

L'apprendistato professionalizzante e l'apprendistato di alta formazione dopo la legge n. 133 del 2008

Michele Tiraboschi

Sommario: **Parte I.** Apprendistato professionalizzante: il canale della formazione aziendale. – **1.** L'apprendistato professionalizzante: una riforma incompiuta. – **2.** Il percorso di riforma dalla legge Biagi al decreto legge n. 112 del 2008. Le modifiche introdotte all'articolo 49 del decreto legislativo n. 276 del 2003 dai commi 1 e 2 dell'articolo 23 del decreto legge n. 112 del 2008: loro compatibilità con l'assetto costituzionale. – **3.** Il problema della compatibilità delle disposizioni del decreto n. 112 con l'assetto costituzionale e il recente contenzioso regionale. – **Parte II.** Lavori stagionali a contenuto formativo e nuovi limiti di durata al contratto di apprendistato. – **1.** La modifica all'articolo 49, comma 3, del decreto legislativo n. 276 del 2003. – **2.** L'ammissibilità dell'apprendistato c.d. stagionale. – **3.** La piena operatività dell'apprendistato stagionale nel settore del turismo. – **Parte III.** L'apprendistato di alta formazione. – **1.** Lo stato di attuazione della disciplina di cui all'articolo 50 del decreto legislativo n. 276 del 2003. – **2.** Le modifiche introdotte dai commi 3 e 4 dell'articolo 23 del decreto legge n. 112 del 2008. – **2.1.** L'estensione ai dottorati di ricerca. – **2.2.** La semplificazione delle modalità di attivazione dell'apprendistato di alta formazione. – **3.** Prospettive evolutive.

Quella della riforma del contratto di apprendistato è una vicenda che merita particolare attenzione almeno tra quanti si confrontano sul futuro e sulle prospettive occupazionali dei giovani. Se pazientemente ricostruita e analizzata, anche solo nelle sue linee evolutive più recenti, può infatti essere di grande aiuto nella comprensione, per un verso, di molti degli equivoci che viziano l'attuale dibattito sul precariato ⁽¹⁾ e, per l'altro verso, di alcune delle ragioni più profonde della bassa produttività e qualità del lavoro nel nostro Paese, vale a dire l'insufficiente investimento in formazione e capitale umano ⁽²⁾. L'apprendistato è un contratto storico. Nato in epoca precedente alla rivoluzione industriale ancora oggi richiama, nell'immaginario collettivo, la figura del garzone della bottega artigiana. In tempi relativamente recenti la legge Biagi ha tuttavia inteso rilanciarlo ⁽³⁾, invero con

* Michele Tiraboschi è professore ordinario di Diritto del lavoro presso l'Università degli Studi di Modena e Reggio Emilia.

⁽¹⁾ Rinvio, sul punto, a M. SACCONI, M. TIRABOSCHI, *Un futuro da precari?*, Mondadori, Milano, 2006.

⁽²⁾ Per una prospettiva ricostruttiva generale su questi temi vedi i saggi raccolti in P. REGGIANI GELMINI, M. TIRABOSCHI, *Scuola, Università e mercato del lavoro dopo la Riforma Biagi*, Giuffrè, Milano, 2006, e anche G. BERTAGNA, *Pensiero manuale. La scommessa di un sistema educativo e di istruzione e di formazione di pari dignità*, Rubbettino, Soveria Mannelli, 2006. Vedi anche, più recentemente, le riflessioni svolte da I. SENATORI, M. TIRABOSCHI, *La sfida della occupazione giovanile nel mercato globale tra produttività del lavoro e investimento in capitale umano*, in *q. Rivista*, 2008, n. 3.

⁽³⁾ Cfr. M. TIRABOSCHI, *La riforma dei contratti a contenuto formativo: il nuovo apprendistato e il contratto di inserimento*, in M. TIRABOSCHI (a cura di), *La riforma Biagi del mercato del lavoro*, Giuffrè,

poco successo, in tutti i settori produttivi e secondo tre distinte tipologie contrattuali che assolvono a diverse funzioni ⁽⁴⁾. L'obiettivo era quello di farne il canale privilegiato – e, con riferimento ai minori, addirittura esclusivo – di ingresso dei giovani nel mercato del lavoro, nell'ottica di un rinnovato e più moderno raccordo tra l'impresa, il mondo delle professioni e il sistema educativo e formativo, compresa l'alta formazione universitaria (lauree e dottorati di ricerca) ⁽⁵⁾. Tuttavia, a fronte degli incentivi e delle enormi potenzialità dell'istituto permangono, sul piano operativo, i limiti di uno strumento che, finalizzato a incrementare la qualità e la produttività del lavoro, risulta ancora fortemente penalizzato da una legislazione regionale lacunosa e a macchia di leopardo ⁽⁶⁾. In tale contesto si pongono ora le recenti modifiche, di seguito specificatamente analizzate, contenute nel decreto legge n. 112/2008, convertito con la legge n. 133 del 2008, e relative all'apprendistato professionalizzante, all'apprendistato nell'ambito di lavori stagionali e infine al canale, meno sfruttato ma potenzialmente di maggiori e interessanti prospettive, rappresentato dall'apprendistato di alta formazione.

Parte I.

1. L'implementazione della disciplina del contratto di apprendistato professionalizzante, a oltre cinque anni dalla entrata in vigore della "legge Biagi", non può ancora dirsi avviata a regime ⁽⁷⁾. Contrattazione collettiva e discipline regionali forniscono, invero, un quadro ancora largamente lacunoso e, per molti aspetti, contraddittorio ⁽⁸⁾. Un quadro segnato dai casi estremi – ed opposti – della Regione Puglia ⁽⁹⁾, caratterizzata da una iper-regolamentazione di matrice pubblicistica e vincolistica che è stata oggetto delle severe censure della Corte Costituzionale ⁽¹⁰⁾, e della Regione Lombardia, dove la totale assenza di disciplina sostan-

Milano, 2004.

⁽⁴⁾ Sul nuovo apprendistato, introdotto con il d.lgs. n. 276/2003, cfr., in generale, oltre a M. TIRABOSCHI, *La riforma dei contratti a contenuto formativo ecc. cit.*, anche M. D'ONGHIA, *I contratti a finalità formativa: apprendistato e contratto d'inserimento*, in P. CURZIO (a cura di), *Lavoro e diritti dopo il decreto legislativo 276/2003*, Cacucci, Bari, 2004, 279.

⁽⁵⁾ Cfr. P. REGGIANI GELMINI, M. TIRABOSCHI (a cura di), *op. cit.*

⁽⁶⁾ Si veda il P. DE VITA (a cura di), *La recente riforma del contratto di apprendistato*, Dossier Adapt, 2008, n. 8, in www.csmb.unimore.it.

⁽⁷⁾ Si vedano, al riguardo, i rapporti annuali di monitoraggio dell'ISFOL e, segnatamente, il rapporto 2005-2006 che, allo stato, è l'ultimo disponibile, in *Boll. Adapt*, 2007, n. 27.

⁽⁸⁾ Ampia documentazione in S. D'AGOSTINO, P. DE VITA (a cura di), *Il rebus dell'apprendistato professionalizzante*, Dossier Adapt, 2007, n. 30, in www.csmb.unimore.it. Si veda anche il prezioso monitoraggio condotto, Regione per Regione, dalla Fondazione Studi dei Consulenti del Lavoro sullo stato di attuazione della riforma dell'apprendistato (cfr. www.consulentidellavoro.it/BDA/index.html e, ivi, la relativa banca dati).

⁽⁹⁾ L.r. Puglia n. 40/2006, in www.csmb.unimore.it, indice A-Z, voce *Apprendistato*. Per un primo commento vedi E.C. SCHIAVONE, *La legge regionale pugliese sull'apprendistato: note critiche*, in *q. Rivista*, 2006, n. 1, 211-215.

⁽¹⁰⁾ C. Cost. 6 febbraio 2007 n. 24, in www.csmb.unimore.it, indice A-Z, voce *Apprendistato*. Sul caso pugliese vedi E.C. SCHIAVONE, *La legge pugliese sull'apprendistato*, in *Boll. Speciale Adapt*, 2005, n. 50, in www.csmb.unimore.it.

ziale dell'istituto nella legge regionale di riferimento ⁽¹¹⁾ pare porsi in aperta tensione con la riserva di legge fatta propria, in materia, dal legislatore nazionale a seguito della novella introdotta, all'articolo 49 del decreto legislativo n. 276 del 2003, dalla legge n. 80 del 2005 ⁽¹²⁾. Senza dimenticare, peraltro, che molte Regioni (tra cui, nel momento in cui si scrive, Veneto, Campania, Sicilia e Calabria) non hanno ancora neppure approvato la legge di attuazione della "riforma Biagi" o quantomeno, per ciò che rileva ai fini della nostra analisi, dell'apprendistato professionalizzante.

Vi è invero chi, in dottrina ⁽¹³⁾, ha invitato a leggere in termini positivi il *processo* di sperimentazione in atto suggerendo, in particolare, di concentrare l'attenzione più sull'innovativo metodo di regolazione, innescato dal nuovo assetto regionalistico del sistema delle fonti del «diritto del mercato lavoro» ⁽¹⁴⁾, che sugli effettivi risultati, in modo da rifuggire alla «tentazione, sempre presente nella dottrina, di valutare un sistema di regolazione proprio a ridosso dei suoi risultati immediati e con riferimento ai contenuti delle politiche regolative adottate contingentemente dagli attori coinvolti nel processo».

È la stessa "legge Biagi", del resto, ad aver consapevolmente adottato, nella regolamentazione dell'istituto, una logica di piena sussidiarietà, tanto orizzontale che verticale, che bene dimostra l'assenza di timori rispetto alla rottura della unitarietà del sistema delle fonti del diritto del lavoro, vista anzi in termini favorevoli nella speranza (rimasta poi delusa) di avviare, in coerenza con le diverse caratteristiche ed esigenze di ciascun territorio, una positiva concorrenza tra i diversi sistemi regionali di relazioni industriali tale da contribuire all'innalzamento della qualità ed efficienza dei percorsi formativi in apprendistato.

Tuttavia, e ben al di là della profonda insofferenza degli operatori, alle prese da anni con un vero e proprio labirinto normativo ⁽¹⁵⁾ che, di fatto, penalizza aziende e lavoratori nell'utilizzo di uno strumento dalle enormi potenzialità, è oggettivamente difficile scindere la valutazione sul metodo di regolazione dagli obiettivi che, con esso, si sono intesi concretamente perseguire. Tanto più se questi obiettivi, di semplificazione e valorizzazione del profilo formativo dell'apprendistato,

⁽¹¹⁾ L.r. Lombardia n. 22/2006, in www.csmb.unimore.it, indice A-Z, voce *Apprendistato*. Sulla legge regionale lombarda G. FALASCA, *Toscana e Lombardia: passi avanti dell'apprendistato professionalizzante*, in *GLav*, 2005, n. 46, 16-39, e per un commento sulle sperimentazioni avviate in alcuni settori in Lombardia vedi M. BERNASCONI, *Brevi note sul modello lombardo di sperimentazione dell'apprendistato professionalizzante nel settore terziario, della distribuzione e dei servizi*, in *q. Rivista*, 2005, n. 3, 839-841.

⁽¹²⁾ Il comma 5-bis dell'art. 49, introdotto dalla l. n. 80/2005, affida infatti, in via transitoria, la disciplina dell'apprendistato professionalizzante alla contrattazione collettiva «fino all'approvazione della legge regionale di cui al comma 5 [...]». Sulla novella introdotta dalla l. n. 80/2005 all'art. 49 del d.lgs. n. 276/2003 vedi L. CAROLLO, *Il lungo processo per la messa a regime del nuovo apprendistato*, in *q. Rivista*, 2006, n. 1, 195-200.

⁽¹³⁾ D. COMANDÈ, *Il diritto del lavoro al "plurale" (Regioni e modelli regolativi differenziati dell'apprendistato professionalizzate)*, che precede in *q. Sezione*, che parla di «regolazione multilivello».

⁽¹⁴⁾ Secondo la innovativa prospettiva, fatta propria dal *Libro Bianco sul mercato del lavoro* dell'ottobre 2001 (in www.csmb.unimore.it, indice A-Z, voce *Mercato del lavoro*), di un diritto del lavoro diretto a regolamentare non solo gli aspetti statici del singolo rapporto di lavoro, ma anche l'insieme degli istituti giuslavoristici direttamente finalizzati all'intervento sui movimenti del mercato del lavoro e, segnatamente, la disciplina delle assunzioni, l'intermediazione tra domanda e offerta di lavoro, le politiche attive del lavoro, la formazione e l'addestramento professionale.

