

# Approfondimenti

Chiarimenti ministeriali

## Contratti a termine e somministrazione dopo il “Decreto lavoro”

Eufrazio Massi

A distanza di oltre cinque mesi dalla entrata in vigore del **D.L. n. 48/2023**, convertito, con modificazioni, nella legge n. 85/2023 (1), il Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali, attraverso la propria Direzione Generale dei Rapporti di Lavoro e delle Relazioni Industriali, fornisce con la **circolare 9 ottobre 2023, n. 9** le **prime indicazioni operative** sulle novità più significative concernenti tale provvedimento, limitatamente ai contratti a tempo determinato e alla somministrazione.

Il lungo tempo trascorso dalla emanazione del provvedimento, correlato al fatto che, comunque, i datori di lavoro, i professionisti, le associazioni sindacali e gli altri soggetti interessati, hanno operato, in tale periodo, senza un minimo di indicazioni amministrative, non depone certo in favore di tale comportamento burocratico.

Ma, andiamo con ordine ad esaminare gli orientamenti ministeriali giunti al termine di un *iter* che ha coinvolto sia l'Ispettorato Nazionale del Lavoro che l'Ufficio Legislativo del Dicastero.

### Novità sui contratti a tempo determinato

La circolare n. 9/2023 premette, nella propria disamina, che alcuni istituti basilari del contratto a tempo determinato **non hanno subito alcuna variazione**:

- la **durata massima del contratto a tempo determinato**: essa non può superare i 24 mesi, a meno che il contratto collettivo (che può essere anche aziendale) non preveda un termine diverso;

- l'**ulteriore contratto a tempo determinato**: alla scadenza del termine massimo (salva diversa indicazione della contrattazione collettiva) un ulteriore rapporto per un massimo di 12 mesi può essere stipulato presso la sede dell'Ispettorato del Lavoro competente per territorio. Le indicazioni fornite, a suo tempo, dal Ministero del Lavoro e, puntualizzate, successivamente, dall'Ispettorato Nazionale del Lavoro, restano pienamente valide;
- le **proroghe**: sono sempre 4 in un arco temporale di 24 mesi;

- lo **stacco temporale tra un contratto a termine e l'altro**: lo “*stop and go*” non ha subito modifiche per cui lo stesso è di 10 giorni (di calendario) se il precedente rapporto a termine ha avuto una durata fino a 6 mesi e di 20 giorni se superiore.

La circolare in esame cita soltanto tali istituti ma è opportuno ricordare come altre disposizioni molto importanti non siano state oggetto di cambiamento, ci si riferisce, ad esempio, alla normativa sui contratti per attività stagionali, allo “sforamento” del termine massimo di durata del contratto stipulato, al diritto di precedenza, alle percentuali massime rispetto al numero dei lavoratori in forza a tempo indeterminato, alle tipologie contrattuali a termine che non rientrano nel computo e all'apparato sanzionatorio.

La circolare si sofferma sul fatto che le vecchie causali, introdotte con il c.d. “*Decreto Dignità*” (D.L. n. 87/2018) e quella, inserita come *lett. b-bis*) dall'art. 41-*bis* del D.L. n. 73/2021, sono state abrogate, pur se quest'ultima, come vedremo a seguire, è stata, in via amministrativa, recu-

(1) V. G. Favalli, Decreto Lavoro, tra maggiore flessibilità ed incentivi all'assunzione, in *Dir. prat. lav.*, 2023, 30, pagg. 1856 ss.; P. Rausei, *Fra luci e ombre il “Decreto Lavoro” diventa leg-*

*ge*, in *Dir. prat. lav.*, 2023, 29, pagg. 1781 ss; G. Favalli, *Decreto Lavoro, tra maggiore flessibilità ed incentivi all'assunzione*, in *Dir. prat. lav.*, 2023, 21, pagg. 1327.

# Approfondimenti

perata con un ragionamento condivisibile che tiene conto delle prerogative sindacali riconosciute dal Legislatore.

