

Articolo 1, comma 16 – Apprendistato in somministrazione

Lo sviluppo dell'apprendistato in somministrazione: una altra occasione mancata

di Giulia Rosolen, Michele Tiraboschi

Per chi crede che l'apprendistato non sia un semplice contratto di lavoro – quanto, piuttosto, una leva strategica dell'incontro tra la domanda e l'offerta di lavoro sul terreno delle competenze e dei fabbisogni professionali del sistema produttivo – aveva lasciato ben sperare il testo di riforma originariamente presentato dal Governo lo scorso 5 aprile 2012. Riprendendo la bozza di Testo Unico dell'apprendistato, approvata in prima lettura dal Consiglio dei Ministri del 5 giugno 2011, il disegno di legge governativo (n. 3249/2012) chiariva infatti la possibilità di utilizzare l'apprendistato non solo per le somministrazioni a tempo indeterminato (come ora previsto dal d.lgs. n. 167/2011), ma anche per le somministrazioni a termine. Sebbene il disegno di legge non precisasse nulla in merito ad alcuni punti critici della combinazione tra le due tipologie contrattuali – in particolare in relazione alla possibile deroga al principio cardine della somministrazione della parità di trattamento retributivo – si trattava, indubbiamente, di un significativo passo in avanti rispetto al quadro normativo scaturito dalla recente riforma dell'apprendistato che, come noto e come confermato ora inequivocabilmente dal legislatore della riforma, non ammette la somministrazione a termine.

Il dibattito parlamentare, tuttavia, ha una volta ancora escluso detta possibilità che, pure, nel coniugare due strumenti di *placement*, pare potenzialmente virtuosa e in linea con la prospettiva della costruzione di un vero e proprio sistema di apprendistato entro cui collocare i singoli contratti individuali.

Il testo approvato al Senato – in risposta a una evidente forzatura delle parti sociali che, con l'avviso comune del 5 aprile 2012 tra Assolavoro, Felsa-Cisl e Uil-Temp, avevano ritenuto già oggi ammissibile tale combinazione – esclude categoricamente la possibilità di assumere apprendisti per somministrazioni a tempo determinato ex art. 20, comma 4, del d.lgs. n. 276 del 2003.

Si tratta, con tutta evidenza, di una occasione mancata, frutto probabilmente del pregiudizio che ancora oggi accompagna il lavoro tramite agenzia. Eppure, considerata l'attuale ineffettività della componente formativa e progettuale dell'apprendistato, in uno con l'emergenza occupazionale per i giovani, sarebbe stata questa una prospettiva quantomeno da sperimentare sul campo. Le agenzie di somministrazione di lavoro – per come strutturate e anche nell'ottica della dimensione polifunzionale chiaramente indicata dalla legge Biagi, ma ancora scarsamente praticata – avrebbero in effetti potuto svolgere un ruolo complessivamente positivo nella identificazione dei fabbisogni professionali e nella definizione dei singoli piani formativi individuali, garantendo altresì assistenza tecnica alle imprese (specie quelle di

medie e piccole dimensioni) nella gestione del contratto di apprendistato e delle relative problematiche che tanto ne hanno sin qui frenato lo sviluppo.

Oltre ad avvalersi delle cospicue risorse del fondo interprofessionale per la formazione continua dei lavoratori in somministrazione, le agenzie per il lavoro avrebbero peraltro potuto offrire ai lavoratori in missione – specie in un contesto come il nostro che registra una durata breve se non brevissima delle singole missioni ¹ – una offerta formativa più articolata e meno legata a un singolo contesto produttivo, replicando così buone pratiche presenti nella esperienza comparata. Senza dimenticare che, in questa prospettiva, l'agenzia per il lavoro si sarebbe fatta direttamente carico della effettiva realizzazione del progetto formativo individuale, con ciò rafforzando l'esigua componente formativa dell'apprendistato almeno per come lo conosciamo oggi in Italia rendendola effettivamente rispondente alle esigenze della realtà produttiva e della crescita professionale degli apprendisti, chiamando le stesse Agenzie ad innovarsi, svolgendo un ruolo da protagoniste nel sistema apprendistato, quale punto di raccordo tra i diversi attori.

