



Note in tema di profili formativi nel contratto di apprendistato

WP CSDLE "Massimo D'Antona".IT – 224/2014

Note in tema di profili formativi nel contratto di apprendistato^α

Costantino Cordella
Università di Bologna

1. Rilievi definatori	2
2. Breve excursus storico	4
3. Il conflitto tra Stato e Regioni sul tema della formazione nell'apprendistato: a) le norme del d.lgs. n. 276/2003	8
3.2. Segue. b) le successive integrazioni al d.lgs. n. 276/2003	11
3.3. Segue. c) il Testo Unico dell'apprendistato e la soluzione al conflitto istituzionale	17
4. L'articolazione per tipologie di contratto: a) l'apprendistato per la qualifica e il diploma professionale	19
4.2. Segue. b) il contratto di mestiere	26
4.3. Segue. c) l'apprendistato di alta formazione e di ricerca...	30

^α Di prossima pubblicazione in *Rivista Giuridica del lavoro* n. 1/2015.

1. Rilievi definitivi

Sin dall'entrata in vigore della legge n. 25/1955, non vi sono stati dubbi sul diritto dell'apprendista a essere retribuito, essendo imposto al datore di lavoro il doppio obbligo di formare e retribuire il giovane lavoratore¹. Tra le obbligazioni che sorgono in capo alle imprese a seguito della stipulazione del contratto d'apprendistato, quella formativa non è, infatti, intesa come obbligo sostitutivo rispetto all'impegno retributivo, intervenendo nella dinamica contrattuale solo in via *integrativa* rispetto al pagamento dell'apprendista per le prestazioni rese.

La retribuzione dell'apprendista è parte integrante della funzione economico-sociale dell'accordo e, per tale ragione, l'istituto è classificato come un contratto a causa *mista*² in cui l'esatto adempimento della prestazione del datore di lavoro deriva dall'esecuzione di entrambe le obbligazioni di formazione e retribuzione.

La particolare pregnanza degli obblighi che sorgono in capo alle imprese, con la stipulazione di questa tipologia di contratto, è stata mitigata dal legislatore che, già al momento dell'approvazione della disciplina organica del 1955, aveva previsto un trattamento economico per gli apprendisti di minor favore, rispetto ai lavoratori ordinari impiegati

¹ Cfr. A. Cataudella, *Spunti sulla tipologia dei rapporti di lavoro*, in *Dir.lav.*, 1983, n. 1, p. 83; L. Montuschi, *Il tirocinio*, in P. Rescigno (diretto da), *Tratt. Dir. Priv.*, vol. XV, Utet Giuridica, Torino, 1986, p. 291; G. Loy, voce *Apprendistato*, in *Dig. disc. priv. sez. comm.*, vol. I, Torino, 1987, p. 179; di altra opinione, anche se isolata, chi ritiene che lo scambio si esaurisca nella relazione tra lavoro ed addestramento cfr. M. L. De Cristofaro, voce *Apprendistato*, in *Enc. Giur. Treccani*, vol. I, 1989, p. 2.

² Nel corso della lunga evoluzione interpretativa che ha caratterizzato lo studio dell'istituto, già all'indomani dell'entrata in vigore della disciplina del 1955, la tesi della causa mista era stata accettata quasi all'unanimità. Tra i primi sostenitori cfr. D. Napoletano, *Il lavoro subordinato*, Giuffrè, Milano, 1955, p. 181; L. Riva Sanseverino, *Apprendistato*, in *Noviss. dig. it.*, 1968, p. 783; F. Santoro Passarelli, *Nozioni di diritto del lavoro*, Jovene, Napoli, 1970, p. 133; G. Pera, *Lezioni di diritto del lavoro*, Il Foro Italiano, Roma, 1974, p. 342; perplessità sono state espresse da G. Suppiej, voce *Apprendista*, in *Enc. Dir.*, vol. II, Giuffrè, Milano, 1958, p. 824. Anche la Corte Costituzionale, con un orientamento confermato nel tempo, si è fatta portatrice della tesi della causa mista vd. Corte Cost. sentenza 4 febbraio 1970, n. 14, in *Mass. giur. Lav.*, 1970, p. 4; Corte Cost. sentenza 28 novembre 1973, n. 169, in *Giust. Civ.*, 1974, n. 1, p. 5; Corte Cost. sentenza 12 aprile 1989, n. 181, in *Foro it.*, 1989, n. 1, p. 2100; nello stesso senso Cass. sentenza 10 luglio 1991, n. 7621, in *Riv. giur. lav.*, 1991, n. 2, p. 46; Cass. Ss. Uu., sentenza 21 luglio 1999, n. 486 in *Giust. Lav.*, 1999, p. 38. Più di recente, la tesi della causa mista del contratto di apprendistato è stata sostenuta, con riferimento alle disposizioni sull'apprendistato dettate nel d.lgs. n. 276/2003, da D. Garofalo, *Formazione e lavoro tra diritto e contratto. L'occupabilità*, Cacucci, Bari, 2004, p. 271 e, rispetto a quelle del d.lgs. n. 167/2011, da S. Ciucciiovino, *Apprendimento e tutela del lavoro*, Giappichelli, Milano, 2013, p. 128; *contra* M. Tiraboschi, *Sub. Art. 1. Definizioni e tipologie*, in Id. (a cura di), *Il Testo Unico dell'apprendistato e le nuove regole sui tirocini*, Giuffrè, Milano, 2011, p. 184.

nella stessa categoria, graduabile in aumento solo con l'anzianità professionale³.

Nella medesima prospettiva, le successive riforme del d.lgs. n. 276/2003 e del d.lgs. n. 167/2011 hanno confermato l'esigenza di un trattamento diverso per il lavoro svolto durante i periodi di formazione, utilizzando il metodo del sotto-inquadramento fino a due livelli inferiori alla categoria che gli apprendisti aspirano a ottenere⁴.

L'apprendistato è tendenzialmente classificato tra i contratti di lavoro a carattere *speciale*: nonostante le profonde divergenze di opinione emerse in dottrina, sul tema della *specialità* per i rapporti di lavoro subordinato⁵, l'identificazione dell'apprendistato come *species* del più ampio *genus* di rapporto, dettato all'art. 2094 c.c., è un approdo condiviso in maniera generale dagli interpreti, seppur per motivazioni diverse⁶.

³ Le peculiarità del sinallagma contrattuale nell'apprendistato sono state oggetto di specifico riguardo da parte degli interpreti, che hanno tentato di motivare la previsione di un minor trattamento economico per l'apprendista rispetto al lavoratore subordinato ordinario: secondo la tesi maggioritaria l'inferiorità della retribuzione si collega all'obbligo del datore di lavoro di impartire anche la formazione professionale necessaria affinché l'apprendista conseguia la qualifica professionale, intendendosi, così, l'addestramento come «corrispettivo in natura da valutare in via indiretta» cfr. F. Carnelutti, *Gli apprendisti nella legge degli infortuni*, in *Riv. Dir. Comm.*, 1906, n. 1, p. 320; A. Sachet, *Traitétheor et pratique de la legisl. sur les accidents du travail*, Paris, II ed., 1901, n. 171, p. 131. Altri autori, invece, hanno sottolineato che la minore retribuzione riconosciuta agli apprendisti sia dovuta alla sua incompleta preparazione professionale, piuttosto che ad una forma di contropartita per l'addestramento ricevuto cfr. D. Napoletano, *Il lavoro subordinato*, cit., p. 260.

⁴ Durante il periodo di contestuale vigenza dell'art. 13 comma 1 della l. n. 25/1955, che prevedeva per l'apprendista una retribuzione graduale all'anzianità conseguita, e dell'art. 53 comma 1 del d.lgs. n. 276/2003, che ha introdotto la regola del sotto-inquadramento del trattamento economico durante il periodo di formazione, è sorto il problema della contestuale applicabilità di entrambi i meccanismi per la determinazione del trattamento economico dell'apprendista. Per il dibattito sviluppatosi su tale questione, sorto anche a causa della scarsa linearità delle interpretazioni ministeriali v. S. Facello, D. Papa, *Sub art. 2. Disciplina generale dell'apprendistato: il trattamento economico e normativo*, in M. Tiraboschi (a cura di), *Il Testo Unico dell'apprendistato e le nuove regole sui tirocini*, cit., p. 191. L'*alternatività* tra i due meccanismi è stata espressamente sancita con l'art. 1 comma 1 lett. c) del d.lgs. n. 167/2011, che ha rinviato agli accordi interconfederali ovvero ai contratti collettivi stipulati a livello nazionale, la facoltà di scelta del metodo da applicare in concreto.

⁵ Vd. V. Speciale, *Il lavoro subordinato tra rapporti speciali, contratti "atipici" e possibili riforme* in *WP C.S.D.L.E.*, n. 51/2007; P. Tosi, *Rapporti speciali di lavoro*, in *Enc. Giur. Treccani*, 1991, XXV, p. 1; A. Cataudella, *Spunti sulla tipologia dei rapporti di lavoro*, cit., 83; R. Scognamiglio, *Lavoro subordinato: I) Diritto del lavoro*, in *Enc. Giur. Treccani*, 1988, XVIII, p. 1;

⁶ Vd. *contra* P. Bellocchi, *Apprendistato e contratto di inserimento. Commento agli artt. 47-60 del d.lgs. 10 settembre 2003, n. 276*, in M. Pedrazzoli (coordinato da), *Il nuovo mercato del lavoro. Commentario al d.lgs. 10 settembre 2003, n. 276*, Zanichelli, Bologna, 2004, p. 529.

Da un lato, infatti, i "funzionalisti" hanno riconosciuto la specialità al contratto di apprendistato, in considerazione della deviazione *funzionale* della causa, generata dall'introiezione dell'elemento formativo nella funzione economico-sociale del contratto⁷; dall'altro lato, altri interpreti hanno ricondotto la specialità dell'apprendistato all'incisività, sul piano *quantitativo*, delle deroghe che la sua struttura normativa apporta alla disciplina generale del lavoro subordinato⁸.

2. Breve excursus storico

Prima delle riforme che, dalla fine degli anni '80, hanno contribuito alla diffusione del contratto di apprendistato, questo istituto non aveva ricevuto un grande interesse da parte del legislatore, che aveva destinato ad altri contratti a finalità formative l'obiettivo di combattere la disoccupazione giovanile e risolvere i problemi legati alla flessibilità del lavoro⁹.

⁷ Per la configurazione dell'apprendistato come rapporto *speciale* in ragione della deviazione funzionale della causa cfr. A. Cataudella, *Spunti sulla tipologia dei rapporti di lavoro*, cit., p. 77; L. Mengoni, *La questione della subordinazione in due trattazioni recenti* in *Riv. it. dir. lav.*, 1986, n. 1, p. 13; M. Pedrazzoli, *Democrazia industriale e subordinazione - Poteri e fattispecie nel sistema giuridico del lavoro*, Giuffrè, Milano, 1985, p. 318; G. Loy, *Riflessioni su specialità, tipo e sottotipo nel lavoro subordinato*, in M. Pedrazzoli (a cura di), *Lavoro subordinato e dintorni. Comparazione e prospettive*, Bologna, Il Mulino, 1989, p. 51.

⁸ Tra i principali sostenitori di quella dottrina che riconosce l'esistenza del requisito della *specialità*, agli istituti regolati da discipline aventi un intenso livello *quantitativo* di differenze rispetto al rapporto di lavoro subordinato ordinario ex art. 2094 cod. civ., vd. G. Ghezzi, U. Romagnoli, *Il rapporto di lavoro*, Zanichelli, Bologna, II ed., 1987, p. 36; F. Carinci, R. De Luca Tamajo, P. Tosi, T. Treu, *Diritto del lavoro. Il rapporto di lavoro subordinato*, Utet, Torino, IV ed., 1998, p. 542; G. Ardaù, *Il rapporto di tirocinio in un recente provvedimento legislativo*, in *Riv. inf. mal. prof.*, 1955, n. 1, p. 204.

⁹ Già in precedenza le politiche giovanili non avevano considerato la formazione professionale come un valore da perseguire, essendosi incentrate prevalentemente sul problema occupazione. Nel corso degli anni '80, i contratti di lavoro a finalità formative avevano avuto un ruolo strumentale all'aumento dell'occupazione, grazie alla presenza degli incentivi economici connessi al loro utilizzo. Un esempio di questo *trend* è offerto dal «Piano straordinario per l'assunzione di giovani con contratto di formazione e lavoro» di cui alla legge 11 aprile 1986, n. 113, che ha rappresentato il principale strumento per la diffusione del contratto di formazione e lavoro; in base a tale piano, venivano previsti cospicui incentivi economici alle imprese per l'assunzione con questa tipologia di contratto dei giovani in situazioni di disagio (disoccupati da oltre dodici mesi, di età compresa tra diciotto e ventinove anni), a fronte dell'ampia facoltà lasciata ai datori di lavoro di determinare le condizioni e i contenuti della formazione da impartire a tali lavoratori; il piano formativo che coadiuvava il contratto di lavoro poteva infatti essere definito dal datore di lavoro, previo controllo da parte delle Commissioni regionali, le quali svolgevano un ruolo di mera certificazione formale (cfr. *etiam* Corte Cost. 25 maggio 1987, n.191 con nota di M. De Luca in *Foro it.*, 1988, n. 1, p. 361) che era, inoltre, escluso quando alla stipula del contratto non erano connessi finanziamenti pubblici per l'impresa cfr. T. Treu, *Dal protocollo Iri alle più*

Nel corso degli anni '80, l'apprendistato era ancora considerato un istituto destinato a regolare il lavoro nel settore dell'artigianato e, infatti, a esso non erano indirizzati gli incentivi economici, previsti per l'occupazione giovanile del settore terziario e industriale, destinati agli altri contratti formativi. Soltanto dalla fine di questo decennio, il legislatore ha iniziato a investire in questo istituto, rinnovandone la struttura e le finalità, e indirizzando su di esso le misure promozionali che già interessavano gli altri contratti a finalità formative.