Ora, fermo restando che **per i primi 12 mesi** il contratto a tempo determinato (ma anche la somministrazione a termine, attesa la sostanziale omogeneità tra i due istituti) può essere stipulato **senza l'apposizione di alcuna condizione**, le **nuove causali** che sostituiscono le precedenti, da inserire nel caso in cui il **rapporto superi la soglia sopra indicata**, sono **individuate**:

- dalla **contrattazione collettiva, anche territoriale od aziendale** (è questo il significato del richiamo all'art. 51 del D.Lgs. n. 81/2015) sottoscritta dalle organizzazioni sindacali comparativamente più rappresentative a livello nazionale: ovviamente, a livello di impresa, sono abilitate alla firma le «loro» Rsa o la Rsu. Le condizioni già previste dall'abrogata lett. *b-bis*) dell'art. 19, comma 1, che dava la possibilità alle predette organizzazioni sindacali di individuare causali correlate a specifiche esigenze previste dai contratti collettivi *ex art.* 51, potranno continuare ad essere utilizzate per il periodo di vigenza del contratto collettivo. Ovviamente, potranno essere utilizzate anche eventuali condizioni individuate, negli anni passati, da Ccnl in corso di validità o "*in prorogatio*" in attesa di rinnovo. Ciò che **non è più possibile** è l'**utilizzo**, ricorda la circolare in esame, delle **cusali** già individuate dal **D.Lgs. n. 87/2018 (2)** e riferite a «esigenze temporanee e oggettive, estranee all'attività ordinaria» ed a «esigenze connesse a incrementi temporanei, significativi e non programmabili, dell'attività ordinaria». I datori di lavoro che si trovano nella condizione di avere, comunque, un riferimento di natura contrattuale con i crismi dell'art. 51, debbono utilizzare quello e non possono ricorrere alle modalità disciplinate al punto successivo;

- dal **contratto collettivo applicato in azienda** o, in assenza di specifiche previsioni di natura pattizia, da **esigenze di natura tecnica, organizzativa e produttiva** tali da essere utilizzate in rapporti a termine che sperano la soglia dei 12 mesi. La disposizione non ha natura strutturale, nel senso che tale possibilità va utilizzata entro il 30 aprile 2024 (inteso come giorno ultimo per

sottoscrivere il contratto, potendo quest'ultimo ben esplicitare la propria vigenza oltre tale data). Per le esigenze aziendali il Legislatore precisa: «individuate dalle parti» ma nella realtà le esigenze tecnico, organizzative e produttive sono ben conosciute dall'imprenditore e non dal lavoratore che sottoscrive il contratto per accettazione ed adesione rispetto a quanto già definito dal datore di lavoro. Il riferimento alla data limite del 30 aprile 2024 vuol essere un termine per consentire alla contrattazione collettiva di adeguare la disciplina alla nuova normativa (al momento, non sembra, almeno per quel che concerne i Ccnl più importanti, che le parti abbiano adempiuto). Probabilmente, se a quella data, la situazione non si presenterà abbastanza definita, potrebbe essere necessaria una proroga del termine. Nel contratto individuale che si andrà a sottoscrivere per le esigenze di natura tecnica, produttiva ed organizzativa, sarà opportuno che l'esigenza richiamata sia ben declinata dal datore di lavoro, con spiegazione correlata alla temporaneità, per non incorrere in possibili rivendicazioni a livello giudiziale come avvenne, in un quadro giuridico ben diverso, con il D.Lgs. n. 368/2001. La disposizione non prevedeva un limite temporale al contratto a termine e fu, abbastanza facile, ricondurre il tutto, in presenza di una violazione riscontrabile nella causale, a contratto a tempo indeterminato. Ora, la norma fissa in 24 mesi il termine massimo e, quindi, un eventuale contenzioso potrebbe risolversi in un risarcimento del danno entro tale limite massimo;

- dalla **sostituzione di altri lavoratori**: la norma è "a tutto campo" e consente anche, per esempio, la sostituzione di dipendenti in distacco *ex art.* 30 del D.Lgs. n. 276/2003 o in trasferta: ovviamente, sarà necessario individuare le ragioni concrete ed effettive della sostituzione (possibile anche "a cascata"), particolarmente necessarie laddove il datore può fruire di benefici di natura contributiva, come nel caso di sostituzione di donna in maternità nelle imprese che occupano meno di 20 dipendenti (50% di abbattimento per un massimo di 12 mesi). La nota ministeriale ricorda, inoltre, che l'art. 20 del D.Lgs. n. 81/2015 vieta il contratto a termine per la sostituzione di

(2) V. art. 1, comma 1, lett. *a*) del D.Lgs. 12 luglio 2018, n. 87.

