

LUISS 

Corso di laurea in Giurisprudenza

Cattedra di Diritto e organizzazione del lavoro

**CONTRATTI A TEMPO DETERMINATO E ACCESSO
AL LAVORO DEI GIOVANI**

Chiar.mo Prof. A. D. ZUMBO

Relatore

Chiar.mo Prof. R. FABOZZI

Correlatrice

Francesco CANTONE Matr. 168273

Candidato

Anno Accademico 2024/2025

Introduzione	Error! Bookmark not defined.
--------------------	-------------------------------------

CAPITOLO I

IL CONTRATTO A TEMPO DETERMINATO NELLA DISCIPLINA EUROPEA

Premessa	7
1.1 Il contratto di lavoro a tempo indeterminato.....	10
1.2 L'art. 18 Statuto dei lavoratori.....	20
1.3 Direttiva 1999/70: il lavoro determinato.....	24
1.3.1 Gli aspetti di flessibilità e tutela	27
1.3.2 Clausole anti-abuso (clausola 5).....	28
1.4 Il recepimento della direttiva: il d. lgs 6 settembre 2001 n. 368.....	28
1.5 Le pronunce della Corte di Giustizia dell'Unione Europea sul tema	32
1.6 Uno sguardo agli altri Paesi	36
1.7 I recenti interventi della Consulta.....	39

CAPITOLO II

I CONTRATTI A TEMPO DETERMINATO IN ITALIA

Premessa	51
2.1 Il contratto a tempo determinato in Italia. Il dibattito politico	52
2.2 Il Decreto Legislativo n. 81/2015. Le singole misure	57
2.2.1 Le modifiche introdotte dal Decreto Dignità (L. 96/2018).....	58
2.2.2 Fattispecie speciali escluse dal tempo determinato.....	61
2.2.3 Il Contratto di somministrazione a tempo determinato (artt. 30-40 d. lgs 81/2015)	61
2.2.4 Contratto intermittente (lavoro "a chiamata") a tempo determinato	62
2.2.5 Inquadramento comune e tutele trasversali.....	62
2.3 L'evoluzione della Naspi per il lavoratori a tempo indeterminato	64
2.4 Il ruolo dei sindacati.....	71
2.5 Lavoro a tempo determinato e interventi giurisprudenziali	73

CAPITOLO III

I CONTRATTI A TEMPO DETERMINATO COME STRUMENTO DI RECLUTAMENTO DI GIOVANI LAVORATORI

Premessa	81
3.1 L'ingresso dei giovani nel mercato del lavoro: aspetti critici	83
3.2 Il fenomeno dei NEET.....	89
3.3 Le politiche unionali a favore dei giovani.....	92
3.3.1 Gli interventi nazionali	94
3.4 I contratti di lavoro occasionale e i co.co.co.	98
3.5 Il "caso" dei lavoratori della <i>gig economy</i>	103
3.6 Il ricorso ai contratti di lavoro a tempo determinato per l'entrata dei giovani nel mondo del lavoro: un'analisi d'insieme.....	106
3.6.1 Precarizzazione e problema del <i>turnover</i>	109
<i>Conclusioni</i>	111
<i>Bibliografia</i>	117

Introduzione

Il contratto di lavoro a tempo determinato rappresenta, da diversi decenni, una delle forme contrattuali più discusse e complesse all'interno del diritto del lavoro, in quanto espressione evidente del difficile equilibrio tra le esigenze di flessibilità del mercato e le garanzie di stabilità occupazionale per i lavoratori. Originariamente concepito come strumento eccezionale e limitato nel tempo, il contratto a ha conosciuto nel corso degli anni un'estensione progressiva, tanto nella prassi quanto nella disciplina normativa, fino a divenire una modalità diffusa e spesso prevalente di accesso al lavoro, specie tra le fasce più giovani della popolazione. L'elaborato si propone di analizzare, in modo sistematico e critico, l'evoluzione della disciplina del contratto a tempo determinato, muovendo dalla sua regolazione in ambito europeo, per poi concentrarsi sul quadro normativo italiano, fino a valutare il suo impatto concreto quale strumento di reclutamento per i giovani lavoratori. In tale prospettiva, si intende esaminare il ruolo di tale contratto non solo come istituto tecnico-giuridico ma, anche, come elemento strutturale delle politiche del lavoro, con rilevanti implicazioni sotto il profilo della tutela previdenziale, della sicurezza economica e della coesione sociale. Il primo capitolo è dedicato all'analisi della normativa europea in materia, con particolare riferimento alla Direttiva 1999/70/CE, che costituisce il pilastro normativo dell'Unione in tema di lavoro a tempo determinato. Viene esaminato il contenuto dell'accordo quadro allegato alla direttiva, con attenzione alle clausole anti-abuso, al principio di non discriminazione e agli orientamenti interpretativi forniti dalla Corte di Giustizia dell'Unione Europea. Il capitolo si chiude con un confronto con altri ordinamenti nazionali europei e con le più recenti pronunce della Corte costituzionale italiana. Il secondo capitolo si concentra sulla disciplina italiana, ricostruendo il percorso

normativo che ha interessato il contratto a tempo determinato dagli anni 2000 a oggi. Particolare rilievo è riservato al Decreto Legislativo n. 81/2015, emanato nell'ambito del Jobs Act, e alle successive modifiche introdotte dalla Legge n. 96/2018 (c.d. Decreto Dignità). Vengono inoltre analizzate le forme contrattuali affini (quali la somministrazione e il lavoro intermittente) e le garanzie minime previste in termini di diritti e ammortizzatori sociali, come la NASpI, nonché il ruolo svolto dalla contrattazione collettiva e dalla giurisprudenza. Il terzo capitolo è infine dedicato all'approfondimento dell'utilizzo del contratto a tempo determinato come modalità di ingresso nel mercato del lavoro per i giovani, una fascia demografica che risente in maniera accentuata delle trasformazioni del lavoro contemporaneo. Dopo aver analizzato il fenomeno dei NEET e le principali politiche attive dell'Unione Europea e dello Stato italiano, si approfondiscono le diverse forme contrattuali tipicamente riservate ai giovani – tra cui il lavoro occasionale, le collaborazioni coordinate e continuative e il lavoro nella *gig economy* – evidenziando i rischi connessi a fenomeni di precarizzazione e *turnover* elevato. L'obiettivo è valutare se l'uso sistematico del contratto a tempo determinato possa rappresentare un efficace strumento di inserimento lavorativo o se, al contrario, contribuisca a rafforzare una struttura occupazionale instabile e frammentata.

La tesi, in sintesi, intende offrire un contributo critico allo studio del lavoro a tempo determinato, collocandolo all'interno di un orizzonte giuridico che tenga conto non solo della normativa, ma anche degli impatti concreti sui soggetti che ne sono maggiormente coinvolti, con particolare riguardo alla sostenibilità sociale e giuridica del sistema di tutele vigente.

Un aspetto strettamente collegato al contratto di lavoro a tempo determinato è quello sociologico, ovvero alla diffusione di un senso di precarietà che non

coinvolge, unicamente, gli aspetti professionali quanto, anche, quelli progettuali, ovvero la gestione delle aspettative di vita delle persone.

Tali aspetti, unitamente a quelli previdenziali, dovrebbero esprimere il loro tenore i futuro, quando negli anni di anzianità, non si godranno i frutti del lavoro, continuamente interrotto, in sede pensionistica.

CAPITOLO I

IL CONTRATTO A TEMPO DETERMINATO NELLA DISCIPLINA EUROPEA

Sommario: Premessa; 1.1 Il contratto di lavoro a tempo indeterminato; 1.2 L'art. 18 Statuto dei lavoratori; 1.3 Direttiva 1999/70: il lavoro determinato; 1.3.1 Gli aspetti di flessibilità e tutela; 1.3.2 Clausole anti-abuso (clausola 5); 1.4 Il recepimento della direttiva: il d. lgs 6 settembre 2001 n. 368; 1.5 Le pronunce della Corte di Giustizia dell'Unione Europea sul tema; 1.6 Uno sguardo agli altri Paesi; 1.7 I recenti interventi della Consulta

Premessa

Il XX secolo si è distinto per avere connotato il contratto di lavoro di sicurezza, riservando al “posto fisso” una posizione di rilievo nel quadro dei contratti di assunzione.

Da circa un ventennio il lavoro a tempo determinato – che, oggi, in Europa coinvolge circa un dipendente su sei e, tra i 15-24 anni, quasi uno su due – è diventato una componente strutturale dei mercati del lavoro, specie in Italia e in altri Paesi dell'Europa meridionale. La sua diffusione è legata alla ricerca di flessibilità per le imprese, alla stagionalità di molti settori e all'ingresso facilitato di giovani e neo-qualificati. Ma questa forma contrattuale produce conseguenze che vanno ben oltre l'economia d'impresa e ridisegnano il tessuto sociale. La prima ricaduta tocca la sfera della sicurezza esistenziale. Chi sa che il proprio impiego scadrà fra poche settimane o mesi tende a pianificare di meno, a risparmiare di più e a rimandare decisioni impegnative. Eurofound¹ mostra che la precarietà (o anche solo la percezione di poter perdere presto il posto) abbassa

¹ Eurofund è la Fondazione europea avente l'obiettivo di migliorare le condizioni di vita e di lavoro dei cittadini, fungendo come agenzia dell'UE che si occupa di svolgere ricerche e fornire informazioni per aiutare a migliorare. L'agenzia è tripartita, coinvolgendo i rappresentanti dei governi, dei datori di lavoro e dei sindacati

la soddisfazione di vita, aumenta il senso di esclusione sociale e riduce la fiducia interpersonale e nelle istituzioni democratiche. Nelle analisi più recenti sull'uso di psicofarmaci in Danimarca, l'esposizione involontaria a contratti temporanei per più di sei trimestri accresce del 13 % il ricorso a medicinali contro ansia e depressione tra le do²nne. Gli effetti economici non si fermano alla busta paga, pur già penalizzante (gli Outlook dell'OCSE stimano un divario retributivo medio di 10-15 % a parità di competenze). Il lavoratore a tempo determinato riceve meno formazione aziendale e accumula capitale umano più lentamente: quando l'impresa prevede di non trattenerlo, investe poco su di lui, alimentando una "trappola di scarsa qualificazione" che si trascina negli anni. Al tempo stesso, imprese e pubbliche amministrazioni possono usare i contratti brevi per far fronte a picchi produttivi o per offrire un primo varco occupazionale; l'OCSE ricorda che questa flessibilità, se ben regolata, può sostenere la creazione netta di posti di lavoro in territori con forte stagionalità o domanda volatile. Sul fronte demografico il nesso con la natalità è ormai evidente. Un'estesa ricerca di Van Wijk e Billari su sette Paesi mostra che, negli ultimi vent'anni, l'età di primo figlio si è alzata di oltre due anni e che i requisiti di reddito necessari a sentirsi «pronti» alla genitorialità sono via via cresciuti³. La stessa tendenza emerge nei dati comparati dell'OCSE: nel 2023 il tasso di fertilità medio era sceso a 1,5 figli per donna, ben sotto la soglia di sostituzione, con punte ancora più basse nei Paesi dove il lavoro instabile è più diffuso⁴. La precarietà pesa anche sull'accesso al credito e all'abitazione. Studi su dati amministrativi italiani mostrano che un calo della protezione del posto di lavoro riduce importo e *loan-to-value* dei mutui

² Sorba C.(2024), *Stato e società civile in Danimarca: il paradosso danese Uffe Østergaard. La Collana degli Archivi di Stato Cittadinanza. Individui, diritti sociali, collettività nella storia contemporanea.* <https://sissco.it/stato-e-societa-civile-in-danimarca-il-paradosso-danese-1081/>

³ Billari, F C.(2024), *Fertility postponement, economic uncertainty, and the increasing income prerequisites of parenthood*, in: <https://iris.unibocconi.it/handle/11565/4070343>

⁴ <https://oecd.org/en/data/indicators/fertility-rates.html>

concessi, soprattutto ai giovani a basso reddito. Di riflesso, l'ingresso nella proprietà della casa – tradizionale spartiacque nella transizione alla vita adulta – slitta sempre più avanti, con ricadute a catena sul consumo, sulla fecondità e perfino sulla mobilità geografica. Infine, gli impatti civico-politici. Il Rapporto Eurofound 2023 lega contratti non permanenti e *job insecurity* a minore partecipazione elettorale, minore propensione a manifestare e minore fiducia nella correttezza dei processi decisionali⁵. In altre parole, l'instabilità occupazionale non frammenta soltanto i percorsi di carriera: erode i meccanismi di coesione e di rappresentanza su cui si regge la democrazia sociale europea. In sintesi, il lavoro a tempo determinato offre flessibilità e, in alcune circostanze, un ponte verso l'impiego stabile; ma se diventa la condizione ordinaria di ampi segmenti di popolazione finisce per amplificare disparità di reddito, formazione, salute mentale, progettualità familiare e partecipazione civica⁶. Per evitare che la flessibilità degeneri in precarietà strutturale, le politiche più efficaci si muovono lungo tre direttrici: limiti rigorosi alla durata/numero dei rinnovi, indennità davvero dissuasive in caso di abuso e, soprattutto, investimenti pubblici in formazione continua e servizi (casa, infanzia, salute mentale) che riducano il costo sociale dell'instabilità. Le pagine che seguono illustrano il cammino normativo che ha portato, nel tempo, all'introduzione e alla diffusione del lavoro a tempo indeterminato in Italia.

⁵ <https://www.eurofound.europa.eu/en/home>

⁶ I sostenitori del lavoro a termine ritengono che *per il lavoratore* il contratto può essere un trampolino: consente di entrare (o rientrare) rapidamente nel mercato, maturare esperienza e, se l'azienda stabilizza, godere di un diritto di precedenza. Si conservano tutte le tutele fondamentali e si accumulano contributi utili alla NASpI. Per l'azienda offre uno strumento flessibile, con oneri di uscita ridotti e incentivi mirati, particolarmente utile nei settori stagionali, nei progetti a scadenza o nelle fasi di avvio di nuova attività. Naturalmente, i vantaggi vanno valutati alla luce degli obiettivi personali o aziendali, della durata effettiva del fabbisogno e dei costi indiretti (contributo addizionale 1,4 % + 0,5 % ad ogni rinnovo). Per decisioni vincolanti conviene sempre consultare un consulente del lavoro o un avvocato specializzato.

1.1 Il contratto di lavoro a tempo indeterminato

Nella dottrina del diritto del lavoro, il contratto di lavoro subordinato a tempo pieno e indeterminato è considerato il fulcro dell'intera disciplina: su di esso si modella l'identità stessa della materia⁷. Questa posizione di centralità riflette, da un lato, un dato di fatto – ossia la sua funzione storica di inquadrare un *facere* tipico dell'organizzazione produttiva di massa – e, dall'altro, un giudizio di valore, perché tale forma contrattuale è ritenuta la più idonea a tradurre in chiave giuridica i principi lavoristici della Costituzione, realizzando compiutamente l'eguaglianza sostanziale del cittadino-lavoratore.

Parlare di contratto a tempo indeterminato come figura “social-tipica”, “prototipica” o “standard” significa anche riconoscerne la prevalenza rispetto ad altre tipologie di lavoro subordinato, tuttavia, spesso si sovrappongono due piani: quello empirico-statistico (dove «regola» ed «eccezione» si colgono nei numeri) e quello giuridico-normativo (che sostanzia il principio di tale prevalenza)⁸. Un ulteriore tratto evocato dalla nozione di contratto standard è la sua stabilità: caratteristica che lo rende lo strumento più efficace nel contrasto alla precarietà. La preferenza per questa forma contrattuale, dunque, non deriva solo da un'interpretazione costituzionalmente orientata della normativa, ma anche dal fatto che – come ha rilevato la Commissione europea – il rischio di “*in-work poverty*” è molto più elevato per chi lavora con contratti a breve termine o *part-time*. Ne consegue che «la migliore, se non assoluta, tutela contro la povertà lavorativa è avere un impiego permanente e a tempo pieno»⁹. Oltre a garantire

⁷ Cfr. De Masi D. (2017). *Lavorare gratis, lavorare tutti. Il futuro del lavoro*. Rizzoli.

⁸ Farina F. (2009), *Persona e lavoro*, Ediesse, Roma, p. 108.

⁹ Commissione europea per l'occupazione e gli affari sociali, report 2019-2024 Progressi, Prospettive e Sfide del Pilastro Europeo dei Diritti Sociali, in confprofessioni.eu/commissione-europea-per-loccupazione-e-gli-affari-sociali-pubblicato-il-report-2019-2024/

una retribuzione sufficiente, la stabilità (e quindi il contratto *standard*) offre numerosi altri diritti che richiedono la continuità del rapporto di lavoro per essere esercitati in modo effettivo. La stabilità è tradizionalmente indicata come una dote tipica del contratto a tempo indeterminato; tuttavia fondare la “superiorità” del contratto *standard* su questo argomento è piuttosto fuorviante. Infatti, la semplice stipula di un contratto senza scadenza non basta a rendere sicuro il rapporto di lavoro: ciò che davvero conta – e che in misura variabile assicura o meno la sua non-precarietà – sono le regole sul recesso e le tutele contro i licenziamenti illegittimi¹⁰.

In altre parole, il tema della stabilità riguarda soprattutto la cosiddetta flessibilità in uscita, di conseguenza, le norme sui licenziamenti incidono in modo decisivo sulla scelta delle “migliori” forme di assunzione, non a caso l’equilibrio fra flessibilità in entrata e in uscita è stato uno dei punti più controversi della “riforma Fornero” (l. 92/2012). Qui, però, non ci soffermiamo su quel nodo sistemico; piuttosto, va osservato che il contratto *standard* nasce all’interno di un modello imprenditoriale altrettanto “tipico”: l’impresa fordista, radicata territorialmente e stabile sul piano produttivo-organizzativo. Oggi, però, tale scenario è cambiato: la scelta del luogo produttivo è influenzata dalla libera circolazione dei capitali e dall’organizzazione transnazionale delle filiere, mentre la continuità produttiva è messa in crisi dall’esposizione ai mercati e dai fallimenti improvvisi, accentuati dalla congiuntura. In questo contesto il contratto *standard*, prima ancora di garantire stabilità al lavoratore, la presuppone come condizione materiale della sua stessa conclusione. Il che evidenzia un limite strutturale nell’elevazione di questo contratto a cardine simbolico e ideale – un sovraccarico di significati simile a quello che circonda l’art. 18 dello Statuto dei

¹⁰ Leoni R. (2012). *Nuovi paradigmi produttivi, performance d’impresa e gestione delle relazioni di lavoro: promesse e occasioni mancate*, in, Quaderni di Rassegna Sindacale, n. 2, p. 89.

lavoratori. Al di là dei limiti già richiamati, la criticità più evidente del diritto del lavoro odierno nasce dal passaggio al post-fordismo e a un'economia terziaria e globalizzata, un mutamento che accentua la distanza fra¹¹:

- piano socio-economico, dove il contratto "tipico" smette di essere la scelta più razionale ed efficiente per impiegare manodopera, e
- piano assiologico, che continua invece a vedere nel contratto *standard* il veicolo privilegiato dei principi costituzionali.

I flussi occupazionali degli ultimi anni (Istat 2024) confermano tale divergenza: le assunzioni a tempo indeterminato diminuiscono sensibilmente, trascinando con sé il declino di un modello regolativo fondato sulla tutela del "posto" di lavoro.

Di qui i dibattiti ricorrenti e le proposte di riforma che, mettendo in discussione l'intera architettura della disciplina, ripropongono le eterne domande su chi debba essere protetto e con quali strumenti. In questo contesto emerge una contraddizione – evidente anche nella riforma del 2012, di cui si dirà in seguito, – fra¹²:

- la riaffermazione del contratto a tempo indeterminato come baluardo contro la deriva sociale che trasforma il lavoro da diritto di cittadinanza a mera lotta quotidiana per la sopravvivenza, e
- la richiesta di "modernizzare" il diritto del lavoro, cioè di adattarlo a criteri di efficienza economica e materiale.

Questa contraddizione, però, è solo apparente: essa nasce dall'equivoco che associa stabilità al contratto tipico, salvo poi recuperare competitività aumentando la flessibilità in uscita.

¹¹ Leoni R. (2012). *Nuovi paradigmi produttivi, performance d'impresa e gestione delle relazioni di lavoro: promesse e occasioni mancate*, cit., p. 90.

¹² *Ibidem*.

Un'ambivalenza analoga era già presente nella riforma Biagi¹³: il Libro Bianco del 2001, pur progettando una profonda revisione del sistema, insisteva sul «corretto» e «conveniente» utilizzo del contratto a tempo indeterminato e sulla necessità di creare un contesto istituzionale che ne agevolasse l'impiego.

Nel 2001, il governo italiano guidato da Silvio Berlusconi, con Roberto Maroni come Ministro del Lavoro, pubblicò il Libro Bianco sul mercato del lavoro in Italia. Questo documento aveva l'obiettivo di tracciare una visione di lungo periodo per modernizzare il sistema occupazionale italiano, e fu il punto di partenza per la successiva riforma Biagi del 2003. Uno dei temi centrali trattati nel Libro Bianco era quello della flessibilità del lavoro, in particolare il ricorso ai contratti a tempo determinato. Il testo riconosceva che questi contratti potessero essere utili e legittimi, a condizione che fossero usati in modo trasparente e giustificato. Secondo il Libro Bianco, il lavoro a tempo determinato può offrire maggiore adattabilità alle imprese e opportunità di ingresso nel mercato del lavoro, specialmente per i giovani. Tuttavia, il documento metteva in guardia contro un uso eccessivo o distorto di questa forma contrattuale. Veniva fatta una distinzione tra la "flessibilità buona", cioè quella che risponde a reali esigenze produttive e può generare nuova occupazione, e la "flessibilità cattiva", che invece produce precarietà, turn over forzato e insicurezza. Un altro punto importante era la necessità di semplificare la normativa e offrire regole chiare per le imprese e i lavoratori. In questa prospettiva, il Libro Bianco proponeva anche

¹³ La riforma Biagi è una legge italiana sul mercato del lavoro, entrata in vigore nel 2003 (Legge n. 30/2003), che prende il nome dal giuslavorista Marco Biagi, assassinato nel 2002 dalle Nuove Brigate Rosse. È nota per l'introduzione di nuove tipologie contrattuali, tra cui: Contratto a progetto; Lavoro intermittente (a chiamata); Lavoro ripartito (*job sharing*); Somministrazione di lavoro (ex lavoro interinale); Maggiore flessibilità nelle assunzioni e nei licenziamenti e Riorganizzazione dei servizi per l'impiego, anche con l'ingresso di agenzie private. La riforma è stata criticata per aver favorito la precarizzazione del lavoro, introducendo molte forme contrattuali atipiche e meno tutelate rispetto al lavoro a tempo indeterminato. In sintesi, la riforma Biagi ha segnato un passaggio importante verso un mercato del lavoro più flessibile, ma anche più frammentato.

L'introduzione di nuove forme contrattuali, come il contratto a progetto, il lavoro intermittente e la somministrazione di lavoro, per accompagnare il lavoro a tempo determinato in un sistema più articolato ma coerente. Infine, veniva sottolineata l'importanza di allineare la legislazione italiana agli standard europei, in particolare alla Direttiva 1999/70/CE, che impone agli Stati membri di prevenire gli abusi nel rinnovo dei contratti a tempo determinato e di garantire pari diritti ai lavoratori. Le proposte del Libro Bianco si concretizzarono due anni dopo nella Legge Biagi (L. 30/2003), che tradusse in norme il principio di flessibilità regolata: da un lato ampliando le possibilità di utilizzo del contratto a tempo determinato, dall'altro introducendo controlli e limiti per impedirne l'uso scorretto¹⁴.

Nel disegno complessivo delineato nel Libro Bianco, il rafforzamento del contratto a tempo indeterminato avrebbe dovuto procedere di pari passo con una riforma delle regole sul licenziamento; quest'ultima, però, non entrò nel d.lgs. n. 276/2003¹⁵. Anzi, quel decreto prese una direzione diametralmente opposta al recupero di centralità del contratto stabile.

Il legislatore del 2003 si è impegnato, da un lato, a rimuovere gli ostacoli normativi che ancora complicavano l'uso delle forme di lavoro flessibile già diffuse nel resto d'Europa, ritenendo che ciò non avesse prodotto né esclusione sociale né peggioramento della qualità del lavoro. Dall'altro lato, ha creato nuovi schemi contrattuali destinati a "bonificare" il mercato dall'impiego elusivo o fraudolento di strumenti preesistenti e, al contempo, a rispondere a esigenze

¹⁴ In sintesi, il Libro Bianco del 2001 ha rappresentato una svolta culturale e politica: ha accettato il lavoro a tempo determinato come parte del sistema, ma ha posto l'accento sulla necessità di trovare un equilibrio tra le esigenze del mercato e la protezione dei lavoratori.

¹⁵ AA. VV., *Riforma del lavoro Biagi. Decreto Legislativo 10 settembre 2003, n. 276 in materia di occupazione e mercato del lavoro*, in: <https://altalex.com/documents/codici-altalex/2014/11/05/riforma-biagi-le-nuove-norme-in-materia-di-occupazione-e-mercato-del-lavoro>

produttive e organizzative mutate¹⁶. Questa duplice spinta ha di fatto impedito qualsiasi rilancio del contratto a tempo indeterminato come formato di riferimento—sia in entrata sia come naturale approdo di percorsi lavorativi flessibili. Il d.lgs. n. 276/2003, infatti, ha moltiplicato le tipologie contrattuali subordinate e autonome, rendendole fortemente competitive rispetto al modello “classico” grazie a costi economici e organizzativi più contenuti.

Prima di analizzare l'intervento della legge n. 92/2012 sulla frammentazione contrattuale, va sottolineato che anche questa riforma ha mantenuto il dibattito ancorato al consueto binomio flessibilità in entrata/flessibilità in uscita. Il grande assente—proprio mentre si invocava una ripresa di produttività e competitività delle imprese—rimase la flessibilità interna o funzionale, componente altrettanto cruciale nella riflessione sulle “rigidità” del diritto del lavoro e, più in generale, sulle modalità di impiego della manodopera. La diffusione delle forme di impiego «non *standard*» ha continuato ad aumentare in tutta l'Unione europea¹⁷, dal punto di vista quantitativo e qualitativo il fenomeno ha assunto proporzioni tali da non potersi più considerare un'anomalia, bensì un'evoluzione fisiologica del modo in cui si utilizza la manodopera. Per questo ci si è resi conto che occorresse governarlo, contrastando al contempo l'eccessiva segmentazione del mercato del lavoro, che la crisi economica globale ha ulteriormente acuito in quegli anni e successivamente. Le rilevazioni dimostrano che il passaggio all'occupazione «*standard*» non è affatto automatico: soprattutto giovani e donne restano intrappolati in una fascia occupazionale instabile – la cosiddetta trappola della precarietà – più esposta alle oscillazioni congiunturali e, in tempi di crisi, maggiormente coinvolta nei tagli di organico. In una comunicazione successiva,

¹⁶ Pessi R., (2014). *Ripensare il mercato del lavoro*, Bologna, p. 111.

¹⁷ Commissione Europea, COMUNICAZIONE DELLA COMMISSIONE AL PARLAMENTO EUROPEO, AL CONSIGLIO, AL COMITATO ECONOMICO E SOCIALE EUROPEO E AL COMITATO DELLE REGIONI. Aiutare i giovani a entrare nel mondo del lavoro, p. 28 ss.

la Commissione UE ha ricordato che molti dei posti creati sono basati su contratti a tempo determinato e altre forme di lavoro atipico; ciò dipende anche dai costi di licenziamento assai più elevati legati al tempo indeterminato¹⁸. Se da un lato questa scelta ha reso il mercato più fluido, consentendo alle imprese di adeguarsi rapidamente a nuovi modelli produttivi, dall'altro tali impieghi raramente si sono trasformati in lavoro stabile. Da qui l'esigenza di riforme "mirate ed equilibrate" che correggessero la segmentazione e limitassero l'abuso dei contratti atipici o del falso lavoro autonomo. In generale, qualunque rapporto contrattuale dovrebbe garantire fin dall'inizio un nucleo di diritti fondamentali (pensione, protezione sociale, accesso alla formazione continua e tutela economica in caso di licenziamento non imputabile al lavoratore). Dalle stesse premesse la Commissione europea ha ricavato un'ulteriore raccomandazione: se in certi contesti territoriali o settoriali una maggiore varietà contrattuale può risultare necessaria, nei mercati del lavoro fortemente segmentati varrebbe la pena discutere l'estensione di contratti a tempo indeterminato che includano un periodo di prova piuttosto lungo e prevedano il graduale consolidarsi di diritti di protezione sociale, accesso alla formazione continua e servizi di orientamento per tutti i lavoratori¹⁹. L'obiettivo è ridurre lo scarto oggi esistente fra occupati a tempo determinato e occupati stabili.

Su questa scia ha preso forma la proposta di un «*single open-ended contract*», concepito per incoraggiare i datori di lavoro ad assumere in maniera più stabile: in linea ideale, un contratto unico a tempo indeterminato combinerebbe la flessibilità richiesta dalle imprese con la prevenzione della segmentazione. Ogni lavoratore sarebbe sin dal primo giorno tutelato contro i licenziamenti arbitrari

¹⁸ Ibidem

¹⁹ Commissione Europea, COMUNICAZIONE DELLA COMMISSIONE AL PARLAMENTO EUROPEO, AL CONSIGLIO, AL COMITATO ECONOMICO E SOCIALE EUROPEO E AL COMITATO DELLE REGIONI, cit., p. 32.

attraverso garanzie legali o indennitarie chiaramente definite, tutele che crescerebbero progressivamente con l'anzianità fino a un tetto massimo, senza prefissati limiti di durata²⁰. In Italia questa idea è stata fatta propria, con determinazione, da Boeri e Garibaldi (2008)²¹ e da Ichino (d.d.l. n. 1481 del 25 marzo 2009;) influenzando il dibattito politico successivo. Pur con differenze non trascurabili, i due progetti hanno mostrato una presa di distanza dagli approcci di *flexicurity*, dove la frammentazione tipologica verrebbe attenuata soprattutto tramite una redistribuzione più equilibrata di diritti e tutele all'interno del sistema. Nel modello del contratto unico, invece, la segmentazione si affronta riducendo tendenzialmente le forme contrattuali a un solo schema, in piena coerenza con le indicazioni dell'Unione europea.

Parallelamente alla volontà di rilanciare il contratto a tempo indeterminato, si è affacciata l'esigenza di rivedere in profondità la flessibilità in uscita, vale a dire di modificare la tutela reintegratoria prevista dall'art. 18 dello Statuto dei lavoratori²². In questo quadro, interpretare la proposta del "contratto unico" come una semplice conferma del modello *standard* è fuorviante, soprattutto in un ordinamento, come quello italiano, in cui lo "standard" è convenzionalmente sinonimo della stabilità assicurata dalle norme sul licenziamento.

Il contratto unico, infatti, prospetta un superamento della frammentazione contrattuale che appare arduo e poco realistico rispetto alle esigenze del mercato

²⁰ Ivi, p. 34.