Considerazioni, queste ultime, non estranee nemmeno al dibattito parlamentare. Il testo della riforma da ultimo votato al Senato riportava un emendamento che andava proprio in questa direzione. In particolare, si disponeva l'introduzione di una lettera ulteriore all'art. 20 comma 3 del d.lgs. n. 276/2003, nella prospettiva di allargare l'alveo delle ipotesi di ammissibilità dello *staff leasing*, che pertanto avrebbe potuto essere utilizzato «in tutti i settori produttivi privati, in caso di utilizzo di uno o più lavoratori assunti dal somministratore con contratto di apprendistato, secondo la disciplina di cui al decreto legislativo n. 167 del 2011».

L'emendamento a bene vedere non riguardava però lo *staff-leasing* in senso stretto ma introduceva, a ben vedere, una ipotesi intermedia tra somministrazione a termine *standard* e somministrazione a tempo indeterminato. Una sorta di ibrido. L'emendamento si riferiva, infatti, ad una somministrazione «di durata massima coincidente con la durata del contratto di apprendistato prevista, per il tipo di mansione, dal contratto collettivo applicato dall'utilizzatore». Una somministrazione di durata anche più lunga di quella *standard* che avrebbe ben potuto essere anche di 5 anni.

Una proposta interessante sotto più di un punto di vista. L'utilizzo dell'apprendistato in somministrazione avrebbe incontrato una più facile diffusione non solo nel settore privato ma anche potenzialmente in quello pubblico se diversamente formulata.

Si sarebbe consentito alle Agenzie di potersi specializzare in missioni più lunghe con una formazione specialistica *ad hoc* da utilizzare anche come leva di *retention*. Ai giovani si sarebbe consentito di essere coinvolti in un più proficuo percorso formativo unico e sistematico, non frammentato in diverse missioni, magari tra loro prive di raccordo contenutistico, come invece previsto nell'accordo del 5 aprile 2012. Alle aziende si sarebbe data l'occasione di sperimentare modi nuovi di gestione delle risorse umane, utilizzando forme qualificate di flessibilità, anche di lungo periodo.

Infine, questa tipologia "ibrida", avrebbe potuto consentire, se l'emendamento fosse stato diversamente formulato anche l'apprendistato in somministrazione nella pubblica amministrazione, oggi precluso se non nel settore dei servizi alla persona, unico caso in cui lo *staff leasing* è consentito anche nel settore pubblico. Si è persa, almeno fino ad ora, una altra occasione per creare sinergie nuove nella strada anche di uno svecchiamento complessivo del sistema pubblico e della razionalizzazione delle forme di flessibilità auspicata dall'Intesa del 3 maggio 2012 e dallo stesso testo della riforma laddove prevede un'armonizzazione delle normative del settore pubblico e privato.

¹ Dal rapporto Cielt sul mercato internazionale della fornitura professionale di manodopera risulta, infatti, che l'Italia si colloca ultima nella lista della durata delle missioni, che nel 66% dei casi non superano il mese. In questo senso, l'ammissibilità di missioni in apprendistato avrebbe probabilmente contribuito non solo all'effettività della componente formativa dell'istituto, ma anche a una ulteriore evoluzione positiva della somministrazione di lavoro nell'ottica della promozione di un mercato del lavoro inclusivo e della occupabilità dei giovani, là dove missioni brevi stanno a indicare un utilizzo ancora marginale della somministrazione in funzione di esigenze di mera flessibilità del lavoro. Cfr. Cielt, *The agency work industry around the world*, 2011, rispettivamente 27 (durata missioni) e 39, 48, 52 (occupabilità).