In specie, con la legge n. 56 del 28 febbraio 1987, erano state previste anche per l'apprendistato le misure incentivanti legate alla stipulazione dei contratti di formazione e lavoro e, con i successivi protocolli d'Intesa del 1993 e del 1996, era stato esteso il campo di applicazione soggettivo e oggettivo dell'istituto, consentendo il suo utilizzo in tutti i settori produttivi per l'assunzione di lavoratori aventi sino a ventiquattro anni¹⁰, o, in casi particolari, sino a ventisei anni¹¹.

Tali modifiche normative hanno fatto sì che, già all'inizio del nuovo millennio, il numero di contratti stipulati nel settore dell'artigianato fosse inferiore a quello del complesso degli altri settori economici (commercio, turismo, servizi pubblici, ecc.), confermando l'esito positivo che aveva avuto il processo di trasformazione promosso dal legislatore, con la liberalizzazione del campo applicativo dell'istituto¹².

Tra le ragioni politiche che hanno portato a promuovere la diffusione dell'apprendistato vanno segnalate anche le incertezze applicative sorte con riguardo all'utilizzo del contratto di formazione e lavoro.

Quest'ultimo tipo di contratto formativo era stato, infatti, tra i più utilizzati per l'assunzione dei giovani, ma il copioso impianto d'incentivi per esso previsto era stato dichiarato dalla Commissione europea

recenti intese: le relazioni industriali nel settore manifatturiero in S. Scajola (a cura di), *La scelta partecipativa*, Ed. Lav., Roma, 1990, p. 3.

¹⁰ In specie, l'accordo del 24 settembre 1996 aveva previsto l'innalzamento dell'obbligo scolastico fino a dieci anni di percorso, con il riconoscimento del diritto alla formazione esteso fino al diciottesimo anno di età cfr. T. Treu, *Orientamenti ed impegni di politica dell'occupazione* in *Dir. prat. lav.*, 1996, p. 3417. I contenuti dell'Intesa, sotto il profilo delle innovazioni dedicate all'apprendistato, sono rifluiti nella legge 24 giugno 1997, n. 196 che, all'art. 16, ha previsto l'estensione dell'istituto a tutti i settori produttivi e l'elevazione massima dell'età per l'assunzione a ventiquattro anni cfr. G. Loy, *Commento all'art. 16* in M. Napoli (a cura di), *Il "pacchetto Treu". Commentario sistematico della legge 24 giugno 1997, n. 196*, in *Nuov. Leg. Civ.*, 1998, p. 1337; S. Bellomo, *La riforma dell'apprendistato*, in G. Santoro Passarelli, (a cura di), *Flessibilità e diritto del lavoro*, Giappichelli, Torino, 1997, vol. III, p. 329.

¹¹ Si tratta dei contratti stipulati nelle aree in cui gli obiettivi n. 1 e 2 del regolamento Cee n. 2081/93.

¹² Cfr. F. Carinci, *E tu lavorerai come apprendista. (L'apprendistato da contratto "speciale" a contratto "quasi-unico")*, in *WP C.D.S.L.E.*, n. 145/2012, p. 33.

parzialmente incompatibile con la disciplina comunitaria degli aiuti di stato¹³, e i problemi applicativi che ne erano seguiti avevano contribuito a spingere il legislatore a scegliere una fattispecie alternativa, individuata proprio nel contratto di apprendistato.

Il rinnovato interesse legislativo di questo periodo per l'istituto non ha avuto come movente solo il suo incremento *quantitativo*.

La legge organica del 1955, che negli anni '90 ancora regolava il contratto di apprendistato, era stata approvata in un quadro economico ove l'artigianato era il settore di produzione dominante e, di fatto, la principale modalità prevista per la formazione dei giovani lavoratori era il loro affiancamento al mastro artigiano. Nel mutato assetto economico di fine millennio, anche le regole sui contenuti formativi dell'istituto sono state rinnovate, considerata la necessità di formare profili professionali destinati ai settori dell'industria e del terziario e di avviare i lavoratori a un mercato del lavoro che richiede adattabilità e aggiornamento costante.

La necessità di un rinnovamento dei profili formativi era confermata dalle condizioni che sino allora avevano caratterizzato lo svolgimento degli insegnamenti complementari di natura extra-aziendale. Sebbene la legge del 1955 avesse previsto una formazione integrativa a carattere teorico, d'istituzione *pubblica*, essa era rimasta inattuata in maniera pressoché generale a causa della mancata definizione regionale delle relative condizioni di godimento, sostituita all'uopo con un proporzionale aumento delle ore d'impiego in attività pratiche da svolgersi sul posto di lavoro¹⁴.

¹³ La Commissione europea, con decisione del 11 maggio 1999 (2000/128/CE), confermata da Corte Giust. UE, sentenza 7 marzo 2002, C -310/99, stabilì che le agevolazioni legate ai CFL non erano del tutto compatibili con gli orientamenti comunitari in materia di aiuti di Stato. A parere della Commissione, infatti, lo sgravio contributivo, previsto in percentuali maggiore del 25%, in rapporto al luogo di insediamento dell'impresa e al settore di appartenenza, falsava la concorrenza con gli altri Stati membri, nella parte in cui tali misure non erano stabilite a favore delle sole categorie di lavoratori con specifiche difficoltà di inserimento (giovani con meno di venticinque anni; laureati con meno di ventinove anni; persone disoccupate da almeno un anno) cfr. *amplius* D. Papa, *Il contratto di apprendistato. Contributo alla ricostruzione giuridica*, Giuffrè, Milano, 2010, p. 55; G. Sandulli, *Contratto di formazione e lavoro: il Ministero chiarisce i dubbi*, in *Guida lav.*, 2000, n.26.

¹⁴ La disciplina dell'apprendistato, definita nella legge n. 25/1955, prevedeva che la formazione extra-aziendale si svolgesse attraverso l'«insegnamento complementare», a carattere gratuito e obbligatorio, definito tramite convenzioni tra le imprese e le competenti commissioni regionali (art. 17). Tali attività considerate utili a «conferire all'apprendista le nozioni teoriche indispensabili per acquisire la capacità professionale», di fatto, sono state effettivamente svolte solo in maniera marginale per l'inerzia delle Regioni, dimostratesi fortemente restie a farsi carico degli oneri connessi alla organizzazione delle attività formative, che la prescritta legge affidava in maniera esclusiva ad esse. In assenza di una adeguata offerta formativa regionale, l'espletamento dell'insegnamento complementare veniva sostituito con un proporzionale aumento delle ore di addestramento pratico, da

Per tali ragioni, al fine di affiancare l'acquisizione delle conoscenze pratiche, che l'apprendista otteneva con il positivo avviamento sul posto di lavoro, con adeguati strumenti per lo sviluppo di una preparazione teorica a carattere trasversale, utile alla comprensione dei processi produttivi e delle condizioni per l'inserimento nel mercato del lavoro, l'art. 16 della legge n. 196/1997 aveva previsto nuove e più incisive regole per lo svolgimento dei corsi d'insegnamento complementare destinati alla formazione di base e trasversale.

Il maggiore appoggio che questa riforma aveva destinato alla formazione pubblica era dimostrato dall'introduzione di misure che rendevano profittevole, anche per le imprese, lo svolgimento dei corsi formativi extra-aziendali da parte degli apprendisti. Era previsto, infatti, che la formazione pubblica fosse una condizione necessaria per riconoscere le agevolazioni contributive connesse alla stipulazione del contratto, con l'effetto di aumentare l'interesse e la condivisione delle imprese per lo svolgimento di tali attività, contrariamente a quanto accaduto in passato quando era emersa una sostanziale indifferenza dei datori di lavoro per la frequenza, da parte dei loro apprendisti, dei corsi formativi esterni¹⁵.

Anche grazie all'attenzione che le nuove disposizioni dedicavano alla formazione pubblica esterna all'azienda, l'apprendistato ha acquisito la

svolgersi all'interno della azienda, che lo stesso datore di lavoro era obbligato a garantire per evitare responsabilità connesse all'inadempimento formativo nei confronti dell'apprendista (cfr. art. 34, d. P. R. 30 dicembre 1956, n. 1668).

¹⁵ Come previsto all'art. 16, comma 2 della l. n. 196/1997, che rinviava ad un apposito decreto ministeriale, la definizione dei contenuti della formazione esterna all'azienda, in regime di apprendistato, il d. m. 8 Aprile 1998 (in *Gazz.Uff.* Serie Gen. n. 110 del 1 Maggio 1998) ha fissato i termini e le modalità di svolgimento e certificazione di tali attività; in specie, sono stati individuati i contenuti delle attività formative da svolgere all'esterno dell'impresa, tra cui l'apprendimento dei processi lavorativi, lo sviluppo delle conoscenze linguistico-matematiche, la disciplina dei comportamenti relazionali e delle conoscenze economiche (vd. il comma 1, lett. a). Sul tema dei profili formativi dopo le modifiche della l. n. 196/1997 si rinvia a D. Garofalo, *La disciplina (speciale) dell'apprendistato: il difficile raccordo con la normativa generale* in *Riv. giur. lav.*, 2001, n. 3, p. 214; P.A. Varesi, *I contratti di lavoro con finalità formative*, Franco Angeli, Milano, 2001; G. Loy, *Commento all'art. 16*, cit., p. 1337; S. Bellomo, *La riforma dell'apprendistato*, cit., p. 329; D. Garofalo, *Giovani e lavoro*, in *Dir. prat. lav.*, 1997, p. 2109; P. A. Varesi, *La legge n. 196/1997. Atti del convegno*, in *Dir. prat. lav.*, 1997, p. 50; S. Ciucciavino, *Commento all'art. 16 Apprendistato*, in E. Ghera (a cura di), *Occupazione e flessibilità (legge n. 196/1997 e provvedimenti attuativi)*, Jovene, Napoli, 1998, p. 167; M. Biagi, *Un diritto in evoluzione. Riflessioni sulla legge n. 196/1997*, in Id. (a cura di), *Mercati e rapporti di lavoro*, Giuffrè, Milano, 1997, p. 32. Sotto il profilo della valorizzazione delle competenze pregresse del lavoratore, prima della stipula del contratto e, in generale, sulla figura del tutor, come regolata con questa legge cfr. A. Lassandari, *Gli obblighi formativi nel contratto di apprendistato e di tirocinio: rilievi esegetici sui decreti ministeriali di attuazione della legge n. 196/1997*, in *Riv. giur. lav.*, 1999, n. 1, p. 93.

veste di strumento strategico per il conseguimento degli obiettivi fissati con la riforma scolastica varata qualche anno dopo.

La vocazione formativa dell'istituto è stata "premiata" attraverso la spendibilità del percorso formativo, all'interno del sistema scolastico, per conseguire il titolo di scuola superiore secondaria, con il duplice effetto di promuovere lo sviluppo di percorsi integrati tra scuola e lavoro e, al contempo, permettere che l'obbligo formativo sino al diciottesimo anno di età, che la stessa riforma della scuola pubblica aveva imposto, non fosse di pregiudizio per l'esercizio delle capacità produttive dei giovani¹⁶.

3. Il conflitto tra Stato e Regioni sul tema della formazione nell'apprendistato: a) le norme del d.lgs. n. 276/2003

Tra i problemi di maggiore incidenza sullo sviluppo dell'apprendistato, quello derivante dal corretto riparto delle competenze tra Stato e Regioni, in materia di formazione professionale, essendo in effetti pregiudiziale al riconoscimento del potere di regolare i profili formativi, è stato anche il tema controverso che ha accompagnato le recenti riforme approvate per questo istituto.

Nel riformato sistema di potere ripartito tra Stato e Regioni, previsto con la legge costituzionale del 18 ottobre 2001 n. 3, è stato stabilito che «l'ordinamento civile» e la «determinazione dei livelli essenziali delle prestazioni concernenti i diritti civili e sociali» ex art. 117 Cost. co. 1, lett. l) e lett. m), sono materie di competenza esclusiva statale e che, al contrario, le materie dell'«istruzione» e della «formazione professionale» sono di competenza residuale delle Regioni secondo quanto previsto all'art. 117 Cost. commi 2 e 3¹⁷.

¹⁶ Ai sensi dell'art. 68, comma 1, della legge 17 maggio 1999, n. 144 (poi abrogato con l'art. 31 comma 3 del d.lgs. 17 ottobre 2005, n. 226), l'apprendistato era uno dei percorsi previsti per ottemperare l'obbligo di frequenza di attività formative fino al diciottesimo anno di età previsto con la stessa legge; l'istituto era così divenuto l'unica tipologia contrattuale con la quale poter assumere giovani di età inferiore ai diciotto anni cfr. P.A. Varesi, *I contratti di lavoro con finalità formative*, cit., p. 121.

¹⁷ Per gli effetti sul diritto del lavoro che sono stati generati dalla ripartizione delle competenze prevista con la riforma costituzionale del Titolo V cfr. R. Pessi, *Il diritto del lavoro fra Stato e Regioni*, in *Arg. dir. lav.*, 2002, n. 1, p. 75; M. Persiani, *Devolution e diritto del lavoro*, in *Arg. dir. lav.*, 2002, n. 1, p. 19; M. Magnani, *Il lavoro nel titolo V della Costituzione*, in *Arg. dir. lav.*, 2002, n. 3, p. 645; G. Orlandini, *Contratti formativi e competenze normative delle Regioni*, in R. De Luca Tamajo, M. Rusciano, L. Zoppoli (a cura di), *Mercato del lavoro. Riforma e vincoli di sistema*, Editoriale Scientifica Italiana, Napoli, 2004, p. 515; L. Zoppoli, *Stato, Regioni e parti sociali nella regolazione dell'apprendistato: recenti sviluppi (o viluppi?)*, in *Dir. merc. lav.*, 2006, p. 193.

