto di apprendistato, con la prospettiva di semplificare la normativa e di valorizzare l'attività formativa.

---

<sup>53</sup> M. Tiraboschi, "Interventi urgenti per la promozione dell'occupazione, in particolare giovanile, e del la coesione sociale - Primo commento al decreto legge 28 giugno 2013, n. 76", Adapt e-Book series n. 10, 2013, in [www.bollettinoadapt.it](http://www.bollettinoadapt.it), p.20

<sup>54</sup> ISTAT, Dati statistici, 31 Gennaio 2014, [www.istat.it](http://www.istat.it)

### **2.1.10 Il contratto di apprendistato dopo il Jobs Act**

Le novità in materia di apprendistato sono contenute nell'articolo 2 del decreto legge numero 34 del 2014, convertito successivamente nella legge numero 78 del 2014.

Il legislatore ha inserito una serie di misure volte a semplificare la disciplina che regola l'apprendistato e posto maggiore attenzione sulle altre tipologie oltre a quello professionalizzante, in particolare su quello di tipo scolastico.

I temi sul quale il legislatore doveva intervenire erano estremamente delicati in quanto potevano essere oggetto di contenzioso con le Regioni, infatti rispetto al disegno originario, ha dovuto rinunciare sia all'offerta formativa pubblica sia all'obbligo di redazione per iscritto del piano formativo individuale.

L'articolo 2 del decreto legge prevedeva il CCNL come fonte primaria per l'apprendistato e la forma scritta solamente per il contratto e il patto di prova.

La legge 78 invece ha disposto che all'interno del contratto doveva comunque esserci il piano informativo individuale, definito sulla base di quanto stabilito dalla contrattazione collettiva o dagli accordi interconfederali: il cambiamento di rotta è avvenuto a seguito del timore che una mancata predisposizione del piano formativo potesse nuocere alla qualità dell'apprendistato e che fosse controproducente per le imprese qualora fossero oggetto di controllo ispettivo da parte del Ministero del Lavoro. Al fine di dimostrare l'adempimento di tutti gli obblighi formativi era necessaria la forma scritta altrimenti poteva scattare in capo al datore di lavoro i provvedimenti contenuti nell'articolo 14 del decreto legislativo numero 124 del 23 Aprile del 2004.

Questo significa che *“nella prassi applicativa nulla sia cambiato, se non il fatto che non sia più prevista la possibilità di redigere il percorso formativo dell'apprendista entro trenta giorni della firma del contratto.”*<sup>55</sup>

L'altro elemento che avrebbe potuto alimentare uno nuovo scontro tra Stato e Regioni era l'eliminazione dell'offerta pubblica formativa, finalizzata

---

<sup>55</sup> M. Tiraboschi, “Jobs Act: il cantiere aperto delle riforme del lavoro”, Adapt e-Book series n. 25, 2014 , p. 34

all'acquisizione delle competenze durante l'apprendistato professionalizzante.

La portata della disposizione è dirompente in quanto svincola il datore di lavoro dall'obbligo di sottoporre l'apprendista a una formazione erogata sotto il controllo pubblico, uguale per tutti i soggetti inquadrati nello stesso contratto collettivo.

Nel contempo viene sminuita l'importanza dell'apprendistato in quanto con l'eliminazione dell'offerta pubblica formativa diviene un mero percorso di inserimento.

Per questi motivi il legislatore, rispetto a quanto era stato stabilito nel decreto legislativo, ha cambiato rotta nuovamente *“limitandosi a ribadire che l'offerta formativa pubblica decade solo allorché la Regione non proceda tempestivamente ad avvisare il datore di lavoro circa le modalità concrete di svolgimento del percorso formativo”*.<sup>56</sup>

Un'altra misura prevista nel decreto legislativo è la rimozione delle clausole di stabilizzazione contenute nei commi 3 bis e 3 ter del decreto legislativo n. 167/2011.

L'abrogazione di questi due commi, introdotti dalla legge 92 del 2012, non comporta più l'obbligo di stabilizzare una certa percentuale di apprendisti (il 30% nei tre anni successivi alla legge Fornero e il 50% dal quarto anno in poi) qualora il datore ne voglia assumerne di nuovi.

Con la legge di conversione 78/2014, ancora una volta viene moderata la volontà del legislatore di rendere questa disciplina contrattuale più flessibile: la clausola di stabilizzazione è rimasta in vigore, ma solo per le aziende che hanno più di cinquanta dipendenti. Quest'ultime potranno inserire nuovi apprendisti solamente se hanno già confermato il 20% degli apprendisti assunti in precedenza.

Nulla vieta alla contrattazione collettiva di stipulare nuove percentuali, purché non vengano violati i principi contenuti all'articolo 2, comma 1.

Sono queste dunque le principali novità introdotte dal Jobs Act in materia di apprendistato ma tuttavia non sono stati introdotti cambiamenti radicali in

---

<sup>56</sup> M. Tiraboschi, “Jobs Act: il cantiere aperto delle riforme del lavoro”, Adapt e-Book series n. 25, p. 36

quanto è stato dato importanza ad aspetti formali piuttosto di sfruttare le potenzialità del contratto.

L'impegno del legislatore si è concentrato invece sul sistema degli incentivi contributivi, economici e retributivi in particolare per quelli riservati all'apprendistato di primo livello e di alta formazione, tipologia mai decollata nonostante sia molto presente nel nord Europa, grazie al sistema di alternanza scuola – lavoro.

I vari benefici verranno elencati nel capitolo seguente, partendo per quelli riservati a tutte le tipologie di apprendistato per poi specificare quelli introdotti all'apprendistato professionalizzante.

Nel paragrafo successivo verranno invece elencati le novità inerenti a tipologie contrattuali meno utilizzate: ovvero il lavoro intermittente, accessorio e a tempo parziale.

#### **2.1.11 Il contratto di lavoro intermittente prima del Jobs Act**

Il lavoro intermittente o a chiamata è il contratto mediante il quale il lavoratore offre la propria disponibilità a lavorare se e quando il datore lo chiamerà.

Nella letteratura, questa tipologia contrattuale può essere spacchettata in tre sotto gruppi: il primo è il caso in cui il lavoratore è libero di accettare o rifiutare la chiamata del datore, il secondo è quando il lavoratore si impegna ad accettare la richiesta del datore e la terza è quando il lavoratore si vincola a prestare la propria attività nei fine settimana o in periodi di vacanza.

Il lavoro a chiamata è entrato in vigore grazie alla Legge Biagi, la quale prevedeva due forme di contratto:

- Con obbligo di risposta alla chiamata: il lavoratore era obbligato ad erogare la propria prestazione, quando il datore lo richiedeva. Di fronte a tale disponibilità, al lavoratore veniva riconosciuta un'indennità la cui misura era stabilita nel contratto collettivo e comunque per un importo non inferiore al 20% della retribuzione minima prevista dal ccnl.
- Senza obbligo di chiamata: il datore può rifiutare la richiesta del datore. In questo caso la retribuzione è proporzionata alle ore di lavoro prestato.

Gli elementi che contraddistinguono il lavoro intermittente sono quindi i seguenti: la discontinuità temporale, la facoltatività e la disponibilità dei soggetti.

Per stipulare questo contratto, la Legge Biagi (successivamente modificata dalla Legge numero 92 del 28 Giugno 2012) richiedeva che venissero rispettate le seguenti causali di carattere oggettivo e soggettivo:

- l’oggetto del contratto doveva essere una prestazione di carattere discontinuo o intermittente e doveva soddisfare esigenze temporanee previste dal ccnl;
- il lavoratore doveva avere un età superiore ai 55 anni o inferiore ai 25 anni: la prestazione, in quest’ultimo caso doveva concludersi entro il compimento del venticinquesimo anno d’età.

L’articolo 34 stabiliva inoltre che il contratto a chiamata non poteva essere utilizzato:

- per sostituire lavoratori in sciopero;
- presso unità produttive nelle quali si era proceduto, nei sei mesi precedenti, a licenziamenti collettivi, sospensione dei rapporti o riduzione dell’orario lavorativo con diritto al trattamento all’integrazione dello stipendio;
- in aziende dove non era stata effettuata la valutazione dei rischi sulla base di quanto definito dalla normativa.

Questa tipologia contrattuale, che aveva come obiettivo di far emergere il lavoro irregolare e aiutare le categorie protette, ha avuto un cursus storico non indifferente: dopo l’entrata in vigore attraverso il decreto legislativo numero 276 del 2003, è stata abrogata dalla legge numero 247 del 24 Dicembre 2007 in quanto ritenuto sinonimo di precarietà.

La legge 247 aveva delegato alla contrattazione collettiva, per il settore dello spettacolo e del turismo la possibilità di instaurare: *“specifici rapporti di lavoro finalizzati a sopperire a esigenze di utilizzo di personale per lo svolgimento di prestazioni di carattere discontinuo”*<sup>57</sup>.

La deroga è stata prevista per questi casi specifici in quanto caratterizzati da lavoro irregolare o sommerso.

---

<sup>57</sup> Art. 1, comma 47, legge n. 247 del 2007

L'anno successivo, il decreto legge numero 112 del 25 Giugno 2008, ha ripristinato il lavoro a chiamata ma tra il 2011 e il 2012 è stato presentato un disegno di legge al Governo nel quale si richiedeva che questa tipologia fosse demandata alla contrattazione collettiva.

L'abrogazione del lavoro a chiamata era giustificata dal fatto che non era una disciplina diffusa inoltre veniva utilizzata solamente in determinati settori come il commercio e il turismo e per svolgere attività con bassa qualifica professionale.

Il disegno di legge non è stato approvato dal Parlamento ma la legge numero 92 del 2012 ha limitato l'utilizzo fraudolento con l'aggiunta del comma 3 bis all'articolo 35 del decreto legislativo 276 del 2003 che prevede: *“un obbligo di comunicazione da parte del datore di lavoro alla Direzione Territoriale competente prima dell'inizio di ogni prestazione lavorativa ovvero di un ciclo integrato di prestazioni di durata non superiore a 30 giorni”*.

In questo modo venivano fermati i datori disonesti, che denunciavano all'INPS in tutto o in parte le ore effettuate dal lavoratore a chiamata, con l'obiettivo di evadere il versamento dei contributi.

In caso di violazione degli obblighi, veniva applicata una sanzione amministrativa che può oscillare dai 400 ai 2400 euro, per ciascun lavoratore per il quale è stata omessa la comunicazione.

La Riforma Fornero ha inoltre abbassato a 24 anni l'età per usufruire del contratto a “chiamata”.

Nel 2013 il legislatore con il decreto legislativo numero 76, ha cambiato nuovamente il decreto legislativo numero 276/2003, negli articoli 34 e 35.

Il nuovo comma 2, all'articolo 34 stabilisce che: *“il contratto di lavoro intermittente è ammesso, per ciascun lavoratore e con il medesimo datore di lavoro, per un periodo complessivamente non superiore alle 400 giornate nell'arco di tre anni solari. In caso di superamento del predetto periodo il relativo rapporto si trasforma in un rapporto a tempo pieno ed indeterminato”*.

La legge di conversione numero 99 del 2013 ha escluso da questa disciplina i settori del turismo, dei pubblici esercizi e dello spettacolo e che stabilito il computo delle 400 giornate deve avvenire dal 28 Giugno del 2013.

Il Decreto Lavoro, in merito alla sanzione introdotta dalla Riforma Fornero, ha previsto che *«non trova applicazione qualora, dagli adempimenti di*

*carattere contributivo precedentemente assolti, si evidenzi la volontà di non occultare la prestazione di lavoro».* Questo significa che se il datore ha adempiuto al versamento degli oneri contributivi, non è soggetto a sanzione sebbene non abbia fatto la comunicazione preventiva.

Il Ministero del Lavoro ha precisato con la circolare numero 27 del 27 Giugno del 2013 le modalità operative con le quali deve avvenire la “chiamata” da parte del datore, il modus operandi relativo alla comunicazione è stato invece stabilito nel Decreto Ministeriale del 22 Marzo 2013, entrato in vigore il 3 Luglio 2013.

