

LE NUOVE LEGGI

Una collana concepita per coniugare tradizione di divulgazione giuridica ed esigenze pratiche dell'avvocato. Ogni volume è un utile strumento di lavoro finalizzato a coordinare le novità legislative all'assetto normativo vigente, mediante un sistema di domande e risposte che chiariscono i dubbi interpretativi derivanti dall'applicazione delle riforme e di schede riepilogative che mettono in evidenza le innovazioni del precetto normativo. La collana si articola in tre sezioni dedicate al diritto civile, penale e amministrativo, sia sostanziale che procedurale.

Il decreto-legge 28 giugno 2013, n. 76, convertito dalla legge 9 agosto 2013, n. 99, è uno dei primi atti del Governo Letta, a sostegno dell'occupazione. A questo e agli altri provvedimenti correlati, che intervengono a modificare interi capitoli del diritto del lavoro, è dedicato il volume. Le misure sono diverse e interessano le disposizioni in tema di flessibilità in entrata, gli incentivi per l'assunzione dei giovani, un piano per il rilancio del Mezzogiorno, la modifica di buona parte delle tipologie contrattuali, con la previsione anche di correttivi alla legge Fornero. Gli interventi riguardano anche l'istruzione, la formazione, l'università, il quadro legislativo in materia di apprendistato e tirocini, insieme alla previsione di misure per la "Garanzia per i Giovani", senza trascurare il tema della previdenza e le novità lavoristiche in materia di lavoro carcerario. Una parte finale è dedicata ad una prima analisi del decreto-legge 31 agosto 2013, n. 101, che interviene con una serie di disposizioni urgenti per il perseguimento di obiettivi di razionalizzazione nelle pubbliche amministrazioni e con norme sulla stabilizzazione dei precari. I contributi raccolti nel presente commentario, agile nella lettura, intendono accompagnare il lettore nella conoscenza e prima interpretazione sistematica delle norme per fornire le coordinate concettuali e le linee guida di indirizzo operativo per una gestione organica e completa del vecchio al nuovo quadro giuridico-istituzionale.

MICHELE TIRABOSCHI, Professore ordinario di Diritto del lavoro presso l'Università di Modena e Reggio Emilia e *visiting professor* presso l'Università Panthéon-Assas (Parigi), l'Universidad de Trèss Febrero (Buenos Aires) e la Middlesex University Business School (Londra). È Coordinatore del Comitato Scientifico di ADAPT (www.adapt.it) e Direttore del Centro studi internazionali e comparati "Marco Biagi". Direttore responsabile di www.bollettinoadapt.it, sito internet dedicato alla promozione di una nuova cultura del lavoro. È Direttore dell'*E-Journal of International and Comparative LABOUR STUDIES* e condirettore di *Diritto delle Relazioni Industriali*.

ROBERTA CARAGNANO, Direttore di ADAPT University Press, assegnista di ricerca presso la cattedra di Diritto del lavoro dell'Università degli Studi di Modena e Reggio Emilia. È dottore di ricerca in Diritto delle Risorse Umane nell'ambito della Scuola di dottorato in Diritto delle relazioni di lavoro ADAPT - Università degli Studi di Modena e Reggio Emilia.

MARIA GIOVANNONE, ADAPT Senior Research Fellow e assegnista di ricerca presso la cattedra di Diritto del lavoro dell'Università degli Studi di Modena e Reggio Emilia. È dottore di ricerca in Diritto delle relazioni di lavoro ADAPT - Università degli Studi di Modena e Reggio Emilia.

FLAVIA PASQUINI, Vice Presidente della Commissione di Certificazione del Centro Studi Marco Biagi dell'Università di Modena e Reggio Emilia e ADAPT Senior Research Fellow. È dottore di ricerca in Diritto del lavoro e delle relazioni industriali presso l'Università degli Studi di Bologna.



Scopri all'interno come attivare la versione digitale del volume.