In tale contesto, le previsioni del d.lgs. n. 276/2003 hanno inquadrato l'apprendistato come una figura contrattuale di *confine*, per il quale era competente lo Stato sui temi legati alla disciplina del rapporto e le Regioni sui profili formativi della fattispecie, con la specifica previsione di una serie di Intese da concludersi tra le Regioni e gli altri attori istituzionali (sindacati, Ministeri, ecc.); questi ultimi accordi erano finalizzati ad agevolare la condivisione delle regole sui temi della formazione (certificazione, contenuti, articolazione, ecc.) per i diversi tipi di apprendistato e a evitare così la minaccia di conflitti tra lo Stato e le Regioni, dovuti alla *fluidità* delle reciproche competenze che esistono su tale materia.

Il dialogo inter-istituzionale che il legislatore statale ha promosso con questa riforma è stato però al centro di un intenso conflitto di competenze innescato dalle Regioni (supportate dal giudizio adesivo di alcuna parte della dottrina¹⁸), che hanno denunciato come incostituzionale tale sistema che sottoponeva l'esercizio dei poteri esclusivi regionali in materia di formazione, alla preventiva concertazione con gli altri attori istituzionali¹⁹.

Secondo la tipologia di apprendistato era stabilito, in effetti, che le Regioni avrebbero potuto agire, previa Intesa con i Ministeri competenti, sentite le parti sociali, nel rispetto dei criteri e principi direttivi di cui al comma 4 (per l'apprendistato del primo tipo ex art. 48, d.lgs. n. 276/2003), con la contrattazione collettiva regionale e nel rispetto dei criteri e principi direttivi di cui al comma 5 (per l'apprendistato del secondo tipo ex art. 49, d.lgs. n. 276/2003) e con le associazioni territoriali dei datori di lavoro e dei lavoratori, le Università e le altre

¹⁸ Sui dubbi di legittimità costituzionale della legge delega n. 30/2003 oltre che del successivo d.lgs. n. 276/2003 sul tema dei contratti a finalità formative *ex plurimis* cfr. A. Loffredo, *I contratti a finalità formativa: tra un passato incerto ed un futuro difficile*, in R. De Luca Tamajo, M. Rusciano, L. Zoppoli (a cura di), *Mercato del lavoro. Riforma e vincoli di sistema*, Editoriale Scientifica Italiana, Napoli, 2004, p. 495; G. Orlandini, *Contratti formativi e competenze normative delle Regioni*, cit., p. 515.

¹⁹ I giudizi di legittimità costituzionale aventi ad oggetto la supposta lesione delle prerogative regionali, in materia di formazione professionale, derivanti dalla nuova disciplina del contratto di apprendistato, prevista con il d.lgs. n. 276/2003, sono stati instaurati a seguito dei ricorsi della Regione Marche, della Regione Toscana, della Regione Emilia Romagna, della Provincia Autonoma di Trento, della Regione Basilicata, notificati nel periodo tra il 23 aprile e il 9 dicembre 2003, e depositati in cancelleria tra il 30 aprile e il 16 dicembre successivi. Per una ricognizione dei (pochi) interventi regionali avutisi nel periodo tra l'entrata in vigore del d.lgs. n. 276/2003 e la decisione della Corte Cost. n. 50/2005 che ha deciso sulle supposte censure di legittimità avanzate dalle Regioni cfr. G. Mieli, *Lo stato di attuazione della disciplina dell'apprendistato a livello regionale e i percorsi di sperimentazione*, in *Dir. Rel. Ind.*, 2006, n. 1, p. 220; v. *etiam* L. Carollo, *Il lungo processo per la messa a regime del nuovo apprendistato*, in *Dir. Rel. Ind.*, 2006, n. 1, p. 195.

istituzioni formative (per l'apprendistato del terzo tipo ex art. 50, comma 3, d.lgs. n. 276/2003).

Lo scontro istituzionale sui temi della formazione in apprendistato è poi proseguito anche in relazione agli interventi integrativi al d.lgs. n. 276/2003, con i quali il legislatore statale aveva tentato di superare l'*impasse* applicativa che stava caratterizzando l'istituto, per la mancanza di discipline regionali attuative. Anche in questo caso però le scelte adottate, piuttosto che favorire un percorso di più agevole utilizzo del contratto di apprendistato, hanno ingenerato ulteriori dubbi di costituzionalità, questa volta legati alle modalità scelte in concreto per l'esercizio dei poteri sostitutivi in caso di inerzia delle Regioni.

Analizzando più da vicino gli eventi che hanno contraddistinto il contrasto Stato-Regioni su questi temi, deve rilevarsi l'infondatezza dei dubbi di legittimità costituzionale avanzati dalle Regioni rispetto alla disciplina originaria della legge Biagi che, come anticipato, si fondavano sulla lesione della competenza esclusiva regionale, in materia di formazione professionale. La Corte Costituzionale, infatti, predicando l'uso del principio della leale collaborazione, ha considerato legittima la preventiva concertazione con gli altri attori istituzionali, riferendosi alla necessità di bilanciare la competenza regionale in materia di formazione professionale, con il profilo del rapporto contrattuale e, quindi, con la competenza statale in materia di ordinamento civile²⁰.

²⁰ Sebbene i maggiori problemi di legittimità costituzionale, avanzati sulla disciplina del contratto di apprendistato, introdotta con il d.lgs. n. 276/2003, siano emersi per la lesione delle competenze regionali, in tema di formazione professionale, sotto il profilo inverso, non sono mancate censure di illegittimità, promosse da parte del Governo, in relazione alle regole attuative in tema di profili formativi adottate dalle Regioni. A titolo esemplificativo, in Corte Cost. n. 334/2010 (in *Giust. Civ.*, 2010, n. 6, p. 4791), è stata giudicata fondata la questione di illegittimità costituzionale delle norme introdotte dalla Regione Abruzzo con le quali, in via unilaterale, veniva ammesso che la Giunta regionale potesse regolare la formazione esterna del contratto di apprendistato; per il commento cfr. S. Ciucciuvino, *La concorrenza di competenze Stato - Regioni nella disciplina dell'apprendistato ancora una volta all'attenzione della Corte Costituzionale*, in *Riv. it. dir. lav.*, 2011, n. 2, p. 276. Nello stesso senso, in Corte Cost. n. 24/2007 (in *Foro It.*, 2007, n. 4, p. 1035), è stata dichiarata l'illegittimità della legge regionale pugliese nella parte in cui prevedeva che, l'Intesa con gli altri attori istituzionali, in tema di formazione esterna, dovesse giungere entro un termine prefissato, alla cui scadenza la competenza sarebbe spettata alla Giunta regionale; per il commento cfr. B. Caruso, *Il conflitto tra Stato e Regioni in tema di lavoro e la mediazione della Corte Costituzionale: la recente giurisprudenza tra continuità e innovazione* in *Riv. It. Dir. Lav.*, 2007, n. 3, p. 569; si censura la legittimità costituzionale di una legge regionale (in specie, quella della Regione Toscana), in tema di contratto di apprendistato, anche in Corte Cost. n. 309/2010, in *Foro it.*, 2011, n. 1, p. 20; per il commento cfr. F. Cortese, *Sul diritto-dovere all'istruzione e formazione tra potestà legislativa statale e competenze regionali: anatomia di un'interpretazione*, in *Giur. Cost.*, 2010, n. 6, p. 4350.

Con la sentenza n. 50/2005 è stato così precisato che la formazione professionale, anch'essendo una componente caratterizzante dell'istituto, rimane elemento di una più generale relazione che si costituisce sulla base del contratto e, in tal senso, l'esercizio dei relativi poteri deve avvenire attraverso una dialettica inter-istituzionale.

Respingendo le censure delle ordinanze di rimessione e, in specie, sconfessando ogni ipotesi di ripartizione rigida delle competenze, destinata a distinguere tra la competenza statale, sui profili formativi interni alla azienda, e quella regionale, destinata ad introdurre regole in tema di formazione extra-aziendale, il Giudice delle Leggi ha stabilito che «nell'apprendistato né l'una né l'altra appaiono allo stato puro, ossia separate nettamente tra di loro e da altri aspetti dell'istituto» e che, pertanto, per evitare interferenze tra poteri, e indebite prevaricazioni sulle rispettive sfere di influenza, sia auspicabile la creazione di più diffusi meccanismi di concertazione e monitoraggio informativo tra le parti²¹.

3.2. Segue. b) le successive integrazioni al d.lgs. n. 276/2003

Il richiamo al principio della leale collaborazione della sentenza Corte Cost. n. 50/2005, quale criterio guida per la risoluzione dei problemi

²¹ vd. Corte Cost., sentenza 13 Gennaio 2005, n. 50, in *Giust. Civ.*, 2005, n. 1, p. 395; per il commento cfr. L. Zoppoli, *Stato, Regioni e parti sociali nella regolazione dell'apprendistato: recenti sviluppi (o viluppi?)*, cit, p. 193; R. Santagata, *La formazione aziendale in una recente pronuncia della Corte costituzionale in materia di apprendistato professionalizzante*, op.cit., p. 1109; E. Carminati, *La disciplina dell'apprendistato professionalizzante dopo la sentenza della Corte Costituzionale n. 176 del 2010* in *Dir. relaz. ind.*, 2010, n. 2, p. 448. Un approccio concertato tra le istituzioni sui temi legati ai profili formativi nel contratto di apprendistato oltre che auspicabile è anche stato considerato necessario dal Giudice delle Leggi; in Corte Cost. n. 50/2005, sono richiamati una serie di dati normativi con i quali si dimostra l'incisività dell'intreccio di competenze che esiste in materia tra le diverse istituzioni (Stato, Regioni, parti sociali, ecc.), e la conseguente necessità di rispettare il principio della leale collaborazione come presupposto per dare attuazione all'istituto: in specie, la Corte si riferisce prima all'art. 48, comma 4, lett. c), del d.lgs. n. 276/2003, in tema di certificazione della formazione svolta in azienda, mettendo in evidenza come la competenza regionale sul profilo della certificazione, possa aver un significato solo in presenza di parametri di supporto definiti su tutto il territorio nazionale; nello stesso senso, viene posto l'accento sugli artt. 48, comma 4, lett. d) e 49, comma 5, lett. c) del d.lgs. n. 276/2003, che qualificano la formazione pubblica esterna all'azienda, come percorso integrativo necessario all'apprendista per acquisire il profilo professionale ai fini contrattuali, confermando così che la valorizzazione della formazione regionale passa anche attraverso il sistema di classificazione del personale dettato nei contratti collettivi. L'orientamento che valorizza il principio della leale collaborazione, come parametro di valutazione della legittimità degli interventi, in tema di apprendistato, si è di recente consolidato nella giurisprudenza costituzionale v. Corte Cost. n. 406/2006, in *Foro it.*, 2007, n. 2, p. 365; Corte Cost. n. 24/2007, in *Foro It.*, 2007, n. 4, p. 1035; Corte Cost. n. 425/2006 in *Foro It.*, 2007, n. 4, p. 1036; Corte Cost. n. 176/2010, in *Giust. Civ.*, 2010, n. 9, p. 1812; Corte Cost. n. 334/2010, in *Giust. Civ.*, 2010, n. 6, p. 4791.

relativi al riparto delle competenze, non ha però fatto cessare il conflitto tra lo Stato e le Regioni su tale materia, che invece può dirsi essersi accentuato a seguito delle integrazioni al d.lgs. n. 276/2003, introdotte per porre rimedio al persistente inutilizzo della disciplina sull'apprendistato della legge Biagi.

Occorre sottolineare, infatti, che la diffusione dell'istituto oltre che essere stata fortemente inficiata dall'inerzia regolativa della maggior parte delle Regioni, rimaste "in attesa" della definizione dei giudizi di costituzionalità allora in corso, è stata anche compromessa dal rigido regime transitorio predisposto all'art. 47, comma 3 del d.lgs. n. 276/2003, che aveva differito l'entrata in vigore delle norme statali relative all'apprendistato, all'effettivo intervento delle fonti integrative cui il decreto aveva rinviato, pregiudicando in tal modo la loro applicabilità e legittimando l'ultrattività della l. n. 25/1955.

La *paralisi* nell'utilizzo della disciplina del 2003, che tale sistema ha procurato²², è riscontrabile dai dati statistici sull'utilizzo dell'istituto riferiti al 2011, dai quali è emerso che, circa la metà dei rapporti avviati in quell'anno, erano ancora regolati secondo la l. n. 25/1955 e le sue successive modifiche²³.

I problemi di ineffettività che la riforma stava manifestando aveva indotto il legislatore statale ad integrare la versione originaria delle disposizioni del d.lgs. n. 276/2003, riguardanti l'apprendistato professionalizzante, con nuove regole che enfatizzavano i profili privatistici della fattispecie; sposando la stessa idea di *formazione* già fatta propria dalla legge Biagi²⁴, ma estremizzandone il significato, gli interventi integrativi del 2005 e del 2008 hanno modificato la normativa dell'istituto ammettendo la possibilità che *l'impresa* divenisse sede formativa esclusiva nel percorso di apprendimento dell'apprendista e, in tal modo, mettendo fortemente in discussione i poteri regionali sul punto.

Sotto tale profilo, il legislatore statale sembra essersi giovato di una ritrovata sicurezza, a seguito delle posizioni assunte dal Giudice delle Leggi con la sentenza n. 50/2005 che, anche dichiarando la competenza

²² Sul mancato intervento delle Regioni quale causa della inoperatività del "nuovo" apprendistato vd. L. Zoppoli, *La riforma dei contratti con finalità formative: troppa burrasca per giungere in porto?*, in R. De Luca Tamajo, M. Rusciano, L. Zoppoli (a cura di), *Mercato del lavoro. Riforma e vincoli di sistema*, Esi, Napoli, 2004, p. 541; M. Roccella, *La disciplina dell'apprendistato professionalizzante nella legislazione regionale*, in *Lav. dir.*, 2007, n. 1, p. 199; R. Santagata, *La formazione aziendale in una recente pronuncia delle Corti costituzionale in materia di apprendistato professionalizzante*, in *Dir. relaz. ind.*, 2010, n. 4, p. 1109; D. Papa, *Il contratto di apprendistato*, cit., p. 106.

