

LA DISCIPLINA DEL CONTRATTO DI APPRENDISTATO DOPO IL JOBS ACT NORMATIVA, DOTTRINA E GIURISPRUDENZA

a cura di
Debora Gentilini
Giuditta Occhiocupo

L'Istituto nazionale per l'analisi delle politiche pubbliche (INAPP) è un ente pubblico di ricerca che si occupa di analisi, monitoraggio e valutazione delle politiche del lavoro, delle politiche dell'istruzione e della formazione, delle politiche sociali e, in generale, di tutte le politiche economiche che hanno effetti sul mercato del lavoro. Nato il 1° dicembre 2016 a seguito della trasformazione dell'Isfol e vigilato dal Ministero del Lavoro e delle politiche sociali, l'Ente ha un ruolo strategico – stabilito dal decreto legislativo 14 settembre 2015, n. 150 – nel nuovo sistema di governance delle politiche sociali e del lavoro del Paese.

L'Inapp fa parte del Sistema statistico nazionale (SISTAN) e collabora con le istituzioni europee. Da gennaio 2018 è Organismo Intermedio del PON Sistemi di Politiche Attive per l'Occupazione (SPA0) del Fondo sociale europeo delegato dall'Autorità di Gestione all'attuazione di specifiche azioni ed è Agenzia nazionale del programma comunitario Erasmus+ per l'ambito istruzione e formazione professionale. È l'ente nazionale all'interno del consorzio europeo ERIC-ESS che conduce l'indagine European Social Survey.

Presidente: *Sebastiano Fadda*

Direttore generale: *Santo Darko Grillo*

Riferimenti

Corso d'Italia, 33

00198 Roma

Tel. +39 06854471

Web: www.inapp.org

La collana Inapp Report è curata da Pierangela Ghezzi.



INAPP

**LA DISCIPLINA
DEL CONTRATTO
DI APPRENDISTATO
DOPO IL JOBS ACT
NORMATIVA, DOTTRINA
E GIURISPRUDENZA**

*a cura di
Debora Gentilini
Giuditta Occhiocupo*

Il presente report è stato realizzato da Inapp in qualità di Organismo Intermedio del PON SPAO con il contributo FSE 2014-2020, Azione 10.1.9.1, Attività 1, nell'ambito della Struttura Sistemi Formativi diretta da Anna D'Arcangelo.

Il rapporto di ricerca presenta un'analisi giuslavoristica della disciplina del contratto di apprendistato, alla luce delle novità introdotte dal D.Lgs. n. 81/2015 (c.d. Jobs Act) s.m.i. e dei principali provvedimenti europei a sostegno dell'apprendistato, nel contesto delle riforme del mercato del lavoro dell'ultimo decennio.

Questo testo è stato sottoposto con esito favorevole al processo di peer review interna curato dal Comitato tecnico scientifico dell'Inapp.

Il volume è a cura di *Debora Gentilini* e *Giuditta Occhiocupo*

Autori: *Debora Gentilini* (Introduzione, parr. 1.2, 1.4, 1.5, 1.6, 2.1, 2.3, 2.4, 2.5, 2.6, 2.7, 2.8, 2.9, 3.2, 4.2, 4.4, 5.1); *Vincenza Infante* (parr. 1.3, 3.3); *Manuel Marocco* (parr. 1.1, 5.2); *Giuditta Occhiocupo* (parr. 2.2, 4.3, Conclusioni); *Alessia Romito* (parr. 3.1, 4.1)

Coordinamento editoriale: *Pierangela Ghezzi*
Editing e correzione bozze: *Valentina Valeriano*
Grafica e impaginazione: *Valentina Orienti*

Testo chiuso a ottobre 2021
Pubblicato a dicembre 2021

Alcuni diritti riservati [2021] [INAPP].

Quest'opera è rilasciata sotto i termini della licenza Creative Commons Attribuzione – Non Commerciale – Condividi allo stesso modo 4.0 Italia License.
(<http://creativecommons.org/licenses/by-nc-sa/4.0/>)



ISSN 2533-1795

ISBN 978-88-543-0251-8

Indice

Introduzione	7
1 L'apprendistato nel quadro normativo europeo e nazionale	13
1.1 La strategia europea per l'occupazione: dalla adattabilità alla flexicurity	13
1.2 L'apprendistato nel contesto delle politiche europee per l'istruzione e formazione professionale	16
1.3 La Raccomandazione del Consiglio UE relativa ad un quadro europeo per apprendistati efficaci e di qualità	22
1.4 Natura e causa del contratto di apprendistato	27
1.5 L'evoluzione normativa in materia di apprendistato in Italia	29
1.6 Gli obiettivi della riforma dell'apprendistato introdotta dal D.Lgs. n. 81/2015 (Jobs Act)	34
2 La disciplina generale del contratto di apprendistato e l'obbligo formativo	39
2.1 Il sistema delle fonti di disciplina dell'apprendistato dopo il D.Lgs. n. 81/2015	39
2.2 Il rapporto Stato-Regioni in materia di apprendistato, anche alla luce della giurisprudenza costituzionale	42
2.3 La forma del contratto e il piano formativo individuale	47
2.4 L'inquadramento professionale e la retribuzione dell'apprendista	49
2.5 Limiti numerici di assunzione e clausole di stabilizzazione	51
2.6 La disciplina del recesso nel contratto di apprendistato	53
2.7 La durata della formazione in apprendistato e le cause sospensive del rapporto di lavoro	57
2.8 Gli obblighi formativi, il tutor aziendale e il sistema sanzionatorio	59
2.9 Standard professionali e formativi dell'apprendistato e Repertorio delle Professioni	64
3 Le tipologie contrattuali di apprendistato nella legislazione nazionale e regionale	68
3.1 L'apprendistato per la qualifica e il diploma professionale, il diploma di istruzione secondaria superiore e il certificato di specializzazione tecnica superiore	68
3.2 L'apprendistato professionalizzante	75
3.3 L'apprendistato di alta formazione e di ricerca	85
4 Gli incentivi, il regime contributivo, le tutele dell'apprendista e gli ammortizzatori sociali	100
4.1 La disciplina degli incentivi economici e normativi per il contratto di apprendistato	100
4.2 Tutele previdenziali e assicurative nel contratto di apprendistato	112
4.3 Il contratto di apprendistato e il diritto alla protezione dei dati personali	115
4.4 L'apprendistato e gli ammortizzatori sociali	121

5	Confronto tra il contratto di apprendistato, i tirocini extracurriculari e le altre tipologie contrattuali dopo il Jobs Act	129
5.1	Il contratto di apprendistato e i tirocini extracurriculari: analogie e differenze	129
5.2	L'evoluzione della flessibilità contrattuale nelle più recenti forme del mercato del lavoro	138
	Conclusioni	142
	Bibliografia	154

Introduzione

Il presente rapporto di ricerca contiene un'analisi giuridico-istituzionale della disciplina del contratto di apprendistato, a seguito delle novità introdotte dal D.Lgs. 15 giugno 2015, n. 81¹ (c.d. Jobs Act) e s.m.i., nel contesto delle riforme del mercato del lavoro dell'ultimo decennio, che hanno investito tale tipologia contrattuale, al fine di trasformarla nella modalità prevalente di inserimento lavorativo dei giovani. Partendo dalla ricostruzione dei più importanti interventi dell'Unione europea (UE) in materia di apprendistato, sono stati analizzati i principali elementi che caratterizzano tale istituto contrattuale e che emergono dalla lettura interpretativa della normativa nazionale e regionale di riferimento, tenuto conto dei recenti orientamenti della dottrina e della giurisprudenza, al fine di mettere in evidenza i punti di forza e le criticità dell'apprendistato, nonché le ragioni che ne hanno impedito il pieno decollo, malgrado gli incentivi economici e normativi, volti a renderlo uno strumento appetibile per le imprese e per gli operatori del mercato del lavoro. L'analisi è stata condotta in una prospettiva giuslavoristica anche sulla base del confronto, sul piano normativo-regolamentare, tra il contratto di apprendistato ed alcune tipologie contrattuali flessibili disciplinate dal D.Lgs. n. 81/2015 e dal D.L. 12 luglio 2018, n. 87² (c.d. Decreto Dignità) convertito con la L. 9 agosto 2018, n. 96 in considerazione della 'concorrenza' tra le diverse forme contrattuali esistenti nel nostro ordinamento per l'inserimento dei giovani nel mercato del lavoro, che risultano più appetibili dell'apprendistato e maggiormente in linea con le esigenze aziendali.

¹ D.Lgs. 15 giugno 2015, n. 81-Disciplina organica dei contratti di lavoro e revisione della normativa in tema di mansioni, a norma dell'articolo 1, comma 7, della legge 10 dicembre 2014, n. 183.

² D.L. 12 luglio 2018, n. 87-Disposizioni urgenti per la dignità dei lavoratori e delle imprese.

Inoltre, ad integrazione del quadro normativo ordinario, si è tenuto conto dei provvedimenti normativi finalizzati al contenimento e alla gestione dell'emergenza epidemiologica da Covid-19 deliberata dal Governo il 31 gennaio 2020. Infatti, a seguito dell'adozione delle misure volte a fronteggiare l'emergenza sanitaria, che hanno previsto la sospensione delle attività didattiche in presenza nelle scuole di ogni ordine e grado, nonché della frequenza dei corsi professionali, alcune Regioni, in alternativa alla ricalendarizzazione, hanno autorizzato la possibilità di erogare, in modalità e-learning o formazione a distanza (FAD), le attività formative per l'acquisizione di competenze di base e trasversali nell'apprendistato professionalizzante.

Nel corso dell'ultimo decennio, il contratto di apprendistato è stato oggetto di numerosi interventi riformatori finalizzati al riordino della disciplina generale e alla revisione delle diverse tipologie contrattuali in cui è articolato, nell'ottica di un rilancio del rapporto di apprendistato, inteso come canale privilegiato di accesso dei giovani al mercato del lavoro. Il D.Lgs. n. 81/2015 ha abrogato integralmente il D.Lgs. 14 settembre 2011, n. 167³ (c.d. Testo Unico dell'apprendistato) e riordinato la disciplina dell'apprendistato (artt. 41-47), collocandola significativamente tra le disposizioni che riguardano i rapporti di lavoro flessibili. La finalità di quest'ultima revisione dell'apprendistato va ricercata nella volontà del legislatore di rafforzare in Italia il 'sistema duale' fondato sull'organica integrazione tra il sistema dell'istruzione e formazione professionale e il mondo del lavoro, allo scopo di ridurre sia il tasso di disoccupazione giovanile sia i tempi di transizione dei giovani all'attività lavorativa. Il sistema duale è definito da quell'insieme di percorsi e opportunità formative che coinvolgono l'apprendimento nelle sue diverse forme: apprendistato, alternanza scuola-lavoro, impresa formativa simulata, utili a conseguire un ampio ventaglio di competenze.

L'alternanza scuola-lavoro è stata introdotta nell'ordinamento italiano dalla L. 28 marzo 2003, n. 53⁴ che all'art. 4 l'ha definita quale "modalità di realizzazione del percorso formativo progettata, attuata e valutata dall'istituzione scolastica e formativa in collaborazione con le imprese, con le rispettive associazioni di rappresentanza e con le camere di commercio, industria, artigianato e

³ D.Lgs. 14 settembre 2011, n. 167-Testo unico dell'apprendistato, a norma dell'articolo 1, comma 30 della legge 24 dicembre 2007, n. 247.

⁴ L. 28 marzo 2003 n. 53-Delega al Governo per la definizione delle norme generali sull'istruzione e dei livelli essenziali delle prestazioni in materia di istruzione e formazione professionale.

agricoltura, che assicuri ai giovani, oltre alla conoscenza di base, l'acquisizione di competenze spendibili nel mercato del lavoro".

Il rapporto si articola in cinque capitoli. Nel primo capitolo si fornisce una panoramica dei principali interventi dell'UE a sostegno dell'apprendistato, tra i quali la Raccomandazione del Consiglio UE del 15 marzo 2018 relativa ad un quadro europeo per apprendistati efficaci e di qualità. L'obiettivo della Raccomandazione europea è aumentare l'occupabilità, favorire lo sviluppo personale degli apprendisti e contribuire alla creazione di una forza lavoro altamente qualificata, in grado di rispondere alle esigenze del mercato del lavoro.

Va evidenziato che la Commissione europea, nel contesto delle azioni messe in atto per rafforzare la qualità dell'apprendistato e fronteggiare la crisi economica e sociale generata dalla pandemia da Covid-19, con la Comunicazione del 1° luglio 2020, ha presentato un 'pacchetto di misure' volto a sostenere l'occupazione giovanile e a promuovere l'apprendistato, particolarmente colpito dalle misure di contenimento adottate a seguito dell'emergenza sanitaria, nei settori economici che sono in prima linea nella transizione digitale e verde dell'Unione europea.

Nel primo capitolo si offre, altresì, un'attenta disamina dell'evoluzione normativa del contratto di apprendistato, evidenziando le principali tappe che hanno portato alla definizione del 'nuovo apprendistato' con l'approvazione del Testo Unico del 2011 e i successivi sviluppi fino al D.Lgs. n. 81/2015. Si delineano, in particolare, gli obiettivi e i contenuti del Testo Unico dell'apprendistato, del D.L. 20 marzo 2014, n. 34⁵ (c.d. Decreto Poletti) convertito dalla L. 16 maggio 2014, n. 78 che aveva l'obiettivo di semplificarne la disciplina, fino al D.Lgs. n.81/2015 che ha confermato sostanzialmente l'impianto normativo dell'abrogato Testo Unico dell'apprendistato. Nel secondo capitolo si analizza il rapporto Stato-Regioni, alla luce della giurisprudenza costituzionale, fermo restando che la disciplina del contratto di apprendistato è oggetto di più ambiti di competenza legislativa tra Stato e Regioni secondo quanto disposto dall'art. 117 della Costituzione. In tale contesto si riporta l'orientamento della dottrina secondo cui, tra i principali fattori che hanno impedito il pieno decollo dell'apprendistato, vanno segnalati,

⁵ D.L. 20 marzo 2014, n. 34-Disposizioni urgenti per favorire il rilancio dell'occupazione e per la semplificazione degli adempimenti a carico delle imprese.

la dispersione del quadro normativo, determinata dalla interferenza tra la disciplina legislativa statale, le normative regionali e la contrattazione collettiva, e i ritardi registrati sul fronte del recepimento a livello regionale delle disposizioni introdotte dal D.Lgs. n. 81/2015.