Per saperne di più consulta il sito www.bibliotecavolumi.giuffre.it

ISBN 88-14-18720-7



9 788814 187209

EURO 00,00
5555-40

LE NUOVE LEGGI CIVILI IL LAVORO RIFORMATO

a cura di MICHELE TIRABOSCHI



LE NUOVE LEGGI CIVILI

IL LAVORO RIFORMATO

Commento alla l. 9 agosto 2013, n. 99 (Legge Giovannini); alla l. 9 agosto 2013, n. 98 (decreto del fare); alla l. 9 agosto 2013, n. 94 (decreto svuota carceri); alla l. 6 agosto 2013, n. 97 (legge comunitaria) e al d.l. 31 agosto 2013, n. 101 (razionalizzazione P.A.)

a cura di

MICHELE TIRABOSCHI

in collaborazione con

**ROBERTA CARAGNANO
MARIA GIOVANNONE
FLAVIA PASQUINI**



GIUFFRÈ EDITORE

in+
CLICCA E SFOGLIA

24.
APPRENDISTATO:
LA TRANSIZIONE DAL PRIMO AL SECONDO LIVELLO
MICHELE TIRABOSCHI

SOMMARIO: 1. 1. Premessa. – 2. La trasformazione del contratto di apprendistato di primo livello in apprendistato di secondo livello: una contraddizione in termini. – 3. Apprendimento, percorsi formativi, correlazione tra standard professionali e standard formativi. – 4. Nota bibliografica.

Decreto-legge 28 giugno 2013, n. 76
convertito, con modificazioni, dalla legge 9 agosto 2013, n. 99

Articolo 9
(Ulteriori disposizioni in materia di occupazione)

[omissis]

3. All'articolo 3 del decreto legislativo 14 settembre 2011, n. 167, è aggiunto, in fine, il seguente comma:

«2-bis. Successivamente al conseguimento della qualifica o diploma professionale ai sensi del decreto legislativo 17 ottobre 2005, n. 226, allo scopo di conseguire la qualifica professionale ai fini contrattuali, è possibile la trasformazione del contratto in apprendistato professionalizzante o contratto di mestiere; in tal caso la durata massima complessiva dei due periodi di apprendistato non può eccedere quella individuata dalla contrattazione collettiva di cui al presente decreto legislativo».

[omissis]

1. Premessa

Già si è rilevato che, al pari di quanto accaduto con la legge 28 giugno 2012, n. 92, anche nel decreto-legge 28 giugno 2013, n. 76, il rilancio dell'apprendistato è di pura facciata e sostanzialmente concentrato sul solo ap-

prendistato di mestiere che è cosa assai diversa dal tanto celebrato modello tedesco ⁽¹⁾. Una conferma di questo drastico giudizio deriva anche dalla lettura dell'articolo 9, comma 3, del decreto-legge in commento che, invece di occuparsi della messa a regime dell'apprendistato per la qualifica e il diploma di cui all'articolo 3 del decreto legislativo 14 settembre 2011, n. 167 (c.d. apprendistato di primo livello), affronta il tema della "transizione" da un apprendistato per la qualifica o il diploma professionale a un apprendistato professionalizzante o di mestiere di cui all'articolo 4 del citato decreto legislativo 14 settembre 2011, n. 167 (c.d. apprendistato di secondo livello).

L'intervento pare invero non solo male congegnato sul piano tecnico, come vedremo, ma anche del tutto velleitario posto che, dai periodici rapporti di monitoraggio dell'Isfol, non risultano allo stato significative esperienze di apprendistato di primo livello se non nella sola Provincia Autonoma di Bolzano dove è invece da tempo radicata questa peculiare forma di apprendistato che più si avvicina al sistema duale tedesco. Evidente, semmai, è il mancato raccordo con le Regioni che solo pochi mesi prima della approvazione del decreto e della sua conversione in legge avevano predisposto per il confronto con il Ministero del lavoro un corposo pacchetto di misure finalizzato a rendere finalmente operativo anche nel nostro Paese l'apprendistato di tipo scolastico. Di questo documento, emblematicamente intitolato *Apprendistato: attuazione regionale, criticità e proposte di intervento* ⁽²⁾, si è ora persa ogni traccia.