²³ Vd. AA.VV., *Monitoraggio sull'apprendistato. XIII Rapporto*, Isfol, Roma, 2013, p. 35.

²⁴ Sulla "formatività" delle imprese cfr. G. Bertagna, *Apprendistato e formazione in impresa*, in *Dir. Rel. Ind.*, 2011, n. 4, p. 1027.

esclusiva delle Regioni sulla formazione pubblica, non aveva affermato che la stessa fosse *essenziale* per le sorti del contratto, al contrario di quanto dichiarato per la formazione aziendale, considerata *apertis verbis* requisito necessario a qualificare l'apprendistato come un contratto a causa mista²⁵.

In tal senso, la legge n. 80/2005 ha aggiunto il comma 5 *bis* all'art. 49 del d.lgs. n. 276/2003, ammettendo che «fino all'approvazione della legge regionale prevista dal comma 5», la disciplina della formazione per l'apprendistato professionalizzante fosse regolata dai contratti collettivi nazionali²⁶, con l'effetto di escludere di fatto la formazione pubblica, di origine regionale, dall'apprendimento da conseguire nel percorso formativo per questa tipologia di contratto.

Nell'intento di risolvere il problema del mancato esercizio delle prerogative regionali è stato così previsto che *in via transitoria* le regole sulla formazione di questa fattispecie fossero predisposte dalle Oo. Ss. comparativamente più rappresentative, sebbene il rinvio fosse da intendersi *cedevole* sia rispetto alle leggi regionali sia rispetto alle regolazioni regionali di fonte non legislativa, così come affermato dal Ministero del lavoro²⁷.

La provvisorietà e cedevolezza della norma, rispetto al sopravvenire delle regolazioni regionali, erano anche le caratteristiche che permettevano di ritenere l'intervento compatibile con la Costituzione²⁸, considerato che un rinvio "definitivo" di tali poteri ai contratti collettivi avrebbe potuto ledere la competenza esclusiva delle Regioni sul tema della formazione professionale.

²⁵ E' giustamente critico rispetto alla configurazione della formazione aziendale, come un requisito connesso alla qualificazione dell'apprendistato come ad un contratto di lavoro a causa mista M. Barbieri, *Apprendistato professionalizzante: la leale collaborazione impossibile (per ora)* in *Riv. It. Dir. Lav.*, 2010, n. 2, p. 1070.

²⁶ Vd. l'art. 13, comma 13 *bis*, introdotto con la l. 14 maggio 2005 n. 80; per il commento cfr. M. Roccella, *La disciplina dell'apprendistato professionalizzante nella legislazione regionale*, in *Studi in memoria di Edoardo Ghera*, 2007, p. 999; D. Comandé, *Il diritto del lavoro al "plurale". Regioni e modelli regolativi differenziati dell'apprendistato professionalizzante* in *Dir. Relaz. Ind.*, 2008, n. 4, p. 997.

²⁷ Cfr. la circolare del Ministero del lavoro n. 30/2005 che ha ritenuto salve e pertanto applicabili, non solo le leggi regionali, ma anche le sperimentazioni regionali e le relative delibere di Giunta, nei limiti derivanti dal rispetto del criterio di compatibilità con l'assetto legislativo nazionale e di cooperazione inter-istituzionale.

²⁸ Così come confermato, tra l'altro, nel giudizio di legittimità sull'art. 23 comma 4 del d. l. n. 112/2008 che (allo stesso modo) affidava la disciplina dell'apprendistato in alta formazione, in assenza di regolamentazioni regionali, a convenzioni tra Università e datori di lavoro, ritenute legittime in Corte Cost. 14 maggio 2010, n. 176; cfr. *amplius, infra*, nota 35.

Nella successiva riforma del 2008, il legislatore statale non è sembrato però preoccuparsi del "flebile" confine che divideva già la normativa statale (improntata a favorire una veste *privatistica* della formazione) dalla possibilità di ulteriori censure di costituzionalità avanzate dalle Regioni, per la violazione delle loro competenze sulla materia.

Con la l. n. 133/2008, il bacino delle prerogative statali in materia di apprendistato professionalizzante è stato infatti ampliato attraverso la possibilità di svolgere percorsi formativi anche solo all'interno delle aziende; in tale prospettiva, il quadro costituzionale che attribuisce alle Regioni la competenza esclusiva in materia di formazione è stato interpretato in senso restrittivo, riconoscendo ai legislatori regionali il potere di ordinare lo svolgimento degli insegnamenti esterni alle imprese e, riducendo il significato di tale formazione, ad elemento solo accessorio nella dinamica formativa del contratto di apprendistato.

In specie, il comma 5 *ter* dell'art. 49 del d.lgs. n. 276/2003²⁹ aveva sancito che «in caso di formazione esclusivamente aziendale» la definizione dei profili formativi di questa fattispecie fosse di competenza esclusiva della fonte collettiva (nazionale, territoriale o aziendale) ovvero degli enti bilaterali, con l'attribuzione ad essi del potere di definire la nozione stessa di formazione aziendale, oltre che delle caratteristiche specifiche per il suo svolgimento nel rapporto di lavoro³⁰.

Tale disposizione interveniva nonostante la prospettiva di un prossimo e più radicale cambiamento, connesso alla riapertura dei termini per l'esercizio, da parte del Governo, della delega destinata al riordino della disciplina³¹; inoltre, l'apprendistato professionalizzante aveva già ricevuto specifica attuazione in quasi tutte le Regioni (sebbene solo in poche fosse anche già stabilita una offerta formativa pubblica) e la finalità dell'intervento, anche per tale ragione, pareva ritrovarsi nella volontà di

²⁹ Come introdotto con l'art. 23, comma 2 del d. l. n. 112/2008, convertito in legge n. 133/2008.

³⁰ Ai sensi del comma 5 *ter*, le parti sociali venivano autorizzate a regolare: a) la durata e le modalità di erogazione della formazione in apprendistato; b) le modalità di riconoscimento della qualifica professionale ai fini contrattuali; c) la registrazione nel libretto formativo. In forza di tale disposizione, ai contratti collettivi di ogni livello era inoltre conferito il potere di stabilire la nozione di «formazione esclusivamente aziendale» e di scegliere il monte ore di formazione formale per l'acquisizione delle competenze di base e tecnico-professionali. Il rinvio alla contrattazione collettiva del potere di definire la nozione nasceva dall'assenza di un riferimento univoco dell'istituto tra le fonti legali; in dottrina, è stato sottolineato come la "formazione aziendale" non debba essere intesa solo come lo svolgimento di attività formative all'interno delle aziende, potendo riferirsi anche alla mera organizzazione e finanziamento di tali attività da parte delle aziende cfr. A. Muratorio, *La formazione dell'apprendistato professionalizzante tra legislazione prassi ed interventi giurisprudenziali in Lav. giur.*, 2010, vol. 18, n. 11, p. 1129.

³¹ Vd. l'art. 1, comma 30, lett. c) e 33 della legge n. 247/2007.

accelerare il percorso di privatizzazione della formazione, attraverso la sostituzione delle normative regionali, con le regole previste dalla contrattazione collettiva.

L'equilibrio istituzionale auspicato dalla Corte Costituzionale era stato così fortemente messo in discussione, considerato che il legislatore statale aveva sganciato da ogni rilievo pubblicistico lo svolgimento della formazione per l'apprendistato del secondo tipo, configurando per i contratti collettivi il potere sia di prevedere una formazione solo aziendale o anche *esterna* sia di determinare il contenuto e le modalità della formazione aziendale.

In sostanza, laddove le parti sociali avessero disposto lo svolgimento della formazione solo nell'ambito della azienda, si sarebbe consentito che l'attività di addestramento fosse stata svolta, controllata e certificata, anche in difetto o contrasto con le regole stabilite dalle Regioni.

Per questi effetti, il comma 5 *ter* è stato impugnato da nove Regioni³², davanti alla Corte Costituzionale che, a sua volta, ne ha dichiarato la parziale illegittimità per violazione degli artt. 117 e 120 della Cost., nonché per violazione del principio di leale collaborazione³³: in specie, è stato censurato l'approccio autoreferenziale attraverso il quale la disposizione ammetteva che la contrattazione collettiva potesse scegliere, in difetto di concertazione con le Regioni, sui profili formativi dell'istituto,

³² I ricorsi di otto Regioni (senza quello della Regione Puglia), sono pubblicati in *Adapt*, Boll. spec. n. 18, 2010.

³³ Cfr. Corte Cost., sentenza 10 Maggio 2010, n. 176 in *NGCC*, 2010, p. 1104 con nota di A. Muratorio, *La Corte Costituzionale e la «controriforma» verso il coinvolgimento pubblico della riforma legislativa in senso aziendalistico della formazione interna nell'apprendistato professionalizzante*; D. Papa, *Il contratto di apprendistato*, cit., p. 141; R. Santagata, *La formazione aziendale in una recente pronuncia della Corte Costituzionale in materia di apprendistato professionalizzante*, cit., p. 1109; E. Carminati, *La disciplina dell'apprendistato professionalizzante dopo la sentenza della Corte Costituzionale n. 176 del 2010*, cit., p. 448; G. Falasca, *Apprendistato. La Corte Costituzionale cancella il "doppio canale"* in *Informatore de Il Sole 24 Ore*, 2010, n. 22; nello stesso senso v. Corte Cost. 19 dicembre 2006 n. 425, in *Foro it.* 2007, n. 1, p.1036; la sentenza n. 176/2010 ha dichiarato l'illegittimità costituzionale del comma 5 *ter* art. 49 del d.lgs. n. 276/2003, limitatamente agli incisi «non opera quanto previsto al comma 5. In questa ipotesi» e «integralmente», che nell'interpretazione della Corte sono stati considerati lesivi delle prerogative spettanti alle Regioni, ai sensi del comma 5 del medesimo articolo. La Corte ha infatti specificato che il coinvolgimento delle Regioni nella configurazione dei profili formativi dell'istituto, deriva anche dalle prerogative che lo stesso d.lgs. n. 276/2003 riconosce alle Regioni a proposito della registrazione nel libretto formativo delle competenze acquisite durante il percorso formativo in apprendistato e dei crediti formativi per il proseguimento nei percorsi di istruzione e di istruzione e formazione professionale ex art. 51 d.lgs. n. 276/2003; cfr. *amplius* M. D'Onghia, *Ancora una pronuncia della Corte Costituzionale sul riparto di competenze fra Stato e Regioni in tema di apprendistato*, in *Riv. giur. lav.*, 2010, n. 4, p. 653.

minandone in tal modo la struttura basata sull'equilibrio tra formazione (anche pubblica) e lavoro.

Inoltre, la Corte aveva evidenziato come anche questo tipo di apprendistato avesse una "proiezione esterna all'azienda", testimoniata dalla spendibilità, nel mercato del lavoro esterno, della qualificazione che l'apprendista consegue al termine del percorso e, anche per tale ragione, vi fosse la necessità di regolare l'istituto per il tramite delle Regioni, quali responsabili degli interessi pubblici che sono sottesi al riconoscimento del percorso formativo³⁴.

Con la sentenza n. 176/2010, dal testo della disposizione sono stati estrapolati, così, gli incisi che testimoniavano questa autodeterminazione e rigidità collettiva, facendo sì che, per l'apprendistato professionalizzante, nella nuova versione epurata dai riferimenti giudicati incostituzionali del comma 5 *ter*, fosse possibile prevedere una formazione esclusivamente aziendale organizzata dalla contrattazione collettiva di tutti i livelli, solo quando questa fosse compatibile con quanto disposto a livello regionale ai sensi del comma 5 del medesimo articolo; in tal senso, la formazione aziendale avrebbe potuto assumere la veste di unica forma di formazione espletata dall'apprendista sia quando nel coinvolgimento con le Regioni ai sensi dell'art. 49, comma 5, queste lo avessero approvato sia nel caso, in assenza di discipline regionali, la contrattazione collettiva di livello nazionale avesse disposto in tal senso, intervenendo in via suppletiva ai sensi dell'art. 49, comma 5 *bis*³⁵.

³⁴ In questo stesso v. M. Barbieri, *Apprendistato professionalizzante: la leale collaborazione impossibile (per ora)*, cit., p. 1079; cfr. etiam M. D'Onghia, *Ancora una pronuncia della Corte Costituzionale sul riparto di competenze fra Stato e Regioni in tema di apprendistato*, cit., p. 644, la quale sottolinea come l'affidamento alle Regioni delle funzioni di controllo sui profili formativi non costituisca solo il corretto adempimento del principio di leale collaborazione tra Stato e Regioni, ma anche un meccanismo preventivo per evitare che gli sgravi contributivi connessi alla stipulazione del contratto, siano qualificati come aiuti di Stato secondo la disciplina comunitaria.

³⁵ cfr. M. Tiraboschi, *L'apprendistato dopo la sentenza n. 176/2010: prime indicazioni operative*, in *Adapt*, 11 giugno 2010; A. Muratorio, *La Corte Costituzionale e la «controriforma» verso il coinvolgimento pubblico della riforma legislativa in senso aziendalistico della formazione interna nell'apprendistato professionalizzante*, cit., p. 1114; M. Barbieri, *Apprendistato professionalizzante: la leale collaborazione impossibile (per ora)*, cit., p. 1082. Da tener presente è che la sentenza n. 176/2010 ha avuto anche un effetto salvifico sulle previsioni dell'art. 23 della legge n. 133/2008, che hanno integrato la disciplina del contratto di apprendistato del terzo tipo ex art. 50 del d.lgs. n. 276/2003; in specie, all'art. 50 è stato aggiunto l'inciso che ammette l'attivazione dell'istituto anche «in assenza di regolamentazioni regionali», attraverso la stipula di «apposite convenzioni [dei] datori di lavoro con le università e le altre istituzioni formative». La Corte ha reputato *legittima* tale modifica sottolineando che l'intervento sostitutivo, attuato attraverso la stipula delle convenzioni, tende a perdere d'efficacia quando la singola Regione voglia esercitare le proprie prerogative sulla materia, risultando così compatibile con il sistema di competenze

3.3. Segue. c) il Testo Unico dell'apprendistato e la soluzione al conflitto istituzionale

La riforma approvata con il Testo Unico dell'apprendistato ha realizzato la concertazione tra lo Stato e le Regioni, sui temi della formazione, già propugnata dal Giudice delle Leggi nei giudizi di costituzionalità che hanno interessato sullo stesso tema la disciplina previgente.