Inoltre, nel secondo capitolo, tenendo conto dei più significativi orientamenti dottrinali e giurisprudenziali, si analizzano i principali elementi che caratterizzano la disciplina generale del rapporto di lavoro in apprendistato, nonché tutti gli aspetti legati alla formazione, nell'ottica dell'attitudine di tale tipologia contrattuale a soddisfare la duplice esigenza di apprendimento e di crescita professionale dei soggetti coinvolti. In particolare, si esaminano i requisiti formali e sostanziali del contratto di apprendistato, il ruolo della contrattazione collettiva alla luce delle novità introdotte dal D.Lgs. n. 81/2015, il c.d. 'sottoinquadramento' dell'apprendista, la c.d. 'percentualizzazione' della retribuzione, forme, modalità e contenuti degli obblighi formativi del datore di lavoro e gli effetti giuridici dell'inadempimento di tali obblighi sotto il profilo sanzionatorio. Infatti, il tratto caratterizzante dell'apprendistato è rappresentato dall'obbligo del datore di lavoro di erogare, come corrispettivo della prestazione di lavoro, non solo la retribuzione, ma anche la formazione necessaria all'acquisizione di una qualificazione professionale.

Inoltre, partendo dal coordinamento tra le regole dettate dagli articoli 41-47 del D.Lgs. n. 81/2015 e le norme generali in materia di lavoro, premesso che l'art. 41 del D.Lgs. n. 81/2015 definisce l'apprendistato come contratto di lavoro a tempo indeterminato, si esamina il rapporto tra il contratto di apprendistato e il contratto di lavoro a tempo indeterminato a tutele crescenti (CATUC), introdotto dal D.Lgs. 4 marzo 2015, n. 23⁶, al fine di analizzare l'applicazione di tale disciplina contrattuale al rapporto di apprendistato e le conseguenze sanzionatorie in caso di licenziamento illegittimo.

Nel terzo capitolo del rapporto si presenta un'analisi della disciplina nazionale e regionale delle tre tipologie contrattuali di apprendistato, evidenziando gli aspetti rilevanti della regolamentazione regionale della formazione, ai sensi del D.Lgs. n. 81/2015 e la stretta connessione delle due tipologie a prevalente contenuto formativo (apprendistato di primo e terzo livello) con il sistema dell'istruzione. Il legislatore del Jobs Act ha confermato l'articolazione

⁶ D.Lgs. 4 marzo 2015, n. 23-Disposizioni in materia di contratto di lavoro a tempo indeterminato a tutele crescenti, in attuazione della legge 10 dicembre 2014, n. 183.

dell'apprendistato in tre diverse tipologie: a) apprendistato per la qualifica e il diploma professionale, il diploma di istruzione secondaria superiore e il certificato di specializzazione tecnica superiore (c.d. apprendistato di primo livello); b) apprendistato professionalizzante (c.d. apprendistato di secondo livello); c) apprendistato di alta formazione e ricerca (c.d. apprendistato di terzo livello) (art. 41, comma 2, D.Lgs. n. 81/2015).

Nel quarto capitolo si esaminano gli incentivi economici e normativi previsti dal legislatore nazionale per favorire le assunzioni con il contratto di apprendistato da parte dei datori di lavoro. Tali incentivi anche alla luce delle leggi di bilancio relative all'ultimo triennio 2018-2020, hanno lo scopo di rendere economicamente vantaggioso per le aziende il ricorso a tale contratto. Si analizzano, inoltre, le tutele previdenziali e assicurative degli apprendisti, che sono assimilate a quelle di un normale rapporto di lavoro dipendente, la disciplina degli ammortizzatori sociali per gli apprendisti, nonché i profili di protezione dei dati personali nel rapporto di apprendistato, alla luce della più recente normativa di riferimento europea e nazionale (Regolamento UE 679/2016 del Parlamento europeo e del Consiglio del 27 aprile 2016 e D.Lgs. 30 giugno 2003, n. 196).

Nel quinto capitolo del rapporto si mettono a confronto l'istituto dell'apprendistato e quello del tirocinio extracurriculare, ovvero quella tipologia formativa e di orientamento che, in questi ultimi anni, è diventata il canale privilegiato di ingresso dei giovani nel mercato del lavoro, al fine di esaminare analogie e differenze tra i due istituti e comprendere la potenziale 'concorrenza' tra i due dispositivi come strumenti di inserimento lavorativo dei giovani.

Inoltre, si è ritenuto opportuno ampliare l'indagine in merito al rapporto tra il contratto di apprendistato ed alcuni contratti di lavoro flessibili disciplinati dal D.Lgs. n. 81/2015: le collaborazioni 'etero-organizzate' ricondotte nell'ambito della disciplina del lavoro subordinato e il contratto a tempo determinato, così come riformato dal D.L. n. 87/2018 (c.d. Decreto Dignità). In particolare, si è proceduto a contestualizzare nel mercato del lavoro gli interventi legislativi diretti verso la 'flessibilità contrattuale' (in uscita e in entrata) a partire dalle misure adottate in Italia con le riforme del 2012 (Riforma Fornero) e del 2015 (Jobs Act) che hanno introdotto disincentivi nei confronti di alcune tipologie contrattuali flessibili e incentivi verso il contratto di lavoro a tempo indeterminato con

l'obiettivo, suggerito in sede europea, di contrastare gli effetti negativi della c.d. 'flessibilità al margine'.

La disamina di tali tipologie contrattuali flessibili è scaturita dall'esigenza di analizzare gli elementi che hanno determinato la scarsa capacità attrattiva dell'apprendistato, rispetto ad altri rapporti contrattuali ritenuti economicamente più convenienti dalle aziende.

In sintesi, come si evince anche dalle considerazioni conclusive, il rapporto di ricerca offre spunti di riflessione e indicazioni di policy utili per i decisori politici e istituzionali, le parti sociali e gli operatori del mercato del lavoro, ai fini di un rilancio dell'apprendistato, in linea con le aspettative in esso riposte a livello europeo, nonché con gli interventi del legislatore nazionale e dei legislatori regionali coinvolti, a vario titolo, in un processo riformatore che contribuisca a rendere effettivamente tale tipologia contrattuale la modalità prevalente di ingresso dei giovani nel mondo del lavoro.

1 L'apprendistato nel quadro normativo europeo e nazionale

1.1 La strategia europea per l'occupazione: dalla adattabilità alla flexicurity

Sulla disciplina dell'apprendistato, un ruolo rilevante ha giocato il coordinamento europeo delle politiche in favore dell'occupazione inaugurato sul finire degli anni '90⁷. Schematizzando, in tale ambito, si possono distinguere tre stagioni evolutive.

La prima segna, appunto, l'esordio di una politica comune in materia occupazionale. Proprio nella fase di avvio della Strategia europea dell'occupazione (SEO) nel 1997 appare, tra i quattro pilastri su cui essa si basa, la nozione di 'adattabilità' (gli altri tre pilastri erano occupabilità, imprenditorialità e pari opportunità). Questo pilastro consisteva in uno stimolo regolatorio rivolto sia alle parti sociali (le parti sociali sono invitate a negoziare accordi volti a modernizzare l'organizzazione del lavoro, comprese formule flessibili di lavoro) che agli Stati (ciascuno Stato membro esaminerà l'opportunità di introdurre nella sua legislazione tipi di contratto più adattabili) a disciplinare nuovi tipi contrattuali, ulteriori e aggiuntivi rispetto al lavoro subordinato a tempo indeterminato. In effetti, già a livello europeo, questa è stata la stagione della regolamentazione concertata di forme di lavoro c.d. atipico: si pensi in particolare alle direttive, rispettivamente del 1997 e del 1999, su part-time e lavoro a tempo determinato, che hanno rappresentato la

⁷ Per approfondimenti si veda Biagi (1998).

vetta più alta raggiunta dal cd. Dialogo sociale macro⁸. In Italia, in effetti questo arco temporale ha corrisposto ai ‘colpi di coda’ della stagione dei ‘nuovi patti sociali trilaterali’ il cui esplicito obiettivo era l’ingresso nell’Unione monetaria, e che includevano, allo stesso modo, anche misure volte alla flessibilizzazione del mercato del lavoro. Si pensi al Patto per il lavoro del 1996 che ha dato luogo al c.d. Pacchetto Treu (L. 24 giugno 1997, n. 196)⁹, comunemente considerato, in ordine di tempo, la prima riforma di modernizzazione del mercato del lavoro italiano che ha condotto, passando per la riforma ‘Biagi’ del 2003 e la ‘Fornero’ del 2012, al Jobs Act del 2015. A riprova che questo approccio di politica del diritto, riconducibile alla prima fase della strategia europea – la regolazione della flessibilità in entrata – è stato abbracciato con vigore dal nostro legislatore, si noti che l’Indice italiano di protezione legale dell’impiego (*Indicator of employment protection legislation*) dell’Ocse relativo, appunto, alla flessibilità in entrata è, per così dire, in ‘caduta libera’ dal 1998.

In una fase successiva, che corrisponde all’adozione nel 2005 di un approccio integrato nel processo di coordinamento della politica economica ed occupazionale a livello europeo (c.d. Linee guida integrate), si è assistito alla progressiva enfasi sulla nozione di *flexicurity*¹⁰, capace di conciliare l’integrazione economica con la coesione sociale¹¹. Tale processo ha determinato un ribaltamento della strategia regolatoria adottata nella prima fase: dalla adattabilità, che promuoveva la flessibilità in entrata, seppure concertata, si passa a stigmatizzare gli effetti negativi che possono derivare dalla sua stessa adozione.

Esemplificativo di questo ribaltamento è stato il *Libro Verde sulla modernizzazione del diritto del lavoro* del 2006¹² ove la Commissione europea ha criticato le riforme avviate in molti Paesi europei a partire dagli anni ’90. Quelle riforme, secondo la Commissione, si erano, infatti, esclusivamente concentrate sulla promozione della ‘flessibilità marginale’, ovvero sulla disciplina di “forme di occupazione (...) con una minore tutela contro il licenziamento, al fine di facilitare l’accesso di nuovi venuti e di soggetti alla ricerca di un lavoro”, implicando tuttavia lo sviluppo di “mercati del lavoro (...)

⁸ Quelle direttive consistono nella trasposizione in atto giuridico comunitario vincolante, *hard law*, degli accordi collettivi in materia raggiunti dalle parti sociali.

⁹ L. 24 giugno 1997, n. 196-Norme in materia di promozione dell’occupazione.

¹⁰ Su questa nozione e la sua evoluzione nel tempo si rinvia, tra gli altri, a Rosati (2011).

¹¹ In merito, si veda Pedersini (2009).

¹² COM(2006) 708.

sempre più segmentati”, con il rischio, per una parte dei lavoratori di cadere nella trappola della flessibilità senza protezione sociale.

Allo stesso modo, in uno dei documenti di lavoro che accompagnava la Comunicazione del 2007 della Commissione ‘Verso principi comuni di flessicurezza: posti di lavoro più numerosi e migliori grazie alla flessibilità e alla sicurezza’¹³, contenente il rapporto finale per la valutazione della prima fase di applicazione della *flexicurity* relativa al periodo 2007-2010 erano espressamente formulati alcuni rilievi critici nei confronti del nostro Paese.

L’Italia era stata inserita nei sistemi mediterranei (insieme a Spagna, Grecia, Cipro e Malta) caratterizzati dai seguenti elementi: una ‘severa legislazione di protezione dei lavoratori’ in favore degli insider (lavoratori con contratto di lavoro subordinato a tempo indeterminato); una bassa protezione in favore degli outsider (lavoratori part-time e temporanei), concentrati tra le donne, le minoranze etniche e i giovani; una spesa pubblica polarizzata sulle pensioni di anzianità e una scarsa copertura delle prestazioni di disoccupazione. Nel documento si osservava che l’Italia, nonostante gli sforzi compiuti, continuava a presentare ‘una forte enfasi sulla protezione del lavoro’. Non appariva, dunque, sufficientemente perseguito l’obiettivo della strategia europea volta a mitigare questa enfasi, spostando invece l’accento sulle protezioni ‘nel’ mercato del lavoro (ammortizzatori sociali e politiche attive).

In sostanza, la soluzione proposta a livello europeo – fin dal Libro Verde del 2006 – è consistita in uno scambio tra “una normativa di tutela dell’occupazione più flessibile e una ben congegnata assistenza per i disoccupati” (una combinazione tra politiche passive e attive), per realizzare, appunto, una ‘traslazione delle tutele’ dal rapporto al mercato del lavoro.

La terza fase della SEO, il cui inizio è coinciso con il periodo della crisi economica del 2008 non ha segnato un cambiamento di contenuto della strategia regolatoria raccomandata, ma è stata caratterizzata dall’inclusione di quella stessa strategia in un nuovo assetto procedurale europeo che ne ha rafforzato il grado di vincolatività. Ci si riferisce al rafforzamento dei meccanismi di sorveglianza finanziaria, la c.d. nuova Governance economica europea e, in particolare, ai nuovi strumenti di *crisis prevention*, finalizzati al coordinamento macroeconomico e al controllo preventivo delle politiche nazionali di bilancio. Ai nostri fini rilevano, in particolare, le Raccomandazioni

¹³ COM(2007) 359 def.

Specifiche Paese (*Country Specific Recommendations*, CSR), adottate nell'ambito del c.d. Semestre europeo per il coordinamento delle politiche economiche che possono dar luogo a penali in caso di mancato adeguamento¹⁴.

1.2 L'apprendistato nel contesto delle politiche europee per l'istruzione e formazione professionale

Nell'ambito della Strategia europea per l'occupazione (SEO)¹⁵ l'istruzione e la formazione professionale giocano un ruolo fondamentale per lo sviluppo della società della conoscenza e il miglioramento delle possibilità occupazionali in una prospettiva di apprendimento lungo tutto l'arco della vita. Lo sviluppo di una forza lavoro qualificata rispondente alle esigenze del mercato del lavoro, il miglioramento della qualità e dell'efficacia dei sistemi di istruzione e formazione e la promozione dell'apprendimento permanente hanno costituito, a partire dal 2010, con il varo della strategia 'Europa 2020', orientamenti integrati per le politiche degli Stati membri a favore dell'occupazione, al fine di promuovere un mercato del lavoro più inclusivo.