Con il prossimo paragrafo verranno invece elencate le modifiche introdotte dal Jobs Act relative a questa tipologia contrattuale.

### **2.1.12 Il contratto di lavoro intermittente dopo il Jobs Act**

Per questa tipologia contrattuale, il legislatore è intervenuto per limitare il campo di applicazione ai casi in cui vi fossero particolari esigenze produttive. Quest’ultime devono essere individuate nei contratti collettivi e in mancanza di essi può sopperire il Ministero del Lavoro.

Il Ministero del Lavoro e delle Politiche sociali fa riferimento, con il decreto ministeriale del 2 Ottobre 2004, ad una tabella allegata al regio decreto numero 2657 del 1923.

Come è plausibile la tabella oggetto di analisi contiene professioni molto distanti dalla realtà di oggi ma il decreto numero 81 del 2015 è intervenuto per chiarire questo equivoco, stabilendo che in attesa di nuove disposizioni, resta in vigore la disposizione vigente.

Questa disposizione è stata confermata anche dal Ministero del Lavoro nell’interpello 10/2016.

Il Jobs Act è intervenuto inoltre delegando alla contrattazione collettiva i periodi nei quali è possibile utilizzare il contratto a chiamata e confermando i requisiti oggettivi, soggettivi e temporali necessari per l’applicazione.

È stato inoltre sancita la trasformazione a contratto a tempo indeterminato, qualora negli ultimi tre anni il lavoratore abbia svolto più di 400 giornate con lo stesso datore di lavoro: questa disposizione è condivisa anche dalla Dottrina *“anche al netto dei reali bisogni di flessibilità del mercato del lavoro, non può essere consentito che un individuo, avendo un contratto di lavoro a chiamata, studiato per essere discontinuo e appunto intermittente, venga poi*

*stabilmente e quasi giornalmente utilizzato come un classico dipendente subordinato a tutti gli effetti*<sup>58</sup>.

Il legislatore, con il Jobs Act, ha confermato anche i soggetti verso i quali non è possibile stipulare il contratto e il regime sanzionatorio, delineati in precedenza.

Nel complesso, il legislatore non ha apportato particolari modifiche per questa disciplina contrattuale in quanto viene ritenuto uno strumento valido per incentivare l'occupazione tra i giovani e un'alternativa valida per le aziende quando necessitano di lavoratori solo saltuariamente e non particolarmente qualificate.

### **2.1.13 Il contratto di lavoro occasionale accessorio prima del Jobs Act**

Con il termine "lavoro occasionale accessorio" si intende tutte quelle prestazioni, che per la loro natura occasionale e accessoria, storicamente sono fuori da ogni forma di tutela e rese da soggetti a rischio di esclusione sociale o comunque non ancora entrati nel mercato del lavoro oppure in procinto ad uscirne.

Il contratto di lavoro accessorio è stato introdotto dalla Legge Biagi e aveva come obiettivo quello di far emergere tutte quelle prestazioni lavorative occasionali che sfuggivano all'imposizione fiscale e contributiva.

Nell'articolo 70 del decreto legislativo 276 del 2003 vengono elencate le attività che rientrano in questa tipologia contrattuale:

- *dei piccoli lavori domestici a carattere straordinario, compresa l'assistenza domiciliare ai bambini e alle persone anziane, ammalate o con handicap;*
- *dell'insegnamento privato supplementare;*
- *dei piccoli lavori di giardinaggio, nonché di pulizia e manutenzione di edifici e monumenti;*
- *della realizzazione di manifestazioni sociali, sportive, culturali o caritatevoli;*
- *della collaborazione con enti pubblici e associazioni di volontariato per lo svolgimento di lavori di emergenza, come quelli dovuti a calamità o eventi naturali improvvisi, o di solidarietà.*

---

<sup>58</sup> A. Morone, Il contratto di lavoro intermittente, cit., p. 1262

Le attività appena elencate possono essere svolte a favore di più beneficiari purché coinvolgano il lavoratore per un massimo di 30 giorni e non diano luogo a compensi superiori a 3.000 euro nel corso dell'anno solare.

L'articolo 71, comma 1 invece precisa che possono svolgere attività di carattere accessorio e occasionale i seguenti soggetti:

- *disoccupati da oltre un anno;*
- *casalinghe, studenti e pensionati;*
- *disabili e soggetti in comunità di recupero;*
- *lavoratori extracomunitari, regolarmente soggiornanti in Italia, nei sei mesi successivi alla perdita del lavoro.*

Le persone, intenzionate a svolgere prestazioni di lavoro accessorio, dovevano comunicarlo al centro per l'impiego territoriale di competenza o ai soggetti individuati nell'articolo 7.

A seguito della comunicazione, la persona riceveva una tessera magnetica che attesterà la propria condizione.

Il datore di lavoro, a sua volta, acquistava presso i centri autorizzati i buoni con i quali pagava il lavoratore, il quale per riscuotere il compenso, andava presso il concessionario del servizio.

Compito del concessionario era quello di registrare i dati del lavoratore e di effettuare il versamento dei contributi presso la Gestione Separata Inps (pari al 13% del valore nominale del buono), l'INAIL (nella misura del 7%) e tratteneva per sé il 5% del valore nominale del buono<sup>59</sup>.

Il compenso erogato tramite voucher non andava ad influire sullo stato di disoccupazione del lavoratore né saranno soggetti all'imposizione fiscale.

Questa tipologia contrattuale non ha avuto una crescita esponenziale in quanto i parametri oggettivi e soggettivi erano estremamente stringenti, per tale motivo la Legge 133 del 2008 e la legge 33 del 2009 aveva ampliato il campo d'applicazione introducendo ulteriori attività lavorative (attività agricole, consegna porta a porta e vendita ambulante di stampa periodica e quotidiana, nell'impresa familiare di cui all'art. 230 -bis c.c. e lavori nei maneggi e nelle scuderie).

---

<sup>59</sup> M. CINELLI, "Nuovi lavori" e tutele: quali spazi per la previdenza sociale, in "Rivista italiana di diritto del lavoro", 2005, pag. 225

Nel contempo aveva dato la possibilità ad ulteriori soggetti di usufruire di questo istituto per tutti i settori di attività ovvero: i giovani al di sotto dei 25 anni, regolarmente iscritti a cicli di studi presso l'università o un istituto scolastico di ogni ordine e grado e compatibilmente con gli impegni scolastici, pensionati, percettori di prestazioni integrative del salario o di sostegno del reddito per qualsiasi settore di attività, lavoratori in regime di part-time (purché il datore di lavoro non sia quello titolare del contratto a tempo parziale).

Attraverso queste modifiche l'istituto è stato rilanciato ma, in concomitanza con la crisi economica sempre più crescente, è stato ritoccato nuovamente dalla Finanziaria del 2010, che ha potenziato ulteriormente gli ambiti di applicazione.

Il contratto occasionale è stato ulteriormente corretto dalla Riforma Fornero, che aveva come obiettivo quello di limitarne *“l'uso improprio e distorsivo”* e combattere *“la precarietà che ne deriva”*<sup>60</sup> modificando l'articolo 70 del decreto legislativo 276 del 2003, il quale stabilisce al primo comma che le *“attività lavorative di natura meramente occasionale che non danno luogo, con riferimento alla totalità dei committenti, a compensi superiori a 5.000 euro nel corso di un anno solare, annualmente rivalutati sulla base della variazione dell'indice ISTAT dei prezzi al consumo per le famiglie degli operai e degli impiegati intercorsa nell'anno precedenti”*.

Il nuovo articolo limitava le possibilità di applicazione di questo istituto e rispetto alla versione del 2003 le attività lavorative dovevano essere meramente occasionali, è scomparso il riferimento alle categorie di lavoratori a rischio di esclusione sociale e non sono stati indicati i soggetti e le attività lavorative che potevano usufruire di questa tipologia contrattuale.

---

<sup>60</sup> Relazione del Consiglio dei Ministri, 23 Marzo 2012

#### **2.1.14 Il contratto di lavoro occasionale accessorio dopo il Jobs Act**

Al fine di incrementare l'occupazione, il legislatore negli articoli 48 – 50 del decreto legislativo 81 del 15 Giugno 2015 ha aumentato i limiti economici annuali entro i quali è possibile utilizzare il contratto accessorio: il prestatore può percepire un massimo di 7.000 euro netti (9.033 euro lordi) per la totalità dei committenti. Questo significa che il lavoratore può erogare la propria prestazione ad un numero infinito di committenti ma la somma dei compensi ricevuti non deve superare i 9.033 euro lordi.

Qualora l'attività lavorativa venga svolta a favore di imprenditori commerciali e liberi professionisti il compenso non deve superare i 2.020 euro netti (2.693 euro lordi) per ciascun committente.

Per far rispettare questi limiti quantitativi, la disciplina prevede che il committente deve farsi rilasciare dal lavoratore, prima dell'erogazione della prestazione, una dichiarazione firmata sotto la sua responsabilità nella quale attesta di non avere superato il limite.

Il legislatore ha inoltre eliminato i requisiti soggettivi e oggettivi che erano previsti in precedenza: in questo modo tutti i datori e lavoratori possono usufruirne a prescindere dall'attività che svolgono.

#### **2.1.15 Il contratto di lavoro part – time prima del Jobs Act**

Il part time è stato introdotto in Italia negli anni '70, esclusivamente in forma orizzontale: non si trattava di una vera e propria disciplina contrattuale a sé stante ma di una semplice decisione del datore di ridurre l'orario di lavoro.

Questo istituto è stato regolamentato successivamente con la legge numero 863 del 19 Dicembre 1984 senza però introdurre clausole di flessibilità o di lavoro supplementare.

Solo con il decreto legislativo numero 61 del 2000, che ha recepito la direttiva CE 97/81, il contratto part time è stato disciplinato con precisione, stabilendo che ha come oggetto un'attività lavorativa con orario ridotto rispetto al contratto collettivo o per periodi prestabiliti nel corso della settimana, del mese o dell'anno

Il decreto ha poi sancito le varie tipologie di contratto part time: orizzontale, verticale e misto al fine di soddisfare le esigenze richieste dal datore e le clausole flessibili che permettono di variare l'orario del dipendente stabilito originariamente nel contratto di assunzione.

Per l'applicazione delle clausole flessibili il legislatore ha stabilito nel comma 9 che deve esserci il consenso scritto "ab substantiam" del lavoratore, mediante atto separato.

La flessibilità di questo contratto è garantita inoltre dalla possibilità di svolgere prestazioni supplementari rispetto a quelle concordate nel contratto individuale: queste ore aggiuntive possono essere effettuate soltanto dal lavoratore part-time orizzontale mentre per le altre tipologie erano previste le clausole elastiche.

Il legislatore ha demandato al contratto collettivo le condizioni e le prestazioni dell'attività ma al fine di proteggere il lavoratore, quale contraente più fragile, ha stabilito nell'articolo 3 comma 2 che:

- *deve trattarsi di contratti collettivi (nazionali, territoriali o aziendali) stipulati dai sindacati particolarmente qualificati sul piano rappresentativo ex art. 1, comma 3;*
- *deve trattarsi di contratti effettivamente applicati dal datore di lavoro.*

Dopo la sua introduzione, il contratto part time è stato variato più volte al fine di incentivare il ricorso all'istituto, anche se con interventi altalenanti, in quanto alcuni di essi avevano l'obiettivo di aumentare la flessibilità mentre altri quello di contenerla.

Le Legge Fornero invece è intervenuta al fine di salvaguardare l'autonomia del lavoratore e gli attribuisce l'opportunità, in presenza di determinate condizioni, di rivedere l'orario concordato ma dall'altro lato sopprime la possibilità di svolgere un lavoro occasionale se si è titolari di un contratto part - time.