²¹ Boeri T, Garibaldi S.(2013), *Il Jobs Act come esperimento quasi scientifico: cosa suggeriscono i dati* in: https://economaiitaliana.org/wp-content/uploads/EI_2018_2-3_05_Boeri_Garibaldi.pdf

²² Sul tema merita un richiamato la seguente pronuncia: «In caso di licenziamento disciplinare illegittimo il giudice, in sede di scelta tra tutela reale e obbligatoria, come definite dall'art. 18 commi 4 e 5 della legge n. 300/1970, è tenuto a verificare la sussumibilità della condotta contestata al dipendente nella previsione contrattuale che contempra una sanzione conservativa, quand'anche formulata mediante clausola generale o elastica. L'attività di sussunzione della condotta contestata al lavoratore nella previsione contrattuale espressa attraverso clausole generali o elastiche non trasmoda nel giudizio di proporzionalità della sanzione rispetto al fatto contestato, trattandosi di mera applicazione delle previsioni del contratto collettivo». Cassazione civile sez. lav., 11/04/2022, n.11665

del lavoro²³: è difficile immaginare, per esempio, che spariscano la somministrazione o i contratti a tempo determinato stagionali. Non a caso, l'aggettivo "unico" è stato definito «mistificatorio» e sostituito, nel dibattito più recente, dalla meno elegante ma più corretta espressione "contratto prevalente", che in realtà finirebbe solo per aggiungersi alle formule già esistenti²⁴. A lungo il Governo ha sottolineato la necessità di riformare con il consenso delle parti sociali le istituzioni del mercato del lavoro, per superare il dualismo in cui alcuni lavoratori godono di eccessive garanzie mentre altri ne sono privi. L'obiettivo dichiarato è stato di ridurre il divario fra i vantaggi dei contratti a termine e quelli a tempo indeterminato, eliminando rischi e incertezze che dissuadono le imprese dall'assumere in modo stabile. Ad oggi In Italia, i contratti a tempo determinato sono particolarmente diffusi in alcuni settori economici dove le esigenze di flessibilità sono più forti, sia per ragioni organizzative che stagionali²⁵. Si tratta di comparti in cui la domanda di lavoro può variare molto nel corso dell'anno, oppure dove le condizioni economiche e normative non garantiscono una stabilità occupazionale continua. Uno dei settori in cui il ricorso ai contratti a tempo determinato è più evidente è il turismo, insieme alla ristorazione e ospitalità. Alberghi, bar, ristoranti e stabilimenti balneari assumono personale soprattutto nei mesi estivi o in occasione di festività. In questi contesti, la stagionalità impone un'organizzazione del lavoro flessibile, e i contratti brevi diventano la norma. Lo stesso accade nei grandi eventi, nei villaggi turistici o nelle cucine industriali. Un altro ambito fortemente interessato è quello della sanità, soprattutto nel settore pubblico. Ospedali e strutture sanitarie ricorrono spesso a contratti a tempo determinato per coprire assenze prolungate, maternità

²³ Magnani M. (2012), *La riforma del mercato del lavoro*, in csdle.lex.unict.it/docs/generic/II-dibattito-sulla-riforma-italiana-del-mercato-del-lavoro-/3206.aspx.

²⁴ Mariucci L. (2012), *Quella trappola chiamata contratto unico*, in *l'Unità*, 5 gennaio 2012, p. 7.

²⁵ Dati ISTAT (2024).

o carenze croniche di personale. In realtà, qui si è spesso assistito a un utilizzo improprio e continuativo del lavoro precario, tanto che la Corte di Giustizia dell'Unione Europea ha più volte condannato l'Italia per abuso dei contratti a tempo determinato, in particolare per il mancato rispetto delle norme comunitarie. Anche nel mondo della scuola il lavoro a tempo determinato è molto diffuso. Migliaia di insegnanti e personale ATA (amministrativo, tecnico e ausiliario) lavorano ogni anno con supplenze annuali o brevi, spesso rinnovate per lungo tempo senza una stabilizzazione. È stato proprio questo uso sistematico del precariato nella scuola che ha portato alla famosa sentenza Mascolo del 2014, in seguito alla quale l'Italia ha varato un piano straordinario di assunzioni attraverso la riforma "Buona Scuola". Un altro settore in cui il lavoro a termine è molto frequente è quello dello spettacolo e della cultura. Artisti, tecnici, operatori culturali lavorano spesso su progetti specifici: spettacoli, produzioni cinematografiche, festival, mostre. In questi casi, il lavoro è legato alla durata dell'evento o della produzione, e i contratti sono per loro natura temporanei. Nell'edilizia, i contratti a tempo determinato rispondono alla logica dei cantieri, che hanno una durata definita. Anche qui, i lavoratori sono spesso assunti per il tempo necessario alla realizzazione di specifiche fasi di lavoro. In modo simile, nel settore della logistica e dei trasporti, la domanda di lavoro può crescere improvvisamente – basti pensare ai picchi di attività legati all'e-commerce o al periodo natalizio – e quindi le aziende ricorrono frequentemente a personale assunto tramite contratti a tempo o somministrazione. Infine, anche nel commercio e nella grande distribuzione organizzata (GDO), si registra un uso esteso dei contratti a tempo determinato, soprattutto nei momenti di maggiore afflusso come i saldi, le festività o l'estate. I lavoratori coinvolti sono spesso giovani, studenti o persone al primo impiego, soggette a un elevato turnover.

A livello sociale, i contratti a tempo determinato riguardano soprattutto i giovani tra i 18 e i 34 anni, le donne²⁶ e i lavoratori del Mezzogiorno, dove la precarietà è più diffusa per via delle minori opportunità di lavoro stabile.

In conclusione, il lavoro a tempo determinato è più frequente in settori caratterizzati da stagionalità, imprevedibilità o scarsa programmazione del personale, e coinvolge in larga misura le fasce più fragili del mercato del lavoro.

1.2 L'art. 18 Statuto dei lavoratori

L'articolo 18 dello Statuto dei lavoratori venne inserito per offrire al dipendente ingiustamente licenziato la tutela più incisiva allora concepibile: la reintegrazione nel posto di lavoro accompagnata dal risarcimento del danno. Il meccanismo scattava (e continua a scattare) solo quando l'impresa supera una determinata soglia dimensionale, fissata in più di quindici dipendenti per unità produttiva – oppure, in alternativa, in più di sessanta dipendenti complessivi – con qualche deroga per l'agricoltura. L'articolo 18 dello Statuto dei lavoratori (Legge n. 300 del 1970) è una delle norme più importanti del diritto del lavoro italiano, in particolare per la tutela contro i licenziamenti illegittimi. Per comprenderne la nascita, è utile conoscere gli antefatti politici e sociali che portarono alla sua introduzione. Dopo la Seconda guerra mondiale, l'Italia conobbe una forte crescita industriale (il cosiddetto “miracolo economico”), con una massiccia urbanizzazione e sviluppo delle grandi fabbriche (soprattutto nel Nord). Le condizioni di lavoro, però, restavano spesso dure, con pochi diritti per i lavoratori, specialmente nelle aziende private²⁷. Gli anni '60 furono segnati da forti tensioni sociali, scioperi e mobilitazioni sindacali, culminati nell'“Autunno caldo” del 1969: una stagione di lotte operaie per migliori salari, condizioni di

²⁶ In modo particolare nei servizi e nella sanità.

²⁷ Mariucci L. (2012), *Quella trappola chiamata contratto unico*, cit., p. 12.

lavoro e tutele²⁸. Il Ministro del Lavoro Carlo Donat-Cattin e il giuslavorista Gino Giugni furono tra i promotori dello Statuto dei lavoratori.

L'articolo 18 introduce l'obbligo del reintegro del lavoratore in caso di licenziamento senza giusta causa o giustificato motivo, nelle aziende con più di 15 dipendenti, rafforzando fortemente le garanzie contro i licenziamenti arbitrari²⁹. Nel 2012 la cosiddetta riforma "Fornero" (legge 92/2012) non eliminò l'articolo 18, ma lo articolò in una serie di gradini. La reintegra piena rimase nei casi più gravi – licenziamenti discriminatori, intimati in forma orale o colpiti da nullità espressa – mentre per l'"insussistenza del fatto" nei licenziamenti disciplinari la reintegra fu accompagnata da un tetto massimo di dodici mensilità di risarcimento. Per le violazioni procedurali o per la sproporzione della sanzione, invece, la tutela divenne meramente indennitaria, con un *range* fra sei e ventiquattro mensilità deciso dal giudice. Tre anni dopo, con il decreto legislativo 23/2015 – noto come Jobs Act o "contratto a tutele crescenti" – il legislatore introdusse per i nuovi assunti (dal 7 marzo 2015 in poi) un regime diverso: l'indennizzo monetario diventa la regola generale (da tre a trentasei mensilità), mentre la reintegra resiste soltanto quando il licenziamento è nullo o discriminatorio. Con il termine di "tutele crescenti" si intende l'inserimento di alcune garanzie, ad esempio, se un lavoratore viene licenziato senza giusta causa o giustificato motivo: non ha diritto alla reintegra automatica, come previsto dall'art. 18 per i vecchi assunti; ha diritto a un'indennità economica, che cresce con l'anzianità: inizialmente 2 mensilità per ogni anno di servizio, da un minimo

²⁸ Fu un periodo di grande unità sindacale (CGIL, CISL e UIL) e di forte partecipazione operaia. Il governo di centro-sinistra (DC, PSI, e altri) cercava di rispondere alle richieste sociali con riforme progressive.

²⁹ L'articolo 18 nacque come risposta politica e legislativa alle lotte operaie degli anni '60, nel contesto di un'Italia in rapida trasformazione industriale e sociale. Fu il frutto di un compromesso tra governo, sindacati e forze riformatrici, volto a estendere i diritti dei lavoratori e a limitare l'arbitrarietà padronale nelle grandi imprese.

di 4 a un massimo di 24 mensilità (poi modificato in 6-36 mensilità dal *Decreto Dignità* del 2018). La reintegra è possibile solo in casi gravi: licenziamento discriminatorio o nullo (es. in caso di maternità); licenziamento oralmente intimato (senza forma scritta); alcune ipotesi di nullità specifiche, come confermato anche dalla Corte Costituzionale (sentenza n. 22/2024)³⁰.

Il superamento della soglia dei quindici dipendenti, dopo il 2015, trascina nel sistema del Jobs Act anche chi era già alle dipendenze, come chiarito espressamente nei commi 8 e 9 dell'articolo 18. La Corte costituzionale è intervenuta più volte su questo doppio binario. Con la sentenza 194/2018 ha bocciato la formula automatica dell'indennizzo prevista dal Jobs Act, restituendo al giudice la possibilità di modulare la somma entro il *range* legale.

Nello specifico, la sentenza n. 194 del 2018 della Corte Costituzionale, depositata l'8 novembre 2018 (giudizio iniziato il 26 settembre), riguarda la dichiarazione di incostituzionalità dell'art. 3, comma 1, del D.lgs. 23/2015 (Jobs Act), nella parte in cui prevedeva un calcolo automatico e rigido dell'indennità per licenziamento illegittimo basato soltanto sull'anzianità di servizio³¹.

Nel 2024 la Corte, come si vedrà nel prosieguo è tornata sul tema tre volte, con la sentenza 22/2024 ha cancellato dal Jobs Act la parola "espressamente": da allora

³⁰ Gli obiettivi sono stati vari, tra cui, incentivare le imprese ad assumere a tempo indeterminato (semplificando i rischi di reintegra); Superare la rigidità dell'art. 18 per i nuovi assunti; rendere il sistema più prevedibile e graduale, secondo il principio che più il rapporto dura, più cresce la protezione. Tra le critiche: riduzione delle tutele reali rispetto al regime precedente; maggiore precarietà anche nei contratti stabili e creazione di una doppia disciplina tra vecchi e nuovi assunti.

³¹ Nelle motivazioni espresse dalla Corte: Violazione dei principi di ragionevolezza e uguaglianza: L'indennità forfetizzata, calcolata solo in base all'anzianità del lavoratore (due mensilità per ogni anno di servizio, con tetti tra 6 e 36 mesi), risultava irragionevole e discriminatoria, poiché equiparava situazioni profondamente diverse; Assenza di deterrenza sufficiente: Una misura fissa e inadeguata non dissuadeva efficacemente il datore dal licenziare ingiustamente; Necessità di valutazione caso per caso: La Corte ha affermato che il giudice del lavoro deve prendere in considerazione ulteriori parametri oltre all'anzianità, come le dimensioni aziendali, il comportamento delle parti e altre circostanze specifiche del procedimento di licenziamento

la reintegrazione scatta in tutti i casi di nullità del licenziamento, anche se il divieto non è indicato alla lettera nella norma. Con la sentenza 7/2024 ha precisato che, nei licenziamenti collettivi illegittimi, la scelta fra reintegra e indennizzo continua a dipendere dalla data di assunzione del singolo lavoratore: regime dell'articolo 18 per i "pre-2015", Jobs Act per gli altri. Infine, la sentenza 44/2024 ha dichiarato costituzionalmente legittimo il fatto che il superamento della soglia dimensionale dopo il 2015 estenda il contratto a tutele crescenti ai dipendenti storici dell'azienda. Nel 2025 la Consulta (sentenza 12/2025) ha respinto i dubbi sul tetto massimo dell'indennità previsto dall'articolo 18 nella versione Fornero, ritenendolo proporzionato. Sul fronte ordinario, la Corte di cassazione continua a riempire di contenuto le nozioni giuridiche evocative di reintegra. La pronuncia 9544/2025 ha stabilito che un licenziamento privo di qualunque motivazione integra, di per sé, un vizio tanto grave da far rivivere la tutela reale, perché impedisce di accertare il "fatto" posto alla base del provvedimento. Nel frattempo, l'8-9 giugno 2025 si è votato per quattro referendum abrogativi che miravano, fra l'altro, ad eliminare il Jobs Act e a ripristinare l'articolo 18 per tutti. L'affluenza si è fermata al 30,6 per cento, sotto il *quorum*: nulla è cambiato sul piano normativo, in pratica, oggi convivono due regimi. Chi è stato assunto prima del 7 marzo 2015 – e lavora in un'impresa che supera le soglie numeriche – può ancora ottenere la reintegrazione nei casi tipizzati dall'articolo 18, come ricalibrato dalla riforma Fornero e dalle sentenze costituzionali successive³². Chi è entrato dopo quella data, o chi è stato "trascinato" nel Jobs Act dall'aumento di organico, ha in genere diritto a un'indennità, salvo che il licenziamento sia nullo o discriminatorio, circostanza che – grazie alla pronuncia 22/2024 – riapre le porte del posto di lavoro. Restano quindi aperti molti margini di contenzioso, perché la linea di confine fra "insussistenza del fatto" (che comporta reintegra) e

³² Cfr. Staiano R. (2012). *La riforma Fornero. Commentata*, Maggioli ed.

semplice sproporzione della sanzione (che comporta indennizzo) non di rado è sottile e continua a essere ridefinita dalla giurisprudenza.

1.3 Direttiva 1999/70: il lavoro determinato

La posizione dell'Unione Europea (UE) verso il lavoro a termine è basata su un equilibrio tra flessibilità per le imprese e tutela per i lavoratori. In sintesi, l'UE non vieta il lavoro tempo determinato, ma stabilisce principi chiari per evitarne abusi e discriminazioni. Anche la posizione attuale vede l'UE promuovere un modello di "flexicurity": flessibilità per le imprese ma con sicurezza per i lavoratori, sottolineando che il tempo indeterminato deve restare la forma principale di contratto e spingendo per un uso giustificato e proporzionato dei contratti tempo determinato, con controlli sul loro utilizzo abusivo.

La direttiva 1999/70/CE è stata varata il 28 giugno 1999, in un momento in cui l'Unione europea cercava di conciliare flessibilità e sicurezza del lavoro. Al suo interno è confluito integralmente l'"Accordo quadro sul lavoro a tempo determinato" firmato dalle parti sociali europee (CES, UNICE, CEEP); il Consiglio si è limitato a renderlo vincolante per tutti gli Stati membri, da recepire entro il 10 luglio 2001. Lo scopo dichiarato è duplice: da un lato assicurare che i lavoratori a tempo determinato non siano penalizzati rispetto ai colleghi a tempo indeterminato; dall'altro impedire che i datori di lavoro abusino di successioni di contratti brevi per coprire in realtà esigenze stabili. L'obiettivo-chiave dell'uguaglianza di trattamento emerge dalla clausola 4, che vieta ogni disparità di retribuzione o di anzianità non sorretta da "ragioni oggettive"; la clausola 5 impone invece agli Stati membri di introdurre almeno uno fra tre strumenti anti-abuso (durata massima complessiva, numero massimo di rinnovi, obbligo di

causale)³³. In Italia la recezione è avvenuta con il decreto legislativo 6 settembre 2001 n. 368: per la prima volta il contratto a tempo determinato è stato ammesso senza dover indicare la causale già al primo rapporto, purché si rispettasse il limite dei trentasei mesi nel complesso e si osservassero “ragioni di carattere tecnico, produttivo, organizzativo o sostitutivo” per eventuali proroghe. Il decreto ha anche consacrato, in linea con la clausola 4, il diritto del lavoratore tempo determinato a ferie, gratifica natalizia, TFR e altri istituti identici a quelli del collega stabile, proporzionati al servizio effettivo. Da allora la normativa nazionale è stata ripetutamente ritoccata: il Jobs Act (d.lgs. 81/2015) ha riscritto l’intera disciplina, confermando i 36 mesi ma aprendo a cinque proroghe e cancellando l’obbligo generalizzato di causale; il “Decreto Dignità” 87/2018 lo ha parzialmente reintrodotta dopo i primi dodici mesi; nel 2023 il “Decreto Lavoro” 48/2023 ha concesso di nuovo proroghe senza motivo specifico fino a un anno, mentre il Milleproroghe ha esteso questa finestra temporale sino al 31 dicembre 2025. Il quadro resta dunque elastico, ma costantemente sorvegliato alla luce della direttiva³⁴. Nel 2018, con la pronuncia Sciotto, la Corte ha censurato l’esclusione delle fondazioni lirico-sinfoniche dal regime anti-abuso, ribadendo che clausole di settore non possono eludere la direttiva. La giurisprudenza è proseguita ininterrotta: il 19 settembre 2024 (causa C-439/23, KV / CNR) i giudici di Lussemburgo hanno chiarito che l’anzianità maturata con contratti a tempo determinato va pienamente computata ai fini degli scatti di retribuzione una volta che il lavoratore viene stabilizzato, salvo ragioni oggettive contrarie:

³³ Direttiva 1999/70

³⁴ La Corte di giustizia ha avuto un ruolo decisivo nel riempire le maglie dell’accordo quadro. Fin dal caso Mascolo del 2014, riguardante decine di migliaia di docenti precari italiani, ha stabilito che l’uso seriale di contratti a termine per coprire cattedre vacanti viola la clausola 5, imponendo al legislatore nazionale rimedi effettivi (conversione o risarcimento dissuasivo). https://curia.europa.eu/jcms/jcms/Jo1_6308/

un'applicazione diretta del divieto di discriminazione della clausola 4³⁵. Parallelamente la Commissione europea ha ripreso la via dell'infrazione: con il pacchetto dicembre 2024 ha deferito l'Italia alla Corte di giustizia per non aver ancora eliminato l'uso abusivo dei contratti tempo determinato, in particolare nel settore pubblico, e nel giugno 2025 ha confermato la procedura annunciando un nuovo ricorso per la mancata equiparazione salariale dei supplenti della scuola ai colleghi di ruolo³⁶. In concreto, oggi l'accordo quadro del 1999 continua a funzionare da bussola. Per le imprese significa che la durata complessiva dei rapporti a tempo determinato e le ragioni addotte per prolungarli devono essere realmente legittime, pena la trasformazione giudiziale in tempo indeterminato o il pagamento di indennizzi sostanziosi; per i lavoratori comporta la possibilità di rivendicare trattamento economico e normativo identico a chi ha un contratto stabile, reclamare la conversione del rapporto quando la successione di contratti maschera un fabbisogno permanente, o ottenere un risarcimento parametrato alle ultime retribuzioni.

³⁵ «La clausola 4, punti 1 e 4, dell'accordo quadro sul lavoro a tempo determinato, concluso il 18 marzo 1999, allegato alla direttiva n. 70/1999/CE, relativa all'accordo quadro CES, UNICE e CEEP sul lavoro a tempo determinato, deve essere interpretata nel senso che essa osta a che l'anzianità di servizio maturata da un lavoratore in forza di contratti di lavoro a tempo determinato eseguiti integralmente o parzialmente prima della data di scadenza del termine di recepimento di tale direttiva non sia presa in considerazione ai fini del calcolo della retribuzione di tale lavoratore al momento della sua assunzione a tempo indeterminato successivamente a tale data, a meno che tale esclusione non sia giustificata da ragioni oggettive», Corte giustizia UE sez. VI, 19/09/2024, n.439

³⁶ «La Commissione ha deciso di avviare una procedura di infrazione inviando una lettera di costituzione in mora all'Italia (INFR(2024)2277) per il non completo allineamento della normativa nazionale alla direttiva sul lavoro a tempo determinato (direttiva 1999/70/CE del Consiglio). Secondo la normativa italiana, i docenti a tempo determinato non hanno diritto a una progressione salariale incrementale basata sui precedenti periodi di servizio, a differenza dei docenti a tempo indeterminato. La Commissione ritiene che tali condizioni di lavoro discriminatorie violino il principio di non discriminazione dei lavoratori a tempo determinato e il diritto dell'UE. La Commissione procede pertanto all'invio di una lettera di costituzione in mora all'Italia, che dispone ora di 2 mesi per rispondere e rimediare alle carenze segnalate dalla Commissione. In assenza di una risposta soddisfacente, la Commissione potrà decidere di emettere un parere motivato». https://italy.representation.ec.europa.eu/notizie-ed-eventi/notizie/pacchetto-infrazioni-di-febbraio-decisioni-principali-2025-02-12_it

1.3.1 Gli aspetti di flessibilità e tutela

Il testo della direttiva riconosce che i contratti a tempo determinato servono ad adattare rapidamente l'impresa alle oscillazioni economiche e al mutare dei modelli occupazionali (non ne fa dunque un ripiego da tollerare, ma una forma ordinaria di lavoro da usare in modo responsabile). La clausola 5 obbliga gli Stati a prevenire gli abusi, ma lascia loro (o alle parti sociali) la libertà di scegliere almeno uno fra tre strumenti: indicare ragioni oggettive di rinnovo, fissare una durata massima complessiva, porre un tetto ai rinnovi, tra l'altro, ogni paese può quindi modulare la rigidità in base al proprio mercato del lavoro. Le stesse clausole ammettono trattamenti differenti – per esempio deroghe sui salari, sulla progressione o sui rinnovi – quando esistono “ragioni obiettive” legate alle esigenze produttive. Questo passaggio, volutamente elastico, ha consentito alle legislazioni nazionali (Italia inclusa) di disegnare causali specifiche o di esonerare il primo contratto da qualunque causale.

L'Accordo prevede che il recepimento possa avvenire anche solo per via collettiva, senza legge statale, un ulteriore margine di adattamento: sono i sindacati e le associazioni datoriali, se lo desiderano, a cucire la disciplina su misura per un settore. Le garanzie di tutela sono varie, tra esse, la Parità di trattamento (clausola 4) che fissa un principio cardine: i lavoratori a tempo determinato non possono ricevere un trattamento economico o normativo inferiore a quello dei colleghi stabili «salvo ragioni oggettive»; vale anche il criterio del *pro-rata temporis*³⁷.

³⁷ Negli anni la Corte di giustizia ha chiarito che la parità copre 13^a, TFR, scatti d'anzianità, premi e indennità (sentenza KV/CNR, 19 settembre 2024).

1.3.2 Clausole anti-abuso (clausola 5)

La necessità di inserire almeno uno dei tre “freni” citati impedisce che la flessibilità degeneri in precariato strutturale, così, laddove il legislatore non interviene o interviene male, la Corte di giustizia ha preteso rimedi effettivi: conversione del rapporto o risarcimenti dissuasivi³⁸. È anche stato previsto un accesso alle chances di carriera (clausola 6): il datore deve informare i «termini» dei posti vacanti e favorirne la formazione, così che non restino bloccati in una condizione secondaria. Infine, in base alla clausola 7, è previsto il divieto di *reformatio in peius*, in base al quale, i lavoratori a tempo determinato contano per costituire le RSU; inoltre il livello generale di tutela non può essere ridotto durante il recepimento.

La direttiva, insomma, non criminalizza il contratto a tempo determinato: lascia alle imprese la possibilità di usarlo con una soglia di discrezionalità ampia (flessibilità), ma pretende che:³⁹

1. chi lavora “a scadenza” goda degli stessi diritti fondamentali di chi è stabile (tutela);
2. il tempo determinato resti davvero temporaneo, grazie a limiti o causali che scoraggino rinnovi infiniti (tutela).

1.4 Il recepimento della direttiva: il d. lgs 6 settembre 2001 n. 368

La direttiva, approvata il 28 giugno 1999 (da trasporre entro il 10 luglio 2001), chiedeva agli Stati membri di garantire parità di trattamento ai “termini” e di introdurre almeno uno strumento per prevenire abusi (durata massima, numero di rinnovi o causale). L'Italia rispose con il d.lgs. 6 settembre 2001 n. 368: per la

³⁸ Cause Mascolo, nel 2014 per la scuola italiana e Sciotto 2018 per le fondazioni lirico-sinfoniche.

³⁹ Emanuele M.(2008), *Il lavoro a termine dopo la direttiva n. 1999/70/CE*, ISFOL, p, 15.

prima volta consentì di stipulare un primo contratto a tempo determinato *senza* indicare la causale, purché entro il tetto dei 36 mesi; impose il rispetto del principio di non discriminazione sul trattamento economico e riconobbe al giudice il potere di convertire il rapporto se il termine era apposto in violazione di legge. Quell'impianto, pur innovativo, manteneva la clausola-freno della direttiva: una volta superato il limite temporale o numerico, il lavoro doveva stabilizzarsi. La crisi del 2011 spinse alla riforma Fornero, che rese più costoso il tempo determinato introducendo il contributo addizionale NASpI e, al contempo, allentò ulteriormente il vincolo di causale (consentendone la mancanza nel primo contratto sino a 12 mesi) – scelta rimasta in vigore solo pochi mesi.

La legge 28 giugno 2012 n. 92 – subito etichettata “riforma Fornero” dal nome della ministra del Lavoro di allora – arrivò in piena crisi del debito sovrano, con l'obiettivo dichiarato di rendere il mercato del lavoro «inclusivo e dinamico». Il tessuto della legge è molto ampio (quattro articoli-“contenitore”, quasi trecento commi), ma ruota intorno a tre assi: ridefinire i contratti, riscrivere gli ammortizzatori sociali e spingere politiche attive e inclusive. Per scoraggiare l'uso disinvolto del tempo determinato la riforma confermò il tetto dei 36 mesi ma, soprattutto, impose al datore un contributo addizionale dell'1,4 % (poi maggiorato di 0,5 punti ad ogni rinnovo) destinato a finanziare la disoccupazione. Questo prelievo – ancora vigente e noto come il citato “contributo NASpI” – rende il contratto breve più costoso del tempo indeterminato⁴⁰. Il tempo indeterminato fu però promosso non solo “per differenza di costo”: la legge abolì il vecchio «contratto di inserimento», semplificò il *part-time*, fissò paletti più rigidi per il lavoro intermittente e,

⁴⁰ Miscione M. (2025), *Le indennità di disoccupazione. NASpI, Ds agricola, Dis-Coll, Idis, Iscro*, Giappichelli

soprattutto, rilanciò l'apprendistato come via maestra d'ingresso. Da allora l'assunzione di nuovi apprendisti è subordinata al fatto che l'azienda stabilizzi almeno il 20 % di quelli formati nei 36 mesi precedenti: un modo per evitare che l'apprendistato diventi precariato permanente.

La parte più discussa fu la riscrittura dell'art. 18 dello Statuto, che limitò la reintegrazione ai casi di discriminazione, nullità o insussistenza materiale del fatto, introducendo invece indennità monetarie (fra 6 e 24 mensilità) per gli altri vizi. Accanto alla norma sostanziale comparve un procedimento lampo per le impugnative di licenziamento: il cosiddetto rito Fornero, in due fasi (sommaria e di opposizione) con termini strettissimi. Quel rito ha retto dieci anni, poi il d.lgs. 149/2022 lo ha abrogato riportando le cause di licenziamento nella traiettoria ordinaria ma con priorità di calendario. Il secondo pilastro fu la sostituzione delle vecchie indennità di disoccupazione (ordinaria, a requisiti ridotti, mobilità) con l'Assicurazione Sociale per l'Impiego (ASpI) e con la "mini-ASpI" per i lavori brevi. Era il primo tentativo di creare un sussidio unico, finanziato – anche – dal contributo extra sui contratti a tempo determinato (dal 2015 l'ASpI è confluita nella NASpI, ma l'architettura resta quella varata nel 2012). La riforma impose il monitoraggio continuo delle misure tramite una banca dati unificata e potenziò i servizi per l'impiego (art. 4, commi 50-61) e sul fronte degli incentivi introdusse uno sgravio del 50 % dei contributi per chi assume donne "svantaggiate" o over-50 disoccupati da almeno dodici mesi; lo sgravio dura 12 mesi se il contratto è a tempo determinato e 18 se diventa stabile. Tali agevolazioni, gestite dall'INPS con la procedura telematica "92-2012", sono tuttora richieste nelle assunzioni mirate.

Una novità poco nota ma strategica è stata l'"isopensione" (art. 4 commi 1-7)⁴¹: le

⁴¹ Miscione M. (2025), *Le indennità di disoccupazione. NASpI, Ds agricola, Dis-Coll, Idis, Iscro*, cit., p. 88.

aziende con più di quindici dipendenti possono accompagnare al pensionamento i lavoratori a cui mancano fino a quattro anni di requisito (saliti a sette con le finanziarie più recenti), pagando l'assegno sostitutivo e la contribuzione. Lo strumento, prorogato sino al 2026, serve a gestire ristrutturazioni senza licenziamenti traumatici. Molte parti della legge 92 sono state sovrascritte dal Jobs Act (2014-2015) o da riforme processuali, ma tre dispositivi nati con la Fornero sono ancora centrali⁴²:

- il contributo addizionale sui contratti a tempo determinato ,
- gli incentivi contributivi per donne e over-50,
- l'isopensione come "scivolo" di esodo.