Come è noto, l'Unione europea, ai sensi degli artt. 153 e 166 del Trattato sul funzionamento dell'Unione europea (TFUE)¹⁶, in un'ottica di sussidiarietà, ha il compito di rafforzare e integrare le azioni degli Stati membri in materia di formazione professionale e di tutela delle condizioni di lavoro, al fine di elaborare una politica comune di formazione professionale¹⁷. Per sviluppare l'azione di coordinamento delle competenze nazionali in materia di formazione professionale l'Unione europea agisce, essenzialmente, attraverso strumenti di *soft law*¹⁸ (ad. es. le Raccomandazioni), con le quali incide direttamente o indirettamente sull'andamento delle politiche formative degli Stati membri.

¹⁴ In tal senso Fantacci e Papetti (2013).

¹⁵ La Strategia europea per l'occupazione (SEO) è stata formalizzata dal Consiglio europeo di Lussemburgo del 20 e 21 novembre 1997.

¹⁶ Il Trattato sul funzionamento dell'Unione europea (TFUE) entrato in vigore il 1° dicembre 2009 raccoglie tutte le disposizioni volte a regolare le competenze e a delimitare il campo di azione dell'Unione europea.

¹⁷ Per approfondimenti in merito alla formazione professionale nel contesto delle strategie europee per l'occupazione si veda Ciucciuvino (2013).

¹⁸ Per strumenti di *soft law* si intendono gli atti di diritto europeo (ad es. i pareri o le raccomandazioni) il cui tratto comune è costituito dal carattere 'non vincolante' delle regole che in esso vengono poste benché a essi vengano riconosciuti effetti giuridici.

La politica europea in materia di istruzione e formazione professionale ha acquisito una particolare importanza con l'adozione della Strategia di Lisbona¹⁹ che è stata formalizzata nell'ambito del Consiglio europeo di Lisbona del 2000²⁰ con l'obiettivo finale di fare dell'Europa "l'economia basata sulla conoscenza più competitiva al mondo" e "dei sistemi di istruzione e formazione dell'Unione europea un punto di riferimento di qualità a livello mondiale entro il 2010" (Consiglio europeo di Barcellona del 15 e 16 marzo 2002) al fine di conciliare coesione sociale e competitività sulla base della correlazione positiva tra il miglioramento dei livelli di istruzione della popolazione e la crescita economica²¹ dei Paesi che investono nell'istruzione e formazione professionale. Per l'attuazione degli obiettivi di Lisbona²², il Consiglio Istruzione, Gioventù e Cultura ha approvato il 12 novembre 2002 una risoluzione sulla promozione di una maggiore cooperazione europea in materia di istruzione e formazione professionale, il cui contenuto è stato successivamente recepito e ampliato dalla dichiarazione approvata a Copenaghen il 29-30 novembre 2002²³. Successivamente, il comunicato di Bruges del 2010, che contiene il programma europeo di cooperazione rafforzata per il periodo 2010-2020 nel campo dell'istruzione e formazione professionale, ha definito una visione per l'Istruzione e la formazione professionale (IFP) moderna e attraente basata su cinque priorità chiave, tra cui lo sviluppo dell'apprendimento basato sul lavoro per favorire l'occupazione dei giovani.

La diffusione di forme di apprendimento basato sul lavoro, al fine di adattare le competenze dei lavoratori ai fabbisogni professionali del mercato del lavoro, rappresenta uno dei pilastri della strategia 'Europa 2020'²⁴, approvata dalla Commissione europea nel 2010, che ha incluso tra le sue priorità la crescita intelligente, inclusiva e sostenibile, nonché lo sviluppo di un'economia basata sulla conoscenza e sull'innovazione²⁵.

¹⁹ In merito, si veda Allulli (2017a).

²⁰ Conclusioni della Presidenza del Consiglio europeo di Lisbona del 23 e 24 Marzo 2000.

²¹ Per una ricostruzione del piano nazionale per la garanzia di qualità dell'istruzione e formazione professionale si veda Gentilini (2011).

²² Per approfondimenti in merito alla Strategia di Lisbona si veda Deidda (2010).

²³ Dichiarazione dei Ministri europei dell'istruzione e formazione professionale e della Commissione europea, riuniti a Copenaghen il 29 e 30 novembre 2012 su una maggiore cooperazione europea in materia di istruzione e formazione professionale.

²⁴ Commissione europea 3 marzo 2010 'Europa 2020', Una Strategia per una crescita intelligente, sostenibile e inclusiva'.

²⁵ In merito si veda Isfol (2015).

Sul fronte dell'istruzione, la Commissione europea nella Comunicazione 'Ripensare l'istruzione' del 2012 ha stabilito che "l'apprendimento sul lavoro e in particolare l'apprendistato e altri modelli duali, che contribuiscono a un passaggio più agevole dallo studio al lavoro, richiedono un quadro normativo chiaro, ruoli definiti per i diversi attori e devono costituire parte integrante del sistema di istruzione complessivo".

Su impulso dell'Unione europea si è quindi cercato di promuovere la diffusione dell'apprendistato in Italia, quale strumento essenziale dei sistemi di istruzione e formazione professionale, in grado di rafforzare il legame tra il mondo del lavoro e dell'istruzione e di ridurre i tempi di transizione alla vita lavorativa assicurando benefici sia agli apprendisti che ai datori di lavoro.

A dimostrazione dell'efficacia dimostrata nell'agevolare l'accesso dei giovani al mercato del lavoro e nel migliorarne la possibilità di carriera, l'apprendistato²⁶ è considerato una delle priorità politiche dell'Unione europea, tenuto conto che nel 2019 il tasso di disoccupazione giovanile nell'Unione europea era pari al 14,2%²⁷ e si attestava ad un livello notevolmente superiore al tasso di disoccupazione complessivo che era pari al 6,2%. In Italia, invece, nel 2019 il tasso di disoccupazione giovanile era pari al 27,1%²⁸ e registrava un valore quasi triplo rispetto al tasso di disoccupazione generale pari al 9,5%. Inoltre, a conferma dell'utilità dell'apprendistato come strumento per facilitare l'inserimento lavorativo dei giovani, va segnalato che nel 2016 nell'Unione europea l'83,7% dei giovani che hanno avuto un contratto di apprendistato ha trovato un'occupazione²⁹.

Sul fronte dell'occupazione giovanile, il Consiglio europeo dei Ministri dell'Istruzione, all'interno del Quadro strategico per la cooperazione europea nell'ambito dell'istruzione e formazione per il decennio 2010-2020³⁰ (ET 2020), in linea con il programma di lavoro 'Istruzione e Formazione 2010' e con la Comunicazione della Commissione europea 'Nuove competenze per nuovi lavori' del 2008³¹, aveva previsto, tra gli obiettivi europei, il conseguimento

²⁶ In merito si veda Casano (2015).

²⁷ Dati Eurostat ad agosto 2019.

²⁸ Dati Istat ad agosto 2019.

²⁹ Sul punto si veda la Rinnovata Alleanza europea per l'apprendistato, Piano di azione 2020-2021.

³⁰ Conclusioni del Consiglio del 12 maggio 2009 su un quadro strategico per la cooperazione europea nel settore dell'istruzione e della formazione (ET 2020) (2009/C/119/02).

³¹ Comunicazione della Commissione europea al Parlamento europeo, al Consiglio, al Comitato economico e sociale europeo e al comitato delle Regioni del 16 dicembre 2008 'Nuove competenze per

entro il 2020 di una quota di occupati pari all'82% tra i diplomati o universitari di età compresa tra i 20 e i 34 anni. Per incentivare gli Stati membri a rafforzare le loro politiche e gli interventi per l'occupazione giovanile la Commissione europea ha promosso l'iniziativa 'Garanzia Giovani' che si è concretizzata in un programma europeo attivato dalla Raccomandazione del Consiglio dell'Unione europea del 22 aprile 2013³². Tutti gli Stati membri dell'Unione europea hanno incluso l'apprendistato nei loro 'Piani per l'attuazione della Garanzia Giovani'. In Italia, il Programma 'Garanzia Giovani'³³ è stato avviato il 1° maggio 2014 e si rivolge ai giovani tra i 15 e i 29 anni disoccupati o inattivi, al di fuori di ogni ciclo di istruzione e formazione (NEET³⁴). Una delle misure di politica attiva, finanziate dal programma Garanzia Giovani, è dedicata all'apprendistato per la qualifica e il diploma professionale e all'apprendistato di alta formazione e ricerca.

La strategia europea in materia di istruzione e formazione professionale ha previsto, accanto alla Garanzia Giovani, altri strumenti e misure per combattere la disoccupazione giovanile, tra i quali la costituzione di una 'Alleanza europea per l'apprendistato', varata il 2 luglio 2013 a Lipsia mediante una dichiarazione congiunta delle parti sociali europee, della Commissione europea e della Presidenza del Consiglio dei Ministri dell'Unione europea³⁵. L'Alleanza europea per l'apprendistato (EAfA) è una piattaforma gestita dalla Commissione europea che ha l'obiettivo di rafforzare la qualità, l'offerta e l'immagine complessiva dell'apprendistato in Europa e avviare uno scambio continuo di esperienze e buone prassi non solo tra Governi, ma anche tra imprese, sindacati ed esperti del mercato del lavoro, al fine di stimolare le istituzioni e le parti sociali a collaborare nella valorizzazione delle potenzialità del contratto di apprendistato, promuovendo al contempo la mobilità degli apprendisti³⁶.

nuovi lavori. Prevedere le esigenze del mercato del lavoro e le competenze professionali e rispondere vi' COM(2008) 868.

³² Raccomandazione del Consiglio dell'Unione europea del 22 Aprile 2013 sull'istituzione di una garanzia per i giovani (2013/C/120/01).

³³ Si rimanda al portale www.garanziaiovani.gov.it e al Rapporto quadrimestrale n. 1/2020 di ANPAL.

³⁴ L'acronimo NEET riassume la definizione inglese *Not in Education, Employment and Training* giovani che non studiano né lavorano e non sono neppure impegnati in attività di formazione e apprendistato. I dati più recenti dell'Eurostat dimostrano come in Italia la dimensione del fenomeno NEET continui ad essere più elevata rispetto alla media europea, seppur con un andamento decrescente tra il 2014 e il 2017.

³⁵ In merito si veda Tiraboschi e Buratti (2014).

³⁶ L'Alleanza europea per l'apprendistato ha avuto nel mese di Giugno 2015 l'adesione di oltre quaranta imprese ed altre organizzazioni, nuovi membri che si uniscono ai privati e ai governi che hanno aderito al progetto.

L'attenzione dell'Unione europea per l'apprendistato è stata ulteriormente rafforzata dalle Conclusioni del Consiglio europeo di Riga del 22 giugno 2015 che hanno inserito tra le priorità specifiche per l'istruzione e formazione professionale e per l'apprendimento degli adulti per il periodo 2015-2020 la promozione dell'apprendimento basato sul lavoro in tutte le sue forme, con particolare attenzione all'apprendistato, coinvolgendo le parti sociali, le imprese e le camere di commercio e i fornitori di IFP, nonché stimolando l'innovazione e l'imprenditorialità.

Per sostenere lo sviluppo dell'apprendistato il Consiglio Europeo, sulla scia della 'Nuova agenda per le competenze per l'Europa'³⁷ e della comunicazione Investire nei giovani d'Europa³⁸, accogliendo la proposta della Commissione europea del 5 ottobre 2017³⁹, ha approvato il 15 marzo 2018 la Raccomandazione⁴⁰ relativa ad un quadro europeo per apprendistati efficaci e di qualità⁴¹, al fine di promuovere la qualità, l'offerta, l'attrattività e l'inclusività degli apprendistati e dell'apprendimento basato sul lavoro.

Nell'ottica di rafforzare la qualità dell'apprendistato in Europa e di fronteggiare la crisi economica e sociale generata dalla pandemia da Covid-19, la Commissione europea, con la Comunicazione del 1° luglio 2020⁴², ha presentato un 'pacchetto di misure' volto a sostenere l'occupazione giovanile e rafforzare l'apprendistato che è stato duramente colpito dalle misure adottate a seguito della pandemia. La Commissione, nel fornire un quadro delle iniziative a sostegno dell'occupazione giovanile, ha ribadito la necessità di rinnovare l'iniziativa dell'Alleanza europea per l'apprendistato istituita nel

³⁷ Comunicazione della Commissione europea al Parlamento europeo, al Consiglio, al Comitato economico e sociale europeo e al Comitato delle Regioni, 10 giugno 2016 'Una nuova agenda per le competenze per l'Europa. Lavorare insieme per promuovere il capitale umano, l'occupabilità e la competitività' COM (2016) 381.

³⁸ Comunicazione della Commissione europea al Parlamento europeo, al Consiglio, al Comitato economico e sociale europeo e al Comitato delle Regioni, 7 dicembre 2016 'Investire nei giovani d'Europa' COM (2016) 940.

³⁹ Commissione europea, 5 ottobre 2017 'Proposta di raccomandazione del Consiglio relativa a un quadro europeo per apprendistati efficaci e di qualità' COM (2017) 563.

⁴⁰ Raccomandazione del Consiglio dell'Unione europea relativa a un quadro europeo per apprendistati efficaci e di qualità (2018/C/153/01)

⁴¹ Per un'analisi del quadro europeo degli standard di qualità ed efficacia dell'apprendistato si rinvia al contributo di Battaglia (2017).

⁴² Comunicazione della Commissione europea al Parlamento europeo, al Consiglio, al Comitato economico e sociale europeo e al Comitato delle Regioni, 1 luglio 2020 'Sostegno all'occupazione giovanile: un ponte verso il lavoro per la prossima generazione' COM (2020) 276.

2013, al fine di promuovere l'apprendistato nei settori economici⁴³ che sono in prima linea nella transizione digitale e verde dell'Unione europea.