Il lavoratore, ha diritto, senza che sia previsto nel CCNL, a revocare la clausola di flessibilità quando sussistono le seguenti condizioni:

- convivono con figli che hanno un'età inferiore ai tredici;
- sono studenti (ovvero che siano ai sensi dell'articolo 10, comma 1, della legge n.300/1970, "*iscritti e frequentanti corsi regolari di studio in scuole di istruzione primaria, secondaria e di qualificazione professionale, statali, parificate o legalmente riconosciute o comunque abilitate al rilascio di titoli di studio legali*");
- Detengono patologie oncologiche e per questo hanno una ridotta capacità lavorativa;

- Hanno un coniuge, figli o genitori affetti da patologie oncologiche;
- Sono conviventi con familiari portatori di *handicap* (art.12-bis del d.lgs. n.61/2000)

Qualora non sussistono le condizioni appena citate, il lavoratore dovrà attenersi alle regole stabilite nel contratto collettivo: quest'ultimo ha l'onere di stabilire le condizioni e le modalità.

### **2.1.16 Il contratto di lavoro part – time dopo il Jobs Act**

Il decreto legislativo numero 81 del 2015 ha introdotto una serie di disposizioni al fine di rendere il contratto part – time più semplice e flessibile: l'obiettivo del legislatore era quello di andare incontro alle nuove esigenze del mercato e di incentivare l'occupazione.

Nella nuova normativa non vengono più distinte le varie forme di part time in quanto gli strumenti di flessibilizzazione, lavoro supplementare e clausole elastiche<sup>61</sup>, devono essere applicati a prescindere dall'orario di lavoro.

Viene nuovamente demandata al contratto collettivo la responsabilità di regolamentare questi strumenti: l'articolo 51 del decreto legislativo 81 stabilisce che per contratti collettivi *“si intendono i contratti collettivi nazionali territoriali o anche aziendali (innovando rispetto all'art. 1, comma 3, D.Lgs. n. 61/2000) stipulati da associazioni sindacali comparativamente più rappresentative sul piano nazionale e i contratti collettivi aziendali stipulati dalle loro rappresentanze sindacali aziendali ovvero dalla rappresentanza sindacale unitaria”*.

Con questa nozione vengono indicati anche i contratti collettivi sottoscritti a livello aziendale, anche nel caso in cui non siano presenti rappresentanze sindacali.

Nel caso in cui la contrattazione collettiva non preveda nulla per il lavoro supplementare, la legge interviene stabilendo che le prestazioni supplementari non dovranno superare il 25% dell'orario settimanale concordato e che il lavoratore ha la possibilità di rifiutarsi di effettuarle quando sussistono esigenze di lavoro, salute, formazione e familiari.

---

<sup>61</sup> Con il decreto legislativo numero 81 del 2015, per clausole elastiche sia intendono sia le precedenti clausole elastiche sia quelle flessibili.

Secondo l'articolo 6 comma 2, le ore di lavoro supplementare devono essere retribuite con una maggiorazione del 15% della retribuzione oraria globale di fatto.

Il legislatore interviene anche nel caso in cui il contratto collettivo non preveda nulla in merito alle clausole elastiche lasciando spazio alle parti del contratto di decidere come collocare l'orario di lavoro purché non ecceda il limite del 25% della normale prestazione annua a tempo parziale.

Per queste ore viene prevista una maggiorazione del 15% della retribuzione oraria di fatto.

Il lavoratore, essendo la parte più debole del contratto, può scegliere di farsi assistere da un rappresentante sindacale, un consulente del lavoro o un avvocato ma a differenza di prima, la revoca delle clausole spetta soltanto a particolari tipologie di lavoratori<sup>62</sup>.

Nel caso in cui lavoratore decida di non concordare le clausole elastiche non sarà soggetto al licenziamento.

---

<sup>62</sup> In questa categoria fanno parte quei lavoratori che hanno il diritto o la priorità alla trasformazione del contratto da full time a part time ed i lavoratori studenti.



### **3. I RISULTATI OTTENUTI DAL JOBS ACT**

Dopo aver analizzato le variazioni intervenute per ciascuna disciplina contrattuale è necessario analizzare i benefici economici che sono stati riservati per ciascuna di esse.

In questo modo sarà possibile giungere all'obiettivo della mia tesi ovvero se le misure legislative e gli incentivi all'occupazione previsti dal Jobs Act abbiano effettivamente comportato dei benefici al mercato del lavoro, motore dell'intera economia.

Il seguente paragrafo inizialmente sarà dedicato all'aspetto formale, ovvero verranno elencate le disposizioni che regolano l'organizzazione e le modalità di erogazione degli incentivi.

Successivamente verranno sviscerate le misure introdotte, analizzando non soltanto quanto previsto dal Jobs Act ma anche da tutte le norme attuate in concomitanza sempre a sostegno dell'occupazione. Verranno esaminate in particolare la Legge del 23 Dicembre 2014 (Legge di Stabilità 2015), la Legge del 28 Dicembre 2015, numero 2018 (Legge di Stabilità del 2016) e la Legge dell'11 Dicembre 2016, numero 232 (Legge di Bilancio del 2017).

#### **3.1.1. I principi che regolano l'erogazione dei benefici economici**

Le disposizioni volte all'organizzazione alla fruizione degli incentivi sono contenute negli articoli 29, 30 e 31 del decreto legislativo 14 Settembre numero 2015, numero 150.

Nello specifico l'articolo 29 prevede l'istituzione presso il Fondo sociale per l'occupazione e la formazione<sup>63</sup> di un apposito piano gestionale che abbia come obiettivo quello di finanziare le politiche attive previste.

Le risorse necessarie per il funzionamento di questo Fondo, derivano da quelle che erano stabilite all'articolo 1 del decreto legge numero 76 del 2013, ora abrogato e all'articolo 32 comma 5.

L'articolo 29, nel contempo ha stabilito l'abrogazione degli incentivi che erano riservati alle assunzioni a tempo indeterminato di giovani lavoratori (fino ai 29 anni di età): rimangono in vigore soltanto per i rapporti che si

---

<sup>63</sup> Previsto dall'articolo 18, comma 1, lettera a), del decreto legge n. 185/2008

sono concretizzati o trasformati prima dell'entrata in vigore del decreto legislativo, fino al loro esaurimento.

Allo scopo di assicurare trasparenza nella gestione degli incentivi è stato istituito, all'articolo 30, un apposito repertorio presso l'ANPAL e che contiene una serie di informazioni necessarie per ciascuna tipologia di incentivo.

Le informazioni minime richieste sono le seguenti:

- categorie di lavoratori interessati;
- categorie di datori di lavoro interessati;
- modalità di erogazione dell'incentivo;
- ammontare e durata del beneficio;
- ambito territoriale coinvolto;
- conformità alla normativa in materia di aiuti di stato.

L'ultimo articolo destinato all'organizzazione e alla fruizione degli incentivi è l'articolo 31, il quale elenca una serie di principi volti ad assicurare un'omogenea applicazione e i casi nei quali non è prevista l'erogazione ad esempio non spetta quando l'assunzione deriva da un obbligo precedente oppure se viola il diritto di precedenza.

Il beneficio non è previsto anche nel caso in cui il datore di lavoro o l'utilizzatore del contratto di somministrazione siano coinvolti in crisi o processi volti alla riorganizzazione aziendale a meno che l'assunzione, la trasformazione o la somministrazione sia rivolta all'assunzione di lavoratori che detengono un livello diverso o prestano la propria attività in reparti differenti rispetto ai lavoratori sospesi.

L'incentivo economico non è previsto inoltre nel caso in cui il lavoratore sia stato licenziato nei sei mesi precedenti da un datore che presenta gli stessi assetti proprietari di quelli che assume o utilizza in somministrazione. Questo principio vale anche per quelle aziende che appartengono allo stesso gruppo per effetto di partecipazioni di controllo: si vuole evitare che attraverso assunzioni a cascata si fruisca di benefici non spettanti.

Stabilita la struttura normativa, i principi e i casi di mancata erogazione è necessario porre l'attenzione sulle misure previste: la prima è contenuta nell'articolo 32 sempre del decreto legislativo numero 105.

Per l'apprendistato di primo livello e per quello di alta formazione e ricerca il legislatore prevede in via sperimentale una serie di incentivi per il datore di lavoro che assume con questa tipologia contrattuale:

- qualora venga interrotto il rapporto di apprendistato per motivi diversi da quelli delle dimissioni del lavoratore o in caso di recesso al termine del periodo di formazione, il contributo di licenziamento non è dovuto;
- l'aliquota contributiva passa dal 10% al 5% per le aziende con più di 9 dipendenti mentre l'esenzione è totale per quelle che non raggiungono le 9 unità (viene fatto comunque salvo l'1,61% previsto dalla legge 92 del 2012).
- godere dello sgravio totale dei contributi NASpI previsti all'articolo 42, comma 6 del decreto legislativo numero 81 del 2015 e dello 0.30% del fondo previsto nell'articolo 25 della legge 845 del 1978.

Tutti gli incentivi cessano con la fase di formazione nel caso in cui il rapporto venga successivamente consolidato, come previsto dall'articolo 47 del decreto legislativo 81 del 2015.

In concomitanza con il Jobs Act, il Governo ha introdotto una serie di incentivi a sostegno dell'occupazione attraverso la Legge di Stabilità 2015, la Legge di Stabilità del 2016 e la Legge di Bilancio del 2017 e specifiche disposizioni normative.

Nei paragrafi seguenti verranno elencati i benefici economici che sono stati introdotti negli anni dal 2015 al 2018, i soggetti coinvolti e l'ammontare.

### **3.1.2. Gli incentivi previsti per il 2015**

Nel corso del 2015 il legislatore aveva come obiettivo quello di promuovere i contratti di lavoro a tempo indeterminato e di sostenere particolari categorie di soggetti, ritenute storicamente deboli ovvero gli under 30, le donne, gli over 50 e i lavoratori in cassa di integrazione guadagni straordinaria.

#### **3.1.2.1. Gli incentivi previsti per il contratto a tempo indeterminato**

Al fine di promuovere l'occupazione stabile, la Legge del 23 Dicembre 2014 numero 190, ha riconosciuto per i datori di lavoro (ad eccezione del settore agricolo) per un periodo massimo di 36 mesi e ferma restando l'aliquota per il calcolo delle prestazioni pensionistiche, l'esonero del versamento dei contributi previdenziali a carico del datore di lavoro. L'importo oggetto di esonero non doveva superare gli 8.060 euro su base annua.

Il datore era comunque obbligato al pagamento dei premi INAIL e poteva beneficiare di questo sconto solo se faceva nuove assunzioni attraverso il contratto a tempo indeterminato, purché stipulato nel corso del 2015 e non avesse come controparte un lavoratore che nei 6 mesi precedenti all'assunzione, fosse già titolare di un rapporto a tempo indeterminato, anche presso un altro datore.

L'esonero non contemplava i contratti di apprendistato e di lavoro domestico.

### **3.1.2.2. Gli incentivi previsti per gli under 30**

Con l'obiettivo di incentivare l'occupazione dei giovani under 30, è stato introdotto l'articolo 1 del decreto legge numero 76 del 2013, convertito successivamente nella Legge numero 99 del 2013.

Per il datore che assumeva a tempo indeterminato un giovane con meno di 30 anni, senza un lavoro regolarmente retribuito da sei mesi e privi di diploma di scuola superiore o professionale, aveva diritto ad un beneficio economico pari ad un terzo della retribuzione (nella misura massima di 650 euro).

Il datore poteva godere di questo incentivo per 18 mesi ma nel caso in cui l'assunzione a tempo indeterminato si concretizzasse a seguito di un rapporto a termine, il beneficio valeva solo per 12 mesi.

La circolare INPS numero 131/2013 precisava inoltre che l'erogazione degli incentivi avveniva fino all'esaurimento delle risorse stanziare e soltanto per le assunzioni e trasformazioni avvenute dopo il 30 Giugno 2015.