Sotto il profilo procedimentale, il riordino della materia si è avuto grazie ad un'Intesa tra il Governo e le Regioni³⁶, che è stata sottoposta alle parti sociali e poi approvata in via definitiva con il d.lgs. 14 settembre 2011, n. 167³⁷, secondo la procedura prevista nella delega che il cd. Collegato lavoro³⁸ aveva riformulato dopo lo spirare dei termini inizialmente previsti³⁹.

Prima di analizzare le innovazioni del d.lgs. n. 167/2011⁴⁰, pare necessario soffermarsi sull'*iter* di approvazione di questa nuova normativa e, in specie, sulle reciproche volontà che lo Stato e le Regioni hanno manifestato sul tema del riparto di competenze.

L'Intesa da cui è scaturito il Testo Unico ha, infatti, messo in evidenza la volontà delle parti trattanti di superare la dialettica dello *scontro*, favorendo percorsi di analisi condivisi e, in una logica di rinnovamento, risolvere il conflitto istituzionale che in precedenza aveva caratterizzato in maniera specifica la formazione pubblica nell'apprendistato professionalizzante.

A tal proposito la principale novità che viene in rilievo dalla nuova disciplina è la scelta di *responsabilità* compiuta dalle Regioni, che hanno accettato di gestire la formazione pubblica di loro competenza tramite un approccio "multiforme", cioè secondo parametri ed intensità differenti a seconda delle tre tipologie di contratto.

previsto dall'art. 117 Cost. e con gli obblighi di leale collaborazione stabiliti all'art. 120 Cost.. Sull'efficacia "cedevole" della disposizione cfr. M. D'Onghia, *Ancora una pronuncia della Corte Costituzionale sul riparto di competenze fra Stato e Regioni in tema di apprendistato*, cit., p. 647.

³⁶ Intesa del 7 luglio 2011.

³⁷ In vigore dal 25 ottobre 2011 e recante il Testo Unico dell'apprendistato. La dottrina si è interrogata sulla riconducibilità del d.lgs. n. 167/2011 ai Testi unici ricognitivi, piuttosto che ai Testi unici fonte, accogliendo la seconda alternativa per il carattere innovativo che emerge da questa disciplina cfr. M. D'Onghia, *Il Testo Unico sull'apprendistato*, in *Riv. giur. lav.*, 2012, n. 1, p. 213.

³⁸ Vd. l'art. 46, comma 1, lett. b), della legge n. 183/2010.

³⁹ Vd. l'art. 1, comma 30, lett. c) e 33, della legge n. 247/2007. La delega aveva in origine la scadenza del 31 dicembre 2008, ma non era stata attuata a causa della fine anticipata della XV legislatura.

⁴⁰ Vd. *amplius* § 4.

In tal senso, lo svolgimento dei percorsi formativi più impegnativi è stato rivolto ai modelli contrattuali più interessati dalle influenze del sistema d'istruzione, mentre un valore meramente residuale è stato destinato alla formazione pubblica in apprendistato professionalizzante o contratto di mestiere (d'ora in poi contratto di mestiere).

In una logica di sostanziale continuità con la filosofia che ha caratterizzato le scelte sull'apprendistato della legge Biagi e dei suoi interventi integrativi, l'approccio "multiforme" ai profili formativi, emerso con la riforma del Testo Unico, ha fatto in modo che la gestione della formazione nel contratto di mestiere fosse conferita in maniera pressoché generale ai datori di lavoro⁴¹.

Nel nuovo testo di legge l'*impresa* è, infatti, identificata come canale di propulsione per l'apprendimento delle competenze e ciò, in specie, per il secondo dei tre modelli contrattuali riproposti con il Testo Unico⁴², che si rivolge all'acquisizione di una categoria professionale; in tal senso, è previsto che per questa tipologia di apprendistato la formazione pubblica di origine regionale abbia una veste solo *integrativa*, confinata allo svolgimento di attività di durata massima pari a centoventi ore nel triennio e nei limiti delle risorse annualmente disponibili⁴³.

Le scelte compiute sul tema della formazione pubblica, per il contratto di mestiere, derivano da due principali fattori: da un lato, la precisazione di una natura solo professionale delle finalità che l'istituto si propone di perseguire e, dall'altro, la valutazione delle condizioni fattuali che, sino ad allora, aveva caratterizzato lo svolgimento di tali percorsi formativi.

In relazione al primo profilo, nel nuovo Testo Unico, con maggiore precisione rispetto a quanto stabilito all'art. 49 del d.lgs. n. 276/2003, è

⁴¹ Vd. l'art. 4 comma 3 del d.lgs. n. 167/2011.

⁴² Il d.lgs. n. 167/2011 ha esteso il campo di applicazione soggettivo del contratto di apprendistato ammettendo l'utilizzo dell'istituto per l'assunzione dei lavoratori in mobilità (art. 7 co. 4 del d.lgs. n. 167/2011) e dei giovani impiegati in percorsi di ricerca o di praticantato per l'accesso alle professioni ordinistiche (art. 5 co. 2 d.lgs. n. 167/2011); ciò nonostante le principali tipologie di contratto richiamate nel Testo Unico, ripropongono i modelli introdotti con il d.lgs. n. 276/2003, riportandoli con lievi correzioni nominalistiche: il vecchio «Apprendistato per l'espletamento del diritto-dovere di istruzione e formazione» (art. 48 del d.lgs. n. 276/2003) è divenuto «Apprendistato per la qualifica e per il diploma professionale» (art. 3 del d.lgs. n. 167/2011); l'«Apprendistato professionalizzante» (art. 49 del d.lgs. n. 276/2003) ha preso il nome di «Apprendistato professionalizzante o contratto di mestiere» (art. 4 del d.lgs. n.167/2011), mentre l'«Apprendistato per l'acquisizione di un diploma o per percorsi di alta formazione» (art. 50 del d.lgs. n. 276/2003) è ora «Apprendistato di alta formazione e di ricerca» (art. 5 del d.lgs. n. 167/2011).

⁴³ Vd. l'art. 4 comma 3 del d.lgs. n. 167/2011; le imprese sono inoltre esenti da responsabilità, in caso di mancata erogazione all'apprendista di tale tipo di apprendimento, quando le Regioni l'hanno definito solo come facoltativo ovvero quando, in assenza di differenti regolazioni collettive, non è stata predisposta una congrua offerta regionale cfr. circolare del Ministero del lavoro n. 5/2013.

infatti previsto che il contratto di mestiere sia rivolto all'acquisizione di una qualifica ai fini contrattuali⁴⁴, escludendo di fatto tale percorso da quelli utili al riconoscimento di un titolo di studio e, in tal modo, giustificando una limitazione della consistenza della formativa pubblica da erogare.

Il potere di determinare i profili formativi della fattispecie è stato così affidato alle imprese, responsabili dell'apprendimento *on the job* e, i singoli legislatori regionali, responsabili dei contenuti e delle modalità di attuazione della (residuale) componente formativa pubblica, hanno generalmente accettato che le stesse imprese, se dotate dei requisiti di adeguatezza, possano gestire i percorsi formativi per l'acquisizione delle competenze di base e trasversali⁴⁵.

Sotto il secondo profilo, la scelta di limitare al minimo l'intervento regionale per il contratto di mestiere deriva dall'autovalutazione effettuata dalle Regioni sulle risorse in concreto disponibili per finanziare i percorsi di formazione pubblica.

Rilevato che appena 1/3 dei contratti di apprendistato stipulati riusciva a godere di un'offerta formativa pubblica⁴⁶, e che l'apprendistato professionalizzante copriva circa l'80% delle risorse destinate alla formazione pubblica in apprendistato⁴⁷, si è scelto di ridurre il monte ore per la tipologia di apprendistato più diffusa (e, quindi, più onerosa), ma al contempo meno bisognosa delle garanzie derivanti dallo svolgimento di percorsi di formazione pubblica.

4. L'articolazione per tipologie di contratto: a) l'apprendistato per la qualifica e il diploma professionale

L'entrata in vigore del Testo Unico ha incentivato l'attività di regolamentazione regionale sui temi della formazione per i contratti di apprendistato del primo tipo, per i quali a differenza di quanto accaduto

⁴⁴ Vd. l'art. 4 comma 2 del d.lgs. n. 167/2011 ove è previsto che la contrattazione collettiva di qualsiasi livello ha il potere di decidere della durata e delle modalità di erogazione della formazione da svolgere durante il periodo di apprendistato «per l'acquisizione delle competenze tecnico-professionali e specialistiche in funzione dei profili professionali stabiliti nei sistemi di classificazione e inquadramento del personale».

⁴⁵ Cfr. AA.VV., *Monitoraggio sull'apprendistato. XIV Rapporto*, Isfol, Roma, 2014, p. 18; cfr. *amplius, infra*, § 4.2.

⁴⁶ Cfr. AA.VV., *Monitoraggio sull'apprendistato. XIV Rapporto*, cit., p. 80.

⁴⁷ Cfr. AA.VV., *Monitoraggio sull'apprendistato. XIV Rapporto - Allegato statistico*, Isfol, Roma, 2014, p. 5.

sotto la vigenza della precedente disciplina, sono stati previsti interventi attuativi nella maggior parte delle Regioni⁴⁸.

Questa tipologia di apprendistato ha incisivi intrecci con il sistema di istruzione, essendo finalizzata a far conseguire all'apprendista la qualifica e/o il diploma professionale e, quindi, a permettere di assolvere anche gli obblighi di istruzione; anche per tale ragione, nel nuovo sistema introdotto con il Testo Unico, le Regioni hanno mantenuto un incisivo potere di regolazione in tema di formazione, e il problema della eterogeneità delle regole adottate è stato superato, almeno con riguardo agli aspetti fondamentali del fenomeno formativo, con l'accordo Stato-Regioni del 15 marzo 2012⁴⁹, che ha eseguito il rinvio operato dall'art. 3 comma 2 del d.lgs. n. 167/2011.

La regolamentazione della fattispecie su quasi tutto il territorio nazionale non ha sinora portato ad una corrispondente disponibilità di offerte formative, presenti solo in poche realtà regionali e, comunque, effettivamente fruite da un numero di giovani lavoratori di modestissima entità⁵⁰.

In effetti, il Testo Unico non è riuscito a rimuovere quei fattori negativi, che già in passato minavano l'attuazione della fattispecie, e che oggi contribuiscono a fare dell'apprendistato del primo tipo, un modello condiviso solo sulla carta, nella maggior parte delle Regioni.

In tal senso, sono stati rilevati fattori avversi come l'assenza di una cultura della formazione professionale, che configuri come d'interesse anche per le imprese, l'apprendimento di un mestiere da parte dei

⁴⁸ Per questa tipologia di apprendistato non risultano aver dato ancora attuazione al d.lgs. n. 167/2011, la Valle d'Aosta e il Lazio; le regolazioni introdotte in Umbria, Campania e Puglia si sono però occupate solo di rinviare ad una successiva regolamentazione la definizione specifica dell'articolazione formativa.

⁴⁹ In specie, con detto accordo, il Governo, le Regioni e le Province autonome di Trento e Bolzano hanno definito le figure nazionale di riferimento per le qualifiche e i diplomi professionali conseguibili, rinviando all'uopo, alle ventidue figure nazionali per le qualifiche professionali triennali e alle ventuno figure nazionali relative ai diplomi professionali di durata quadriennale istituite con il Repertorio nazionale dell'offerta di istruzione e formazione professionale, di cui all'Accordo in Conferenza Stato-Regioni del 27 luglio 2011, come integrato dalla Conferenza Stato-Regioni del 19 gennaio 2012. Inoltre, l'accordo del 15 Marzo 2012 ha definito gli standard minimi formativi per le competenze tecnico professionali e di base, da acquisire per ciascuna delle predette figure di riferimento, e la durata minima dei percorsi formativi, fissata in quattrocento ore annue.

⁵⁰ Nel 2013 sono stati attivati percorsi formativi in apprendistato, per l'acquisizione della qualifica e del diploma professionale, soltanto in Piemonte, Lombardia, Veneto e Provincia Autonoma di Bolzano. Anche in ragione della fase di transizione tra la vecchia e nuova disciplina, e quindi dei tempi necessari alle Regioni per dare attuazione all'art. 3 del d.lgs. n. 167/2011, nel biennio 2012-2013 gli iscritti ai percorsi formativi legati alla stipula di questo contratto sono stati solo 2116, di cui la stragrande maggioranza (89,1%), inserita nel sistema "duale" della Provincia Autonoma di Bolzano (dati Isfol, 2014).

giovanissimi; l'inerzia regolativa delle parti sociali che sinora hanno prodotto misure specifiche per l'istituto solo in un numero limitato di accordi⁵¹; oltre alla mancanza di una logica di sistema da parte delle Regioni, che abbia consentito di investire in un modello affidabile di formazione "duale", come quello previsto ad esempio nella Provincia di Bolzano, o in altri Paesi europei come la Germania, ove rappresenta la base portante del sistema di formazione professionale⁵².

Soffermandoci sull'ultimo di questi tre profili, dalle rilevazioni statistiche è emerso che questo istituto ha ricevuto un'ampia diffusione quantitativa solo ove il suo utilizzo si è innestato, in maniera "duale", nel sistema pubblico di istruzione, come canale alternativo alla formazione professionale a tempo pieno⁵³.

In specie, ciò è accaduto nel territorio della Provincia autonoma di Bolzano ove l'apprendistato del primo tipo è inquadrato tra i percorsi di istruzione e formazione che i giovani sono chiamati a intraprendere dopo la licenza media, per conseguire una qualifica (tre anni) o un diploma professionale (quattro anni), ed è divenuto uno strumento portante per il mercato del lavoro locale, grazie alla sua capacità di veicolare il passaggio dei giovani dal sistema scolastico a quello del lavoro⁵⁴.

