

I nuovi aspetti della somministrazione di lavoro

L'apprendistato in somministrazione nella legge n. 92/2012 di riforma del mercato del lavoro: una occasione mancata

Michele Tiraboschi

Sommario: **1.** Il lavoro tramite agenzia nella legge n. 92/2012 di riforma del mercato del lavoro: un ritorno al passato. – **2.** La compressione del ruolo delle agenzie del lavoro come attori polifunzionali del mercato del lavoro. – **3.** La somministrazione in apprendistato: una occasione mancata. – **4.** L'intervento correttivo del "decreto sviluppo" (legge n. 134/2012) e le persistenti criticità dell'apprendistato in somministrazione *ex* articolo 20, comma 3, del decreto legislativo n. 276/2003.

1. Il lavoro tramite agenzia nella legge n. 92/2012 di riforma del mercato del lavoro: un ritorno al passato.

L'obiettivo di affermare – non solo in termini valoriali, ma anche normativi – la centralità del contratto di lavoro subordinato a tempo indeterminato, quale forma prioritaria di impiego, ha indotto l'estensore della c.d. "riforma Fornero" ⁽¹⁾ a intervenire anche sulla somministrazione di lavoro. Le misure adottate appaiono tuttavia modeste e, soprattutto, in chiara controtendenza rispetto allo sforzo, avviato dalla legge Biagi ⁽²⁾, di differenziare a livello concettuale, prima ancora che normativo, il lavoro tramite agenzia dalle tipologie di lavoro c.d. atipico o temporaneo per farne piuttosto, in linea con le migliori esperienze in-

* *Professore ordinario di Diritto del lavoro, Università degli Studi di Modena e Reggio Emilia.*

⁽¹⁾ Su cui vedi, in generale, i contributi raccolti in M. MAGNANI, M. TIRABOSCHI (a cura di), *La nuova riforma del lavoro. Commentario alla legge 28 giugno 2012, n. 92*, Giuffrè, Milano, 2012.

⁽²⁾ Cfr. altresì alcune recenti pronunce della magistratura che bene evidenziano, anche alla luce della normativa comunitaria di riferimento, la profonda diversità tra il lavoro tramite agenzia e il contratto a termine. Cfr., in particolare, Trib. Vicenza 17 febbraio 2011; Trib. Vicenza 18 febbraio 2011; Trib. Vicenza 26 gennaio 2011; Trib. Vicenza 4 febbraio 2011; Trib. Treviso 22 febbraio 2011; Trib. Bassano del Grappa 22 marzo 2011. In senso opposto: Trib. Milano, 28 maggio 2005.

ternazionali, una leva strategica dell'incontro tra la domanda e l'offerta di lavoro nell'ottica della accumulazione di capitale umano e della specializzazione produttiva.

Nell'impianto originario del decreto legislativo n. 276/2003 la somministrazione di lavoro, lungi dal costituire un mero duplicato funzionale del contratto a tempo determinato, rappresentava in effetti una ipotesi di specializzazione organizzativa e gestionale destinata a operare sì sul versante della flessibilità occupazionale ma anche, se non soprattutto, su quello della modernizzazione dell'apparato produttivo del Paese mediante modelli di integrazione contrattuale tra imprese – caratteristici dello *staff leasing* e delle pratiche di c.d. *insourcing*, *co-sourcing*, *net-sourcing*, *selective-sourcing*, *multi-sourcing*, *back-sourcing*, *co-specialization/value added outsourcing*, ecc. – coordinati da operatori polifunzionali del mercato altamente qualificati, quali sono (o dovrebbero essere) le agenzie del lavoro ⁽³⁾.

Nell'assimilare in modo grossolano, tanto nelle funzioni che nelle relative soluzioni e tecniche regolatorie, il lavoro a termine alla somministrazione di lavoro la "riforma Fornero" compie ora un brusco passo indietro di almeno dieci anni con interventi di dettaglio che, se complessivamente considerati, non possono non incidere sulla configurazione complessiva e sui margini di operatività della fattispecie.