### **3.1.2.3. Gli incentivi per le donne e per gli over 50**

Era prevista una riduzione dei contributi pari al 50% e per 18 mesi, per il datore di lavoro che assumeva a tempo indeterminato, purché le persone avessero avuto le seguenti caratteristiche:

- Uomini e donne che avevano più di 50 anni e che erano disoccupate da più di un anno;
- donne, di qualsiasi età, che non avevano un'occupazione regolarmente retribuita da più di sei mesi e che abitavano in zone considerate svantaggiate;
- donne, di qualsiasi età, che non avevano un'occupazione regolarmente retribuita da più di sei mesi e che lavoravano in settori caratterizzati da forti disparità di genere;

– donne, di qualsiasi età, che non avevano un'occupazione regolarmente retribuita da più di 24 mesi.

La circolare INPS numero 111/13 precisava inoltre che il datore poteva beneficiare degli incentivi per un massimo di 18 mesi anche nel caso in cui l'assunzione a tempo indeterminato fosse avvenuta a seguito di una trasformazione del contratto a termine.

Nel caso in cui il lavoratore fosse stato assunto a tempo determinato oppure gli fosse stato prorogato il contratto, il beneficio riconosciuto al datore di lavoro si limitava solo per 12 mesi.

#### **3.1.2.4. Gli incentivi per i soggetti in cassa integrazione guadagni straordinaria**

Per il datore di lavoro che assumeva a tempo pieno e in maniera stabile lavoratori che erano in CIGS da almeno 3 mesi o dipendenti di aziende in CIGS da almeno 6 mesi, i contributi a suo carico erano pari a quelli previsti in via ordinaria per gli apprendisti (10% della retribuzione imponibile ai fini previdenziali).

#### **3.1.2.5 Gli incentivi per i beneficiari ASpI e NASpI**

Al fine di sostenere il reddito dei lavoratori dipendenti rimasti senza occupazione dal 1° Gennaio 2013 al 30 Aprile 2015, veniva erogata l'assicurazione sociale per l'impiego (ASpI) e che andava a sostituire la precedente indennità di disoccupazione ordinaria.

Il datore poteva decidere di assumere a tempo pieno e in maniera stabile il soggetto beneficiario ASpI: in questo caso poteva usufruire del 50% dell'indennità residua che avrebbe avuto il lavoratore se fosse rimasto senza occupazione.

L'importo veniva riconosciuto al datore di lavoro mensilmente e soltanto nei periodi in cui erogava effettivamente la retribuzione al dipendente.

Nel 2015 l'ASpI era stata sostituita dalla NASpI attraverso il decreto legislativo numero 22/15: anch'essa aveva l'obiettivo di sostenere il reddito di lavoratori dipendenti rimasti involontariamente senza occupazione ma dal 1° Maggio 2015.

Il datore poteva decidere di assumere a tempo pieno e in maniera stabile il soggetto beneficiario NASpI: a differenza di prima, il datore poteva usufruire

solamente del 20% dell'indennità residua che sarebbe stata corrisposta al lavoratore.

### **3.2.2. Gli incentivi previsti per il 2016**

Per il 2016, il legislatore con la legge numero 208 del 28 Dicembre del 2015 (c.d. Legge di Stabilità 2016) ha cambiato le disposizioni che regolavano gli incentivi in caso di assunzione a tempo indeterminato.

Sono stati invece prorogate le agevolazioni che erano previste per l'impiego di donne, gli over 50, i beneficiari NASpI, lavoratori in CIGS da almeno 3 mesi oppure dipendenti di aziende in CIGS da almeno 6 mesi,

#### **3.2.2.1. Gli incentivi previsti per il contratto a tempo indeterminato**

Con la Legge di Stabilità per il 2016, il legislatore aveva riservato ai datori di lavoro uno sgravio contributo qualora assumessero stabilmente dei lavoratori purché quest'ultimi non avessero un'occupazione a tempo indeterminato da almeno 6 mesi.

Il datore riceveva uno sconto pari al 40% del totale dei contributi previdenziali, nel limite di 3250 euro su base annua e per un massimo di 24 mesi ma nel contempo era tenuto al pagamento dei premi dovuti all'INAIL.

Per i contratti di apprendistato e di lavoro domestico non era riservato nessun tipo di incentivo mentre per il settore agricolo erano previsti dei benefici, disciplinati al comma 179 e 180.

I datori di questo specifico settore erano esonerati al pagamento dei contributi qualora, nel corso del 2016, avessero assunto tempo indeterminato: non erano oggetto di beneficio i contratti di apprendistato, i lavoratori che erano già occupati stabilmente nel 2015 o che erano assunti a tempo determinato e che risultavano iscritti nel registro degli elenchi normativi per un numero di giornate superiori alle 250.

### **3.2.3. Gli incentivi previsti per il 2017**

Per il 2017 il legislatore si è concentrato su una nuova categoria, considerata storicamente svantaggiata ma che non è stata sviscerata nei due anni precedenti: quella dei giovani. Per quest'ultimi è stato dedicato ampio spazio nella Legge dell' 11 Dicembre 2016, numero 232 e nel decreto direttoriale MLPS n. 394 del 2 dicembre 2016, rettificato successivamente nel decreto direttoriale n. 454 del 19 dicembre 2016.

La Legge di Bilancio ha previsto inoltre il potenziamento degli incentivi a favore del Mezzogiorno mentre sono stati prorogati nuovamente quelli a favore di donne, over 50, beneficiari NASpI, lavoratori in CIGS da almeno 3 mesi e quelli assunti presso aziende che si trovano in CIGS da almeno 6 mesi.

#### **3.2.3.1. Gli incentivi previsti per il contratto a tempo indeterminato**

La Legge di Bilancio 2017 ha stabilito un esonero contributivo per quei datori di lavoro che assumevano studenti, dal 1° Gennaio 2017 al 31 Dicembre 2018, attraverso il contratto a tempo indeterminato o in apprendistato.

Il datore di lavoro non era soggetto al pagamento dei contributi previdenziali (ferma restando l'aliquota di calcolo per le prestazioni pensionistiche e l'obbligo di provvedere comunque ai contributi e i premi INAIL) per un importo non oltre i 3.250 euro su base annua e per un massimo di 36 mesi.

Il beneficio è rivolto ai giovani che abbiano ottenuto il titolo di studio nei 6 mesi precedenti e che abbiano svolto presso lo stesso datore di lavoro attività di alternanza scuola - lavoro o periodi di apprendistato per l'ottenimento della qualifica, del diploma (professionale o di scuola superiore) o del certificato di specializzazione tecnica superiore. Lo sgravio contributivo era concesso anche nel caso in cui il contratto di apprendistato avesse come oggetto l'alta formazione.

L'ammontare di spesa destinato per gli sgravi contributivi erano pari a 7,4 milioni di euro per il 2017, a 40,8 milioni di euro per il 2018 inoltre è stato preventivato di stanziare 86,9 milioni di euro per il 2019, 84 milioni di euro per il 2020, 50,7 milioni di euro per il 2021 e 4,3 milioni di euro per il 2022. Il Governo si era ripromesso, entro il 31 Dicembre 2018, di verificare i benefici derivanti da tali sgravi al fine di decidere se continuare o meno: con la legge di Stabilità del 2019 è stato deciso di proseguire con l'esonero contributivo.

#### **3.2.3.1. Gli incentivi previsti dal programma "Occupazioni Giovani"**

Al fine di incrementare l'occupazione tra i giovani è stato introdotto dal decreto ministeriale MPLS numero 394 del 2 Dicembre 2016 un nuovo incentivo, "Occupazione Giovani" che andava a continuare l'operato di "Garanzia Giovani", ormai cessato al 31 Dicembre 2016.

Le risorse destinate per il programma "Occupazioni Giovani" erano pari a 200 milioni di euro ed erano valide soltanto per le assunzioni dei giovani

iscritti al programma, che avessero tra i 16 e i 29 anni e appartenenti alla categoria “NEET” (non engaged in education, employment or training).

L’incentivo era valido per le assunzioni a tempo determinato (purché avessero una durata superiore ai sei mesi), indeterminato e in apprendistato effettuate nel corso del 2017. Era riconosciuto anche nel caso in cui la stipulazione del contratto fosse avvenuta a scopo di somministrazione.

La circolare INPS del 28 Febbraio 2017, numero 40 precisava che il beneficio veniva corrisposto al datore di lavoro mensilmente ed era pari al 50% dei contributi previdenziali per ogni lavoratore assunto con un contratto a termine: l’importo massimo riconosciuto era pari a 4.030 euro.

Nel caso in cui il lavoratore fosse stato assunto mediante contratto a tempo indeterminato l’incentivo riconosciuto era pari al totale dei contributi previdenziali, per un importo non che non doveva eccedere 8.060 euro.

### **3.2.3.2. Gli incentivi previsti per il Mezzogiorno**

Per favorire l’assunzione delle persone disoccupate nelle regioni più svantaggiate, il Ministero del Lavoro e delle Politiche sociali aveva introdotto l’Incentivo Occupazione Sud, con il decreto direttoriale numero 367/2016, rettificato successivamente nel decreto direttoriale 18719/2016.

Il DD. all’articolo 1 comma 1, stabiliva che fosse l’INPS a gestire l’incentivo per il sud, fino all’esaurimento di quanto preventivato. La somma destinata alle regioni del meridione erano pari a 530 milioni (articolo 11 del decreto direttoriale) e ripartite con le modalità previste dall’articolo 90 del regolamento UE numero 1303/2015: 500 milioni di euro erano a favore delle aree meno sviluppate (Basilicata, Calabria, Campania, Puglia e Sicilia); 30 milioni destinate a quelle in transizione (Abruzzo, Molise e Sardegna).

Per beneficiare dell’incentivo, la persona doveva essere disoccupata e non doveva avere un impiego retribuito da almeno sei mesi: quest’ultimo requisito non era necessario se ad essere assunto era un giovane con età inferiore ai 25 anni.

L’altra condizione necessaria per ottenere lo sgravio era che la prestazione lavorativa si svolgesse nelle regioni precedentemente elencate, indipendentemente dalla residenza del dipendente e di dove si trovasse la sede legale del datore di lavoro.

La circolare INPS numero 41/17 ha precisato che lo sgravio dei contributi previdenziali venisse riconosciuto a seguito della stipulazione del contratto a tempo indeterminato o di apprendistato, che avesse cadenza mensile e che non eccedesse la misura di 8.060 euro su base annua per ogni lavoratore assunto.

Questo contributo è inoltre soggetto ai seguenti limiti: non poteva essere accumulato con altri incentivi di natura economica o contributiva, deve essere utilizzato entro il 29 Febbraio 2020 e determinare una crescita occupazionale netta.

#### **3.2.4. Gli incentivi previsti per il 2018**

La Legge del 27 Dicembre 2017 numero 205, “Bilancio di previsione dello Stato per l’anno finanziario 2018 e bilancio pluriennale per il triennio 2018-2020” prevedeva una serie di incentivi a favore di particolari soggetti: giovani, donne che hanno subito violenze e lavoratori che provenivano da imprese in crisi. Sono continuati inoltre i benefici a favore dell’occupazione stabile nel Mezzogiorno, degli over 50, delle donne, dei beneficiari NASpI, dei lavoratori in CIGS da almeno tre mesi e quelli assunti presso aziende che si trovano in CIGS da almeno 6 mesi.

##### **3.2.4.1. Gli incentivi previsti per i giovani**

La Legge di Stabilità del 2018, all’articolo 1 commi 101- 108 e 113- 115 ha riconosciuto a favore dei datori di lavoro, che assumevano a tempo indeterminato o in apprendistato nel corso del 2018, uno sconto del 50% dei contributi previdenziali (ferma restando l’aliquota di calcolo per le prestazioni pensionistiche e l’obbligo di provvedere comunque ai contributi e i premi INAIL),

Tale sgravio veniva riconosciuto mensilmente, per tre anni e per un importo massimo di 3.000 euro.

Il lavoratore inoltre non doveva avere più di 35 anni e precedenti assunzioni a tempo indeterminato, nel contempo il datore, nei sei mesi precedenti, non doveva aver proceduto a licenziamenti individuali per giustificato motivo oggettivo o licenziamenti collettivi presso l’unità produttrice oggetto di assunzione.