La positiva applicazione del sistema "duale", fatta in Alto Adige, ha portato ad identificare l'utilizzo di questo istituto, come una delle principali cause dell'alto tasso di occupazione giovanile che si registra in tale territorio⁵⁵ e, quindi, delle maggiori aspettative positive che i

⁵¹ Risulta che su centosei, tra accordi e rinnovi contrattuali, riguardanti l'apprendistato dal 2011 ad oggi solo diciassette hanno regolato in maniera specifica il primo tipo cfr. AA.VV., *Apprendistato alla tedesca: alcuni (timidi) passi di avvicinamento?* in (a cura di) M. Tiraboschi, *Jobs Act: il cantiere aperto delle riforme del lavoro. Primo commento al d. l. 20 marzo 2014, n. 34 convertito, con modificazioni, in l. 16 maggio 2014, n. 78*, Adapt University Press, Modena, 2014, n. 25, p. 54.

⁵² Cfr. M. Weiss, *Formazione professionale in Germania: il sistema duale* in *Dir. Rel. Ind.*, 2014, n. 1, p. 294.

⁵³ Cfr. AA.VV., *Monitoraggio sull'apprendistato. XIV Rapporto*, cit., p. 30; R. Cicciomessere, *Il sistema duale di apprendistato per fronteggiare la disoccupazione giovanile: il modello della Provincia autonoma di Bolzano*, in *Italialavoro*, 2013, Agosto, p. 21.

⁵⁴ Il successo nella Provincia autonoma di Bolzano dell'apprendistato per la qualifica e il diploma professionale è testimoniato dai dati statistici, che fanno emergere come tale percorso sia scelto da oltre l'11% degli alunni altoatesini iscritti ai corsi della scuola secondaria superiore e che, inoltre, attraverso di esso circa il 20% dei giovani di tale territorio assolve l'obbligo di istruzione vd. C. Baumgartner, *Forze e debolezze dell'apprendistato. Un'analisi dell'esperienza della Provincia autonoma di Bolzano* in *Boll. Adapt*, 13 aprile 2010, p. 1.

⁵⁵ Cfr. i dati Istat riportati nella tabella 1.12 in R. Cicciomessere, *Il sistema duale di apprendistato per fronteggiare la disoccupazione giovanile: il modello della Provincia autonoma di Bolzano*, cit., p. 11; in specie, la Provincia di Bolzano si distingue dal resto del

sudtirolesi, tra i quindici e i diciannove anni, ripongono nella ricerca di un lavoro, rispetto ai giovani del resto del Paese⁵⁶.

Dal punto di vista dei contenuti formativi, l'applicazione di questo sistema ha permesso di inglobare la formazione esterna all'impresa, cui sono obbligati gli apprendisti, tra le attività da svolgere all'interno delle scuole pubbliche professionali, con un considerevole ampliamento dell'offerta formativa per i giovani lavoratori (fino a centootto diversi profili professionali), e risolvendo così uno dei principali problemi che compromette l'attivazione dell'istituto da parte delle Regioni, quello cioè della ricerca di enti privati idonei a garantire lo sviluppo delle competenze di base e tecnico-professionali, per i profili scelti dai giovani e/o richiesti sul territorio.

Il rilancio dell'apprendistato del primo tipo nell'esperienza altoatesina è comunque anche connesso all'efficienza e all'alta qualità delle istituzioni che se ne occupano⁵⁷, le quali hanno ricreato una fitta rete di contatti con il tessuto produttivo locale, garantendo vantaggi diretti per l'impresa che utilizzano questo strumento⁵⁸.

A fronte della relazione riscontrata su questo territorio tra lo sviluppo della fattispecie e l'aumento dell'occupazione giovanile, in nessuna delle Regioni del nostro Paese sono stati sinora effettuati investimenti per un utilizzo "duale" dell'apprendistato del primo tipo; l'inerzia regionale sotto tale profilo si è posta in contrasto anche con quanto affermato in letteratura, ove da tempo si sostiene la necessità di sviluppare strumenti per un approccio integrato tra il sistema scolastico e il mondo del lavoro, in modo da adeguare il nostro Paese ai mercati degli altri *partner* europei⁵⁹.

Paese, per l'elevato tasso di occupazione giovanile (40%), superiore di oltre ventuno punti percentuali rispetto a quello della media italiana.

⁵⁶ Il ritardo nella transizione dei giovani dalla scuola al lavoro, che caratterizza tutte le nostre Regioni, non riguarda la provincia di Bolzano ove la fascia di occupati tra i 15-19enni (17,1%) è molto superiore a quella delle singole macro-aree italiane (ad es. il Centro-Nord con il 4,6% e il Mezzogiorno con il 2,5%), oltre ad essere superiore alla media europea (15,2%) [dati Istat, 2014].

⁵⁷ Così come rileva R. Ciccimessere, *Il sistema duale di apprendistato per fronteggiare la disoccupazione giovanile: il modello della Provincia autonoma di Bolzano*, cit., p. 36, che riferendosi ai dati della Commissione Europea riportati nel documento *EU Regional Competitiveness Index 2013*, sottolinea come la Provincia di Bolzano, per qualità delle istituzioni e della *governance*, sia prima tra le amministrazioni regionali d'Italia, e si collochi tra le prime cento in Europa.

⁵⁸ Per l'assunzione con contratti di apprendistato dei giovani assistiti da un ufficio pubblico di assistenza (per esempio l'ufficio famiglia e gioventù, il servizio medicina sociale, ecc.) è previsto un contributo in relazione ai semestri di apprendistato da svolgere fino ad un massimo di quattro, che si aggiunge alle agevolazioni contributive previste dallo Stato.

⁵⁹ Vd. G. Bertagna, *Apprendistato per la qualifica e per il diploma professionale*, in M. Tiraboschi (a cura di), *Il Testa Unico dell'apprendistato e le nuove regole sui tirocini*, cit., p.

In tale contesto, il legislatore statale ha continuato ad integrare la struttura della fattispecie, come prevista dal Testo Unico, con misure di dettaglio, senza sviluppare linee di programmazione ed attuazione analitiche sulle quali far convergere le politiche degli organi regionali.

Dapprima con l'intervento del 2013 è stata introdotta una disposizione che si occupa di ammettere la prosecuzione del rapporto di lavoro, dopo il conseguimento della qualifica o del diploma professionale in apprendistato, grazie alla sua trasformazione in contratto di mestiere⁶⁰.

La "staffetta" tra i due modelli contrattuali, che questa modifica normativa consente, oltre a procurare difficoltà esegetico-sistematiche, in relazione all'inquadramento dell'apprendistato come contratto di lavoro a tempo indeterminato, dimostra una incoerenza di fondo tra la finalità con essa perseguita, quella cioè di consentire agli apprendisti del primo tipo «di acquisire la qualifica ai fini contrattuali», e gli obiettivi dettati con l'art. 6 del d.lgs. n. 167/2011.

In specie, risulta tradito il percorso di più ampio respiro che il legislatore si era proposto di perseguire con l'istituzione di un repertorio delle professioni, che avrebbe dovuto armonizzare le qualifiche professionali, in modo da inquadrarle nei sistemi collettivi di classificazione del personale, intervenendo così anche su questa categoria di apprendisti⁶¹.

Da ultimo, con la recente legge n. 78/2014, la disciplina della fattispecie è stata integrata con una modifica di dettaglio e di dubbia opportunità, che non pare poter avere effetti diretti sul rilancio dell'istituto.

All'art. 3 del d.lgs. n. 167/2011 è stato aggiunto il comma 2-ter, che ha permesso di riconoscere agli apprendisti, in aggiunta al trattamento economico per il lavoro prestato, il diritto ad essere pagati per le ore di formazione svolte, nella misura minima del 35% del relativo monte ore

305; P. Ryan, *Apprendistato: tra teoria e pratica, scuola e luogo di lavoro*, in *Dir. Rel. Ind.*, 2011, n. 4, p. 913.

⁶⁰ Vd. l'art. 9, comma 3 del d. l. n. 76/2013 convertito nella legge 9 agosto 2013, n. 99 ove inoltre è affermato che la durata massima complessiva dei due periodi di apprendistato non può eccedere quella individuata dalla contrattazione collettiva.

⁶¹ Per un commento dell'art. 6 del d.lgs. n. 167/2011, sul tema della correlazione tra standard professionali e standard formativi, anche attraverso la creazione di un repertorio delle professioni si veda L. Rustico, M. Tiraboschi, *Standard professionali e standard formativi*, in M. Tiraboschi (a cura di), *Il Testo Unico dell'apprendistato e le nuove regole sui tirocini*, cit., p. 423. In relazione all'art. 8 del d.lgs. n. 13/2013 che ha istituito il repertorio nazionale dei titoli di istruzione e formazione cfr. U. Buratti, *Un repertorio nazionale "unico" solo in apparenza*, in U. Buratti, L. Casano, L. Petruzzo, (a cura di), *Certificazione delle competenze, Prime riflessioni sul decreto legislativo 16 gennaio 2013, n. 13*, Adapt University Press, Modena, 2013, p. 34

complessivo, facendo salve le disposizioni previste dalla contrattazione collettiva.

Il riconoscimento di uno standard retributivo minimo, che si differenzi da quello che l'apprendista percepisce per l'attività lavorativa, non è coerente con l'impostazione tradizionale che attribuisce anche al lavoro svolto in apprendistato una funzione formativa e che, tra l'altro, prevede il sotto-inquadramento o la retribuzione graduale all'anzianità di servizio⁶², come strumenti compensativi per il vantaggio (in natura) che il giovane lavoratore riceve dal suo addestramento⁶³.

Facendo salvi i trattamenti previsti nei contratti collettivi, la disposizione sembra voler rimediare in maniera contingente all'assenza di interventi in materia da parte delle parti sociali; ciò nonostante la tecnica utilizzata non consente di auspicare ripercussioni positive sulla diffusione dell'istituto.

Occorre premettere che da tempo si è iniziato a discutere tra gli interpreti, oltre che nelle sedi regionali, della tendenza delle imprese ad investire sul modello di apprendistato che garantisce minori obblighi formativi e, quindi, della necessità di studiare per l'apprendistato del primo tipo, un sistema incentivante che compensasse i maggiori oneri formativi ad esso connessi, rispetto al contratto di mestiere⁶⁴.

⁶² Vd. l'art. 2, comma 1, lett. c), del d.lgs. n. 167/2011.

⁶³ Cfr. *supra*, § 1, nota 3.

⁶⁴ Il rischio che il contratto di mestiere, per i minori obblighi formativi che ad esso sono connessi, possa togliere spazio applicativo all'apprendistato del primo tipo, in relazione alle assunzioni dei giovani nella fascia di età tra i diciotto e i venticinque anni, è già stato evidenziato in dottrina da P.A. Varesi, *Il Testo Unico dell'apprendistato: note sui profili formativi*, in *Dir. relaz. ind.*, 2011, n. 4, p. 1013, il quale ha perciò sottolineato la necessità di diffondere meccanismi incentivanti per questo istituto come, ad esempio, la scala retributiva in rapporto alla durata della formazione da svolgere. Nello stesso senso anche M. Tiraboschi, *Tirocini e apprendistato: impianto e ragioni della riforma*, in *Dir. relaz. ind.*, 2011, n. 4, p. 947, il quale, dopo aver riportato i dati sull'apprendistato relativi alle principali realtà europee (Francia, Regno Unito, ecc.), sottolinea la comune tendenza di questi Stati ad ammettere un rapporto di proporzionalità inversa tra formazione e retribuzione; in specie, l'Autore dimostra che l'apprendista gode di una retribuzione assimilabile a quella prevista per il lavoratore subordinato ordinario, quando il rapporto prevede una componente formativa assai bassa, prevedendosi al contrario un drastico abbattimento del trattamento economico quando gli oneri formativi sono più incisivi. Tra le tecniche per incentivare l'utilizzo di questo istituto, quella che prende in considerazione l'applicazione degli sgravi contributivi è stata oggetto di diverse proposte da parte delle Regioni; ad esempio, l'Emilia Romagna e la Lombardia hanno manifestato il loro appoggio a misure che consentano di differenziare gli sgravi contributivi, in proporzione all'entità del monte ore di formazione previsto, oltre che esprimersi con parere favorevole rispetto al riconoscimento dei contributi statali in via prioritaria per l'apprendistato del primo e del terzo tipo (al contrario di quanto prevede la vigente normativa che ammette l'applicazione, nei periodi di formazione, di sgravi contributivi del 100% per qualsiasi tipo di apprendistato).

In tal senso, particolare significato hanno assunto modalità di incentivazione della fattispecie, come la variazione del monte ore di formazione in senso inversamente proporzionale all'età e alle esperienze pregresse degli apprendisti⁶⁵ ovvero il riconoscimento degli sgravi contributivi alle aziende, in rapporto proporzionale alla durata della formazione che l'apprendista assunto è chiamato a svolgere.

Accanto alle tecniche di incentivazione indicate, l'intervento sulla retribuzione dell'apprendista rappresenta un altrettanto valido metodo per promuovere tra le imprese l'utilizzo di questo istituto; di fatto, la riduzione della retribuzione, rispetto a quella garantita per il lavoratore ordinario, è tra le principali cause dell'ampia diffusione che l'istituto ha ricevuto negli altri Paesi europei⁶⁶.

Nel nostro caso, però, il riconoscimento di un specifico trattamento economico, parametrato alla formazione svolta, grava come un costo ulteriore per le imprese.

Va sottolineato che il datore di lavoro sceglie di assumere un apprendista per formarlo nella sua attività lavorativa e, quindi, il suo principale interesse è quello di impiegarlo quanto più possibile all'interno dell'organizzazione produttiva; sotto il profilo economico, l'impresa valuta la convenienza dell'istituto, bilanciando il minor costo orario per l'utilizzo dell'apprendista rispetto ad un lavoratore ordinario, con lo svantaggio organizzativo che deriva da un impiego forzatamente ridotto del giovane lavoratore, vista la necessità di questi di assolvere gli obblighi formativi.