Sulla operatività della nuova disposizione è infine destinata a incidere negativamente la circolare ministeriale n. 35 del 29 agosto 2013, che è perentoria nell'affermare che la trasformazione da una tipologia all'altra di apprendistato è possibile nella ipotesi in cui la contrattazione collettiva di riferimento abbia individuato «la durata massima complessiva dei due periodi di apprendistato». Con il che la previsione in esame pare destinata a restare inoperativa per molto tempo nella maggior parte dei settori produttivi in attesa del rinnovo dei vari Ccnl.

⁽¹⁾ Si veda il mio commento *Apprendistato: la transizione dal primo al secondo livello*, nella parte II, sez. A, di questo volume.

⁽²⁾ Finalità del documento, risalente al marzo 2013 e reperibile sul sito www.fareapprendistato.it, *Fonti*, sezione *Normativa regionale*, era quella di «proseguire la riflessione avviata in sede di confronto tra il Ministro del Lavoro e gli Assessori Regionali al Lavoro, da un lato aggiornando all'oggi il quadro della regolamentazione regionale dell'istituto, dall'altro approfondendo le possibili soluzioni operative e le relative implicazioni, che consentano di procedere nell'ottica di una piena attuazione dell'apprendistato, in particolare, per quanto riguarda *quelle tipologie del contratto (apprendistato per la qualifica e il diploma e apprendistato per l'alta formazione e ricerca) che risultano difficilmente appetibili per il mondo imprenditoriale al confronto con l'apprendistato professionalizzante o di mestiere, e altrettanto difficilmente attuabili*» (corsivo nostro). Sempre sul sito www.fareapprendistato.it è possibile verificare lo stato di attuazione della normativa regionale e contrattuale in materia di apprendistato di primo livello: la prima pare tutto sommato soddisfacente in termini quantitativi e qualitativi; la seconda, invece, risulta ancora largamente incompleta e lacunosa avendo la contrattazione collettiva posto prevalentemente attenzione alla attuazione dell'apprendistato professionalizzante o di mestiere.

2. La trasformazione del contratto di apprendistato di primo livello in apprendistato di secondo livello: una contraddizione in termini

Come è noto – e come è chiaramente indicato all’articolo 3 del decreto legislativo 14 settembre 2011, n. 167 – la finalità dell’apprendistato di primo livello è il conseguimento di un titolo di studio del sistema dell’istruzione e della formazione professionale mediante un contratto di lavoro. Si tratta, dunque, di un modello di formazione duale orientato a una maggiore e più convinta integrazione tra scuola e lavoro che, una volta a regime, permette a giovani dai 15 ai 25 anni di ottenere, lavorando, una qualifica professionale o un diploma professionale. Ebbene, il nuovo comma *2-bis*, introdotto all’articolo 3 del decreto legislativo 14 settembre 2011, n. 167, dall’articolo 9, comma 3, del decreto-legge 28 giugno 2013, n. 76, seppure animato da buone intenzioni, rischia ora di ingenerare una notevole confusione concettuale e pratica che, a sua volta, potrebbe contribuire a rendere ancor meno appetibile questa tipologia di apprendistato che già di per sé fatica a decollare nel contesto italiano. Sorprende anzi, come già rilevato, che il legislatore si sia interessato a cosa può succedere al termine di un apprendistato di primo livello quando il vero problema è il mancato avvio di questa importante tipologia di apprendistato.

Fatto sta che il legislatore prevede ora che, successivamente al conseguimento di un titolo triennale o quadriennale del sistema di istruzione e formazione professionale, «allo scopo di conseguire la qualifica professionale ai fini contrattuali», è possibile «la trasformazione del contratto in apprendistato professionalizzante o contratto di mestiere». In tal caso, precisa il legislatore, «la durata massima complessiva dei due periodi di apprendistato non può eccedere quella individuata dalla contrattazione collettiva di cui al presente decreto legislativo» e dunque, trattandosi di una novella indiretta all’articolo 2 del decreto legislativo 14 settembre 2011, n. 167, dai soli contratti collettivi nazionali di lavoro. In assenza di un intervento della contrattazione collettiva di settore non pare, dunque, possibile avvalersi della possibilità di trasformazione.