In primo luogo l'articolo 1, comma 9, lettera *b*, della legge n. 92/2012 applica meccanicamente alla somministrazione di lavoro la nuova regola della acausalità prevista per il contratto a tempo determinato. Tale disposizione, tuttavia, male si coordina con la logica della somministrazione quantomeno nella configurazione voluta dal legislatore della riforma Biagi. Una somministrazione acausale, infatti, se può, in via di prima approssimazione, facilitare l'attività degli operatori commerciali della agenzie del lavoro, finisce, nel medio e lungo periodo, per svilire la funzione delle agenzie del lavoro come operatori polifunzionali e qualificati del mercato del lavoro sia in termini di valorizzazione del capitale umano che di specializzazione produttiva circoscrivendo, di fatto, la loro azione alla mera erogazione di quote di flessibilità numerica. La disposizione appare peraltro in contraddizione anche con il recente intervento contenuto nel decreto legislativo n. 24/2012 di conformazione alla direttiva europea n. 2008/104/CE che, infatti, rimetteva alla contrattazione collettiva nazionale, territoriale e aziendale, la pos-

⁽³⁾ Per un opportuno approfondimento rinvio a M. TIRABOSCHI, *Esternalizzazione del lavoro e valorizzazione del capitale umano: due modelli inconciliabili?*, in M. TIRABOSCHI (a cura di), *Le esternalizzazioni dopo la riforma Biagi*, Giuffrè, Milano, 2006.

sibilità di individuare ulteriori ipotesi di acausalità rispetto a quelle, già previste, di inserimento nel mercato del lavoro di gruppi svantaggiati di lavoratori.

Peraltro, se è chiaro l'intento generale del legislatore della riforma di circoscrivere l'utilizzo delle tipologie di lavoro temporaneo in favore del contratto di lavoro subordinato a tempo indeterminato ⁽⁴⁾, non si può non rimarcare non solo l'impropria assimilazione tra somministrazione e lavoro temporaneo ⁽⁵⁾, ma anche l'imprecisione tecnica e la fragilità del nuovo precetto. Là dove la disposizione parla di «primo rapporto tra un datore di lavoro o utilizzatore e un lavoratore» è implicito, ma non inequivocabile, l'intento di circoscrivere l'acausalità alla prima missione e non invece al rapporto che lega l'agenzia, come datore di lavoro, e il prestatore di lavoro. Si potrebbe, in effetti, ritenere che la deroga alla presenza di una ragione tecnica, organizzativa, produttiva o sostitutiva possa riferirsi a entrambe le ipotesi anche se, a ben vedere, il contratto (a termine) tra prestatore di lavoro e agenzia, almeno dopo il superamento della regola della sincronizzazione tra assunzione e missione ⁽⁶⁾, appare in un certo senso di per sé acausale o, meglio, giustificato dalla assunzione (a termine) in funzione di future missioni.

In secondo luogo, risente della impropria equiparazione tra le due fattispecie anche la previsione contenuta nell'articolo 1, comma 9, lettera i, della legge n. 92/2012, là dove si dispone la computabilità dei periodi di lavoro in somministrazione per la determinazione del tetto massimo di 36 mesi per l'utilizzo di contratti di lavoro temporaneo. Un conto è, infatti, nella prospettiva del contrasto del lavoro precario e della tutela del lavoratore, il mero evolversi *ratione temporis* del rapporto diretto tra un prestatore di lavoro a termine e un datore di lavoro. Altra cosa è, per contro, la relazione tra un prestatore di lavoro e un operatore poli-funzionale del mercato del lavoro, l'agenzia, che trae la propria utilità dalla occupabilità del prestatore, anche per il tramite delle risorse del

⁽⁴⁾ Come se, peraltro, non fosse possibile valorizzare e premiare il comportamento delle stesse agenzie che assumono i propri lavoratori a tempo indeterminato, salvo non ritenere meramente fittizia la qualificazione delle agenzie come datori di lavoro e assegnare ad esse una mera funzione di "collocamento" e "intermediazione" verso veri datori di lavoro.

⁽⁵⁾ Cfr., in chiave storico-comparata, il mio *Lavoro temporaneo e somministrazione di manodopera. Contributo allo studio della fattispecie lavoro intermittente tramite agenzia*, Collana diretta da M. RUSCIANO, T. TREU, Giappichelli, Torino, 1999.