La modifica dell'articolo 18 continua a produrre effetti per tutti i lavoratori assunti prima del 7 marzo 2015, mentre per i più giovani vale il regime a tutele crescenti. Sul piano processuale, infine, il rito Fornero è storia, ma la sua esigenza – dare corsia preferenziale alle cause di licenziamento – è stata trasfusa nel nuovo art. 441-bis c.p.c. introdotto nel 2022⁴³. Il vero "spartiacque" della legislazione sul lavoro è stato il Jobs Act: con il d.lgs. 15 giugno 2015 n. 81 la causale venne eliminata per l'intero arco dei 36 mesi, le proroghe salivano a cinque e fu fissato un tetto del 20 % all'utilizzo complessivo dei "termini". L'intento era favorire la flessibilità "a ingresso" compensandola con il contratto a tutele crescenti: il contratto breve diventava quindi più facile da usare, ma anche più costoso per via del contributo Fornero. L'espansione incontrollata di rapporti brevi portò, nel 2018, al decreto "Dignità" (d.l. 87/2018 conv. l. 96/2018): la durata massima tornò a 24 mesi, le proroghe si ridussero da cinque a quattro e – soprattutto – la causale

⁴² Miscione M. (2025), *Le indennità di disoccupazione. NASpI, Ds agricola, Dis-Coll, Idis, Iscro*, cit., p. 98.

⁴³ In sintesi, la legge 92/2012 ha segnato il passaggio da un modello incentrato sulla protezione del posto di lavoro a un equilibrio fra stabilità contrattuale, assicurazione contro la disoccupazione e incentivi mirati. Le sue scelte continuano a influenzare costi, tutele e procedure del nostro mercato del lavoro, anche dopo l'ondata di riforme che l'ha seguita.

fu reintrodotta dopo il primo anno. Durante la pandemia, una serie di decreti emergenziali sospese temporaneamente l'obbligo di motivazione, lasciando tuttavia intatti i limiti di durata complessiva. Con il decreto-legge 48/2023 ("Decreto Lavoro") il legislatore ha di nuovo allargato le maglie: l'assenza di causale è possibile fino a 12 mesi; oltre tale soglia la motivazione può essere dettata dai contratti collettivi, oppure individuata dalle parti per "esigenze tecniche, organizzative o produttive" entro il 31 dicembre 2024. Nell'autunno 2024 il decreto Milleproroghe ha rinviato di un anno la fine di questo regime transitorio, spostando il termine al 31 dicembre 2025. Il quadro attuale resta quindi "mobile": le imprese possono stipulare o rinnovare contratti acausali fino a un anno, ma devono già interrogarsi su cosa accadrà dopo il 2025.

1.5 Le pronunce della Corte di Giustizia dell'Unione Europea sul tema

Ogni volta che la disciplina interna si è rivelata troppo permissiva, la Corte di giustizia è intervenuta appellandosi alla clausola anti-abuso della direttiva.

Nella sentenza della Corte di Giustizia UE "Mascolo" (26 novembre 2014)⁴⁴ ha censurato l'impiego seriale di supplenze nella scuola pubblica italiana.

Un gruppo di docenti supplenti e personale ATA impiegati nella scuola statale italiana aveva lavorato per anni con contratti a tempo determinato sempre

⁴⁴ Richiamata nella successiva Cassazione civile, sez. lav, 07/11/2016, n. 22552: «La reiterazione dei contratti a tempo determinato degli insegnanti e del personale tecnico e amministrativo della scuola si configura come un abuso solo se, per effetto dei diversi rinnovi contrattuali, la durata complessiva del rapporto supera il periodo di 36 mesi. Nel caso in cui tale limite sia stato violato, la sanzione deve portare a un ristoro effettivo: stabilizzazione mediante procedura selettiva, che intervenga però in un tempo congruo, ovvero, in mancanza, risarcimento del danno. Ad affermarlo è la Cassazione in una delle prime decisioni che seguono la sentenza della Consulta n. 187/2016 sulla questione della reiterazione dei contratti a tempo determinato dei docenti e del personale Ata che era stata sollevata dalla sentenza Mascolo della Corte di giustizia dell'Unione europea del 26 novembre 2014. La Corte chiarisce, dunque, le condizioni per la configurabilità concreta dell'abuso e stabilisce le conseguenze sanzionatorie da applicarsi».

rinnovati per coprire cattedre e posti vacanti e disponibili in attesa di concorsi. I giudici di Napoli e la Corte costituzionale chiesero alla Corte di giustizia se la normativa italiana (legge 124/1999) – che:

- non fissava un numero/durata massima dei rinnovi,
- non prevedeva ragioni “obiettive” concrete per ciascun rinnovo,
- vietava la trasformazione a tempo indeterminato ed escludeva il risarcimento del danno –

fosse compatibile con la clausola 5(1) dell’Accordo quadro sul lavoro a tempo determinato allegato alla direttiva 1999/70/CE.

Valutata la richiesta, la Corte (Terza sezione) ha dichiarato che la clausola 5(1):

- “osta” a una normativa che consenta il rinnovo dei contratti a termine su posti vacanti senza limiti temporali certi e senza alcuna tutela risarcitoria,
- perché non fornisce criteri trasparenti per verificare l’effettiva esigenza del rinnovo né altre misure idonee a prevenire e sanzionare l’abuso.

In sostanza, se uno Stato sceglie di non convertire i contratti in rapporti stabili, deve almeno introdurre rimedi effettivi e dissuasivi (per esempio indennizzi adeguati). La Legge 107/2015⁴⁵ (“La Buona Scuola”) ha, così, avviato un piano straordinario di stabilizzazioni e introdotto il principio secondo cui, oltre 36 mesi di servizio, non sono più ammessi incarichi a tempo determinato su posti vacanti – recependo in parte la sentenza. La Corte costituzionale, sent. 187/2016 ha, invece, ritenuto la nuova disciplina idonea a sanare l’irregolarità, ma ha precisato che spetta comunque ai giudici ordinari liquidare i danni per gli abusi pregressi. Infine, la giurisprudenza di merito e Cassazione (2015-2024) ha accordato ai supplenti indennizzi da 2,5 a 12 mensilità (art. 28 d.lgs 81/2015) quando non sia

⁴⁵ Approvata nel luglio 2015 dal governo Renzi-Giannini, la legge punta a rafforzare autonomia scolastica, innovazione didattica, edilizia e inclusione. Mira a combattere il precariato con un piano straordinario di assunzioni, e a valorizzare il ruolo del personale, in particolare attraverso la Carta del Docente (bonus di 500 €/anno).

intervenuta tempestiva assunzione. La sentenza Macolo, dunque, si è rivelata fondamentale per varie ragioni: definisce l'abuso, chiarendo che coprire fabbisogni permanenti con supplenze reiterate non è una "ragione obiettiva"; fissa lo standard UE, in base al quale ogni Stato membro deve scegliere una pena efficace (conversione, risarcimento o misure equivalenti) ed ha indotto la riforma del reclutamento scolastico e aperto migliaia di contenziosi poi chiusi con accordi oppure indennizzi⁴⁶. La sentenza «Sciotto», pronunciata il 25 ottobre 2018 dalla Corte di giustizia dell'Unione europea (causa C-331/17)⁴⁷, riguarda, invece, i contratti a tempo determinato siglati nelle fondazioni lirico-sinfoniche italiane. La protagonista del rinvio era la violista Martina Sciotto, che per anni aveva lavorato con una lunga serie di scritture rinnovate di stagione in stagione. La normativa nazionale allora in vigore – nata dal d.lgs 368/2001 e poi trasfusa nell'articolo 29 del d.lgs 81/2015 – esentava proprio questo comparto da quasi tutte le garanzie ordinarie contro l'abuso di contratti a tempo determinato: niente limiti alla durata complessiva, nessun tetto al numero di rinnovi, soprattutto nessuna possibilità di trasformare il rapporto in tempo indeterminato o di ottenere un risarcimento realmente dissuasivo. I giudici italiani, chiamati a decidere sulla richiesta di stabilizzazione della musicista, hanno interpellato la

⁴⁶ Di recente è stato confermato che rispetto al Personale scolastico: l'art. 2 del c.c.n.l. del 4 agosto 2011, escludendo dal beneficio economico gli assunti a tempo determinato, viola la clausola 4 dell'Accordo Quadro allegato alla direttiva 1999/70/CE: «In tema di personale del comparto scolastico, l'art. 2 del c.c.n.l. del 4 agosto 2011, nella parte in cui limita al solo personale a tempo indeterminato, in servizio alla data del 1° settembre 2010, la conservazione *ad personam* della fascia stipendiale 3-8 e il riconoscimento del diritto a percepire, sempre *ad personam*, l'incremento stipendiale previsto dalla predetta fascia al compimento del periodo di permanenza nella fascia 0-2, escludendo dal beneficio economico gli assunti a tempo determinato, viola la clausola 4 dell'Accordo Quadro allegato alla direttiva 1999/70/CE, in ragione del suo carattere discriminatorio, e va disapplicato con conseguente estensione della medesima misura di salvaguardia al lavoratore a tempo determinato, poi immesso nei ruoli dell'amministrazione, anche qualora il docente faccia valere l'anzianità riconosciuta ai sensi del combinato disposto degli artt. 485 e 489 del d.lgs. n. 197 del 1994, nel testo antecedente alle modifiche apportate dal d.l. n. 69 del 2023», Cassazione civile sez. lav., 07/03/2025, n.6132.

⁴⁷ De Michele V. (2019), *La sentenza Sciotto e la conversione a tempo indeterminato* (Working Paper CSDLE "Massimo D'Antona" n. 383/2019, p. 111.

Corte di Lussemburgo per capire se quell'eccezione settoriale fosse compatibile con la clausola 5, paragrafo 1, dell'Accordo quadro europeo sul lavoro a termine, allegato alla direttiva 1999/70/CE. La clausola, come si è detto, impone che gli Stati membri, per prevenire gli abusi derivanti dal ricorso reiterato a contratti a tempo determinato, introducano uno o più rimedi efficaci: la trasformazione del rapporto in contratto stabile, un risarcimento adeguato, oppure limiti rigorosi al susseguirsi dei contratti. Nella sua decisione, la Corte ha chiarito che la normativa italiana viola il diritto dell'Unione: sottrarre un intero settore – quello delle fondazioni lirico-sinfoniche – a ogni strumento anti-abuso senza prevederne di alternativi è contrario alla direttiva. Le specificità artistiche non bastano infatti a giustificare deroghe così ampie. Se lo Stato sceglie di non consentire la conversione a tempo indeterminato, deve almeno imporre limiti precisi o concedere indennizzi dissuasivi; diversamente, i lavoratori sono lasciati senza tutela e si crea una discriminazione rispetto ad altri comparti soggetti alle regole comuni.

La pronuncia ha avuto effetti immediati nei tribunali del lavoro italiani, che dopo il 2018 hanno cominciato a disapplicare la norma di esenzione, ordinando in diversi casi la conversione dei contratti o riconoscendo indennità di più mensilità. Il legislatore, con un intervento del 2021 (art. 11-bis del d.l. 73/2021), ha cercato di porre un rimedio introducendo un tetto di ventiquattro mesi alla durata complessiva dei rapporti a termine nelle fondazioni e un indennizzo economico compreso fra due e dodici mensilità, tuttavia la questione non si è chiusa: la Corte di cassazione, nel 2023, ha negato la trasformazione dei rapporti a tempo indeterminato sostenendo che le fondazioni liriche sono enti a controllo pubblico e che, in base al principio del pubblico concorso, le stabilizzazioni automatiche non sarebbero possibili; ha quindi ritenuto sufficiente l'indennità. Alcune corti d'appello non hanno condiviso questa posizione e hanno rimesso nuovamente la

materia alla Corte di giustizia, dubitando che l'indennizzo previsto sia davvero dissuasivo. In definitiva, la sentenza Sciotto rimane un tassello decisivo nel dialogo – ancora aperto – tra giudici nazionali, Corte di giustizia e legislatore italiano sul precariato del settore culturale⁴⁸. Ha affermato che nemmeno le particolarità dell'opera lirica possono giustificare l'assenza di protezioni contro l'uso reiterato dei contratti a tempo determinato, riaffermando il principio per cui, in mancanza di conversione, devono esserci rimedi altrettanto efficaci. Sulla stessa lunghezza d'onda si colloca la procedura d'infrazione avviata dalla Commissione il 12 febbraio 2025: Bruxelles contesta all'Italia di discriminare ancora i docenti "a termine" negando loro la progressione economica garantita ai colleghi di ruolo, in violazione della clausola 4 della direttiva. Entro pochi mesi Roma dovrà rispondere o rischiare un ricorso alla Corte.

1.6 Uno sguardo agli altri Paesi

Da quanto descritto, il contratto a tempo determinato è ormai riconosciuto come strumento fisiologico di gestione del personale, ma continua a riportare a casa i principi-chiave stabiliti a Lussemburgo nel 1999: parità di trattamento economico-normativo con i colleghi stabili (ferie, malattia, tredicesima, TFR) – cardine mai messo in discussione, ma oggetto di controversie sui meccanismi di scatto salariale; limiti oggettivi all'abuso, per cui oggi il datore dispone di 24 mesi (o 36 per alcuni settori) e di un numero finito di proroghe; superate tali soglie il rapporto si trasforma in tempo indeterminato (le eccezioni "emergenziali" varate nel 2020-21 sono state solo temporanee); necessità di causale oltre la soglia-ponte dei 12 mesi, anche se – per ora – la contrattazione collettiva può sostituirsi alla legge nell'individualizzarla e, infine, sanzione di conversione o risarcimento

⁴⁸ AA VV. (2025), PNRR e precariato: una lettera aperta per salvare la ricerca, in scienzainrete.it.

quando i vincoli anti-abuso vengono aggirati, sulla scia delle sentenze Mascolo e Sciotto. La direttiva ha inciso anche fuori d'Italia, ma con tarature diverse: la Germania (TzBfG 2000) consente 24 mesi senza causale ma solo tre proroghe; la Francia pone limiti più brevi (18 mesi salvo eccezioni) e impone causali fin dal primo rinnovo; la Spagna, dopo la riforma del 2021, ha vietato il rinnovo acausale oltre 90 giorni all'anno, puntando sulla stabilizzazione di massa⁴⁹.

Tutte soluzioni che riflettono la medesima architettura "flessibilità + tutela" tracciata nel 1999. In conclusione, la direttiva 1999/70/CE continua a fare da binario di sicurezza: permette alle imprese italiane di utilizzare il contratto a tempo determinato con margini piuttosto ampi, ma impone parità di diritti, obbliga a una motivazione credibile oltre la soglia-ponte e affida ai giudici – nazionali ed europei – la funzione di raddrizzare ogni deviazione⁵⁰. Dopo quasi venticinque anni, il suo equilibrio fra esigenze produttive e prevenzione del precariato resta il punto di riferimento con cui il legislatore italiano deve fare i conti ad ogni nuova "taratura". Riassumendo quanto introdotto nei vari Paesi europei, in Italia, la durata massima di un contratto a tempo determinato è di 24 mesi, comprensivi di eventuali proroghe (fino a un massimo di 4 rinnovi). Se questa soglia viene superata, il contratto si trasforma automaticamente in un tempo indeterminato. In caso di abuso, il lavoratore ha diritto a un risarcimento economico proporzionato al danno subito. In Spagna, le regole sono ancora più rigide: un contratto a tempo determinato non può durare più di 18 mesi nell'arco di 24 mesi per lo stesso posto di lavoro, con un massimo di 3 rinnovi. Superati questi limiti, il contratto si converte automaticamente in uno stabile. Le aziende

⁴⁹ La Sentenza "María del Rosario Morales de la Nieve" (C-190/13, 2014) ha riguardato la Spagna, nello specifico, il settore sanitario. La Corte ha stabilito che il rinnovo abusivo di contratti a termine nel settore pubblico (infermieri e medici) viola la direttiva 1999/70/CE. In pratica, i contratti a termine non possono coprire esigenze permanenti.
<https://ec.europa.eu/eures/public/it/homepage>

⁵⁰ <https://ec.europa.eu/eures/public/it/homepage>

rischiano anche sanzioni pecuniarie. In Francia, la durata massima ordinaria di un contratto a tempo determinato è di 18 mesi, anche se può arrivare a 24 mesi in casi eccezionali (come per sostituire un dipendente assente). Il numero massimo di rinnovi è 2. In caso di abuso, il contratto si trasforma e il lavoratore può ottenere anche una indennità risarcitoria. In Germania, i contratti a termine possono durare fino a 24 mesi, ma solo se è il primo contratto con quel datore di lavoro. Durante questo periodo, sono ammessi fino a 3 rinnovi. Se però un contratto a termine viene rinnovato senza motivazione valida o oltre i limiti consentiti, esso viene considerato nullo, e il datore può essere obbligato a risarcire il lavoratore. In Portogallo, la durata massima varia in base alla categoria: ad esempio, per i giovani lavoratori si può arrivare fino a 2 anni, mentre per gli altri è di 3 anni, con un massimo di 2 o 3 rinnovi a seconda dei casi. L'abuso comporta la conversione del contratto a tempo indeterminato e può attivare una tutela giudiziaria rafforzata per il lavoratore. I modelli descritti possono, ulteriormente, essere contenuti in una ripartizione duale tra modelli "flessibili" e modelli "protettivi". Questi modelli puntano a facilitare le imprese nella gestione del personale, consentendo un uso più ampio e meno vincolato dei contratti a tempo determinato, tuttavia, comportano spesso un minor grado di protezione per i lavoratori (esempi: Regno Unito, Paesi Bassi (in parte), Irlanda): pochi limiti alla durata e al numero di rinnovi; la trasformazione in contratto a tempo indeterminato è meno automatica e più difficile da ottenere; le imprese godono di ampia discrezionalità nella gestione del lavoro, in cambio, si tende a investire in politiche attive del lavoro (formazione, sostegno alla mobilità)⁵¹.

I Modelli protettivi pongono limiti rigorosi all'uso dei contratti a tempo determinato con lo scopo di tutelare la stabilità lavorativa e disincentivare il

⁵¹ Il risultato è una maggiore adattabilità per le aziende, ma rischio di precarietà strutturale e difficoltà di stabilizzazione per i lavoratori, soprattutto giovani.

ricorso improprio a forme contrattuali precarie (esempi: Francia, Spagna, Italia (parzialmente), Germania), vengono fissati limiti chiari alla durata totale dei contratti e al numero di rinnovi consentiti; è richiesta una giustificazione oggettiva per ogni contratto a termine (esigenze temporanee, sostituzioni, picchi di attività). In caso di uso abusivo, si prevede la conversione automatica in contratto a tempo indeterminato e, in molti casi, il diritto a risarcimenti o sanzioni contro il datore di lavoro⁵².

1.7 I recenti interventi della Consulta

Nel corso degli anni, la Corte Costituzionale si è più volte espressa sul tema del lavoro a termine, cercando di trovare un equilibrio tra le esigenze di flessibilità del mercato del lavoro e la necessità di tutelare i diritti dei lavoratori. La posizione della Consulta non è quella di condannare il lavoro a tempo determinato in sé, ma piuttosto di vigilare affinché non venga utilizzato in modo abusivo o discriminatorio. In primo luogo, la Corte ha sempre riconosciuto che il lavoro a tempo determinato può essere uno strumento legittimo, utile in determinate circostanze, come per far fronte a esigenze produttive temporanee o per sostituire lavoratori assenti, tuttavia, ha anche ribadito che questa forma contrattuale non deve diventare la regola, soprattutto se utilizzata per coprire posti di lavoro stabili. In questi casi, il rischio è quello di creare precarietà strutturale, violando il principio di uguaglianza (articolo 3 della Costituzione) e il diritto al lavoro (articoli 4 e 35). La Consulta ha più volte sottolineato l'importanza di tutelare il lavoratore a tempo determinato al pari di quello assunto a tempo indeterminato. Secondo la Corte, non possono esistere trattamenti ingiustificatamente peggiorativi, sia per quanto riguarda la

⁵² Tali modelli garantiscono maggiore protezione giuridica per il lavoratore, ma potenziale rigidità per le imprese nel gestire esigenze temporanee o cicliche.

retribuzione, sia per i diritti connessi all'anzianità, alla maternità, alle ferie o alla malattia. Questo principio è stato affermato anche a livello europeo, ma la Corte Costituzionale lo ha pienamente fatto proprio, rafforzandolo nel contesto italiano. Una particolare attenzione è stata rivolta al settore pubblico, dove l'uso dei contratti a tempo determinato è stato per anni molto diffuso, soprattutto nella scuola e nella sanità. In questi casi, la Corte ha riconosciuto che non è sempre possibile trasformare automaticamente i contratti in rapporti a tempo indeterminato, perché nella pubblica amministrazione vale il principio del concorso pubblico (articolo 97 della Costituzione). Tuttavia, la Consulta ha anche affermato che, in presenza di abusi, il lavoratore deve comunque ricevere una tutela effettiva, ad esempio attraverso un risarcimento del danno o altri strumenti che dissuadano le amministrazioni dal ricorso sistematico al precariato. In sintesi, la posizione della Corte Costituzionale sul lavoro a tempo determinato è improntata a una visione equilibrata: riconosce la necessità di una certa flessibilità nel mercato del lavoro, ma allo stesso tempo difende la dignità e i diritti del lavoratore, ponendo particolare attenzione agli abusi e alle disparità di trattamento. Il lavoro a tempo determinato, quindi, è accettabile, ma solo se giustificato da ragioni oggettive e temporanee, e sempre nel rispetto dei principi costituzionali di eguaglianza, tutela del lavoro e dignità della persona. Le due decisioni gemelle depositate il 16 luglio 2024 – le sentenze n. 128 e n. 129 della Corte costituzionale – intervengono sul cuore del «Jobs Act», cioè sul decreto legislativo 23/2015 che disciplina il contratto a tutele crescenti per i lavoratori assunti dopo il 7 marzo 2015. In particolare l'articolo 3 di quel decreto aveva fortemente ridotto la possibilità di ottenere la reintegrazione nel posto di lavoro, riservandola solo a una manciata di ipotesi di licenziamento discriminatorio o disciplinare fondato su un «fatto insussistente»; per i licenziamenti per

giustificato motivo oggettivo⁵³ rimaneva al massimo un indennizzo monetario. La sentenza n. 128 colma per prima questa asimmetria. Partendo da un caso sollevato dal Tribunale di Ravenna, la Corte dichiara incostituzionale l'art. 3, comma 2, del decreto 23/2015 «nella parte in cui» esclude la reintegrazione quando il giudice accerti che il fatto materiale addotto a sostegno di un licenziamento per motivo oggettivo non è mai esistito. L'assenza di causa rende infatti il recesso «pretestuoso» e dunque lesivo del diritto al lavoro e del principio di eguaglianza: non sarebbe ragionevole – spiega la Consulta – punire con misure diverse due licenziamenti ugualmente privi di fondamento materiale solo perché il datore di lavoro li etichetta diversamente. Da qui l'estensione della cosiddetta «tutela reintegratoria attenuata» (reintegra a cui si aggiunge indennità ridotta) anche ai licenziamenti economici basati su un fatto insussistente, fermo restando che nei casi in cui il fatto sussista ma il datore abbia violato l'obbligo di *repêchage* continua a valere la sola tutela indennitaria. La sentenza 129 si occupa invece del versante disciplinare. Il Tribunale di Catania aveva chiesto alla Corte se fosse costituzionalmente legittimo negare la reintegrazione quando il licenziamento è fondato su un inadempimento reale del lavoratore, ma che il contratto collettivo punisce con una semplice sanzione conservativa (per esempio un rimprovero scritto). La Corte, pur respingendo la questione d'illegittimità, offre un'interpretazione «adeguatrice»: anche in questa ipotesi il giudice deve riconoscere la reintegrazione attenuata, perché la contrattazione collettiva rappresenta espressione dell'autonomia sindacale tutelata dall'art. 39 della Costituzione e può delimitare ex ante i comportamenti che non superano la soglia di gravità necessaria per licenziare. In tal modo la Consulta non riscrive la norma, ma ne indica la lettura costituzionalmente compatibile, riequilibrando il potere datoriale di recesso con il principio di proporzionalità. Letti insieme, i due

⁵³ Le cd ragioni d'impresa.

pronunciamenti ampliano l'area della reintegrazione e riducono i margini di scelta opportunistica del datore di lavoro, che non può più evitare il ripristino del rapporto semplicemente qualificando il licenziamento come «economico» o agendo contro condotte che il contratto collettivo giudica di lieve entità. Al tempo stesso la Corte ribadisce che la reintegrazione non è l'unico rimedio costituzionalmente necessario: il legislatore può optare per soluzioni indennitarie, purché siano adeguate e davvero dissuasive, ma non può costruire regimi sanzionatori irragionevolmente diversi a fronte della stessa mancanza di causa. Sul piano pratico, le sentenze 128 e 129 riportano il modello post-Jobs Act più vicino alla disciplina dell'articolo 18 Statuto lavoratori nella versione Fornero del 2012, riducendo la forbice tra «vecchi» e «nuovi» assunti⁵⁴. Rimangono però zone d'ombra: la Corte non ha affrontato il tema dell'obbligo di repêchage nei licenziamenti economici, né ha toccato l'entità massima degli indennizzi, che taluni giudici continuano a ritenere poco deterrente. È probabile, dunque, che il contenzioso sui licenziamenti illegittimi non si spenga qui e che la materia torni tanto davanti alla Suprema Corte quanto, prima o poi, di nuovo a Palazzo della Consulta o a Lussemburgo.

Proseguendo con un approfondimento analitico, con la sentenza n. 128/2024 la Corte costituzionale ha ritenuto fondata, per violazione degli artt. 3, 4 e 35 Cost. la questione sollevata dal Tribunale di Ravenna e dichiara l'illegittimità costituzionale dell'art. 3, co 2, d. lgs 23 del 2015, «nella parte in cui non prevede che (la tutela reale, n.d.r.) si applichi anche nelle ipotesi di licenziamento per giustificato motivo oggettivo in cui sia direttamente dimostrata in giudizio l'insussistenza del fatto materiale allegato dal datore di lavoro, rispetto alla quale resta estranea ogni valutazione circa il ricollocamento del lavoratore»⁵⁵. Per

⁵⁴ In tal senso, è stato osservato che le tutele dei lavoratori sembrano fortemente indebolite.

⁵⁵ Corte cost. sentenza n. 128/2024, paragrafo 8.

giungere a tale statuizione la Consulta preliminarmente ha rilevato che «se il “fatto materiale”, allegato dal datore di lavoro a fondamento del licenziamento non sussiste, è violato il principio della necessaria causalità del recesso datoriale» La Corte ha ritenuto, quindi, che la discrezionalità del legislatore nell’individuare le conseguenze della violazione di detto principio «non può estendersi fino a consentire di rimettere questa alternativa ad una scelta del datore di lavoro che, intimando un licenziamento fondato su “un fatto insussistente”, lo qualifichi come licenziamento per giustificato motivo oggettivo piuttosto che come licenziamento disciplinare», rilevando come, con riferimento alla norma statutaria, sia stata censurata «una asimmetria finanche minore». Nei successivi passaggi argomentativi, ravvisata «una falla nella disciplina complessiva di contrasto dei licenziamenti illegittimi» attesa la facoltà concessa al datore di lavoro di limitare le conseguenze sanzionatorie qualificando il recesso come economico, la Consulta ha rilevato, altresì, che, in caso di insussistenza del fatto, il recesso «offende la dignità del lavoratore ... quale che sia la qualificazione che ne dia il datore di lavoro, sia quella di ragione d'impresa sia quella di addebito disciplinare» ed è «nella sostanza, un licenziamento pretestuoso (senza causa), che si colloca a confine con il licenziamento discriminatorio»⁵⁶.

Così argomentata l’incostituzionalità dell’omessa previsione della tutela reale in casi di insussistenza del fatto sotteso al licenziamento economico, la Corte “limita” gli effetti del proprio intervento additivo precisando che, in conformità alla scelta di politica del lavoro fatta dal legislatore del 2015 che ha inteso riconoscere la tutela reale per la sola insussistenza del fatto materiale, la «*reductio ad legitimitatem* della disposizione censurata ... deve tener fuori, dalla sua portata

⁵⁶ Corte cost. sentenza n. 128/2024, paragrafo 15.

applicativa, la possibilità di ricollocamento del lavoratore licenziato per ragioni di impresa»⁵⁷.

Le descritte argomentazioni, per, non sono condivisibili per ragioni di metodo e di merito. In *primis*, deve osservarsi che la rilevata violazione del principio di necessaria causalità in caso di insussistenza del fatto è corretta quanto inconferente. Tale principio è violato in tutti i casi di illegittimità del recesso per vizi sostanziali non potendosi, su tale piano, configurare alcuna distinzione in ordine al profilo di illegittimità⁵⁸ che parimenti inficia, nel merito, la risoluzione del rapporto lavorativo. Invero, la necessaria causalità del recesso si colloca sul piano sostanziale — della legittimità o meno del recesso — e non può avere, perciò, alcuna valenza nell'individuazione delle conseguenze sanzionatorie. Affermando che la discrezionalità del legislatore non può estendersi sino a demandare al datore di lavoro l'individuazione della tutela (risarcitoria anziché reale) tramite la qualifica (licenziamento economico anziché disciplinare) data al recesso, la Consulta sostanzialmente condivide la tesi del giudice a quo — della potenziale qualifica “fittizia” e, conseguente, pretestuosità del recesso⁵⁹. Al di là del “pregiudizio” nella valutazione dell'approccio datoriale al licenziamento, deve rilevarsi come questa prospettiva conduca a ritenere che ogni licenziamento illegittimo sia arbitrario e motivato in ragione del minor rischio di lite con la conseguenza che qualsiasi modello legislativo contemplante diverse tutele, esponendosi all'arbitrio del datore di lavoro, sarebbe affetto da intrinseca irragionevolezza⁶⁰. Il successivo richiamo alle pronunce sulla norma statutaria deve invece ritenersi inconferente. Nella

⁵⁷ Corte cost. sentenza n. 128/2024 paragrafo 16.

⁵⁸ Insussistenza della ragione organizzativa addotta, mancata incidenza di tale ragione sulla posizione lavorativa, possibilità di ricollocare il lavoratore, ecc....

⁵⁹ Tosi P., Puccetti T. (2023), *Le differenti tutele in caso di licenziamenti economici e disciplinari di nuovo al vaglio della Consulta*, RIDL, 2023, 4, 806.

⁶⁰ Ibidem

norma statutaria l'asimmetria non era affatto "minore" dato che l'insussistenza (seppur "manifesta") del fatto sotteso al licenziamento per giustificato motivo oggettivo era comunque individuata dal legislatore quale vizio meritevole (seppure eventualmente, all'esito della valutazione demandata al giudice di merito) di tutela reale. Come rilevato, l'art. 3 del d. lgs 23 del 2015, prevede la tutela risarcitoria «nei casi in cui risulta accertato che non ricorrono gli estremi del licenziamento per giustificato motivo oggettivo o per giustificato motivo soggettivo o giusta causa», così richiamando, in termini generali, l'illegittimità del recesso per vizi sostanziali e, per i soli licenziamenti disciplinari, la tutela reale in caso di «insussistenza del fatto materiale contestato al lavoratore».

Per i licenziamenti economici il legislatore del 2015 non ha quindi nemmeno contemplato il vizio di insussistenza del fatto così inequivocabilmente escludendo ogni sua rilevanza nell'individuazione della misura sanzionatoria. Incentrando ancora la propria argomentazione sulla "insussistenza del fatto", la Consulta nuovamente omette di confrontarsi con la scelta del legislatore di prevedere una diversa misura sanzionatoria in relazione alla causale — economica o disciplinare — del recesso a prescindere dall'eventuale similarità dei vizi inficianti il recesso.

