

LAVORO A TEMPO DETERMINATO:

EVOLUZIONE LEGISLATIVA
SINO ALLA LEGGGE N. 96/2018 “DECRETO DIGNITA’”

FISAC/CGIL – TORINO – 12 GIUGNO 2019

Sommario.

- 1) Premessa: il panorama legislativo in materia di contratto di lavoro a tempo determinato.**
- 2) Il contratto di lavoro a tempo determinato nella legge 230/1962 (abrogata nel 2001).**
- 3) Il contratto lavoro a tempo determinato: evoluzione legislativa dal 2001 al 2015.**
- 4) Le modifiche alla legislazione del 2015 apportate dalla legge n. 96/2018.**
- 5) Il contratto lavoro a tempo determinato nei settori del credito e delle assicurazioni.**
- 6) Un cenno alle norme per contrastare la delocalizzazione contenute nella legge n. 96/2018.**
- 7) Qualche osservazione in termini di bilancio: l’azione politica dei governi di centro destra, centro sinistra, “tecnici”, “populisti”.**

1) Premessa: il panorama legislativo in materia di contratto di lavoro a tempo determinato.

La normativa di legge in materia di contratto di lavoro a tempo determinato era contenuta, sino al giugno 2015, nel decreto legislativo n. 368/2001, modificato più e più volte. In particolare, tutti i governi che si sono succeduti in carica nel quadriennio 2012-2015 (Monti, Letta, Renzi) sono intervenuti sulla materia dei contratti di lavoro atipici (fra cui il lavoro a tempo determinato) e pertanto tali norme sono state modificate ben quattro volte in quattro anni.

Dapprima, si sono succeduti tre interventi legislativi che hanno comportato una parziale riscrittura dei testi normativi. Si tratta della legge n. 92/2012, del decreto-legge n. 76/2013 convertito in legge n. 99/2013 e dal decreto-legge n. 34/2014 convertito in legge n. 78/2014¹.

Quindi, la vasta riforma – o controriforma – del diritto lavoro, nota con l'appellativo di “jobs act” avviata dalla legge delega n. 183/2014, è intervenuta anche nella materia dei contratti atipici; in particolare, il decreto legislativo n. 81/2015 ha abrogato formalmente gran parte della normativa preesistente in materia, che peraltro è stata riversata nel nuovo testo normativo.

Da ultimo il cosiddetto “decreto dignità”, o meglio la legge n. 96/2018 – che ha convertito con modifiche il decreto-legge n. 87/2018 – ha apportato alcune modifiche alla normativa del 2015.

2) Il contratto di lavoro a tempo determinato nella legge 230/1962 (abrogata nel 2001).

La legislazione in tema di lavoro a tempo determinato appare di particolare significato politico – si può dire che tale tipologia contrattuale rappresenti un caposaldo del precariato – e quindi è necessario fare un breve rimando alla legge del 1962 abrogata nel 2001 proprio per cogliere le tesi politiche che hanno ispirato la normativa di tale tipologia contrattuale.

In sintesi, la legge n. 230/1962 stabiliva espressamente come il contratto di lavoro fosse da considerarsi a tempo indeterminato, mentre il lavoro a tempo determinato fosse l'eccezione alla regola, possibile solamente in alcuni casi specifici.

I casi in cui era possibile l'apposizione di un termine erano i seguenti:

- lavorazioni stagionali;
- sostituzione di lavoratori assenti con diritto alla conservazione del posto;
- esecuzione di opere o servizi definiti nel tempo e con carattere straordinario o occasionale;
- lavorazioni a fasi successive che richiedessero maestranze con specializzazioni diverse da quelle esistenti nell'impresa;
- lavorazioni nel settore dello spettacolo;
- assunzioni di dirigenti tecnici o amministrativi.

¹ Oltre alle disposizioni di legge sopra elencate, occorre almeno citare alcune circolari del Ministero del Lavoro che contengono alcune norme di dettaglio sulla materia. Si tratta in particolare delle circolari n. 29 dell'11/11/2011; n. 18 del 18/7/2012; n. 18 del 30/7/2014.

Il contratto poteva essere prorogato una sola volta, con il consenso del lavoratore, per un tempo non superiore alla durata iniziale, per la medesima attività iniziale e solo in caso di esigenze contingenti e imprevedibili.

Infine, il contratto s'intendeva a tempo indeterminato nei seguenti casi:

- qualora il rapporto di lavoro continuasse oltre il termine;
- qualora il lavoratore fosse riassunto a tempo determinato entro un periodo di 15 giorni oppure di 30 giorni, rispettivamente in caso di contratto di durata inferiore o superiore a 6 mesi;
- in ogni caso di assunzioni successive finalizzate ad eludere la legge.

La legge del 1962 – per quanto attenuata dalla successiva legge n. 197/1996 – rappresentava una vera tutela contro il precariato, con uno spirito ben diverso da quello che ispira le numerose leggi che si sono succedute a partire dal 2001.