Al contrario di quanto fosse auspicabile, il sistema retributivo stabilito nella nuova disposizione, fa in modo che al crescere del numero di ore di formazione, l'azienda sia costretta a pagare di più il giovane lavoratore, aggiungendo allo svantaggio economico, anche quello organizzativo derivante dal minor impiego dell'apprendista nell'attività di impresa.

Inoltre, questo sistema con il quale il trattamento economico è legato alla durata della formazione, fa sì che l'aggravio per le imprese sia più incisivo per i territori, come ad esempio l'Emilia Romagna, ove la regolazione regionale prevede una formazione formale ad elevata intensità (mille ore annue)⁶⁷, senza che ciò abbia una plausibile logica di sistema.

⁶⁵ Il monte ore di formazione previsto per gli apprendisti minorenni è più ampio di quello previsto per gli over 18, ad esempio, nelle regolazioni regionali di Piemonte, Friuli Venezia Giulia, Emilia Romagna e Abruzzo.

⁶⁶ Vd. la tabella proposta da M. Tiraboschi, *Apprendistato: una semplificazione di facciata*, in Id. (a cura di), *Jobs Act: il cantiere aperto delle riforme del lavoro*, cit., p. 42.

⁶⁷ Per la regolazione regionale dell'Emilia Romagna sull'apprendistato per la qualifica e il diploma professionale vd. www.fareapprendistato.it alla voce *Fonti*.

4.2. *Segue. b) il contratto di mestiere*

Come abbiamo avuto modo già di sottolineare⁶⁸, con la disciplina del Testo Unico, la competenza regionale sui profili formativi, per il contratto di mestiere, è stata fortemente ridimensionata a vantaggio delle parti sociali, alle quali è stato riconosciuto il potere di predisporre in forma esclusiva gli aspetti del processo formativo, per l'acquisizione delle competenze tecnico-professionali e specialistiche⁶⁹.

I maggiori poteri sindacali su tale materia sono un effetto di quanto specificato al comma 2 dell'art. 4, ove è affermato che il percorso di formazione degli apprendisti del secondo tipo è finalizzato a far conseguire la «qualifica professionale ai fini contrattuali». Tale precisazione ha permesso di escludere una diretta interrelazione della fattispecie con il sistema scolastico, incentrando la vocazione educativa dell'istituto sulle conoscenze di natura tecniche e professionali, piuttosto che su quelle di base e trasversali di competenza regionale, ampliando così il valore dell'apprendimento *on the job* e la legittimazione ad intervenire della contrattazione collettiva.

L'impianto dell'istituto che ne è derivato non ha lasciato ampi margini di intervento alle Regioni, depauperando l'importanza e la concreta articolazione della formazione pubblica.

Tale tipo di formazione è ora stabilito nell'ammontare massimo di centoventi ore, nel corso di tutto il periodo formativo, a fronte delle centoventi ore minime annuali, previste ai sensi dell'art. 49 del d.lgs. n. 276/2003.

Inoltre, nel d.lgs. n. 167/2011, la regolazione da parte delle Regioni delle attività formative, destinate all'acquisizione delle competenze teoriche di base e trasversali, è confinata a parametro solo eventuale ed integrativo rispetto al concreto svolgimento della formazione aziendale. In assenza di interventi regionali, anche solo sulle concrete modalità di fruizione dell'offerta formativa, il comma 7 dell'art. 7 ha ammesso infatti che siano in concreto applicabili le (sole) disposizioni sui contenuti formativi previste dalle regolazioni contrattuali vigenti⁷⁰.

⁶⁸ Vd. *supra*, § 3.3.

⁶⁹ Vd. l'art. 4 comma 2 del d.lgs. n. 167/2011; questa disposizione fissa la durata della componente formativa nel limite massimo di tre anni (o di cinque, per i profili professionali riferibili alla figura dell'artigiano); è inoltre previsto che le parti sociali hanno il compito di stabilire la durata e le modalità di erogazione della formazione in funzione dell'età e del tipo di qualificazione contrattuale che l'apprendista deve conseguire (cfr. *etiam* interp. n. 34/2012).

⁷⁰ La competenza esclusiva che l'art. 117 Cost. riconosce alle Regioni, sui temi della formazione professionale, è rispettata sulla falsariga di quanto affermato in Corte Cost. n. 176/2010 per l'art. 50 del d.lgs. n. 276/2003 (come modificato dalla l. n. 133/2008) cfr. *amplius, supra*, nota 35. Ai sensi del vigente art. 7, comma 7 del d.lgs. n. 167/2011 è,

I poteri sostitutivi conferiti alle parti sociali hanno prodotto una forte accelerazione nel processo di regolamentazione delle Regioni, le quali hanno poi tutte definito una loro regolazione della materia, attivando l'offerta formativa pubblica per la formazione di base e trasversale⁷¹.

Soffermandoci sulle scelte adottate nelle sedi regionali si rileva come nonostante le regole introdotte siano state indirizzate a rendere obbligatorio questo tipo di formazione, il denominatore comune degli interventi è stata la promozione di una maggiore diffusione dell'istituto, con forme semplificate di svolgimento delle attività pubbliche di formazione.

Sotto il profilo delle modalità di svolgimento, solo una minoranza di Regioni ha ritenuto necessario che la formazione teorica fosse impartita all'esterno dell'azienda⁷²: previa dimostrazione degli standard formativi, è stato ammesso il riconoscimento di una concreta «capacità formativa» alle imprese⁷³; inoltre, dopo che sono state approvate le Linee guida in materia di contratto di mestiere⁷⁴, le aziende capaci di disporre di luoghi idonei e risorse umane con adeguate competenze e capacità hanno ottenuto, in alternativa alle Regioni, di poter predisporre già al loro interno la formazione per le competenze di base.

infatti, stabilito che, solo in assenza, e in attesa della regolamentazione regionale, è consentito l'intervento sostitutivo, e ad efficacia "cedevole", dei contratti collettivi.

⁷¹ Sebbene in tutte le Regioni siano state adottate discipline attuative dell'art. 4 del Testo Unico, sotto il profilo dell'offerta formativa, non sono stati ancora attivati percorsi in concreto fruibili nelle Regioni di Umbria, Campania e Puglia.

⁷² In specie, ciò è previsto nella disciplina dell'Emilia Romagna e della Toscana, ove l'erogazione della formazione di base e trasversale è ammessa solo attraverso strutture esterne alle imprese; anche la Regione Veneto prevede dei limiti in tal senso, concedendo che la formazione teorica sia erogata all'interno dell'impresa solo quando questa ha sedi collocate in diverse Regioni; infine, la Campania ove l'erogazione aziendale di tale formazione è consentita solo se è stata acquisita una certificazione regionale attestante la indisponibilità, all'interno della Provincia in cui ha sede l'azienda, di un'offerta pubblica per l'acquisizione delle competenze trasversali.

⁷³ Sotto questo profilo, le regolamentazioni regionali hanno previsto diversi metodi per riconoscere una adeguata "capacità formativa" alle imprese presenti sui loro territori. In Piemonte, ad esempio, tale requisito può essere autocertificato e comunicato attraverso un applicativo informatico; in Sardegna, invece, è stato stilato un documento contenente i requisiti cui deve uniformarsi l'impresa per poter erogare al suo interno la formazione (idoneità dei luoghi, risorse umane, coerenza del programma didattico con durata e articolazione definite dalla Regione, ecc.); in altre Regioni, come la Basilicata e le Marche la formazione interna all'azienda può essere erogata, previo accreditamento della capacità formativa presso le strutture regionali.

⁷⁴ Vd. l'accordo raggiunto il 20 febbraio 2014, in sede di Conferenza permanente per i rapporti tra Stato, Regioni e Province Autonome, concernente le Linee guida in tema di contratto di mestiere, che da attuazione all'articolo 2 del decreto legge 28 giugno 2013, n. 76, convertito, con modificazioni, dalla legge 9 agosto 2013, n. 99.

Anche sotto il profilo delle regole riguardanti il monte ore di formazione pubblica è emersa la tendenza a ridurre gli oneri gravanti sugli apprendisti per tali attività: con l'accordo del 20 febbraio 2014⁷⁵ è stata infatti generalizzata una prassi già adottata in diverse regolazioni regionali, in base alla quale le centoventi ore di formazione sono considerate variabili per difetto, in rapporto alle competenze pregresse dell'apprendista, ammettendosi che la formazione pubblica possa essere ridotta sino a quaranta ore, quando l'apprendista è in possesso della laurea o di titoli equivalenti⁷⁶.

Tra i temi problematici che più di recente la prassi attuativa ha sollevato, in relazione alla fruizione delle attività formative pubbliche, vi è quello riguardante le responsabilità riconducibili alle imprese, in caso di mancata frequenza da parte dell'apprendista dei corsi organizzati dalle Regioni.

Nella versione originaria del Testo Unico, il legislatore aveva previsto che le sanzioni a carico delle imprese fossero irrogate solo quando, il mancato svolgimento da parte dell'apprendista delle attività formative, fosse dovuto alla *esclusiva* responsabilità del datore di lavoro⁷⁷; in relazione alla formazione pubblica ciò si verificava quando l'impresa non si era occupata di iscrivere l'apprendista all'offerta formativa resa disponibile dalla Regione ovvero quando aveva compromesso la frequenza dei corsi, impegnando il giovane lavoratore per una durata incompatibile con tale tipo di formazione.

⁷⁵ Le Linee guida adottate il 20 febbraio 2014 hanno previsto che la durata della formazione pubblica sia determinata sulla base del titolo posseduto dall'apprendista al momento dell'assunzione. In specie, le centoventi ore indicate all'art. 4, comma 3, d.lgs. n. 167/2011, sono rimaste obbligatorie per gli apprendisti privi di titolo, in possesso di licenza elementare e/o della licenza di scuola superiore di primo grado, mentre è stato stabilito che la formazione sia effettuata solo per ottanta ore, per gli apprendisti in possesso di diploma di scuola secondaria di secondo grado o di qualifica o diploma di istruzione e formazione professionale ovvero per quaranta ore, per gli apprendisti in possesso di laurea o titolo almeno equivalente.

⁷⁶ Quasi tutte le Regioni avevano già scelto per i loro apprendisti un impegno formativo inversamente proporzionale al livello d'istruzione. In tal senso, ad esempio, nelle Marche gli apprendisti in possesso di qualifica o di un titolo di scuola media superiore erano chiamati a svolgere cento ore di formazione, mentre gli apprendisti in possesso di laurea o di altri titoli di livello terziario ne svolgevano ottanta. Ed ancora nella Regione Toscana ove gli apprendisti in possesso di una qualifica o di un diploma svolgevano novanta ore complessive di formazione mentre, quelli che avevano un diploma di scuola secondaria di secondo grado di durata quinquennale o di laurea, solo sessanta. Sino a giungere alla regolazione della Basilicata che prevedeva, per i giovani in possesso di un certificato di qualifica regionale o di un titolo rilasciato nell'istruzione e formazione professionale, l'esonero dalle attività di base e trasversali vd. AA.VV., *Monitoraggio sull'apprendistato. XIII Rapporto*, cit., p. 15.

⁷⁷ Vd. l'art. 7 comma 1 del d.lgs. n. 167/2011.

Il problema maggiore riguardava i casi in cui la disponibilità da parte della Regione della offerta pubblica fosse resa dopo la stipula del contratto di apprendistato e, in difetto di criteri certi e affidabili, il datore di lavoro fosse costretto a riorganizzare l'impiego lavorativo del suo apprendista, per consentirgli la fruizione di tali attività, oltre alla eventuale necessità di recuperare la formazione sino a quel momento non svolta.

In tal senso, la volontà di semplificare l'utilizzo dell'istituto ha indotto a chiarire i termini e le condizioni alle quali debbano ritenersi in concreto applicabili, i contenuti formativi predisposti dalle Regioni e il conseguente obbligo dell'impresa di iscrivere l'apprendista a tali attività.

Sotto questo profilo, dapprima, l'accordo raggiunto il 20 febbraio 2014, in sede di Conferenza Unificata, ha precisato che l'obbligo di frequenza dell'offerta formativa regionale sussiste solo quando le stesse attività siano rese fruibili dalle Regioni «entro sei mesi dalla data di assunzione»⁷⁸.

Su tale questione è poi intervenuto il legislatore statale, anche al fine di rendere compatibile il quadro di regole adottato, con la scelta di ammettere l'assunzione di apprendisti a tempo determinato nei settori di attività caratterizzati da cicli stagionali: la l. n. 78/2014 ha, infatti, previsto che le Regioni sono onerate di comunicare al datore di lavoro (entro quarantacinque giorni dalla data in cui è stato inviato agli organi competenti l'avviso della instaurazione del rapporto⁷⁹), le modalità di svolgimento dell'offerta formativa pubblica, anche con riferimento alle sedi e al calendario delle attività previste⁸⁰, dovendosi ritenere, in difetto,

⁷⁸ Vd. la nota 1, della deliberazione del 20 febbraio 2014 approvata da Stato, Regioni e Province Autonome, concernente le Linee guida per l'apprendistato professionalizzante.

⁷⁹ La norma specifica come l'instaurazione del rapporto di lavoro debba avvenire con le modalità previste all'articolo 9-bis del decreto legge 1 ottobre 1996, n. 510, convertito, con modificazioni, dalla legge 28 novembre 1996, n. 608, e successive modificazioni.