⁽¹⁵⁾ Cfr. S. D'AGOSTINO, P. DE VITA (a cura di), *Il rebus dell'apprendistato professionalizzante*, cit.

lungi dall'essere raggiunti, risultano datati nel tempo e possono addirittura essere ricondotti, sul piano dei processi normativi di riforma, al "patto per il lavoro" del lontano settembre 1996⁽¹⁶⁾ che, come noto, rappresenta la premessa politica del "pacchetto Treu" del 1997. Come è inequivocabilmente desumibile dalla delega contenuta al comma 5 dell'articolo 16 della legge n. 196 del 1997⁽¹⁷⁾ è, dunque, da oltre un decennio che si persegue, senza successo, l'obiettivo della revisione dei contratti a contenuto formativo in modo da rendere effettiva, anche alla luce dei vincoli comunitari in materia di diritto comunitario della concorrenza e aiuti di Stato⁽¹⁸⁾, la tradizionale vocazione formativa e professionalizzante dell'apprendistato.

La filosofia della "legge Biagi" è riassumibile, da questo specifico punto di vista e in piena coerenza con il "pacchetto Treu", nel tentativo di porre fine alle molte ambiguità e alle gravi anomalie nell'utilizzo (improprio) e nello sviluppo dei contratti a contenuto formativo. In assenza di una riforma organica del mercato del lavoro, i contratti a contenuto formativo avevano infatti finito con il rappresentare la principale valvola di sfogo alle persistenti rigidità nell'utilizzo dei contratti di lavoro standard. Una sorta di contratto a termine di tipo soggettivo⁽¹⁹⁾, derogatorio rispetto agli standard tradizionali del diritto del lavoro unicamente in ragione della giovane età del prestatore di lavoro, apprezzata dalle imprese non solo perché aggiuntiva rispetto alle ipotesi tassativamente predeterminate dal legislatore di lavoro a termine, ma anche perché accompagnata da generosi incentivi contributivi e fiscali, senza tuttavia alcuna garanzia della effettività del contenuto formativo che spesso, infatti, è del tutto mancato.

Si può anzi sostenere, sul versante delle relazioni industriali, che è stato proprio l'utilizzo distorto dei contratti a contenuto formativo ad aver consentito di rinviare, in più di una circostanza, la riforma del mercato del lavoro italiano scaricando così sulla forza lavoro giovanile, notoriamente priva di rappresentanza sindacale, buona parte delle flessibilità richieste dal mondo delle imprese.

⁽¹⁶⁾ Patto per il lavoro tra Governo e parti sociali del 24 settembre 1996 (in www.csmb.unimore.it, indice A-Z, voce *Mercato del lavoro*).

⁽¹⁷⁾ Art. 16, comma 5: «Il Governo emana entro nove mesi dalla data di entrata in vigore della presente legge, previo parere delle competenti Commissioni parlamentari, norme regolamentari ai sensi dell'articolo 17, comma 2, della legge 23 agosto 1988, n. 400, sulla proposta del Presidente del Consiglio dei ministri e del Ministro del lavoro e della previdenza sociale in materia di speciali rapporti di lavoro con contenuti formativi quali l'apprendistato e il contratto di formazione e lavoro, *allo scopo di pervenire ad una disciplina organica della materia secondo criteri di valorizzazione dei contenuti formativi, con efficiente utilizzo delle risorse finanziarie vigenti, di ottimizzazione ai fini della creazione di occasioni di impiego delle specifiche tipologie contrattuali, nonché di semplificazione, razionalizzazione e delegificazione*, con abrogazione, ove occorra, delle norme vigenti. Dovrà altresì essere definito, nell'ambito delle suddette norme regolamentari, un sistema organico di controlli sulla effettività dell'addestramento e sul reale rapporto tra attività lavorativa e attività formativa, con la previsione di specifiche sanzioni amministrative per l'ipotesi in cui le condizioni previste dalla legge non siano state assicurate» (corsivo mio).

⁽¹⁸⁾ Cfr., in materia di contratti di formazione e lavoro, C. Giust. 7 marzo 2002 (C-310/99) e la decisione della Commissione Europea dell'11 maggio 1999 (decisione 2000/128).

⁽¹⁹⁾ Che è poi, a ben vedere, il nuovo contratto di inserimento al lavoro di cui agli artt. 54 ss. del d.lgs. n. 276/2003, dove la componente formativa vera e propria è del tutto eventuale a differenza di quanto previsto per il nuovo apprendistato. L'introduzione di questa tipologia soggettiva di lavoro a termine integra e completa l'impianto del d.lgs. n. 368/2001 che, come noto (vedi il saggio di apertura del volume), consente l'apposizione del termine al contratto di lavoro subordinato solo in presenza di ragioni di tipo oggettivo (tecnico, produttivo, organizzativo o sostitutivo).

Non sorprende pertanto che il problema della occupazione giovanile abbia assunto in Italia contorni particolarmente preoccupanti vuoi in ragione degli elevati livelli di disoccupazione, senza pari nel resto dei Paesi industrializzati ⁽²⁰⁾, vuoi anche in conseguenza di una mancanza di investimento formativo che ha dato luogo a percezione di diffusa e profonda precarizzazione del lavoro delle più giovani generazioni.

Rispetto agli obiettivi di sostegno alla qualità del lavoro ed effettività dell'addestramento il policentrismo normativo e istituzionale di regolamentazione del contratto di apprendistato si è rivelato, alla prova dei fatti e dopo oltre dieci anni di tentativi, un vero e proprio fallimento.

La "virtuosa cooperazione" tra istituzioni territoriali e organizzazioni sindacali, tanto enfatizzata dalla dottrina e auspicata in termini di politica legislativa alla luce del complessivo assetto costituzionale delle "competenze normative" in materia di lavoro e formazione, non si è affatto realizzata. Così come è vero che – stando almeno alle preziose rilevazioni dell'ISFOL, le quali, come noto, non affrontano tuttavia il delicato e ancor più controverso tema della qualità/utilità della offerta formativa pubblica e privata attualmente erogata – meno del 20 per cento degli apprendisti (e cioè solo uno su cinque) usufruisce effettivamente di una qualche formazione ⁽²¹⁾.

A conferma che, al di là della linearità dei progetti di riforma, il contratto di apprendistato continua a rimanere, nella stragrande maggioranza dei casi, un semplice contratto di lavoro flessibile o temporaneo senza alcuna valenza della componente formativa pure astrattamente prevista ed anzi elemento caratterizzante del tipo contrattuale in questione.

È vero che la "riforma Biagi" ha cercato, in linea con il "pacchetto Treu" ⁽²²⁾, di correlare il riconoscimento dei rilevanti benefici contributivi ⁽²³⁾ alla effettività della formazione. In caso di gravi inadempienze nella erogazione della formazione, che renda irrealizzabile la finalità per la quale è stato stipulato il contratto, il datore di lavoro è infatti tenuto a versare la differenza tra la contribuzione effettivamente versata e quella dovuta, con riferimento al livello di inquadramento superiore che sarebbe stato raggiunto dal lavoratore al termine del periodo di apprendistato, maggiorata del 100 per cento ⁽²⁴⁾. La sanzione tuttavia opera, ragionevolmente, solo nelle ipotesi in cui il datore di lavoro sia l'esclusivo responsabile dell'inadempimento e non quando la formazione sia mancata per mancanza di offerta formativa pubblica ⁽²⁵⁾.

⁽²⁰⁾ Cfr. J.L. RAYNOR, *Comparative civilian labor force statistics, ten countries: a visual essay*, dicembre 2007, in *Monthly Labor Review*, 32-37, e in *Boll. Adapt*, 2008, n. 2.

⁽²¹⁾ *Supra*, nota 1.

⁽²²⁾ Che tuttavia collegava i benefici contributivi alla sola formazione esterna alla azienda.

⁽²³⁾ Si ricorda che, in materia, è successivamente intervenuta la l. n. 296/2006 che ha previsto l'aliquota del 10% della retribuzione imponibile a fini previdenziali. Per i datori di lavoro che hanno alle loro dipendenze fino a 9 lavoratori l'aliquota è dell'1,5% per il primo anno e del 3% per il secondo anno.

⁽²⁴⁾ Art. 53, comma 3, d.lgs. n. 276/2003, come modificato dal d.lgs. n. 251/2004.

⁽²⁵⁾ La circ. Min. lav. n. 40 precisa in particolare che l'inadempimento formativo imputabile al datore di lavoro sarà valutato sulla base del percorso di formazione previsto all'interno del piano formativo e di quanto regolamentato dalla disciplina regionale. Tale inadempimento potrà configurarsi in presenza di uno dei suddetti elementi: quantità di formazione, anche periodica, inferiore a quella stabilita nel piano formativo o dalla regolamentazione regionale; mancanza di un tutor aziendale avente competenze adeguate.

Sono del resto i numerosi interventi correttivi e interpretativi che, nel corso di un lasso di tempo relativamente breve, hanno progressivamente inteso facilitare (senza invero mai riuscirci) il processo di attuazione del disposto di cui all'articolo 49 del decreto legislativo n. 276 del 2003, a testimoniare la profonda insoddisfazione sul metodo di regolazione adottato per rendere effettivamente operativo il riordino dei contratti a contenuto formativo e, segnatamente, dell'apprendistato.

Non va del resto dimenticato che il legislatore della riforma, così come le stesse Regioni chiamate a contribuire (in sede di Conferenza Unificata) alla definizione della nuova normativa, si sono mosse per lungo tempo nella più totale incertezza con riferimento al profilo – invero centrale rispetto al metodo di regolazione – della effettiva ripartizione delle competenze in materia così come ambiguamente delineate a seguito della riforma del 2001 del Titolo V della Costituzione⁽²⁶⁾. Solo al termine di un imponente e reciproco contenzioso⁽²⁷⁾, risolto dalla sentenza n. 50 del 2005 della Corte Costituzionale⁽²⁸⁾, l'ambito delle rispettive competenze in materia di apprendistato tra Stato e Regioni e, in via residuale, anche lo spazio riservato alla autonomia collettiva, appare ora sufficientemente chiaro, e questo nonostante il riproporsi, recente, del contenzioso regionale sulle disposizioni contenute ora nel decreto legge n. 112⁽²⁹⁾.

Al di là di alcuni interventi a livello interpretativo⁽³⁰⁾, che non di rado hanno assunto un valore in un certo senso “creativo”, in ragione di talune inevitabili “forzature” volte a superare la situazione di stallo che si era determinata⁽³¹⁾, un primo tentativo di svolta è contenuto nell'articolo 23-*bis* del decreto legge n. 35 del 2005, introdotto dalla legge di conversione n. 80 del 2005 (c.d. “pacchetto competitività”) e reso possibile dal chiarimento fornito, qualche mese prima, dalla Corte Costituzionale con la già ricordata sentenza n. 50 del 2005.

Con questo provvedimento il testo dell'articolo 49 del decreto legislativo n. 276 del 2003 viene infatti integrato da un comma 5-*bis*, in forza del quale, in attesa della approvazione delle leggi regionali che provvederanno alla regolamentazione dei profili formativi dell'istituto, la disciplina dell'apprendistato professionalizzante viene direttamente rimessa ai contratti collettivi nazionali di categoria stipulati da associazioni dei datori e prestatori di lavoro comparativamente più rappresentative sul piano nazionale.

guate o di ogni altro elemento che provi una grave inadempienza del datore di lavoro nell'obbligo formativo. In caso di inadempimento dell'obbligo formativo, e conseguente applicazione della suddetta misura sanzionatoria, al datore di lavoro sarà preclusa la possibilità di continuare il rapporto di apprendistato con lo stesso soggetto e per l'acquisizione della medesima qualifica o qualificazione professionale.

⁽²⁶⁾ L. cost. n. 3/2001.

⁽²⁷⁾ Ai ricorsi di numerose Regioni contro il d.lgs. n. 276/2003 ha poi “risposto” il Governo con altrettanti ricorsi contro le leggi regionali via via emanate in materia di apprendistato.

⁽²⁸⁾ C. Cost. n. 50/2005, in www.csmb.unimore.it, indice A-Z, voce *Apprendistato*.

⁽²⁹⁾ Cfr. infra il paragrafo 3

⁽³⁰⁾ Cfr. le circ. Min. lav. n. 40/2004 e n. 30/2005, in www.csmb.unimore.it, indice A-Z, voce *Apprendistato*. Si veda altresì D. PAPA, *Apprendistato: gli interpellati del Ministero*, Working Paper Adapt, 2008, n. 54, in www.csmb.unimore.it.