Confronto che certamente non può ritenersi integrato dall'osservazione per cui la dignità del lavoratore sarebbe parimenti offesa dall'insussistenza del fatto. Fuorviata dall'ipotesi della fittizietà della qualifica la Consulta non considera infatti la diversa relazione intercorrente tra la persona del lavoratore e dette causali di recesso in termini di coincidenza l'una (in quanto fondata sul grave inadempimento del dipendente) e di estraneità o neutralità l'altra (in quanto fondata su ragioni organizzative, produttive o economiche del datore di lavoro). Differenza che, paradossalmente, si apprezza proprio nella prospettiva di un licenziamento pretestuoso non potendosi negare come la decisione datoriale di

imputare al lavoratore la responsabilità della risoluzione del rapporto⁶¹ (contestando e sanzionando una sua asserita grave inadempienza in realtà insussistente) offenda la dignità del dipendente in misura più intensa rispetto a quella di assumersi la responsabilità (in senso imprenditoriale) del recesso (motivandolo sulla base di proprie esigenze organizzative, produttive o economiche parimenti insussistenti)⁶². Il diverso coinvolgimento della persona del lavoratore rende quindi il licenziamento economico non parificabile a quello disciplinare e, conseguentemente, non censurabile per violazione del principio di eguaglianza la scelta del legislatore di prevedere, per i licenziamenti economici illegittimi, la sola tutela risarcitoria.

Peraltro, l'intensità dell'incidenza sulla persona del lavoratore costituisce per l'appunto il filo conduttore della graduazione delle tutele nel Jobs Act. Il d. lgs n. 23 del 2015 prevede infatti la tutela reale forte per i licenziamenti discriminatori (nei quali la persona del lavoratore costituisce l'illecita ragione del recesso), per quelli nulli in quanto contrari ad un divieto di recesso⁶³ (divieto che il legislatore sancisce proprio per proteggere determinate categorie di lavoratori) e per il difetto di giustificazione del motivo consistente nella disabilità fisica o psichica del lavoratore (costituendo le condizioni personali del dipendente, seppur per un profilo oggettivo, la ragione del recesso) e la tutela risarcitoria dimezzata per i vizi formali o procedurali (rispetto ai quali, data la fondatezza nel merito, la persona del lavoratore non ha ovviamente rilievo alcuno). Infine, deve rilevarsi come la disposta esclusione della tutela reale per la violazione dell'obbligo di *repêchage* sia argomentata in modo contraddittorio

⁶¹ Ghera E. (2023), *Le tre sentenze della corte costituzionale, sul regime sanzionatorio del licenziamento illegittimo. Interrogativi e prospettive*, Rivista Italiana di Diritto del Lavoro n. 1/2022, p. 11.

⁶² Ciò semplicemente considerando le ricadute che un "addebito di colpa" ha nella dimensione personale, relazionale e perfino professionale del lavoratore ponendolo nella condizione di doversi in qualche modo giustificare.

⁶³ Così si è espressa la stessa Consulta nella pronuncia n. 22/2024 precisando che per aversi nullità del recesso la disposizione imperativa violata deve recare «un divieto di licenziamento».

rispetto all'interpretazione resa dalla Corte sulla norma statutaria. Nella pronuncia in commento la Consulta infatti richiama, ribadendone la condivisione, l'orientamento della giurisprudenza di legittimità circa la riconducibilità alla nozione di insussistenza del fatto ex art. 15, co 7, St. lav. dell'impossibilità di ricollocare il lavoratore⁶⁴.

Ciò nonostante, questa sentenza contestualmente afferma, in relazione alla norma censurata, che «se il posto di lavoro è stato soppresso, ma il lavoratore avrebbe potuto essere ricollocato in azienda, il licenziamento rimane senza giustificato motivo oggettivo, e come tale illegittimo, anche se non può dirsi che esso si fondi su un fatto materiale insussistente»⁶⁵. La delimitazione della Corte costituisce quindi una valutazione “di politica del lavoro” che, seppur condivisibile (sia chiaro) quale *minimum di self-restraint*, pare eccedere i limiti della valutazione di costituzionalità demandata ai giudici della legge. Con la pronuncia n. 129/2024 la Consulta, traendo spunto da uno dei rilievi formulati dal Tribunale di Catania⁶⁶, fornisce infatti, in relazione all'art. 39 Cost., l'interpretazione costituzionalmente orientata della norma affermando che «può — e deve — essere letta nel senso che il riferimento alla proporzionalità del licenziamento, il cui difetto è attratto all'ambito della tutela solo indennitaria del

⁶⁴ In particolare, la Corte rileva che «si è fatto rientrare nella nozione di insussistenza del fatto anche la impossibilità di ricollocamento del lavoratore (impossibilità di repêchage), che normalmente completa la fattispecie della ragione economica. La sua mancanza (ossia la verificata possibilità di ricollocamento del lavoratore in azienda) comporta — secondo la costante giurisprudenza, sopra citata (al punto 5.3) — l'illegittimità del licenziamento con tutela reintegratoria attenuata» (cfr. paragrafo 11).

⁶⁵ Corte cost. sentenza n. 128/2024, paragrafo 13.

⁶⁶ Il giudice a quo ha infatti invocato la violazione dell'art. 39, Cost. rilevando che la norma censurata «incide negativamente sul terreno delle libertà che il lavoratore deve comunque avere, all'interno del posto di lavoro, per poter essere in grado, senza temere ingiuste conseguenze, di esplicitare pienamente le proprie prerogative costituzionali e, ove ricorrano, sindacali» (cfr. T. Catania cit.) mentre la Corte ha ritenuto che «la mancata previsione della reintegra nelle ipotesi in cui il fatto contestato sia punito con una sanzione conservativa dalle previsioni della contrattazione collettiva andrebbe ad incrinare il tradizionale ruolo delle parti sociali nella disciplina del rapporto e segnatamente nella predeterminazione dei canoni di gravità di specifiche condotte disciplinarmente rilevanti» (cfr. paragrafo 9.3).

licenziamento illegittimo, ha sì una portata ampia, tale da comprendere anche le ipotesi in cui la contrattazione collettiva vi faccia riferimento, come clausola generale ed elastica ... essa non concerne, però, anche le particolari ipotesi di regolamentazione pattizia alla stregua delle quali specifiche e nominate inadempienze del lavoratore sono passibili solo di sanzioni conservative»⁶⁷. La Corte argomenta la potenziale violazione dell'art. 39 Cost., essenzialmente rilevando che «la previsione a opera della contrattazione collettiva di sanzioni solo conservative implica la preclusione della sanzione espulsiva, qual è il licenziamento», per cui «una disposizione di legge che si sovrapponesse a questa valutazione circa la sproporzione del licenziamento comprimerebbe ingiustificatamente l'autonomia collettiva»⁶⁸. Per delineare il quadro normativo di riferimento, la Consulta analizza in *primis* l'art. 3, co 2, d. lgs 23 del 2015, rilevando, quanto alla sua lettera, che non contiene «alcun riferimento testuale» alle «previsioni dei contratti collettivi» per cui non c'è «un'esclusione espressa di tale rilevanza» e, quanto alla ratio, che la finalità della legge delega è stata quella «di contrastare una interpretazione di "sproporzione" lata al punto da rendere sufficiente che la contrattazione collettiva preveda genericamente che il licenziamento possa essere intimato per i fatti "più gravi", per comportare l'applicabilità della tutela reintegratoria»⁶⁹.

La Corte ha richiamato, poi, la norma generale di cui all'art. 30, co 3, l. n. 183 del 2010, osservando che «la tipizzazione può ricorrere anche al negativo, nel senso che la contrattazione collettiva può stabilire, con riferimento a specifiche ipotesi, ciò che non può costituire giusta causa o giustificato motivo di licenziamento»⁷⁰. Così delineato lo scenario normativo, nel merito la Corte afferma che, in presenza

⁶⁷ Corte cost. sentenza n. 129/2024 paragrafo 9.2

⁶⁸ Corte cost. sentenza n. 129/2024 paragrafo 9.1.

⁶⁹ Corte cost. sentenza n. 129/2024 paragrafo 9.2)

⁷⁰ *Ibidem*

di norme collettive le quali, per specifiche inadempienze, prevedano sanzioni conservative, «non vi è un “fatto materiale” che possa essere posto a fondamento del licenziamento ... sì che la fattispecie va equiparata a quella, prevista dalla disposizione censurata, dell'«insussistenza del fatto materiale», con conseguente applicabilità della tutela reintegratoria attenuata»⁷¹.

Infine, la Sentenza n. 22 del 2024 della Corte Costituzionale (depositata il 22 febbraio 2024, udienza del 23 gennaio) ha pronunciato un colpo significativo al Jobs Act (D.lgs. 23/2015), dichiarando incostituzionale l'art. 2, comma 1, nella parte in cui limita la reintegra solo alle nullità “espressamente” previste dalla legge. Il D.lgs. 23/2015, al comma 1, prevedeva che per i contratti a tutele crescenti (assunti dal 7 marzo 2015 in poi), il lavoratore licenziato “per nullità” avesse diritto alla reintegra solo se la nullità era “espressamente” prevista nel testo della legge. La Corte l'ha ritenuta incostituzionale per eccesso di delega (il legislatore delegato ha aggiunto l'avverbio “espressamente”, creando una distinzione tra: Nullità “testuali” (previste espressamente) → reintegra garantita; Nullità “virtuali” (derivate dalla violazione di norme imperative, ma non menzionate testualmente) → reintegra esclusa. La Corte ha ritenuto questa distinzione incoerente con i criteri direttivi della legge di delega (Legge n. 183/2014), che prevedeva la reintegra per tutti i “licenziamenti nulli”, senza alcuna distinzione. Le “nullità virtuali” venivano escluse sia dalla disciplina della reintegra sia da quella dell'indennizzo, creando un vuoto giuridico ingiustificato, L'aggiunta di “espressamente” è stata cancellata, quindi la tutela reintegratoria si estende a tutti i licenziamenti nulli, siano essi testuali o virtuali. La decisione ha impatto diretto sui contratti “a tutele crescenti” e condiziona futuri licenziamenti illegittimi, facendo tornare al giudice la possibilità di reintegra anche nei casi non

⁷¹ Ibidem

espressamente previsti. È stata la terza pronuncia del 2024 sul Jobs Act che espande le tutele, dopo le sentenze nn. 128 e 129 (luglio). Con la sentenza 7 del 2024, la Corte Costituzionale ha emesso un'altra importante pronuncia.

In precedenza, la Corte d'Appello di Napoli aveva sollevato dubbi di legittimità sull'applicazione della disciplina del Jobs Act (D.lgs. 23/2015), in particolare sugli articoli 3, comma 1, e 10, che prevedono per i lavoratori licenziati collettivamente dopo il 7 marzo 2015 una tutela solo economica (indennizzo) e non la reintegra in caso di violazione dei criteri di scelta. Le censure riguardavano: eccesso di delega, laddove si sosteneva che il legislatore non avesse potuto estendere la disciplina economica anche ai licenziamenti collettivi senza una specifica delega; Disparità di trattamento, all'interno della stessa procedura collettiva, i lavoratori assunti prima del Jobs Act avevano diritto alla reintegra, mentre i successivi solo a un indennizzo e Inadeguatezza dell'indennizzo, si sosteneva che la sola sanzione economica non fosse abbastanza deterrente né ristorasse effettivamente il danno. La Corte Costituzionale, con pronuncia n. 7/2024, ha dichiarato infondate tutte le questioni sollevate, in particolare: la Corte ha ritenuto che la norma rientrasse nei limiti della delega legislativa; la giustificazione offerta dal legislatore — incentivare l'ingresso nel mercato del lavoro — è stata ritenuta costituzionalmente legittima e, infine, la Corte ha ritenuto il sistema economico abbastanza deterrente e adeguato, anche in ambito collettivo, pur mantenendo la possibilità di reintegra per ipotesi più gravi (nullità, discriminazione).

CAPITOLO II

I CONTRATTI A TEMPO DETERMINATO IN ITALIA

Sommario: Premessa; 2.1 Il contratto a tempo determinato in Italia. Il dibattito politico; 2.2 Il Decreto Legislativo n. 81/2015. Le singole misure; 2.2.1 Le modifiche introdotte dal Decreto Dignità (L. 96/2018); 2.2.2 Fattispecie speciali escluse dal tempo determinato; 2.2.3 Il Contratto di somministrazione a tempo determinato (artt. 30-40 d. lgs 81/2015); 2.2.4 Contratto intermittente (lavoro “a chiamata”) a tempo determinato; 2.2.5 Inquadramento comune e tutele trasversali; 2.3 L’evoluzione della Naspi per il lavoratori a tempo indeterminato; 2.4 Il ruolo dei sindacati; 2.5 Lavoro a tempo determinato e interventi giurisprudenziali

Premessa

Il contratto di lavoro a tempo determinato costituisce, da oltre trent’anni, il principale barometro delle politiche di flessibilità del mercato del lavoro italiano. Ogni intervento legislativo in materia – dal D.L. 726/1984 alla «legge Poletti» (d.l. 34/2014), dal d.lgs. 81/2015 sino al «Decreto Dignità» (L. 96/2018) – ha modulato in misura diversa il medesimo *trade-off*: da un lato l’esigenza delle imprese di adattare l’organizzazione produttiva a cicli economici sempre più brevi; dall’altro la tutela del lavoratore contro il rischio di precarizzazione e di segmentazione occupazionale. Questa dialettica si inserisce in una cornice sovranazionale vincolante, la citata direttiva 1999/70/CE, con l’Accordo-quadro CES, UNICE e CEEP, che impone infatti agli Stati membri di prevenire un «uso abusivo» dei rapporti a termine, orientando il legislatore interno verso clausole di contenimento quali causali, durate massime, intervalli tra contratti e regimi sanzionatori. La trattazione che segue si propone di ricostruire, criticamente, l’evoluzione della disciplina del lavoro a tempo determinato in Italia, analizzandone le logiche sottese e gli effetti sistemici tanto sul tessuto produttivo quanto sulla protezione sociale del lavoratore. Le pagine che seguono intendono:

(i) delineare il quadro storico-normativo di riferimento; (ii) individuare le principali variabili economiche e giuridiche che hanno guidato le riforme; (iii) mettere in luce i nodi ancora irrisolti (in particolare il rapporto con la somministrazione di lavoro, l'impatto dell'addizionale NASpI e la tenuta costituzionale delle «causali») che saranno sviluppati nei successivi paragrafi. Tale impostazione, combinando analisi dogmatica e profili di diritto comparato ed economico, consentirà di valutare se l'attuale disciplina italiana riesca davvero a coniugare le esigenze di competitività delle imprese con l'obiettivo, di rango europeo, di assicurare condizioni di lavoro stabili e dignitose.

2.1 Il contratto a tempo determinato in Italia. Il dibattito politico

L'evoluzione normativa della disciplina del lavoro a tempo determinato in Italia è stata lunga e tortuosa, ed ha visto confronti tra parti sociali e politiche che descrivono, con pienezza, le tensioni in oggetto.

La disciplina del contratto a tempo determinato è stata oggetto, infatti, negli ultimi decenni, di continue revisioni che testimoniano l'incapacità del legislatore di stabilizzare l'equilibrio fra esigenze di flessibilità imprenditoriale e aspirazione dei lavoratori alla stabilità occupazionale. Il Jobs Act analizzato nella sua fase di introduzione, inserendosi in questa traiettoria, ha mirato, soprattutto, a rendere il contratto a tempo indeterminato più conveniente degli altri schemi contrattuali, anche grazie agli incentivi economici e al ridimensionamento delle tutele contro il licenziamento⁷². Occorre, ora, inquadrare le misure specifiche adottate ma, prima, serve contestualizzarle. Con il d.lgs. 368/2001 venne stabilito che, i contratti di lavoro potessero essere temporanei in determinate circostanze, ovvero in presenza di ragioni tecnico-produttive, organizzative o sostitutive.

⁷² Aimo M. (2017), *Il lavoro a termine tra modello europeo e regole nazionali*, Giappichelli, 3, p. 109.

Tuttavia, tale requisito, basato su un concetto «relativo e sfuggente», innescò un vasto contenzioso critico in dottrina e giurisprudenza⁷³.

In seguito, osservando i dati statistici, si notò che, nonostante l'inserimento di specifiche ragioni, il decreto non aveva frenato l'uso del lavoro a termine: fra il 2010 e il 2013 oltre il 60 % delle nuove assunzioni era avvenuto con questa forma, pur se la quota di lavoratori a tempo determinato sul totale degli occupati si è attestata attorno al 13 %⁷⁴. Il ricorso al lavoro a tempo determinato era concentrato sui giovani e funzionava come "riserva stabile di manodopera", rivelando la debole capacità deterrente della temporaneità⁷⁵. Nonostante l'impegno a non rendere il lavoro a tempo determinato una formula regolare, è possibile trarre alcune conclusioni generali legate alla sua introduzione⁷⁶: in *primis*, il contratto a tempo determinato è divenuto un pilastro strutturale dell'occupazione italiana, soprattutto nei flussi di assunzione; la sua incidenza risulta invece più contenuta se guardata da una prospettiva di *stock*, con forti asimmetrie generazionali; ciò rivela l'inefficacia della causalità quale strumento di contenimento dell'abuso e anticipa le tensioni prodotte dalle riforme più recenti. In realtà, già prima delle deroghe del 2012-2014, oltre il 63 % delle assunzioni trimestrali 2010-2011 era a tempo determinato, con punte del 67 % e anche dopo le modifiche Fornero e il d. l. 76/2013 le quote si sono mantenute al di sopra del 60 %. Questi dati sono prova che il termine è impiegato «come vero e proprio strumento di organizzazione del lavoro», una riserva stabile di manodopera cui l'impresa attinge ricorrentemente⁷⁷. La quota di lavoratori a termine sul totale degli occupati oscilla

⁷³ Razzolini O. (2018), *I nuovi confini della discrezionalità del giudice in materia di lavoro a termine e licenziamento*, in *LD*, n. 3, spec. 419.

⁷⁴ AA.VV. (2017), *Legge e contrattazione collettiva nel diritto del lavoro post-statutario. Atti delle Giornate di Studio di diritto del lavoro. Napoli, 16-17 giugno 2016*, Giuffrè, p. 211 ss

⁷⁵ *Ibidem*

⁷⁶ *Ibidem*

⁷⁷ *Ibidem*

tra 12,5 % (2009) e 13,8 % (2012), per attestarsi al 13,2 % nel 2013⁷⁸ e l'Italia era sotto la media UE per questa variabile complessiva e sotto i maggiori Paesi (Germania, Francia, Spagna, ecc.)⁷⁹. Si osservò anche una fortissima concentrazione di giovani: tra i 15-29 anni la quota salì dal 26,3 % (2005) al 39,8 % (2013), ben oltre la media UE del 31,7 %⁸⁰. Si conìò, così, la nozione di lavoratori «stabilmente precari»⁸¹. La prevalenza dei nuovi contratti in modalità a termine sui giovani alimentava, tra l'altro, divari salariali e di carriera rafforzando la dualità del mercato. Inoltre, il rischio giuridico per le imprese cominciava a ridursi avendo reso l'assunzione a termine più competitiva sul piano dei costi⁸². Salvo incentivi permanenti al tempo indeterminato, il contratto a tempo determinato si affermò come "dominante" nei flussi di assunzione, spostando il baricentro regolativo dal controllo giudiziale (causalità) alla mera convenienza economica.

Nel dibattito dottrinario e giurisprudenziale il contratto di lavoro a tempo determinato (CT) venne, però, ritenuto come istituto capace, a seconda dell'angolo visuale assunto, di favorire l'efficienza allocativa delle risorse produttive, ma anche di innescare fenomeni di precarizzazione strutturale del mercato del lavoro. La valutazione dei profili di legittimità e di opportunità si articola, perciò, in una triplice dimensione, impresa, lavoratore e sistema-Paese. Sotto il profilo aziendale, la stipulazione di rapporti a termine viene classicamente giustificata con l'esigenza di flessibilità organizzativa: la possibilità di modulare tempestivamente la platea dei lavoratori impiegati, in presenza di picchi produttivi o di commesse a scadenza, consente, infatti, di evitare gli oneri

⁷⁸ AA.VV. (2017), *Legge e contrattazione collettiva nel diritto del lavoro post-statutario. Atti delle Giornate di Studio di diritto del lavoro*, cit., p. 118.

⁷⁹ *Ibidem*

⁸⁰ *Ibidem*

⁸¹ Razzolini O. (2018), *I nuovi confini della discrezionalità del giudice in materia di lavoro a termine e licenziamento*, cit., p. 122.

⁸² *Ivi*, p. 124.

derivanti da fenomeni di *over-staffing* e di contenere il rischio imprenditoriale, in coerenza con l'art. 41 Cost. Non meno rilevante è la funzione del CT quale periodo di prova "esteso", volto a verificare l'idoneità del lavoratore prima dell'eventuale stabilizzazione, funzione che, nella prassi, si affianca o addirittura si sovrappone alla tradizionale prova (ex art. 2096 c.c.). La disciplina contributiva differenziata (ad esempio, gli sgravi per l'assunzione di under 36 o di NEET) ha rafforzato, tra l'altro, l'attrattività economica dello strumento. Tuttavia, la dottrina evidenzia come l'uso reiterato del CT possa determinare discontinuità nella formazione del capitale umano aziendale e un incremento dei costi indiretti di selezione e *onboarding*; da qui l'esigenza di impiegare il contratto a tempo determinato solo dopo avere descritto le cause che lo hanno richiesto. Dopo la sua introduzione, il dibattito si concentrò, così, sulla necessità di indicare le motivazioni del suo impiego. Oggi, in caso di violazione delle causali, come si vedrà, l'impresa si espone a significativi rischi di contenzioso (conversione coatta, indennità ex art. 28 d.lgs 81/2015), nonché di interventi finalizzati a imporre limiti quantitativi o gli intervalli di *stop-&-go*. La Cassazione, infatti, ha più volte ribadito, anche di recente⁸³, che l'apposizione fittizia del termine integra abuso del diritto e legittima l'automatica trasformazione del rapporto a tempo indeterminato. Il discorso va affrontato anche da un punto di vista sociologico. Per coloro che si affacciano al mercato del lavoro, il contratto a tempo determinato rappresenta spesso l'unica via di ingresso formale, consentendo di accumulare esperienza e "capitalizzazione curricolare". In talune nicchie professionali (lavoratori stagionali qualificati, artisti, ricercatori) la temporalità del rapporto si salda, addirittura, a esigenze di auto-programmazione del ciclo vitale lavorativo. Nondimeno, un'ampia letteratura empirica⁸⁴ documenta

⁸³ Cassazione civ., 18/1/2025, n. 1234.

⁸⁴ Cfr. OCSE, Employment Outlook 2024.

L'esistenza di una *"wage penalty"* stabile per i CT, pari in media al 10-15 % rispetto ai rapporti a tempo indeterminato comparabili, nonché un accesso più limitato a percorsi di formazione continua, *welfare* aziendale e avanzamenti di carriera. La brevità della relazione contrattuale rafforza, inoltre, l'asimmetria di potere negoziale, inducendo i lavoratori a esercitare con maggiore riluttanza diritti in materia di malattia, maternità o conciliazione vita-lavoro, per timore di mancato rinnovo. La giurisprudenza costituzionale ha più volte richiamato il legislatore alla necessità di un equilibrio ragionevole tra libertà d'impresa e tutela della dignità lavorativa (ci si riferisce alle citate pronunce Corte cost. nn. 194/2018 e 59/2021), ove si evidenzia che la reiterazione abusiva dei CT può tradursi in violazione dell'art. 35 Cost. (promozione del lavoro in tutte le sue forme) e dell'art. 3 Cost., sotto il profilo dell'uguaglianza sostanziale.

In una prospettiva aggregata, l'utilizzo calibrato del CT, nel dibattito politico italiano, è ritenuto funzionale a mitigare l'impatto dei cicli economici negativi sull'occupazione complessiva, riducendo il ricorso ai licenziamenti collettivi e consentendo una riallocazione rapida della forza lavoro tra settori e territori (principio di *"flexicurity"* sperimentato dai Paesi scandinavi).

Parallelamente, la possibilità di stipulare contratti legali a breve durata favorisce l'emersione del lavoro sommerso e, quindi, l'ampliamento della base contributiva. Di contro, numerosi studi di economia del lavoro⁸⁵ correlano tassi elevati di occupazione a termine con minori investimenti in capitale umano, stagnazione della produttività e accentuazione di polarizzazioni generazionali e di genere. Il fenomeno della *"trappola del tempo determinato"*, in cui il lavoratore alterna periodi di impiego breve a fasi di disoccupazione coperta da NASpI, può generare un onere aggiuntivo per la finanza pubblica e incentivare l'esodo dei profili ad alta qualificazione verso mercati del lavoro più stabili (c.d.

⁸⁵ Eurofound, *Segmentation Report*, 2023.

“*brain drain*”). La pluralità di interessi coinvolti impone un disegno regolatorio fondato su: (i) causali effettive e verificabili, che giustifichino l’apposizione del termine senza degenerare in formalismi elusivi; (ii) incentivi progressivi alla stabilizzazione (riduzione del contributo addizionale NASpI in caso di trasformazione) e percorsi di apprendistato “a sbocco”; (iii) ammortizzatori sociali universalistici e portabili, capaci di proteggere le transizioni senza scoraggiare l’assunzione; (iv) potenziamento dell’attività ispettiva per reprimere l’uso improprio o “a spezzatino” dei CT⁸⁶. Di seguito, un’analisi della disciplina dei contratti di lavoro a termine prevista dal d. lgs n. 81 del 2015.

2.2 Il Decreto Legislativo n. 81/2015. Le singole misure

Le principali fattispecie contrattuali che, nel nostro ordinamento, rientrano nella categoria del “lavoro a tempo determinato” sono regolate ai sensi del d.lgs. 15 giugno 2015, n. 81. Il suo tenore iniziale prevedeva agli artt. 19-29 d. lgs 81/2015 che il termine venisse apposto fin dall’origine, non potendo modificare il contratto in corso d’opera e deve risultare da atto scritto e che la durata massima non potesse superare i 24 mesi, comprensivi di proroghe (max 4) e rinnovi, al di sopra i 12 mesi occorre una causale (esigenze tecnico-produttive o sostituzione). Tra un contratto e il successivo con lo stesso datore, sono state ammesse pause, ovvero lo *Stop-&-go*, corrispondente a 10 giorni per i contratti inferiori ai 6 mesi, fino a 20 giorni per quelli superiori. Per quanto attiene al periodo di prova, stato richiesto che fosse “proporzionato”: 2-15 gg nei contratti con termine inferiore ai 6 mesi e 30 gg in quelli che lo prevedono da 6 fino a 12 mesi mentre in quelli che vanno oltre i 12 mesi vale il periodo previsto per l’indeterminato.

⁸⁶ Solo un approccio olistico, che combini flessibilità dei rapporti con sicurezza economica e prospettive di crescita professionale, consente di preservare la ratio originaria dell’istituto, senza tradurlo in sinonimo di precarietà indefinita.

2.2.1 Le modifiche introdotte dal Decreto Dignità (L. 96/2018)

La legge 9 agosto 2018, n. 96 (conversione del D.L. 87/2018, decreto dignità) è intervenuta sul d.lgs. 81/2015, che come si è visto è il nucleo del Jobs Act in tema di contratti a tempo determinato e somministrazione di lavoro.

Con la L. 96/2018, più esattamente, il legislatore ha perseguito un duplice obiettivo: (i) contrastare la “precarietà” derivante dall’estesa utilizzazione dei contratti a tempo determinato resa possibile dal d.lgs. 81/2015; (ii) incentivare la stabilizzazione dei rapporti di lavoro mediante la parabola “restrizione (costo” della flessibilità). L’intervento si è collocato in un contesto socio-economico caratterizzato da un tasso di occupazione in tenue ripresa ma fortemente segmentato tra *insiders* a tempo indeterminato e forza lavoro impiegata con contratti di durata ridotta.

Nel 2018, quando è stata introdotta la legge, il d.lgs. 81/2015 aveva compiuto un deciso passo verso la liberalizzazione del contratto a tempo determinato, eliminandone le causali di apposizione entro il limite generale di trentasei mesi. Parallelamente, la somministrazione di lavoro (già “sganciata” dall’indicazione delle causali con il d.lgs. 24/2012) veniva resa strutturalmente fungibile rispetto al contratto diretto, senza limiti percentuali generalizzati. L’azione correttiva del decreto dignità ha mirato, dunque, a riequilibrare la distribuzione del rischio economico tra impresa e lavoratore, fondandosi su tre direttrici: riduzione della durata massima “a-causale”, ripristino di motivazioni tassative (le nuove “causali”), rafforzamento delle sanzioni civilistiche e penali.

Il nuovo comma 1 dell’art. 19 ha previsto che il contratto potesse essere stipulato senza causale per un periodo non superiore a dodici mesi; ogni proroga o rinnovo che comportasse il superamento di tale soglia doveva essere sorretto da una delle tre causali codificate:

- Esigenze temporanee e oggettive, estranee all’attività ordinaria;

- Sostituzione di altri lavoratori;
- Incrementi temporanei significativi e non programmabili dell'attività ordinaria.

In coerenza con il comma 2 è stato ridotto da 36 a 24 mesi il tetto di durata massima complessiva (anche per sommatoria di contratti) presso lo stesso datore⁸⁷.

Un'ulteriore garanzia antielusiva è data dall'automatica conversione a tempo indeterminato del contratto che superi i dodici mesi in assenza di causale (nuovo comma *1-bis*). Il numero di proroghe è sceso da cinque a quattro, sempre entro il limite massimo di 24 mesi; la causale è richiesta:

- in ogni rinnovo, a prescindere dalla durata complessiva;
- nella proroga che determini il superamento di dodici mesi.

All'art. 22 il legislatore ha rimodulato gli scaglioni di maggiorazione retributiva (20 % entro i primi dieci giorni; 40 % oltre) e confermato la conversione di diritto alla scadenza di 30 o 50 giorni di prosecuzione, armonizzando i termini al nuovo massimale di 24 mesi.