⁽⁶⁾ L'art. 3, comma 1, lett. a, della l. n. 196/1997, con disposizione superata dalla legge Biagi, prevedeva infatti l'assunzione a tempo determinato del lavoratore da parte della agenzia per una durata obbligatoriamente «corrispondente alla durata della prestazione lavorativa presso l'impresa utilizzatrice».

fondo bilaterale di settore, e della creazione di occasioni continue di lavoro. L'adozione di tetti massimi di impiego del lavoratore nell'arco del tempo, in questi casi, lungi dal rappresentare una garanzia di lavoro stabile per il prestatore di lavoro, si traduce in un disincentivo per l'agenzia a investire sulla formazione e specializzazione del lavoratore stesso. Ciò a conferma della visione delle agenzie come erogatori di mera flessibilità numerica piuttosto che come operatori altamente qualificati del mercato del lavoro nell'ottica della valorizzazione del capitale umano e della specializzazione produttiva. Anche in questo caso, dunque, il passo indietro rispetto alla legge Biagi è evidente e porta a "valorizzare" esclusivamente il ruolo di collocamento delle agenzie del lavoro quali semplici intermediari a cui viene negata la funzione di veri e propri datori di lavoro dotati di *know how*, competenze e specializzazioni da offrire in modo continuativo sul mercato del lavoro.

2. La compressione del ruolo delle agenzie del lavoro come attori polifunzionali del mercato del lavoro

L'appiattimento della somministrazione sul contratto a termine e sulla flessibilità numerica si desume anche in relazione all'intero impianto della "riforma Fornero" e, segnatamente, dalla lettura delle disposizioni sul funzionamento del mercato del lavoro che risentono, nel complesso, di una visione di stampo pubblicistico e centralista, che poco o nulla valorizza il ruolo delle agenzie del lavoro nell'ambito delle politiche attive e nei percorsi di formazione e integrazione scuola-lavoro.

Indicativa, in questa prospettiva, è l'abrogazione degli articoli 13, lettera *a*, e 23, comma 2, del decreto legislativo n. 276/2003 (vedi *infra*, § 4) che risultavano centrali, nell'impianto della legge Biagi per rendere effettivo il raccordo e la cooperazione tra operatori pubblici e operatori privati del mercato del lavoro al pari, invero, dell'articolo 7 del decreto legislativo n. 276/2003 in materia di accreditamenti regionali che pure risultano complessivamente depotenziati dalla nuova disciplina in materia di livelli essenziali delle prestazioni dei servizi competenti al lavoro ⁽⁷⁾.

⁽⁷⁾ Cfr. S. SPATTINI, Politiche attive e condizionalità dei sussidi: il ruolo dei servizi per l'impiego, in M. MAGNANI, M. TIRABOSCHI (a cura di), *op. cit.* Sul sistema degli accreditamenti ex art. 7, d.lgs. 276, si veda S. SPATTINI, *La disciplina del mercato del lavoro: regime autorizzatorio e accreditamenti*, in M. TIRABOSCHI (a cura di), *La riforma Biagi del mercato del lavoro*, Giuffrè, Milano, 2004.

La legge n. 92/2012 – in linea con le misure di poco precedenti contenute nel decreto legislativo n. 24/2012 – indica invero come il legislatore affidi la ricollocazione e l’inserimento nel mercato del lavoro dei gruppi svantaggiati a un mix di incentivi economici e normativi: l’acausalità e la non computabilità dei lavoratori somministrati ⁽⁸⁾, per un verso, la riduzione del 50 per cento dei contributi ⁽⁹⁾, per l’altro verso. Ben diversa era, al riguardo, la concezione di fondo della «legge Biagi» che, infatti, accompagnava gli incentivi economici e normativi alla predisposizione di un “piano di inserimento” ⁽¹⁰⁾ ovvero alla “presa in carico del lavoratore” da parte della agenzia di somministrazione ⁽¹¹⁾, co-responsabilizzata e agevolata nella riqualificazione e nel reinserimento del lavoratore svantaggiato a fronte di una significativa riduzione del trattamento retributivo.