Seppure convincente nei contenuti, la formulazione dell'emendamento avrebbe, forse dovuto essere strutturalmente diversa, per evitare interpretazioni restrittive. Ad esempio, invece di aggiungere un'ipotesi nuova di ammissibilità dello *staff leasing*, facendo nascere perplessità circa la configurabilità giuridica di una somministrazione a tempo indeterminato di durata massima, si sarebbe potuto inserire la previsione in questione in un diverso comma, attribuendo configurabilità giuridica autonoma a questa nuova tipologia di somministrazione che avrebbe potuto essere il canale di accesso privilegiato all'apprendistato, non solo professionalizzante.

Ad ogni buon conto, la disposizione in questione non compare nel testo depositato alla Camera e appare visibilmente cancellata a penna nel testo da ultimo discusso in Senato. Il ritiro dell'emendamento che non è stato nemmeno sottoposto al voto, pare sia stato determinato dalla mancanza della relazione sulla copertura finanziaria che deve accompagnare ogni norma.

I limiti della riforma del lavoro, in punto di sinergia tra apprendistato e somministrazione, non si fermano tuttavia qui. Sebbene, quindi, venga confermata la possibilità di ricorso del contratto di apprendistato nel caso di somministrazioni a tempo indeterminato ex art. 20, comma 3, del d.lgs. n. 276 del 2003, non si chiarisce sul piano operativo come ciò possa avvenire.

L'art. 23, comma 1, del d.lgs. n. 276/2003 – come recentemente modificato dal d.lgs. n. 24/2012 di attuazione della direttiva europea n. 2008/104 – dispone infatti in termini generali e inderogabili che, per tutta la durata della missione presso un utilizzatore, tutti «i lavoratori dipendenti dal somministratore hanno diritto a condizioni di base di lavoro e d'occupazione complessivamente non inferiori a quelle dei dipendenti di pari livello dell'utilizzatore, a parità di mansioni svolte». L'art. 23, comma 2, del d.lgs. n. 276/2003 prevede giustamente che «la disposizione di cui al comma 1 non trova applicazione con riferimento ai contratti di somministrazione conclusi da soggetti privati autorizzati nell'ambito di specifici programmi di formazione, inserimento e riqualificazione professionale erogati, a favore dei lavoratori svantaggiati, in concorso con Regioni, Province ed enti, locali ai sensi e nei limiti di cui all'articolo 13 (dello stesso decreto legislativo n. 276/2003)».

Orbene, se il progetto Monti-Fornero abroga espressamente, articolo 1 comma 10, la possibilità – pure ammessa dalla direttiva n. 2008/104, là dove espressamente recepita dai legislatori nazionali in fase di trasposizione – di derogare al principio di parità di trattamento in presenza di specifici percorsi formativi e/o di inserimento in somministrazione di gruppi svantaggiati tra cui vanno annoverati i giovani ² – sarà possibile, senza alcuna specifica previsione di legge, applicare alla somministrazione in apprendistato il sotto-inquadramento o la percentualizzazione retributiva? La parità di trattamento si misura, in altri termini, in relazione a un ordinario rapporto di lavoro subordinato a tempo indeterminato, o sono possibili deroghe con riferimento alla tipologia contrattuale di raffronto (un contratto di apprendistato, ma allora perché non anche un contratto a termine o un contratto di inserimento)?

Una risposta certa a questi interrogativi non si trova nel disegno di legge di riforma del mercato del lavoro, anche se è fuori discussione che, in termini di successione delle leggi nel tempo, la possibilità per la contrattazione collettiva nazionale di sotto-inquadramento o percentualizzazione della retribuzione dell'apprendista è collocata in una disposizione di legge – l'art. 2 del d.lgs. n. 167/2011 – precedente tanto al d.lgs. n. 24/2012 di attuazione della direttiva europea che sancisce il principio di parità di trattamento ³ quanto alla (oramai prossima) riforma del lavoro che, appunto, esclude l'unica ipotesi ad oggi ammissibile di deroga. Così che, ancora una volta e se non vi saranno modifiche nel corso del dibattito parlamentare sul disegno di legge di riforma del mercato del lavoro, dovremo

² Per la verità il Regolamento comunitario 2008/800/CE, diversamente da quello precedente non include tutti i giovani indifferentemente nella nozione di "svantaggiato" ma solo quelli che rientrano in determinate categorie tipologiche.