⁽³¹⁾ Si pensi, in particolare, alla circ. n. 30, che, pur in presenza del chiaro disposto della l. n. 80/2005, faceva salve le sperimentazioni regionali in atto anche per via regolamentare e non legislativa.

Ciò, invero, risultava possibile solo per quei (pochi) contratti collettivi che avessero disciplinato anche i profili formativi dell'istituto, posto che altrimenti la regolazione collettiva avrebbe difettato di uno degli aspetti essenziali per rendere immediatamente operativo l'istituto. Per superare questa evidente criticità il Ministero del welfare aveva invero proposto una fondamentale integrazione all'emendamento, specificando il rinvio ad accordi *ad hoc* e non solo ai contratti collettivi e prevedendo altresì che i profili formativi dell'apprendistato professionalizzante potessero essere definiti anche per il tramite di enti bilaterali ovvero per il tramite della assistenza dell'ISFOL. Ma questo *sub*-emendamento non era stato accolto nel corso del complesso iter parlamentare della legge. In assenza di questi correttivi anche la nuova disposizione non è dunque risultata particolarmente incisiva per rendere definitivamente operativo l'apprendistato professionalizzante in assenza di specifiche normative regionali e comunque, stante almeno una interpretazione ministeriale a dir poco *praeter legem* ⁽³²⁾, non precludeva le sperimentazioni già in atto nelle singole Regioni, anche mediante semplice delibera di giunta.

Un secondo e più recente tentativo, volto a superare quell'«inestricabile intreccio tra competenze dello Stato (in parte rinviate alla contrattazione collettiva) e competenze delle Regioni in materia» è riconducibile all'accordo di concertazione tra Governo e parti sociali del 23 luglio 2007 ⁽³³⁾. In coerenza con quanto concordato nel protocollo, la legge n. 247 del 2007 ha così previsto, all'articolo 1, comma 33, una delega al Governo, «da esercitarsi previa intesa con le Regioni e le parti sociali», informata ai seguenti principi e criteri direttivi: 1) rafforzamento del ruolo della contrattazione collettiva, nel quadro di un perfezionamento della disciplina legale della materia; 2) definizione di standard nazionali di qualità della formazione, anche al fine di agevolare la mobilità geografica degli apprendisti; 3) individuazione di meccanismi capaci di garantire la determinazione dei livelli essenziali di prestazione; 4) adozione di misure volte ad assicurare il corretto utilizzo dei contratti di apprendistato.

La fine anticipata della Legislatura, con la caduta del Governo Prodi, non ha consentito di coltivare la delega, scaduta il 31 dicembre 2008.

Con la manovra contenuta nel d.l. 112, convertito dalla legge 133, pertanto, il Governo ha invece ritenuto opportuno porre subito le premesse per avviare un canale di regolazione per così dire parallelo – ma di certo non alternativo – a quello delineato nell'ambito del decreto legislativo n. 276 del 2003 e, successivamente, confermato dalla Corte Costituzionale con la più volte richiamata sentenza n. 50 del 2005, al fine di sbloccarne definitivamente l'operatività.

L'articolo 23 del decreto legge n. 112 del 2008 ⁽³⁴⁾ introduce ora un comma 5-*ter* all'articolo 49 del decreto legislativo n. 276 del 2003, che non vuole certo mettere in discussione il modello di apprendistato professionalizzante che sin qui ab-

⁽³²⁾ Cfr. *supra*, la nota che precede.

⁽³³⁾ Protocollo su previdenza, lavoro e competitività per l'equità e la crescita sostenibili, 23 luglio 2007, in www.csmb.unimore.it, indice A-Z, voce *Mercato del lavoro*, qui a pagina 20 per la citazione in testo.

⁽³⁴⁾ Convertito, con modificazioni, dalla l. 6 agosto 2008, n. 133, recante «Disposizioni urgenti per lo sviluppo economico, la semplificazione, la competitività, la stabilizzazione della finanza pubblica e la perequazione tributaria».

biamo conosciuto ma, più semplicemente, porre le premesse per la costruzione di un sistema sussidiario rispetto alla attuale (e inadeguata) offerta pubblica.

Ai sensi del nuovo comma 5-ter, infatti, «in caso di formazione esclusivamente aziendale» può non operare, in funzione di precise scelte aziendali e/o della contrattazione collettiva, il canale di regolazione c.d. multilivello dell'apprendistato definito al comma 5 del decreto legislativo n. 276 del 2003, secondo cui «la regolamentazione dei profili formativi dell'apprendistato professionalizzante è rimessa alle regioni e alle province autonome di Trento e Bolzano, d'intesa con le associazioni dei datori e prestatori di lavoro comparativamente più rappresentative sul piano regionale» e nel rispetto di precisi criteri e principi direttivi (monte ore di formazione formale pari a 120 ore annue, rinvio ai contratti collettivi per le modalità di erogazione e articolazione della formazione, esterna o interna alle aziende, riconoscimento dei risultati formativi conseguiti e registrazione della formazione sul libretto formativo, presenza di un tutore aziendale)».

In questi casi, «i profili formativi dell'apprendistato professionalizzante sono rimessi integralmente ai contratti collettivi di lavoro stipulati a livello nazionale, territoriale o aziendale da associazioni dei datori e prestatori di lavoro comparativamente più rappresentative sul piano nazionale ovvero agli enti bilaterali. I contratti collettivi e gli enti bilaterali definiscono la nozione di formazione aziendale e determinano, per ciascun profilo formativo, la durata e le modalità di erogazione della formazione, le modalità di riconoscimento della qualifica professionale ai fini contrattuali e la registrazione nel libretto formativo». L'operatività della nuova disposizione dipenderà, ovviamente, dall'intervento (del tutto eventuale) della contrattazione collettiva – non solo nazionale, ma anche territoriale e persino aziendale – e, in ultima battuta, dalle autonome valutazioni di ogni singola azienda che potrà alternativamente optare verso il canale pubblico o quello esclusivamente aziendale (o anche verso un sistema misto) in relazione alla propria capacità formativa.

I più recenti provvedimenti normativi in materia di apprendistato professionalizzante (decreto legge n. 112 del 2008, ma anche la legge n. 247 del 2007), preso atto del fallimento dell'attuale sistema, hanno opportunamente previsto un forte accentramento delle competenze in materia di apprendistato a livello nazionale e una ampia valorizzazione della autonomia collettiva (contrattazione collettiva e enti bilaterali) al fine di incrementare la qualità e l'effettività della offerta formativa in apprendistato (pubblica o privata poco importa).

La nuova disciplina, peraltro, non incide sulla azione di sistema portata avanti da Governo e Regioni in sede di programmazione del Fondo Sociale Europeo.

Ponendo le basi per un canale formativo parallelo a livello aziendale, in regime di piena sussidiarietà e in funzione di obiettivi sostanziali più che di astratti modelli normativi, il nuovo quadro normativo potrà invero consentire alle Regioni, che in un certo senso vengono ora messe in mora in ragione della concorrenza del sistema suppletivo, di concentrare i propri sforzi là dove è veramente necessario e cioè là dove l'azienda che assume apprendisti non abbia capacità formativa. Ma ad essere messe in mora sono ora anche le stesse imprese le quali non avranno più, almeno a regime, l'alibi della assenza di una adeguata offerta pubblica per adempiere all'obbligo formativo (oggi facilmente eluso) coerente con la causa

del contratto e a cui viene subordinato il godimento degli incentivi dell'apprendistato.

Rispetto alle prospettive evolutive del canale della formazione aziendale – che potrebbe rendere immediatamente operative le discipline di interi settori come, per esempio, quello dei metalmeccanici ⁽³⁵⁾, ma anche quello del commercio ⁽³⁶⁾ e dei chimici ⁽³⁷⁾ – l'unico nodo apparentemente problematico resta invece quello relativo alla nozione di «formazione esclusivamente aziendale». Ma qui è lo stesso comma 5-ter del novellato articolo 49 del decreto legislativo n. 276 del 2003 a precisare che saranno i contratti collettivi di lavoro stipulati a livello nazionale, territoriale o aziendale da associazioni dei datori e prestatori di lavoro comparativamente più rappresentative sul piano nazionale ovvero gli enti bilaterali a definire non solo «i profili formativi dell'apprendistato professionalizzante» ma anche la stessa «nozione di formazione aziendale» che dunque non compete, come inequivocabilmente chiarito dalla Corte Costituzionale con la sentenza n. 50, alle Regioni né a intese triangolari a livello regionale salvo non si riferisca (esclusivamente) alle modalità di impiego dei finanziamenti regionali previsti dal canale pubblico di apprendistato ⁽³⁸⁾.

È peraltro bene precisare, in questa prospettiva, che il concetto di “formazione aziendale” non andrà necessariamente inteso alla stregua di un percorso di apprendimento rigidamente svolto e organizzato dal datore di lavoro nel ristretto perimetro dei locali aziendali, ma semmai come quella formazione governata e progettata dalla azienda anche avvalendosi, nei limiti di quanto specificheranno i singoli contratti collettivi e senza il ricorso a finanziamenti regionali, di strutture, locali e competenze esterne.

Invero, che la valutazione della capacità formativa delle aziende in materia di apprendistato professionalizzante spetti alla contrattazione collettiva e non alle Regioni era già stato chiarito dal Ministero del lavoro con risposta a istanza di interpellato avanzata dal Consiglio provinciale dell'Ordine dei Consulenti del lavoro di Bergamo ⁽³⁹⁾ ed era, in realtà, facilmente desumibile già dalla lettera e dalla *ratio* dell'articolo 49, comma 5, del decreto legislativo n. 276 del 2003, là dove si dispone espressamente il rinvio ai contratti collettivi di lavoro stipulati a livello na-

⁽³⁵⁾ Cfr. il Ccnl del settore metalmeccanico del 19 gennaio 2006, in *www.csmb.unimore.it*, indice A-Z, voce *Apprendistato*, e segnatamente D. MARRAMA, C. FRIGHETTO, *Il percorso negoziale per giungere al rinnovo del Ccnl dei metalmeccanici*, in *q. Rivista*, 2006, n. 3, 877-883.

⁽³⁶⁾ Cfr. l'ipotesi di rinnovo del Ccnl del commercio del 17 luglio 2008, in *Boll. Adapt*, 22 luglio 2008, n. 26, e segnatamente l'art. 60, Dichiarazione a verbale n. 1, dove le parti firmatarie, dopo aver affidato a una Commissione Paritetica il compito di applicare quanto demandato alla contrattazione collettiva dal comma 5-ter del d.lgs. n. 276/2003, hanno previsto un regime transitorio che conferma, anche per la formazione esclusivamente aziendale, i profili formativi definiti nel Protocollo ISFOL del 10 gennaio 2002.

⁽³⁷⁾ Cfr. il Ccnl dell'industria chimica del 10 maggio 2006, in *www.csmb.unimore.it*, indice A-Z, voce *Apprendistato*, che, con riferimento al contratto di apprendistato, contiene una puntuale (ancorché restrittiva) nozione di “impresa formativa”.

⁽³⁸⁾ Per la definizione di formazione aziendale si vedano le definizioni di formazione aziendale contenute nelle leggi regionali e, una per tutte, quella contenuta nella legge regionale della Puglia che, a ben vedere, non detta una vera e propria definizione ma ne disciplina la struttura e i contenuti. Si veda anche la definizione contenuta nella d.G.R. Veneto del 26 gennaio 2005, n. 197, che ha dettato i primi indirizzi applicativi sull'apprendistato professionalizzante sulla scorta di una intesa trilaterale.

⁽³⁹⁾ Ministero del lavoro, risposta ad interpellato avanzato dai Consulenti del Lavoro di Bergamo del 24 marzo 2006, in *www.csmb.unimore.it*, indice A-Z, voce *Apprendistato*.

zionale, territoriale o aziendale da associazioni dei datori e prestatori di lavoro comparativamente più rappresentative per la determinazione, anche all'interno degli enti bilaterali, delle modalità di erogazione e della articolazione della formazione, esterna e interna alle singole aziende, «anche in relazione alla capacità formativa interna rispetto a quella offerta dai soggetti esterni».