In particolare, secondo le intenzioni della Commissione, la rinnovata Alleanza europea per l'apprendistato dovrà investire sulle seguenti sei priorità:

- promuovere apprendistati efficaci e di qualità e incentivare gli Stati membri e le aziende a impegnarsi in questo senso, rafforzando le coalizioni per l'apprendistato a livello nazionale;
- incentivare il sostegno alle piccole e medie imprese (PMI⁴⁴) per garantire un'offerta stabile di apprendistati efficaci e di qualità;
- mobilitare le autorità locali e regionali affinché fungano da catalizzatori per gli apprendistati all'interno del contesto imprenditoriale locale;
- rafforzare il dialogo sociale attraverso un coinvolgimento più attivo delle organizzazioni nazionali delle parti sociali;
- promuovere la partecipazione attiva dei comitati di dialogo sociale settoriale europei ai programmi di apprendistato, al fine di raggiungere un accordo su impegni settoriali congiunti;
- sostenere la rappresentanza degli apprendisti negli Stati membri rilanciando la rete europea degli apprendisti.

In questa prospettiva, va segnalato il Piano d'azione 2020/2021 della rinnovata Alleanza Europea per l'Apprendistato (EAfA), nel quale sono programmati gli obiettivi, i destinatari, e le attività che l'Alleanza dovrà realizzare nell'ambito delle sei priorità indicate dalla Commissione europea nella Comunicazione del 1° luglio 2020.

La rinnovata Alleanza dovrà realizzare i seguenti obiettivi:

- 1) rafforzare la qualità e l'offerta di apprendistati in un'economia verde e digitale;
- 2) aumentare l'attrattività e l'immagine degli apprendistati;
- 3) promuovere la mobilità degli apprendisti.

⁴³ Ad esempio, i settori legati all'economia circolare, all'economia blu, alla costruzione e alla ristrutturazione sostenibili degli edifici, all'agricoltura, alla mobilità intelligente e all'energia.

⁴⁴ L'Istat ha pubblicato alcuni dati sul censimento delle piccole e medie imprese (PMI) in Italia per l'anno 2019. Sono state censite circa 280.000 imprese con 3 e più addetti, rappresentative di più di un milione di unità, quasi un quarto delle imprese italiane. I due terzi delle imprese (821.000, pari al 79,5% del totale) sono microimprese (con 3-9 addetti in organico), 187.000 (pari al 18,2%) sono di piccole dimensioni (10-49 addetti), mentre le medie (con 50-249 addetti) e le grandi imprese (con 250 addetti e oltre) rappresentano il 2,3% delle imprese osservate (24.000 unità), di cui 3.000 grandi.

La rinnovata Alleanza sarà integrata nel 'Patto per le competenze', nel quadro dell'Agenda europea per le competenze per la competitività sostenibile, l'equità sociale e la resilienza⁴⁵, per rispondere alle sfide generate dalla pandemia da Covid-19 e affrontare la ripresa economica dopo l'emergenza epidemiologica. L'obiettivo principale del patto è incentivare tutte le parti interessate ad intraprendere azioni concrete per il miglioramento delle competenze e la riqualificazione della forza lavoro creando partenariati nazionali per rispondere alle esigenze del mercato del lavoro, sostenendo così anche le transizioni verdi e digitali come strategie di crescita locali e regionali.

1.3 La Raccomandazione del Consiglio UE relativa ad un quadro europeo per apprendistati efficaci e di qualità

La Raccomandazione relativa ad un quadro europeo per apprendistati efficaci e di qualità si inserisce nell'ambito della dichiarazione del Consiglio sull'Alleanza europea per l'apprendistato quale misura per affrontare la disoccupazione giovanile e l'esclusione sociale.

La Raccomandazione del 2018 si pone come obiettivo generale l'accrescimento dell'occupabilità e la promozione dello sviluppo personale degli apprendisti, in modo da contribuire alla creazione di una forza lavoro altamente preparata e qualificata, in grado di rispondere alle esigenze del mercato del lavoro (Considerando n. 26).

Dalle disposizioni della Raccomandazione emerge la rilevanza del miglioramento della qualità dei percorsi formativi e lavorativi svolti in apprendistato, al fine di agevolare l'accesso a lavori altamente qualificati, fornire benefici ai datori di lavoro e agli apprendisti, contribuendo altresì alla promozione della cittadinanza attiva e dell'inclusione sociale, mediante l'integrazione nel mercato del lavoro di persone provenienti da contesti sociali e personali diversi.

La Raccomandazione richiama l'attenzione sia sull'esigenza di promuovere apprendistati efficaci e di qualità attraverso l'istituzione di partenariati strutturati che coinvolgano tutti i soggetti interessati (Considerando n.3) sia

⁴⁵ Comunicazione della Commissione europea al Parlamento europeo, al Consiglio, al Comitato economico e sociale europeo e al Comitato delle Regioni, 1 luglio 2020 'Un'agenda per le competenze per l'Europa per la competitività sostenibile, l'equità sociale e la resilienza' COM (2020)274.

sulla necessità di promuovere la mobilità di lunga durata degli apprendisti in tutta l'UE attraverso i programmi Erasmus+ ed ErasmusPro (finalizzato a sostenere i tirocini all'estero di lunga durata).

La Raccomandazione ha fornito agli Stati membri la definizione di apprendistato inteso come “un programma di istruzione e formazione professionale formale”, caratterizzato dai seguenti elementi: integrazione dell'apprendimento acquisito in istituti di istruzione e formazione con quello conseguito in un luogo di lavoro; possibilità di conseguire le qualifiche riconosciute a livello nazionale; accordo volto a definire i diritti e gli obblighi dell'apprendista, del datore di lavoro e degli istituti di istruzione e formazione professionale; retribuzione o compenso per l'attività lavorativa svolta dall'apprendista.

Sulla scia di tale definizione, l'atto europeo ha individuato 14 criteri a cui gli Stati membri, in conformità alla legislazione nazionale e in stretta cooperazione con le parti interessate, dovrebbero attenersi per sviluppare apprendistati efficaci e qualitativamente validi, al fine di aumentare l'occupabilità e lo sviluppo personale degli apprendisti, suddividendoli in due categorie: 1) Criteri per le condizioni di apprendimento e di lavoro; 2) Criteri per le condizioni quadro, così come riportati nelle tabelle sottostanti.

1) CRITERI PER LE CONDIZIONI DI APPRENDIMENTO E DI LAVORO

1. Accordo scritto	Prima dell'inizio dell'apprendistato, dovrebbe essere concluso un accordo scritto per definire i diritti e gli obblighi dell'apprendista, del datore di lavoro e, secondo quanto previsto, dell'istituto di istruzione e formazione professionale, relativamente alle condizioni di apprendimento e lavoro.
2. Risultati di apprendimento	I datori di lavoro, gli istituti di istruzione e formazione professionale e, se del caso, i sindacati, dovrebbero concordare il conseguimento di un insieme di risultati di apprendimento globali definiti conformemente alla legislazione nazionale. Ciò dovrebbe garantire un equilibrio tra competenze professionali specifiche, conoscenze e competenze fondamentali per l'apprendimento permanente, che sostengano lo sviluppo personale degli apprendisti e le loro opportunità di carriera lungo tutto l'arco della vita, affinché siano in grado di adattarsi all'evoluzione del percorso professionale.
3. Supporto pedagogico	È opportuno che siano designati formatori interni alle imprese con l'incarico di collaborare strettamente con gli istituti di istruzione e formazione professionale e con gli insegnanti per fornire un orientamento agli apprendisti e garantire un riscontro reciproco e regolare. Gli insegnanti, i formatori e i tutor, in particolare nelle microimprese e nelle piccole e medie imprese, dovrebbero essere assistiti nell'aggiornare le proprie abilità, conoscenze e competenze al fine di formare gli apprendisti seguendo i metodi di insegnamento e di formazione più recenti e le esigenze del mercato del lavoro.
4. Componente del posto di lavoro	Una parte sostanziale dell'apprendistato, vale a dire almeno la metà dello stesso, dovrebbe essere effettuata in un luogo di lavoro che preveda, se possibile, l'opportunità di svolgere una parte dell'esperienza di lavoro all'estero. Tenendo conto della diversità dei programmi nazionali, l'obiettivo è progredire gradualmente verso una situazione in cui tale quota di apprendistato consista nell'apprendimento sul luogo di lavoro.
5. Retribuzione e/o compenso	Gli apprendisti dovrebbero ricevere una retribuzione e/o un compenso di altro tipo in linea con i requisiti nazionali o settoriali o con i contratti collettivi ove esistano, e tenendo presente le modalità di ripartizione dei costi tra i datori di lavoro e le autorità pubbliche.
6. Protezione sociale	Gli apprendisti dovrebbero avere diritto alla protezione sociale, compresa l'assicurazione richiesta dalla legislazione nazionale.
7. Condizioni di lavoro, di salute e di sicurezza	Il luogo di lavoro ospitante dovrebbe rispettare le norme e la regolamentazione pertinenti in materia di condizioni di lavoro, in particolare le norme in materia di salute e di sicurezza.

2) CRITERI PER LE CONDIZIONI QUADRO	
8. Quadro di regolamentazione	Dovrebbe essere istituito un quadro di regolamentazione chiaro e coerente basato su un approccio di partenariato giusto ed equo che comprenda un dialogo strutturato e trasparente fra tutte le parti interessate. Potrebbe comprendere procedure di accreditamento per le imprese e i luoghi di lavoro che offrono apprendistati e/o altre misure di garanzia della qualità.
9. Coinvolgimento delle parti sociali	Le parti sociali, se del caso anche a livello settoriale e/o di organismo intermedio, dovrebbero essere coinvolte nella progettazione, nella gestione e nell'attuazione dei programmi di apprendistato, in linea con i sistemi nazionali di relazioni industriali e le pratiche in materia di istruzione e formazione.
10. Sostegno alle imprese	Dovrebbe essere previsto un sostegno finanziario e/o non finanziario, in particolare alle microimprese e alle piccole e medie imprese, che consenta alle imprese di offrire apprendistati efficaci in termini di costi tenendo conto, se del caso, delle modalità di ripartizione dei costi tra i datori di lavoro e le autorità pubbliche.
11. Percorsi flessibili e mobilità	Per agevolare l'accesso, i requisiti di ammissione all'apprendistato dovrebbero tenere conto dell'apprendimento informale e non formale pertinente e/o, secondo quanto previsto, del completamento di programmi preparatori. Le qualifiche acquisite attraverso gli apprendistati dovrebbero essere incluse nei quadri delle qualifiche riconosciute nell'ordinamento nazionale e stabiliti in riferimento al quadro europeo delle qualifiche. Gli apprendistati dovrebbero consentire di accedere ad altre opportunità di apprendimento, tra cui livelli di istruzione e formazione superiori, percorsi professionali e/o, secondo quanto previsto, la raccolta di unità di risultati dell'apprendimento. La mobilità transnazionale degli apprendisti, a livello di luogo di lavoro o di istituti di istruzione e formazione, dovrebbe essere promossa progressivamente come una delle componenti delle qualifiche dell'apprendistato.
12. Orientamento professionale e sensibilizzazione	Dovrebbero essere forniti orientamento professionale, tutoraggio e sostegno al discente prima e durante l'apprendistato al fine di garantire risultati positivi, prevenire e ridurre l'abbandono. Occorrerebbe sostenere i discenti a reimpegnarsi nei pertinenti percorsi di istruzione e formazione. Gli apprendistati dovrebbero essere promossi quali percorsi di apprendimento invitanti attraverso attività di sensibilizzazione ampiamente mirate.
13. Trasparenza	La trasparenza delle offerte di apprendistato e l'accesso alle stesse all'interno e tra gli Stati membri dovrebbero essere garantiti anche con il sostegno dei servizi per l'impiego pubblici e privati nonché di altri organismi pertinenti e, ove opportuno, usando gli strumenti dell'Unione quali EURES (<i>European employment services</i>) come previsto nel Regolamento EURES.
14. Garanzia della qualità e monitoraggio degli apprendistati	Dovrebbero essere adottati approcci adatti ad assicurare la qualità tenendo conto del quadro europeo di riferimento per la garanzia della qualità dell'istruzione e della formazione professionale (EQAVET), compreso un processo che consenta una valutazione corretta e attendibile dei risultati dell'apprendimento. Dovrebbe essere perseguito il monitoraggio dell'occupazione e dei progressi degli apprendisti nel percorso professionale, conformemente alla legislazione nazionale ed europea in materia di protezione dei dati.

Ai fini dell'attuazione a livello nazionale di quanto sopra riportato, la Raccomandazione ha invitato gli Stati membri a realizzare i seguenti interventi:

- promuovere il coinvolgimento attivo delle parti sociali nella progettazione, nella gestione e nell'attuazione dei programmi di apprendistato, in linea con i sistemi nazionali di relazioni industriali e le pratiche in materia di istruzione e formazione;
- garantire la parità di accesso, promuovere l'equilibrio di genere e contrastare la discriminazione nei programmi di apprendistato;
- includere le pertinenti misure di attuazione nei programmi nazionali di riforma (PNR) nell'ambito del semestre europeo;
- tenere conto di tale quadro nell'avvalersi dei fondi e degli strumenti dell'Unione europea a sostegno dell'apprendistato.

A fronte dell'invito agli Stati membri, la Raccomandazione ha elencato le azioni mediante le quali la Commissione dovrebbe fornire il necessario sostegno all'applicazione delle indicazioni sopra citate.

In particolare, tali azioni si dovrebbero sostanziare nelle seguenti attività:

- servizi di sostegno: sviluppo di un insieme di servizi per la condivisione delle conoscenze, le attività di rete e l'apprendimento reciproco per aiutare gli Stati membri e le parti interessate ad attuare i programmi di apprendistato in linea con tale quadro;
- sensibilizzazione: promozione dell'eccellenza e dell'attrattività degli apprendistati, con la diffusione di un'immagine positiva tra i giovani, le loro famiglie e i datori di lavoro, attraverso campagne come la settimana europea delle competenze professionali;
- finanziamento: sostegno all'attuazione della Raccomandazione attraverso idonei finanziamenti⁴⁶ dell'Unione, in conformità con il quadro giuridico di riferimento;

⁴⁶ Gli apprendistati ricevono sostegno dai fondi strutturali e di investimento europei (2014-2020), in particolare il Fondo sociale europeo (FSE) e il Fondo europeo di sviluppo regionale (FESR), nonché Erasmus+, il programma dell'Unione per la competitività delle imprese e delle PMI (COSME), il programma per l'occupazione e l'innovazione sociale (EaSI) e l'iniziativa a favore dell'occupazione giovanile (IOG).

- monitoraggio: controllo dell'attuazione della Raccomandazione anche mediante l'assistenza del comitato consultivo tripartito per la formazione professionale.