Posto che l’agenzia, per legge ⁽¹²⁾, non potrà che farsi “rimborsare” dall’utilizzatore il costo sopportato per la somministrazione, resta evidente che l’abbattimento contributivo e l’acausalità, prevista in concorrenza con l’acausalità generalizzata a tutti i prestatori di lavoro del primo contratto a termine e del primo contratto di somministrazione, non saranno incentivi sufficienti a spingere l’agenzia a farsi carico degli oneri del reinserimento di un lavoratore svantaggiato a partire da quelli di formazione e riqualificazione professionale. La deroga alla regola della parità di trattamento retributivo, per contro, aveva proprio la specifica funzione di bilanciare i maggiori oneri presenti nella ricollocazione e riqualificazione di un lavoratore svantaggiato.

Anche lo sforzo di aprire nuovi spazi e competenze alle agenzie del lavoro nell’ambito dei processi di esubero del personale, e dei licenziamenti per motivi economici in particolare, appare modesto. Nel reintrodurre il nuovo tentativo obbligatorio di conciliazione in caso di licenziamento per motivi economici ⁽¹³⁾, si dispone infatti che, nella comunicazione del licenziamento alla direzione territoriale del lavoro, il da-

⁽⁸⁾ Cfr., con riferimento all’accesso al mercato del lavoro dei disabili, l’art. 4, comma 27, lett. a, l. n. 92/2012, che esclude «i lavoratori occupati con contratto di somministrazione presso l’utilizzatore» dal computo dei lavoratori ai fini della determinazione delle soglie dimensionali di legge in materia di collocamento obbligatorio.

⁽⁹⁾ Cfr. l’art. 4, comma 8, l. n. 92/2012.

⁽¹⁰⁾ Così era previsto dagli artt. 54-59 del d.lgs. n. 276/2003, ora abrogati dalla legge in commento.

⁽¹¹⁾ Cfr. l’art. 13 del d.lgs. n. 276/2003, su cui si veda S. SPATTINI, *Le agenzie di somministrazione di lavoro: profili giuridici*, in M. TIRABOSCHI (a cura di), *Le esternalizzazioni dopo la riforma Biagi*, cit.

⁽¹²⁾ Cfr. l’art. 21 del d.lgs. n. 276/2003.

⁽¹³⁾ Art. 1, comma 40, l. n. 92/2012.

tore di lavoro debba indicare non solo i motivi del licenziamento, ma anche le eventuali misure di assistenza alla ricollocazione del lavoratore interessato. Si prevede inoltre che, qualora la conciliazione abbia esito positivo, possa essere previsto l'affidamento del prestatore di lavoro a una agenzia del lavoro al fine di favorirne la tempestiva ricollocazione professionale. Nell'ambito del dibattito parlamentare è tuttavia stata eliminata la previsione chiave, contenuta nel testo del Governo del 5 aprile 2012, che avrebbe consentito di dare sostanza ed effettività a queste previsioni e cioè l'erogazione a favore del lavoratore che avesse accettato la proposta di un *voucher* da utilizzare per i servizi di *outplacement* offerti dalle agenzie del lavoro.

In questo quadro complessivo, di depotenziamento del ruolo delle agenzie del lavoro come attori polifunzionali del mercato del lavoro, non può sorprendere che diminuiscano infine anche le risorse a disposizione delle agenzie per le politiche attive, la formazione e la riqualificazione dei lavoratori temporanei. L'articolo 2, comma 28, della legge n. 92/2012 prevede, infatti, che dal primo gennaio 2013 ai rapporti di lavoro subordinato non a tempo indeterminato si applichi un contributo addizionale a carico del datore di lavoro pari all'1,4 per cento della retribuzione imponibile ai fini previdenziali. Nel caso delle agenzie del lavoro l'applicazione della nuova aliquota dell'1,4 per cento risulta compensata, ai sensi dello stesso articolo 2, comma 39, da una correlativa riduzione del contributo al fondo per la formazione dei lavoratori del settore di cui all'articolo 12 del decreto legislativo n. 276/2003.