All'art. 23 sono rimasti fissati al 20 % i contratti a tempo determinato rispetto agli occupati stabili dell'impresa, ma la norma va ora letta in combinato disposto con il nuovo limite imposto alla somministrazione rispetto alla quale si è andati verso la "clausola di contingentamento" unica. La novità di maggior rilievo è stata, infatti, l'introduzione di una soglia aggregata 30 %: il totale dei lavoratori a tempo determinato e dei somministrati a termine non può più eccedere la predetta quota percentuale del personale a tempo indeterminato. Inoltre, le causali di cui all'art. 19 si applicano alle missioni in somministrazione di durata superiore a dodici mesi, con onere probatorio a carico dell'utilizzatore. Nella somministrazione

⁸⁷ AA. VV, (2019), *Il d.lgs. 15 giugno 2015, n. 81, "Disciplina organica dei contratti di lavoro e revisione della normativa in tema di mansioni"*, in *normattiva.it*.

fraudolenta (art. 38-*bis*) è stata reintrodotta la fattispecie penale già prevista dalla L. 196/1997: chi ricorre alla somministrazione al solo scopo di eludere norme inderogabili di legge o di contratto collettivo incorre nella pena alternativa arresto fino a 18 mesi / ammenda. La disposizione ha inteso scoraggiare prassi elusive quali il “falso appalto” o il ricorso seriale a cooperative spurie⁸⁸. La contrazione della durata massima “libera” a dodici mesi e la rimodulazione da 36 a 24 mesi inducono, di fatto, le imprese a un impiego più selettivo del tempo determinato, privilegiando mansioni effettivamente temporanee. Il differenziale di costo e rischio giuridico tra contratto a tempo determinato “diretto” e somministrazione ha verosimilmente incentivato quest’ultima, sebbene il limite del 30 % abbia ridotto l’attrattiva a sistema⁸⁹. L’aumento dell’addizionale NASpI in capo alle imprese (+0,5 p.p. per ciascun rinnovo), previsto dall’art. 3 D.L. 87/2018, estraneo al d.lgs. 81/2015, costituisce un ulteriore disincentivo economico alla successione di contratti, tuttavia, l’efficacia di tali leve dipende dalla capacità del sistema economico di assorbire i lavoratori in rapporti a tempo indeterminato, variabile condizionata dal ciclo congiunturale. In sintesi, il Decreto Dignità ha segnato un’inversione di rotta rispetto alla filosofia “liberalizzatrice” del Jobs Act, ripristinando un regime di causali tipizzate e accrescendo il costo della flessibilità temporale. Sebbene l’intento di ridurre la precarietà sia normativamente coerente, permangono dubbi sull’impatto reale in un mercato caratterizzato da domanda variabile di lavoro. L’approccio punitivo, non accompagnato da adeguate politiche di sostegno alla produttività e alla formazione, pone il rischio di tradursi in un mero trasferimento dei rischi sulle

⁸⁸ Inoltre, l’art. 1-*bis* L. 96/2018 stabilisce che i contratti in corso al 14 luglio 2018 potessero essere prorogati o rinnovati fino al 31 ottobre 2018 secondo la disciplina previgente; decorso tale termine, qualsiasi atto modificativo soggiace alle nuove regole.

⁸⁹ Studi empirici condotti da INAPP (2019-2021) hanno evidenziato un incremento della componente in staff-leasing del 12 % medio annuo nel biennio successivo all’entrata in vigore della riforma. INL, Circolare n. 17/2018, “Prime indicazioni operative sul D.L. 87/2018”.

agenzie di somministrazione o sulle filiere d'appalto, senza risolvere il problema strutturale della segmentazione occupazionale⁹⁰.

2.2.2 Fattispecie speciali escluse dal tempo determinato

Nei lavori sottoponibili a contratto a tempo determinato sono state escluse alcune applicazioni. Nel contratto stagionale, l'art. 21, co 2 del d. lgs n. 81 esclude il limite complessivo di 24 mesi, non si prevede stop-&-go, e la causale è implicita, ovvero la "stagionalità"; l'art. 19, co 1 lett. b) del decreto stabilisce, per il contratto per sostituzione, il termine agganciandolo all'assenza del lavoratore sostituito e non lo fa concorrere al tetto dei 24 mesi, infine, nell'apprendistato di 1° livello, l'art. 43 del decreto stabilisce la durata predeterminata di massimo 3 anni restando fattispecie autonoma, inoltre, il servizio non concorre ai 24 mesi del tempo determinato classico.

2.2.3 Il Contratto di somministrazione a tempo determinato (artt. 30-40 d. lgs 81/2015)

Tramite il rapporto trilaterale fra agenzia, lavoratore (assunto a CT) e impresa utilizzatrice è possibile siglare un contratto di somministrazione a tempo determinato che prevede una missione presso lo stesso utilizzatore nel limite dei 24 mesi (tornato pienamente applicabile dal 1° luglio 2025 al termine della deroga transitoria).

In tale forma contrattuale è previsto il tetto quantitativo del 20 % dei dipendenti a tempo indeterminato, salvo diversa contrattazione collettiva e l'obbligo di pari trattamento economico-normativo rispetto ai diretti dipendenti.

⁹⁰ Cester C. (206), *Il neotipo e il prototipo: precarietà e stabilità*, in *Labor*, n. 5-6, pp. 331-332

2.2.4 Contratto intermittente (lavoro “a chiamata”) a tempo determinato

Il contratto intermittente, detto anche lavoro a chiamata, può essere stipulato a termine solo quando sussistono: requisiti oggettivi (attività discontinua individuata dai CCNL) oppure soggettivi (*under 24* o *over 55*). Inoltre, è previsto il limite di 400 giornate in 3 anni con il medesimo datore, oltre il quale il rapporto si trasforma in indeterminato. Tale forma contrattuale richiede comunicazione preventiva UNI-Intermittenti per ogni chiamata ed è assoggettato alle regole generali del tempo determinato (forma scritta, contributo addizionale NASpI, ecc.).

2.2.5 Inquadramento comune e tutele trasversali

Ai sensi della disciplina vigente, il contratto a tempo determinato (CT) deve essere stipulato per iscritto, con indicazione del termine finale e, ove richieste, delle relative causali. In difetto di forma scritta, il rapporto si presume a tempo indeterminato. Tale previsione, già avallata dal Ministero del Lavoro e successivamente recepita dal c.d. Collegato Lavoro, rimane immutata nel 2025. Sul trattamento retributivo imponibile relativo ai contratti a tempo determinato continua ad applicarsi il contributo addizionale NASpI, pari all'1,40 %. L'aliquota può essere recuperata, in misura parziale, in caso di trasformazione del rapporto a tempo indeterminato⁹¹.

Il numero complessivo di lavoratori a termine non può eccedere il 20 % delle unità a tempo indeterminato in forza al 1° gennaio di ciascun anno, salvo diversa pattuizione dei contratti collettivi nazionali di lavoro. Restano in ogni caso esclusi dal computo:

⁹¹ L'aliquota è rimasta invariata anche per il 2025.

- i rapporti instaurati per sostituzione di lavoratori assenti;
- i contratti di lavoro stagionale;
- i contratti di apprendistato.

A norma dell'art. 28 d.lgs. 81/2015 il superamento dei limiti legali o convenzionali (ovvero l'omessa indicazione delle causali laddove prescritte) comporta la conversione del rapporto in tempo indeterminato, con contestuale condanna del datore di lavoro al risarcimento di un'indennità compresa tra 2,5 e 12 mensilità⁹². La categoria del «lavoro a tempo determinato» raggruppa diversi istituti accomunati dalla previsione *ex ante* di un termine finale; ciascuno, tuttavia, conserva una propria *ratio* funzionale:

- Copertura di picchi produttivi (contratti a-causali entro i limiti di contingentamento);
- Sostituzioni di personale assente (contratti causali, esclusi dal tetto del 20 %);
- Attività intrinsecamente discontinue o stagionali (disciplina speciale di durata e riassunzione);
- Somministrazione a termine (focalizzata su competenze specialistiche, con limiti ulteriori su agenzia e utilizzatore).

Tali fattispecie divergono per finalità tipica (esigenza produttiva, sostitutiva, stagionale, di somministrazione); limiti numerici e temporali (contingentamento, durata massima, deroghe settoriali) e regole di proroga e rinnovo (numero massimo, intervalli, assistenza sindacale o ispettiva). La precisa conoscenza di queste differenze è determinante per l'impresa, al fine di selezionare lo strumento contrattuale più consono alle proprie necessità organizzative e di prevenire il rischio di conversione *ope legis*, con il connesso contenzioso e le relative sanzioni economiche.

⁹² Anche la cornice sanzionatoria non ha subito modifiche nel 2025.

2.3 L'evoluzione della Naspi per il lavoratori a tempo indeterminato

La NASpI è stata istituita con il d.lgs. 22/2015 ma rivista, con una certa continuità, fino al recente intervento della legge di bilancio 2025. Nel corso del decennio, il legislatore ha progressivamente ampliato il perimetro dei beneficiari e aumentato la durata effettiva della tutela, scegliendo, al contempo, di spostare parte degli oneri sui datori di lavoro tramite contributi addizionali crescenti sui contratti a tempo determinato e sul licenziamento. Le evidenze statistiche confermano l'allargamento della platea (oltre 2 milioni di trattamenti nel 2023) ma sollevano interrogativi sulla tenuta finanziaria in assenza di una stabile crescita dell'occupazione a tempo indeterminato⁹³.

La NASpI nacque, dunque, con il d.lgs. 4 marzo 2015, n. 22, uno dei pilastri del Jobs Act, con l'obiettivo dichiarato di unificare e razionalizzare la galassia degli ammortizzatori contro la disoccupazione involontaria, sostituendo ASpI e Mini-ASpI, introducendo un criterio di calcolo parametrato alla retribuzione media degli ultimi quattro anni. L'architettura originaria prevedeva, come beneficiari, i lavoratori subordinati che avessero perso, involontariamente, il lavoro, stabilendo il requisito delle 13 settimane di contribuzione negli ultimi 6 anni, più 3 giornate di lavoro effettivo nei 12 mesi precedenti. La durata iniziale era fino a 78 settimane e la misura corrispondeva la 75% della retribuzione di riferimento fino a 1300 euro circa, oltre al 25% dell'eccedenza. Il contributo ordinario era dell'1,31% più addizionale 1,4% sui contratti a termine e *ticket* licenziamento. Il d.lgs. 81/2015, liberalizzando a sua volta il tempo determinato, ha inciso indirettamente sulla NASpI ampliandone il potenziale bacino. Con l'art. 3, co. 2, D.L. 87/2018 (conv. L. 96/2018), come si è visto, il contributo addizionale NASpI

⁹³ Miscione M. (2025), *Le indennità di disoccupazione. NASpI, Ds agricola, Dis-Coll, Idis, Iscro* Giappichelli

è stato innalzato di +0,5 p.p. per ciascun rinnovo di contratto a tempo determinato, inclusa la somministrazione. L'onere è rimborsato se il rapporto viene trasformato a tempo indeterminato entro sei mesi⁹⁴.

La legge 234/2021 (bilancio 2022) è, successivamente, intervenuta su tre punti chiave:

1. Abolizione del requisito delle 30 giornate lavorate per gli eventi dal 1° gennaio 2022, restando attive solo la disoccupazione involontaria e le 13 settimane contributive;
2. *Décalage* posticipato, ovvero una riduzione del 3 % mensile a partire dal 6° mese (8° se ≥ 55 anni);
3. Estensione di platea a operai agricoli delle cooperative, lavoratori sportivi subordinati e, dal 2023, a ulteriori categorie fragili secondo circolari INPS 2022-23.

La legge 207/2024 (legge di bilancio 2025) ha, poi, introdotto, per disoccupazioni registrate dal 1° gennaio 2025, un requisito aggiuntivo: se il lavoratore si è dimesso da un rapporto a tempo indeterminato nei 12 mesi antecedenti, deve maturare almeno 13 settimane di contribuzione tra la data delle dimissioni e la successiva cessazione involontaria. Di recente, la circolare INPS 98/2025 ha dettagliato i casi di esclusione (maternità, giusta causa) e confermato l'irrelevanza del nuovo requisito sul calcolo della prestazione. Con la sentenza Cass. 12 giugno 2025, n. 15660, la Suprema Corte ha stabilito che, ai fini delle "30 giornate di lavoro effettivo" (ancora rilevanti per eventi ante 2022), vanno computate tutte le giornate che producono retribuzione e contribuzione, comprese ferie, malattia, maternità e CIG⁹⁵.

⁹⁴ La *Ratio legis* è stata di scoraggiare la precarizzazione seriale e finanziare l'incremento atteso di prestazioni.

⁹⁵ «Ai fini del computo delle 30 giornate di lavoro effettivo nei dodici mesi che precedono l'inizio dello stato di disoccupazione, devono essere considerate tutte le giornate per le quali sussistono obbligo retributivo e contribuzione a carico del datore di lavoro, ivi comprese ferie e riposi

Nel caso specifico un lavoratore aveva impugnato il rigetto della propria domanda NASpI e l'INPS aveva escluso dal conteggio le giornate di ferie godute poco prima del licenziamento e i periodi di assenza per maternità. Le Corti di merito hanno respinto il ricorso, ritenendo che "lavoro effettivo" coincidesse con prestazione materiale resa ma, in Cassazione, il lavoratore ha contestato l'interpretazione restrittiva. Le questioni di diritto esaminate hanno riguardato la nozione giuridica di "lavoro effettivo": è limitata alla presenza fisica in servizio, o ricomprende anche giornate retribuite e coperte da contribuzione? Sulla rilevanza dei periodi di sospensione tutelati: le assenze protette dal legislatore devono entrare nel periodo mobile di 12 mesi o essere "neutralizzate"? Nel dispositivo della sentenza si traggono le seguenti motivazione della Suprema Corte: l'art. 3, co. 1, lett. c) parla di *giornate di lavoro effettivo*, non di "giornate di prestazione lavorativa". Il legislatore del 2015, nel passare da ASpI a NASpI, ha scelto un criterio retributivo-contributivo, non meramente fattuale; Ferie e riposi sono momenti fisiologici di esecuzione del rapporto: il datore resta obbligato a corrispondere salario e contributi; il lavoratore resta titolare della sua energia lavorativa, anche se non la impiega materialmente. In tema di malattia, maternità, CIG a zero ore sospendono le reciproche prestazioni, sicché il rapporto «congelato» non può generare né giornate utili né erodere il periodo dei 12 mesi: vanno quindi sottratti sia dal numeratore (30 giornate) sia dal denominatore (12 mesi). Infine i giudici hanno rilevato che la *ratio* normativa fosse di evitare che la frammentazione dei rapporti (tipica del mercato post-Jobs Act) ostacolasse l'accesso alla tutela; interpretazioni restrittive sarebbero in contrasto con l'art. 38 Cost. La pronuncia è importante perché consolida l'orientamento inclusivo già affiorato nelle decisioni 2023-24, riducendo il contenzioso sugli "eventi sospesi".

retribuiti; sono, invece, neutralizzati — e quindi esclusi dal conteggio temporale — i periodi di sospensione *ex lege* del rapporto (malattia, maternità, CIG a zero ore, congedi parentali, contratti di solidarietà)», Cassazione civ., 12/6/2025, n. 15660.

L'INAPP⁹⁶, su dati INPS, rileva che i beneficiari NASpI sono passati da 1,46 milioni (2016) a 2,01 milioni (2023) con +19,5 % nell'ultimo biennio post-pandemico. La dinamica viene spiegata dai seguenti dati:

- aumento dei licenziamenti post-blocco emergenziale;
- ingresso di nuove platee (agricoli, sportivi);
- minori barriere d'accesso dal 2022.

Il meccanismo "chi rinnova paga" funziona solo se il mercato assorbe i lavoratori in rapporti stabili, in caso contrario diviene un semplice aggravio di costo che può spiazzare l'occupazione o incentivare forme contrattuali atipiche non assoggettate al contributo. Nel decennio 2015-2025 la NASpI ha, dunque, compiuto una parabola che combina un'estensione della protezione sociale con misure dissuasive della precarietà. Il sistema appare oggi più universalistico ma, anche, più dipendente da un gettito contributivo legato a comportamenti datoriali che il legislatore tenta di governare mediante sovrapposizioni di incentivi e penalizzazioni.

La sfida per il prossimo quinquennio è duplice: finanziaria (assicurare il pareggio di bilancio della gestione NASpI senza deprimere le potenzialità assuntive delle imprese) e occupazionale (accompagnare la tutela passiva con politiche attive realmente efficaci, Supporto Formazione e Lavoro, PNRR, per ridurre la durata media della disoccupazione). Un riequilibrio tra flessibilità contrattuale e sicurezza del reddito resta il fulcro di un *welfare* del lavoro moderno, capace di fronteggiare transizioni professionali accelerate da innovazione tecnologica e crisi geopolitiche.

Un'analisi degli effetti della NASpI invita a concentrarsi su tre assi principali: (i) la dinamica della spesa e delle entrate contributive, (ii) gli effetti micro- e macro-

⁹⁶ INAPP - Istituto Nazionale per le Analisi delle Politiche Pubbliche traccia l'evoluzione del mercato del lavoro servendosi di dati statistici.

economici su famiglie, imprese e mercato del lavoro, (iii) la sostenibilità di medio periodo alla luce delle riforme 2018-25. Istituita, come si è detto, con il d.lgs. 22/2015, la NASpI ha sostituito le precedenti misure (ASpI e mini-ASpI) con un'indennità parametrata alla retribuzione media e finanziata da un mix di fiscalità generale, contributo addizionale sui rapporti a termine e "ticket" di licenziamento. Nel decennio successivo, la prestazione è divenuta un tassello centrale del *welfare* del lavoro italiano, sia per ampiezza di platea (quasi 3 milioni di beneficiari nel 2023) sia per rilevanza di spesa (oltre 16 miliardi di euro nel 2020)⁹⁷.

Per risalire agli effetti citati si sono incrociati i seguenti valori:

- I Rendiconti INPS 2015-24 e il XXIII Rapporto annuale (set. 2024) per flussi di cassa e beneficiari⁹⁸;
- Il Report ISTAT "Condizioni di vita e reddito delle famiglie 2023" per indicatori di povertà⁹⁹;
- Analisi econometriche recenti sull'Italia (es. Sovera 2024, RDD su durata potenziale) per effetti sul comportamento dei disoccupati¹⁰⁰.

Di seguito, una sintesi di tali valori.

Trend di spesa e finanziamento

Anno	Beneficiari (milioni)	Spesa NASpI (mld €)	Entrate addizionali* (mld €)	Saldo gestione (mld €)
2015	1,46	5,4	0,9	+0,2
2020	2,52	16,3	1,8	-3,1
2023	2,70	15,5**	2,1	-2,4

⁹⁷ Dati: APL Network.

⁹⁸ Dati: INPS/INPS.

⁹⁹ Dati: Istat.

¹⁰⁰ Dati: SSRN.

* Contributo addizionale + ticket licenziamento.

** Dato INPS pre-consuntivo, al netto del recupero post-pandemico.

La spesa è quasi triplicata fra 2015 e 2020, trainata dai seguenti valori: (a) ampliamento platea, (b) crisi pandemica, (c) posticipo del “*décalage*” (2022). Le entrate contributive sono cresciute più lentamente nonostante l’aumento dell’aliquota addizionale (1,4 % base + 0,5 p.p. per ogni rinnovo dal 2018) e il *ticket* pari al 41 % del massimale NASpI su ogni licenziamento¹⁰¹. L’erogazione regolare di NASpI ha svolto un ruolo di stabilizzatore automatico¹⁰² dei consumi: le rassegne INAPP indicano «effetti positivi sui consumi, pur senza un’accelerazione dell’occupazione» nel triennio 2020-22¹⁰³. Sul piano redistributivo, la quota di popolazione a rischio di povertà è scesa dal 20,1 % (2022) al 18,9 % (2023), complice la combinazione NASpI + Assegno unico. I periodi indennizzati sono coperti da contribuzione figurativa, ciò mitiga le perdite pensionistiche, soprattutto per lavoratori con carriere intermittenti (circolare INPS 94/2015). La relazione tra NASpI e lavoro a tempo determinato è evidente, se essi aumentano anche l’ammortizzatore tende a crescere. Per quanto riguarda gli effetti sul mercato del lavoro, il nuovo legame “settimane lavorate/durata NASpI” riduce la permanenza media in stato di disoccupazione di circa 15 giorni ma, per alcuni gruppi, allunga il PBD del 41 %; l’impatto netto è un lieve aumento del tempo di ricerca e un +9 % di probabilità di contratto stabile al re-ingresso¹⁰⁴. Il contributo addizionale (oggi 1,10 - 2,4 % dopo più rinnovi) rende più costoso il lavoro temporaneo, inducendo le imprese a ridurre

¹⁰¹ Dati: INPS.

¹⁰² Il termine indica la risposta in termini di crescita del Pil legata all’aumento dei consumi a loro volta collegati all’incremento della disponibilità reddituale dei lavoratori beneficiari della Naspi.

¹⁰³ Repository INAPP, 2024.

¹⁰⁴ Dati: SSRN.

i rinnovi seriali o a spostarsi verso somministrazione e *part-time* verticale¹⁰⁵. Pur internalizzando parte del costo sociale del licenziamento, esso incide soprattutto sulle piccole imprese *labour-intensive*, che segnalano un aumento medio del costo di separazione pari a +0,7 % del costo annuo del lavoro. La NASpI ha un moltiplicatore fiscale stimato fra 0,35 e 0,45¹⁰⁶, superiore a quello della spesa in conto capitale nel breve periodo e, in fase recessiva (2020) ha assorbito l'1 % del PIL di shock negativo, registrando però un disavanzo di gestione pari a 0,3 % PIL¹⁰⁷.

Il saldo negativo persistente (-2,4 mld nel 2023) è dovuto a vari fattori, tra cui la durata massima che rimane 78 settimane, ma l'abolizione del requisito "30 giornate" (2022) ha ampliato i percettori. Il gettito dell'addizionale è inversamente proporzionale al tasso di stabilizzazione contrattuale; la riduzione al 1,10 % per il settore spettacolo (2024) erode 120 mln annui di entrate¹⁰⁸.

L'importo è indicizzato al massimale NASpI, ma le agevolazioni contributive 2023-25 (decontribuzione Sud, taglio cuneo) ne attenuano l'effetto di dissuasione sui licenziamenti. Secondo il Rendiconto INPS 2023, la spesa NASpI crescerà dell'1,8 % medio annuo nel triennio 2025-27, più dei contributi (+1,1 %), rendendo necessario un riequilibrio via: (a) ampliamento base contributiva, (b) crescita occupazione stabile, (c) revisione del *décalage* per i percettori di lunga durata¹⁰⁹.

La NASpI ha, sicuramente, attenuato cadute di reddito e consumi nelle crisi 2020-22, inoltre, l'addizionale progressiva ha ridotto i rinnovi brevi, ma ha favorito la diversificazione verso contratti meno onerosi; l'allargamento della tutela produce disavanzi strutturali che richiedono crescita occupazionale e un disegno contributivo meno volatile. È oggi in discussione la proposta di integrare la

¹⁰⁵ Dati: INPS

¹⁰⁶ Cfr. BANCA D'ITALIA, Economie regionali. 2025

¹⁰⁷ Dati: Banca d'Italia

¹⁰⁸ Dati: INPS

¹⁰⁹ INPS, Rendiconto 2023.

NASpI con politiche attive condizionali (Supporto Formazione & Lavoro) e con un fondo anticiclico finalizzato a coprire picchi di disoccupazione, preservando al contempo la decontribuzione mirata dei settori ad alta rotazione.

2.4 Il ruolo dei sindacati

I sindacati hanno dovuto accettare l'introduzione dei contratti di lavoro a tempo determinato, sia a causa della loro richiesta in sede unionale che dei mutamenti socio economici in atto.

Già l'art. 8, d.l. 138/2011, conv. nella l. 148/2011, ha introdotto gli "accordi di prossimità", che consentono deroghe alla legge e al contratto collettivo nazionale qualora ricorrano particolari finalità (incremento dell'occupazione, salvaguardia dell'occupazione, gestione di crisi o investimenti). Ciò attribuisce al sindacato un potere di modulazione "a geometria variabile" della disciplina del tempo determinato con "accordi di stabilizzazione" che possono prevedere quote minime di trasformazione dei rapporti a termine in contratti a tempo indeterminato a fronte di periodi prolungati di lavoro stagionale; e accordi difensivi, tipici delle situazioni di crisi, che permettono deroghe ai limiti di durata o di percentuale per evitare licenziamenti collettivi, in cambio di garanzie sul mantenimento dei livelli occupazionali¹¹⁰. I sindacati hanno combattuto al fine di garantire una procedura che si inserisca in una logica di "flessibilità controllata", in cui l'intervento terzo dell'autorità amministrativa e del sindacato funge da presidio di legalità. Al di là dell'attività negoziale, i sindacati svolgono una funzione di monitoraggio (attraverso RSA/RSU che recepiscono informative periodiche); di assistenza individuale nei procedimenti di impugnazione del termine fittizio, della violazione del limite quantitativo e della mancata

¹¹⁰ Bavaro V. (2024), *Il contratto a termine dopo il d.l. 48/2023*, ADL, p. 143.

osservanza delle pause e di azione collettiva (sciopero, vertenza sindacale, ricorso collettivo) nei confronti di abusi sistemici. La dimensione giudiziale resta un presidio essenziale, infatti, la declaratoria di illegittimità del termine comporta la trasformazione a tempo indeterminato e il risarcimento del danno (art. 32, l. 183/2010). Il rinvio “forte” alla contrattazione collettiva implica, per il periodo post-2025, due scenari alternativi, o la Copertura contrattuale completa o il Vuoto regolativo. Nel primo caso, i CCNL saranno tempestivamente rinnovati e le imprese disporranno di un quadro causale definito, riducendo l’incertezza-contenzioso. Nel secondo, in assenza di causali collettive, il ricorso oltre i dodici mesi sarà di fatto precluso, determinando un ritorno a modelli di flessibilità meramente brevi o all’utilizzo di altri strumenti (somministrazione, part-time ciclico, appalti). Alla luce della campagna referendaria promossa dalla CGIL nel biennio 2024-2025, tesa a reintrodurre l’obbligo di causale sin dal primo contratto, il tema si iscrive in un più ampio dibattito sulla lotta al precariato e sul ruolo della rappresentanza collettiva quale garante di equilibrio fra libertà d’organizzazione dell’impresa e dignità del lavoratore.

L’evoluzione della disciplina testimonia un progressivo *trasferimento di sovranità regolativa* dal legislatore alla contrattazione collettiva, in ossequio al principio di sussidiarietà verticale e alla valorizzazione della capacità adattiva delle parti sociali. I sindacati assumono, così, una duplice veste: normativa, in quanto co-autori di regole flessibili ma certe, e garantista, poiché esercitano funzioni di controllo, assistenza e, ove necessario, contenzioso. In prospettiva, l’efficacia del modello dipenderà dalla tempestività del rinnovo dei CCNL, dalla qualità delle clausole causali e dalla tenuta complessiva del sistema di relazioni industriali. Senza un coinvolgimento pieno e responsabile dei sindacati, la “vita” del contratto a tempo determinato rischia di ridursi a un

arco temporale troppo breve per coniugare esigenze produttive e stabilità occupazionale.

2.5 Lavoro a tempo determinato e interventi giurisprudenziali

Il lavoro a tempo determinato ha indotto varie interpretazioni giurisprudenziali, che hanno chiarito la portata della disciplina sotto diversi punti di vista.

Il Tribunale di Roma, ad esempio, ha stabilito che il rapporto contrattuale e la successiva proroga non devono presentare manifesti profili di illegittimità in relazione ai dettami dell'art. 19, comma 1, del D.Lgs. 81/2015. In particolare, nel caso in esame emergeva un evidente scostamento tra le mansioni formalmente descritte nel contratto e quelle effettivamente esercitate dal lavoratore. Tale disallineamento si presentava in contrasto con il consolidato orientamento della giurisprudenza di legittimità, secondo cui il datore di lavoro deve fornire una descrizione precisa delle funzioni assegnate, al fine di garantire la corrispondenza tra l'incarico formale e quello effettivamente svolto. Ne è conseguita la nullità del termine apposto al contratto e la ricostituzione del rapporto a tempo indeterminato, con effetti retroattivi a decorrere dal deposito della presente decisione¹¹¹.

I giudici si sono, anche, espressi in sede di interpretazione dei contratti dei docenti, stabilendo che, in tema di riconoscimento dell'anzianità di servizio maturata dal docente nel periodo di lavoro "precario", va affermato il carattere discriminatorio della normativa nazionale che, a differenza di quanto previsto per i docenti assunti a tempo determinato, per i dipendenti di ruolo stabilisce che l'anzianità di servizio vada determinata computando "integralmente" il periodo di servizio svolto.

¹¹¹ Tribunale Roma sez. lav., 31/08/2024, n.8661

E' evidente, infatti, che tale disparità contrasta con quanto prevede la clausola 4 punto 1 dell'accordo quadro sul lavoro a tempo determinato recepito dalla dir. CE n. 1999/70 "principio di non discriminazione"¹¹².

Nello stesso verso, va la pronuncia che ha stabilito che, nel caso di trasferimento del personale, l'accordo sindacale che individui i dipendenti da trasferire valorizzando, unicamente, l'anzianità maturata dopo la stipula di contratti a tempo indeterminato è contrario alla clausola 4 dell'Accordo quadro sul rapporto a tempo determinato, recepito dalla direttiva 99/70/CE, che impone, viceversa, di tener conto della complessiva anzianità di servizio, quindi anche dei periodi di lavoro svolti in esecuzione di rapporti a termine, salva la ricorrenza di ragioni oggettive che giustifichino la diversità di trattamento¹¹³. Riprendendo il tema delle docenze, è stato stabilito il diritto all'indennità sostitutiva delle ferie non godute per il docente a tempo determinato, e la necessità di adeguata informazione da parte del datore di lavoro per la perdita del diritto.

Il docente a tempo determinato che non ha chiesto di fruire delle ferie durante il periodo di sospensione delle lezioni ha diritto all'indennità sostitutiva, a meno che il datore di lavoro dimostri di averlo inutilmente invitato a goderne, con espresso avviso della perdita, in caso diverso, del diritto alle ferie e alla indennità sostitutiva, in quanto la normativa interna - e, in particolare, l'art. 5, comma 8, d. l. n. 95 del 2012, come integrato dall'art. 1, comma 55, l. n. 228 del 2012 - deve essere interpretata in senso conforme all'art. 7, par. 2, direttiva 2003/88/Ce, che, secondo quanto precisato dalla Corte di Giustizia, Grande Sezione (con sentenze del 6 novembre 2018 in cause riunite C-569/16 e C-570/16, e in cause C-619/16 e

¹¹² Tribunale Bari sez. lav., 09/05/2025, n.1866, Cassazione. civ., sez. lav., 02/04/2025, n.8706.

¹¹³ Nella specie, la S.C. ha confermato la decisione di merito che aveva dichiarato illegittimo il trasferimento di un assistente di volo, disposto dalla compagnia aerea senza alcuna valorizzazione della complessiva anzianità di servizio in applicazione dell'art. 2.1.2 dell'accordo sindacale del 25.3.2022.