Peraltro, per completezza, occorre precisare come nel 1962 esistesse una legge che contrastava in modo efficace il precariato, ma non esistesse una normativa di tutela in materia di licenziamenti illegittimi, introdotta solo con le ben note leggi del 1966 e 1970.

3) Il contratto lavoro a tempo determinato: evoluzione legislativa dal 2001 al 2015.

La normativa sul lavoro a tempo determinato è emblematica dell'evoluzione del diritto del lavoro in Italia negli anni 2000, ispirato dall'intenzione politica di favorire quanto più possibile le imprese a danno dei lavoratori.

Decreto legislativo n. 368/2001.

Il decreto legislativo n. 368/2001 rovesciò in chiave liberista l'impostazione della legge del 1962 e diede inizio ad una larga diffusione del precariato. Negli anni successivi tale decreto è stato oggetto di reiterate modifiche, ispirate da altalenanti intenti politici, ma anche quando gli intenti sembravano essere a favore dei lavoratori, le modifiche normative hanno inciso in modo marginale sull'impostazione della legge.

Il rovesciamento è stato attuato attribuendo al datore di lavoro la possibilità di apporre un termine al contratto di lavoro in tutti i casi in cui sussistano esigenze di carattere tecnico, produttivo, organizzativo o sostitutivo. A fronte di tali esigenze – talmente generiche da apparire onnicomprensive – il decreto del 2001 non ha neppure previsto che siano temporanee. Ne è derivato che il lavoro a tempo determinato dopo il 2001 ha conosciuto una diffusione amplissima, che sarebbe stata impossibile in base alla precedente legge del 1962. La magistratura del lavoro intervenne più volte sull'argomento; fra l'altro stabilì che l'onere della prova delle ragioni dell'apposizione del termine spettava al datore di lavoro; ha stabilito altresì che tali ragioni debbano essere oggettive, circostanziate e verificabili, oltretutto riferite a realtà specifiche dell'ambiente lavorativo².

² Fra le molte, cfr. Corte di Cassazione sez. Lavoro, sentenze 2/11/2015 n.22363; 26/8/2015 n. 17155; 11/2/2015 n. 2680.

Il decreto del 2001 prevedeva per i soli contratti di durata inferiore a 3 anni la possibilità di un'unica proroga, per una durata massima di 3 anni comprensivi della durata iniziale e della proroga, per ragioni oggettive e per la stessa attività iniziale. Qualora il rapporto di lavoro si prolungasse oltre il termine, era prevista una maggiorazione retributiva nel caso in cui il rapporto si prolungasse sino a 20 giorni oppure sino a 30 giorni (a seconda che il contratto avesse durata inferiore o superiore a 6 mesi), dopo di che scattava la trasformazione a tempo indeterminato.

Inoltre, il testo del 2001 stabiliva che due successivi contratti a tempo determinato dovevano essere separati da un intervallo minimo di 10 oppure 20 giorni (a seconda che la durata del contratto fosse inferiore o superiore ai 6 mesi); in caso contrario, il contratto era da considerarsi a tempo indeterminato.

Legge n. 247/2007; legge n. 133/2008.

La legge n. 247/2007 risale al Governo Prodi, che in sede di programma politico aveva ipotizzato un'azione di contrasto del precariato, da attuare con il superamento della cosiddetta "legge Biagi" del 2003 e delle altre leggi in materia di lavori atipici. Tuttavia, la riforma del 2007 non è purtroppo intervenuta sul punto più significativo della legislazione del 2001: infatti, nulla ha innovato circa la causale assolutamente generica introdotta nel 2001 quale giustificazione per apporre un termine al rapporto di lavoro.

Per il resto, la legge n. 247/2007 colmò una lacuna del testo del 2001, fissando per i contratti a tempo determinato una durata massima di 36 mesi comprensiva di proroghe e rinnovi, purché il lavoratore svolgesse mansioni equivalenti, presso lo stesso datore di lavoro. Una volta superato tale limite temporale, il contratto si considerava a tempo indeterminato. La legge del 2007 consentiva il cosiddetto "rinnovo assistito", vale a dire un ulteriore rinnovo dopo il termine di 36 mesi, a condizione che la stipula avvenisse presso la direzione provinciale del lavoro e con l'assistenza di un rappresentante sindacale.

Il modesto *revirement* a favore dei lavoratori segnato dalla legge del 2007 fu prontamente annullato dalla legge n. 133/2008, varata dal successivo governo di centro destra. Così, la legge del 2008 apportò un intervento peggiorativo sulla causale, aggiungendo la possibilità per cui le motivazioni del termine potessero anche essere riferite all'ordinaria attività del datore di lavoro. Si trattava di un intervento che aveva lo scopo di allargare ancora di più la causale già del tutto generica e di rendere così meno incisiva l'azione della magistratura del lavoro.

Inoltre, la legge del 2008 introdusse la possibilità di derogare con la contrattazione collettiva alla norma del 2007 riguardante la durata massima di 36 mesi e il rinnovo assistito del contratto.