Nondimeno, specie a seguito della articolata disciplina della materia contenuta nel rinnovo del contratto collettivo dei metalmeccanici, erano insorte alcune incertezze interpretative in considerazione del fatto che alcune Regioni, nel richiamare le proprie competenze in materia di formazione, avevano manifestato l'intenzione di occuparsi in via esclusiva anche dei requisiti in base ai quali una azienda può considerarsi formativa ai fini della piena operatività dell'apprendistato professionalizzante. Impostazione questa quanto mai inopportuna in quanto la valutazione della capacità formativa delle aziende non può prescindere dal rinvio alla contrattazione collettiva, proprio perché la valutazione in ordine alla opportunità di procedere a una formazione interna piuttosto che esterna, o viceversa, deve necessariamente tenere conto delle indicazioni degli attori collettivi – ora di livello anche aziendale o regionale e non solo nazionale – che sono i soli in possesso di quel patrimonio conoscitivo delle realtà aziendali del settore di riferimento in grado di portare a soluzioni coerenti con gli obiettivi della riforma di una maggiore effettività (tanto quantitativa che qualitativa) della formazione in apprendistato.

Infine, è poi sempre il nuovo comma 5-ter del novellato decreto legislativo n. 276 del 2003 a chiarire che alla contrattazione collettiva di qualunque livello ovvero agli enti bilaterali spetti il compito di individuare, per ciascun profilo formativo e in piena autonomia rispetto a ogni indebita ingerenza delle Regioni ⁽⁴⁰⁾, la durata, ora non più soggetta al vincolo minimo dei due anni ⁽⁴¹⁾, le modalità di erogazione della formazione, le modalità di riconoscimento della qualifica professionale ai fini contrattuali e la registrazione nel libretto formativo. Rispetto ai principi e criteri direttivi di cui al comma 5 del decreto legislativo n. 276 del 2003 la contrattazione collettiva e gli enti bilaterali risultano pertanto vincolati al solo obbligo di registrazione della formazione nel libretto formativo.

3. Come è stato anticipato, tuttavia, anche la nuova disciplina non ha mancato di ingenerare l'ennesimo contenzioso sul piano della ripartizione costituzionale delle competenze tra Stato e Regioni. Dopo i numerosi ricorsi che hanno fatto seguito alla tormentata approvazione della legge Biagi e delle relative leggi regionali di attuazione, ben nove Regioni si sono rivolte, ad oggi, alla Corte Costituzionale ⁽⁴²⁾ per far dichiarare l'incostituzionalità delle misure introdotte dalla cosiddetta “manovra estiva” ⁽⁴³⁾ finalizzate a garantire una maggiore effettività della offerta

⁽⁴⁰⁾ Anche in punto di comunicazioni obbligatorie su cui vedi il contributo di S. SPATTINI, G. STRANO, *Il nuovo quadro delle comunicazioni obbligatorie*, in M. TIRABOSCHI (a cura di), *La riforma del lavoro pubblico e privato e il nuovo welfare*, Giuffrè, Milano, 2009, Cap. IV, Sez. (C).

⁽⁴¹⁾ Art. 23, comma 1, del d.l. n. 112/2008.

⁽⁴²⁾ I testi dei ricorsi sono reperibili sul Bollettino speciale ADAPT n. 8/2008, *La sfida dell'apprendistato professionalizzante – I ricorsi delle Regioni contro la legge 133/2008: una guerra di confini a danno dei giovani e della produttività del lavoro*, in www.csmb.unimore.it.

⁽⁴³⁾ Per un commento d'insieme della “manovra estiva”, e segnatamente alle novità in materia di appren-

formativa in apprendistato a fronte dei generosi sgravi contributivi. In estrema sintesi ad essere contestata è la “capacità formativa” che la recente riforma assegna anche alle imprese e non solo alle strutture accreditate presso le Regioni. Oggetto della controversia, in particolare, è se sia lecito ammettere, almeno nei casi di formazione esclusivamente aziendale e senza alcun ricorso a risorse pubbliche, un sistema sussidiario di apprendistato gestito dai contratti collettivi parallelo, ma non alternativo, a quello oggi (malamente) governato dalle Regioni. In vero le prime serrate critiche al canale suppletivo disegnato dal decreto legge n. 112 erano già state formulate nel corso dell’iter di approvazione della nuova disciplina in sede di confronto con le Regioni e le Province autonome sino al punto che il contenzioso sulla nuova disciplina era stato, in quella sede, già prefigurato⁽⁴⁴⁾.

Con riferimento al nuovo canale di formazione in apprendistato, la debolezza delle argomentazioni prospettate dalle Regioni pare, infatti, del tutto, evidente e, pari solo alla inadeguatezza quantitativa e qualitativa dei percorsi formativi in apprendistato sin qui offerti a lavoratori e imprese (vedi *infra* nel testo). Le solide premesse giuridiche della disciplina di cui all’articolo 23 del decreto legge n. 112 del 2008 sono infatti tutte rinvenibili nella più volte richiamata sentenza n. 50. La Corte Costituzionale, che difficilmente potrà sconfessare se stessa, è stata infatti inequivocabile nel rilevare come le Regioni abbiano competenza (concorrente) con lo Stato unicamente per la formazione pubblica, là dove la formazione aziendale (anche nel caso di apprendistato) rientra nella competenza esclusiva dello Stato che, dunque, ben può stabilirne la relativa regolamentazione alla stregua di ogni altra disciplina in materia di rapporto di lavoro ancorché a causa c.d. mista o a contenuto formativo, come nel caso di specie. Trattandosi di formazione esclusivamente “aziendale”, nel senso che preciseremo in seguito, non viene pertanto attribuita alle parti sociali e agli enti bilaterali alcuna competenza propria delle Regioni.

La sentenza n. 50 del 2005 è chiarissima sul punto, là dove afferma: «la competenza esclusiva delle Regioni in materia di istruzione e formazione professionale riguarda l’istruzione e la formazione professionale pubbliche che possono essere impartite sia negli istituti scolastici a ciò destinati, sia mediante strutture proprie che le singole Regioni possano approntare in relazione alle peculiarità delle realtà locali, sia in organismi privati con i quali vengano stipulati accordi. La disciplina della istruzione e della formazione professionale che i privati datori di lavoro somministrano in ambito aziendale ai loro dipendenti [...], da ritenere essenziale con riguardo alla causa mista propria dei contratti a contenuto formativo, di per sé non è compresa nell’ambito della suindicata competenza né in altre competen-

distato, rinvio a M. TIRABOSCHI (a cura di), *La riforma del lavoro pubblico e privato e il nuovo welfare*, cit.

⁽⁴⁴⁾ Cfr. il verbale della Conferenza delle Regioni e delle Province Autonome – Emendamenti alla manovra finanziaria, varata dal Consiglio dei Ministri del 18 luglio 2008, luglio 2008. Si veda altresì la nota tecnica della Commissione Istruzione, Lavoro, Innovazione e Ricerca della Conferenza delle Regioni e delle Province Autonome, *Articolo 23 del decreto legge 25 giugno 2008, n. 112*, nota del 10 luglio 2008, in www.csmb.unimore.it, indice A-Z, voce *Apprendistato*.

ze regionali. La formazione aziendale rientra invece nel sinallagma contrattuale e quindi nelle competenze dello Stato in materia di ordinamento civile [...]».

Non è peraltro sostenibile affermare, come pure fanno le Regioni, che, con la nuova disciplina, solo le Regioni sarebbero sottoposte a precisi vincoli, mentre le parti sociali no. Per quanto attiene ai vincoli imposti dalla “legge Biagi” alle Regioni questi sono stati confermati dalla Corte Costituzionale come legittimi, trattandosi di materia di competenza concorrente. Per quanto riguarda invece le parti sociali è il legislatore nazionale che decide, senza alcun vincolo di riparto di competenze, il rispetto di specifici vincoli di durata (massimo sei anni), di trattamento retributivo (sotto-inquadramento e divieto del cottimo) e contributivo, di forma (scritta), di formazione (pena la perdita degli incentivi economici), ecc. Come si vede, vincoli precisi esistono anche per l'apprendistato realizzato in ambito esclusivamente aziendale vuoi perché imposti dalla legge vuoi anche perché definiti e specificati, ai vari livelli, dalla contrattazione collettiva.

Ovviamente, trattandosi di percorsi di formazione esclusivamente aziendale, il costo della formazione non dovrà (obbligatoriamente) ricadere sulle Regioni, anche se, per la verità, non mancano già oggi sistemi regionali che finanziano senza problemi percorsi formativi aziendali. Fermi restando i cospicui incentivi normativi ed economici che sostengono le assunzioni in apprendistato e che dovrebbero renderlo di per sé attraente agli operatori e alle aziende, i costi della formazione ben potranno essere coperti, là dove le parti intendano procedere in questa direzione, mediante le risorse dei fondi bilaterali, risorse interne delle singole aziende interessate o anche altri strumenti del sistema privato (per esempio mediante i fondi interprofessionali per la formazione continua). Per contro, là dove una impresa intenda beneficiare dei finanziamenti regionali espressamente dedicati all'apprendistato non potrà che utilizzarli nei limiti e con i vincoli stabiliti dalla relativa normativa regionale, ancorché si prefigga di effettuare (in tutto o in parte) una formazione aziendale.

Quanto affermato dalla Corte Costituzionale, con la già ricordata sentenza n. 50 del 2005 richiamata ora nel ricorso della Regione Piemonte, in quello della Regione Basilicata e in quello della Regione Marche, secondo cui nella regolamentazione dell'apprendistato la formazione interna e la formazione esterna «non appaiono allo stato puro, ossia separate nettamente tra di loro» vale ovviamente solo per il canale formativo pubblico delineato nell'articolo 49, comma 5, là dove l'operatività del canale sussidiario aperto dal comma 5 *ter* vale espressamente e tassativamente per la formazione «esclusivamente aziendale» e dunque soltanto quando i due profili formativi (interno ed esterno) sono nettamente separati.

I ricorsi avanzati dalle regioni mostrano peraltro, in più punti, una generalizzazione della nozione di apprendistato che invece, come già rilevato *supra*, il legislatore nazionale ha inteso declinare in tre distinte tipologie a seconda delle funzioni e degli obiettivi che possono essere affidati a questo delicato strumento di ingresso dei giovani nel mercato del lavoro. Ciò è evidente, in particolare, là dove le regioni contestano la non spendibilità della qualifica acquisita con il contratto di apprendistato sull'intero territorio nazionale, appartenendo (dicono le regioni) la qualifica alle competenze in materia di istruzione. Ma così argomen-

tando le Regioni ricorrenti confondono l'apprendistato di primo livello, per l'espletamento del diritto-dovere di istruzione e formazione, di cui all'articolo 48, che in effetti dà diritto a una "qualifica" spendibile come titolo di studio, con l'apprendistato professionalizzante di cui all'articolo 49 che è finalizzato, molto più semplicemente, alla acquisizione di una qualifica contrattuale.

L'articolo 49 parla infatti di "qualificazione" da conseguire attraverso "una formazione sul lavoro e la acquisizione di competenze di base, trasversali e tecnico-professionali", e non di qualifica in senso stretto, facendo con ciò espresso riferimento alle qualifiche e declaratorie dei contratti collettivi di lavoro. E' ben vero che la qualifica professionale acquisita attraverso il contratto di apprendistato costituisce credito formativo spendibile anche nel sistema della istruzione e formazione professionale. Ma a questo risultato si perviene non certo snaturando l'apprendistato professionalizzante, che è cosa diversa dall'apprendistato per il diritto-dovere di istruzione e formazione professionale, bensì attraverso il meccanismo, non ancora attuato, di riconoscimento dei relativi crediti formativi ai sensi dell'articolo 52 del decreto legislativo 276/2003. Disposizione questa che, nel rispetto delle relative competenze, prevede non a caso il concerto tra Ministero del Welfare e Ministro della istruzione previa intesa con le Regioni

Quanto infine ai rilievi sui possibili contrasti con l'ordinamento comunitario si deve semmai rilevare come l'insufficienza della offerta formativa pubblica, che non supera oggi il 17,5 per cento dei contratti di apprendistato, potrebbe portare, come già avvenuto con i contratti di formazione e lavoro, a preoccupanti tensioni con il diritto comunitario della concorrenza visto che nella stragrande maggioranza dei casi non è prevista una componente formativa del contratto di apprendistato pure a fronte dello sgravio contributivo. La costruzione di un canale parallelo, per i casi di formazione esclusivamente aziendale, potrebbe per contro consentire di superare questa grave criticità che rischia di demolire un istituto strategico per la produttività del lavoro e l'inserimento dei giovani nel mercato del lavoro secondo percorsi di qualità.