1.4 Natura e causa del contratto di apprendistato

La normativa vigente definisce l'apprendistato "un contratto di lavoro a tempo indeterminato finalizzato alla formazione e all'occupazione dei giovani" (art. 41, comma 1, D.Lgs. n. 81/2015) confermando la sua natura di contratto 'a causa mista'⁴⁷ nel quale al normale scambio tra attività lavorativa e retribuzione si aggiunge, con funzione specializzante, l'obbligo del datore di lavoro di impartire la formazione necessaria ai fini dell'acquisizione di una qualificazione professionale da parte dell'apprendista⁴⁸. Nel contratto di apprendistato il sinallagma contrattuale tra impresa e giovane assunto si sostanzia, infatti, in uno scambio multiplo: formazione e remunerazione erogati dall'impresa, in cambio di lavoro prestato dall'apprendista⁴⁹.

La componente formativa costituisce elemento qualificante ed essenziale del contratto di apprendistato che si pone come obiettivo non tanto il risultato produttivo della prestazione lavorativa, quanto il conseguimento di una qualificazione professionale che richiede che la prestazione lavorativa sia diretta da un lavoratore qualificato in veste di tutor. Pertanto, la violazione dell'obbligo formativo implica che il rapporto di lavoro debba essere qualificato *ab initio* come contratto di lavoro subordinato a tempo indeterminato.

Il D.Lgs. n. 81/2015 ha confermato l'articolazione dell'apprendistato in tre tipologie contrattuali denominate: a) apprendistato per la qualifica e il diploma professionale, il diploma professionale, il diploma di istruzione secondaria superiore e il certificato di specializzazione tecnica superiore; b) apprendistato professionalizzante; c) apprendistato di alta formazione e ricerca (art. 41,

⁴⁷ La Corte di Cassazione ha precisato che "l'apprendistato è un rapporto di lavoro speciale in forza del quale l'imprenditore è obbligato a impartire all'apprendista l'insegnamento necessario perché questi possa conseguire la capacità tecnica per diventare lavoratore qualificato, occorrendo a tal fine lo svolgimento effettivo, e non meramente figurativo, sia delle prestazioni lavorative da parte del dipendente, sia della corrispondente attività di insegnamento da parte del datore di lavoro la quale costituisce elemento essenziale e indefettibile del contratto di apprendistato entrando a far parte della causa negoziale" (cfr. Cass. civ., 10 maggio 2013, n. 11265, Cass. Civ. 3 giugno 2014, n. 14754).

⁴⁸ Per un'analisi della natura del contratto di apprendistato si rinvia a Varesi (2001).

⁴⁹ In merito, si veda, tra gli altri, D'Agostino (2014).

comma 2). Tali tipologie di apprendistato hanno l'obiettivo di soddisfare esigenze formative diverse e di favorire la diffusione dell'apprendistato in tutti i settori economici realizzando, al contempo, il collegamento tra il sistema dell'istruzione (scolastica e universitaria) e il mondo del lavoro.

Secondo un consolidato orientamento della giurisprudenza⁵⁰ il contratto di apprendistato si configura come un rapporto di lavoro a tempo indeterminato a 'struttura bifasica' nel quale la prima fase formativa è contraddistinta da una 'causa mista' (accanto allo scambio tra attività lavorativa e retribuzione si aggiunge la finalità formativa) mentre, nella seconda, soltanto residuale, perché condizionata al mancato esercizio della facoltà di recesso ex art. 2118 c.c., il rapporto continua con la causa tipica del lavoro subordinato. Ne consegue che il contratto di apprendistato è disciplinato da regole speciali per il periodo in cui il rapporto di lavoro e il rapporto di formazione coesistono. Solo al termine del periodo di formazione, qualora il datore di lavoro non abbia esercitato la facoltà di dare disdetta, queste regole speciali vengono meno, e il rapporto di lavoro in essere diventa integralmente soggetto alla disciplina ordinaria del contratto a tempo indeterminato.

Nell'apprendistato il fine formativo e il fine occupazionale sono congiuntamente richiamati e posti sullo stesso piano⁵¹. Questa duplice funzione formativa e occupazionale del contratto di apprendistato emerge da vari aspetti della sua disciplina, che si divide in una maggiormente occupazionale (apprendistato professionalizzante) e in un'altra con maggiori elementi formativi (le altre due tipologie di primo e terzo livello)⁵². Peraltro, secondo la giurisprudenza, nel contratto di apprendistato l'elemento formativo assume carattere prevalente rispetto all'attività lavorativa "ponendosi quale strumento per la realizzazione di finalità considerate di alto valore sociale già dalla Costituzione (art. 35, comma 2) e l'attività formativa risulta determinante a fronte dell'importanza che viene data ai percorsi formativi da parte della politica sociale europea"⁵³. Sul punto, la dottrina ha osservato che "l'elemento formativo gioca un duplice ruolo, sia debitorio, che creditorio penetrando nello schema causale e ampliando bilateralmente il vincolo obbligatorio standard

⁵⁰ Cfr. Cass. Civile, sez. lav. n. 20394/18, n. 17373/17, n. 5051/16.

⁵¹ In tal senso, Ciucciavino (2012).

⁵² In merito, si veda Loffredo (2016).

⁵³ Cfr. Cass. 11 maggio 2002, n. 6787 con nota di Lazzarini A., *La centralità del momento formativo nel contratto di apprendistato anche alla luce della politica sociale europea*.

relativo allo scambio lavoro contro retribuzione”⁵⁴. Da una parte, il datore di lavoro si obbliga a corrispondere all’apprendista, a fronte della prestazione lavorativa, non solo una controprestazione retributiva, ma anche la formazione necessaria ai fini dell’acquisizione di una qualificazione professionale. Dall’altra, il lavoratore ha diritto a ricevere la formazione, ma al tempo stesso è tenuto a formarsi non potendo sottrarsi.

1.5 L’evoluzione normativa in materia di apprendistato in Italia

Il contratto di apprendistato, attualmente disciplinato dagli artt. 41 ss. del D.Lgs. n. 81/2015, è stato uno dei primi contratti di lavoro speciali disciplinati dal Codice civile (artt. 2130-2134) e dalla L. 19 gennaio 1955 n. 25⁵⁵. La L. n. 25/1955 all’art. 2 definiva l’apprendistato come uno “speciale rapporto di lavoro in forza del quale il datore di lavoro si obbliga ad impartire o fare impartire all’apprendista assunto alle sue dipendenze l’insegnamento necessario per diventare un lavoratore qualificato, utilizzando la propria opera nella sua impresa”⁵⁶.

La disciplina dell’apprendistato si è modificata profondamente durante il lungo iter della sua ‘riforma permanente’⁵⁷ iniziata con la L. n. 196/1997 (c.d. ‘Pacchetto Treu’) che gli ha conferito la sua essenziale finalità formativa. In particolare, la legge Treu ha stabilito il principio dell’alternanza tra formazione sul lavoro e formazione esterna all’impresa prevedendo un monte ore minimo annuo di 120 ore per la formazione esterna. A seguito della legge del 1997 l’istituto è stato oggetto di numerosi interventi riformatori⁵⁸ finalizzati al riordino della disciplina riguardante le tipologie contrattuali di apprendistato e al rilancio dell’apprendistato come canale privilegiato di ingresso dei giovani nel mercato del lavoro⁵⁹. Ne risulta un quadro normativo complesso⁶⁰ e

⁵⁴ Così Levi (2013).

⁵⁵ L. 19 gennaio 1955 n. 25-Disciplina dell’apprendistato.

⁵⁶ In merito, si veda Allulli e Montedoro (2001).

⁵⁷ In proposito, cfr. Loffredo (2016).

⁵⁸ Per una ricostruzione degli interventi legislativi in materia di apprendistato si veda Fagnoni, Varesi (2015).

⁵⁹ In merito, si veda D’Onghia (2014).

⁶⁰ Per una ricostruzione degli interventi legislativi sul contratto di apprendistato successivi al T.U. del 2011 si veda Garofalo (2014).

stratificato che ha tratto impulso anche dalle indicazioni provenienti dall'Unione europea.

Limitandoci a ricordare le successive tappe di riassetto strutturale della disciplina occorre segnalare gli artt. da 47 a 53 del D.Lgs. 10 settembre 2003, n. 276⁶¹ (c.d. Riforma Biagi) a cui va riconosciuto il merito di aver colto la complessità della condizione giovanile, attraverso l'innalzamento della soglia di età di accesso fino a 29 anni, e di aver articolato l'apprendistato in tre tipologie contrattuali⁶² connesse sia al sistema dell'istruzione che a quello delle qualificazioni professionali. Un impulso importante al rilancio dell'apprendistato è stato dato dal D.Lgs. n. 167/2011 (c.d. Testo Unico dell'apprendistato) che ha riunito e armonizzato la disciplina dell'apprendistato, abrogando non solamente la L. n. 25/1955 e l'art. 16 della legge n. 196/1997, ma anche gli artt. da 47 a 53 del D.Lgs. n. 276/2003, al fine di semplificare e razionalizzare un istituto considerato burocraticamente complesso e poco confacente alle esigenze aziendali e introducendo regole chiare e garanzie uniformi su tutto il territorio nazionale.

In coerenza con l'impianto complessivo della L. n. 30/2003 (c.d. Legge Biagi) il Testo Unico del 2011 ha confermato la tripartizione dell'apprendistato in tre tipologie contrattuali, che, pur con diverse e significative declinazioni, sono state mantenute sino all'attuale D.Lgs. n. 81/2015⁶³. Il Testo Unico (TU) ha introdotto un "sistema di governance multilivello dell'apprendistato attraverso la costituzione di un network di cooperazione tra Governo centrale, Regioni e parti sociali"⁶⁴. Inoltre, il TU ha attribuito un ruolo centrale alla contrattazione collettiva cui è stata rimessa la disciplina del contratto di apprendistato sia per quanto riguarda gli aspetti relativi al rapporto di lavoro sia per quelli relativi alla formazione nel rispetto di 'determinati principi' definiti dalla normativa nazionale. Per l'apprendistato professionalizzante è stato disposto che la disciplina degli aspetti formativi fosse contenuta esclusivamente nei contratti collettivi oppure negli accordi interconfederali. Alle Regioni è stata attribuita, in

⁶¹ D.Lgs. 10 settembre 2003, n. 276-Attuazione delle deleghe in materia di occupazione e mercato del lavoro, di cui alla legge 14 febbraio 2003, n. 30.

⁶² Il D.Lgs. n. 276/2003 all'art. 47 aveva previsto tre tipologie di apprendistato: 1) contratto di apprendistato per l'espletamento del diritto-dovere di istruzione; 2) contratto di apprendistato professionalizzante per il conseguimento di una qualificazione attraverso una formazione sul lavoro e un apprendimento tecnico-professionale; 3) contratto di apprendistato specializzante per l'acquisizione di un diploma o per percorsi di alta formazione.

⁶³ In merito si veda Garofalo (2015).

⁶⁴ In tal senso, Cefalo (2015).

via esclusiva, la disciplina dell'offerta formativa pubblica finalizzata all'acquisizione delle competenze di base e trasversali per un monte ore complessivo non superiore a 120 ore per la durata del triennio⁶⁵.

Solo per le altre due tipologie di apprendistato (apprendistato di primo e terzo livello) il Testo Unico richiamava le prerogative costituzionali delle Regioni in materia di disciplina degli aspetti formativi.

Il ciclo dei provvedimenti legislativi, successivi al Testo Unico, è proseguito con altri tre significativi interventi: la L. 28 giugno 2012, n. 92⁶⁶ (c.d. Riforma Fornero), il D.L. n. 34/2014 (c.d. Decreto Poletti) convertito con la L. 16 maggio 2014 n. 78⁶⁷ e il D.Lgs. n. 81/2015 di attuazione della L. 10 dicembre 2014, n. 183⁶⁸ (c.d. Jobs Act). Sintetizzando le principali novità contenute nei citati interventi legislativi, va evidenziato che la L. n. 92/2012, a seguito dell'abolizione del contratto di inserimento⁶⁹, ha identificato l'apprendistato come "modalità prevalente di ingresso dei giovani nel mondo del lavoro". La riforma Fornero ha, inoltre, innovato la disciplina del Testo Unico prevedendo una durata minima del contratto di apprendistato, una rimodulazione del rapporto numerico tra apprendisti e lavoratori qualificati in servizio, l'obbligo a carico delle imprese di stabilizzare un certo numero di apprendisti al termine della formazione impartita e la tutela della disoccupazione attraverso l'estensione dell'Assicurazione sociale per l'impiego (ASpl)⁷⁰ agli apprendisti.

In particolare, la L. 92/2012, allo scopo di prevenire eventuali abusi del contratto di apprendistato, ha previsto che lo stesso dovesse avere una durata minima di almeno sei mesi, ad eccezione dell'assunzione di apprendisti effettuata per lo svolgimento di attività stagionali, per i quali la durata del rapporto di lavoro poteva anche essere inferiore. Tale previsione è apprezzabile poiché intesa ad impedire l'utilizzo dell'apprendistato per soddisfare esigenze

⁶⁵ In merito, si veda Tiraboschi (2014).

⁶⁶ L. 28 giugno 2012, n. 92-Disposizioni in materia di riforma del mercato del lavoro in una prospettiva di crescita.

⁶⁷ L. 16 maggio 2014, n. 78-Conversione in legge, con modificazioni, del decreto legge 20 marzo 2014, n. 34, recante 'Disposizioni urgenti per favorire il rilancio dell'occupazione e per la semplificazione degli adempimenti a carico delle imprese'.

⁶⁸ L. 10 dicembre 2014 n. 183-Deleghe al Governo in materia di riforma degli ammortizzatori sociali, dei servizi per il lavoro e delle politiche attive, nonché in materia di riordino della disciplina dei rapporti di lavoro e dell'attività ispettiva e di tutela e conciliazione delle esigenze di cura, di vita e di lavoro.

⁶⁹ Il contratto di inserimento era stato introdotto per favorire l'inserimento e il reinserimento nel mercato del lavoro di soggetti inoccupati o disoccupati socialmente svantaggiati.

⁷⁰ In base all'art. 2, comma 2 della L. n. 92/2012 dal 1° gennaio 2013 si applica anche agli apprendisti la tutela economica per la perdita dell'occupazione in base all'Assicurazione sociale per l'impiego (ASpl).

temporanee del datore di lavoro, tali da non consentire alcuna attività formativa.