Legge n. 92/2012.

Le modifiche alla normativa del 2001 divennero frenetiche a partire dal 2012. Si inizia con la cosiddetta "legge Fornero" – o meglio la legge n. 92/2012 – che era stata presentata come una mediazione fra una maggiore facilità di licenziamento ed un temperamento del precariato. L'intervento sul contratto a tempo determinato fu in realtà contraddittorio, in quanto apportò alcune importanti modifiche a favore dei datori di lavoro e altre modifiche minori a favore dei lavoratori.

Da una parte, la legge del 2012 introdusse una norma che rendeva ancora più ampie le maglie del precariato: infatti, stabilì la possibilità che il primo contratto di lavoro a tempo determinato stipulato

fra un datore di lavoro ed un lavoratore, della durata massima di 12 mesi, fosse del tutto privo di casuale³.

Inoltre, la stessa legge agì a favore del datore di lavoro, allungando i termini entro i quali era consentito di splafonare oltre la durata fissata per il contratto. Il termine fu infatti elevato sino a 30 oppure 50 giorni (a seconda che il contratto avesse durata inferiore o superiore a 6 mesi) dietro pagamento di una maggiorazione retributiva. Solo dopo la scadenza di tale termine più lungo scattava il diritto alla conversione a tempo indeterminato

D'altra parte, la legge del 2012 introdusse due modifiche a favore dei lavoratori. La prima fu l'aumento dell'intervallo minimo fra due successivi contratti, aumentato a 60 e 90 giorni, a seconda che la durata del contratto fosse inferiore o maggiore di 6 mesi. L'altra fu l'inserimento dei periodi di lavoro somministrato a valere nella durata massima di 36 mesi.

Legge n. 99/2013.

La legge del 2012 aveva introdotto qualche piccola modifica a favore dei lavoratori, ma la successiva legge n. 99/2013 segnò un immediato *revirement* nettamente a favore dei datori di lavoro.

In particolare, la legge del 2013 liberalizzò il contratto a casuale, che rappresentava uno dei punti più discutibili della “legge Fornero”. In particolare, consentì alla contrattazione collettiva la possibilità di prevedere l'assenza di causale per ogni genere di contratto a tempo determinato successivo al primo ed inoltre consentì la proroga ed il superamento del termine dei contratti acasuali, che invece erano escluse in modo esplicito dalla legge del 2012.

La legge del 2013 azzerò anche la norma introdotta l'anno precedente a favore dei lavoratori, riportando l'intervallo minimo fra due successivi contratti a 10 e 20 giorni (a seconda che la durata del contratto fosse inferiore o maggiore di 6 mesi), come nel 2001.

Legge n. 78/2014.

La legge del 2014 riprese le scelte politiche alla base della precedente legge del 2013, intervenendo sulla causale del contratto in modo ancora più radicale, rendendo acasuali la generalità dei contratti a tempo determinato.

Così, stabilì la possibilità di stipulare qualunque contratto a tempo determinato senza causale, per una durata sino a 36 mesi comprensiva di eventuali proroghe, per qualunque mansione, anche in forma di somministrazione di lavoro. Quale temperamento fu previsto unicamente il limite in forza del quale il numero dei contratti a tempo determinato dovessero essere al massimo il 20% del numero dei lavoratori in organico, la violazione del quale era però colpita soltanto da sanzioni amministrative.

La legge del 2014 liberalizzò anche il regime delle proroghe, stabilendo la possibilità di 5 proroghe del contratto, nel limite della durata di 36 mesi complessivi e a condizione che le proroghe fossero riferite all'attività lavorativa per la quale fu stipulato il contratto.

Decreto legislativo n. 81/2015 (“jobs act” – art. 19-29).

³ La legge del 2012 stabiliva che la contrattazione collettiva potesse prevedere l'assenza di causale anche per i contratti successivi al primo in alcuni specifici casi

Approdiamo ora alla normativa introdotta dal decreto legislativo n 81/2015, che sostituisce integralmente quella contenuta nel decreto legislativo n. 368/2001, abrogato al pari di tutte le successive numerose modifiche. La normativa del 2015 è una sostanziale ripresa del decreto del 2001 con tutti i peggioramenti introdotti fino al 2014; è attualmente in vigore con le modifiche apportate dalla legge del 2018.

Questa è la sintesi della normativa, che fu in vigore fra il 2015 e il 2018.