Quanto invece al profilo del riconoscimento delle competenze a livello europeo si deve rilevare come le istituzioni comunitarie si siano giustamente collocate, da qualche anno a questa parte, verso un sistema di competenze sostanziali e non formali dove la certificazione sia cioè ancorata al saper fare e non solo e non tanto alla procedura burocratica e pubblicistica di riconoscimento della qualifica⁽⁴⁵⁾. Fermo restando un dato decisivo e cioè che, nel contratto professionalizzante, e a differenza delle altre due tipologie contrattuali, stiamo pur sempre parlando di qualifiche a fini contrattuali e non di percorsi di istruzione e formazione professionale.

Invero, ancorare il contratto di apprendistato professionalizzante ai profili professionali dei contratti collettivi nazionali di lavoro (e non a quelli stabiliti dagli enti

⁽⁴⁵⁾ Si veda, in particolare, CEDEFOP, *The shift to learning outcomes - Conceptual, political and practical developments in Europe*, Luxembourg, 2008 e anche CEDEFOP, *Validation of non-formal and informal learning in Europe*, Luxembourg, 2008.

bilaterali caso per caso come afferma la Regione Emilia Romagna)⁽⁴⁶⁾ rende alquanto più stringente ed omogenea sul territorio nazionale l'offerta formativa privata che risulta così ancorata, diversamente da quanto sostiene il ricorso della Regione Piemonte e quello della Regione Marche, non solo a standard minimi su base nazionale, ma soprattutto a standard coerenti con i fabbisogni professionali delle imprese e le reali prospettive di occupabilità dei giovani. Particolarmente utile, *a contrario*, sono al riguardo le argomentazioni sollevate dalla Regione Emilia Romagna, là dove rileva, richiamando l'elaborazione della Corte Costituzionale, la possibilità di rinvio ai contratti collettivi con funzioni normative solo quando vi sia un interesse generale e cioè quando vi siano «materie del rapporto di lavoro che esigono uniformità di disciplina in funzione di interessi generali connessi al mercato del lavoro» (sentenza Corte Cost. n. 344/1996)⁽⁴⁷⁾, ma questo è proprio quanto avviene con riferimento ai profili professionali dei contratti di apprendistato, là dove pare davvero paradossale che diverse regioni pongano percorsi e requisiti assai differenziati per l'acquisizione di una qualifica contrattuale (che attiene al contratto di lavoro e non alla formazione professionale) definita nei contratti collettivi di lavoro come avviene nel caso del contratto di apprendistato professionalizzante.

Parte II.

1. La durata del contratto di apprendistato professionalizzante è stabilita dai contratti collettivi⁽⁴⁸⁾ in ragione del tipo di qualificazione da conseguire. Così dispone l'articolo 49, comma 3, del decreto legislativo n. 276 del 2003 che prevedeva tuttavia, nella sua versione originaria e al fine di delimitare il raggio di azione delle parti sociali, un limite minimo di durata di due anni e un limite massimo di sei.

Il comma 1 dell'articolo 23 del decreto legge n. 112 del 2008, nel novellare il comma 3 dell'articolo 49 del decreto legislativo n. 276 del 2003, stabilisce ora unicamente un limite di durata massima, che resta confermato di sei anni. Fermo restando il rinvio alla contrattazione collettiva, per la determinazione della durata

⁽⁴⁶⁾ In questo senso vedi anche la circolare del Ministero del lavoro, della Salute e delle Politiche sociali n. 27 del 10 novembre 2008, ove si precisa che «l'apprendistato professionalizzante disciplinato dall'articolo 49 del decreto legislativo n. 276/2003 resta finalizzato alla acquisizione di una qualificazione e cioè di una qualifica professionale "ai fini contrattuali" e che la durata del monte ore di formazione deve essere coerente con l'obiettivo della acquisizione di specifiche "competenze di base e tecnico-professionali". La durata e le modalità della formazione aziendale, disciplinate dai contratti collettivi anche a livello territoriale o aziendale, dovranno pertanto essere coerenti con le declaratorie e le qualifiche contrattuali contenute nei contratti collettivi nazionali di lavoro a cui l'apprendistato professionalizzante è finalizzato. Altra cosa, infatti, è la formazione erogata nell'ambito del sistema nazionale di istruzione e formazione, che si conclude con il conseguimento di un titolo di studio o di una qualifica professionale ai sensi della legge n. 53/2003 in materia di diritto-dovere di istruzione e formazione a cui è deputato l'apprendistato di cui all'articolo 48 decreto legislativo n. 276/2003».

⁽⁴⁷⁾ In www.csmb.unimore.it, indice A-Z, voce *Apprendistato*.

⁽⁴⁸⁾ L'art. 49 parla, più precisamente, di «contratti collettivi stipulati da associazioni dei datori e prestatore di lavoro comparativamente più rappresentative sul piano nazionale o regionale».

(minima e, nel limite dei sei anni, massima) del contratto, viene dunque eliminato il vincolo “legale” di due anni di durata minima.

Come chiarito dalla circolare ministeriale n. 30 del 2005 ⁽⁴⁹⁾, l'introduzione di un vincolo legale di durata minima si spiegava, nell'impianto complessivo della Riforma Biagi, in funzione della complessiva rivisitazione dei contratti di formazione e, segnatamente, dei lavori stagionali a contenuto formativo. L'obiettivo di rilanciare la valenza formativa e professionalizzante del contratto di apprendistato, che impone la garanzia del raggiungimento di un numero minimo di ore di formazione formale, si accompagnava, infatti, al riconoscimento, all'articolo 60 del decreto legislativo n. 276 del 2003, della piena legittimità di rapporti di breve durata svolti, nella forma dei tirocini estivi di orientamento, durante la stagione estiva.

Al legislatore della Riforma Biagi era noto, grazie alle puntuali denunce contenute nei periodici rapporti di monitoraggio dell'ISFOL ⁽⁵⁰⁾, come la stragrande maggioranza dei contratti di apprendistato avesse, in realtà, una durata assai breve, pregiudicando con ciò la valenza formativa e professionalizzante dell'istituto in questione. L'apertura, pur entro precisi limiti ⁽⁵¹⁾, ai lavoretti estivi di giovani e adolescenti avrebbe dunque dovuto consentire, nelle intenzioni del legislatore, il tanto auspicato giro di vite sull'utilizzo strumentale dei contratti di apprendistato a fini di mera riduzione del costo del lavoro.

È altrettanto noto, tuttavia, come l'articolo 60 del decreto legislativo n. 276 del 2003 sia stato dichiarato costituzionalmente illegittimo ⁽⁵²⁾, sul presupposto che «la disciplina dei tirocini estivi di orientamento, dettata senza alcun collegamento con rapporti di lavoro, e non preordinata in via immediata ad eventuali assunzioni, attiene alla formazione professionale di competenza esclusiva delle Regioni».

Vero è peraltro che l'inerzia delle Regioni, nell'offrire percorsi alternativi e plausibili al lavoro nero e irregolare durante la stagione estiva attraverso la regolamentazione del tirocinio estivo ⁽⁵³⁾, in uno con la faticosa messa a regime delle diverse tipologie di apprendistato previste dalla Legge Biagi, ha determinato una eccessiva rigidità del quadro legale per l'assunzione di giovani e adolescenti. Si spiega così, per un verso, il recupero della idea dei “lavoretti estivi”, attraverso l'inclusione dei giovani studenti nel campo di applicazione soggettivo del c.d. lavoro occasionale di tipo accessorio ⁽⁵⁴⁾, e, per l'altro verso, il superamento di tetti legali minimi alla durata del contratto di apprendistato.

⁽⁴⁹⁾ Si veda, in particolare, il paragrafo finale della circ. Min. lav. n. 30/2005.

⁽⁵⁰⁾ I più recenti rapporti di monitoraggio dell'Isfol sono reperibili in *Boll. Adapt*, 2007, n. 27.

⁽⁵¹⁾ Limiti che, come già rilevato, erano poi quelli dell'art. 60 del d.lgs. n. 276/2003, tra cui il riconoscimento di una eventuale “borsa lavoro”, per un importo massimo mensile di 600 euro, a conferma del carattere sostanzialmente lavorativo, e comunque non necessariamente formativo, del tirocinio estivo.

⁽⁵²⁾ C. Cost. n. 50/2005.

⁽⁵³⁾ Allo stato, risultano aver regolamentato la fattispecie del tirocinio estivo di orientamento unicamente le Regioni Piemonte, Valle d'Aosta, Lombardia, Province di Trento e Bolzano, Friuli Venezia Giulia, Emilia Romagna, Toscana. Nella stragrande maggioranza dei casi si tratta tuttavia di norme programmatiche o che, comunque, non risultano praticamente operative.

⁽⁵⁴⁾ N. PERSICO, M. TIRABOSCHI, *La nuova disciplina del lavoro occasionale di tipo accessorio*, in M. TIRABOSCHI (a cura di), *La riforma del lavoro pubblico e privato e il nuovo welfare*, cit., Cap. II, Sez. (C).

Con specifico riferimento al contratto di apprendistato ciò non significa, tuttavia, assenza di regole. Spetterà infatti ai contratti collettivi di lavoro, di livello nazionale o regionale, il compito di indicare la durata minima (oltre che massima, nei limiti indicati dei sei anni) del contratto e ciò in coerenza con il tipo di qualificazione da conseguire.

2. L'eliminazione del vincolo legale di durata minima del contratto ripropone con forza il problema della ammissibilità dell'apprendistato c.d. stagionale o a cicli stagionali.

In materia era, infatti, recentemente intervenuto il Ministero del lavoro ⁽⁵⁵⁾ che, proprio sul presupposto del requisito di durata minima del contratto di apprendistato professionalizzante introdotto dalla Legge Biagi, aveva correttamente ribadito «l'impossibilità di utilizzare il contratto *de quo* per le assunzioni nell'ambito delle attività a carattere stagionale». «Per tali» – proseguiva il Ministero – «si intendono le attività che, come dimostra l'elencazione contenuta nell'allegato al D.P.R. n. 1525/1963, per il tipo delle lavorazioni che ne costituiscono oggetto, si esauriscono nel corso di una stagione. La naturale breve durata delle attività a carattere stagionale, pertanto, si presenta incompatibile con il contenuto formativo dell'apprendistato diretto a far conseguire al lavoratore una determinata professionalità e che giustifica la durata minima di due anni del rapporto di lavoro».

Vero è peraltro che – in assenza dell'inequivocabile disposto di cui all'originario comma 3 dell'articolo 49 – lo stesso Ministero del lavoro ⁽⁵⁶⁾ aveva riconosciuto, sulla base dell'articolo 8 della legge n. 25 del 2005 e dell'articolo 21, comma 4, della legge n. 56 del 1987 ⁽⁵⁷⁾, la possibilità di accedere a contratti di apprendistato da parte delle imprese che svolgono attività stagionali, facendone conseguire il riproporzionamento dei contenuti formativi in relazione alla durata dei relativi contratti ⁽⁵⁸⁾.

L'articolo 23, comma 1, del decreto legge n. 112 del 2008, convertito con modificazioni dalla legge n. 133 del 2008, apre, in effetti, la possibilità per il ricorso all'apprendistato professionalizzante anche da parte delle aziende stagionali ed è stata anzi questa, a ben vedere, la ragione della novella.

Non si può certo dire che il legislatore abbia fatto marcia indietro rispetto alla azione di contrasto verso l'utilizzo strumentale e abusivo dei contratti a contenuto formativo e dell'apprendistato in particolare. Resta infatti pienamente confermata

⁽⁵⁵⁾ Con risposta a interpellato del 2 maggio 2006, prot. n. 25/1/0003769, in www.csmb.unimore.it, indice A-Z, voce *Apprendistato*.

⁽⁵⁶⁾ Con note del 10 gennaio 2002 e 20 marzo 2002, in www.csmb.unimore.it, indice A-Z, voce *Apprendistato (Documentazione nazionale)*.

⁽⁵⁷⁾ Si ricorda che, ai sensi dell'art. 8 della l. n. 25/1955, «i periodi di servizio prestato in qualità di apprendista presso più datori di lavoro si cumulano ai fini del computo della durata massima del periodo di apprendistato, purché non separati da interruzioni superiori ad un anno e purché si riferiscano alle stesse attività». L'art. 21, comma 4, della l. n. 56/1987 dispone invece che «per le imprese che svolgono la propria attività in cicli stagionali i contratti collettivi di lavoro di categoria possono prevedere specifiche modalità di svolgimento del contratto di apprendistato».