³ Il principio di parità di trattamento previsto dalla direttiva n. 2008/104 può non trovare applicazione, previa consultazione delle parti sociali, solo con riferimento ai «contratti o ai rapporti di lavoro conclusi nell'ambito di un programma specifico di formazione, d'inserimento e di riqualificazione professionali, pubblico o sostenuto da enti pubblici» (così il comma 3 dell'art. 1 della direttiva).

attendere l'intervento dei giudici nazionali – forse della Corte di Giustizia europea – per avere questo importante chiarimento.

L'emendamento, di cui si è detto sopra, nel riferirsi espressamente all'apprendistato in somministrazione, potrebbe avere anche il merito, se esteso, di specificare anche il trattamento retributivo applicabile all'apprendista, disponendo espressamente il rinvio sul punto alla applicazione del contratto collettivo applicato dall'utilizzatore, suffragando così ogni dubbio e costituendo il punto di partenza per la costruzione di un sistema apprendistato innovativo nelle forme e nei contenuti.


SCHEDA RIEPILOGATIVA

Articolo 1, comma 16 – Apprendistato in somministrazione

- È espressamente esclusa in ogni caso la possibilità di assumere in somministrazione apprendisti nell'ambito di una somministrazione a tempo determinato ai sensi dell'art. 20 comma 4 del d.lgs. n. 276 del 2003.
- Si prevede l'abrogazione degli art. 23 comma 2 e 13 lett. a) del d.lgs. n. 276 del 2003. Viene meno la possibilità per le Agenzie Per il Lavoro di assumere lavoratori svantaggiati nell'ambito di politiche attive e di *workfare* e specifici piani di inserimento e riqualificazione in deroga al principio della parità di trattamento retributivo mettendo così in forse anche la stessa configurabilità dell'apprendistato.


SCHEDA DI VALUTAZIONE

Disposizioni a confronto: apprendistato tra somministrazione a termine e a tempo indeterminato

Articolo	Contenuto	Potenzialità/criticità	Valutazione
Disegno di Legge n. 5256/2012, Art. 1 comma 16	Si esclude espressamente e in ogni caso la possibilità di assumere in somministrazione apprendisti nell'ambito di una somministrazione a tempo determinato ai sensi dell'articolo 20 comma 4 del d.lgs. n. 276 del 10 settembre 2003	Si dispone espressamente l'esclusione della possibilità di utilizzare l'apprendistato nell'ambito delle somministrazioni a termine senza prevedere una correlativa e opportuna estensione delle ipotesi dello <i>staff-leasing</i> depotenziando l'istituto. Si rinuncia ad una possibilità che avrebbe consentito di coniugare in	