Sul piano tecnico si evidenziano, tuttavia, due ordini di problemi di non poco conto.

Stando alla lettera della legge pare in primo luogo che la trasformazione sia possibile unicamente nel caso in cui l’apprendistato di primo livello non abbia dato luogo al riconoscimento (che non è certamente obbligatorio, ma per così dire “fisiologico”), di una qualifica professionale a fini contrattuali. Ciò stante il disposto dell’articolo 2, comma 1, lettera *f*, del decreto legislativo 14 settembre 2011, n. 167, che già prevede la possibilità, per ogni tipologia di apprendistato, «del riconoscimento, sulla base dei risultati conseguiti all’interno del percorso di formazione, esterna e interna alla impresa, della qualifica professionale ai fini contrattuali». Il rischio è, dunque, quello di un conflitto di interessi tra apprendista, interessato ad acquisire all’esito del percorso formativo sia la qualifica come titolo di studio del sistema dell’istruzione e della formazione professionale sia la qualifica a fini contrattuali, e datore di lavoro che

potrebbe non riconoscere la qualifica contrattuale per poter beneficiare degli incentivi economici e normativi di un secondo percorso di apprendistato, di tipo professionale o di mestiere, in luogo della prosecuzione del rapporto di lavoro come normale contratto di lavoro subordinato a tempo indeterminato.

In secondo luogo, il richiamo espresso al solo contratto di apprendistato professionalizzante o di mestiere potrebbe avvalorare una interpretazione restrittiva, volta cioè a negare la possibile trasformazione del contratto di apprendistato di primo livello anche in un apprendistato di terzo livello come dovrebbe essere invece logico e naturale nell'ottica della possibile prosecuzione, da parte dell'apprendista, del percorso scolastico e, a seguire, anche universitario.

Al di là di questi nodi tecnici vero è, in ogni caso, che la norma introdotta dal decreto-legge 28 giugno 2013, n. 76, e ora confermata dalla legge di conversione in commento, utilizzando il termine «trasformazione» e non «prosecuzione» nel passaggio dal primo a secondo livello, ingenera una evidente confusione, ma forse sarebbe più opportuno dire contraddizione. Quasi come se per il legislatore il punto critico non fosse tanto l'attivazione di un nuovo e diverso contratto di apprendistato, quanto la trasformazione vera e propria di un apprendistato per la qualifica o il diploma non andato a buon fine in un apprendistato di tipo professionalizzante o di mestiere. Eppure così non è perché l'articolo 9, comma 3, del decreto-legge 28 giugno 2013, n. 76, si preoccupa di precisare che la trasformazione è possibile «successivamente al conseguimento della qualifica o diploma professionale ai sensi del decreto legislativo 17 ottobre 2005, n. 226». Di modo che più che di vera e propria «trasformazione» in corso d'opera si dovrebbe correttamente parlare di «continuazione» o «prosecuzione» (senza soluzione di continuità?) del rapporto di lavoro con apprendistato di diversa natura.

L'imprecisa terminologia, se non aiuta a cogliere la reale finalità dell'intervento legislativo, pare in ogni caso evidenziare come il legislatore non creda fino in fondo a quanto dichiarato in modo esplicito dall'articolo 1, comma 1, del decreto legislativo 14 settembre 2011, n. 167, secondo cui il contratto di apprendistato è un contratto di lavoro a tempo indeterminato a fasi progressive dove all'esito del percorso formativo e di maturazione delle competenze fa seguito una stabilità contrattuale.