Lo sconto dei contributi previdenziali era pari al 100% se il lavoratore<sup>64</sup>, entro sei mesi dall'acquisizione del titolo di studio, avesse svolto il 30% delle ore previste dal programma di alternanza scuola - lavoro, presso il medesimo datore di lavoro.

Era previsto anche nel caso in cui avesse svolto periodi di apprendistato per l'ottenimento della qualifica, del diploma (professionale o di scuola superiore) o del certificato di specializzazione tecnica superiore.

A favore dei giovani, per il 2018, è stato introdotto inoltre l'incentivo "Occupazione NEET", in continuità con il bonus "Occupazioni Giovani" del 2017.

I datori di lavoro, che assumevano giovani di età compresa tra i 16 e i 29 anni ed iscritti al programma "Garanzia Giovani", erano esonerati al pagamento dei contributi previdenziali (ma non dall'obbligo di corrispondere i premi e i contributi INAIL).

L'incentivo aveva valenza solo per 12 mesi e l'importo non eccedeva gli 8.060 euro annui, per ciascun lavoratore assunto a tempo indeterminato o in apprendistato, anche a scopo di somministrazione.

Per i giovani da i 25 e i 29 anni, lo sgravio era riconosciuto solamente se avevano i seguenti requisiti: mancanza di lavoro regolarmente retribuito da più di sei mesi o mancanza di diploma di scuola superiore, o di diploma o qualifica di istruzione e formazione professionale.

Il lavoratore inoltre non deve aver partecipato ad un corso di formazione da più di due anni e nello stesso frangente non deve aver mai avuto un'occupazione e l'impiego deve riguardare attività caratterizzate da disparità uomo-donna, con un gap almeno del 25%.

L'incentivo "Occupazione NEET" è cumulabile con quello previsto dalla Legge di Stabilità del 2018, all'articolo 1 ma soltanto per la parte restante fino al raggiungimento del 100% dei contributi previdenziali. Nonostante sia previsto l'utilizzo di entrambi gli incentivi l'importo massimo concesso al datore non doveva eccedere gli 8.060 euro.

---

<sup>64</sup> Ceteris paribus i requisiti precedentemente elencati.

### **3.2.4.2. Gli incentivi previsti per il Mezzogiorno**

La Legge di Stabilità 2018 aveva previsto nei commi 893 – 894, che i benefici previsti per il Mezzogiorno dal decreto direttoriale 18719/2016, continuassero nel 2018.

Come l'anno precedente, è riservato per le seguenti regioni: Basilicata, Calabria, Campania, Puglia e Sicilia, Abruzzo, Molise e Sardegna indipendentemente dalla residenza dell'individuo e dalla sede legale dell'azienda fornitrice di lavoro purché la prestazione venga svolta nelle regioni elencate.

Il datore di lavoro ha diritto allo sgravio dei contributi previdenziali solo se l'assunzione avviene mediante contratto a tempo indeterminato o in apprendistato e il lavoratore, di età compresa tra i 16 e i 34 anni, deve soddisfare almeno uno dei seguenti requisiti: essere privo di occupazione da oltre sei mesi, non detenere il diploma di scuola superiore, o il diploma o qualifica di istruzione e formazione professionale, non aver frequentato un corso di formazione da più di due anni e nello stesso frangente non deve aver mai avuto un lavoro. L'impiego, oggetto del contratto, deve riguardare attività caratterizzate da disparità uomo-donna, con un gap almeno del 25%. Se il lavoratore è over 35, il bonus è riconosciuto comunque ma non deve avere un'occupazione regolarmente pagata da oltre 6 mesi.

L'esonero, il cui importo non poteva eccedere gli 8060 euro su base annua, veniva riconosciuto solo se comportava una crescita occupazionale netta e utilizzata entro il 29 Febbraio 2020, pena la decadenza.

### **3.2.1. Analisi del Jobs Act alla luce degli interventi normativi e degli incentivi economici**

L'analisi degli effetti derivanti dal Jobs Act deve partire dai dati dell'occupazione, dal 2015, anno in cui sono stati stipulati i primi contratti con le nuove regole e i primi incentivi, fino al 2018, anno in cui è terminata l'erogazione dei vari bonus.

Al fine di osservare l'andamento del mercato del lavoro nel corso dei vari anni utilizzo i dati pubblicati dall'ISTAT: per ogni anno porrò l'accento sulle categorie nelle quali il Jobs Act e gli incentivi previsti dalle varie Leggi di Bilancio e Stabilità sono intervenuti ovvero il tasso di disoccupazione, l'incidenza dei contratti a tempo indeterminato – full time e l'occupazione delle categorie considerate storicamente svantaggiate (giovani, donne, over 50 e abitanti in zone svantaggiate).

#### **3.2.1.1. Il mercato del lavoro nel 2015**

Il rapporto annuale del 2016 pubblicato dall'Istat e presentato il 20 Maggio 2016 a Roma, presso la Sala della Regina di palazzo Montecitorio, ha annunciato un importante risultato: l'occupazione, per la prima volta dal 2008, è aumentata.

Il tasso di disoccupazione è passato dal 12,7% all'11,9% (+ 0,6% dal 2014) e le persone disoccupate sono diminuite di 203 milioni: il risultato è stato incoraggiante sebbene il numero di disoccupati è ancora superiore di quello registrato nel 2008 e non è paragonabile ai ritmi di crescita degli altri paesi europei.

Metà della crescita degli occupati è avvenuta nelle regioni del Mezzogiorno (94 mila unità in più rispetto al 2014): queste zone hanno risentito in misura maggiore della crisi economica ma nonostante questa ripresa i dati tra nord e sud sono molto diversi.

Se nel centro Centro – nord 6 persone su 10, di età compresa tra i 15 e i 64 anni, sono occupate nel sud questa proporzione scende a 4 su 10: il primo dato è analogo alla media europea mentre il secondo è inferiore persino a quello registrato dalla Grecia.

L'ISTAT ha inoltre verificato che la crescita dell'occupazione, tra il 2014 e il 2015, ha coinvolto soprattutto gli uomini: il tasso di occupazione è

aumentato dell'1,1% mentre per le donne è stata appurata una crescita dello 0,5%.

È stato inoltre verificato che la crescita degli occupati ha coinvolto sia i residenti italiani che gli stranieri (più 0,6% per i primi, più 0,4% per i secondi) e gli over 50 in misura maggiore rispetto ai millennial.

L'occupazione tra gli over 50 è aumentata del 4,5% mentre tra i giovani tra i 15 e i 34 anni è stata assodata soltanto una crescita del 0,4%.

Oltre a verificare la crescita dell'occupazione è necessario analizzare la tipologia dei contratti utilizzati per l'assunzione: è un esame estremamente importante in quanto l'obiettivo primario del Jobs Act era quello di promuovere l'occupazione stabile.

I contratti a tempo indeterminato sono aumentati del 21,6% tra il 2014 e il 2015, così come sono cresciuti i passaggi da collaboratore a dipendente (determinato e indeterminato), + 14,4 punti.

Tra gli under 34 è aumentata la quota di chi ha un lavoro stabile anche se la quota di quanti entrano con un lavoro atipico è pari al 60,7%.

Nonostante i primi incentivi introdotti dalla Legge del 23 Dicembre 2014 numero 190, i contratti a termine sono aumentati, in particolare quelli con durata inferiore ai 12 mesi (+ 140.000 unità su base annua).

La metà dei contratti a tempo determinato hanno una scadenza inferiore all'anno e il 19,50% di questi lavoratori si trovano in una condizione precaria da più tempo (in media 5 anni). Questa forma contrattuale tocca in particolar modo i giovani dai 16 ai 34 anni e le donne.

Nel contempo è stato ottenuto un risultato positivo: è stato stimato che il numero dei contratti part time è cresciuto in misura inferiore rispetto agli anni precedenti.

Il periodo della crisi è stato in particolare caratterizzato dalla crescita del part time involontario, accettato dai dipendenti in quanto non c'erano occasioni di lavori full time: l'incidenza del part time involontario sul totale degli occupati rimane comunque elevata ed è pari al 63,90% rispetto alla media europea del 27,50%.

In conclusione, dopo sette anni, nel 2015 è stata registrata per la prima volta una diminuzione consistente della disoccupazione, soprattutto nella seconda parte. Il tasso di disoccupazione è passato dal 12,7% del 2014 all'11,9% del

2015 così come è sceso il numero di persone che cercano un'occupazione da 12 mesi, la cui incidenza è scesa di 2,7 punti percentuali.

È stato inoltre appurato che è diminuita la permanenza nella disoccupazione, dal 42,4% al 37,3% in quanto sono divenuti occupati o inattivi (non cercano lavoro e né sono disponibili a lavorare).

### **3.2.1.2. Il mercato del lavoro nel 2016**

Nel 2016, per il secondo anno consecutivo, è cresciuta l'occupazione ad un ritmo simile a quello del resto d'Europa: è pari al 57,2% (+ 0,9% rispetto al 2015).

Rispetto al 2015, la crescita è stata più sostenuta : +293 mila unità, pari a 1,3 punti percentuali e ha coinvolto in misura maggiore le donne (+ 1,5% rispetto al + 1% degli uomini).

L'aumento dell'occupazione tra le donne assume un significato maggiore se si pensa che rispetto al 2008, anno in cui è esplosa la crisi economica, il numero di lavoratrici è aumentato di 255.000 unità contro il numero di lavoratori, che rimane ancora inferiore di mezzo milione.

Se consideriamo invece il territorio, quello che ha conosciuto un incremento maggiore di occupati è il Mezzogiorno (+1,7% rispetto al +1,4% e al 0,5% del Nord e del Centro) ma se confrontiamo i dati del 2016 rispetto a quelli del 2008, solamente il Centro è riuscito a recuperare non soltanto i posti perduti ma ad ottenere un saldo positivo di 113 mila unità. Il Nord e il Sud sono ancora in deficit rispettivamente di 381 mila e 65 mila unità.

Altra categoria oggetto di studio è quella dei giovani, con età compresa tra i 15 e i 34 anni: per la prima volta, dall'inizio della crisi, è stato registrato un aumento dell'occupazione (+0,9%) ma rimane inferiore di oltre 10 punti percentuali rispetto al 2008.

Una sottocategoria dei giovani è quella formata da quelli che non cercano un lavoro e né seguono un corso di formazione, i Neet, condizione diffusa tra le donne, giovani che vivono ancora con i loro genitori e nella regioni del Meridione. Nel 2016 si è assistito ad una loro diminuzione ( - 135 mila unità), dopo un forte incremento durante gli anni della crisi.

Nel contempo sono aumentati i lavoratori over 50 (+4,8% rispetto al 2015) ma in questo caso l'effetto positivo è stato ottenuto grazie all'aumento delle

persone che hanno questa età e all'inasprimento del sistema pensionistico, che ha aggiunti più limiti per il raggiungimento della pensione.

Nel 2016 è stato verificato che il numero dei contratti a tempo indeterminato – full time è cresciuto dell'1,2% (+ 191 mila) mentre i contratti a termine dell'1,8% (+ 42 mila).

L'aumento di quest'ultima tipologia contrattuale è meno sostenuta rispetto agli anni precedenti e coinvolge in particolar modo i contratti con durata inferiore ai 12 mesi (+ 66 mila pari a 4,8 punti percentuali).

Su 10 contratti a tempo determinato, 6 hanno una durata inferiore l'anno e la maggior parte dei lavoratori a termine sono giovani under 35 e donne.

Non si è arrestato nemmeno la crescita del part time: i contratti a tempo indeterminato – parziale sono aumentati di 101 mila unità nel 2016 e ha coinvolto uomini e donne, over 50 e persone con titoli di studio elevati ma rispetto agli precedenti, cresce di gran lunga il part time volontario rispetto a quello involontario (+6,9% il primo, +0,6% il secondo).

Questo significa che l'ammontare del part time involontario pesa in misura inferiore rispetto al totale degli occupati a tempo parziale: l'incidenza è pari al 62,6%.