⁸⁰ Vd. l'art. 4, comma 3 del d.lgs. n. 167/2011, come modificato dall'art. 2, comma 1, lett. c), del d. l. 20 marzo 2014, n. 34, convertito, con modificazioni, dalla l. 16 maggio 2014, n. 78. Con la predetta legge è stato inoltre modificato l'art. 2, comma 1, lett. a) del d.lgs. n. 167/2011, che imponeva l'obbligo di redigere in forma scritta, entro trenta giorni dalla assunzione, anche il piano formativo individuale dell'apprendista. In specie, il d. l. n. 34/2014 aveva abrogato la disposizione nella parte attinente al piano formativo individuale, ma la stessa è stata riscritta in sede di conversione ristabilendo la necessità di elaborare e redigere tale documento, anche in forma solo semplificata, sulla base dei moduli e formulari stabiliti dalla contrattazione collettiva o dagli enti bilaterali. Ciò che pertanto nel nuovo regime normativo non risulta più vigente è il termine di trenta giorni entro il quale era possibile occuparsi della redazione di tale programma. In relazione alla possibilità di usufruire di tale termine sono fatte salve, in ogni caso, le diverse disposizioni già previste dai contratti collettivi (cfr. la circolare del 30 luglio 2014 n. 18 del Ministero del lavoro e delle politiche sociali). Sotto il profilo dei contenuti del piano formativo, le Linee guida adottate il 20 febbraio 2014, in sede di Conferenza tra Stato, Regioni e Province autonome,

che gli obblighi formativi dell'apprendista si limitino al solo svolgimento delle attività formative interne all'azienda, destinate all'acquisizione delle competenze tecniche e professionali⁸¹.

4.3. Segue. c) l'apprendistato di alta formazione e di ricerca

Il terzo tipo di apprendistato ha ricevuto un primo recepimento solo con l'entrata in vigore dell'art. 5 del d.lgs. n. 167/2011: sino ad allora, infatti, la previgente disposizione che si occupava di regolare l'utilizzo della fattispecie (art. 50 del d.lgs. n. 276/2003), aveva avuto attuazione in un numero limitato di Regioni⁸² ed, infatti, era stata inquadrata come tra le norme meno fortunate della legge Biagi⁸³.

La principale novità che si deve alla disciplina introdotta con il Testo Unico riguarda il più ampio campo di applicazione previsto per questo istituto, esteso a nuovi sottotipi contrattuali al fine di aumentare i circuiti di accesso all'alta formazione per i giovani lavoratori.

Sono stati, infatti, introdotti percorsi che permettono agli apprendisti di ottenere un diploma per la specializzazione tecnica superiore, che li prepari in maniera diretta all'applicazione pratica delle loro conoscenze⁸⁴;

confermando quanto stabilito all'art. 2 del d. l. n. 76/2013, hanno stabilito che nel piano formativo sia obbligatorio indicare i soli profili attinenti l'acquisizione delle competenze tecniche, professionali e specialistiche.

⁸¹ Vd. l'art. 4, comma 3 del d.lgs. n. 167/2011, nella versione integrata dall'art. 2, comma 1, lett. c), del d. l. 20 marzo 2014, n. 34, convertito, con modificazioni, nella l. 16 maggio 2014, n. 78.

⁸² Questo modello di apprendistato, ancor più dell'apprendistato del primo tipo, ha avuto problemi di attivazione a causa della pressoché totale assenza di intervento da parte delle Regioni cfr. M. Tiraboschi, *Il diritto del mercato del lavoro tra investimento in formazione e modernizzazione del sistema degli ammortizzatori sociali - l'apprendistato professionalizzante e l'apprendistato di alta formazione dopo la legge n. 133 del 2008*, in *Dir. relaz. ind.*, 2008, n. 4, p. 1050. Dopo la riforma della l. n. 112 del 25 giugno 2008 è divenuto possibile, anche in assenza di regolamentazioni regionali, attivare l'apprendistato di alta formazione attraverso la stipula di apposite convenzioni tra i datori di lavoro, le università e altre istituzioni formative: ciò nonostante sono state cinque le Regioni/Province Autonome che, tra gli interventi a sostegno dell'occupazione giovanile, hanno contemplato l'attuazione sul proprio territorio dell'art. 50 (Lombardia, Veneto, Emilia Romagna, Piemonte e Provincia Autonoma di Trento) vd. AA.VV., *Monitoraggio sull'apprendistato. XII Rapporto*, Isfol, Roma, 2012, p. 38.

⁸³ Cfr. M. Tiraboschi, *Sub. Art. 5. Impianto e quadro regolatorio*, in Id. (a cura di), *Il Testo Unico dell'apprendistato e le nuove regole sui tirocini*, cit., p. 364.

⁸⁴ In relazione al diploma di istruzione secondaria superiore, il testo della disposizione pone particolare enfasi ai percorsi di specializzazione tecnologica degli istituti tecnici superiori, di cui all'articolo 7 del decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri 25 gennaio 2008. Da tener presente è che di recente, con il comma 2-bis dell'art. 2 del d. l. n. 34/2014, come inserito in sede di conversione dalla l. n. 78/2014, è stato aggiunto un inciso all'art. 8 bis, comma 2 del d. l. 12 settembre 2013 n. 104, convertito con modificazione dalla legge 8 novembre 2013, n. 128, che ha permesso di rendere operativo il programma sperimentale per il triennio 2014-2016 ivi contemplato, per lo svolgimento di periodi di formazione in

ovvero di svolgere il praticantato per accedere alle professioni ordinistiche, in modo che il loro *status* di praticante sia riconosciuto secondo condizioni normative ed economiche più adeguate alla effettiva tipologia di impiego svolta⁸⁵; e ancora che siano ampliate le loro opportunità di trovare un lavoro qualificato, attraverso l'introduzione di un apprendistato per la ricerca, che garantisca anche maggiore interazione tra le imprese e i centri di ricerca⁸⁶.

In base alla disciplina del Testo Unico, le Regioni hanno il potere esclusivo di regolare l'utilizzo dell'apprendistato del terzo tipo, nel limite dettato al comma 2, art. 5, che afferma l'obbligo dell'accordo sui profili formativi, con le parti sociali⁸⁷ e con le altre istituzioni indicate.

A causa dei problemi che l'inerzia regionale aveva causato, durante la vigenza della precedente disciplina, il legislatore statale ha previsto una seconda modalità di attuazione dell'istituto, alternativa a quella che passa per l'intervento degli organi regionali; sulla falsariga della versione dell'art. 50 del d.lgs. n. 276/2003, integrata con le modifiche della l. n. 133/2008, è stato stabilito che, in assenza di regolazioni regionali, sia possibile definire convenzioni *ad hoc* tra i datori di lavoro e le istituzioni formative indicate nella norma, per ciascuno dei circuiti di formazione previsti⁸⁸.

Sotto il profilo applicativo, il sistema di convenzioni ad effetto sostitutivo, predisposto dal legislatore statale, ha contribuito ad accelerare il processo di attuazione di questa tipologia di apprendistato da

azienda da parte degli studenti degli ultimi due anni delle scuole secondarie di secondo grado; in specie, a differenza della disciplina originaria, la disposizione aggiunta precisa che, per il buon esito del programma sperimentale, è ammessa la deroga ai limiti di età stabiliti dall'art. 5 del d.lgs. n. 167/2011.

⁸⁵ cfr. E. Carminati, *L'alto apprendistato per l'accesso alle professioni ordinistiche* in M. Tiraboschi (a cura di), *Il Testo Unico dell'apprendistato e le nuove regole sui tirocini*, cit., p. 376.

⁸⁶ Per i dottorati di ricerca, che pure sono richiamati al co. 1 dell'art. 5, d.lgs. n. 167/2011, il riferimento non è nuovo visto che, nelle more dell'attuazione della legge delega, l'art. 23 della legge n. 133/2008 aveva aggiunto al disposto dell'art. 50 del d.lgs. n. 276/2003 l'inciso «compresi i dottorati di ricerca» cfr. M. T. Cortese, *Apprendistato e dottorati di ricerca*, in M. Tiraboschi (a cura di), *Il Testo Unico dell'apprendistato e le nuove regole sui tirocini*, cit., p. 384; M. Tiraboschi, *Dottorati industriali, apprendistato per la ricerca, formazione in ambiente di lavoro. Il caso italiano nel contesto internazionale e comparato*, in *Dir. Rel. Ind.*, 2014, n. 1, p. 73.

⁸⁷ In relazione ai profili formativi, la disposizione in commento precisa che l'accordo cui devono giungere le Regioni debba essere stipulato con le associazioni territoriali dei datori di lavoro e dei prestatori di lavoro comparativamente più rappresentative sul piano nazionale.

⁸⁸ L'attuazione dell'apprendistato del terzo tipo è rimessa, ai sensi del comma 3, art. 5, in alternativa all'intervento regionale, attraverso apposite convenzioni stipulate dai singoli datori di lavoro o dalle associazioni di rappresentanza con le Università, gli istituti tecnici e professionali o le istituzioni formative e di ricerca.

parte delle Regioni, le quali hanno quasi tutte dato attuazione all'art. 5 del d.lgs. n. 167/2011⁸⁹.

Il recepimento della disposizione ha anche permesso di guardare in maniera obiettiva alle cause della marginale attuazione che la fattispecie ha sinora ricevuto, escludendo che tale fenomeno sia dovuto ad una presunta rigidità delle regole stabilite per la sua applicazione.

Sotto questo profilo, dopo l'attuazione regionale dei percorsi formativi dell'istituto, ciò che ancora sembra inficiare la diffusione di questo tipo di apprendistato è l'assenza di una effettiva cultura della formazione, che permetta agli attori istituzionali e alle imprese di investire sulla concreta attivazione dei percorsi previsti.

E' mancato sinora un approccio più incisivo di *job placement* attraverso il quale sensibilizzare il tessuto produttivo, sulle concrete opportunità che derivano per le imprese dalla attivazione di percorsi formativi di alto profilo per i giovani; inoltre, ha contribuito in negativo, la mancata capacità degli enti pubblici deputati a *fare* formazione ad alto livello (*in primis*, le Università⁹⁰), di divenire artefici di un rinnovamento di prospettive, attraverso un'apertura al territorio e al sistema produttivo locale, confinando la loro tradizionale autoreferenzialità.

L'attuazione di questa tipologia di apprendistato, forse più delle altre, è infatti legata al significato che le imprese riconoscono alla formazione dei lavoratori e alla ricerca scientifica applicata.

D'altro canto, la familiarità ad utilizzare strumenti come i dottorati industriali e l'apprendistato di ricerca, potrebbe essere per il nostro tessuto produttivo un mezzo fondamentale per uscire dai contesti locali ed avvicinarsi alle dinamiche competitive della *new economy*, incentivando il confronto sui mercati internazionali e lo sviluppo delle eccellenze legate alla nostra economia.

⁸⁹ Alla fine del 2013, le Regioni/Province Autonome ad aver recepito l'art. 5 erano sedici, mentre quelle che tra di esse avevano anche adottato una disciplina di dettaglio erano tredici; alla stessa data, le Regioni che avevano attivato in concreto i percorsi di apprendistato di alta formazione previsti erano sei (Piemonte, Lombardia, Veneto, Emilia Romagna, Sicilia, Provincia di Trento) cfr. *amplius* AA.VV., *Monitoraggio sull'apprendistato. XIV Rapporto*, cit., p. 31.

⁹⁰ Con un'analisi che mette in evidenza tutte le criticità dell'attuale regolazione e organizzazione istituzionale dei dottorati industriali e, in specie, l'incapacità delle Università di sviluppare questo tipo di formazione di eccellenza cfr. M. Tiraboschi, *Dottorati industriali, apprendistato per la ricerca, formazione in ambiente di lavoro. Il caso italiano nel contesto internazionale e comparato*, cit., p. 73.

ha sinora ricevuto, escludendo che tale fenomeno sia dovuto ad una presunta rigidità delle regole stabilite per la sua applicazione.

Sotto questo profilo, dopo l'attuazione regionale dei percorsi formativi dell'istituto, ciò che ancora sembra inficiare la diffusione di questo tipo di apprendistato è l'assenza di una effettiva cultura della formazione, che permetta agli attori istituzionali e alle imprese di investire sulla concreta attivazione dei percorsi previsti.

E' mancato sinora un approccio più incisivo di *job placement* attraverso il quale sensibilizzare il tessuto produttivo, sulle concrete opportunità che derivano per le imprese dalla attivazione di percorsi formativi di alto profilo per i giovani; inoltre, ha contribuito in negativo, la mancata capacità degli enti pubblici deputati a *fare* formazione ad alto livello (*in primis*, le Università⁹⁰), di divenire artefici di un rinnovamento di prospettive, attraverso un'apertura al territorio e al sistema produttivo locale, confinando la loro tradizionale autoreferenzialità.

L'attuazione di questa tipologia di apprendistato, forse più delle altre, è infatti legata al significato che le imprese riconoscono alla formazione dei lavoratori e alla ricerca scientifica applicata.

D'altro canto, la familiarità ad utilizzare strumenti come i dottorati industriali e l'apprendistato di ricerca, potrebbe essere per il nostro tessuto produttivo un mezzo fondamentale per uscire dai contesti locali ed avvicinarsi alle dinamiche competitive della *new economy*, incentivando il confronto sui mercati internazionali e lo sviluppo delle eccellenze legate alla nostra economia.

⁹⁰ Con un'analisi che mette in evidenza tutte le criticità dell'attuale regolazione e organizzazione istituzionale dei dottorati industriali e, in specie, l'incapacità delle Università di sviluppare questo tipo di formazione di eccellenza cfr. M. Tiraboschi, *Dottorati industriali, apprendistato per la ricerca, formazione in ambiente di lavoro. Il caso italiano nel contesto internazionale e comparato*, cit., p. 73.

Costantino Cordella, 2014
Scuola di Giurisprudenza - Università degli Studi di Bologna
costantino.cordella2@unibo.it

WP CSDLE MASSIMO D'ANTONA.IT - ISSN 1594-817X
Centre for the Study of European Labour Law "MASSIMO D'ANTONA", University of Catania
On line journal, registered at Tribunale di Catania n. 1/2012 – 12.1.2012
Via Gallo, 25 – 95124 Catania (Italy)
Tel: +39 095230855 – Fax: +39 0952507020
csdle@lex.unict.it
<http://csdle.lex.unict.it/workingpapers.aspx>