L'intervento, riducendo questo contributo dal 4 al 2,6 per cento, porterebbe alla "normalizzazione" di una tutela che potremmo definire eccezionale, senza dubbio unica nel panorama europeo ⁽¹⁴⁾. Se è vero che il lavoro tramite agenzia non costerà di più alle imprese per la possibilità di compensazione, appare evidente che la somministrazione finirà con il costare di più al sistema, che vedrà ridotti i finanziamenti alla formazione. Ciò comporterà anche il ridimensionamento di una esperienza di successo nel campo della bilateralità: il fondo formazione e le risorse a esso assegnate sono, infatti, parte di un quadro più ampio di azione, all'interno del quale le parti sociali hanno costruito, negli ultimi dieci anni, un robusto welfare contrattuale, da poco arricchitosi con la costituzione, accanto al fondo Forma.Temp e all'ente bilaterale Ebitemp, dell'ente di previdenza integrativa Fontemp. Con questa scelta il legislatore sembra, in definitiva, prendere le distanze da un modello di re-

⁽¹⁴⁾ Cfr. il contributo di L. CASANO, *La formazione dei lavoratori in somministrazione: una comparazione tra modelli nazionali di regolazione*, che segue in *q. Sezione*.

golazione sussidiario del mercato del lavoro, in quanto tale caratterizzato dalla fiducia nella possibilità di creare, attraverso sistemi di *governance* multi-livello e multi-attore, nuove tutele per i lavoratori flessibili, incentrate soprattutto su forti investimenti nell'incremento delle dotazioni individuali di capitale umano.

3. La somministrazione in apprendistato: una occasione mancata

La scarsa attenzione del legislatore della riforma verso le potenzialità della somministrazione di lavoro si coglie infine con riferimento alla disciplina dell'apprendistato, ora qualificato come contratto prevalente di inserimento dei giovani nel mercato del lavoro.

Intervenendo nell'acceso dibattito relativo alla (dubbia) possibilità di utilizzare l'apprendistato nell'ambito dei rapporti di somministrazione, la legge n. 92/2012 chiarisce, in modo inequivocabile, il divieto di utilizzo dell'apprendistato nell'ambito delle somministrazioni a termine *ex* articolo 20, comma 4, del decreto legislativo n. 276/2003. Una conferma di quanto già previsto dal decreto legislativo n. 167/2011⁽¹⁵⁾ che, infatti, limitava espressamente l'utilizzo dell'apprendistato alle ipotesi di somministrazione a tempo indeterminato di cui all'articolo 20, comma 3, del decreto legislativo n. 276 del 2003, e cioè alla fattispecie del *c.d. staff leasing*.

Oltre a non cogliere l'opportunità di valorizzare e potenziare la funzione di *placement* dell'apprendistato, tramite il concorso delle agenzie del lavoro, il legislatore della riforma non coglie l'occasione per indicare con maggiore precisione e certezza la regolazione dell'apprendistato nell'ambito di una missione. Non è in effetti chiara, a legislazione vigente, la modalità di utilizzo dell'apprendistato in *staff leasing*, con specifico riferimento alle causali e alla parità di trattamento retributivo. 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 per contro 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

⁽¹⁵⁾ Cfr. M. TIRABOSCHI, *Rilancio dell'apprendistato e somministrazione di lavoro*, in M. TIRABOSCHI (a cura di), *Il testo unico dell'apprendistato e le nuove regole sui tirocini*, Giuffrè, Milano, 2011.

(¹⁶), 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 previsto dal d.lgs. n. 167/2011), ma anche per le somministrazioni a termine. 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 testo approvato dal Parlamento – in risposta a una evidente forzatura delle parti sociali che, con l'avviso comune del 5 aprile 2012 tra Asso-lavoro, Felsa-Cisl e Uil-Temp, avevano ritenuto già oggi ammissibile tale combinazione (¹⁷) – esclude dunque categoricamente la possibilità di assumere apprendisti per somministrazioni a tempo determinato *ex art. 20, comma 4, del decreto legislativo 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 poli-