L'idea stessa di una trasformazione contrattuale, al di là che sia o meno una soluzione tecnicamente corretta, cade dunque in un cortocircuito logico con il resto dell'impianto del Testo Unico dell'apprendistato con non pochi riflessi pratici operativi. L'ipotesi di trasformare un contratto di apprendistato di primo livello in un contratto di secondo livello dà infatti l'idea che questa tipologia di lavoro sia qualcosa di prossimo a un contratto a tempo determinato che si conclude, al quale si accosta un secondo contratto a tempo determinato. La visione del decreto legislativo 14 settembre 2011, n. 167, per contro, si muoveva in una direzione culturale e ordinamentale completamente diversa e che avrebbe semmai dato come logico e presupposto il passaggio dal primo al

terzo livello in modo da completare, nell'interesse dell'apprendista e nella più generale prospettiva della integrazione tra scuola e lavoro, l'intera filiera del sistema educativo di istruzione e formazione.

3. Apprendimento, percorsi formativi, correlazione tra standard professionali e standard formativi

La chiave di volta del decreto legislativo 14 settembre 2011, n. 167, è il concetto di formazione che progressivamente l'apprendista acquisisce nel suo percorso lavorativo e che gli permette di sviluppare competenze che si traducono in titoli del sistema di istruzione e formazione e, parallelamente, se non contestualmente in qualificazioni a fini contrattuali stante il sistema di riconoscimenti reciproci previsto dall'articolo 6 dello stesso decreto legislativo finalizzato a mettere in comunicazione i repertori pubblici dei mestieri e delle professioni con i sistemi di classificazione e inquadramento del personale previsti dalla contrattazione collettiva.

La preoccupazione del legislatore del Testo Unico del 2011 era quindi, primariamente, il recupero della componente formativa dell'apprendistato e individuava in una moderna concezione dell'apprendimento in ambito di lavoro il vero valore aggiunto di questa tipologia contrattuale.

La preoccupazione del legislatore del 2013 pare, per contro, priva di una visione di sistema (il "sistema dell'apprendistato") e semplicisticamente finalizzata a concedere agli operatori spazi di flessibilità contrattuale per poter dilatare i confini di durata del contratto di apprendistato con i relativi benefici economici e normativi. Così facendo, però, il legislatore non si accorge di come la sua azione possa contribuire a far passare una idea sbagliata dell'apprendistato che alla lunga depotenzia e snatura lo strumento stesso fino al punto di consentire una reiterazione o duplicazione del contratto di apprendistato, della sua durata e dei suoi incentivi economici e normativi, per fare acquisire in ambito professionale o di mestiere quanto si dovrebbe avere già acquisito nel sistema educativo di istruzione e formazione professionale stante il già richiamato disposto dell'articolo 2, comma 1, lettera *f*, del decreto legislativo 14 settembre 2011, n. 167.

La *ratio* dell'articolo 9, comma 3, del decreto-legge 28 giugno 2013, n. 76, se pure ispirata alla soluzione di qualche ipotesi concreta, non trova dunque fondamento in una logica di sistema incentrata, come vorrebbe il Testo Unico dell'apprendistato, su un continuo dialogo tra standard formativi (art. 6, comma, 1, d.lgs. n. 167/2011), standard professionali (art. 6, comma, 2, d.lgs. n. 167/2011), armonizzazione delle diverse qualifiche professionali (art. 6, comma, 3, d.lgs. n. 167/2011) e, infine, certificazione delle competenze (art. 6, comma, 4, d.lgs. n. 167/2011). Più semplicemente, il legislatore manifesta una implicita volontà di concedere qualche margine di flessibilità contrattuale, dimenticando così che alla armonizzazione delle diverse qualifiche professionali

acquisite secondo le diverse tipologie di apprendistato dovrebbe già provvedere un repertorio delle professioni costruito sulla base dei sistemi di qualificazione del personale previsti nei contratti collettivi. Si dubita peraltro che, una simile scelta, frutto di valutazioni estemporanee e del tutto inconsapevoli, possa giustificarsi alla luce delle conseguenze del discutibile decreto legislativo 16 gennaio 2013, n. 13, che, nell'ingessare il processo di certificazione delle competenze in una visione pubblicistica delle professioni, rende ora complicata la correlazione tra standard formativo e standard professionali.