⁽⁵⁸⁾ Si veda, sul punto, la stessa risposta a interpellato del 2 maggio 2006, Prot. n. 25/1/0003769, cit., che giungeva ad ammettere, sul presupposto della inoperatività dell'apprendistato per l'espletamento del diritto-dovere di istruzione (c.d. apprendistato di primo livello *ex art. 47, d.lgs. n. 276/2003*), la legittimità dell'apprendistato ciclico stagionale per i giovani con meno di 18 anni.

la finalità formativa e professionalizzante di detta tipologia contrattuale a cui sono collegati, come inequivocabilmente dispone l'articolo 53 del decreto legislativo n. 276 del 2003, gli sgravi contributivi che rendono particolarmente incentivante l'istituto. Piuttosto, preso atto della difficile implementazione del nuovo apprendistato⁽⁵⁹⁾ e della assenza di validi strumenti alternativi e realisticamente percorribili per l'impiego dei giovani in attività stagionali, il legislatore ha ritenuto opportuno rinviare alle parti sociali il compito di indicare, settore per settore, i limiti di durata dell'apprendistato e, con ciò, anche la possibilità di definire percorsi ciclici di apprendistato stagionale.

3. Quale che fosse la soluzione astrattamente preferibile su un piano puramente formale e di principio, una chiara sollecitazione nel senso ora accolto dal legislatore era del resto contenuta nel recente protocollo di rinnovo del contratto collettivo del turismo⁽⁶⁰⁾.

A fronte della richiesta congiunta di tutte le organizzazioni dei datori di lavoro e dei lavoratori comparativamente più rappresentative sul piano nazionale di ammettere il contratto di apprendistato per cicli stagionali, sarebbe invero stato poco lungimirante per il legislatore, che non conosce le reali dinamiche del settore, limitarsi a rispondere con un secco divieto. Più convincente, per contro, pare la soluzione prescelta che, lungi dal liberalizzare l'apprendistato stagionale, responsabilizza fino in fondo le parti sociali nella costruzione condivisa di percorsi realistici e credibili di formazione in apprendistato su cicli stagionali.

In questa prospettiva, e in attesa di una più puntuale verifica sul campo, il contratto collettivo del turismo sembra aver bene anticipato la logica sottesa alla novella di cui all'articolo 23, comma 1, del decreto legge n. 112 del 2008.

L'apertura nei confronti dell'apprendistato stagionale è infatti bilanciata dal riconoscimento del diritto di precedenza nella assunzione, presso la stessa azienda, nella stagione successiva. Si garantisce in questo modo all'apprendista la medesima stabilità occupazionale riconosciuta alla generalità dei lavoratori stagionali. Non solo. È anche previsto un contenimento della durata del rapporto entro un periodo complessivo di quarantotto mesi consecutivi. In tal modo si evita che il frazionamento del rapporto in più stagioni comporti una eccessiva dilatazione del periodo di apprendistato. Il rapporto di lavoro dovrà infatti essere contenuto entro un arco di quattro anni, quale che sia la durata della prestazione lavorativa svolta nel medesimo arco di tempo.

⁽⁵⁹⁾ *Infra*, Parte I.

⁽⁶⁰⁾ Ipotesi di accordo per il rinnovo del Ccnl del turismo del 26 luglio 2007 (in www.csmb.unimore.it, indice A-Z, voce *Contrattazione collettiva (banca data)*), ove si legge espressamente che: «[...] considerato che il lavoro stagionale costituisce una delle principali porte di ingresso dei giovani nel lavoro turistico, considerata la necessità di favorire l'alternanza tra formazione e lavoro, con particolare riferimento alle attività svolte durante il periodo di interruzione dei corsi svolti presso gli istituti tecnici per il turismo, tenuto conto del ruolo svolto dal sistema degli enti bilaterali per il turismo e dal fondo per la formazione continua nel terziario, che accompagnano processi di formazione dei lavoratori stagionali durante il periodo di bassa stagione, richiedono congiuntamente al Ministro del lavoro di confermare che, ai sensi delle disposizioni vigenti è possibile svolgere l'apprendistato in cicli stagionali, così come disciplinato dai contratti collettivi stipulati da associazioni dei datori e dei prestatori di lavoro comparativamente più rappresentative nella categoria sul piano nazionale introdotte dal decreto legislativo n. 276 del 2003».

Al sistema degli enti bilaterali è affidata la possibilità di verificare l'effettività dell'addestramento e la conformità dello stesso al quadro normativo. Inoltre l'apprendista stagionale che presti complessivamente la propria opera per ventiquattro mesi (ad esempio, quattro stagioni da sei mesi), dovrà effettuare almeno duecentoquaranta ore di formazione, al pari dell'apprendista che risulti occupato per ventiquattro mesi continuativi.

Attivando questo insieme di strumenti, volti a rendere compatibili le caratteristiche stagionali della attività con il contenuto formativo e professionalizzante del contratto di apprendistato, il contratto collettivo del turismo dispone ora di una regolamentazione dell'apprendistato a cicli stagionali pienamente operativa. Il contratto collettivo del turismo, pur rinviando al livello territoriale per la compiuta disciplina dell'apprendistato a cicli stagionali, dispone in modo inequivocabile che «è comunque consentito articolare lo svolgimento dell'apprendistato in più stagioni, nell'ambito di una distribuzione dei diversi periodi di lavoro comunque ricompresa in un periodo di quarantotto mesi di calendario».

Il nuovo testo dell'articolo 49, comma 3, del decreto legislativo n. 276 del 2003 è, per contro, norma non immediatamente esigibile unicamente in quei settori (e sicuramente saranno la stragrande maggioranza) che non dispongano già di una disciplina *ad hoc* dell'apprendistato stagionale.

Parte III.

1. L'articolo 50 del decreto legislativo n. 276 del 2003 si può annoverare, senza ombra di dubbio, tra le norme di minor successo della riforma Biagi. Sistemáticamente trascurato dalla contrattazione collettiva⁽⁶¹⁾, l'apprendistato di alta formazione⁽⁶²⁾ è stato sino ad oggi oggetto di limitate sperimentazioni a livello regionale – avviate solo grazie a un cospicuo sostegno del Ministero del lavoro, a valere sui finanziamenti del Fondo Sociale Europeo, nell'ambito della azione di sistema PON ob3⁽⁶³⁾ – senza mai entrare pienamente a regime.

Numerose sono, invero, le disposizioni della Legge Biagi rimaste prive di pratica attuazione⁽⁶⁴⁾. A differenza di altri istituti, l'insuccesso dell'alta formazione in apprendistato non si può tuttavia ricondurre a una particolare complessità del da-

⁽⁶¹⁾ Si veda, a titolo esemplificativo, il contratto collettivo del settore bancario che pure, in astratto, e per le peculiari caratteristiche del settore, bene avrebbe potuto consentire di valorizzare le enormi potenzialità dell'istituto. Eppure, per la scarsa lungimiranza delle parti sociali, che per la prima volta si sono trovate a regolamentare l'istituto dell'apprendistato nel settore, il Ccnl 7 dicembre 2007 si limita a disciplinare l'apprendistato professionalizzante, prevedendo espressamente che non verrà fatto ricorso all'apprendistato di alto livello. Per una rassegna ragionata delle norme contenute nei contratti collettivi vedi M.T. CORTESE, P. DE VITA (a cura di), *La recente riforma del contratto di apprendistato*, Dossier Adapt, 2008, n. 9, in www.csm.unimore.it.

⁽⁶²⁾ Per alcuni presupposti teorici e culturali che stanno alla base di questa nuova forma di apprendistato, si veda G. BERTAGNA, *Pensiero manuale. La scommessa di un sistema educativo e di istruzione e di formazione di pari dignità*, Rubbettino, Soveria Mannelli, 2006, nonché, I. SENATORI, M. TIRABOSCHI, *La sfida della occupazione giovanile nel mercato globale tra produttività del lavoro e investimento in capitale umano*, in *q. Rivista*, 2008, n. 3.

⁽⁶³⁾ Si veda, al riguardo, il rapporto di monitoraggio dell'ISFOL per il biennio 2004-2005, in *Boll. Adapt*, 2007, n. 27.

⁽⁶⁴⁾ Vedi *supra*, Parte I.

to di riferimento normativo e, tanto meno, a una pregiudiziale politica di matrice sindacale. Sotto il primo profilo, l'articolo 50 del decreto legislativo n. 276 del 2003, come peraltro inequivocabilmente chiarito in sede di circolare ministeriale⁽⁶⁵⁾, demandava infatti l'intera regolamentazione dell'istituto ad intese *ad hoc*, e dunque particolarmente flessibili, tra la singola Regione⁽⁶⁶⁾, le organizzazioni sindacali e le associazioni datoriali del territorio, nonché le istituzioni formative coinvolte per il rilascio del titolo di studio (Università o altre istituzioni formative). Quanto poi al secondo aspetto, che richiama il turbolento clima di relazioni industriali che ha caratterizzato l'approvazione della riforma Biagi nel suo complesso, si può rilevare come i contratti a contenuto formativo, e l'apprendistato in particolare, non fossero indicati tra le principali criticità sollevate da una parte del mondo sindacale.

Una attenta valutazione delle esigue sperimentazioni⁽⁶⁷⁾ sin qui avviate, e della disciplina regionale di riferimento⁽⁶⁸⁾, induce piuttosto a ritenere che ciò che forse ha maggiormente inciso sul mancato decollo di questa peculiare tipologia di apprendistato è stata la sostanziale impreparazione culturale delle istituzioni regionali, degli attori sociali e delle stesse "agenzie formative" a progettare e rendere operativa una forma particolarmente innovativa di formazione in alternanza che si proponeva di superare quella rigida separazione, ancora oggi dominante, tra i percorsi di istruzione e formazione professionale e il mercato del lavoro. Non a caso, le poche sperimentazioni avviate si sono per lo più limitate alla progettazione di semplici master universitari senza avventurarsi, salvo alcune limitate ma importanti eccezioni⁽⁶⁹⁾, nella costruzione dei ben più impegnativi percorsi in apprendistato dei corsi di laurea, dei dottorati di ricerca, dei diplomi di scuola secondaria superiore o di altro titolo di specializzazione tecnica superiore.

Lungi dall'essere un "semplice" contratto di lavoro, ancorché a contenuto formativo, l'apprendistato di alto livello si pone infatti, almeno nelle intenzioni del legislatore, come un innovativo strumento di raccordo e integrazione tra i sistemi educativi e formativi e il mercato del lavoro⁽⁷⁰⁾. Mutuando una positiva e oramai

⁽⁶⁵⁾ Si veda la circ. Min. lav. n. 2/2006, in www.csmb.unimore.it, indice A-Z, voce *Apprendistato*, e già la circ. Min. lav. n. 40/2004, cit.

⁽⁶⁶⁾ O le Province autonome di Trento e Bolzano.

⁽⁶⁷⁾ Quanto alle sperimentazioni avviate a livello regionale si veda, oltre al rapporto ISFOL, in *Boll. Adapt*, 2007, n. 27, P. DE VITA, P. TIRABOSCHI (a cura di), *La sfida dell'alto apprendistato*, Dossier *Adapt*, 2007, n. 20, e ivi ampia documentazione sulla normativa regionale e la contrattazione collettiva di riferimento.

⁽⁶⁸⁾ M. POZZI, *L'apprendistato di alta formazione*, in P. REGGIANI GELMINI, M. TIRABOSCHI (a cura di), *Scuola, Università e mercato del lavoro dopo la Riforma Biagi*, Giuffrè, Milano, 2006, 447-455, si occupa prevalentemente della sperimentazione avviata in Regione Emilia Romagna.

⁽⁶⁹⁾ Si segnala, a titolo esemplificativo, l'esperienza del Piemonte, che ha avviato percorsi per l'acquisizione di un diploma di laurea e per l'acquisizione di un diploma di scuola secondaria superiore, nonché di titoli di specializzazione tecnica superiore, con risultati assai positivi (vedi www.csmb.unimore.it, indice A-Z, voce *Apprendistato*).

⁽⁷⁰⁾ In questa prospettiva, cfr. D. GAROFALO, *Il ruolo dell'apprendistato nel sistema di istruzione e formazione professionale*, e P.A. VARESI, *Il ruolo delle Università nella promozione dei tirocini formativi e di orientamento e dell'apprendistato alto*, entrambi in P. REGGIANI GELMINI, M. TIRABOSCHI (a cura di), *Scuola, Università e mercato del lavoro dopo la Riforma Biagi*, cit., rispettivamente 431-446 e 419-430. nonché L. ZOPPOLI, *Università e riforma del mercato del lavoro*, in *q. Rivista*, 2004, n. 1, spec. 101-106.

più che decennale esperienza francese ⁽⁷¹⁾, in parte già recepita in via sperimentale nella Provincia di Bolzano ⁽⁷²⁾, la riforma Biagi ha infatti introdotto una peculiare tipologia di apprendistato (di c.d. terzo livello) idonea a consentire il conseguimento, attraverso lo svolgimento di una attività formativa realizzata (prevalentemente) in assetto lavorativo, di un titolo di studio universitario o della alta formazione, nonché della specializzazione tecnica superiore.