- Possibilità di stipulare un contratto a tempo determinato omettendo qualunque causale (*si ricava implicitamente dall'assenza di qualunque vincolo al riguardo, così come già risultava nel decreto del 2001 dopo che la legge del 2014 aveva cancellato le poche limitazioni prima esistenti*).
- Necessità che il termine risulti da un atto scritto (art. 19).
- Forma scritta non richiesta per i contratti di durata sino a 12 giorni (art. 19).
- Durata massima di 36 mesi – fatte salve le diverse previsioni dei contratti collettivi - comprensiva di proroghe, rinnovi ed altresì i periodi di somministrazione, purché il lavoratore sia alle dipendenze dello stesso datore e con mansioni di pari livello (art. 19).
- Possibilità di un ulteriore successivo contratto a termine di altri 12 mesi dopo il termine di 36 mesi, a condizione che la stipula avvenga presso la direzione provinciale del lavoro e con l'assistenza di un rappresentante sindacale (art. 19).
- Divieto di utilizzare contratti a tempo determinato per sostituire lavoratori in sciopero; presso unità produttive in cui si sono verificati nei 6 mesi precedenti licenziamenti collettivi oppure si sia utilizzata la cassa integrazione; da parte di datori di lavoro che non abbiano effettuato la valutazione dei rischi riguardanti la salute e sicurezza (art. 20).
- Possibilità di prorogare il contratto per 5 volte, nel limite della durata massima di 36 mesi e purché le proroghe siano riferite all'attività lavorativa per la quale fu stipulato il contratto (art. 21).
- Possibilità di rinnovare il contratto, nel senso che è possibile stipulare una sequenza di contratti a tempo determinato, purché vi sia un intervallo di 10 oppure di 20 giorni fra un contratto e l'altro, a seconda che il contratto sia di durata inferiore o superiore ai 6 mesi (art. 21);
(*è importante tenere distinto il concetto di proroga da quello di rinnovo: la proroga è attuata prima della scadenza del contratto, mentre il rinnovo è attuato dopo la scadenza e dopo la pausa stabilita per legge*).
- Deroga alle norme in tema di proroghe e rinnovi a favore delle imprese qualificate come “start up innovative”, per 4 anni dalla costituzione (art. 21).
- Possibilità per il datore di lavoro di splafonare oltre il termine fissato in contratto sino a 30 oppure 50 giorni (a seconda che il contratto abbia durata inferiore o superiore a 6 mesi) dietro pagamento di una maggiorazione retributiva; solo dopo la scadenza di tale termine più lungo scatta il diritto alla conversione a tempo indeterminato (art. 22).

- Limite in forza del quale il numero dei contratti a tempo determinato deve essere al massimo il 20% del numero dei lavoratori in organico, fatte salve le diverse previsioni dei contratti collettivi; peraltro sono previste numerose deroghe a tale limite in caso di nuove attività, di start up, lavori stagionali, spettacoli, sostituzione di lavoratori assenti, lavoratori ultracinquantenni, università private, ecc. (art. 23).
- Diritto di precedenza a favore del lavoratore che abbia svolto un'attività lavorativa a tempo determinato per più di 6 mesi, in caso di assunzioni a tempo indeterminato effettuate dal medesimo datore di lavoro entro i successivi 12 mesi e per le stesse mansioni (art. 24).
- Principio di non discriminazione, per cui al lavoratore a tempo determinato spetta il trattamento economico e normativo dei lavoratori con contratto a tempo indeterminato inquadrati nello stesso livello (art. 25). *(In realtà tale norma è insufficiente: per disincentivare il lavoro a tempo determinato, sarebbe necessario renderlo più costoso di quello a tempo indeterminato).*
- Possibilità per i contratti collettivi di prevedere opportunità di formazione per aumentarne la qualificazione, promuoverne la carriera e migliorare la mobilità dei lavoratori a tempo determinato (art. 26).
- Criteri di computo ai fini dell'applicazione delle discipline legali o contrattuali, basate sul numero medio mensile di lavoratori a tempo determinato (art. 27).
- Qualora il lavoratore promuova una causa di lavoro avente per oggetto un contratto a tempo determinato ritenuto illegittimo, l'impugnazione del contratto deve avvenire in forma scritta entro 120 giorni dalla cessazione del singolo contratto; deve quindi seguire l'impugnazione avanti il tribunale entro l'ulteriore termine di 180 giorni (art. 28).
- In caso di sentenza che sancisce la trasformazione del contratto a tempo determinato in contratto a tempo indeterminato, al lavoratore spetta unicamente un'indennità onnicomprensiva compresa tra un minimo di 2,5 e un massimo di 12 mensilità, a prescindere del tempo intercorso tra la scadenza del termine illegittimo e la sentenza con la quale il giudice ha ordinato la ricostituzione del rapporto di lavoro (art. 28).
- Non si applica la normativa di cui al decreto legislativo n. 81/2015 a specifici contratti a tempo determinato già disciplinati da altre norme ad hoc (art. 29).

E' da evidenziare come in caso di contratto di somministrazione di lavoro a tempo determinato non si applicano – ai sensi dell'art. 34 dello stesso decreto legislativo n. 81/2015 – i pur modesti vincoli stabiliti in tema di durata, proroghe, rinnovi, percentuale massima di lavoratori a tempo determinato, precedenza nelle assunzioni.

4) Le modifiche alla legislazione del 2015 apportate dalla legge n. 96/2018.

L'ultimo intervento in materia di lavoro a tempo determinato è avvenuto con la legge n. 96/2018 – che ha convertito con modifiche il decreto-legge n. 87/2018, noto come “decreto dignità” – che ha apportato alcune modifiche alla normativa del 2015.