		maniera innovativa due strumenti di <i>placement</i> , in linea con la prospettiva della costruzione di un vero e proprio sistema di apprendistato entro cui collocare i singoli contratti individuali	
Testo dell'emendamento proposto al Senato	<p>Si prevedeva di aggiungere un'ulteriore ipotesi di ammissibilità dello <i>staff leasing</i> disponendo l'utilizzabilità dello stesso in tutti i settori produttivi privati, in caso di utilizzo di uno o più lavoratori assunti dal somministratore con contratto di apprendistato.</p> <p>L'emendamento prevedeva anche che in questi casi la durata massima della somministrazione coincidesse con la durata del contratto di apprendistato prevista dal contratto collettivo.</p>		
Testo proposto dal Governo, art. 5	<p>I numero complessivo di apprendisti che un datore di lavoro può assumere, direttamente o indirettamente per il tramite delle agenzie di somministrazione di lavoro ai sensi dell'articolo 20, commi 3 e 4, del decreto legislativo 10 settembre 2003, n. 276, e successive modificazioni, non può superare il rapporto di 3 a 2 rispetto alle maestranze specializzate e qualificate in servizio presso il medesimo datore di lavoro.</p>		
Accordo del 5 aprile in materia di apprendistato professionalizzante in somministrazione, art. 1	<p>L'Accordo, a fronte dell'assunzione a tempo indeterminato da parte dell'agenzia consente che l'apprendistato possa innestarsi anche nell'ambito di diversi rapporti di somministrazione a termine: l'apprendista viene assunto a tempo indeterminato dall'Agenzia mediante un contratto di apprendistato professionalizzante, svolto secondo un percorso formativo eseguito presso un solo utilizzatore o presso diverse imprese utilizzatrici.</p>		
TU apprendistato art. 2 comma 3	<p>Il numero complessivo di apprendisti che un datore di lavoro può assumere con contratto di apprendistato, direttamente o indirettamente per il tramite delle agenzie di somministrazione di lavoro ai sensi dell'articolo 20, comma 3, del decreto legislativo 10 settembre 2003, n. 276, non può superare il 100 per cento delle maestranze specializzate e qualificate in servizio presso il datore di lavoro stesso.</p>		
TU apprendistato 5 maggio 2011, versione approvata dal Consiglio dei Ministri	<p>Il Testo Unico nella versione approvata dal Consiglio dei Ministri consentiva espressamente la possibilità di inserire gli apprendisti nell'ambito di una somministrazione sia a termine che a tempo indeterminato. Infatti si prevedeva che la disposizione relativa ai limiti numerici non si applicasse alle "ipotesi di somministrazione di cui all'articolo 20, commi 3 e 4, del decreto legislativo 10 settembre 2003, n. 276"</p>		

Disposizioni a confronto: Apprendistato, sotto-inquadramento e parità di trattamento

<p>Disegno di legge n. 5256/2012, art. 1 comma 10</p>	<p>Si prevede l'abrogazione degli art. 23 comma 2 e 13 lett. a) del decreto legislativo n. 276 del 10 settembre 2003. Viene meno la possibilità per le Agenzie Per il Lavoro di assumere lavoratori svantaggiati nell'ambito di politiche attive e di <i>workfare</i> e specifici piani di inserimento e riqualificazione in deroga al principio della parità di trattamento retributivo mettendo così in forse anche la stessa configurabilità dell'apprendistato.</p>	<p>Non è chiaro come sarà configurabile l'apprendistato nell'ambito della somministrazione, venendo meno l'unica ipotesi di deroga al principio della parità di trattamento retributiva prevista dalla normativa in materia di somministrazione. La disposizione contenuta nella Direttiva comunitaria sul punto non viene recepita e quindi non è direttamente applicabile nel nostro ordinamento. Da chiarire quale parametro utilizzare per la misurazione della parità di trattamento: un ordinario rapporto di lavoro subordinato a tempo indeterminato, o sono possibili deroghe con riferimento alla tipologia contrattuale di raffronto (un contratto di apprendistato, ma allora perché non anche un contratto a termine o un contratto di inserimento)?</p>	
<p>Direttiva 2008/104/CE</p>	<p>Il considerando 15 prevede che a fronte dell'assunzione a tempo indeterminato da parte dell'agenzia possano essere previste deroghe alle norme applicabili nell'impresa utilizzatrice. Inoltre l'articolo 2 prevede che gli Stati membri, possano previa consultazione delle parti sociali, prevedere che le disposizioni della direttiva (parità di trattamento inclusa) non si applichino ai contratti o ai rapporti di lavoro conclusi nell'ambito di un programma specifico di formazione, d'inserimento e di riqualificazione professionali, pubblico o sostenuto da enti pubblici</p>		