(¹⁶) Vedila in *www.adapt.it*, indice A-Z, voce *Apprendistato*. Invero, in una delle primissime bozze di decreto, quando ancora si lavorava sulla mera manutenzione degli artt. 47 e ss. del d.lgs. n. 276/2003, si era addirittura ipotizzato, tanto per lo *staff leasing* che per la somministrazione a tempo determinato, di consentire alle agenzie per il lavoro l'invio in missione di giovani fino ai 29 anni assunti con contratti di apprendistato a prescindere dalla sussistenza di ragioni oggettive di carattere tecnico, organizzativo, produttivo o sostitutivo ovvero di una delle causali tipizzate al comma 3, art. 20, d.lgs. n. 276/2003 per la somministrazione a tempo indeterminato. Ma questa strada fu presto abbandonata per la diffidenza non solo delle regioni e di parte del sindacato, ma persino di alcune associazioni datoriali, che vedevano come inappropriata la sovrapposizione tra i due strumenti. Non può pertanto sorprendere che anche il giornale della Confindustria avesse avanzato – a caldo e prima che si aprisse, con il Governo Monti, il dibattito sulla riforma del mercato del lavoro – più di una perplessità sulla ipotesi di «apprendisti in somministrazione e somministrati in apprendistato» ipotizzando – attraverso «l'ennesimo escamotage» di un legislatore incapace di affrontare il nodo delle riforme strutturali e, segnatamente, della flessibilità in uscita – un percorso professionale ancora più lungo e tortuoso per i giovani già ampiamente penalizzati dalle attuali dinamiche del mercato. Cfr., in questo senso, la nota su *I giovani e il lavoro, la strada è tortuosa*, in *Il Sole 24 Ore*, 13 agosto 2011, 16.

(¹⁷) Vedilo in *www.adapt.it*, indice A-Z, voce *Somministrazione*. In tema cfr. M. TIRABOSCHI, *Apprendistato in somministrazione: un accordo che non convince, un progetto di riforma lacunoso*, in *Boll. ADAPT*, 2012, n. 15.

funzionale 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 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 ⁽¹⁸⁾ – 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.

4. L'intervento correttivo del “decreto sviluppo” (legge n. 134/2012) e le persistenti criticità dell'apprendistato in somministrazione ex articolo 20, comma 3, del decreto legislativo n. 276/2003.

Una apertura nella direzione di utilizzare la somministrazione di lavoro (anche) in termini di valorizzazione del capitale umano si ha, invero,

⁽¹⁸⁾ Dall'annuale rapporto Ciett 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 per cento dei casi non superano il mese. In questo senso, l'ammissibilità di missioni temporanee 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 numerica. Cfr. CIETT, *The agency work industry around the world*, 2011, rispettivamente 27 (durata missioni) e 39, 48, 52 (occupabilità).

con l'intervento correttivo dell'articolo 46-*bis* del decreto legge n. 83/2012, inserito dalla legge di conversione n. 134/2012, là dove il legislatore (dopo aver confermato il divieto di somministrazioni a termine in apprendistato *ex* articolo 20, comma 4, del decreto legislativo n. 276/2003) consente, in tutti i settori produttivi, forniture continuative di manodopera in apprendistato *ex* articolo 20, comma 3, del decreto legislativo n. 276/2003.

L'intervento correttivo appare tuttavia alquanto fragile in quanto, stante la contestuale abrogazione (disposta al comma 10, lettera *c*, della legge n. 92/2012) dell'articolo 23, comma 2, del decreto legislativo n. 276/2003 (*supra*, § 2), non è chiaro se la somministrazione possa avvenire in deroga al generale principio di parità di trattamento tra lavoratore somministrato e lavoratore della impresa utilizzatrice, applicando cioè al trattamento retributivo dell'apprendista la c.d. percentualizzazione ovvero, in alternativa, un regime di sotto-inquadramento contrattuale. Venendo meno l'articolo 23, comma 2, che prevede deroghe alla parità di trattamento in caso di somministrazioni con finalità formative e di inserimento nel mercato del lavoro, la risposta parrebbe invero negativa.

L'articolo 23, comma 1, del decreto legislativo n. 276/2003 – come recentemente modificato dal decreto legislativo n. 24/2012 di attuazione della direttiva europea n. 2008/104/CE – 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'articolo 23, comma 2, del decreto n. 276/2003 prevedeva 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, la riforma del lavoro esclude ora, espressamente, la possibilità – pure ammessa dalla direttiva n. 2008/104/CE, ma *solo 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. Non è pertanto chiaro, in assenza di una specifica previsione di legge, se sarà possibile applli-