In questa sede ci limiteremo ad esaminare le norme sul contratto a tempo determinato e faremo qualche cenno alle norme sulle delocalizzazioni; quando esamineremo la sentenza n. 194/2018 della Corte Costituzionale, faremo un cenno alle norme del “decreto dignità” che hanno modificato gli indennizzi in caso di licenziamenti illegittimi.

Occorre precisare che la legge del 2018 affronta cinque argomenti distinti:

- il contrasto del precariato;
- la continuità didattica;
- il contrasto delle delocalizzazioni delle imprese;
- la limitazione del gioco d’azzardo al fine di combattere la ludopatia;
- alcune semplificazioni amministrative e fiscali per le imprese.

In sintesi, sull’argomento d’interesse, le modifiche apportate nel 2018 sono le seguenti.

- La durata del contratto di lavoro a tempo determinato, in assenza di causali è di 12 mesi; tale durata può essere elevata a 24 mesi soltanto in presenza di una delle seguenti causali:
 - . esigenze temporanee e oggettive, estranee all’ordinaria attività, ovvero esigenze di sostituzione di altri lavoratori;
 - . esigenze connesse a incrementi temporanei, significativi e non programmabili, dell’attività ordinaria.La legge precisa che un contratto di durata superiore ai 12 mesi e privo di causali, si trasforma in contratto a tempo indeterminato al superamento del 12° mese (art. 19 modificato). Inoltre, come logica conseguenza, un contratto con causale che venga prorogato dovrà recare la stessa causale anche nella proroga.
(La normativa del 2015 non prevedeva alcuna causale e prevedeva una durata massima di 36 mesi; resta la possibilità di stipula, una volta raggiunti i 24 mesi, di un ulteriore contratto di durata massima di 12 mesi da sottoscrivere in sede protetta)
- È possibile prorogare il contratto per 4 volte, nel limite della durata massima di 24 mesi; dopo il termine di 12 mesi, la proroga deve essere motivata da una delle causali introdotte con la modifica all’art. 19 (art. 21 modificato).
(La normativa del 2015 prevedeva la possibilità di 5 proroghe; si tenga conto che la norma che include nella durata massima le proroghe e i rinnovi non si applica alle attività stagionali e può essere derogata dai contratti collettivi; ciò era previsto dalla normativa del 2015 ed è tuttora in vigore.)
- È possibile rinnovare il contratto soltanto in presenza di una delle causali sopra citate (art. 21 modificato);
(come abbiamo già evidenziato, la proroga è attuata prima della scadenza del contratto, mentre il rinnovo è attuato dopo la scadenza e dopo la pausa stabilita per legge).
- In caso di violazione della normativa sulle proroghe e rinnovi, il contratto si trasforma automaticamente a tempo indeterminato (art. 21 modificato).
- La normativa sulle causali non si applica ai lavoratori stagionali (art. 21 modificato).
- Qualora il lavoratore promuova una causa di lavoro avente per oggetto un contratto a tempo determinato ritenuto illegittimo, l’impugnazione del contratto deve avvenire in forma scritta entro 180 giorni dalla cessazione del singolo contratto; deve quindi seguire l’impugnazione avanti il tribunale entro l’ulteriore termine di 180 giorni (art. 28 modificato).

(La normativa del 2015 prevedeva un termine d'impugnazione di 120 giorni).

È da segnalare che è rimasto in vigore il diritto di precedenza a favore del lavoratore che abbia svolto un'attività lavorativa a tempo determinato per più di 6 mesi, in caso di assunzioni a tempo indeterminato effettuate dal medesimo datore di lavoro entro i successivi 12 mesi e per le stesse mansioni. Tale diritto deve essere esercitato dal lavoratore, che dovrà inviare una raccomandata al datore di lavoro entro 6 mesi dalla cessazione del rapporto di lavoro, che si riducono a 3 mesi in caso di attività stagionali.

La legge precisa che le nuove norme si applicano ai nuovi contratti stipulati dopo l'entrata in vigore del decreto-legge (quindi dal 12 luglio 2018 in poi) ed altresì ai rinnovi ed alle proroghe contrattuali successivi al 31 ottobre 2018.

Per completezza, aggiungo che l'art. 1 bis della legge del 2018, ha previsto una norma di agevolazione contributiva per i neoassunti, al fine di promuovere l'occupazione giovanile stabile.

In particolare, la legge concede per le assunzioni a tempo indeterminato di giovani di età inferiore ai 35 anni, effettuate nel 2019 e nel 2020, l'esonero dal versamento del 50% dei contributi previdenziali a carico del datore di lavoro, per un periodo massimo di 3 anni e nel limite massimo di 3.000 euro annui.

È prevista la limitazione che i neoassunti non abbiano lavorato a tempo indeterminato con il medesimo o con altro datore di lavoro; invece l'agevolazione spetta in caso di giovani che abbiano lavorato con contratti di apprendistato presso un altro datore di lavoro e non proseguiti in rapporto di lavoro a tempo indeterminato.