Per il terzo anno consecutivo sono diminuiti il numero degli inattivi che hanno tra i 15 e i 64 anni e ha riguardato in misura maggiore le donne, chi vive nel Mezzogiorno e chi ha conseguito una licenza media.

### **3.2.1.3. Il mercato del lavoro nel 2017**

Nel 2017, come gli anni precedenti, il numero degli occupati è aumentato di 265 mila unità (+1,2%) in particolare quello delle lavoratrici,+1,6%, contro il +0,9% dei lavoratori.

È possibile constatare che i dati del 2017 sono quasi simili a quelli pre crisi (il differenziale è pari a -0,7%), in particolare grazie alla crescita delle assunzioni tra le donne: rispetto al 2008, il numero è aumentato di 404 mila unità mentre gli uomini sono in deficit di 471 mila unità.

Il numero di lavoratori è cresciuto in particolar modo al Centro e al Sud ma se analizziamo il livello occupazionale sulla base delle aree geografiche, sia il Centro che il Nord sono riusciti a raggiungere i dati del 2008 mentre il Sud rimane l'unica partizione con un differenziale negativo (- 310 mila unità, ovvero - 4,8%).

Aumentano, per il secondo anno di fila, il numero degli occupati nella fascia tra i 15 e i 34 anni (+0,9%) ma un risultato migliore è stato ottenuto per gli over 50 (+ 4,4%), la cui crescita è dovuta all'innalzamento dei requisiti, anagrafici e contributivi, necessari per il raggiungimento della pensione inoltre sono aumentate le persone che rientrano in questa fascia di età.

Per quanto riguarda i giovani, diminuisce il numero dei "NEET" (- 25.000 pari all'1,1%) ma in misura inferiore rispetto al 2016.

L'incremento dell'occupazione ha coinvolto tutte le tipologie contrattuali ma quello a tempo indeterminato a tempo pieno è cresciuto solamente dello 0,4% a fronte del risultato eccezionale registrato dal contratto a termine, + 298 mila ovvero pari al 12,3%.

Quest'ultimo è stato stipulato in misura maggiore nelle aree centro - settentrionali e con giovani under 35: 6 contratti su 10 hanno una scadenza inferiore all'anno e solamente il 17% del totale dei contratti ha una data successiva all'anno.

Rallenta l'utilizzo del part time: è aumentato solamente dello 0,8% ma rispetto agli anni della crisi il part time involontario è diminuito di 1,8 punti percentuali a fronte di una robusta crescita di quello volontario (+ 5,3%).

In particolare la riduzione del part time è stata verificata nei contratti a tempo indeterminato (-1,6%), dopo una crescita senza freni dal 2008 al 2016: questa contrazione ha toccato in misura maggiore gli uomini e le regioni del Centro Italia.

In conclusione, il numero dei disoccupati diminuisce del 3.5% così come quello degli inattivi ma aumenta il periodo durante il quale le persone si trovano in disoccupazione sia di breve che di lunga durata (ovvero da oltre 1 anno), al quale segue con minor frequenza un'occupazione.

Nel 2017 è diminuito il numero degli inattivi tra i 15 e i 64 anni ma in misura inferiore rispetto all'anno precedente: - 242 mila unità ovvero -1,8% su base annua.

#### **3.2.1.4. Il mercato del lavoro nel 2018<sup>65</sup>**

Il 2018 non ha conosciuto il trend positivo che ha caratterizzato gli anni precedenti a causa di una decelerazione del Pil che ha coinvolto tutta la zona euro.

Il rallentamento della crescita economica scatena a sua volta il circolo vizioso della domanda aggregata di Keynes: diminuzione degli investimenti da parte delle imprese, quindi minori assunzioni, le famiglie riducono i consumi e a sua volta si contrae il reddito nazionale.

Nel corso del 2018 l'occupazione è stata altalenante: stabile durante il primo trimestre, crescente nel secondo (+0,9 punti percentuali) e decrescente nel terzo (- 0,2%).

Il dato che salta all'occhio è senz'altro l'andamento dei contratti a tempo indeterminato: nel primo trimestre sono diminuiti di 23.000 unità, a fronte di un aumento nel secondo e nel terzo: +30.000 e +42.000. In particolare la crescita registrata nell'ultimo periodo è data dalla trasformazioni da tempo determinato e apprendistato.

Nel contempo la stipulazione dei contratti a tempo determinato è cresciuta nei primi 6 mesi del 2018 (+ 69.000 da Gennaio a Marzo, + 390.000 da Aprile a Giugno) mentre è diminuita di 27.000 unità da Luglio a Settembre.

Un dato rimasto costante nel 2018 è l'incremento degli occupati a tempo pieno invece quello relativo al contratto part time è stato variabile: nel primo trimestre è diminuito per la prima volta dal 2010 mentre nel secondo e nel terzo è aumentato ma solamente per la componente involontaria la cui incidenza è passata dal 63,7% al 64% da Aprile a Settembre.

L'occupazione tra i giovani under 34 è aumentata così come tra le donne e nelle regioni del Mezzogiorno.

#### **3.2.1. Conclusione sui risultati ottenuti**

La tesi si è concentrata su due determinati aspetti del Jobs Act: il primo, relativo alla riorganizzazione delle discipline contrattuali in particolare quella a tempo indeterminato a tutele crescenti, resa più accattivante agli occhi del datore di lavoro in quanto il legislatore ha ridotto e reso certi i costi

---

<sup>65</sup> I dati occupazionali per il 2018 non risentono del IV trimestre del 2018 in quanto i dati ad oggi (31/01/2019) sono ancora provvisori.

relativi al licenziamento, stabilendo l'indennità sulla base dell'anzianità di servizio.

Il secondo invece riguarda la decontribuzione negli anni dal 2015 al 2018 al fine di incentivare l'utilizzo del contratto stabile e particolari categorie, considerate da sempre svantaggiate: i giovani, le donne, gli over 50 e quelli che abitano in regioni del Mezzogiorno.

Il primo criterio per verificare il successo della riforma riguarda l'analisi dei flussi di assunzione a tempo indeterminato: erano crescenti in un primo momento, quando la decontribuzione era totale ma sono andati a scemare negli anni successivi. Il bilancio è comunque positivo ma di queste assunzioni è necessario verificare quante sono attribuibili al nuovo contratto e quanti invece agli sgravi concessi.

Secondo Paolo Sestito ed Eliana Viviano in *"Firing costs and firm hiring: evidence from an Italian reform"*, che hanno analizzato i dati del mercato del lavoro veneto, hanno convenuto che l'8% della stipulazione di contratti a tempo indeterminato è avvenuto grazie alla nuova legislazione

Questo risultato, anche se inferiore rispetto a quello ottenuto grazie agli incentivi, ha dimostrato che il nuovo contratto a tutele crescenti ha avuto un impatto positivo e che sarebbe stato maggiore se la Corte Costituzionale non avesse cancellato con la sentenza numero 194 dell'8 Novembre 2018, l'art. 3, comma 1, del D. Lgs. n. 23/2015, ridando al giudice totale discrezionalità nel calcolo dell'indennità risarcitoria, in caso di licenziamento ingiustificato.

Se da un lato è stato appurato l'aumento dell'occupazione grazie ai contratti a tutele crescenti, nel contempo è necessario valutare la serie storica dei licenziamenti: molti temevano che ci sarebbe stato un aumento dei licenziamenti per effetto dell'abolizione dell'articolo 18 in concomitanza alla scadenza del terzo anno di decontribuzione.

In particolare tale aumento avrebbe coinvolto le aziende con più di 15 dipendenti in quanto per le aziende di piccole dimensioni i costi di licenziamento sono rimasti identici.

Un recente studio effettuato da Tito Boeri e Pietro Garibaldi pubblicato sul sito dell'INPS ha stabilito che gli effetti del contratto a tutele crescenti sul licenziamento possono essere analizzati in maniera scientifica attraverso

l'analisi del comportamento delle imprese con dipendenti inferiori o superiori a 15 e come è variato prima e dopo il 7 Marzo 2015.

L'analisi è partita selezionando tutte le imprese che da Gennaio 2013 e Dicembre 2016 avevano una soglia di dipendenti che oscillava tra i 10 e i 20 addetti: sono circa 220 mila imprese. Successivamente sono stati analizzati i percorsi dei 6,2 milioni di dipendenti che hanno lavorato in queste aziende.

Dallo studio emerge che il numero delle imprese con più di 15 dipendenti è passato da 10 a 12 mila in 16 mesi: con la fine degli incentivi questa crescita vertiginosa si è assestata.

Ferma restando la stessa decontribuzione, è stato verificato che nelle imprese con più di 15 lavoratori il numero di contratti a tempo indeterminato è cresciuto del 50% in più rispetto alle aziende di minori dimensioni.

Nello stesso tempo il numero di licenziamenti è aumentato del 50% tra le imprese più grandi rispetto alle minori.

Il contratto a tutele crescenti ha reso più flessibile il mercato (insieme ai sussidi alla disoccupazione e alle politiche attive che verranno analizzati nel prossimo paragrafo) in quanto sono aumentati sia le assunzioni che i licenziamenti ma va ricordato che il 50% delle assunzioni è maggiore del 50% dei licenziamenti infatti l'occupazione è aumentata nell'arco di tempo considerato.

Un altro elemento da valutare positivamente è che con l'introduzione del Jobs Act sono diminuiti i contratti a tempo parziale, soprattutto quelli involontari, la cui incidenza è passata al 64%, sebbene la media europea si attesti al 27,5%.

Esaminando i dati ISTAT nel corso degli anni è stato verificato un aumento dei contratti a termine, determinato dalla sua liberalizzazione nonostante l'attenzione del legislatore fosse rivolta al contratto a tempo indeterminato.

Altro elemento sul quale il Jobs Act non è riuscito ad intervenire è il tempo durante il quale una persona rimane a tempo determinato: 1 contratto a termine su 5 viene trasformato a tempo indeterminato, contro una media europea del 30%.

Al fine di ridurre l'utilizzo di questa tipologia contrattuale, il recente decreto Conte (Decreto Legislativo 87 del 2018) ha introdotto tutti i limiti previsti

dalla letteratura ovvero riduzione del termine e delle proroghe, innalzamento del costo per ogni rinnovo e imposizione dell'obbligo della causale quando la durata eccede i 12 mesi.

La letteratura insegna che l'inserimento di clausole stringenti per combattere il precariato dovrebbero essere accompagnate da generose agevolazioni per l'assunzione stabile ad esempio sgravandone il costo oppure erogando incentivi in caso di trasformazione da determinato a indeterminato. I vincoli imposti dal decreto Conte così come concepito comporterà un aumento dei contenziosi a seguito delle problematiche che si creeranno a seguito di ogni rinnovo.

I risultati ottenuti dall'introduzione degli incentivi e la bassa percentuale di trasformazione dei contratti a termine fa emergere il vero problema del mercato del lavoro italiano: ovvero i costi del lavoro associati alle assunzioni a tempo indeterminato. Il differenziale che sussiste tra il netto in busta e il costo lordo a carico dell'azienda è pari quasi al 100%: la decontribuzione riconosciuta per l'occupazione stabile, le donne, gli under 35 e le zone considerate disagiate ha comportato soltanto nel 2015 l'assunzione di 203 milioni di persone.

### **3.2.2. Sono stati raggiunti gli obiettivi della flexsecurity?**

Il Jobs Act non è soltanto contratto a tutele crescenti: se da un lato il posto di lavoro è stato reso più flessibile a seguito delle nuove disposizioni sul licenziamento dall'altro lato il legislatore doveva intervenire su altri due particolari aspetti: quello della sicurezza sociale (volta a garantire sia il sussidio di disoccupazione sia a garantire la partecipazione del disoccupato a corsi di formazione collegati al reinserimento nel mondo del lavoro) e quello delle politiche attive.

Questo schema d'intervento viene chiamato "*the golden triangle of the danisch labour market*" in quanto è stato utilizzato per la prima volta in Danimarca negli anni '90 e che ha comportato una diminuzione molto consistente del tasso di disoccupazione: si è passati dal 10,1% del 1993 al 4,3% del 2001.