care alla somministrazione in apprendistato il sotto-inquadramento o la percentualizzazione retributiva (né del resto lo prevede l'avviso comune del 5 aprile 2012 tra Assolavoro, Felsa-Cisl e Uil-Temp). La parità di trattamento, in altri termini, si misurerà in questi casi 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 testo della 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'articolo 2 del decreto legislativo n. 167/2011 – precedente tanto al decreto legislativo n. 24/2012 di attuazione della direttiva europea che sancisce il principio di parità di trattamento quanto alla legge n. 92/2012 di riforma del lavoro che, appunto, esclude espressamente l'unica ipotesi ad oggi ammissibile di deroga. Così che, ancora una volta, dovremo attendere l'intervento dei giudici nazionali – e forse della Corte di Giustizia europea – per avere questo importante chiarimento.

L'apprendistato in somministrazione nella legge n. 92/2012 di riforma del mercato del lavoro: una occasione mancata – Riassunto. *L'A. descrive gli interventi che la legge di riforma del lavoro (l. n. 92/2012 e succ. mod.) ha operato rispetto all'istituto della somministrazione e al ruolo delle agenzie per il lavoro. Prima di analizzare le singole norme, l'A. osserva come, nel complesso, le misure adottate appaiono modeste e in controtendenza rispetto allo sforzo, avviato nel 2003 dalla legge Biagi (l. n. 30/2003 e decreti attuativi), di differenziare a livello concettuale, prima ancora che normativo, il lavoro tramite agenzia dalle tipologie di lavoro c.d. atipico o temporaneo, per farne piuttosto, in linea con le migliori esperienze internazionali, una leva strategica dell'incontro tra domanda e offerta di lavoro. L'A., dapprima, si concentra sugli interventi della riforma sulla somministrazione di lavoro, al fine di dimostrare come, nell'assimilare in modo grossolano, tanto nelle funzioni che nelle relative soluzioni e tecniche regolatorie, tale istituto al lavoro a termine, abbia inciso, negativamente, sui margini di operatività della fattispecie e, ulteriormente, abbia svilito il ruolo delle agenzie del lavoro nell'ambito delle politiche attive e nei percorsi di formazione e integrazione scuola-lavoro. Tale scarsa attenzione del legislatore della riforma verso le potenzialità della somministrazione si coglie, secondo l'A., anche con riferimento alla disciplina dell'apprendistato, ora qualificato come contratto prevalente di inserimento dei giovani nel mercato del lavoro. Oltre a non cogliere, infatti, l'opportunità di valorizzare e potenziare la funzione di placement dell'apprendistato tramite il concorso delle agenzie del lavoro (si conferma la possibilità ammessa dal d.lgs. n. 167/2011 di somministrare apprendisti solo nell'ambito*

di una somministrazione a tempo indeterminato), la riforma perde l'occasione per indicare con maggiore precisione e certezza la regolazione dell'apprendistato nell'ambito di una missione. Non è in effetti chiara, a legislazione vigente, la modalità di utilizzo dell'apprendistato in staff leasing, con specifico riferimento alle causali e alla parità di trattamento retributivo.

Act No. 92/2012 and its Shortcomings in Regulating Employment Agency Apprenticeships (Article in Italian) – Summary. *This paper examines Act No. 92/2012 and subsequent amendments, considering the changes concerning agency work and employment agencies. Prior to an examination of the various provisions, the paper points out the modest impact of the measures implemented, an outcome that differs from the earlier attempt made by the Biagi Act and the implementing decrees to draw a clear distinction – in both conceptual and legal terms – between agency work and atypical work. This is the case if one considers that, drawing on international experience, the Biagi Act regarded agency work as a tool to facilitate the matching of the supply and demand for labour. The paper then provides an overview of the amendments made to this type of employment contract. In the author's view, the assumption on the part of the legislator that agency work is similar to fixed-term employment has negative implications for the use of agency work, thus downplaying the role of employment agencies in terms of active policies, training, and integration. This assumption on the part of the legislator is apparent also in relation to apprenticeships, now regarded as the main contractual arrangement to access the labour market. However, the scope for employment agencies to use apprenticeships as a placement tool is still limited – although apprentices can be hired by agencies for an indefinite period, as laid down by Legislative Decree No. 167/2011. This results in uncertainty about the use of staff leasing, particularly with regard to the reasons justifying this type of employment contract and remuneration.*