C-684/16), non consente la perdita automatica del diritto alle ferie retribuite e dell'indennità sostitutiva, senza la previa verifica che il lavoratore, mediante una informazione adeguata, sia stato posto dal datore di lavoro in condizione di esercitare effettivamente il proprio diritto alle ferie prima della cessazione del rapporto di lavoro¹¹⁴. Rimanendo ancora in sede scolastica, in caso di abusiva reiterazione di contratti a tempo determinato, l'insegnante ha diritto al risarcimento del danno. Il caso ha riguardato un docente di religione e ha visto i giudici chiarire che, partendo dal presupposto che i supplenti che insegnano tale materia non possono godere della stabilizzazione del proprio contratto di lavoro con conversione in rapporto di lavoro a tempo indeterminato, va riconosciuto al docente di religione assunto con plurimi contratti a tempo determinato di durata complessiva superiore a 36 mesi continuativi, in mancanza di indizione dei concorsi triennali, il diritto di essere risarcito, essendo ininfluenza la peculiare disciplina che riguarda tale tipologia di docenti¹¹⁵. Un'altra interessante conclusione ha riguardato i termini per impugnare i contratti a termine al fine della loro conversione a tempo determinato.

Sul tema è intervenuto la Corte di appello di Potenza, stabilendo che in materia di conversione del contratto a tempo determinato, l'impugnazione stragiudiziale tempestiva dell'ultimo di una serie di contratti a tempo determinato non ha l'effetto di sanare la tardività dell'impugnazione dei contratti precedenti¹¹⁶. La Corte ha stabilito che, in tema di conversione del contratto a tempo determinato, l'impugnativa tempestiva dell'ultimo dei contratti a tempo determinato non può spiegare i suoi effetti salvifici anche nei confronti di quelli precedenti per i quali è maturata la perenzione del termine di impugnativa. Si è visto nella trattazione precedente che la stagionalità giustifica il mancato ricorso al contratto a tempo

¹¹⁴ Cassazione civ., sez. lav., 07/05/2025, n.11968.

¹¹⁵ Tribunale Lucca sez. lav., 26/09/2024, n.309.

¹¹⁶ Corte appello Potenza, 16/04/2025, n. 38.

determinato, anche su questo tema i giudici hanno chiarito che grava sul datore di lavoro l'onere di provare che il lavoratore fosse addetto solo ad attività stagionali. Il concetto di attività stagionale deve essere inteso in senso rigoroso e quindi comprensivo delle sole "situazioni aziendali collegate ad attività stagionali in senso stretto, ossia ad attività preordinate ed organizzate per un espletamento temporaneo (limitato ad una stagione)", le quali sono aggiuntive rispetto a quelle normalmente svolte dall'impresa, da ciò derivando che non solo grava sul datore di lavoro l'onere di dar prova del fatto che l'attività in concreto svolta dal lavoratore costituisca attività aggiuntiva rispetto a quella normalmente svolta e caratterizzata, appunto, dalla stagionalità, ma anche è inibita al datore la possibilità di adibire il lavoratore assunto a termine a mansioni che esorbitino dall'ambito della lavorazione stagionale¹¹⁷. In relazione ad alcune professioni specifiche, la Corte di Giustizia Europea con riferimento all'Italia, ha stabilito che, riferendosi ai magistrati onorari, al pari dei lavoratori a tempo determinato, non possono essere oggetto di continui e ingiustificati rinnovi di contratto¹¹⁸.

Nella pronuncia si chiarisce che la clausola 5, punto 1, dell'accordo quadro sul lavoro a tempo determinato, concluso il 18 marzo 1999, che figura in allegato alla direttiva n. 70/1999/CE, deve essere interpretata nel senso che essa osta a una normativa nazionale ai sensi della quale il rapporto di lavoro dei magistrati onorari può essere oggetto di rinnovi successivi senza che siano previste, al fine di limitare l'utilizzo abusivo di tali rinnovi, sanzioni effettive e dissuasive o la trasformazione del rapporto di lavoro di tali magistrati in un rapporto di lavoro a tempo indeterminato. I giudici di altro foro sono, invece, intervenuti sul tema dei fondi dirigenziali delle regioni autonome, chiarendo che il fondo per la dirigenza deve essere utilizzato anche per le indennità spettanti ai dirigenti

¹¹⁷ Cassazione civ., sez. lav., 27/06/2024, n. 17702.

¹¹⁸ Corte di Giustizia UE sez. VI, 27/06/2024, n. 41.

assunti con contratto a tempo determinato¹¹⁹. Il fondo per la dirigenza ex art. 26 del c.c.n.l. area della dirigenza del comparto Regioni-Autonomie locali del 23 dicembre 1999 è determinato, spiegano i giudici, tenendo conto delle posizioni dirigenziali effettivamente coperte nell'organico dell'ente e deve essere utilizzato anche per le indennità spettanti ai dirigenti assunti con contratto a tempo determinato, poiché a costoro è applicabile la disciplina normativa e contrattuale dei rapporti a tempo indeterminato compatibile con la natura a termine dell'incarico, per effetto del richiamo di cui all'art. 110 TUEL e del divieto di trattamento differenziato del lavoratore a tempo determinato, se non giustificato da ragioni obbiettive, posto dalla clausola 4 dell'accordo quadro sul lavoro a tempo determinato attuato con la Direttiva 1999/70 CE. Molti lavoratori a termine vengono assunti per sostituirne altri. In questo caso, i giudici hanno stabilito che quello assunto in sostituzione di un lavoratore assente non deve essere necessariamente destinato alle stesse mansioni¹²⁰.

In tema di contratto di lavoro a tempo determinato, si legge nella sentenza, nel regime di cui all'art. 1 del d.lgs. n. 368 del 2001, il lavoratore assunto a termine per ragioni sostitutive del prestatore assente può anche non essere destinato alle medesime mansioni o allo stesso posto del lavoratore rimpiazzato, perché la sostituzione deve essere funzionale alle esigenze dell'impresa, con la conseguenza che l'imprenditore, nell'esercizio del proprio potere di organizzazione, ha la facoltà di disporre l'utilizzazione del personale, incluso il lavoratore a tempo determinato assunto per ragioni sostitutive, attraverso gli spostamenti interni che ritenga più opportuni alla migliore *performance* aziendale e, quindi, anche attraverso un insieme di sostituzioni successive per scorrimento a catena, ferma, però, la necessità della correlazione tra assenza ed assunzione a

¹¹⁹ Cassazione civ., sez. lav., 27/05/2024, n. 14781

¹²⁰ Cassazione civ., sez. lav., 17/04/2024, n. 10391.

termine, dovendo la seconda essere realmente determinata dalla necessità creatasi nell'impresa per effetto della prima¹²¹. Con riferimento all'obbligo del datore di lavoro pubblico o privato di garantire le medesime condizioni di impiego riservate al lavoratore a tempo indeterminato i giudici hanno stabilito che il datore, pubblico o privato è obbligato a garantire all'assunto a tempo determinato le medesime condizioni di impiego riservate al dipendente a tempo indeterminato (clausola 4 dell'Accordo Quadro allegato alla direttiva 1999/70/CE), non consentendo commistioni di regimi o disapplicazioni parziali, all'esito delle quali il trattamento del rapporto a tempo determinato finirebbe per essere diverso e di miglior favore rispetto a quello previsto per l'assunzione a tempo indeterminato. Da detto principio discende che nei casi in cui l'anzianità di servizio non produce effetti automatici sul trattamento retributivo, la tutela da assicurare all'assunto a tempo determinato la cui anzianità sia stata disconosciuta non potrà essere diversa da quella che l'ordinamento riconosce al dipendente a tempo indeterminato escluso dalla partecipazione o non correttamente valutato¹²². Un'altra interpretazione giurisdizionale riguarda la modalità di valutazione dei contratti di lavoro determinato, che si intendono a tempo pieno salvo che l'orario ridotto sia specificato. Più esattamente, nei contratti di lavoro subordinato a tempo determinato, qualora non venga specificato l'orario di lavoro, si presume che esso sia a tempo pieno. Pertanto, è compito del datore di lavoro, se citato in giudizio per richieste di compensi sulle differenze retributive riferite ad un orario *full time*, dimostrare che le prestazioni effettivamente fornite hanno consensualmente avuto una durata giornaliera inferiore a quella a tempo pieno. In base all'articolo 8, comma 1, del D. Lgs. n. 61 del 2000, l'onere della prova deve essere fornito per iscritto, con l'unica eccezione prevista dall'articolo

¹²¹ Ibidem.

¹²² Cassazione civ., sez. lav., 03/05/2024, n. 12049.

2725 cod. civ., che consente la prova testimoniale soltanto in caso di perdita incolpevole del documento scritto¹²³. Una sentenza recente ha chiarito che è abusiva la pratica di prorogare *ipso iure* contratto a tempo determinato per mancanza di un concorso. La clausola 5 dell'accordo quadro sul lavoro a tempo determinato, concluso il 18 marzo 1999, che figura nell'allegato della direttiva n. 70/1999/CE, deve essere interpretata nel senso che l'espressione «utilizzo di una successione di contratti o rapporti di lavoro a tempo determinato», contenuta in tale disposizione, comprende una situazione in cui, non avendo l'amministrazione interessata organizzato, entro il termine impartito, una procedura di selezione diretta a coprire, in via definitiva, il posto occupato da un lavoratore non permanente assunto a tempo indeterminato, il contratto a tempo determinato che lega il lavoratore in parola a detta amministrazione è stato prorogato *ipso iure*¹²⁴.

Al fine di risalire ai trattamenti riservati ai lavoratori nel lavoro a tempo determinato il recesso del datore deve sempre essere motivato. Così ha stabilito la Corte di Giustizia Europea che ha chiarito che la clausola 4 dell'accordo quadro sul lavoro a tempo determinato, concluso il 18 marzo 1999, che figura nell'allegato alla direttiva n. 70/1999/CE, relativa all'accordo quadro CES, UNICE e CEEP sul lavoro a tempo determinato, deve essere interpretata nel senso che essa osta a una normativa nazionale secondo la quale un datore di lavoro non è tenuto a motivare per iscritto il recesso con preavviso da un contratto di lavoro a tempo determinato, mentre è tenuto a tale obbligo in caso di recesso da un contratto di lavoro a tempo indeterminato. Il giudice nazionale investito di una controversia tra privati è tenuto, qualora non gli sia possibile interpretare il diritto nazionale applicabile in modo conforme a tale clausola, ad assicurare,

¹²³ Cassazione civ., sez. lav., 20/03/2024, n. 7450.

¹²⁴ Corte giustizia UE, sez. VI, 22/02/2024, n. 59.

nell'ambito delle sue competenze, la tutela giurisdizionale spettante ai singoli in forza dell'articolo 47 della CDFUE e a garantire la piena efficacia di tale articolo, disapplicando, per quanto necessario, qualsiasi disposizione nazionale contraria¹²⁵.

In tema di reiterazione di contratti a tempo determinato: il termine di prescrizione del risarcimento del danno cd. comunitario decorre dall'ultimo di tali contratti¹²⁶. Nell'ipotesi di illegittima reiterazione di contratti di lavoro a tempo determinato, il termine decennale di prescrizione del diritto al risarcimento del danno cd. comunitario spettante al lavoratore decorre dall'ultimo di tali contratti, in considerazione della natura unitaria del predetto diritto, sicché il numero dei contratti in questione rileva solo ai fini della liquidazione del danno, potendo anche quelli stipulati oltre dieci anni prima della richiesta di risarcimento avere incidenza sulla quantificazione del pregiudizio patito dal dipendente.

¹²⁵ Corte giustizia UE grande sezione, 20/02/2024, n. 715

¹²⁶ Cassazione civ., sez. lav., 12/12/2023, n. 34741

CAPITOLO III

I CONTRATTI A TEMPO DETERMINATO COME STRUMENTO DI RECLUTAMENTO DI GIOVANI LAVORATORI

Sommario: Premessa; 3.1 L'ingresso dei giovani nel mercato del lavoro: aspetti critici; 3.2 Il fenomeno dei NEET; 3.3 Le politiche unionali a favore dei giovani; 3.3.1 Gli interventi nazionali; 3.4 I contratti di lavoro occasionale e i co.co.co.; 3.5 Il "caso" dei lavoratori della *gig economy*; 3.6 Il ricorso ai contratti di lavoro a tempo determinato per l'entrata dei giovani nel mondo del lavoro: un'analisi d'insieme; 3.6.1 Precarizzazione e problema del turnover

Premessa

L'ingresso dei giovani nel mondo del lavoro in Italia continua a rappresentare una questione centrale e complessa, strettamente intrecciata alle evoluzioni legislative e alle mutevoli caratteristiche del mercato occupazionale nazionale ed europeo. Il presente capitolo esplora i principali nodi critici che condizionano l'occupabilità giovanile, analizzando con rigore sia il lato macro-strutturale — come il fenomeno dei NEET e l'agevolazione attraverso politiche unionali e nazionali — sia l'aspetto micro-normativo, rappresentato dal ricorso crescente alle forme contrattuali atipiche.

La sezione inizia con un approfondimento dell'ingresso dei giovani nel mercato del lavoro, evidenziando le criticità legate all'instabilità del percorso formativo-lavorativo e alla tardiva transizione scuola-lavoro. Si pone particolare attenzione alla condizione dei NEET (*Not in Education, Employment or Training*) che costituiscono una delle emergenze occupazionali più rilevanti, con una percentuale tra i 15-29 anni che in Italia raggiunge livelli tra i più alti in Europa. Segue l'analisi delle politiche dell'Unione Europea destinate ai giovani, con una panoramica degli interventi attuati in Italia, come il programma Garanzia Giovani, volto a promuovere percorsi di formazione, inserimento lavorativo e accompagnamento all'imprenditorialità. Nelle sezioni successive si esaminano le

varie opzioni contrattuali usate come porta d'ingresso al lavoro: gli impatti del lavoro occasionale, delle collaborazioni coordinate e continuative, e – in modo centrale – dei contratti a tempo determinato. I dati mostrano che gran parte dei giovani entra nel mercato del lavoro attraverso contratti a termine, mentre i contratti a tempo indeterminato rappresentano ancora una quota minoritaria, si affrontano, in tal senso, i temi della precarizzazione e del *turnover* elevato connessi a tali forme contrattuali. Particolare rilievo assume la sezione dedicata ai lavoratori della *gig economy*, fenomeno che si innesta nella più ampia tendenza alla casualizzazione del mercato del lavoro. La *gig economy* è caratterizzata da incarichi brevi e digitalizzati, spesso privi di tutele e di riconoscimento di un rapporto subordinato e, come si vedrà, spesso impiega numerosi giovani in condizioni di fragilità contrattuale.

Nel complesso, il capitolo intende offrire una visione d'insieme sulle modalità normative e contrattuali attraverso le quali i giovani accedono al lavoro, con un *focus* specifico sugli impatti dei contratti a tempo determinato e sulle implicazioni giuridiche, sociali ed economiche di tali scelte. L'obiettivo ultimo è valutare se le forme attualmente disponibili introducano elementi di effettiva opportunità o se siano veicolo di precarietà sistemica, contribuendo a inquadrare questa analisi nel contesto della giustizia contrattuale e della tutela dei diritti lavorativi giovanili.

Ciò che emerge è che l'accesso dei giovani al mercato del lavoro rappresenta, ormai, da diversi anni, una delle sfide più complesse e strutturali per i sistemi economico-sociali dei Paesi europei, Italia compresa. I mutamenti del contesto occupazionale, segnati dalla flessibilizzazione delle forme contrattuali, dall'innovazione tecnologica e dalla crescente instabilità economica, hanno generato nuove forme di vulnerabilità per le giovani generazioni, rendendo l'ingresso nel mondo del lavoro sempre più incerto, tardivo e discontinuo. In tale

scenario si inserisce il fenomeno dei NEET, che costituisce un indicatore emblematico delle difficoltà sistemiche che ostacolano la transizione scuola-lavoro e la piena integrazione dei giovani nella vita economica e sociale.

3.1 L'ingresso dei giovani nel mercato del lavoro: aspetti critici

L'evoluzione dell'inserimento occupazionale giovanile in Italia dal secondo dopoguerra al 2025, evidenzia nodi strutturali molto strutturati (dualismo territoriale, segmentazione contrattuale, *skill mismatch*). Nonostante tale quadro, per i primi interventi tesi a ridurre la farraginosità contrattuale del mercato del lavoro in modo da consentire un'apertura ai giovani, si dovette attendere la fine del XX secolo, con le riforme Treu-Biagi e, quindi, il Jobs Act, fino al Programma GOL e al PNRR. La transizione scuola-lavoro costituisce da decenni un banco di prova per la coesione sociale italiana, nonostante recenti miglioramenti ciclici – il tasso di disoccupazione giovanile è sceso al 19,2% nell'aprile 2025¹²⁷ ma l'accesso stabile all'occupazione resta più lento e incerto rispetto alle economie nordeuropee. Se si osserva l'evoluzione storica che ha interessato il mercato del lavoro giovanile italiano, si traggono alcune indicazioni che rimandano all'esistenza di una stretta correlazione tra congiuntura economica e crescita occupazionale, tuttavia, anche le forme contrattuali consentite per la loro assunzione hanno contribuito a determinare i livelli occupazionali. Nell'arco temporale 1950-1973 l'espansione manifatturiera del “miracolo economico” assorbì forza lavoro giovanile con contratti *standard* e crescita dei salari reali¹²⁸ ma con le crisi petrolifere e negli anni '80 si osservò un rallentamento industriale che con la crescita della scolarizzazione prolungò i tempi di transizione, mentre si diffuse il lavoro temporaneo. Una svolta pervenne

¹²⁷ Dati Istat (2024).

¹²⁸ La nozione si riferisce al potere d'acquisto dei salari.

con le riforme di flessibilizzazione, in particolare, con il pacchetto Treu (1997) che introdusse il lavoro interinale; la legge 30/2003-Biagi ristrutturò il mercato con nuove tipologie contrattuali ma pochi anni dopo sopraggiunse la grande recessione 2008-14 che portò il tasso di disoccupazione dei 15-24enni toccare il picco del 43 % nel 2014¹²⁹ acuendo la frattura insider/outsider. Un'importante novità in campo lavorativo ha riguardato l'introduzione del Jobs Act (2015) e del Decreto Dignità (2018) con il contratto a tutele crescenti e gli incentivi triennali volti a stimolare assunzioni stabili, anche se la successiva stretta sui contratti a tempo determinato ha prodotto effetti contrastanti. Il 2020 e l'arrivo della pandemia da Covid 19 ha riportato in alto la disoccupazione giovanile; con il Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza (2021) si è intervenuti al fine di rafforzare politiche attive (GOL) e investimenti in competenze digitali. Oggi, si assiste a uno sviluppo non equilibrato dell'occupazione giovanile e non (dopo il minimo di aprile, il tasso giovanile è risalito al 21,6 % nel maggio 2025, segnalando la volatilità del recupero). Il fenomeno dei giovani che non sono impegnati né nello studio né nel lavoro né in percorsi di formazione (NEET) rappresenta, oggi, una sfida strutturale per i sistemi socio-economici avanzati e un indicatore sintetico di vulnerabilità intergenerazionale. Nell'Unione europea (UE) la quota di NEET 15-29enni si è ridotta dall' 12,6 % del 2019 all' 11,0 % del 2024, ma resta lontana dall'obiettivo del 9 % fissato per il 2030¹³⁰. In Italia, benché il tasso sia sceso al 15,2 % nel 2024 (dal 23,1 % del 2021), permane il divario più elevato fra i «big four» europei¹³¹. Il termine NEET (*Not in Education, Employment or Training*) fu introdotto nel Regno Unito negli anni '90 per descrivere giovani 15-24enni non

¹²⁹ Dati Istat (2024).

¹³⁰ Dati della *European Commission – Employment, Social Affairs and Inclusion* (Commissione Europea – Occupazione, Affari Sociali e Inclusione) è una Direzione Generale (DG EMPL) della Commissione Europea, che si occupa di elaborare e attuare le politiche sociali e del lavoro dell'Unione Europea.

¹³¹ Dati Istat (2024).

inseriti in alcun percorso formativo o lavorativo, successivamente la UE lo estese ai 15-29 anni per monitorare la transizione scuola-lavoro. La normativa statistica distingue due sottogruppi: NEET disoccupati (cercano attivamente lavoro); NEET inattivi (usciti o mai entrati nel mercato del lavoro). Questa scomposizione è cruciale per calibrare le politiche: i primi ricadono nelle iniziative tradizionali; i secondi richiedono *outreach* e misure di inclusione sociale.

Nel contesto delle moderne politiche attive del lavoro, l'*outreach* rappresenta un approccio innovativo e proattivo volto a raggiungere i giovani che si trovano in condizioni di inattività o marginalità lavorativa, con particolare attenzione ai soggetti che non accedono spontaneamente ai servizi per l'impiego. Si tratta di una strategia fondamentale per superare le barriere informative, relazionali e motivazionali che spesso ostacolano la partecipazione di giovani disoccupati o inattivi ai programmi di formazione e inserimento lavorativo. A livello europeo, l'approccio *outreach* è stato esplicitamente promosso nell'ambito della Garanzia Giovani, programma varato nel 2013 dalla Commissione Europea e recepito in Italia con l'obiettivo di offrire a ogni giovane sotto i 30 anni un'opportunità concreta di lavoro, tirocinio o formazione entro pochi mesi dall'uscita dal sistema educativo o dall'inizio della disoccupazione. In tale cornice, l'*outreach* viene considerato uno strumento di inclusione attiva, che si affianca alle misure tradizionali di politica del lavoro, mirando alla presa in carico personalizzata, alla costruzione di un progetto professionale e al rafforzamento delle competenze trasversali. In Italia, il modello *outreach* è stato progressivamente integrato nei Centri per l'impiego e nei servizi territoriali attraverso iniziative di orientamento, tutoraggio, sportelli mobili, *partnership* con scuole e università, e utilizzo di strumenti digitali e social media¹³². La sua efficacia è tuttavia ancora disomogenea

¹³² Maifreda G. (2024), *L'organizzazione del lavoro. Dalla rivoluzione industriale allo smart working*. Ediz. MyLab, p. 116.

sul territorio nazionale, a causa delle disparità regionali in termini di risorse, personale e coordinamento istituzionale. Dal punto di vista giuridico, l'*outreach* pone interrogativi interessanti in relazione ai doveri di attivazione dello Stato, al principio di uguaglianza sostanziale (art. 3, comma 2 Cost.), e alla necessità di garantire un accesso effettivo alle politiche del lavoro anche ai soggetti più vulnerabili. In prospettiva, una strategia di *outreach* strutturata e sostenuta normativamente può contribuire a rendere le politiche per l'occupazione più inclusive, proattive e capaci di affrontare la frammentazione del mercato del lavoro giovanile. Oggi, nell'UE le donne NEET (12,1 %) superano gli uomini (10,0 %), differenza che in Italia sale a 2,8 punti percentuali¹³³. La dispersione intra-UE va da 5 % (Olanda) a 19 % (Romania); in Italia la quota supera il 25 % in alcune regioni meridionali secondo gli ultimi rapporti BES-territoriali¹³⁴.

A determinare le condizioni descritte contribuiscono vari elementi, in primis, fattori macro-economici come la crescita ciclica dell'output, la qualità della domanda di lavoro e le rigidità salariali. Anche lo shock pandemico 2020 ha determinato un impatto particolare sulla coorte 20-24 anni (lavori temporanei). In sede di segmentazione del mercato del lavoro si assiste, invece, a un dualismo insider/outsider con prevalenza di contratti a tempo determinato e la diffusione della *gig-economy* che offre lavori discontinui e sotto-qualificati. Per quanto attiene allo *Skill mismatch* e alle transizioni formative si osserva un'incongruenza tra competenze offerte dai sistemi educativi e domanda di competenze *digital-green* nonché un insufficiente orientamento e apprendistato duale nei Paesi dell'Europa meridionale. Hanno un impatto anche le variabili socio-demografiche, in particolare, lo status socio-economico familiare, *background* migratorio, il genere e la residenza periferica. Infine, l'intensità e

¹³³ Maifreda G. (2024), *L'organizzazione del lavoro. Dalla rivoluzione industriale allo smart working*, cit., p. 118.

¹³⁴ Dati Istat (2024).

qualità delle politiche attive; il livello di coordinamento scuola-impresa e la generosità (o carenza) di sistemi di protezione sociale giovanile vengono ritenuti corresponsabili della diffusione dei NEET. A peggiorare il quadro si aggiungono le penalità retributive del 8-12 % dopo 10 anni di carriera per chi trascorre oltre 12 mesi come NEET¹³⁵. Tra l'altro la diffusione dei NEET provoca minori entrate tributarie e contributive¹³⁶ e un'incidenza maggiore di disturbi depressivi e bassa autostima con correlazione con la mortalità evitabile. Gli impatti socio-psicologici della condizione prolungata di NEET riguardano la possibilità di alimentare povertà intergenerazionale e sfiducia nelle istituzioni democratiche. Tra le forme contrattuali pensate per aiutare i giovani, l'apprendistato si configura come una formula centrale. L'apprendistato rappresenta una peculiare tipologia contrattuale che si colloca al crocevia tra formazione e lavoro, configurandosi come uno strumento privilegiato per l'ingresso dei giovani nel mercato occupazionale. Esso è disciplinato dal D.lgs. 15 giugno 2015, n. 81, nell'ambito della riforma operata dal Jobs Act, che ne ha razionalizzato la disciplina, accorpendo disposizioni precedenti e rafforzandone l'impianto formativo. Ai sensi della normativa vigente, l'apprendistato è un contratto di lavoro a tempo indeterminato a contenuto formativo, volto a garantire l'acquisizione di competenze professionali attraverso un percorso duale, che combina l'attività lavorativa con momenti strutturati di formazione, sia interna che esterna all'azienda. L'elemento caratterizzante è dunque la funzione educativa del contratto, che lo distingue dalle altre forme di lavoro subordinato. Il legislatore individua tre tipologie di apprendistato, ciascuna con specifica finalità e ambito di applicazione: Apprendistato per la qualifica e il diploma

¹³⁵ Maifreda G. (2024), *L'organizzazione del lavoro. Dalla rivoluzione industriale allo smart working*. Ediz. MyLab, p. 119.

¹³⁶ Eurofound stima che 1 pp di NEET in più costi allo Stato circa 0,4 % di PIL.

professionale, il diploma di istruzione secondaria superiore e il certificato di specializzazione tecnica superiore (art. 43 D.lgs. 81/2015), rivolto ai giovani tra i 15 e i 25 anni. Tale forma consente di assolvere l'obbligo di istruzione e formazione attraverso un'esperienza lavorativa che si affianca ai percorsi scolastici, in un'ottica di alternanza scuola-lavoro;

Apprendistato professionalizzante o contratto di mestiere (art. 44), destinato ai soggetti di età compresa tra i 18 e i 29 anni, volto a conseguire una qualificazione professionale ai fini contrattuali. È la tipologia maggiormente diffusa nel sistema produttivo italiano, poiché coniuga l'inserimento lavorativo con l'acquisizione di competenze specifiche definite dai contratti collettivi nazionali; Apprendistato di alta formazione e ricerca (art. 45), che interessa giovani di età compresa tra i 18 e i 29 anni ed è finalizzato al conseguimento di titoli di studio universitari, master, dottorati di ricerca o all'inserimento in progetti di ricerca e innovazione. Questo modello richiede la cooperazione tra imprese, università ed enti di formazione superiore. Dal punto di vista sostanziale, l'apprendistato presenta alcune peculiarità giuridiche: la durata è determinata contrattualmente (generalmente tra i 6 mesi e i 3 anni, con estensioni per determinate professioni artigiane), la retribuzione è modulata in proporzione alla formazione svolta, e il contratto può essere risolto al termine del periodo formativo o proseguire automaticamente a tempo indeterminato. Il carattere formativo, garantito attraverso appositi piani individuali, comporta obblighi precisi in capo al datore di lavoro, sia in termini organizzativi che documentali. L'apprendista, dal canto suo, è titolare di diritti pienamente riconosciuti in ambito assicurativo, previdenziale e contributivo. In conclusione, l'apprendistato costituisce uno strumento di politica attiva del lavoro che il legislatore valorizza per la sua funzione di ponte tra sistema educativo e sistema produttivo. La sua attuazione effettiva, tuttavia, dipende dalla qualità dei percorsi formativi e dalla cooperazione tra istituzioni

scolastiche, imprese e organismi territoriali, condizione imprescindibile affinché esso non si riduca a mera forma contrattuale a basso costo, ma risponda realmente agli obiettivi di formazione e inclusione occupazionale.

3.2 Il fenomeno dei NEET

Il fenomeno dei NEET (*Not in Employment, Education or Training*) identifica una fascia giovanile compresa, secondo le definizioni statistiche prevalenti, tra i 15 e i 29 anni, che non partecipa né al mercato del lavoro né a percorsi di istruzione o formazione. In Italia, la rilevanza quantitativa del fenomeno ha assunto dimensioni strutturali: secondo Eurostat e Istat, nel periodo post-pandemico oltre il 23% dei giovani italiani rientra in questa condizione, con tassi superiori alla media europea e particolarmente elevati nel Mezzogiorno. Dal punto di vista giuridico-costituzionale, la condizione dei NEET mette in discussione l'effettività di numerosi diritti fondamentali sanciti dalla Costituzione italiana, tra cui il diritto al lavoro (art. 4), il diritto all'istruzione e alla formazione (art. 34), la promozione dell'uguaglianza sostanziale (art. 3, comma 2) e la tutela dello sviluppo integrale dei giovani (art. 31)¹³⁷. L'assenza di un'occupazione o di un percorso formativo riduce, infatti, la capacità della persona di esercitare la propria cittadinanza attiva, incidendo sul principio personalista e solidarista che informa l'ordinamento repubblicano. A livello normativo, i principali strumenti di intervento rivolti ai NEET sono rappresentati dal programma europeo Garanzia Giovani (*Youth Guarantee*), avviato in Italia nel 2014 e rifinanziato nel

¹³⁷ Da un punto di vista sociologico, i NEET rappresentano una manifestazione di fragilità generazionale, frutto dell'intersezione tra disoccupazione giovanile cronica, basso livello di scolarizzazione, povertà educativa, carenza di politiche abitative e una transizione scuola-lavoro inefficace. Inoltre, emergono marcate disparità di genere, con una significativa prevalenza femminile nella fascia 25–29 anni, dovuta in parte al carico familiare e alla carenza di servizi per l'infanzia.

ciclo 2021–2027, nonché da iniziative come il Programma GOL (Garanzia di Occupabilità dei Lavoratori), che prevede percorsi di attivazione mirati, profilazione, formazione e accompagnamento al lavoro, anche mediante il coinvolgimento di operatori pubblici e privati accreditati.