La L. n. 78/2014 di conversione del D.L. n. 34/2014⁷¹ nell'ottica della semplificazione dell'istituto dell'apprendistato e delle sue modalità di attuazione, ha introdotto alcune modifiche al D.Lgs. n. 167/2011, concernenti il Piano formativo individuale (PFI), le clausole di stabilizzazione, la formazione pubblica nell'apprendistato professionalizzante e la retribuzione per il contratto di apprendistato per la qualifica e il diploma professionale, pur conservando quella delega alla contrattazione collettiva a scapito della competenza regionale che ha caratterizzato sin dalle origini il contratto di apprendistato. In particolare, la L. n. 78/2014, nell'ottica di semplificare le procedure burocratiche a carico dell'impresa, ha mantenuto l'obbligo di formalizzare per iscritto il piano formativo individuale prevedendo però la possibilità di indicarlo 'in forma sintetica' anche sulla base di moduli o formulari stabiliti dalla contrattazione collettiva. Inoltre, a seguito della L. n. 78/2014, l'applicazione della disciplina della stabilizzazione degli apprendisti è risultata circoscritta alle sole imprese con più di 50 dipendenti e la relativa percentuale di stabilizzazione degli apprendisti ridotta al 20%.

Inoltre, è opportuno richiamare le 'Linee guida per la disciplina del contratto di apprendistato professionalizzante' approvate in sede di Conferenza Stato-Regioni il 20 febbraio 2014 (in attuazione dell'art. 2 del D.L. 28 giugno 2013 n. 76)⁷² che dovevano essere recepite nelle regolamentazioni regionali per essere operative. Tali disposizioni avevano l'obiettivo di rendere più uniforme la disciplina dell'offerta formata pubblica per l'apprendistato professionalizzante sull'intero territorio nazionale.

L'ultimo intervento legislativo in materia di apprendistato è rappresentato dal D.Lgs. n. 81/2015 che ha abrogato integralmente il D.Lgs. n. 167/2011 e riordinato la disciplina del contratto di apprendistato (Capo V artt. 41-47)⁷³ collocandola, significativamente, tra le disposizioni che riguardano i rapporti di lavoro flessibili. Il D.Lgs. n. 81/2015, attuativo della L. n. 183/2014 (c.d. Jobs Act) è incentrato sul rafforzamento dell'alternanza scuola-lavoro al fine di

⁷¹ Per una attenta disamina del D.L. n. 34/2014 si veda Carosielli e Santoro (2014).

⁷² D.L. 28 giugno 2013 n. 76- Primi interventi urgenti per la promozione dell'occupazione, in particolare giovanile, della coesione sociale, nonché in materia di Imposta sul valore aggiunto (IVA) e altre misure finanziarie urgenti.

⁷³ Per i contratti già vigenti al momento dell'entrata in vigore del D.Lgs. n. 81/2015 continua a trovare applicazione la previgente disciplina del Testo Unico del 2011 con le successive modifiche.

agevolare l'ingresso dei giovani nel mercato del lavoro. Con tale provvedimento sono state poste le basi di un 'sistema duale' in cui il conseguimento dei titoli, rispettivamente del livello secondario di istruzione e formazione, e del livello terziario, può avvenire anche attraverso l'apprendimento presso l'impresa⁷⁴. Al 31 dicembre 2019 la quasi totalità delle Regioni e Province autonome aveva completato il processo di recepimento delle disposizioni normative nazionali introdotte dal D.Lgs. n. 81/2015, attraverso l'emanazione di specifici provvedimenti legislativi regionali (Inapp e Inps 2021). In attuazione dell'art. 46, comma 1, del D.Lgs. n. 81/2015, è stato approvato il Decreto interministeriale del 12 ottobre 2015⁷⁵ avente ad oggetto la definizione degli standard formativi e dei criteri generali per la realizzazione dei percorsi di apprendistato di primo e terzo livello. Tale decreto ha introdotto un quadro omogeneo di regole comuni per l'attivazione dei percorsi di apprendistato di primo e terzo livello.

Va segnalato, inoltre, che il D.Lgs. 14 settembre 2015, n. 150⁷⁶ all'art. 32, ha previsto, in via sperimentale, l'applicazione di incentivi, in termini di sgravi fiscali e di risorse aggiuntive, per le assunzioni con il contratto di apprendistato per la qualifica e il diploma professionale, il diploma di istruzione secondaria superiore e il certificato di specializzazione tecnica superiore e di alta formazione e ricerca, al fine di promuovere la diffusione del contratto di apprendistato di primo e terzo livello. Infine, va evidenziato che il D.Lgs. 24 settembre 2016, n. 185⁷⁷ ha modificato alcune disposizioni normative contenute nel D.Lgs. n. 81/2015, tra le quali l'art. 45, commi 4 e 5 che disciplina l'apprendistato di alta formazione e ricerca.

⁷⁴ In merito, si veda D'Agostino e Vaccaro (2020).

⁷⁵ D.I. 12 ottobre 2015-Definizione degli standard formativi dell'apprendistato e criteri generali per la realizzazione dei percorsi di apprendistato, in attuazione dell'articolo 46, comma 1, del decreto legislativo 15 giugno 2015, n. 81.

⁷⁶ D.Lgs. 14 settembre 2015, n. 150-Disposizioni per il riordino della normativa in materia di servizi per il lavoro e di politiche attive, ai sensi dell'articolo 1, comma 3, della legge 10 dicembre 2014, n. 183.

⁷⁷ D.Lgs. 24 settembre 2016, n. 185-Disposizioni integrative e correttive dei decreti legislativi 15 giugno 2015, n. 81 e 14 settembre 2015, nn. 148, 149, 150 e 151, a norma dell'articolo 1, comma 13, della legge 10 dicembre 2014, n. 183.

1.6 Gli obiettivi della riforma dell'apprendistato introdotta dal D.Lgs. n. 81/2015 (Jobs Act)

Il D.Lgs. n. 81/2015⁷⁸ è intervenuto al fine di semplificare il ricorso all'apprendistato e promuovere una via italiana al più noto e funzionante 'sistema duale tedesco'⁷⁹ al fine di farlo diventare il principale strumento di inserimento dei giovani nel mercato del lavoro⁸⁰. La finalità della nuova riforma dell'apprendistato va ricercata nella volontà del legislatore di rafforzare un 'sistema duale italiano'⁸¹ fondato sull'organica integrazione tra il sistema dell'istruzione e il mondo del lavoro, al fine di ridurre sia il tasso di disoccupazione giovanile sia i tempi di transizione alla attività lavorativa. Il sistema duale è definito da quell'insieme di percorsi e opportunità formative fondati sull'apprendimento nelle sue diverse forme: apprendistato, alternanza scuola-lavoro, impresa formativa simulata, utili a conseguire un ampio ventaglio di competenze.

Il legislatore del Jobs Act ha inteso percorrere due strade per attuare il modello duale: l'una, attraverso i percorsi in alternanza scuola-lavoro, regolati nella L. 13 luglio 2015, n. 107⁸² (c.d. Legge sulla Buona Scuola), l'altra, attraverso il rilancio dell'apprendistato di primo e terzo livello, tipologie attualmente poco utilizzate, ma in realtà essenziali per una concreta attuazione ed un reale coordinamento del lavoro con i percorsi formativi scolastici o di perfezionamento *post-lauream*, ponendosi quindi in controtendenza rispetto alle precedenti riforme che avevano prevalentemente interessato la tipologia del contratto di apprendistato professionalizzante⁸³ slegato dai sistemi dell'istruzione.

Come anticipato, l'alternanza scuola-lavoro introdotta dalla L. 28 marzo 2003 n. 53, costituisce la direttrice principale di tutta l'opera di regolamentazione dell'apprendistato e si pone in continuità con la L. n. 107/2015, così come

⁷⁸ La parte III del D.Lgs. n. 81/2015 (artt. 41-47) è dedicata al contratto di apprendistato.

⁷⁹ In merito si veda Carollo (2015).

⁸⁰ Per una analisi delle novità introdotte dal D.Lgs. n. 81/2015, tra gli altri, si veda Gentilini (2017).

⁸¹ In merito si veda Bobba (2015).

⁸² La legge delega 13 luglio 2015, n. 107-Riforma del sistema nazionale di istruzione e formazione e delega per il riordino delle disposizioni legislative vigenti- è stata attuata dal legislatore delegato con il D.Lgs. 13 aprile 2017 n. 61-Revisione dei percorsi dell'istruzione professionale nel rispetto dell'articolo 117 della Costituzione, nonché raccordo con i percorsi dell'istruzione e formazione professionale, a norma dell'articolo 1, comma 180 e 181, lettera d), della legge 13 luglio 2015, n. 107.

⁸³ Per una attenta disamina del contratto di apprendistato professionalizzante si veda Carollo (2014).

attuata dal D.Lgs. 13 aprile 2017 n. 61⁸⁴, che ha reso obbligatoria per tutti gli studenti del triennio conclusivo dell'istruzione secondaria superiore la partecipazione ai percorsi di alternanza scuola-lavoro.

L'alternanza scuola-lavoro è stata definita dall'art. 4 della L. n. 53/2003 come "modalità di realizzazione del percorso formativo progettata, attuata e valutata dall'istituzione scolastica e formativa in collaborazione con le imprese, con le rispettive associazioni di rappresentanza e con le camere di commercio, industria, artigianato e agricoltura, che assicuri ai giovani, oltre alla conoscenza di base, l'acquisizione di competenze spendibili nel mercato del lavoro".

Come osservato in dottrina⁸⁵ "l'art. 4 non ha voluto inserire nell'ordinamento italiano un nuovo strumento, ma una innovativa metodologia didattica denominata 'alternanza formativa' che consente di realizzare un percorso formativo coerente nel quale si integrano organicamente attività formative di aula, di laboratorio ed esperienze di lavoro svolte nella concreta realtà di impresa".

Al fine di garantire un maggior raccordo tra scuola e mondo del lavoro, il D.Lgs. n. 61/2017, nell'ambito della riforma della 'Buona Scuola' avviata con la L. n. 107/2015, ha ridisegnato l'assetto organizzativo e la didattica degli istituti professionali.

In merito è intervenuto anche il Protocollo d'Intesa siglato l'8 marzo 2018 tra i Ministeri del Lavoro, dell'istruzione e dell'economia che ha previsto il potenziamento dei percorsi di alternanza scuola-lavoro prevedendo da un lato un monte ore di alternanza di 264 ore per gli istituti professionali e dall'altro la possibilità, per gli istituti scolastici di ampliare e differenziare l'offerta formativa anche attraverso il ricorso a professionalità esterne da acquisire in relazione alle esigenze territoriali.

Previsioni queste ultime fortemente ridimensionate dalla L. 30 dicembre 2018⁸⁶ (Legge di Bilancio 2019). In essa (art. 1, commi 784-787), i percorsi in alternanza scuola-lavoro, di cui al D.Lgs. 15 aprile 2005, n. 77⁸⁷, sono stati rinominati 'percorsi

⁸⁴ D.Lgs. 13 aprile 2017 n. 61- Revisione dei percorsi dell'istruzione professionale nel rispetto dell'articolo 117 della Costituzione, nonché raccordo con i percorsi dell'istruzione e formazione professionale, a norma dell'articolo 1, commi 180 e 181, lettera d), della legge 13 luglio 2015, n. 107.

⁸⁵ In tal senso si veda Massagli (2016).

⁸⁶ L. 30 dicembre 2018-Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2019 e bilancio pluriennale per il triennio 2019-2021.

⁸⁷ D.Lgs. 15 aprile 2005 n. 77-Definizione delle norme generali relative all'alternanza scuola-lavoro, ai sensi dell'articolo 4 della legge 28 marzo 2003, n.53.

per le competenze trasversali e per l'orientamento', con la contestuale revisione, a decorrere dall'anno scolastico 2018/2019 della durata⁸⁸ complessiva nel triennio terminale del percorso di studi degli istituti professionali, nel secondo biennio e nell'ultimo anno del percorso di studi degli istituti tecnici e nel quinto anno dei licei. Da un punto di vista sistematico il D.Lgs. n. 81/2015 mantiene una disciplina comune per tutte le tipologie di apprendistato (artt. 42, 46 e 47) e una regolamentazione specifica per ognuna di esse (artt. 43, 44 e 45). Il decreto di riordino delle tipologie contrattuali contiene alcune novità⁸⁹ che riguardano l'articolazione interna dell'apprendistato di primo e di terzo livello⁹⁰ che si integrano secondo la logica del sistema duale fondato sull'alternanza scuola-lavoro.

Secondo quanto contenuto nell'art. 41, comma 3, del D.Lgs. n. 81/2015 l'apprendistato di primo e terzo livello integrano organicamente in un 'sistema duale' formazione e lavoro con riferimento a tutti i titoli di istruzione e formazione e alle qualificazioni professionali contenuti nel Repertorio nazionale di cui all'articolo 8 del D.Lgs. n. 13/2013.

La novità di maggior rilievo, introdotta dal D.Lgs. n. 81/2015, si evince dalla lettura dell'art. 43, comma 1, contenente la nuova definizione dell'apprendistato di primo livello che acquista il nome di 'apprendistato per la qualifica ed il diploma professionale, il diploma di istruzione secondaria superiore e il certificato di specializzazione tecnica superiore' e sostituisce la precedente definizione di 'apprendistato per la qualifica e il diploma professionale'. Come si desume dalla nuova denominazione, risulta ampliata la sfera di applicazione dell'apprendistato di primo livello, che riguarda non più solo i percorsi di istruzione e formazione professionale triennali e quadriennali di competenza regionale (IeFP), ma anche quelli di scuola secondaria superiore, nonché i percorsi di Istruzione e formazione tecnica superiore (IFTS). Il nuovo apprendistato di primo livello è strutturato in modo da coniugare la formazione

⁸⁸ Nello specifico la L. n. 145/2018 (art. 1, commi 784-787) ha rimodulato la durata dei percorsi per le competenze trasversali e per l'orientamento: 120 ore nel triennio terminale del percorso di studi degli istituti professionali; 150 ore nel secondo biennio e nell'ultimo anno del percorso di studi degli istituti tecnici; 90 ore nel secondo biennio e nel quinto anno dei licei.