# Approfondimenti

lavoratori in sciopero. Viene citato solo questo caso ma l'art. 20 ne prevede altri che, per completezza di informazione, è opportuno menzionare, ci si riferisce **i)** alle unità produttive ove, nei 6 mesi antecedenti si è proceduto a licenziamenti collettivi che hanno interessato lavoratori adibiti alle stesse mansioni cui si riferisce il contratto, salvo che lo stesso non riguardi la sostituzione di lavoratori assenti o abbia una durata iniziale non superiore a 3 mesi; **ii)** alle unità produttive ove in regime di integrazione salariale sussista una sospensione dal lavoro o una riduzione di orario che riguardino lavoratori adibiti alle stesse mansioni; **iii)** ai datori che non hanno effettuato la valutazione dei rischi. Tutte queste violazioni comportano la trasformazione del rapporto a termine in contratto a tempo indeterminato, rilevabile anche a seguito di accesso ispettivo degli Organi di vigilanza dell'Ispettorato del Lavoro.

## Contratti a tempo determinato nel settore pubblico "allargato"

La circolare in esame dedica, poi, un accenno al nuovo **comma 5-bis dell'art. 19 del D.Lgs. n. 81/2015** (3) il quale afferma che «le disposizioni di cui al comma 1 [che sono quelle che riguardano tutti i datori di lavoro privati in materia di durata del contratto a termine] non si applicano ai contratti stipulati dalla Pubblica Amministrazione, nonché ai contratti di lavoro stipulati dalle Università private, incluse le filiazioni di Università straniere, da Istituti pubblici di ricerca, società pubbliche che promuovono la ricerca e l'innovazione ovvero Enti privati di ricerca e lavoratori chiamati a svolgere attività di insegnamento, di ricerca scientifica o tecnologica, di trasferimento di *know-how*, di supporto all'innovazione, di assistenza tecnica alla stessa o di coordinamento e direzione della stessa, ai quali continuano ad applicarsi le disposizioni vigenti anteriormente alla data di entrata in vigore del D.L. 12 luglio 2018, n. 87 convertito, con modificazioni, dalla legge 9 agosto 2018, n. 96».

La norma, introdotta in sede di conversione, si pone in linea di continuità con l'**art. 1, comma 3, del D.L. n. 87/2018** il quale aveva già affermato che nel settore "**pubblico allargato**" (le

parole sono, sostanzialmente, le stesse adoperate oggi dal Legislatore) **continua ad applicarsi la normativa previgente**, ossia la durata massima dei contratti a tempo determinato per i soggetti datoriali citati dalla disposizione continua ad essere di 36 mesi senza l'apposizione di alcuna condizione, così come prevedeva il vecchio articolo 19: la nota ministeriale, rimandando ad eventuali chiarimenti della Funzione Pubblica, evidenzia tale disposizione, ricordando che l'art. 36 del D.Lgs. n. 165/2001 dispone che l'utilizzo del contratto a tempo determinato può avvenire soltanto per «comprovate esigenze di carattere esclusivamente temporaneo o eccezionale».

Sarebbe stato, ad avviso di chi scrive, opportuno un chiarimento (è auspicabile che lo faccia, a questo punto la Funzione Pubblica) sulla disposizione ove è inserita la congiunzione disgiuntiva «ovvero» nella quale, dopo aver indicato i soggetti datoriali interessati, si focalizza l'attenzione su alcune specifiche mansioni (si parla di attività di insegnamento, di ricerca nei vari aspetti, di trasferimento delle conoscenze, di supporto alla innovazione, di assistenza tecnica, di direzione e controllo). Da quanto appena detto si potrebbe trarre la conseguenza che, essendo l'elencazione delle mansioni richiamate notevolmente ampia e non specifica, sia possibile stipulare contratti a tempo determinato per 36 mesi da parte di soggetti (ce ne sono anche privati) indicati nel comma 5-bis in maniera ampia, sì da ricomprendere qualsiasi attività svolta tra quelle indicate. Ciò potrebbe portare, ad esempio, presso una Università privata, anche straniera, o presso un istituto di ricerca privato, non solo alla stipula di contratti per l'insegnamento fino a 36 mesi, ma anche a contratti, di pari durata, con personale amministrativo o con specifiche mansioni tecniche.