Si tratta di un'agevolazione che riprende quanto previsto dalla legge n. 190/2014 ed utilizzata per incentivare le assunzioni contestualmente all'emanazione delle nuove norme sui licenziamenti introdotti dal "jobs act"⁴.

Il limite di tale norma è il medesimo che appariva già nelle leggi precedenti: non è prevista alcuna sanzione per il caso in cui le aziende licenzino i lavoratori assunti con gli incentivi contributivi alla scadenza dei 3 anni.

5) Il contratto di lavoro a tempo determinato nei settori del credito e delle assicurazioni.

Il CCNL del Credito del 2015, non contiene indicazioni ulteriori rispetto a quanto previsto dalla legislazione in materia di lavoro a tempo determinato.

Nel settore delle assicurazioni, è in vigore l'accordo quadro sulle flessibilità di accesso al lavoro stipulato il 3 luglio 2017 fra ANIA e sindacati, inserito come allegato 18 nel CCNL delle assicurazioni, che recepisce formalmente la normativa di cui al decreto legislativo n. 81/2015 di seguito riportate in sintesi ed ormai in parte superate dalla legge n. 96/2018.

- Durata massima di 3 anni, compresi proroghe e rinnovi, senza indicazione di ragioni giustificatrici, che sono tuttavia sono "suggerite" dall'accordo come opportune in caso di

⁴ Legge n. 190/2014, art. 1 c. 118 ss.; legge n. 208/2015, art. 1 c. 178 ss.; legge n. 205/2017, art. 1, c. 100 ss..

contratti motivati da esigenze di sostituzione e di stagionalità (questa è la parte più superata dalla normativa di legge introdotta nel 2018).

- Assunzione con contratto a tempo determinato non esercitabile dalle imprese che abbiano avviato una riduzione di personale ai sensi dell'art. 16 del CCNL. Il divieto è però derogabile con accordo sindacale e in ogni caso non opera nel caso in cui la procedura si sia conclusa con un accordo propedeutico all'accesso alle prestazioni straordinarie del fondo di solidarietà.

Più in dettaglio, il divieto riguarda le assunzioni nei 12 / 6 mesi successivi alla riduzione del personale che lavora negli stessi comuni e nelle stesse mansioni interessate dalla riduzione. Sono ammesse le assunzioni per sostituzione di lavoratori assenti con diritto alla conservazione del posto, le assunzioni di lavoratori iscritte alle liste di mobilità e quelle di durata inferiore a 3 mesi.

- Normativa specifica sulla formazione.
- Informativa circa i posti di lavoro vacanti, fermo restando il diritto di precedenza nelle assunzioni sancito dalla legge.
- Previsione di limiti percentuali al numero dei lavoratori con contratto a tempo determinato rispetto a quelli con contratto a tempo indeterminato, pari al 18%. Qualora un'impresa faccia parte di un gruppo assicurativo, la percentuale sale al 24% per ciascuna azienda, ferma restando la percentuale del 18% a livello di gruppo. Inoltre, le imprese possono fruire di un'ulteriore quota del 18% per le assunzioni di lavoratori addetti ai contact center e call center.

6) Un cenno alle norme per contrastare la delocalizzazione contenute nella legge n. 96/2018.

Il “decreto dignità” prevede anche alcune norme, riportate dall'art. 5 all'art. 9, per contrastare la delocalizzazione, che è uno dei molti “effetti collaterali” – usando un eufemismo - della globalizzazione, che in Italia ha prodotto ingenti perdite all'occupazione.

Si tratta di norme innovative – anche se parziali – e quindi meritano almeno un cenno.

L'art. 5 riguarda il caso delle imprese italiane ed estere beneficiarie di un aiuto di Stato che prevede l'effettuazione di investimenti produttivi. Stabilisce la decadenza dell'aiuto e una sanzione amministrativa nel caso di delocalizzazione totale o parziale in Stati non appartenenti all'Unione europea, ad eccezione degli Stati aderenti allo Spazio economico europeo ⁵, entro 5 anni dalla data di conclusione dell'iniziativa agevolata.

Lo stesso art. 5 prevede altresì il caso delle imprese italiane ed estere beneficiarie di un aiuto di Stato che prevede l'effettuazione di investimenti produttivi specificamente localizzati. Stabilisce la decadenza dell'aiuto nel caso di delocalizzazione totale o parziale dal sito incentivato in altri territori, compresi l'ambito nazionale, dell'Unione europea e degli Stati aderenti allo Spazio economico europeo, entro cinque anni dalla data di conclusione dell'iniziativa.