⁸⁹ Per un'analisi delle novità introdotte dal D.Lgs. n. 81/2015, tra gli altri, si veda Buratti (2015) il quale sostiene che "le principali novità introdotte dal D.Lgs. n. 81/2015 si evincono dall'art. 41, comma 3, secondo il quale l'apprendistato di primo e terzo livello sono strutturati per integrare in un sistema duale, formazione e lavoro e vengono pensati come via italiana al più noto e funzionante modello tedesco".

⁹⁰ In merito, Simoncini (2015).

aziendale con la formazione professionale regolamentata dalle discipline regionali⁹¹. Punto cardine del nuovo apprendistato di primo livello è l'introduzione del 'protocollo' tra istituzione formativa e azienda. La finalità del protocollo è quella di rendere agevole e immediata l'instaurazione del rapporto di lavoro, e quindi la diffusione dell'apprendistato in alternanza scuola-lavoro⁹². Mentre l'apprendistato di primo livello amplia le proprie finalità ed estende il campo di applicazione, l'apprendistato di alta formazione e ricerca disciplinato dall'art. 45 del D.Lgs. n. 81/2015 subisce un ridimensionamento nell'ambito di applicazione del contratto. Tale tipologia di apprendistato, infatti, pur confermandosi destinata ai soggetti di età compresa tra i 18 e i 29 anni per il conseguimento di titoli di studi universitari (lauree triennali e specialistiche, master, dottorati di ricerca, diplomi relativi ai percorsi tecnici superiori, per attività di ricerca, nonché per il praticantato per l'accesso alle professioni ordinistiche) perde ogni collegamento con i titoli di istruzione secondaria superiore, ricondotti nell'ambito dell'apprendistato di primo livello.

Un altro elemento innovativo inserito dal legislatore del Jobs Act riguarda la valorizzazione del ruolo formativo dell'impresa. Il D.Lgs. n. 81/2015 nell'intento di rafforzare il rapporto tra istituzione formativa e impresa, ha reso possibile l'attivazione dell'apprendistato di primo e terzo livello, solo a seguito della stipula di un protocollo con l'istituzione formativa di appartenenza dell'apprendista, nel quale vengono stabiliti il contenuto e la durata degli obblighi formativi del datore di lavoro. Sul punto, la dottrina ha osservato che "il legislatore del Jobs Act, abbandonando l'impostazione dell'apprendistato come leva del *placement* in grado di far dialogare il mondo della formazione e il mondo produttivo propria del Testo Unico del 2011, ha ridotto la costruzione del raccordo scuola-lavoro ad una serie di adempimenti burocratici quali i protocolli richiesti per il I e il III livello, fortemente presidiati dal Ministero del Lavoro e delle politiche sociali e senza il necessario apporto delle parti sociali"⁹³.

Un'altra novità rilevante introdotta dal D.Lgs n. 81/2015 riguarda la possibilità di assumere senza limiti di età, in apprendistato professionalizzante, i lavoratori beneficiari di indennità di mobilità o di un trattamento di disoccupazione, ai fini della loro qualificazione o riqualificazione professionale (art. 47, comma 4). In sintesi, è stata ampliata la platea dei soggetti adulti che possono essere assunti

⁹¹ Per approfondimenti in merito all'apprendistato di primo livello, si veda Caroli (2015).

⁹² In merito, Balsamo (2015).

⁹³ In tal senso, Tiraboschi (2015a).

in apprendistato professionalizzante includendo i beneficiari di trattamenti di disoccupazione, ai fini della loro qualificazione o riqualificazione professionale⁹⁴.

Inoltre, nell'ottica di una riduzione dei costi dell'apprendistato per le aziende il D.Lgs. n. 81/2015 ha previsto l'esonero per le tipologie di apprendistato di primo e terzo livello dall'obbligo retributivo per le ore di formazione esterna svolte nell'istituzione formativa e il riconoscimento del 10% della retribuzione che sarebbe dovuta al lavoratore per le ore di formazione a carico del datore di lavoro, salvo diversa previsione dei contratti collettivi. È evidente come il legislatore del Jobs Act per incentivare le imprese all'utilizzo dell'apprendistato di primo e terzo livello, abbia voluto incidere sulla struttura del costo del personale ritenendo che una consistente riduzione di una componente importante dei costi potesse aumentare la propensione delle imprese ad assumere giovani ricorrendo a tali tipologie contrattuali.

Infine, occorre evidenziare che la riforma del Jobs Act accompagnata da una politica di incentivi volti ad incrementare il ricorso al contratto di apprendistato da parte dei datori di lavoro, ha iniziato a produrre i primi effetti a partire dall'anno 2017 in cui si osservano gli incrementi più significativi del numero di attivazioni con contratto di apprendistato, specie con riferimento alla tipologia professionalizzante e a quella di primo livello (Inapp e Inps 2021), che ne hanno determinato un maggior peso rispetto al complesso delle attivazioni⁹⁵ con contratto di lavoro dipendente nel mercato del lavoro (Mlps 2020).

⁹⁴ In tal senso, Fiorelli (2019).

⁹⁵ Il numero dei rapporti di lavoro in apprendistato attivati nel corso del 2019 è pari a 400.268 unità, con un'incidenza del 3,4% sul totale dei contratti di lavoro dipendente (11.757.137). Sebbene l'incremento più significativo del contratto di apprendistato si sia registrato nel periodo 2016/2017 (+22,4%), nei bienni successivi tale contratto ha mantenuto discreti livelli di crescita (+12,4% nel 2017/2018 e +7,7% nel 2018/2019) anche rispetto alle altre tipologie contrattuali. Infatti, nonostante il contratto a tempo determinato rimanga la tipologia contrattuale più utilizzata dai datori di lavoro (8.016.231 unità pari al 68,2% del totale), nel 2019 registra solo un minimo incremento (+0,4), mentre il contratto a tempo indeterminato, che rappresenta il 15,1% del totale dei rapporti di lavoro (1.770.319 unità), successivamente al decremento nel biennio 2016/2017 (-7,5%), ha registrato un trend in crescita nelle annualità successive (+8,3 nel 2017/2018 e +6,8 nel 2018/2019), presumibilmente imputabile agli effetti delle politiche di incentivazione destinate negli ultimi anni a tale rapporto di lavoro, divenendo la tipologia contrattuale più concorrenziale con l'apprendistato (Mlps 2020).

2 La disciplina generale del contratto di apprendistato e l'obbligo formativo

2.1 Il sistema delle fonti di disciplina dell'apprendistato dopo il D.Lgs. n. 81/2015

Come è noto la disciplina del contratto di apprendistato è caratterizzata da una pluralità di fonti regolatorie e di ambiti di competenza legislativa tra Stato e Regioni, secondo quanto disposto dall'art. 117 della Costituzione, in ragione della interferenza tra diverse materie per le quali la riforma costituzionale del 2001 ha previsto competenze diverse. Infatti, il contratto di apprendistato, per la complessità dovuta alla commistione delle regole inerenti al mercato del lavoro, all'istruzione e alla formazione professionale, nonché alla sicurezza sul lavoro, 'taglia' in senso trasversale materie che appartengono a competenze attribuite dalla Costituzione alla potestà legislativa esclusiva dello Stato e a quella concorrente e residuale delle Regioni. L'intreccio di fonti statali e regionali nella regolamentazione della formazione ha generato rilevanti conflitti di attribuzione tra Stato e Regioni relativi all'apprendistato, spesso sottoposti alla valutazione della Corte Costituzionale⁹⁶. Secondo la dottrina, la dispersione del quadro normativo in materia di apprendistato, determinata dalla intersezione tra la disciplina legislativa statale, le normative regionali e la contrattazione collettiva, nonché i ritardi registrati sul fronte del recepimento, a livello regionale, delle disposizioni normative nazionali introdotte dal D.Lgs. n. 81/2015 hanno contribuito ad impedire all'apprendistato di fuoriuscire dalla

⁹⁶ Per una ricostruzione dei conflitti di attribuzione Stato-Regioni in materia di apprendistato sottoposti al vaglio della Corte Costituzionale si veda, tra gli altri, Barbieri (2010).

nicchia di una percentuale di utilizzo poco significativa per i modelli appartenenti al c.d. sistema duale⁹⁷.

Vale la pena evidenziare che il D.Lgs. n. 81/2015 ha modificato il sistema delle fonti di regolamentazione dell'apprendistato e ha ridimensionato il ruolo della contrattazione collettiva rispetto alla disciplina previgente del Testo Unico dell'apprendistato. Il Testo Unico, infatti, aveva affidato alla contrattazione collettiva il ruolo di definire gli aspetti gestionali del rapporto di lavoro in tutte le tipologie di apprendistato, nel rispetto dei principi fissati dalla normativa nazionale, ampliandone la competenza rispetto al passato, al fine di coinvolgere maggiormente le parti sociali, semplificare e uniformare la disciplina a livello nazionale, favorendone quindi la piena attuazione.

La riforma del 2015 ha ridefinito il rapporto tra le fonti nella regolamentazione dell'apprendistato, affidando alla legislazione nazionale ambiti di intervento relativi alla disciplina generale del contratto di apprendistato che, nella regolazione previgente, erano attribuiti alla legislazione regionale o alla contrattazione collettiva⁹⁸. Il D.Lgs. n. 81/2015, all'art. 42 comma 5, ha stabilito che, salvo quanto disposto dai commi da 1 a 4, la disciplina del contratto di apprendistato sia rimessa agli accordi interconfederali ovvero ai contratti collettivi nazionali di lavoro, nel rispetto di una serie di principi a cui gli stessi devono attenersi. Tra essi si evidenziano i seguenti: il divieto di retribuzione a cottimo; la possibilità di inquadrare il lavoratore fino a due livelli inferiori rispetto a quello spettante in applicazione del CCNL ai lavoratori addetti a mansioni che richiedono qualificazioni corrispondenti a quelle al cui conseguimento è finalizzato il contratto, o, in alternativa, di stabilire la retribuzione dell'apprendista in misura percentuale e proporzionata all'anzianità di servizio; la presenza di un tutor o referente aziendale; la possibilità di finanziare i percorsi formativi aziendali degli apprendisti tramite i fondi paritetici interprofessionali anche attraverso accordi con le Regioni e Province autonome; la possibilità del riconoscimento, sulla base dei risultati conseguiti nel percorso di formazione, esterna e interna all'impresa, della qualificazione professionale ai fini contrattuali e delle competenze acquisite ai fini del proseguimento degli studi, nonché nei percorsi di istruzione degli adulti; la registrazione della formazione effettuata e della qualificazione professionale

⁹⁷ In tal senso, tra gli altri, Del Punta (2019).

⁹⁸ In merito, tra gli altri, si veda Loffredo (2016).

acquisita nel libretto formativo del cittadino⁹⁹; la possibilità di prolungare il periodo di apprendistato in caso di malattia, infortunio e altra causa di sospensione involontaria del lavoro di durata superiore a 30 giorni; la possibilità di definire forme e modalità per la conferma in servizio, al termine del percorso formativo, al fine di ulteriori assunzioni in apprendistato.

La regolamentazione degli aspetti formativi dell'apprendistato, in osservanza dell'art. 117 Cost., è rimessa alla legislazione regionale e, a seconda della tipologia di apprendistato, alla contrattazione collettiva, fatti salvi i criteri stabiliti dalla legge. La riforma del Jobs Act, in chiave di sussidiarietà verticale, ha determinato uno 'sbilanciamento' della legislazione regionale a vantaggio di quella nazionale nei modelli di apprendistato 'duali' disciplinati dagli artt. 43 e 45 del D.Lgs. n.81/2015, con la previsione di un potere sostitutivo del legislatore statale in caso di inerzia regionale. Infatti, in coerenza con tale impostazione, l'art. 43, comma 3, nel regolamentare l'apprendistato per la qualifica e il diploma professionale, il diploma di istruzione secondaria superiore e il certificato di specializzazione tecnica superiore, ha previsto che, in assenza di regolamentazione regionale, la disciplina per l'attivazione del contratto di apprendistato sia rimessa al Ministero del Lavoro e delle politiche sociali.

Inoltre, a conferma dello sbilanciamento della legislazione regionale a vantaggio di quella nazionale attuato con la riforma del Jobs Act, l'art. 46, comma 1 del D.Lgs. n. 81/2015 ha rinviato ad un apposito decreto interministeriale la definizione degli standard formativi dell'apprendistato che costituiscono i livelli essenziali delle prestazioni ai sensi dell'art. 16 del D.Lgs. n. 226/2005. Infatti, in data 12 ottobre 2015 è stato emanato, previa intesa con le Regioni e Province autonome, il decreto interministeriale frutto dell'azione del Ministero del Lavoro e delle politiche sociali di concerto con il Ministero dell'Istruzione, dell'università e della ricerca e il Ministero dell'Economia e delle finanze, che ha definito gli standard formativi dell'apprendistato di primo e terzo livello.

⁹⁹ Il Libretto formativo del cittadino, introdotto dall'art. 2, comma 1, lett. i) del D.Lgs. n. 276/2003, è stato abrogato dall'art. 34, comma 1, lett. a) del D.Lgs. n. 150/2015 e sostituito dal Fascicolo elettronico del lavoratore, istituito dall'art. 14, comma 1, del D.Lgs. n. 150/2015, che contiene le informazioni relative ai percorsi educativi e formativi, ai periodi lavorativi, alla fruizione di provvidenze pubbliche e ai versamenti contributivi ai fini della fruizione di ammortizzatori sociali. Il fascicolo è liberamente accessibile, a titolo gratuito, mediante metodi di lettura telematica, da parte dei singoli soggetti interessati.

2.2 Il rapporto Stato-Regioni in materia di apprendistato, anche alla luce della giurisprudenza costituzionale

L'attuale definizione di apprendistato ha mantenuto la formula del Testo Unico, in particolare per ciò che concerne, la natura: 'contratto di lavoro a tempo indeterminato' e la duplice finalità, ossia la formazione e l'occupazione dei giovani¹⁰⁰.

Peraltro, come è già stato sottolineato nelle parti precedenti di questo rapporto, la disciplina normativa di tale contratto risale nel tempo e, più precisamente, alla L. n. 55/1955 (e relativo regolamento di esecuzione, il D.P.R. n. 1618/1956) che ha rappresentato, in confronto al precedente R.D.L. n. 1906/1938 sulla stessa disciplina, una puntualizzazione in senso evolutivo della natura dell'istituto.