L'apprendistato di alta formazione non presuppone, in effetti, una necessaria (quanto astratta) scissione tra attività lavorativa e la frequenza dell'apprendista a specifici corsi teorici di livello secondario, universitario, della alta formazione o per la specializzazione tecnica superiore. L'attività svolta in azienda – così come progettata dall'ente formativo e dalla singola azienda sulla base delle regolamentazioni e linee guida stabilite tra Regione e parti sociali – può e, anzi, deve pienamente integrare, per la sua migliore realizzazione, il percorso di formazione stabilito nel piano formativo individuale dell'apprendista ai fini del conseguimento di uno specifico titolo di studio superando così la vecchia, quanto artificiosa distinzione tra formazione “interna” e formazione “esterna” all'impresa.

Il vantaggio per tutti i soggetti coinvolti dai percorsi di alto apprendistato è evidente. L'apprendista anticipa, attraverso questo canale fortemente specialistico, l'età di ingresso nel mondo del lavoro pur rimanendo inserito in un percorso educativo e formativo di alto livello idoneo a garantirne, oltre alla acquisizione di un titolo di studio, la massima occupabilità. L'azienda che assume l'apprendista può incidere concretamente, e in raccordo con gli istituti formativi e/o le sedi universitarie, sulla definizione di un percorso didattico e formativo (anche aziendale) disegnato su misura per le proprie specifiche esigenze organizzative e produttive e strategie di reclutamento di personale altamente qualificato, aprendo così la strada per un investimento qualitativo in capitale umano, da cui deriva una elevata possibilità di stabilizzazione al termine della fase in assetto formativo. Le istituzioni formative e universitarie, per contro, si avvicinano alle concrete esigenze del mondo del lavoro intercettando cospicui finanziamenti privati a condizione, ovviamente, di superare quella storica auto-referenzialità che, da tempo, è indicata come una delle principali caratteristiche negative del nostro sistema educativo e formativo in rapporto alla (difficile) transizione dei giovani verso il mercato del lavoro ⁽⁷³⁾.

Proprio per garantire la massima adattabilità di percorsi formativi altamente qualitativi e, per questo, particolarmente appetibili per i giovani e anche per le aziende, la riforma Biagi rinviava la regolamentazione e la durata dell'apprendistato di alta formazione alle Regioni (per le sole competenze che loro appartengono in

⁽⁷¹⁾ Per un riferimento alla legislazione francese, a cui si ispira l'apprendistato di alto livello italiano, vedi ancora P.A. VARESI, *Il ruolo delle Università nella promozione dei tirocini formativi e di orientamento e dell'apprendistato alto*, cit., qui 425-426, che giustamente segnala l'importante ruolo svolto dalle associazioni datoriali per il decollo dell'istituto.

⁽⁷²⁾ Si veda anche l'art. 23 della l. n. 2/2006 sull'ordinamento dell'apprendistato della Provincia di Bolzano, in www.csmb.unimore.it, indice A-Z, voce *Apprendistato*.

⁽⁷³⁾ Particolarmente emblematico, in questa prospettiva, è quanto sostenuto dalla COMMISSIONE EUROPEA, *Draft Joint Employment Report 2004/2005*, COM(2005)13 final, in *Boll. Adapt*, 2005, n. 5, là dove accusa senza mezzi termini il sistema universitario italiano di progettare e attuare percorsi formativi pensati non in funzione delle esigenze delle imprese e del territorio, ma della sola capacità formativa dei singoli docenti.

relazione ai profili formativi dell'istituto) in accordo con le associazioni territoriali dei datori di lavoro e dei prestatori di lavoro, le università e le altre istituzioni formative. Ciò avrebbe dovuto svilupparsi secondo intese quadro di livello territoriale o, meglio ancora, mediante accordi *ad hoc* in funzione delle specificità di ciascun percorso formativo utile per consentire il conseguimento del titolo specifico.

Per chiarire, una volta per tutte, l'ampia portata di questa disposizione il Ministero del lavoro aveva precisato ⁽⁷⁴⁾ che, in considerazione della stretta connessione tra la regolamentazione dei profili formativi dell'apprendistato e degli ulteriori aspetti del contratto (durata e trattamento retributivo), nell'ambito delle predette intese si sarebbe potuto provvedere a fornire una disciplina unitaria e specifica dell'istituto. Non opera infatti, in questo solo caso, e a differenza di quanto vale per l'apprendistato professionalizzante e l'apprendistato per il diritto-dovere di istruzione e formazione, una disciplina di cornice di livello nazionale dei percorsi formativi (neppure con riferimento ai limiti massimi di durata o al monte ore minimo di formazione). Ragione per cui sono i firmatari delle singole intese locali a governare integralmente l'istituto, dettando una regolamentazione di dettaglio che non può essere limitata ai soli aspetti più propriamente formativi.

I primi cinque anni di sperimentazione dell'alta formazione in apprendistato ci consegnano ora un quadro normativo frammentato e largamente deficitario. Le poche intese di livello regionale tra le parti sociali sono scadute o, comunque, rimangono funzionali alla sola attivazione della azione di sistema PON ob3 che nel frattempo, e con non poche difficoltà dovute ai rigidi canoni di rendicontazione dei finanziamenti comunitari, si è esaurita. Le Regioni che non hanno partecipato alla sperimentazione (tra cui Sardegna, Calabria, Campania, Sicilia, Puglia) non dispongono di una ben che minima regolamentazione di riferimento, al pari di quelle Regioni che non hanno ancora attuato la Legge Biagi (tra cui il Veneto), mentre altre Regioni si sono limitate, allo stato, a una generica normativa di cornice, se non meramente programmatica (come nel caso della Lombardia), rinviando gli aspetti operativi a norme regolamentari che non sono mai state approvate.

La conseguenza è evidente. Una norma pur di facile attuazione, come l'articolo 50 del decreto legislativo n. 276 del 2003, è oggi paralizzata dalla inerzia delle Regioni e dalla pressoché totale assenza di riferimenti normativi che accompagnino quelle imprese, Università ed enti di formazione interessati ad avviare percorsi realmente innovativi – e in linea con le migliori esperienze internazionali – di cooperazione sul versante dell'alta formazione e della ricerca.

2. Le considerazioni svolte nel paragrafo che precede consentono ora di meglio comprendere il significato della novella contenuta nell'articolo 23, commi 3 e 4, del decreto legge n. 112 del 2008 convertito, con modificazioni, nella legge 6 agosto 2008, n. 133.

2.1. L'estensione ai dottorati di ricerca, disposta al comma 3 dell'articolo 23, ha in realtà una portata meramente interpretativa, volta a chiarire in modo inequivo-

⁽⁷⁴⁾ Cfr. la circ. Min. lav. n. 2/2006.

cabile, a fronte dei dubbi espressi in modo informale da taluni funzionari regionali e dei centri per l'impiego⁽⁷⁵⁾, la piena operatività della norma in tutti i percorsi dell'alta formazione universitaria.

È questo, in realtà, l'ennesimo tentativo di incentivare, già su un piano puramente normativo⁽⁷⁶⁾, un migliore e più efficiente raccordo tra impresa e ricerca universitaria in modo da allineare il nostro agli altri Paesi anche sul versante del sostegno privato alla ricerca e ai dottorati di ricerca in particolare. Vero è, infatti, che nella loro ventennale esperienza, i dottorati di ricerca italiani si sono caratterizzati, in negativo, come mere scuole autoreferenziali di formazione e cooptazione di futuri professori⁽⁷⁷⁾, più che come centri di ricerca e avanzamento delle conoscenze del sistema produttivo del Paese. Non sorprende, proprio per questo motivo, la circostanza che i dottorati di ricerca italiani siano stati, salvo alcune limitate eccezioni, sostanzialmente incapaci di attrarre e convogliare non solo significativi finanziamenti privati, ma anche robuste collaborazioni con il tessuto produttivo locale e nazionale.

Ai "puristi", e cioè ai sostenitori dei dottorati di ricerca tradizionali e di tipo puramente "accademico", che osteggiano ora la novella del comma 3 dell'articolo 23, si ricorda peraltro che, a livello internazionale, solo pochi Paesi mantengono oggi la qualificazione della attività del dottorando di ricerca in termini di semplice studio. Tra i trentasette membri del c.d. "processo di Bologna"⁽⁷⁸⁾ solo dieci Paesi (tra cui, oltre all'Italia, la Russia, il Regno Unito, l'Irlanda e la Repubblica Ceca) mantengono ancora la qualifica di "studente", là dove in ben ventidue Stati (tra cui Austria, Belgio, Germania, Spagna, Svezia, Svizzera) lo *status* di dottorando indica un mix tra studio e lavoro. In tre Stati (Danimarca, Olanda e Bosnia-Herzegovina) il dottorando assume invece la qualifica di lavoratore dipendente, al pari di quanto avverrà oggi nel caso di assunzione con contratto di apprendistato *ex* articolo 50 del decreto legislativo n. 276 del 2003.

2.2. Di portata più generale è, per contro, il disposto di cui al comma 4 dell'articolo 23 volto a rendere immediatamente operativo l'istituto anche in assenza di specifiche normative regionali. Pur confermando che «la regolamenta-

⁽⁷⁵⁾ Nel caso dei funzionari dei Centri per l'impiego il dubbio si è tradotto, in taluni casi, in una sorta di diritto di veto, posto che attraverso i centri per l'impiego passa oggi il fondamentale sistema della comunicazione obbligatoria della avvenuta assunzione del lavoratore.

⁽⁷⁶⁾ Si veda, in particolare, l'art. 14 della l. n. 196/1997 (c.d. pacchetto Treu, in www.csmb.unimore.it, indice A-Z, voci *Collocamento* e *Lavoro interinale*), che stabiliva particolari incentivi normativi, e non solo economici, per l'assunzione di ricercatori da parte del sistema delle imprese private. Sul piano degli incentivi economici si ricorda, invece, quanto previsto dall'art. 14 del d.m. Università n. 593/2000, che dispone a favore delle imprese che assumano oneri relativi a borse di studio per la frequenza a corsi di dottorato di ricerca l'attribuzione di un credito d'imposta di importo pari al 60% dell'ammontare della borsa (in www.csmb.unimore.it, indice A-Z, voce *Apprendistato*).

⁽⁷⁷⁾ Cfr. EUA, *Doctoral Programmes in Europe's University: Achievements and Challenges*, 2007, in www.csmb.unimore.it, indice A-Z, voce *Università, scuola, mercato del lavoro*, qui 15.

⁽⁷⁸⁾ Cfr. C. BORDESE, E. PREDAZZI, *Dottorato: cuore e motore della ricerca*, International School of Advanced Study dell'Università di Torino, 2004, in www.csmb.unimore.it, indice A-Z, voce *Università, scuola, mercato del lavoro*. In particolare, in relazione al settore della fisica, gli Autori espongono i risultati di un'indagine che ha messo a confronto le destinazioni occupazionali dei dottori di ricerca in diversi Stati europei, mostrando come lo sbocco universitario riguardi il 63% dei casi in Italia, contro il 33% in Francia, il 39% nel Regno Unito, il 25,2% in Germania, il 23,3% nei Paesi Bassi e il 33,3% in Svezia.

zione e la durata dell'apprendistato per l'acquisizione di un diploma o per percorsi di alta formazione è rimessa alle regioni [...] in accordo con le associazioni territoriali dei datori di lavoro e dei prestatori di lavoro, le università e le altre istituzioni formative», il nuovo comma 3 dell'articolo 50 del decreto legislativo n. 276 del 2003 prevede ora, in primo luogo, che, «in assenza di regolamentazioni regionali l'attivazione dell'apprendistato di alta formazione è rimessa ad apposite convenzioni stipulate dai datori di lavoro con le università e le altre istituzioni formative».

La novella ricorda, in linea di prima approssimazione, l'intervento disposto in materia di apprendistato dal c.d. "pacchetto competitività" del 2005. Anche in quel caso, in attesa delle necessarie regolamentazioni regionali, che tardavano ad essere approvate, il legislatore, con la legge n. 80 del 2005, si era preoccupato di rendere immediatamente operativo l'apprendistato professionalizzante, rimettendone l'attivazione ai contratti collettivi nazionali di categoria stipulati da associazioni dei datori di lavoro e prestatori di lavoro comparativamente più rappresentative sul piano nazionale ⁽⁷⁹⁾.