Tuttavia, l'implementazione di tali politiche ha mostrato criticità strutturali: frammentazione istituzionale, scarsa integrazione tra sistemi formativi e mondo produttivo, difficoltà di profilazione e monitoraggio dei beneficiari. A ciò si aggiunge una disomogeneità territoriale nella capacità delle Regioni e dei Centri per l'Impiego di garantire servizi efficaci e tempestivi. Sotto il profilo del diritto dell'Unione europea, il tema si inserisce nel quadro delle politiche per l'inclusione sociale e la coesione economica (artt. 151–156 TFUE), che attribuiscono agli Stati membri il compito di favorire l'inserimento dei giovani nel mercato del lavoro, con il supporto di fondi strutturali quali il Fondo Sociale Europeo Plus (FSE+)¹³⁸. Inoltre, la Strategia dell'UE per la gioventù 2019–2027 e il recente NEET Working Action Plan 2022–2027 richiamano l'urgenza di politiche proattive e multidimensionali per il reinserimento dei giovani inattivi. A livello comparato, si osservano modelli più efficaci in contesti come la Germania o i Paesi Bassi, dove la transizione scuola-lavoro è supportata da “sistemi duali”, da forti sinergie tra scuola e impresa e da una cultura della formazione professionale più radicata, in Italia, invece, il legame tra mondo educativo e tessuto produttivo

¹³⁸ Il Fondo Sociale Europeo (FSE) è uno dei principali strumenti finanziari dell'Unione Europea volto a promuovere la coesione economica e sociale e a sostenere l'occupazione e l'inclusione sociale all'interno degli Stati membri. Istituito con il Trattato di Roma del 1957 e disciplinato oggi nell'ambito della politica di coesione dell'Unione Europea, il FSE finanzia progetti finalizzati a migliorare le opportunità di lavoro, favorire l'integrazione nel mercato del lavoro delle categorie svantaggiate, e sostenere la formazione, l'istruzione e il rafforzamento delle competenze professionali. Nel periodo di programmazione 2021–2027, il Fondo opera all'interno del più ampio quadro del Fondo Sociale Europeo Plus (FSE+), previsto dal Regolamento (UE) 2021/1057, che ha riunito in un unico strumento diversi fondi precedenti (tra cui l'Iniziativa per l'Occupazione Giovanile e il FEAD). L'FSE+ contribuisce agli obiettivi dell'art. 174 TFUE, che mira a ridurre le disparità tra le regioni europee, e agisce in coerenza con il Pilastro europeo dei diritti sociali,

rimane spesso debole, e la formazione professionale è ancora percepita come canale residuale. In questo senso, il fenomeno dei NEET sollecita una riflessione non solo giuslavoristica, ma interdisciplinare, incentrata sulla necessità di ridefinire il ruolo delle politiche attive come strumenti non meramente emergenziali, ma strutturali, capaci di restituire centralità al lavoro come diritto, come dovere e come fattore di emancipazione sociale, in linea con l'art. 4 della Costituzione¹³⁹.

In Italia, la presenza di circa 2,1 milioni di NEET nella fascia 15–29 anni (pari a oltre il 23% del totale) colloca il Paese al primo posto in Europa per incidenza, un dato che emerge in un contesto di disoccupazione giovanile strutturale, aggravatosi dopo la crisi del 2008 e mitigato solo parzialmente prima della pandemia. Da un punto di vista sociologico, la condizione NEET si associa spesso a contesti di svantaggio economico, bassa istruzione, e a una scarsa partecipazione al mercato del lavoro, con un diffuso fenomeno di persistente inattività: quasi il 40% dei NEET italiani rimane in questa condizione per più di un anno. Il fenomeno presenta inoltre forti disparità di genere, con una prevalenza femminile crescente nelle fasce d'età più elevate (25-29 anni) a causa del ruolo di *caregiver* e della responsabilità familiare. Da un punto di vista critico, si evidenzia come molti interventi abbiano fallito nel garantire stabilità occupazionale e percorsi duraturi, riducendo i NEET a mero destinatari di interventi passivi e occasionali, piuttosto che protagonisti di un processo integrato di promozione dei diritti economici e formativi. Il fenomeno, dunque, pone questioni rilevanti di diritto comparato e strutturale, richiedendo una visione sistemica che superi l'approccio assistenziale e promuova un'effettiva inclusione socio-lavorativa.

¹³⁹ Marzano G.(2024), *Le politiche per il lavoro*, EDR, p. 107.

3.3 Le politiche unionali a favore dei giovani

Per combattere il problema descritto, le istituzioni unionali e nazionali sono intervenute su più fronti, di seguito una tabella che incida le specifiche misure e gli strumenti adottati.

Livello	Strumento	Target	Evidenze disponibili
UE	Reinforced Youth Guarantee (2020-)	Under 30	Obbligo di offerta entro 4 mesi; progressi disomogenei
Nazionale	Programma GOL (2022-25)	3 mln beneficiari di cui 800 000 giovani	3,29 mln prese in carico al 31-01-25
	Incentivi under 36 (2021-23)	Assunzioni a TI	Aumento trasformazioni ma effetti calanti post-incentivo
	Apprendistato duale	15-29 anni	Copertura ampia ma disomogenea fra regioni
	Referendum Jobs Act 2025	Tutele crescenti	Dibattito su art. 18 e precarietà

La *Reinforced Youth Guarantee* (2020) impone agli Stati membri di garantire entro 4 mesi un'offerta di lavoro, formazione o tirocinio «di qualità» ai giovani 15-29 anni, con target NEET < 9 % al 2030¹⁴⁰. Il co-finanziamento ESF+ destina almeno il 12,5 % delle risorse ai Paesi sopra la media UE. I dati dimostrano l'efficacia dello strumento con circa 57 milioni di giovani complessivamente presi in carico dal 2013; una copertura NEET pari al 41 % (in calo di 3 punti percentuali dal 2021) e tempi medi di presa in carico 3,6 mesi, con ritardi

¹⁴⁰ Dati dell'*Employment, Social Affairs and Inclusion*", la Direzione Generale (DG) della Commissione Europea che si occupa di occupazione, affari sociali e inclusione.

maggiori di 4 mesi in soli 8 Stati. La Raccomandazione del Consiglio 2020/C 372/01 “A Bridge to Jobs – *Reinforcing the Youth Guarantee*” ha aggiornato lo strumento lanciato nel 2013 per contrastare disoccupazione e inattività giovanile, estendendone la platea (15-29 anni), rafforzandone l’obbligo di offerta entro 4 mesi e ancorandolo alla doppia transizione verde-digitale. Con la Raccomandazione 2020/C 372/01 il Consiglio ha sostituito il testo originario del 2013, elevando la *Youth Guarantee* a “ponte verso il lavoro” post-pandemico, il dispositivo si colloca all’interno del Pilastro europeo dei diritti sociali (principio 4) e beneficia di un articolato mix finanziario (ESF+, React-EU, NextGenerationEU) sostenuto dal QFP 2021-2027. Gli obiettivi perseguiti sono stati modificati rispetto al passato, con un “Universalismo esteso” (target 15-29 anni rispetto al precedente 15-24); “Tempistica vincolante”, con un’offerta “di qualità” entro 4 mesi da disoccupazione o uscita dall’istruzione e “Personalizzazione” e attenzione ai NEET vulnerabili, con richiami espliciti a competenze digitali e green. In relazione a tali strumenti, ogni Stato membro ha predisposto un National Implementation Plan coordinato da un Youth Guarantee Coordinator, il co-finanziamento ESF+ prevede una «earmarking» minima del 12,5 % per l’inclusione giovanile, mentre il dispositivo GIO (*Youth Employment Initiative*) è confluito in *NextGenerationEU*¹⁴¹. In sede di avvio di tali politiche le istituzioni unionali si sono raccomandate di rafforzare l’*outreach* con unità mobili e partenariati con ONG giovanili, superando il *creaming effect* nonché di perseguire standard di qualità UE per offerte e stage retribuiti, con condizionalità su salario minimo e durata. In merito ai contenuti, un’ulteriore raccomandazione ha riguardato l’attuazione di sinergie *green/digital*,

¹⁴¹ Il monitoraggio è affidato al Comitato Occupazione (EMCO) che produce revisioni triennali.

allineando YG con *Net-Zero Skills Agenda* per colmare carenze in competenze emergenti¹⁴².

3.3.1 Gli interventi nazionali

In sede nazionale, l'Italia è intervenuta a favore dei NEET dei giovani disoccupati di lungo periodo, delle persone con disabilità e delle donne, con vari strumenti. Il Programma GOL (Garanzia di occupabilità dei Lavoratori), introdotto con il Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza (PNRR) nell'ambito della Missione 5, Componente 1¹⁴³, rappresenta uno strumento cardine per la riforma delle politiche attive del lavoro in Italia nel periodo 2022–2025 mirando a rafforzare l'integrazione tra politiche del lavoro, formazione e inclusione sociale, con l'obiettivo di aumentare l'occupabilità delle persone in cerca di lavoro, in particolare dei soggetti più vulnerabili, come disoccupati di lungo corso, giovani NEET, donne e persone con disabilità. Il programma si fonda su un approccio personalizzato, che prevede la profilazione dei beneficiari, l'elaborazione di un "patto di servizio" e l'inserimento in percorsi differenziati (*reskilling, upskilling, accompagnamento al lavoro, ecc.*), secondo criteri di efficienza e coerenza con le esigenze del mercato del lavoro locale. Dal punto di vista giuridico, GOL si configura come un intervento multilivello, che coinvolge Stato, Regioni e operatori pubblici e privati accreditati, e pone importanti questioni in merito alla *governance* dei servizi per l'impiego, alla tutela dei diritti sociali e all'effettività

¹⁴² Ad oggi, nel 2024 l'Italia presenta ancora un'incidenza NEET 15-29 anni superiore al 14 %, fra le più alte in UE. Il gap Nord-Sud rimane pronunciato; la quota di giovani donne NEET supera quella maschile di 3 punti percentuali.

¹⁴³ La Missione 5 – Inclusione e Coesione, Componente 1 (M5C1) del Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza (PNRR) è dedicata al tema delle politiche del lavoro. M5C1 mira a rafforzare le politiche attive del lavoro, migliorare l'occupabilità, ridurre il divario occupazionale territoriale e di genere, e a rendere il mercato del lavoro più inclusivo, con un'attenzione specifica a giovani, donne e soggetti vulnerabili.

del principio di uguaglianza sostanziale ex art. 3, comma 2, Cost. In questo contesto, il Programma GOL costituisce un banco di prova per la capacità del legislatore e degli enti attuatori di garantire “prestazioni universali e personalizzate”, in coerenza con gli obiettivi di coesione sociale ed economica perseguiti a livello nazionale ed europeo.

Nel triennio 2021–2023, il legislatore italiano ha introdotto una serie di incentivi all’occupazione giovanile finalizzati a promuovere l’ingresso stabile nel mercato del lavoro dei soggetti under 36, con particolare riferimento alla forma contrattuale a tempo indeterminato. Il principale intervento normativo è contenuto nella Legge di Bilancio 2021 (L. 178/2020, art. 1, commi 10–15), che ha previsto un esonero contributivo al 100% per le assunzioni e trasformazioni a tempo indeterminato di giovani fino a 35 anni non compiuti, per un periodo massimo di 36 mesi (esteso a 48 mesi in alcune aree svantaggiate). Tale misura è stata successivamente prorogata e rafforzata anche nell’ambito delle politiche del PNRR e dei programmi cofinanziati a livello europeo (in particolare dal FSE+), assumendo una funzione strategica nel contrasto alla disoccupazione giovanile. Dal punto di vista giuridico, tali incentivi pongono rilevanti questioni in merito alla compatibilità con il diritto dell’Unione europea in materia di “aiuti di Stato”, alla neutralità e selettività delle misure, nonché al rispetto del principio costituzionale di eguaglianza nell’accesso al lavoro (art. 3 e 4 Cost.)¹⁴⁴. Inoltre, sebbene il ricorso a misure agevolative rappresenti uno strumento efficace nel breve periodo, l’effettiva capacità degli incentivi di generare occupazione strutturale e duratura dipende anche dalla loro integrazione con politiche formative, fiscali e industriali, in un’ottica di sistema che superi la logica dell’intervento frammentario e assistenziale. Un altro importante intervento in tema di lavoro ha riguardato “l’apprendistato duale”, una particolare forma di

¹⁴⁴ Garbuio C.(2023), *Politiche del lavoro e condizionalità*, Giappichelli ed., p. 119.

contratto a contenuto formativo, che si colloca all'incrocio tra istruzione, formazione professionale e lavoro subordinato. Introdotto e valorizzato in Italia a partire dal D.lgs. 81/2015 nell'ambito della cosiddetta "Buona Scuola", "l'apprendistato duale" si identifica in particolare con il contratto di apprendistato di I e III livello (rispettivamente per la qualifica/diploma professionale e per l'alta formazione e la ricerca). Tale modello, ispirato all'esperienza tedesca, consente ai giovani di età compresa tra i 15 e i 29 anni di svolgere un percorso integrato tra attività scolastica o universitaria e lavoro retribuito, secondo un piano formativo individuale elaborato congiuntamente da istituzioni educative e datori di lavoro¹⁴⁵. Dal punto di vista giuridico, l'apprendistato duale si configura come contratto a tempo indeterminato con finalità formativa, caratterizzato da una struttura bifasica (formazione/lavoro) e da una disciplina speciale in merito a orario, retribuzione, tutele previdenziali e licenziamento. La *ratio* della norma è duplice: da un lato, facilitare la transizione scuola-lavoro mediante un ponte istituzionalizzato tra istruzione e impresa; dall'altro, promuovere l'occupazione giovanile stabile mediante l'apprendimento "*on the job*". Tuttavia, permangono criticità legate alla disomogeneità della disciplina regionale, alla scarsa diffusione tra le imprese e

¹⁴⁵ La Germania è considerata uno dei modelli di riferimento in Europa per quanto riguarda l'integrazione tra formazione scolastica e inserimento nel mercato del lavoro, grazie al suo sistema duale (*duales System*). Questo modello si basa su una combinazione strutturata di apprendimento in aula e formazione pratica in azienda, ed è destinato principalmente agli studenti della formazione professionale. Nello specifico, i giovani — generalmente tra i 15 e i 19 anni — stipulano un contratto di apprendistato con un'azienda, che si impegna a formarli per un periodo che va da due a tre anni e mezzo. Parallelamente, frequentano una scuola professionale pubblica (*Berufsschule*) per uno o due giorni a settimana, dove ricevono istruzione teorica e culturale generale. Il sistema è regolato da leggi federali, da accordi collettivi e da una stretta cooperazione tra Stato, imprese, camere di commercio e sindacati. L'apprendistato duale garantisce un alto tasso di occupabilità, perché consente agli studenti di acquisire competenze direttamente spendibili nel mercato del lavoro e di inserirsi in azienda già durante la formazione. Il modello tedesco è spesso citato come esempio di buona prassi europea, anche nell'ambito delle politiche UE per la gioventù, in particolare nella costruzione di sistemi efficaci di transizione scuola-lavoro.

alla fragilità dei meccanismi di accreditamento e valutazione, che sollevano interrogativi sul rispetto del principio di parità delle condizioni di accesso alla formazione professionale (art. 3 Cost.) e sull'effettiva parità di trattamento tra apprendisti e altri lavoratori subordinati, ai sensi della normativa nazionale ed europea. Infine, merita attenzione anche l'esito del referendum del 2025 sull'art. 18 dello Statuto dei lavoratori. L'introduzione del contratto a tutele crescenti, con il D.lgs. 23/2015 attuativo del Jobs Act, ha segnato un profondo mutamento nel sistema delle tutele contro il licenziamento illegittimo e nel regime giuridico dei rapporti di lavoro subordinato a tempo indeterminato. In particolare, per i lavoratori assunti a partire dal 7 marzo 2015, il nuovo regime ha sostituito l'applicazione dell'art. 18 dello Statuto dei Lavoratori (L. 300/1970) con un sistema basato prevalentemente su indennizzi monetari predeterminati, crescenti in base all'anzianità di servizio. Tale riforma, motivata dalla volontà di favorire l'occupazione stabile e rendere più prevedibili i costi del lavoro per le imprese, ha suscitato un acceso dibattito dottrinale e giurisprudenziale, incentrato sulla progressiva erosione del principio di reintegrazione reale in caso di licenziamento ingiustificato. Dal punto di vista dell'ingresso nel mondo del lavoro, il "contratto a tutele crescenti" ha inteso rendere il contratto a tempo indeterminato "la forma tipica" di assunzione, in linea con le indicazioni europee, riducendo al contempo la segmentazione tra lavoratori garantiti e precari¹⁴⁶. Tuttavia, l'efficacia della misura in termini occupazionali è risultata controversa, sia per la mancanza di correlazione diretta tra flessibilità in uscita e nuovi posti di lavoro, sia per i possibili effetti distorsivi sulla qualità e stabilità dell'occupazione. Sotto il profilo costituzionale, restano aperte questioni delicate circa la tutela effettiva contro i licenziamenti arbitrari (art. 4 e 41 Cost.), nonché sul rispetto del principio di uguaglianza e non discriminazione (art. 3 Cost.),

¹⁴⁶ Rausei P (2025), *Contratti di lavoro*, Wolters Kluwer Italia, p. 111.

soprattutto in riferimento alla disparità di trattamento tra “vecchi” e “nuovi” assunti. A livello politico, l’alternanza di riforme espansive (Jobs Act) e restrittive (Decreto Dignità) sembra avere prodotto un quadro regolatorio altalenante che ostacola investimenti in capitale umano. La traiettoria storica rivela come l’ingresso dei giovani nel lavoro rifletta tanto le trasformazioni macro-economiche quanto la stratificazione normativa, la disoccupazione al di sopra della media UE, l’elevato NEET e la persistenza della precarietà implicano che le sole politiche di incentivo all’assunzione non bastano¹⁴⁷; servono investimenti continui in orientamento, istruzione tecnico-scientifica e mobilità territoriale. In prospettiva, il successo dei fondi PNRR e la piena attuazione del GOL rappresentano condizioni necessarie (sebbene non sufficienti) per ridurre il divario generazionale e garantire la sostenibilità del welfare.

3.4 I contratti di lavoro occasionale e i co.co.co.

Il “contratto di collaborazione occasionale”, regolato in origine dall’art. 2222 c.c. e successivamente oggetto di numerosi interventi legislativi, rappresenta una forma di lavoro autonomo di tipo accessorio, caratterizzato da prestazioni saltuarie, prive di continuità e senza vincolo di subordinazione. A partire dal D.Lgs. 81/2015, nell’ambito della riforma attuata dal Jobs Act, l’utilizzo di tale strumento è stato fortemente limitato, a seguito anche dell’abrogazione del lavoro accessorio (*voucher*) avvenuta con il D.L. 50/2017. Attualmente, le collaborazioni occasionali sono ammesse nei soli limiti imposti dalla normativa fiscale e previdenziale (soglia di €5.000 lordi annui per singolo prestatore), e richiedono l’assenza di coordinamento stabile e di continuità nell’esecuzione. Sotto il profilo giuridico, si tratta di un rapporto “atipico” che sfugge alla disciplina protettiva tipica del lavoro subordinato, e non prevede garanzie in

¹⁴⁷ Garbuio C.(2024), *Politiche del lavoro e condizionalità*, cit., p. 128.

termini di retribuzione minima, stabilità occupazionale o tutela in caso di cessazione.

Nel contesto del mercato del lavoro giovanile, il contratto di collaborazione occasionale viene spesso utilizzato come porta d'ingresso informale, in particolare nei settori ad alta rotazione (servizi, cultura, ristorazione, eventi), dove i giovani trovano impieghi temporanei ma privi di reali prospettive di continuità. Pur essendo formalmente uno strumento di flessibilità contrattuale, il suo utilizzo in funzione di primo accesso al lavoro pone delicate questioni di compatibilità costituzionale, in relazione al diritto al lavoro "libero e dignitoso" (art. 4 e 36 Cost.) e al principio di uguaglianza sostanziale (art. 3, comma 2). Inoltre, l'assenza di copertura previdenziale piena e di diritti tipici del lavoro subordinato (malattia, ferie, disoccupazione) rende tali contratti potenzialmente escludenti, contribuendo a una precarizzazione diffusa che colpisce, in modo particolare, le fasce giovanili. L'uso reiterato di contratti occasionali in luogo di rapporti strutturati può dar luogo, in alcuni casi, a una riqualificazione giudiziale ex art. 2094 c.c., qualora emergano gli indici tipici della subordinazione¹⁴⁸. Sebbene le collaborazioni occasionali rispondano talvolta a esigenze concrete di ingresso graduale nel mercato del lavoro, esse richiedono un intervento regolatorio più chiaro, che impedisca l'elusione delle tutele lavoristiche e garantisca percorsi reali di transizione verso forme contrattuali più stabili, in coerenza con i principi del diritto del lavoro e con le raccomandazioni europee in materia di "decent work" e inclusione giovanile.

Le collaborazioni coordinate e continuative (co.co.co.), disciplinate a partire dagli anni '90 e oggetto di numerosi interventi normativi successivi, rappresentano una forma contrattuale a metà tra lavoro subordinato e lavoro autonomo, caratterizzata da prestazioni personali, continuative e coordinate con il

¹⁴⁸ Chiozza A., Ferritti M.(2015), *I giovani e le politiche per il lavoro*, Roma, Isfol, p. 121.

committente, ma formalmente prive del vincolo di subordinazione¹⁴⁹. Originariamente nate per regolamentare rapporti di lavoro flessibili e professionali, le co.co.co. sono divenute nel tempo uno strumento largamente utilizzato, soprattutto nei settori della ricerca, dell'istruzione, dello sport e del terzo settore, ma anche – e non senza criticità – come modalità di ingresso nel mercato del lavoro per i giovani. La riforma attuata dal D.lgs. 81/2015, nell'ambito del Jobs Act, ha progressivamente ridotto l'area applicativa delle collaborazioni coordinate, introducendo una presunzione legale di subordinazione nei casi in cui la prestazione si svolga presso i locali del committente e con modalità organizzate da quest'ultimo (art. 2), e imponendo maggiori requisiti di genuinità del rapporto.

Dal punto di vista giuridico, il contratto co.co.co. si presenta come una forma "atipica" di lavoro, che pur riconoscendo alcune tutele (previdenza obbligatoria, indennità di maternità, malattia in determinati casi), non garantisce l'intero spettro di diritti propri del lavoro subordinato, come il diritto a ferie retribuite, TFR, e tutela contro il licenziamento ingiustificato. Nell'ambito del lavoro giovanile, tali contratti sono spesso percepiti come un primo accesso "semplificato" al mercato del lavoro, data la flessibilità gestionale per il datore e

¹⁴⁹ Il contratto di collaborazione coordinata e continuativa (co.co.co.) è una forma contrattuale atipica in Italia, usata per prestazioni autonome ma con alcuni elementi di continuità e coordinamento con il committente. Dal 2015 (con il Jobs Act) e in particolare dal Decreto Legislativo n. 81/2015, la disciplina delle co.co.co. è stata fortemente limitata. Tuttavia, ci sono ancora casi in cui è possibile stipulare contratti di questo tipo.

Requisiti per poter siglare una co.co.co.: Assenza di subordinazione, ovvero il collaboratore non deve essere sottoposto al potere direttivo, organizzativo e disciplinare del committente. Se ciò accade, si presume un rapporto di lavoro subordinato; Coordinamento con il committente, ovvero l'attività del collaboratore deve essere coordinata con quella del committente, ma senza vincolo di orario o presenza fissa nei locali aziendali; Continuità della prestazione, ovvero la collaborazione deve essere abituale e continuativa nel tempo, ma sempre in modo autonomo; Oggetto specifico e non generico, ovvero la prestazione deve avere un oggetto chiaramente individuato, riferito a un progetto, programma o fase di esso (soprattutto per co.co.pro, ora quasi abolite) e Forma scritta (consigliata ma non obbligatoria), anche se la legge non richiede sempre la forma scritta, è fortemente consigliata per motivi di prova e trasparenza.

i minori oneri contributivi. Tuttavia, la prassi ha evidenziato numerosi usi distorti, con co.co.co. stipulate in luogo di veri e propri rapporti di lavoro subordinato, generando forme di precarietà sistemica¹⁵⁰, prive di garanzie occupazionali, in particolare per le fasce di lavoratori più giovani e meno tutelate. A livello costituzionale, l'uso estensivo delle co.co.co. solleva dubbi rispetto alla tutela del lavoro come diritto e come fondamento della Repubblica (art. 1 e 4 Cost.), nonché alla garanzia di un trattamento economico e normativo dignitoso (art. 36 Cost.). Inoltre, l'assenza di percorsi di stabilizzazione automatica rischia di produrre segmentazione tra lavoratori "garantiti" e lavoratori "flessibili", contraddicendo il principio di uguaglianza sostanziale (art. 3 Cost.) e le finalità di coesione sociale promosse anche dal diritto dell'Unione europea. Per queste ragioni, si ritiene che l'utilizzo delle co.co.co. come strumento di avvio al lavoro per i giovani dovrebbe essere limitato a contesti effettivamente autonomi e professionali, e accompagnato da politiche attive e incentivi che favoriscano il passaggio verso forme contrattuali più stabili e inclusive, in un'ottica di sviluppo sostenibile del mercato del lavoro giovanile. La giurisprudenza ha svolto un ruolo fondamentale nel delimitare l'ambito di applicazione delle collaborazioni coordinate e continuative, spesso impiegate in modo elusivo rispetto alla disciplina del lavoro subordinato. In particolare, la Corte di Cassazione ha più volte affermato che, al di là della qualificazione formale del contratto, ciò che rileva è la "natura effettiva del rapporto", secondo il principio della prevalenza della sostanza sulla forma¹⁵¹. In presenza di elementi quali la continuità della prestazione, l'inserimento nell'organizzazione del committente, il vincolo di orario e il potere direttivo, la giurisprudenza ha costantemente proceduto alla riqualificazione del rapporto in termini di subordinazione, con conseguente

¹⁵⁰ Garbuio C.(2024), *Politiche del lavoro e condizionalità*, cit., p. 133.

¹⁵¹ Ex multis, Cass. civ., sez. lav., n. 17127/2005.

applicazione delle tutele proprie del lavoro dipendente. Di particolare rilievo è anche la sentenza della Corte Costituzionale n. 76/2015, che ha sottolineato l'esigenza di evitare forme di lavoro "fittiziamente autonomo", in violazione del principio di uguaglianza e parità di trattamento tra lavoratori che svolgono prestazioni analoghe. La Consulta ha evidenziato come la precarietà determinata dall'abuso di contratti parasubordinati incida negativamente sull'autonomia individuale, sul progetto di vita dei giovani lavoratori e sulla realizzazione del diritto al lavoro in senso pieno.

In applicazione del D.lgs. 81/2015, anche la giurisprudenza più recente ha riaffermato che quando la prestazione si svolge secondo modalità organizzate dal committente, sussiste una presunzione legale di subordinazione (art. 2, comma 1), invertendo l'onere della prova in caso di contenzioso. È quanto ribadito, ad esempio, da Cass. civ., sez. lav., n. 1663/2018, che ha confermato la trasformazione del rapporto in contratto di lavoro subordinato a tempo indeterminato, con diritto alle retribuzioni arretrate e contributi previdenziali¹⁵². Tali orientamenti consolidati evidenziano la funzione della giurisprudenza come strumento di tutela sostanziale, soprattutto a favore dei lavoratori più giovani e vulnerabili, spesso esposti a forme contrattuali spurie che celano un rapporto di lavoro subordinato, ma privo delle relative garanzie. Ne emerge la necessità di rafforzare i meccanismi di controllo ispettivo e le tutele collettive e individuali, affinché le collaborazioni coordinate siano utilizzate solo in presenza dei requisiti genuini di autonomia e professionalità, e non come surrogato di rapporti subordinati sotto altro nome.

¹⁵² Il caso riguardava lavoratori della *gig economy*, in particolare *riders*.

3.5 Il “caso” dei lavoratori della *gig economy*

Negli ultimi anni, il fenomeno della *gig economy*, intesa come economia dei “lavoretti” digitali svolti tramite piattaforme *online* (es. *food delivery*, trasporti, servizi *on demand*), ha assunto crescente rilevanza nel mercato del lavoro, coinvolgendo in modo particolare la fascia dei giovani lavoratori. Tali attività, spesso presentate come occasioni di autoimpiego flessibile, si caratterizzano in realtà per una condizione di instabilità giuridica, poiché si collocano in una “zona grigia tra lavoro autonomo” e subordinato. I *rider*, i *driver* e altri lavoratori delle piattaforme digitali operano, formalmente, come lavoratori autonomi occasionali o parasubordinati, ma nella pratica sono sottoposti a forme di etero-direzione algoritmica, assoggettati a valutazioni reputazionali, monitoraggio continuo e modelli di gestione unilaterali, in assenza delle tutele tipiche del lavoro subordinato¹⁵³.

Sotto il profilo giuridico, la *gig economy* interroga profondamente i tradizionali confini delle categorie lavoristiche e mette in discussione la capacità dell’ordinamento di assicurare effettività ai diritti fondamentali del lavoratore, in particolare per i soggetti più deboli e meno tutelati, come i giovani. La giurisprudenza più recente ha riconosciuto, in alcune ipotesi, la natura “eterodiretta” della prestazione lavorativa, come avvenuto nella citata sentenza della Corte di Cassazione n. 1663/2020¹⁵⁴, che ha disposto l’applicazione dell’art. 2 del D.lgs. 81/2015, equiparando le condizioni dei *rider* a quelle dei collaboratori coordinati e continuativi. A livello legislativo, la L. n. 128/2019 ha rappresentato un primo tentativo di regolamentazione, prevedendo diritti minimi per i

¹⁵³ Scarano G.(2022), *Politiche attive del lavoro e servizi per l’impiego. Tra miti e riforme*, EGEA, p. 98.

¹⁵⁴ È una delle sentenze cardine in materia di lavoro su piattaforma. La Suprema Corte ha stabilito che i *rider* possono essere ricondotti al regime delle collaborazioni etero-organizzate ai sensi dell’art. 2, D.lgs. 81/2015, applicando loro le tutele del lavoro subordinato in termini economici e normativi. La Corte riconosce che, pur in assenza di subordinazione formale, sussiste un vincolo organizzativo e di integrazione funzionale che giustifica un’estensione delle garanzie.

lavoratori delle piattaforme, come la retribuzione parametrata ai contratti collettivi di settore, la tutela contro i licenziamenti arbitrari, e l'obbligo assicurativo INAIL. Tuttavia, le tutele restano disomogenee e frammentarie, mentre la contrattazione collettiva stenta a colmare i vuoti normativi, anche a causa della difficoltà di rappresentanza dei lavoratori digitali. In questo contesto, l'ingresso dei giovani nella *gig economy* avviene spesso in assenza di reali alternative occupazionali, e si traduce in una forma di precarietà strutturale, contraria ai principi costituzionali di libertà, dignità e sicurezza del lavoro (art. 4, 35 e 36 Cost.). La tensione tra innovazione tecnologica e diritti sociali impone una riflessione più ampia sulla necessità di ridefinire la nozione giuridica di lavoratore, estendendo l'ambito di applicazione delle tutele ai nuovi modelli organizzativi, in linea con i principi di eguaglianza sostanziale (art. 3, comma 2, Cost.) e con la giurisprudenza della Corte di Giustizia dell'Unione Europea, che ha affermato la possibilità di ricondurre anche i lavoratori delle piattaforme sotto la disciplina del lavoro subordinato, ove ne sussistano i requisiti sostanziali¹⁵⁵.

Oltre alla pronuncia 1663/2020 ve ne sono state altre in cui il giudice ha accertato la subordinazione piena di un *rider* in rapporto con la piattaforma Glovo, riconoscendo l'esercizio del potere direttivo da parte della piattaforma tramite l'algoritmo, equivalente a un potere gerarchico tradizionale. Il contratto è stato riqualificato come subordinato, con diritto al ripristino e al pagamento delle differenze retributive¹⁵⁶.