È certamente vero che il confine tra buona o cattiva flessibilità è molto labile. Il propendere da una delle due parti dipende, in gran misura, dalla visione del mercato del lavoro e della progettualità che sta dietro all'introduzione di meccanismi di regolamentazione del lavoro. Nel caso della proposta del Governo, non sembra ci sia una chiara visione di cosa sia l'apprendistato, come segmento del sistema educativo di istruzione e formazione e non certo come forma flessibile e a basso costo di lavoro resa accattivante da una vernice puramente esteriore di formazione. Se l'Esecutivo si fosse mosso non puntando sull'erroneo concetto di "trasformazione contrattuale", bensì su quello di apprendimento e di conseguente "percorso formativo", forse le soluzioni tecniche per raggiungere il medesimo obiettivo sarebbero state diverse. All'interno di un solido progetto di formazione, infatti, si può prevedere, come del resto invalso nella prassi dei dottorati di ricerca in relazione agli apprendistato di terzo livello, che al termine della fase di raggiungimento di una qualifica professionale la formazione continui per un periodo limitato nel tempo in vista di un miglior e più stabile ingresso nel mercato del lavoro.

4. Nota bibliografica

Sull'apprendistato di primo livello si vedano i contributi raccolti in M. TIRABOSCHI (a cura di), *Il Testo Unico dell'apprendistato e le nuove regole sui tirocini*, Giuffrè, 2011, cui *adde* per l'analisi dell'implementazione della normativa post Testo Unico: L. RUSTICO, U. BURATTI (a cura di), *Apprendistato di primo livello, tempi brevi per chi lo conosce*, in *Boll. spec ADAPT*, 2011, n. 62. L'esperienza positiva dell'apprendistato di primo livello nel territorio della Provincia di Bolzano è stata analizzata in: B. WINKLER, A. PIETROCARLO (a cura di), *L'apprendistato nella Provincia autonoma di Bolzano*, in *Boll. spec ADAPT*, 2010, n. 14. Per una valutazione degli esiti applicativi dell'apprendistato di primo livello si veda il XIII Rapporto di monitoraggio sull'apprendistato curato dall'Isfol – disponibile in www.fareapprendistato.it, *Fonti*, sezione *Approfondimenti* – laddove sottolinea come solo un terzo dei Ccnl disciplinano l'apprendistato per la qualifica e il diploma professionale, il più delle volte rimandando alla contrattazione di secondo livello o a futuri accordi tra le parti sociali. Per una fotografia aggiornata sullo stadio di attuazione della normativa regionale si rimanda a: *Il rinnovato istituto dell'apprendistato. Attuazione del D.lgs. 167/11 «Testo Unico dell'apprendistato»*, in *Quaderni di Tecnostruttura*, 28 giugno 2013, disponibile su www.fareapprendistato.it, *Fonti*, sezione *Approfondimenti*. Con riferimento al noto modello duale tedesco si vedano invece: ISFOL, *Modelli di apprendistato in Europa*:

Francia, Germania, Paesi Bassi, Regno Unito, Soveria Mannelli, Rubbettino, 2012; G. TOLVE, *L'apprendistato come leva di placement: il modello tedesco*, in *CQIA Rivista. Lavoro, formazione, persona*, 2012, n. V, in www.cqiarivista.eu. Sul tema della correlazione tra standard formativi e standard professionali si rinvia a L. RUSTICO, M. TIRABOSCHI, *Standard professionali e standard formativi*, in M. TIRABOSCHI (a cura di), *Il Testo Unico dell'apprendistato e le nuove regole sui tirocini*, cit., 423-444. Quanto infine al discutibile d.lgs. n. 13/2013 sulla certificazione delle competenze cfr. U. BURATTI, L. CASANO, L. PETRUZZO (a cura di), *Certificazione delle competenze. Prime riflessioni sul decreto legislativo 16 gennaio 2013, n. 13*, ADAPT University Press, 2013.