L'Europa non ha stabilito un modello rigido d'intervento in quanto è conscia che "*la flessicurezza dovrebbe essere adattata alle circostanze, ai mercati del lavoro e alle relazioni industriali propri degli stati membri. Tale strategia non*

*riguarda un unico modello di mercato del lavoro né un'unica strategia politica.*<sup>66</sup>

La Commissione Europea ha delineato solamente quattro aree di intervento che gli Stati membri devono seguire per attuare la flexsecurity e sono:

- Garantire un certo margine d'azione sia alle imprese che ai lavoratori, attraverso negoziazioni tra i rappresentanti delle due categorie;
- Creare un'organizzazione robusta per le politiche attive in modo tale che il lavoratore riesca ad adattarsi alle esigenze del mercato del lavoro;
- Organizzare corsi di formazione al fine di rendere le conoscenze del lavoratore più "appetibili" agli occhi del mercato del lavoro;
- Realizzare un welfare moderno che permette di sostenere il reddito del lavoratore, in base alla condizione in cui si trova.

Si richiede un compito arduo: quello di conciliare i diritti sociali con le esigenze del mercato divenuto sempre più veloce e globalizzato.

All'interno del Jobs Act sono state attuate delle misure volte a riordinare gli ammortizzatori sociali e il rilancio delle politiche attive.

A livello di ammortizzatori sociali, il legislatore ha inserito la Nuova Assicurazione Sociale per l'Impiego (NASPI) che aveva come obiettivo quello di proteggere il lavoratore a seguito delle nuove norme sul licenziamento, in una logica di flexsecurity.

La NASPI, rispetto al passato, ha ampliato il numero di persone che hanno diritto al sussidio di disoccupazione e portato a 24 mesi il periodo massimo per usufruirne.

La durata del sussidio dipende dall'ammontare dei contributi versati e l'importo è pari al 75% dell'ultima retribuzione mensile lorda (per un massimo di 1.300 euro) che diminuisce del 3% dal quarto mese di fruizione al fine di spingere il dipendente alla ricerca di un nuovo impiego.

Per accedere alla NASPI è sufficiente aver maturato, nei quattro anni precedenti alla disoccupazione, 13 settimane di contribuzione: rispetto alle regole precedenti, 1,5 milioni di persone in più possono beneficiare del sussidio e il 97% del totale degli occupati risulta protetto.

---

<sup>66</sup> Comunicazioni della Commissione Europea al Parlamento Europeo, al Consiglio, al Comitato Economico e Sociale Europeo e al Comitato delle Regioni, Bruxelles, 27 giugno 2007

Il grado di copertura è estremamente alto e pochi altri Paesi europei possono vantare un risultato simile: ciò significa che il legislatore, nonostante le nuove disposizioni sul licenziamento, ha offerto ai lavoratori una valida rete di salvataggio.

Se da un lato si è assistito ad un potenziamento dei sussidi di disoccupazione dall'altro lato gli investimenti a favore della cassa integrazione sono diminuiti: quest'ultima garantisce una continuità del posto del lavoro nonostante la riduzione dell'orario e protegge il reddito nonostante l'azienda si trovi in condizioni di crisi o ristrutturazione.

La decisione di variare le misure di protezione del lavoratore sta nel fatto che il Jobs Act parte da una logica in cui il mercato è capitalista e dinamico, nel quale il lavoratore è tutelato in caso di perdita del posto del lavoro: se l'azienda non è riuscita a ripristinare l'attività normale è giusto che venga erogato il sussidio della disoccupazione e incentivato il lavoratore nella ricerca di una nuova occupazione. Un allungamento della permanenza in cassa integrazione comporta solamente un deterioramento delle sue competenze.

Nonostante questa sia la filosofia di fondo, i limiti della cassa di integrazione sono stati ampliati due volte tra il 2016 e il 2017 al fine di tutelare le 19 aree soggette a crisi complessa e per aiutare le imprese con più di 100 dipendenti. Sempre in una logica di flexsecurity, il Jobs Act ha riorganizzato il sistema delle politiche attive, coordinate da un nuovo soggetto, l'ANPAL e ha introdotto uno strumento, l'assegno di ricollocazione, volto ad incentivare il ritorno del disoccupato nel mercato del lavoro.

A differenza della NASPI, queste misure non hanno ottenuto il successo sperato in quanto con il referendum del 4 Dicembre del 2016 le politiche attive sono rimaste di competenza delle Regioni.

Quest'ultime hanno richiesto che l'implementazione dell'assegno di ricollocazione avvenisse prima su un campione limitato: il risultato che è emerso è stato deludente in quanto su 30.000 persone analizzate, solamente il 10% ha richiesto di beneficiare della misura. Di questi, solamente il 20% è stata ricollocata (percentuale che sale al 20% se consideriamo anche i rapporti di breve durata ma che non comportano il diritto ad usufruire dell'assegno).

I problemi che sono emersi da questa sperimentazione sono legati alla promozione insufficiente delle informazioni ma che potrebbero essere bypassati riservando un ruolo maggiore alle agenzie private erogatrici di servizi professionali: dovrebbero diffondersi in tutte le regioni al fine di supportare l'attività dei centri per l'impiego, considerati troppo spesso troppo deboli.

L'altra difficoltà che si è manifestata per lo sviluppo delle politiche è legata al rapporto Stato – Regioni.

L'obiettivo della flexsecurity è stato raggiunto? In parte: da un lato i sussidi di disoccupazione sono stati strutturati in maniera adeguata ma questo non è avvenuto per le politiche attive in quanto mancava una collaborazione tra Stato, Regioni, centri per l'impiego e agenzie interinali.

Il Governo Conte, con il decreto 87 del 2018, ha dimostrato grande diffidenza verso le agenzie di somministrazione e ha puntato tutto sui centri dell'impiego.

Questo programma è irrealizzabile perché sono proprio le agenzie private ad avere i contatti con le aziende e detengono gli strumenti necessari per l'organizzazione e la gestione delle politiche attive.

L'errore più grosso che può commettere il governo è quello di destituire l'ANPAL dal duo incarico di coordinamento e riservare tutte le competenze alle regioni.

Lombardia, Veneto ed Emilia – Romagna hanno già avviato un tavolo di confronto con il Governo per ottenere più poteri e investimenti per le politiche del lavoro: questo comporterebbe una vittoria per le regioni del Nord in quanto hanno già un sistema collaudato ma una sconfitta per quelle del Sud, in quanto non è presente un sistema lavoro collaudato.



## **CAPITOLO 4: CENNI SUL DECRETO DIGNITÀ E LAVORO**

### **4.1. Le novità introdotte dal decreto 87/2018**

Con la pubblicazione sulla Gazzetta Ufficiale della legge di conversione numero 96 del 9 agosto 2018, il decreto Dignità è entrato ufficialmente in vigore e il suo obiettivo è quello di ridurre il lavoro precario.

Quest'ultimo va a toccare alcuni temi già trattati dal Jobs Act ovvero il contratto a termine, l'ammontare degli incentivi volti a stimolare l'occupazione tra i giovani, il lavoro occasionale, l'indennità di licenziamento e il ruolo dei Centri per l'impiego.

Per quanto riguarda il contratto a termine, è stata portata a due anni la durata massima (comprensiva delle proroghe), diminuito a quattro il numero delle proroghe e ad ogni rinnovo scatterà un aggravio contributivo dello 0,50% a carico del datore.

Nel caso in cui il contratto abbia una durata superiore all'anno (per effetto di un unico contratto o di più proroghe) tale scelta deve essere motivata da specifiche cause stabilite all'interno della stessa disposizione di legge.

Le cause che possono giustificare una durata superiore ai 12 mesi sono le seguenti:

- Esigenze temporanee e oggettive, diverse dall'ordinaria attività aziendale;
- Esigenze volte a sostituire altri dipendenti;
- Esigenze legate a variazioni importanti, temporanee e non programmabili dell'attività aziendale.

Le stesse causali devono essere utilizzate ogni qualvolta venga stipulata una proroga anche se non comporta il superamento della durata dei 12 mesi, se vengono omesse, il contratto a termine viene convertito a tempo indeterminato.

Il legislatore è intervenuto stabilendo anche la percentuale massima dei rapporti a termine, che non deve eccedere il 30% del numero dei lavoratori a tempo indeterminato .

Sempre nell'ambito delle tipologie contrattuali, il Decreto Dignità ha modificato il regime delle prestazioni occasionali retribuite con i voucher, reintroducendoli a favore del settore agricolo, del turismo e della Pubblica

Amministrazione che occupano fino ad 5 dipendenti (8 per le strutture ricettive che operano nel settore del turismo).

I voucher possono essere utilizzati soltanto per pagare particolari categorie di persone: pensionati, studenti under 25, disoccupati e chi percepisce il reddito di cittadinanza.

Come gli anni precedenti, allo scopo di stimolare l'occupazione giovanile, viene riservato uno sconto del 50% dei contributi previdenziali al datore che assume a tempo indeterminato under 35 nel 2019 e 2020 (da tale sgravio vengono esclusi i premi e i contributi dovuti all'INAIL).

Il lavoratore non deve avere stipulato in precedenza contratti a tempo indeterminati ma vengono fatti salvi i periodi di apprendistato svolti presso altre aziende ma che non si sono concretizzati poi in un rapporto stabile.

Il beneficio è previsto per un massimo di 36 mesi e nel limite di 3.000 euro su base annua, riparametrato e applicato su base mensile.

Il Decreto Dignità interviene anche sull'apparato sanzionatorio in caso di licenziamento ingiustificato, aumentando i valori minimi e massimi per il calcolo delle mensilità da riconoscere: il nuovo range parte dalle sei mensilità alle trentasei.

Con queste nuove modifiche il costo di licenziamento rimane pressoché invariato per i dipendenti con anzianità inferiore ai 12 anni ma aumenta nel caso in cui viene superata questa soglia.

Durante il procedimento di conversione, la legge numero 96 del 2018 ha cambiato inoltre il metodo di calcolo dell'indennità in caso di offerta conciliativa che il datore può proporre ai sensi dell'articolo 6 del decreto legislativo numero 23 del 2015.

Il range per la determinazione dell'indennità non varia più dalle 2 alle 18 mensilità ma dalle 3 alle 27: l'obiettivo di questo intervento è volto a restituire all'offerta conciliativa maggiore appetibilità rispetto al caso il cui si vada in giudizio.

Infine è stata potenziata l'attività dei Centri per l'Impiego in quanto verranno utilizzati per l'erogazione del reddito di cittadinanza sebbene all'interno del Jobs Act era stato auspicato di far sì che divenissero soggetti promotori per l'incontro tra la domanda e offerta di lavoro.

Nel prossimo paragrafo verranno analizzati invece i primi risultati che ha prodotto il Decreto Dignità sebbene sia ancora prematuro e per dare un giudizio sensato sarà necessario aspettare il medio – lungo periodo.

#### **4.2. Gli scenari che si prospettano a seguito dell'entrata in vigore del decreto 87/2018**

Le modifiche che hanno destato maggiore scalpore sono state senz'altro quelle che riguardano la stipulazione del contratto a termine: si ritorna all'utilizzo delle clausole, si diminuiscono il numero delle proroghe e viene fissata a 24 mesi la durata massima.

L'inserimento di questi vincoli non comporta matematicamente un aumento dei contratti a tempo indeterminato ma piuttosto un eccessivo turn over.

Le aziende che utilizzano contratti a termine, una volta raggiunta la durata dei 12 mesi piuttosto di prorogare il contratto e rischiare un contenzioso per l'utilizzo della causale decidono di assumere nuovi lavoratori.

Con il nuovo Decreto Dignità le aziende dovranno quindi cambiare alcuni aspetti della propria prassi gestionale: coloro che utilizzavano il contratto a termine per provare i lavoratori lo potranno fare solamente per un anno.