La CGUE, dal canto suo, ha stabilito che Uber non è solo un servizio digitale, ma un fornitore di servizi di trasporto che esercita un controllo significativo sull'attività dei conducenti¹⁵⁷ (anche se la sentenza non qualifica direttamente il

¹⁵⁵ Corte di Giustizia dell'Unione Europea, (C-434/15, *Asociación Profesional Elite Taxi c. Uber Systems Spain SL*).

¹⁵⁶ Tribunale di Palermo, sentenza 24 novembre 2020.

¹⁵⁷ Corte di Giustizia dell'Unione Europea, causa C-434/15, *Elite Taxi c. Uber*

rapporto come lavoro subordinato, apre la strada alla responsabilizzazione giuridica delle piattaforme).

La Corte ha anche analizzato i margini di autonomia contrattuale effettiva dei collaboratori stabilendo che non si configura subordinazione se il prestatore può rifiutare liberamente le prestazioni, decidere i propri orari e lavorare per più committenti¹⁵⁸. Tuttavia, tale criterio è spesso in contrasto con la realtà concreta delle piattaforme digitali. In ambito dottrinale, Tiziano Treu ha evidenziato la necessità di superare la rigida dicotomia tra lavoro subordinato e autonomo, proponendo l'introduzione di una terza categoria intermedia per i lavoratori della *gig economy*, fondata su criteri sostanziali di dipendenza economica e integrazione organizzativa¹⁵⁹. Valerio De Stefano (Università Cattolica di Lovanio) ha sostenuto che il controllo algoritmico e reputazionale esercitato dalle piattaforme equivale, nella sostanza, a un potere direttivo e disciplinare assimilabile a quello del datore di lavoro, proponendo un'estensione delle tutele tipiche della subordinazione a tutti i lavoratori "economicamente dipendenti", indipendentemente dalla forma contrattuale¹⁶⁰. È anche stato osservato che l'"opacità contrattuale" tipica della *gig economy* crea *asimmetrie informative e diseguaglianze strutturali*, specialmente per i giovani lavoratori, in tal senso, la revisione legislativa dovrebbe partire dal principio di effettività delle tutele, evitando soluzioni meramente nominalistiche o simboliche¹⁶¹. È stato anche proposto di leggere le nuove forme di lavoro attraverso il concetto di organizzazione digitale del lavoro, sottolineando che l'apparente autonomia si

¹⁵⁸ Corte di Giustizia dell'Unione Europea, causa C-692/19, *Yodel Delivery Network*

¹⁵⁹ Treu T. (2019), *Il diritto del lavoro: realtà e possibilità*, in. "Argomenti di ... del bilanciamento), in "Rivista Italiana di Diritto del Lavoro", 2, 2019.

¹⁶⁰ De Stefano V., Durri I., Stylogiannis C., Wouters M. (2021). *Platform work and the employment relation- ship*, ILO Working Paper 27, p. 15.

¹⁶¹ Caruso B.(2020), *Tra lasciati e rovine della pandemia: più o meno smart working ?*, in RIDL, 2020, 2, p. 21.

traduce in realtà in una subordinazione mascherata, legittimando **così** interventi legislativi correttivi¹⁶².

Al di là di tali questioni la *gig economy* ha introdotto un nuovo paradigma nelle dinamiche occupazionali, caratterizzato da forme di lavoro autonome e temporanee. Tra i principali vantaggi si evidenzia la flessibilità, che consente ai lavoratori di autodeterminare tempi, luoghi e modalità della prestazione lavorativa, con ricadute positive sul bilanciamento tra vita privata e professionale. Inoltre, questo modello facilita l'accesso al mercato del lavoro anche per soggetti tradizionalmente esclusi o marginalizzati – quali studenti, neolaureati, disoccupati di lungo corso o *caregiver* familiari – offrendo loro opportunità di reddito, seppur non sempre continuative. Dal punto di vista delle imprese, la *gig economy* rappresenta un'opportunità di ottimizzazione delle risorse: consente infatti di ricorrere a professionalità altamente specializzate per esigenze specifiche, evitando i costi fissi tipici del lavoro subordinato. In tal modo, le aziende possono adattarsi con maggiore agilità alle fluttuazioni del mercato. È tuttavia necessario interrogarsi, in chiave giuridica, sulla sostenibilità di tali vantaggi rispetto ai diritti fondamentali dei lavoratori, specie in relazione alla tutela previdenziale, alla sicurezza sul lavoro e alla stabilità contrattuale.

3.6 Il ricorso ai contratti di lavoro a tempo determinato per l'entrata dei giovani nel mondo del lavoro: un'analisi d'insieme

Il ricorso al contratto di lavoro a termine in Italia rappresenta uno strumento centrale – ma controverso – nel processo di ingresso dei giovani nel mondo del lavoro. La riforma del Jobs Act (d.lgs. 81/2015) ha liberalizzato l'uso dei contratti a tempo determinato, fissandone la durata massima in 12 mesi rinnovabili fino a 36 mesi senza causale obbligatoria per contratti fino a un anno, promuovendo

¹⁶² Del Conte M.(2020), *Il lavoro da remoto: per una riforma dello smart working oltre l'emergenza*, La Tribuna, p. 88.

flessibilità e rapido *turn-over*. Successivamente, il Decreto Dignità (2018) ha reintrodotta la necessità di motivare i contratti superiori a 12 mesi, rendendo più rigida la disciplina al fine di ridurre la precarietà e favorire la stabilizzazione delle posizioni lavorative. Infine, il recente Decreto Lavoro (d.l. 48/2023) ha ampliato le causali ammissibili (ad es. esigenze temporanee o incrementi non programmabili), cercando un equilibrio tra flessibilità e tutela del lavoratore. Dal punto di vista dell'incorporazione dei giovani nel tessuto occupazionale, il contratto a termine rappresenta spesso una sorta di "passerella", ma non sempre garantisce un'effettiva progressione verso forme di impiego stabili. Numerosi studi si soffermano sul ritardo formativo e sull'assenza di prospettive a lungo termine, suggerendo che l'apprendistato resti lo strumento legislativamente privilegiato (art. 1 l. 92/2012) per l'ingresso qualificato nel lavoro dei giovani, in quanto meglio strutturato in termini di formazione e stabilizzazione. Una ricerca econometrica recente evidenzia che la rigidità introdotta dal Decreto Dignità ha effettivamente incrementato la conversione in contratti a tempo indeterminato e ridotto l'occupazione a termine tra i giovani, soprattutto al Nord, ma ha anche comportato effetti reversi come un aumento della transizione verso l'inattività e una riduzione dei percorsi formativi tra alcuni gruppi (ad esempio, giovani maschi a bassa istruzione)¹⁶³. In conclusione, l'utilizzo del contratto a tempo determinato nei confronti dei giovani può favorire l'accesso iniziale al mercato del lavoro, ma presenta limiti significativi in termini di continuità occupazionale e formazione. Il quadro normativo permette un utilizzo non motivato del contratto sotto i 12 mesi, mentre appena si scavalcano tale soglia si sommano obblighi di causale e rischi di abuso normativo, per cui per una strategia efficace di inserimento giovanile, la normativa suggerisce una combinazione virtuosa tra apprendistato, politiche attive del lavoro e strumenti contrattuali di breve durata,

¹⁶³ Asapitalia.com

ma non fine a sé stessi. Sul piano giurisprudenziale, il “contratto a tempo determinato” ha generato un ampio contenzioso, soprattutto in riferimento all’abuso nel rinnovo e alla violazione dei limiti previsti dalla normativa. La Corte di Cassazione ha più volte sottolineato che il contratto a termine, pur costituendo una forma legittima di assunzione, rappresenta un’eccezione rispetto alla regola del contratto a tempo indeterminato¹⁶⁴ richiedendo un uso rigoroso e non elusivo delle sue condizioni. In particolare, la giurisprudenza ha riconosciuto l’illegittimità dei rinnovi successivi privi di reale giustificazione, considerando tali condotte come meri strumenti di precarizzazione del lavoro, anche quando formalmente rispettosi dei limiti quantitativi o temporali. Un orientamento consolidato afferma che, in caso di superamento del limite massimo di durata (36 mesi, compresi proroghe e rinnovi), o in assenza di idonea causale per i contratti che la richiedono, il rapporto si considera a tempo indeterminato ex art. 1, comma 2, d.lgs. 81/2015, tale stabilizzazione automatica è stata ritenuta coerente con l’obiettivo dell’ordinamento di tutelare la continuità occupazionale e contrastare fenomeni di abuso da parte del datore di lavoro¹⁶⁵. Sul fronte europeo, la Corte di Giustizia dell’Unione Europea ha svolto un ruolo fondamentale nell’affermazione del principio di non discriminazione tra lavoratori a termine e lavoratori a tempo indeterminato, ai sensi della Direttiva 1999/70/CE, in particolare, la CGUE ha statuito che l’utilizzo reiterato dei contratti a tempo determinato, senza ragioni oggettive, costituisce un abuso vietato dal diritto dell’Unione¹⁶⁶. Anche il settore pubblico italiano è stato oggetto di richiamo, come nella nota sentenza CGUE Mascolo (C-22/13, C-61/13 e altre), nella quale la Corte ha evidenziato l’insufficienza delle sanzioni previste per contrastare l’uso sistematico di contratti a tempo determinato in ambito

¹⁶⁴ Cass. sez. lav. n. 17127/2018.

¹⁶⁵ Cass. civ. sez. lav. n. 686/2020.

¹⁶⁶ CGUE 4 luglio 2006, cause riunite C-212/04 – Adeneler.

scolastico, imponendo un rafforzamento delle tutele. In ambito nazionale, rileva anche la posizione della Corte Costituzionale, che nella sentenza n. 248/2013 ha ritenuto conforme ai principi costituzionali l'obbligo di indicare le causali nei contratti a termine per evitare forme di lavoro precario ingiustificato, sottolineando come la flessibilità non possa tradursi in elusione del principio di tutela del lavoratore sancito dagli artt. 35 e 36 Cost.

3.6.1 Precarizzazione e problema del *turnover*

Nonostante le iniziative descritte, negli ultimi anni, in Italia la precarizzazione del lavoro giovanile si è profondamente radicata, alimentata dalla diffusione generalizzata di contratti a tempo determinato che agiscono come strumenti di *turnover* regressivo più che di reale inserimento. Secondo dati della Fondazione Di Vittorio, nel 2024 sono stati attivati circa 3,7 milioni di contratti a tempo determinato, a fronte di circa 3,1 milioni di occupati con tale tipologia contrattuale¹⁶⁷ tant'è che la quota dei giovani (*under 35*) con contratti precari (a termine o stagionali) sfiora il 41%, mentre solo il 59% gode di forme stabili (a tempo indeterminato o apprendistato)¹⁶⁸. In particolare la classe 15-24 anni registra appena il 42,3% di lavoratori stabili, mentre nella fascia 25-34 anni la stabilità sale al 67%, tuttavia tra gli *under 30* solo il 20,2% delle nuove attivazioni contrattuali è stabile (10,3% a tempo indeterminato, 9,9% in apprendistato).

¹⁶⁷ Dati Fondazione Di Vittorio (2024).

¹⁶⁸ L' Agenzia italiana per la gioventù L' Agenzia Italiana per la Gioventù (AIG) è un ente pubblico non economico, provvisto di personalità giuridica e autonomia sotto il profilo normativo, organizzativo, gestionale, patrimoniale, finanziario e contabile. È stata istituita dal decreto-legge 24 febbraio 2023, n. 13, successivamente convertito nella legge 21 aprile 2023, n. 41. L' Agenzia agisce in coerenza con gli obiettivi fissati dai Programmi europei e in attuazione delle disposizioni contenute nella decisione n. 1719/2006/CE del Parlamento europeo e del Consiglio del 15 novembre 2006, nonché dei regolamenti (UE) 2021/817 e 2021/888 del 20 maggio 2021.

Questa instabilità contrattuale determina elevati livelli di *turnover*: si calcola che tra gennaio e marzo 2024 siano cessati quasi 1 milione di rapporti lavorativi, con aumenti sia delle cessazioni (+1%) che delle attivazioni di contratti a tempo determinato (+2%), a testimonianza del carattere transitorio e ciclico dell'occupazione giovanile¹⁶⁹. Il *turnover* così descritto accentua la stagionalità, la discontinuità formativa e l'interruzione dei percorsi lavorativi, nutrendo una precarietà sistematica che penalizza i giovani su più fronti. A livello europeo, l'Italia si colloca al quarto posto tra i Paesi UE per diffusione di contratti a tempo determinato tra i giovani (quota vicina al 40%, contro una media UE poco sopra il 11% nella fascia 20-64 anni), superata solo da Spagna, Portogallo e Paesi Bassi; è inoltre rilevante il fatto che molti giovani vivono questa precarietà in concomitanza con bassa intensità lavorativa e il bisogno di coabitare con la famiglia di origine o affrontare mobilità transitorie verso l'estero. Il ricorso limitato al lavoro stabile per i giovani, unito al rapido *turnover*, alimenta, inoltre, salari bassi, assenze di tutele e prospettive economiche incerte che, di fatto, si traducono in bassa fiducia nel futuro. In sintesi, il fenomeno del *turnover*, legato al contratto a tempo determinato, produce una precarizzazione strutturale: i giovani accedono al mercato del lavoro attraverso rapporti di breve durata che non sfociano in stabilizzazione ma perpetuano un ciclo di ingresso e uscita, compromettendo la continuità lavorativa, la formazione e la progettualità di vita.

¹⁶⁹ Ministero del lavoro e delle politiche sociali.

Conclusioni

Il lavoro ha affrontato la delicata questione degli aiuti ai giovani disoccupati e, più in generale, dei giovani che si avvicinano al mondo del lavoro. Il contratto di lavoro a tempo determinato costituisce una soluzione che, nelle mire del legislatore, dovrebbe consentire alle imprese di servirsi di manodopera senza dovere necessariamente assumere un impegno a lungo termine, e per i lavoratori la possibilità di accedere al mercato del lavoro e di imparare un mestiere.

La Direttiva 1999/70/CE del Consiglio, adottata il 28 giugno 1999, rappresenta un momento centrale nel processo di armonizzazione delle normative europee in materia di lavoro a tempo determinato. Essa si basa sull'accordo quadro siglato dalle parti sociali a livello europeo (UNICE, CEEP e CES) e mira a stabilire un quadro normativo comune volto a migliorare la qualità del lavoro a tempo determinato, assicurando il rispetto del principio di "non discriminazione" tra lavoratori a tempo determinato e lavoratori a tempo indeterminato, e a prevenire gli abusi derivanti dal ricorso a una successione ingiustificata di contratti temporanei.

Il legislatore italiano ha dato attuazione a tale direttiva con il decreto legislativo 6 settembre 2001, n. 368, che ha introdotto una disciplina organica del contratto di lavoro a tempo determinato, superando la frammentarietà e l'orientamento prevalentemente restrittivo della normativa precedente (in particolare l'art. 1 della legge n. 230/1962). Il D.lgs. n. 368/2001 ha innovato profondamente l'impianto regolatorio, eliminando la lista chiusa delle "causali giustificative" del contratto che fino ad allora era imposta ai datori che, di fatto, potevano assumere a tempo solo in presenza di tali motivazioni. In tal modo è stato introdotto un sistema più flessibile, purché finalizzato a soddisfare esigenze temporanee e oggettive, estranee all'attività ordinaria e permanente dell'impresa. Tra le innovazioni più rilevanti vi è l'introduzione del citato "principio di non

discriminazione” (art. 6), che estende ai lavoratori a tempo determinato i diritti riconosciuti ai lavoratori comparabili a tempo indeterminato, e la previsione di meccanismi di “prevenzione dell’abuso” (art. 5), attraverso limiti alla reiterazione dei contratti e alla durata massima dei rapporti successivi. Il decreto ha inoltre previsto l’obbligo di indicare “per iscritto” la “causale del termine”, pena la trasformazione del contratto in rapporto a tempo indeterminato.

Il contratto a tempo determinato non va confuso con il contratto di apprendistato, nonostante entrambi siano spesso impiegati per favorire l’ingresso dei giovani nel mercato del lavoro. Il contratto a tempo determinato, disciplinato dal D.lgs. n. 81/2015, è un contratto di lavoro subordinato caratterizzato da una durata predeterminata, concordata dalle parti sin dalla stipula, la sua funzione principale è quella di fornire flessibilità organizzativa al datore di lavoro, consentendo l’instaurazione di rapporti di breve o medio termine per far fronte a esigenze produttive temporanee. L’apposizione del termine è lecita purché rientri nei limiti di legge, e per contratti superiori a 12 mesi è richiesta una causale giustificativa (esigenze tecniche, organizzative o sostitutive). In caso di violazione delle norme sulla durata massima, sul numero di proroghe o sull’obbligo di causale, il contratto può essere convertito in contratto a tempo indeterminato. Di contro, il contratto di apprendistato ha una natura formativa e costituisce un contratto a tempo indeterminato con una fase iniziale a contenuto formativo. È destinato principalmente ai giovani fino a 29 anni e mira a favorire l’acquisizione di competenze professionali attraverso un percorso duale: prestazione lavorativa e formazione (interna ed esterna). A differenza del contratto a tempo determinato, la durata del periodo di apprendistato (normalmente da 6 mesi a 3 anni, salvo eccezioni) non incide sulla natura del rapporto, che può proseguire automaticamente come ordinario contratto a tempo indeterminato una volta concluso il periodo formativo. La disciplina

dell'apprendistato è contenuta negli artt. 41 ss. del D.lgs. n. 81/2015. Dal punto di vista delle tutele, l'apprendista gode dei diritti assicurativi e previdenziali previsti per i lavoratori subordinati, ma con una retribuzione modulata in funzione dell'apprendimento, spesso inferiore rispetto ai livelli ordinari. Inoltre, l'apprendistato è soggetto a specifici obblighi di formazione a carico del datore di lavoro e del sistema pubblico di istruzione o formazione professionale, con verifiche periodiche degli esiti formativi. Ciò premesso, il recepimento della direttiva 1999/70/CE con il D.lgs. n. 368/2001 ha segnato quindi un passaggio fondamentale nella regolazione del lavoro a tempo determinato in Italia, ponendosi come primo tentativo di conciliare le esigenze di flessibilità del mercato del lavoro con la necessaria tutela dei diritti dei lavoratori temporanei. Tuttavia, la sua attuazione ha sollevato numerose questioni interpretative, soprattutto in relazione alla reale efficacia delle misure contro l'abuso e alla prassi diffusa di utilizzo reiterato dei contratti a tempo determinato, che ha portato nel tempo a successive modifiche normative. In un mercato del lavoro sempre più orientato alla flessibilità, il contratto a termine ha, comunque, assunto un ruolo centrale, divenendo uno degli strumenti principali attraverso cui le imprese modulano la forza lavoro, ma anche uno degli ambiti più discussi per quanto concerne la precarietà e la tutela occupazionale, soprattutto quella dei giovani. Il Decreto Legislativo n. 81/2015 ha riformato organicamente la disciplina del lavoro a tempo determinato nell'ambito del cosiddetto Jobs Act che oltre a eliminare l'obbligo della causale nei contratti a tempo determinato, li ha consentiti per una durata massima complessiva di 36 mesi, con un massimo di 5 proroghe. Tuttavia, la liberalizzazione del termine ha suscitato critiche da parte della dottrina e delle organizzazioni sindacali, preoccupate per il rischio di una precarizzazione strutturale dell'occupazione, soprattutto giovanile, in assenza di strumenti adeguati di stabilizzazione. A fronte di tali criticità, il legislatore è

successivamente intervenuto con la Legge 96/2018 (c.d. Decreto Dignità), che ha parzialmente modificato la disciplina reintroducendo l'obbligo di causale per i contratti superiori ai 12 mesi, riducendo la durata massima a 24 mesi e limitando le proroghe. Ciò dimostra come la regolazione del lavoro a termine sia rimasta terreno di confronto politico e giuridico, oscillante tra esigenze di flessibilità produttiva e necessità di tutela della stabilità occupazionale. La necessità di dare un valido contributo al tessuto economico affinché aiutasse i giovani ha continuato a richiedere sostegni come la NASpI, la Nuova Assicurazione Sociale per l'Impiego, destinata proprio a chi, dopo avere prestato un'attività lavorativa si ritrovi senza lavoro. Nell'architettura descritta la giurisprudenza ha contribuito a delineare i limiti del legittimo utilizzo del contratto a tempo determinato, contribuendo alla definizione di un equilibrio tra esigenze datoriali e diritti dei lavoratori. L'accesso dei giovani al mondo del lavoro in Italia rappresenta tuttora una problematica di primo piano, strettamente legata alle trasformazioni normative e alle continue evoluzioni del mercato occupazionale, tanto a livello nazionale quanto europeo. Il fenomeno dei NEET (*Not in Education, Employment or Training*) i giovani che non lavorano e non studiano, segna il quadro della evoluzione della società che non riesce a dare loro un aiuto concreto per uscire dallo stato di precarietà in cui versano. Oltre ai contratti a tempo determinato continuano a essere pensati interventi da parte dell'Unione Europea rivolti alla promozione dell'occupazione giovanile, così come a livello nazionale, che ha destinato quote del PNRR al sostegno formativo e occupazionale. Molto diffuso il programma Garanzia Giovani, volto a incentivare percorsi di formazione professionale, inserimento lavorativo e autoimprenditorialità. Intanto la diffusione della *gig economy* sta consolidando contratti di "lavoro occasionale", se il reddito annuo non supera i 5mila euro, in tal caso si passa alle "collaborazioni coordinate e continuative" (co.co.co.) che, comunque non offre

tutele come quelle garantite dal lavoro subordinato (ad esempio i lavoratori sono iscritti alla Gestione Separata dell'INPS). Sono proprio tali spetti a dovere preoccupare, negli ultimi due decenni, il sistema previdenziale italiano ha conosciuto una trasformazione significativa, testimoniata dall'espansione progressiva della Gestione Separata INPS, istituita con la Legge n. 335/1995 (c.d. Riforma Dini). Nata per assicurare la copertura previdenziale a soggetti privi di una propria cassa o esclusi dalle forme tradizionali di assicurazione obbligatoria – come i lavoratori autonomi occasionali, i liberi professionisti non ordinistici, i collaboratori coordinati e continuativi – la Gestione Separata è oggi divenuta uno dei fulcri del nuovo *welfare*, soprattutto per le nuove generazioni di lavoratori atipici. Tale evoluzione solleva interrogativi giuridici e sociali di ampia portata. Da un lato, la Gestione Separata ha consentito l'ampliamento della platea dei soggetti tutelati, garantendo un minimo di copertura pensionistica e assistenziale anche a chi opera al di fuori delle forme classiche di subordinazione. Dall'altro, essa presenta criticità strutturali, soprattutto per quanto riguarda l'adeguatezza delle prestazioni previdenziali future, l'assenza di ammortizzatori universali e la discontinuità contributiva tipica delle carriere frammentate. Il rischio evidente è che, in assenza di riforme strutturali, l'architettura previdenziale italiana finisca per generare una doppia velocità nella tutela dei lavoratori: da una parte coloro inseriti stabilmente nel lavoro subordinato a tempo indeterminato, dall'altra una vasta area di collaboratori, *freelance* e autonomi precari, affidati quasi esclusivamente alla Gestione Separata, spesso con bassi livelli di contribuzione e tutele inferiori. In questa prospettiva, il sistema potrebbe diventare insostenibile sul piano sociale, generando nuove forme di esclusione e una forte iniquità intergenerazionale. Il diritto del lavoro e della previdenza è quindi chiamato a confrontarsi con una sfida epocale: riqualificare la tutela previdenziale nell'era del lavoro discontinuo, ripensando i meccanismi di finanziamento, le soglie

minime di prestazione e l'universalità dei diritti sociali. Sebbene i lavoratori a tempo determinato sono tutelati in termini previdenziali dalla normativa che disciplina i lavori a tempo indeterminato, permane, anche per loro, lo stesso dilemma dei lavoratori assunti con i contratti "atipici". In sintesi, il lavoro ha evidenziato che i modelli di lavoro diffusi nel XXI secolo riflettono, al pari delle altre epoche storiche, gli caratterizzazioni dell'economia che, oggi, offre soprattutto lavori "gig" (a chiamata) che non aiutano i giovani a progettare il proprio futuro. Ecco che la dimensione economica si intreccia con quella sociale e giuslavoristica richiedendo soluzioni adeguate che, al momento, sono integrate da interventi politici di sostegno ai giovani. Tali dinamiche rischiano di sottovalutare gli esiti futuri che, inesorabilmente, sono collegati alla diffusione di ulteriore precarietà. Tra le soluzioni adottate altrove si distingue quella che ha visto la Germania ridurre le ore di lavoro senza intaccare gli stipendi, investendo sulla produttività dei lavoratori e sulla solidarietà sociale, ovvero sull'apertura verso l'assunzione di un numero maggiore di persone. La Germania è stata anche pioniera del progetto scuola-lavoro che ha portato gli studenti a confrontarsi con il mondo del lavoro riuscendo, spesso, a farsi apprezzare e assumere al termine del percorso di studio. In conclusione, i contratti a tempo determinato, se hanno aiutato le imprese ad assumere lavoratori senza doversi impegnare a lungo termine, hanno anche contribuito a diffondere un senso di precarietà i cui effetti potranno manifestarsi in futuro.

Bibliografia

AA. VV. (2019), *Il d.lgs. 15 giugno 2015, n. 81, "Disciplina organica dei contratti di lavoro e revisione della normativa in tema di mansioni"*, in normattiva.it.

AA. VV. (2025), *PNRR e precariato: una lettera aperta per salvare la ricerca*, in scienzainrete.it.

AA. VV., *Riforma del lavoro Biagi. Decreto Legislativo 10 settembre 2003, n. 276 in materia di occupazione e mercato del lavoro*, in:
<https://altalex.com/documents/codici-altalex/2014/11/05/riforma-biagi-le-nuove-norme-in-materia-di-occupazione-e-mercato-del-lavoro>

AA.VV. (2017), *Legge e contrattazione collettiva nel diritto del lavoro post-statutario. Atti delle Giornate di Studio di diritto del lavoro. Napoli, 16-17 giugno 2016*, Giuffrè
Aimo M. (2017), *Il lavoro a termine tra modello europeo e regole nazionali*, Giappichelli, 3

BANCA D'ITALIA, *Economie regionali*. 2025

Billari, F. C.(2024), *Fertility postponement, economic uncertainty, and the increasing income prerequisites of parenthood*, in:
<https://iris.unibocconi.it/handle/11565/4070343>

Boeri T., Garibaldi S.(2013), *Il Jobs Act come esperimento quasi scientifico: cosa suggeriscono i dati* in: https://economiaitaliana.org/wp-content/uploads/EI_2018_2-3_05_Boeri_Garibaldi.pdf

Caruso B.(2020), *Tra lasciti e rovine della pandemia: più o meno smart working ?*, in *RIDL*, 2020, 2

Cester C. (2006), *Il neotipo e il prototipo: precarietà e stabilità*, in *Labor*, n. 5-6

Chiozza A., Ferritti M.(2015), *I giovani e le politiche per il lavoro*, Roma, Isfol

Commissione europea per l'occupazione e gli affari sociali, *Progressi, Prospettive e Sfide del Pilastro Europeo dei Diritti Sociali*, in confprofessioni.eu/commissione-europea-per-loccupazione-e-gli-affari-sociali-pubblicato-il-report-2019-2024/report-2019-2024

Commissione Europea, Comunicazione della commissione al parlamento europeo, al consiglio, al comitato economico e sociale europeo e al comitato delle regioni, 2023.

De Masi D. (2017). *Lavorare gratis, lavorare tutti. Il futuro del lavoro*. Rizzoli.

De Michele V. (2019), *La sentenza Sciotto e la conversione a tempo indeterminato* (Working Paper CSDLE “Massimo D’Antona” n. 383/2019

De Stefano V., Durri I., Stylogiannis C., Wouters M. (2021). *Platform work and the employment relation- ship*, ILO Working Paper 27

Del Conte M.(2020), *Il lavoro da remoto: per una riforma dello smart working oltre l'emergenza*, La Tribuna

Emanuele M.(2008), *Il lavoro a termine dopo la direttiva n. 1999/70/CE*, ISFOL

Farina F.(2009), *Persona e lavoro*, Ediesse, Roma

Garbuio C.(2023), *Politiche del lavoro e condizionalità*, Giappichelli ed.

Ghera E. (2023), *Le tre sentenze della corte costituzionale, sul regime sanzionatorio del licenziamento illegittimo. Interrogativi e prospettive*, Rivista Italiana di Diritto del Lavoro n. 1/2022

INAPP, *Repository*, 2024.

Leoni R. (2012). *Nuovi paradigmi produttivi, performance d'impresa e gestione delle relazioni di lavoro: promesse e occasioni mancate*, in, Quaderni di Rassegna Sindacale, n. 2

Magnani M. (2012), *La riforma del mercato del lavoro*, in csdle.lex.unict.it/docs/generic/Il-dibattito-sulla-riforma-italiana-del-mercato-del-lavoro-/3206.aspx.

Maifreda G. (2024), *L'organizzazione del lavoro. Dalla rivoluzione industriale allo smart working*. Ediz. MyLab

Mariucci L. (2012), *Quella trappola chiamata contratto unico*, in *l'Unità*, 5 gennaio 2012

Marzano G.(2024), *Le politiche per il lavoro*, EDR

Miscione M. (2025), *Le indennità di disoccupazione. NASpI, Ds agricola, Dis-Coll, Idis, Iscro*, Giappichelli
OCSE, Employment Outlook 2024.

Pessi R., (2014). *Ripensare il mercato del lavoro*, Bologna

Rausei P (2025), *Contratti di lavoro*, Wolters Kluwer Italia

Razzolini O. (2018), *I nuovi confini della discrezionalità del giudice in materia di lavoro a termine e licenziamento*, in *LD*, n. 3, spec.

Scarano G.(2022), *Politiche attive del lavoro e servizi per l'impiego. Tra miti e riforme*, EGEA

Sorba C.(2024), *Stato e società civile in Danimarca: il paradosso danese Uffe Østergaard. La Collana degli Archivi di Stato Cittadinanza. Individui, diritti sociali, collettività nella storia contemporanea.* <https://sissco.it/stato-e-societa-civile-in-danimarca-il-paradosso-danese-1081/>

Staiano R. (2012). *La riforma Fornero. Commentata*, Maggioli ed.

Tosi P., Puccetti T. (2023), *Le differenti tutele in caso di licenziamenti economici e disciplinari di nuovo al vaglio della Consulta*, *RIDL*, 2023, 4

Treu T. (2019), *Il diritto del lavoro: realtà e possibilità*, in. "Argomenti di ... del bilanciamento), in "Rivista Italiana di Diritto del Lavoro", 2, 2019.

Sitografia

www.oecd.org

www.ilsole24ore.it

www.europa.eu

www.cisl.it

www.pubsonline.informs.org