L'art. 6 prevede invece il caso delle imprese italiane ed estere beneficiarie di un aiuto di Stato che prevede la valutazione dell'impatto occupazionale. Ad eccezione dei casi di licenziamento per giustificato motivo oggettivo, stabilisce la decadenza totale dell'aiuto in caso di riduzione dell'occupazione in misura superiore al 50% nei cinque anni successivi alla data di completamento

⁵ Lo Spazio economico europeo comprende 31 stati: tutti i 28 stati dell'Unione Europea ed in più Islanda, Liechtenstein e Norvegia.

dell'investimento; in caso di riduzione dell'occupazione in misura compresa fra il 10% ed il 50% l'aiuto è ridotto in misura proporzionale alla riduzione del livello occupazionale.

L'art. 7 precisa che il beneficio del cosiddetto iper-ammortamento – introdotto dalla legge n. 232/2016 a favore dell'industria 4.0 - spetta a condizione che i beni agevolabili siano destinati a strutture produttive situate nel territorio italiano.

Lo stesso articolo precisa altresì che l'iper-ammortamento è recuperato se nel corso del periodo di fruizione del beneficio i beni agevolati vengono ceduti a titolo oneroso o destinati a strutture produttive situate all'estero, anche se appartenenti alla stessa impresa.

L'art. 8 affronta invece l'argomento del credito d'imposta per gli investimenti in attività di ricerca e sviluppo – previsto dalla legge n. 9/2014 – e precisa che non si considerano ammissibili i costi sostenuti per l'acquisto di beni immateriali derivanti da operazioni intercorse con imprese appartenenti al medesimo gruppo.

Occorre precisare che tutte le norme che abbiamo descritto in sintesi, si applicano soltanto ai benefici concessi o per i quali sono stati pubblicati i bandi, agli investimenti agevolati avviati, tutti successivamente alla data di entrata in vigore del decreto-legge.

Per quanto apprezzabili, bisogna ammettere che tali norme rappresentano un contrasto molto parziale della delocalizzazione.

Sono norme che presentano alcuni limiti di carattere formale. Ad esempio, la legge fa riferimento ai soli contributi per investimenti produttivi e non a quelli a sostegno dei processi di ricerca e sviluppo o con altre finalità. Inoltre, la legge non definisce cosa s'intenda per delocalizzazione: probabilmente restano fuori dalle previsioni di legge i fenomeni di mere commesse di lavoro ad aziende straniere.

Inoltre, la legge presenta limiti sostanziali, in quanto manca qualunque sostegno a processi di riconversione industriale e mancano interventi sociali a difesa dell'occupazione e del reddito dei lavoratori coinvolti dalle delocalizzazioni.

Soprattutto resta un problema di fondo derivante dalla stessa Unione Europea: all'attualità non esiste alcun argine al dumping salariale e fiscale praticato da diversi stati membri dell'Unione.

7) Qualche osservazione in termini di bilancio: l'azione politica dei governi di centro destra, centro sinistra, "tecnici", "populisti".

L'evoluzione del contratto di lavoro a tempo determinato, è emblematica del reale pensiero politico che è stato alla base di tutti i numerosissimi interventi legislativi che si sono succeduti dal 2001 ad oggi: per questo è particolarmente adatta a formulare qualche breve osservazione conclusiva.

La prima osservazione da fare, di carattere assolutamente politico, è l'evidente infondatezza della dichiarazione d'intenti del ruolo primario del contratto di lavoro a tempo indeterminato. Ciò poteva essere realistico dal punto di vista politico e giuridico nell'impostazione della legge del 1962, che fissava una casistica ben precisa e limitata in cui era lecita l'apposizione di un termine al rapporto di lavoro. In tutti gli altri casi, secondo la legge del 1962 mancava il presupposto per la stipula di un

contratto a termine e si ricadeva quindi nella fattispecie del contratto a tempo indeterminato, che era realmente il contratto primario nel sistema del diritto del lavoro.

Una volta che con il decreto legislativo n. 368/2001 si fece la scelta politica di prevedere una causale del tutto generica e indeterminata, si offrì al datore di lavoro la scelta – con margini amplissimi – fra l'assunzione a tempo indeterminato o determinato, con le conseguenze ovvie e assolutamente prevedibili. E ciò anche in considerazione della parità di salario fra lavoro a tempo determinato e indeterminato: se il lavoro a tempo determinato fosse più costoso, probabilmente avrebbe conosciuto una diffusione minore.

La legge n. 247/2007 rappresentò il tentativo da parte del Governo Prodi di introdurre qualche temperamento del precariato, invero assai cauto rispetto all'intenzione dichiarata nel programma politico di superare il precariato così come si era delineato con la legislazione del 2001 e del 2003. Tuttavia, la legge del 2007 non fece alcun intervento sulla causale generica, che rappresentava l'aspetto davvero qualificante – ovviamente a favore dei datori di lavoro - della norma del 2001.

Coerentemente con le intenzioni politiche del successivo governo di centro destra, la legge n. 133/2008 modificò proprio l'articolo di legge relativo alla causale per renderla ancora più generica.