Rispetto al "pacchetto competitività" si registrano tuttavia due differenze di non poco conto. Per un verso il legislatore parla ora, in termini alquanto generici, di assenza di «regolamentazioni regionali», là dove la legge n. 80 del 2005 parlava espressamente di mancanza della «legge regionale». Ciò sta dunque a significare che, diversamente dall'apprendistato professionalizzante, il regime sussidiario opera, con forza cedevole, solo in assenza di qualsivoglia disciplina regionale. Per paralizzare l'intervento sussidiario, non è dunque necessario, in altri termini, che l'apprendistato di alta formazione sia formalmente disciplinato attraverso una legge regionale in senso stretto. Per l'altro verso, poi, una volta preso atto della pressoché totale assenza di interventi da parte della contrattazione collettiva (di livello territoriale come di categoria) ⁽⁸⁰⁾, il legislatore ha affidato l'attivazione dell'istituto ad apposite convenzioni stipulate *ad hoc* tra le singole imprese e le istituzioni formative abilitate al rilascio del titolo (con esclusione dunque tanto delle istituzioni regionali, quando delle parti sociali territoriali).

In secondo luogo, per bilanciare la decisa apertura verso singole intese aziendali, il nuovo comma 3 dell'articolo 50 del decreto legislativo n. 276 del 2003 ha chiarito, tuttavia, che «trovano applicazione, per quanto compatibili, i principi stabiliti dall'articolo 49, comma 4, nonché le disposizioni di cui all'articolo 53». Disposizione, questa, destinata ora a operare a regime e non solo in assenza di una specifica regolamentazione regionale applicabile.

Il comma 4 dell'articolo 49 impone, come noto, l'obbligo della forma scritta del contratto di apprendistato, con indicazione della prestazione oggetto del contratto e del piano formativo individuale, nonché (in questo caso) del titolo di studio che potrà essere conseguito al termine del percorso formativo. Sempre nel comma 4 si prevede, poi, il divieto di stabilire il compenso dell'apprendista in funzione di tariffe di cottimo, la possibilità di recedere liberamente al termine del periodo di

⁽⁷⁹⁾ Cfr. l'art. 5-bis, d.lgs. n. 276/2003, introdotto appunto dalla l. n. 80/2005.

⁽⁸⁰⁾ Come già rilevato, se i contratti collettivi di categoria non hanno sostanzialmente disciplinato l'istituto, i pochi accordi collettivi di livello territoriale sono scaduti o, comunque, risultano unicamente funzionali alle residue sperimentazioni ancora in atto.

apprendistato, in base al disposto di cui all'articolo 2118 del codice civile, nonché il divieto di recedere dal contratto di apprendistato in assenza di una giusta causa e di un giustificato motivo.

L'articolo 53 del decreto legislativo n. 276 del 2003 disciplina, invece, il c.d. sotto-inquadramento del lavoratore che, anche nell'alta formazione in apprendistato, non potrà dunque essere inferiore per più di due livelli alla categoria spettante, in applicazione del contratto collettivo nazionale di lavoro, ai lavoratori addetti a mansioni o funzioni che richiedono qualificazioni corrispondenti a quelle al conseguimento delle quali è finalizzato il contratto. Fatte salve specifiche previsioni di legge o di contratto collettivo, i lavoratori assunti con contratto di apprendistato di alta formazione sono poi esclusi, in coerenza con la disciplina generale del contratto di apprendistato, dal computo dei limiti numerici previsti da leggi e contratti collettivi per l'applicazione di particolari normative e istituti.

Accanto a questi incentivi di tipo normativo operano poi gli incentivi economici previsti, in generale, per il contratto di apprendistato⁽⁸¹⁾. Come previsto dalla novella del 2004⁽⁸²⁾, in caso di inadempimento nella erogazione della formazione di cui sia esclusivamente responsabile il datore di lavoro e che sia tale da impedire la realizzazione delle finalità di cui all'articolo 50, comma 1, il datore di lavoro sarà tuttavia tenuto a versare la differenza tra la contribuzione versata e quella dovuta con riferimento al livello di inquadramento contrattuale superiore che sarebbe stato raggiunto dal lavoratore al termine del periodo di apprendistato, maggiorata del 100 per cento⁽⁸³⁾.

Per quanto utile a tratteggiare a livello nazionale una cornice di riferimento meno esigua dell'apprendistato di terzo livello, l'estensione delle disposizioni di cui agli articoli 49, comma 4, e 53 del decreto legislativo n. 276 del 2003 non fa altro che confermare quanto già puntualmente chiarito, in via interpretativa, dalla circolare del Ministero del lavoro n. 2 del 2006. Si può peraltro aggiungere, al riguardo, che, per quanto peculiare, anche l'apprendistato di alta formazione rimane soggetto alle disposizioni previste dalla legge 19 gennaio 1955, n. 25, e successive modificazioni, ovviamente per quanto compatibili⁽⁸⁴⁾. Sono da ritenersi applicabili, in particolare, le norme di cui agli articoli 11 e 12 della legge n. 25 del 1955, relative ai diritti e doveri del datore di lavoro, nonché la disciplina previdenziale ed assistenziale prevista agli articoli 21 e 22, così come del resto espressamente previsto dall'articolo 53, comma 4, del decreto legislativo n. 276 del 2003.

3. Anche dopo l'intervento del decreto legge n. 112 del 2008 la disciplina dell'apprendistato di alto livello rimane sostanzialmente scarna e limitata, in li-

⁽⁸¹⁾ Si ricorda che, a seguito della l. n. 296/2006 l'aliquota contributiva per i contratti di apprendistato è stabilita nella misura del 10% della retribuzione imponibile a fini previdenziali, mentre per le imprese con numero pari o minore di nove dipendenti, l'aliquota è ridotta a 8,5 punti percentuali per i periodi contributivi maturati nel primo anno di contratto e a 7 punti percentuali per i periodi contributivi maturati nel secondo anno di contratto. Resta ferma l'aliquota del 10% negli anni di contratto successivi al secondo.

⁽⁸²⁾ Cfr. l'art. 11, d.lgs. n. 251/2004, in *www.csm.unimore.it*, indice A-Z, voce *Riforma Biagi*.

⁽⁸³⁾ Si ricorda che, sempre a seguito della novella contenuta nell'art. 11, d.lgs. n. 251/2004, «la maggiorazione così stabilita esclude l'applicazione di qualsiasi altra sanzione prevista in caso di omessa contribuzione».

⁽⁸⁴⁾ Si veda ancora la circ. Min. lav. n. 2/2006.

nea di principio, ai soli profili normativi del contratto di lavoro. Ciò si spiega in funzione di una precisa scelta del legislatore nazionale che, in realtà, poco o nulla ha a che vedere con la complessità del riparto di competenze normative, in materia di apprendistato, tra livello statale e livello regionale.

La verità, come confermano inequivocabilmente le poche esperienze di successo avviate nel nostro Paese, è che la messa a regime dell'alta formazione in apprendistato richiede la massima flessibilità e adattabilità della normativa di riferimento in ragione dello specifico titolo di studio da conseguire e delle specifiche realtà aziendali entro cui svolgere l'attività formativa in assetto di lavoro.

Se la nuova regolamentazione, rinviando direttamente a intese *ad hoc* tra sedi formative e aziende, sembra garantire ora le condizioni per il decollo dell'istituto, è evidente come il superamento di questa fase sperimentale sia affidato, in prospettiva, alla sensibilità degli attori locali e, segnatamente, delle istituzioni regionali. A loro spetta, infatti, il non facile compito di evitare la tentazione di costruire irrealistiche gabbie normative che, quanto più saranno rigide e standardizzate, tanto più finiranno per comprimere le enormi potenzialità di questo innovativo strumento di raccordo tra i sistemi della istruzione e della formazione professionale e il mercato del lavoro.

L'apprendistato professionalizzante e l'apprendistato di alta formazione dopo la legge n. 133 del 2008 – Riassunto. *L'A. ricostruisce i percorsi di riforma relativi all'apprendistato disciplinato dalla Riforma Biagi del 2003 per soffermarsi poi, specificatamente, sul contenuto e sulle implicazioni delle modifiche apportate dalla l. n. 133/2008. Il nodo di maggiore rilievo riguarda il tema del policentrismo normativo e istituzionale di regolamentazione del contratto, che si è rivelato un fallimento sostanziale. Esemplicativo è il caso dell'apprendistato professionalizzante, analizzato nella Parte I del contributo, là dove la riforma di cui all'art. 23-bis della l. n. 133 è volta a sbloccare l'operatività dell'istituto attraverso un canale parallelo di formazione aziendale, alternativo ma non sostitutivo rispetto alla formazione pubblica, in moltissimi casi del tutto inadeguata. La soluzione, funzionale a promuovere una concentrazione degli sforzi regionali dove necessario, risponde al tema controverso della nozione di formazione aziendale, valorizzando la contrattazione collettiva e i relativi attori titolari del patrimonio conoscitivo necessario. La legittimità costituzionale di tale soluzione è argomentata, attraverso un'analisi critica del contenzioso regionale che ha interessato la nuova disposizione all'indomani della sua emanazione, sulla base dei principi sanciti dalla Corte Costituzionale nella sentenza n. 50/2005, punto fermo nella definizione dell'assetto di competenze Stato-Regioni e, in via residuale, della contrattazione collettiva, sulla materia. Nella Parte II del contributo, l'A. indaga le implicazioni sul c.d. apprendistato stagionale del venir meno del limite minimo di 2 anni di durata dell'apprendistato professionalizzante e dalla attribuzione alle parti sociali della responsabilità di creare percorsi formativi credibili. Per quanto riguarda l'apprendistato di alta formazione, trattato nella Parte III del contributo, l'A. contestualizza le modifiche apportate dalla l. n. 133 nel quadro altamente frammentario e deficitario scaturito dall'impianto originario di disciplina a fronte dell'inerzia prevalente del livello regionale di regolazione. Secondo l'A., la causa di tale esito deve essere rinvenuta nella scarsa preparazione culturale delle istituzioni rispetto ad uno strumento teso a realizzare il raccordo tra università e impresa. Per realizzare tale ratio, la nuova disciplina consente di assumere con contratto di alto apprendistato anche giovani dottorandi di ricerca e di stipulare il contratto in base ad accordi tra ente formativo e impresa per rendere lo strumento più flessibile e concretamente rispondente alle esigenze dell'impresa stessa, premessa necessaria per la messa a regime dell'istituto.*

Vocational apprenticeships and higher-level apprenticeships pursuant to Act no. 133/2008 (Article in Italian) – Summary. *This paper provides an overview of the apprenticeship system*

governed by the Biagi reform of 2003, with a specific focus on the content and implications of the amendments introduced by Act no. 133/2008. The most significant feature is that the apprenticeship system is governed by a multitude of regulations, that have failed to produce results. Vocational apprenticeships are a good example in this connection: in the analysis of these contracts in Part I of the paper, it is pointed out that the reform introduced by Article 23-bis, Act no. 133/2008, aims to promote apprenticeships of this kind by means of a parallel channel of on-the-job training, as an alternative but not in substitution for education provided by the State, that in many cases is inadequate. This approach, bringing together the various regional initiatives where necessary, focuses on the controversial issue of company training, while promoting the training role of collective bargaining and that of the actors with the necessary skills and knowledge. Evidence is provided in support of the constitutional legitimacy of this approach, by means of a critical analysis of case law dealing with the actions taken by regional governments after the enactment of the reform, on the basis of the principles laid down by the Constitutional Court in sentence no. 50/2005, seen as a milestone in the definition of the assignment of competences to the State and the Regions, and with reference to the collective bargaining provisions governing training. In Part II of the paper, the author investigates the implications of seasonal apprenticeship contracts, that do not meet the two-year minimum requirement for vocational apprenticeships, and the assignment to the social partners of responsibility for designing and implementing credible training programmes. With regard to higher-level apprenticeships, examined in Part III of the paper, the author describes the context for the amendments introduced by Act no. 133/2008, in an overall scenario that is fragmentary and inadequate, reflecting the original provisions and the inaction on the part of most of the regional authorities in implementing them. In the author's view, this outcome is related to the a lack of understanding on the part of the institutions in relation to an instrument that is intended to provide a link between higher education and business. In order to achieve this objective, the new provisions allow employers to use higher-level apprenticeship contracts also for doctoral research students, and to conclude contracts on the basis of agreements between training bodies and employers in order to make this kind of contract more flexible and more suited to meeting the needs of employers, which is an essential condition for apprenticeship contracts to be fully implemented.