Nel settore pubblico le **norme di deroga** alla durata dei contratti a tempo determinato **si applicano anche alla somministrazione**. Nulla dice la circolare in commento, ma la soluzione, positiva, si trova nell'art. 36, comma 2, del D.Lgs. n. 165/2001 che riguarda l'utilizzazione di contratti di lavoro flessibile nella Pubblica Amministrazione: «Per rispondere ad esigenze temporanee ed eccezionali le Amministrazioni Pubbliche

(3) Comma aggiunto dall'art. 24, comma 1, lett. c) D.L. 4 maggio 2023, n. 48, convertito, con modificazioni, dalla legge 3 luglio 2023, n. 85.

possono avvalersi delle forme contrattuali flessibili di assunzione e di impiego del personale previste dal Codice civile e dalle leggi sui rapporti di lavoro subordinato nell'impresa, nel rispetto delle procedure di reclutamento vigenti». Ebbene la somministrazione è, oggi, sostanzialmente, regolamentata dal Capo IV del D.Lgs. n. 81/2015.

## Regime delle proroghe e dei rinnovi

Il Ministero del Lavoro, con la suddetta circolare, ricorda che dopo le modifiche introdotte dal D.L. n. 48/2023 all'art. 21, comma 01, del D.Lgs. n. 81/2015, nei **primi 12 mesi** del rapporto il regime delle **proroghe e dei rinnovi** è uniforme, nel senso che i due istituti possono intervenire «liberamente **senza specificare alcuna condizione**», mentre viene mantenuto l'**obbligo delle causali** previste dall'art. 19, comma 1, per **eventuali periodi successivi**. Ovviamente, si tratta di due **istituti diversi**, come ricorda il richiamo operato al punto 1.1 della circolare n. 17 del 31 ottobre 2018, atteso che la **proroga** postula uno spostamento in avanti del termine concordato nel contratto in presenza di ragioni invariate rispetto a quelle originarie, mentre il **rinnovo** è un nuovo contratto a termine che decorre dopo la scadenza del precedente.

Nella circolare in esame è evidenziata una novità molto importante, inserita in sede di conversione (4), relativa all'**azzeramento del periodo senza apposizione di causali**, per un massimo di 12 mesi riferito a contratti stipulati in data antecedente il 5 maggio 2023, data di entrata in vigore del D.L. n. 48/2023. Lo scopo della norma è evidente, in questa fase di passaggio dalle vecchie alle nuove causali che richiedono, nella maggior parte dei casi l'intervento della contrattazione collettiva, si intende agevolare il ricorso ai contratti a termine privi di causale.

Alla luce di quanto sopra la circolare chiarisce che:

- **dal 5 maggio 2023** i datori di lavoro possono fare ricorso al contratto a termine per un periodo massimo di 12 mesi senza l'obbligo di apposizione di alcuna causale, a prescindere dal fatto che

tra le parti siano stati stipulati altri contratti prima di tale data: il tutto, nel rispetto della durata massima dei contratti a tempo determinato previsti dalla legge (24 mesi) o dalla contrattazione collettiva. Ciò significa che i **contratti precedenti contano ai fini del raggiungimento del tetto massimo**, non essendo stata, sul punto specifico, modificata la norma;

- **successivamente al 5 maggio 2023** se scadono contratti a tempo determinato che hanno avuto inizio in data antecedente, essi possono essere liberamente prorogati o rinnovati, senza condizioni, per ulteriori 12 mesi, sempre nel rispetto del tetto massimo (24 mesi anche in sommatoria con la somministrazione per mansioni riferibili al livello della stessa categoria legale di inquadramento).

- **periodo intercorrente tra il 5 maggio 2023 ed il 4 luglio successivo**, data di entrata in vigore del comma 1-ter inserito della legge di conversione, se le parti hanno rinnovato o prorogato un rapporto di lavoro a termine per 6 mesi, le stesse potranno far ricorso al contratto a termine per ulteriori 6 mesi, senza alcuna causale.

Dopo questi esempi, il Ministero del Lavoro si sofferma sulla espressione «**contratti stipulati**» che tante perplessità e discussioni aveva sollevato tra gli addetti ai lavori: il Dicastero, interpretando il comma 01 dell'art. 21 del D.Lgs. n. 81/2015 che, uniforma nei primi 12 mesi il regime delle proroghe e dei rinnovi, “sposa” la tesi più ampia (che, ad avviso di chi scrive, potrebbe essere foriera di qualche criticità), sostenendo che l'espressione sopra citata è assolvibile sia con la proroga (contratto che prosegue senza soluzione di continuità) che con il rinnovo (che postula lo “*stop and go*” di 10 o 20 giorni a seconda che il precedente rapporto abbia avuto una durata fino a 6 mesi o superiore).