Le norme in tema di lavoro a tempo determinato introdotte dalla legge n. 92/2012 furono presentate come una compensazione a favore dei lavoratori rispetto alle norme in tema di licenziamenti introdotti dalla stessa legge. Anche se le modifiche al contratto a tempo determinato fossero state incisive, tale compensazione sarebbe stata molto parziale se non insufficiente, visto il rilievo politico dell'art. 18 della legge n. 300/1970. In realtà, la legge del 2012 appare oscillante ora a favore del lavoratore ora a favore del datore di lavoro. L'introduzione del contratto acausale appare una scelta di assoluto favore per i datori di lavoro e dimostra la volontà di portare avanti il percorso iniziato nel 2001 con l'introduzione della causale generica. Alla fine, la presunta compensazione fra norme sul precariato e norme sui licenziamenti appare del tutto a danno dei lavoratori.

Le due successive leggi n. 99/2013 e n. 78/2014 cancellarono i pochi e modesti miglioramenti apportati nel 2012; la generalizzazione dell'assenza di causale, l'ampliamento larghissimo delle previsioni di proroga e la modifica dei termini per la successione dei contratti significarono semplicemente un netto aggravamento del precariato.

Il decreto legislativo n. 81/2015 emanato in attuazione della legge n. 183/2014 ripropone sostanzialmente la normativa del 2014, confermando pienamente la situazione a favore dei datori di lavoro ed inoltre smentisce nei fatti la dichiarazione d'intenti circa la preminenza dell'apprendistato come contratto d'ingresso nel mondo del lavoro e del contratto a tempo indeterminato come contratto primario.

E così, escludendo i timidi ritocchi effettuati dal governo Prodi nel 2007, l'azione politica di tutti gli esecutivi che si sono avvicinati dal 2001 fino al maggio del 2018 è stata sistematicamente nel senso di rendere le norme sul lavoro a tempo determinato più vantaggiose per le imprese, aggravando quindi la situazione del precariato. Le etichette politiche di tali governi, che si presentavano di volta in volta con credenziali di centro sinistra piuttosto che di centro destra o piuttosto ancora come tecniche – in questo ultimo caso spacciandosi fintamente come super partes – sono state assolutamente irrilevanti di fronte alle scelte politiche realmente effettuate.

In conclusione, non resta che un cenno all'operato del governo "populista" attualmente in carica, tenendo presente che il "decreto dignità" è tutto sommato riconducibile al Movimento 5 Stelle e non alla Lega.

Faccio una precisazione: uso l'aggettivo "populista" per mera facilità espositiva, ma personalmente lo considero del tutto fuorviante. La mia personale opinione è che "populista" sia un'etichetta che i politici e i giornalisti del pensiero unico – tutti liberali, liberisti, europeisti e per il primato dell'economia sulla politica – incollano a qualunque tesi politica che non sia riconducibile al pensiero unico. In Francia la situazione è emblematica: sono tutti egualmente populistici Marine Le Pen – che possiamo indicare come esponente della destra sociale - Jean Luc Melenchon – neomarxista - e ovviamente il movimento spontaneo dei "gilets jaunes"

Le nuove norme introdotte per il contratto di lavoro a tempo determinato, possono apparire una cauta, caustissima correzione di rotta rispetto alle leggi in materia di diritto del lavoro emanate dal 2000 ad oggi, sistematicamente ispirate al pensiero unico liberale e liberista e filo imprenditoriale, dominante in Italia e in tutto il mondo occidentale.

La riduzione della durata massima del contratto, la riduzione del numero delle proroghe e l'aumento della contribuzione sono di certo modifiche positive, anche se di certo non risolutive. Il punto dirimente è rappresentato dalle causali, un punto che se risolto avrebbe limitato fortemente l'abuso di tale forma contrattuale e l'avrebbe ricondotta ad un'eccezione rispetto allo standard del contratto a tempo indeterminato.

Detto questo, la nuova legge affronta in maniera timida ed anche contraddittoria proprio il problema delle causali, che sono previste solo in caso di contratto di durata superiore ai 12 mesi, oppure in caso di contratto di durata inizialmente inferiore a 12 mesi e successivamente prorogato oltre tale limite, oppure ancora in caso di contratto di durata inizialmente inferiore a 12 mesi e successivamente rinnovato per una qualunque durata.

Tale impostazione normativa – che ha qualche punto in comune con quella introdotto dalla "legge Fornero" del 2012 – anziché favorire le stabilizzazioni dei posti di lavoro, rischia in molti casi di accelerare le sostituzioni dei lavoratori già alla scadenza dei 12 mesi.

A ciò si poteva rimediare fissando l'obbligo della causale in tutti i contratti a prescindere dalla durata, oppure stabilendo un diritto di precedenza dei lavoratori con contratto scaduto in caso di nuove assunzioni non solo a tempo indeterminato, ma anche a tempo determinato.

Alla fine, il contenuto della nuova legge rappresenta un contrasto davvero fragile del precariato: il tutto appare modesto rispetto ai proclami politici del Movimento 5 Stelle e fa apparire del tutto esagerate le polemiche del Partito Democratico e a maggior ragione quelle rabbiose di Forza Italia.

Torino, 4 marzo 2019