Se invece utilizzavano questa tipologia contrattuale per tamponare esigenze produttive è possibile effettuarlo anche con le nuove disposizioni purché abbiano le caratteristiche previste ovvero temporaneità, straordinarietà e non legate all'attività normale d'impresa.

Nel caso in cui il datore necessiti di nuovi lavoratori ma per esigenze temporanee non straordinarie può utilizzare strumenti diversi dal contratto a termine ovvero:

- Contratti part time verticali;
- Strumenti di flessibilità come la banca ore;
- Il riconoscimento dell'attività come stagionale, status definito grazie alla contrattazione collettiva e agli accordi con le Organizzazioni Sindacali: questo permette di utilizzare il contratto a termine bypassando le clausole previste dalla normativa.

I primi effetti della stretta sui contratti a termine possono essere verificati grazie al comunicato "INPS - Osservatorio precariato agosto 2018 - primi dati dal decreto dignità" pubblicato dall'Inps sul proprio sito il 19 Ottobre 2018.

Ad un mese dall'entrata in vigore del Decreto Dignità sono calate drasticamente le assunzioni a termine: a Luglio sono stati stipulati 310.838

contratti a tempo determinato mentre nel mese successivo, solamente 165.998.

Da Gennaio ad Agosto 2018 un calo di questa entità non è mai stato registrato anzi dall'entrata in vigore del Jobs Act sono cresciuti in maniera esponenziale.

Nel contempo sono aumentati i contratti a tempo indeterminato: ad Agosto 2017 erano 20.172 mentre nello stesso mese del 2018 sono diventati 35.516. Se nel conteggio dei contratti stabili consideriamo anche le cessazioni a tempo indeterminato, il risultato non è confortante in quanto viene registrato un saldo negativo di 7145 unità.

Questo risultato è avvenuto a seguito dell'aumento del 50% degli indennizzi per i licenziamenti illegittimi di lavoratori a tempo indeterminato, determinato dall'ordinanza numero 7016 del 10 ottobre 2018 del Tribunale di Bari.

La sentenza, che ha anticipato la Corte Costituzionale, afferma che l'indennità spettante al lavoratore illegittimamente licenziato deve essere calcolata fra un minimo di 4 ed un massimo di 24 mensilità: successivamente il Decreto Dignità ha portato il range dalle 6 alle 36 mensilità.

È ancora presto per dire quali sono i risultati che porterà il decreto Dignità in quanto è necessario analizzare un arco di tempo più lungo.

In particolare i risultati dell'occupazione non saranno confortati se consideriamo le prime stime a ribasso pubblicate dalle agenzie di rating, Commissione Europea e Fondo Monetario Internazionale che prevedono per il 2019 una contrazione del Pil italiano dall'1,1% allo 0,3%.

L'Italia, con questo dato, è l'ultimo Paese dell'Unione Europea per la crescita del Pil mentre gli altri Paesi la staccano in maniera notevole: prima di noi c'è la Germania la cui crescita è stimata all'1%, la Francia all'1,4% e la Spagna al 2,1%.

Per l'Italia, questi risultati negativi, sono legati dal Governo instabile ma anche dal rallentamento dell'economia globale dovuto alla guerra dei dazi tra Cina e Stati Uniti.

## CONCLUSIONE

Il Jobs Act ha toccato il tallone d'Achille del diritto del lavoro italiano ovvero la rigidità che ha ostacolato in passato lo sviluppo economico e gli investimenti, anche quelli esteri.

Le novità introdotte sono state quindi accolte positivamente dall'Unione Europea, BCE, OCSE e Fondo Monetario Internazionale inoltre Spagna e Francia hanno preso spunto per apportare modifiche nella propria legislazione.

A quattro anni dall'introduzione del Jobs Act, il bilancio occupazionale si conclude positivamente anche se la tipologia contrattuale vincitrice è quella a tempo determinato: sul totale dei contratti stipulati, due su tre è a termine e solamente un quinto è a tempo indeterminato. Le restanti assunzioni sono avvenute mediante apprendistato, collaborazione e somministrazione.

Nonostante i forti incentivi previsti e l'introduzione del contratto a tutele crescenti, la liberalizzazione del contratto a termine è risultata la strategia vincente: il legislatore per rendere più conveniente il contratto stabile doveva renderlo ancora più flessibile oppure introdurre maggiore rigidità nelle altre forme.

Il risultato può essere considerato positivo o negativo? È in linea se consideriamo che l'economia italiana si ritrova in una fase di ripartenza, dopo una crisi dura e difficile e quindi risulta ancora difficile effettuare investimenti di lungo periodo.

Un risultato importante è stato ottenuto dagli ammortizzatori sociali: il 97% degli occupati risulta protetto nel caso in cui rimanga senza lavoro ma nel contempo le politiche attive non sono efficienti a causa dell'incapacità dei centri per l'impiego e di una disorganizzazione delle competenze tra Stato e Regioni.

Le persone, una volta che ricevono l'indennità di disoccupazione, devono essere incentivate a seguire corsi di formazione e riqualificazione personale.

Al Jobs Act è seguito il Decreto Dignità che ha imboccato una strada totalmente diversa per ottenere il medesimo risultato ovvero quello della promozione del contratto a tempo indeterminato.

Gli effetti delle scelte del governo giallo - verde si scontreranno con una situazione economica non facile a livello globale ma per emettere un giudizio

sarà necessario aspettare il medio lungo periodo come è stato fatto per il Jobs Act.

Per giudicare quest'ultimo in maniera analitica si è dovuto aspettare il 2018, ovvero tre anni dopo dalla sua introduzione e periodo nel quale gli incentivi sono terminati.

## **BIBLIOGRAFIA**

M. Mercanti, "Il lavoro accessorio e la sua evoluzione", 2016, Edizioni Fondazione Massimo D'Antona

F. Rapiti e F. Pintaldi, "Il mercato del lavoro una lettura integrata: una lettura integrata 2017", Istituto Nazionale di Statistica, 2017

G. Rodano, "Il mercato del lavoro italiano prima e dopo il Jobs Act", Sapienza – Università di Roma, 29 Aprile 2015

Apal Servizi "I principali incentivi per l'assunzione di disoccupati 2015-2018", Direzione Benchmarking e Relazioni Internazionali, 29 Marzo 2018

M. Tiraboschi, "Jobs Act: il cantiere aperto delle riforme del lavoro Primo commento al d.l. 20 marzo 2014, n. 34 convertito, con modificazioni, in l. 16 maggio 2014, n. 78", Adapt University 2014

E. Palomba, "Apprendistato e contratto di inserimento. Manuale operativo", Wolters Kluwer Italia, 2010

C. Alessi, "La flessibilità del lavoro dopo la legge di attuazione del protocollo sul welfare: prime osservazioni", WP C.S.D.L.E. "Massimo D'Antona" IT 68 – 2008

M. Tiraboschi, "Interventi urgenti per la promozione dell'occupazione, in particolare giovanile, e della coesione sociale - Primo commento al decreto legge 28 giugno 2013, n. 76", Adapt e-Book series n. 10, 2013

Carlo Cester, "I licenziamenti ne Jobs Act, WP C.S.D.L.E., "Massimo D'Antona".IT – 273/2015

Massi E., "Jobs Act: Le novità introdotte dal decreto legge n.34/2014", dottrina per il lavoro, [dplmodena.it](http://dplmodena.it).

Del Punta, "Diritto del lavoro" Giuffrè Editore, 2010

M. Taruffo, "La prova nel processo civile, in Trattato di diritto civile e commerciale", Giuffrè, 2012

L.Fiorillo – A. Perulli: "Il nuovo diritto del lavoro, La riforma del mercato del lavoro", G. Giappichelli Editore, 2014

C. Cester, I licenziamenti nel Jobs Act, Adapt University Press, 2015

Spinelli C., "Il lavoro intermittente dopo il Jobs Act, in Il lavoro nella giurisprudenza", 2015

M. Cinelli, Ferraro G. in "Lavoro, competitività e welfare. Commentario alla Legge 24 Dicembre", 2007

A. Maresca, "Apposizione del termine, Rivista italiana di diritto del lavoro", 2008

A. Topo , "Le sanzioni per i licenziamenti collettivi secondo il Jobs Act", Adapt University Press, 2015

B. Anastasia – G. Santoro "Jobs Act: politiche attive e ammortizzatori sociali" articolo pubblicato nella rivista Economia Italiana nel 2018

T. Boeri – P. Garibaldi "Il Jobs Act come esperimento quasi scientifico: cosa suggeriscono i dati?" articolo pubblicato nella rivista Economia Italiana nel 2018

M. Leonardi – T. Nannicini: "I principi del Jobs Act e una breve valutazione", articolo pubblicato nella rivista Economia Italiana nel 2018

## **SITOGRAFIA**

G. Cazzola, “Norme e Lavoro tra crisi e progetto – Riforma Fonero”, 42° Congresso Nazionale AIDP, Firenze 17 e 18 Maggio 2013

A. Maresca, Assunzione e conversione in regime di tutele crescenti, pubblicato in [www.bollettinoadapt.it](http://www.bollettinoadapt.it) , il 9 Aprile 2015

E. Pasqualetto, Il licenziamento discriminatorio e nullo, pubblicato in [www.bollettinoadapt.it](http://www.bollettinoadapt.it) , il 20 Febbraio 2015

F. Scaparelli in Un primo commento alla nuova disciplina dei rapporti di lavoro a tempo indeterminato: cambia profondamente il quadro delle tutele, in Newsletter di Wikilabour

M. Cinelli, “Nuovi lavori” e tutele: quali spazi per la previdenza sociale, in “Rivista italiana di diritto del lavoro”,2005

D. Bonaddio, “Prestazioni di lavoro occasionale e Decreto Dignità, circolare INPS”, pubblicato nel sito [www.lavoroediritti.it](http://www.lavoroediritti.it) in data 18 Ottobre 2018

S. Finesso, “Decreto Dignità convertito in legge: le misure sul lavoro”, pubblicato nel sito [www.fiscoetasse.com](http://www.fiscoetasse.com) in data 7 Settembre 2018

Isfol, Rapporto n. 3, “Gli effetti della legge n. 92/2012 sulla dinamica degli avviamenti dei contratti di lavoro” pubblicato da Isfol in data 7 Agosto 2013

A. Tagliente, “Le modifiche all’apprendistato nella legge di riforma del mercato del lavoro”, pubblicato in [www.bollettinoadapt.it](http://www.bollettinoadapt.it) nel 2012

M. Marazza, Il regime sanzionatorio dei licenziamenti nel Jobs Act (Un commento provvisorio, dallo schema al decreto), WPCSDLE“MassimoD’Antona”.IT-236/2015

B. De Mozzi, Questioni introduttive in tema di licenziamento economico nel c.d Jobs Act, WP CSDLE “Massimo D’Antona”.IT -353/2018

S. Bruno Caruso, Il contratto a tutele crescenti tra politica e diritto: variazioni sul tem, WPCSDLE“MassimoD’Antona”.IT-265/2015

M. Tiraboschi, “Interventi urgenti per la promozione dell’occupazione, in particolare giovanile, e della coesione sociale - Primo commento al decreto legge 28 giugno2013, n. 76 ”, Adapt e-Book series n. 10, 2013

M. Tiraboschi, “Coniugati qualità e occasioni reali”, pubblicato in [www.fareapprendostato.it](http://www.fareapprendostato.it), Luglio 2011

C. Tucci, “Fat – checking al Jobs Act: cosa ha prodotto e cosa va completato”, pubblicato su [www.ilsole24ore.com](http://www.ilsole24ore.com), in data 10 Gennaio 2018

P. Sestito - E. Viviano “Hiring incentives and/or firing cost reduction? Evaluating the impact of the 2015 policies on the Italian labour market”, Occasional paper numero 235 pubblicato sul sito [www.bancaditalia.it](http://www.bancaditalia.it) a Marzo 2016

Losito A. “Contratti di Lavoro 2019: quali sono, cosa cambia e novità”, pubblicato nel sito [www.guidaalfisco.it](http://www.guidaalfisco.it), l’11 Febbraio 2019