Nella parte finale della circolare il Ministero del Lavoro, riferendosi anche ai **contratti di somministrazione** e con un occhio alle precedenti **indicazioni amministrative** fornite con la **circolare n. 17/2018**, afferma che quest'ultima, adottata a seguito dell'entrata in vigore del D.L. n. 87/2018 (c.d. “*Decreto Dignità*”), continua a trovare applicazione **per le parti non incompatibili** con le

(4) V. L'art. 24, comma 1-ter, D.L. 4 maggio 2023, n. 48, convertito, con modificazioni, dalla legge 3 luglio 2023, n. 85, così dispone: «Ai fini del computo del termine di dodici mesi previsto dall'articolo 19, comma 1, e dall'articolo 21, comma

01, del decreto legislativo n. 81 del 2015, come modificati dai commi 1 e 1-bis del presente articolo, si tiene conto dei soli contratti stipulati a decorrere dalla data di entrata in vigore del presente decreto».

# Approfondimenti

nuove disposizioni, senza indicare quali, costringendo, quindi, l'interprete ad analisi ulteriori: francamente ci si sarebbe aspettati da un Organo centrale di tale prestigio amministrativo, quanto meno, una breve elencazione. Probabilmente, ci si riferisce al paragrafo che prevede il pagamento del contributo addizionale (5) ed a quello relativo alla forma scritta del contratto (6) la cui unica eccezione è rappresentata dalla previsione dell'art. 19, comma 4 del D.Lgs. n. 81/2015 per i rapporti di durata non superiore a 12 giorni per i quali va, comunque, sempre inviata la comunicazione preventiva ai Servizi per l'impiego.

## Novità in materia di somministrazione a tempo indeterminato

Il D.L. n. 48/2023 ha introdotto alcune novità in materia di somministrazione e il Ministero del Lavoro, con la circolare n. 9/2023, si sofferma su di esse offrendo, nella sostanza, una mera elencazione.

La prima novità riguarda l'**apprendistato**: i giovani utilizzati con tale tipologia previo contratto di somministrazione non rientrano nel limite del 20%, rispetto ai lavoratori in forza a tempo indeterminato, previsto dall'art. 31, comma 1, del D.Lgs. n. 81/2015 per le somministrazioni a tempo indeterminato. (7) Il Legislatore non ha fatto distinzioni (e non ne parla neanche la nota ministeriale) in ordine alle varie tipologie di apprendistato anche se, probabilmente, quello professionalizzante e quello di alta formazione e ricerca potrebbero risultare i più richiesti. Il vantaggio che le imprese utilizzatrici potrebbero avere dalla

utilizzo di tale contratto è, soprattutto, di natura gestionale, attesi i vari adempimenti legati al piano formativo, al rispetto delle disposizioni regionali sulla formazione, ad eventuali convenzioni con strutture pubbliche nel caso dell'apprendistato di alta formazione.

La seconda novità riguarda sempre la somministrazione a tempo indeterminato e contempla l'**esclusione dai limiti quantitativi di alcune categorie di lavoratori** già indicate per la somministrazione a termine. Il Legislatore elenca, pedissequamente, nel terzo periodo del comma 1 dell'art. 31, le categorie di lavoratori interessati ma, avendo fatto una sorta "di copia e incolla" da disposizioni precedenti, ha richiamato tra le stesse quella relativa ai lavoratori in mobilità di cui all'art. 8, comma 2, della legge n. 223/1991, abrogata dalla legge n. 92/2012 a decorrere dal 1° gennaio 2017: sul punto, nulla è stato detto in via amministrativa.

Le categorie di lavoratori che **non rientrano nel calcolo** sono:

- i soggetti che da almeno 6 mesi fruiscono del trattamento di disoccupazione non agricola (quindi, NASpI e Dis-Coll);
- i soggetti che fruiscono di ammortizzatori sociali da almeno 6 mesi (senza alcuna specificazione circa l'ampiezza degli stessi);
- i soggetti svantaggiati e molto svantaggiati come individuati dal D.M. 17 ottobre 2017 del Ministro del Lavoro sulla base delle indicazioni comunitarie fornite con l'art. 2, nn. 4 e 99 del Regolamento n. 651/2014.

(5) V. paragrafo 1.4. «Contributo addizionale a carico del datore di lavoro».

(6) V. paragrafo 1.3. «Forma scritta del termine».

(7) V. art. 31, comma 1, del D.Lgs. 15 giugno 2015, n. 81

come da ultimo modificato dal dall'art. 24, comma 1-*quater*, lettere a) e b), D.L. 4 maggio 2023, n. 48, convertito, con modificazioni, dalla legge 3 luglio 2023, n. 85.