Del resto, già nel Codice Civile, artt. 2130-2134, si trova un riferimento all'apprendistato, denominato 'tirocinio'. Si tenga altresì presente come la definizione della figura dell'apprendista debba essere fatta risalire al sistema corporativo medievale e come già da allora essa sia stata caratterizzata da un nesso indissolubile tra lavoro e formazione¹⁰¹. In uno dei primi studi¹⁰² inerenti all'analisi normativa degli istituti di diritto del lavoro, a finalità formativa, si era evidenziato come l'insegnamento professionale di cui si avvaleva il lavoratore apprendista per diventare lavoratore qualificato, costituisse elemento essenziale del rapporto. Infatti, nella definizione contenuta nella legge del 1955 l'apprendistato era stato qualificato come un rapporto di lavoro 'speciale'¹⁰³ perché, oltre all'ordinario scambio tra attività del lavoratore e retribuzione, scambio che sta alla base di un ordinario rapporto di lavoro, prevedeva un elemento aggiuntivo: lo scambio tra lavoro retribuito e addestramento

¹⁰⁰ La Corte di Cassazione Sez. Lavoro, nella sentenza n. 5375 del 7 marzo 2018, ha richiamato il principio generale per il quale il contratto di apprendistato deve prevedere un'attività di insegnamento da parte del datore di lavoro, oltre allo svolgimento delle mansioni tipiche del profilo professionale, data la natura a causa mista con finalità formative (consistente appunto nello scambio dell'addestramento professionale con la prestazione di lavoro) del contratto di apprendistato.

¹⁰¹ In tal senso, tra gli altri, Varesi (2017). Con riferimento all'evoluzione nel corso dei secoli dell'istituto contrattuale, l'autore sostiene che "se la finalità principale è rimasta inalterata, sono profondamente mutate nel corso dei secoli, in raccordo con l'evoluzione della legislazione sociale e del lavoro, le disposizioni che regolano il contratto di lavoro ed in particolare l'intreccio tra formazione e lavoro".

¹⁰² In tal senso, tra gli altri, Occhiocupo (2001).

¹⁰³ Sulla natura 'speciale' del rapporto si rinvia alla sentenza della Corte Costituzionale n. 14/1970, richiamata, tra gli altri, da Pasqualetto (2019).

impartito o fatto impartire dall'imprenditore all'apprendista assunto e finalizzato all'acquisizione della professionalità necessaria per immettersi nel mondo del lavoro. Un rapporto di lavoro complesso, caratterizzato da elementi che, componendosi, non perdono la loro individualità¹⁰⁴.

La legge del 1955 è però da collocarsi in un contesto costituzionale antecedente alla riforma del 2001¹⁰⁵ che ha ridisegnato l'attribuzione di competenze tra Stato e Regioni.

Nella nuova cornice costituzionale così delineata sono state emanate le normative nazionali di riforma dell'apprendistato citate nelle sezioni precedenti.

In particolare, il Jobs Act, anche al fine di favorire il ricorso a questo istituto contrattuale, ha inteso realizzare un sistema duale di apprendimento che integri istruzione, formazione e lavoro, soprattutto per quanto riguarda le due tipologie di apprendistato finalizzate all'ottenimento di un titolo di studio di livello secondario o terziario. La costruzione di un tale sistema richiede però la leale collaborazione¹⁰⁶ tra Stato, Regioni e Province autonome e autonomie locali, oltretutto un forte raccordo tra datori di lavoro e istituzioni formative, dato che ci si trova in presenza di una duplice particolarità: un'inevitabile 'interferenza di materie' ed una 'concorrenza di competenze'. Attualmente, la collaborazione istituzionale si concretizza nelle sedi istituzionali preposte, quali la Conferenza Stato-Regioni e la Conferenza Unificata. Peraltro, i rapporti istituzionali tra Stato, Regioni e Province autonome, anche nelle materie che contraddistinguono le diverse tipologie del contratto di apprendistato, sono stati caratterizzati da una stagione di ricorsi per conflitto di attribuzione, sollevati davanti alla Corte Costituzionale. La Corte, infatti, dal 2001 è stata chiamata a dirimere questioni interpretative, in merito alla regolazione del riparto di competenze tra Stato e Regioni e ai non ancora risolti problemi applicativi generati dalla revisione costituzionale del 2001¹⁰⁷.

Dalla lettura di alcune delle più significative pronunce della giurisprudenza costituzionale si possono quindi ricavare elementi utili a comprendere le

¹⁰⁴ In tal senso, già, la Sentenza della Corte Costituzionale n. 14/1970 op.cit.

¹⁰⁵ Vent'anni fa è infatti intervenuta l'ormai nota legge costituzionale 18 ottobre 2001, n.3-Modifiche al titolo V della parte seconda della Costituzione-che ha apportato revisioni alla parte della Carta costituzionale dedicata a Regioni, Province e Comuni.

¹⁰⁶ In merito, tra gli altri, Occhiocupo (2005).

¹⁰⁷ In merito, anche la 'Relazione sull'attività della Corte Costituzionale nel 2020' presentata il 13 maggio 2021 (Corte Costituzionale 2021).

principali questioni giuridico-istituzionali che hanno influenzato e che tuttora hanno un peso nella messa a punto delle policy e nella regolamentazione nazionale e regionale delle materie che caratterizzano il contratto di apprendistato: istruzione, formazione professionale e lavoro.

Per quanto riguarda la materia dell'istruzione, occorre fare riferimento ad una pluralità di competenze contenute nell'art. 117 della Costituzione.

In sintesi, nella carta costituzionale, a fronte di una competenza concorrente regionale (art. 117, comma 3), che comunque fa salva l'autonomia delle istituzioni scolastiche, è stata mantenuta una potestà legislativa statale per tre ordini di interventi: norme generali sull'istruzione, livelli essenziali delle prestazioni¹⁰⁸ e principi fondamentali in materia di istruzione.

La materia dell'istruzione e formazione professionale è stata rimessa alla competenza piena delle Regioni (art. 117, comma 3), salva la determinazione statale – oltre che di eventuali norme generali in materia (ad es. per il riconoscimento nazionale dei titoli) – dei livelli essenziali delle prestazioni¹⁰⁹. Da quanto appena esposto, appare con evidenza la complessità di governo del sistema formativo che vede come soggetti protagonisti, a vario titolo, lo Stato, le Regioni e Province autonome, unitamente alle parti sociali¹¹⁰.

All'importanza del ruolo delle parti sociali nella gestione degli strumenti che compongono il sistema formativo fa riferimento anche la sentenza della Corte Costituzionale n. 176/2010 che, pronunciandosi su questioni sollevate dalle Regioni in materia di contratto di apprendistato, ha affermato come, in caso di formazione esclusivamente aziendale, i profili formativi dell'apprendistato professionalizzante debbano essere 'rimessi 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'. Peraltro, la stessa sentenza ha precisato come la disciplina dei profili formativi dell'apprendistato non possa essere rimessa

¹⁰⁸ In materia, tra gli altri, D'Aloia (2003) ed ivi ampi riferimenti dottrinali.

¹⁰⁹ Per una ricostruzione del quadro ordinamentale e legislativo inerente alla materia dell'istruzione e, si rimanda alla nota sentenza n. 200/2009 della Corte Costituzionale che, pronunciandosi su questioni di costituzionalità sollevate da alcune Regioni in ordine all'art. 64 del D.L. n.112/2008, convertito con la L. n. 133/2008, recante norme sull'organizzazione scolastica, ha individuato le linee di demarcazione tra le 'norme generali' e i 'principi fondamentali' dell'istruzione, confermando come le prime siano espressive di competenza legislativa esclusiva dello Stato e i secondi di competenza statale, ma nel quadro di una competenza concorrente con quella regionale.

¹¹⁰ In merito, tra gli altri, Occhiocupo (2011).

‘integralmente’ ai contratti collettivi, poiché in essa si incrociano più materie e quindi più competenze, statali e regionali.

In ogni caso, le norme contenute nella Carta costituzionale in materia di istruzione, così come avvalorato anche dalla sentenza della Corte Costituzionale n. 13 del 13 gennaio 2004¹¹¹, hanno comportato un ruolo di maggior rilievo per le Regioni, gli Enti locali e le istituzioni scolastiche. In particolare, nella pronuncia della Corte, facendo riferimento al ‘complesso intrecciarsi in una stessa materia di norme generali, principi fondamentali, leggi regionali e determinazioni autonome delle istituzioni scolastiche’, si è configurata come certa la competenza legislativa regionale anche nell’ambito della programmazione della rete scolastica.

La materia del lavoro, in base ad un delicato processo interpretativo di giurisprudenza e dottrina, viene attribuita alla competenza legislativa concorrente di Stato e Regioni, con riguardo alla formula ‘tutela e sicurezza del lavoro’ (art. 117, comma 3) e all’esclusiva competenza statale, con riferimento all’ ‘ordinamento civile’ (art. 117, comma 2), relativamente ai profili privatistici e, in particolare, ai contratti di lavoro.

Peraltro, il processo innescato dalla riforma del 2001, ha fatto sì che anche i legislatori regionali dessero effettività alla competenza legislativa loro attribuita tramite l’emanazione di atti normativi di riordino o revisione dei rispettivi sistemi formativi e del lavoro¹¹².

Tra le varie pronunce della Corte Costituzionale che si sono susseguite per dirimere questioni relative a settori caratterizzati da una oggettiva ‘concorrenza di competenze’, quali quello delle politiche formative e del lavoro, occorre segnalare la ormai ‘storica’ sentenza n. 50/2005.

Si tratta di una sentenza significativa, con la quale la Corte ha focalizzato la propria attenzione sulla definizione degli ambiti di riferimento di alcune materie, tra le quali: la formazione professionale (di competenza esclusiva regionale), la ‘tutela e sicurezza del lavoro’, in cui deve essere inserita la disciplina dei servizi per l’impiego (di competenza concorrente Stato-Regioni), e l’ordinamento civile’ (di esclusiva competenza statale).

Per ciò che concerne specificamente la formazione professionale in apprendistato, la Corte, pur ribadendo la competenza esclusiva delle Regioni,

¹¹¹ Tra gli altri, Poggi (2004).

¹¹² In particolare, la Toscana è stata la prima ad aver approvato una legge, la n.32/2002, di revisione del proprio sistema educativo, formativo e del lavoro.

ha distinto da essa la formazione aziendale, ossia quella somministrata dai datori di lavoro ai propri dipendenti in ambito aziendale. Per essa, in quanto rientrante nel 'sinallagma contrattuale' (ossia nello stesso contratto di apprendistato), la Corte ha invocato la competenza legislativa esclusiva dello Stato, in quanto la valorizzazione dell'attività formativa svolta in azienda, anche nella prospettiva di 'una formazione superiore in alternanza tale da garantire il raccordo tra i sistemi dell'istruzione e della formazione', rappresenta un principio di carattere generale estraneo alla competenza esclusiva regionale e, come tale, rientrante nella materia dell' 'ordinamento civile'.

In particolare, la Corte, con riferimento alla determinazione dei profili formativi del contratto di apprendistato, nella previsione dell'art. 48 del D.Lgs. n. 276/2003 (abrogato dal D.Lgs. n. 167/2011), ha invocato il ricorso al principio della 'leale collaborazione tra Stato e Regioni' (pt. 16 di dir.). Un principio, quest'ultimo, che è stato richiamato anche in altre pronunce della Corte, tra le quali la sentenza n. 384/2005.

La sentenza del 2005 ha sostenuto come il contratto di apprendistato, comportando sia la formazione interna all'azienda (la cui disciplina rientra nella competenza statale) sia la formazione esterna, finalizzata al conseguimento di una qualifica professionale (la cui regolamentazione spetta invece alla competenza regionale), sia caratterizzato da una 'commistione di materie' tale per cui, la regolamentazione dei profili formativi dell'apprendistato da parte delle Regioni, d'intesa con i Ministeri del Lavoro e dell'Istruzione, sentite le associazioni dei datori di lavoro e dei prestatori di lavoro comparativamente più rappresentative, non solo non lede le competenze regionali, ma, al contrario, costituisce 'una corretta applicazione del principio di leale collaborazione'.

Del resto, il principio di leale collaborazione tra Stato e Regioni è stato invocato dalla Corte Costituzionale in occasioni e tempi diversi. Peraltro, si è da più parti rilevata¹¹³ la ridotta operatività di tale principio sul piano legislativo, essendo stato sollevato anche dalla stessa Corte il problema della sua non vincolatività nel procedimento di formazione delle leggi.

¹¹³ In merito, tra gli altri, Mancini (2013).

Tuttavia, nel contesto di un sistema formativo caratterizzato da una governance multilivello in cui si ravvisano interferenze¹¹⁴ tra le competenze legislative relative all'attività formativa, cosiddetta aziendale (che spetta allo Stato e per la quale le Regioni hanno un ruolo di stimolo e di controllo) e quelle inerenti alla formazione professionale, cosiddetta extra aziendale o pubblica (che spetta in via esclusiva alle Regioni), oltreché una differenziazione tra le relative fonti di finanziamento, si sottolinea come una legislazione ed una regolamentazione, frutto della leale collaborazione tra i livelli istituzionali di governo e della più ampia convergenza tra i diversi attori sociali, porterebbe ad un duplice vantaggio. Da un lato, renderebbe più coerente il livello decisionale con la dimensione dei mercati nell'era della globalizzazione e con le conseguenti necessità di regolamentazione e, dall'altro, arrecherebbe indubbi vantaggi anche ai destinatari finali – giovani e adulti – che potrebbero ricavarne benefici sia in termini di acquisizione di conoscenze e di competenze professionali sia di accesso e miglioramento delle proprie condizioni di lavoro.

2.3 La forma del contratto e il piano formativo individuale

Il D.Lgs. n. 81/2015, all'art. 42, comma 1, stabilisce che “il contratto di apprendistato è stipulato in forma scritta ai fini della prova”. La forma scritta del contratto di apprendistato è dunque, richiesta *ad probationem* e non come requisito di validità del contratto. Sul punto, la dottrina ha evidenziato che “la scelta operata dal Jobs Act di prevedere che la forma scritta del contratto di apprendistato sia richiesta ai soli fini della prova risponde all'intenzione di rendere più flessibile la disciplina dell'istituto, introducendo una semplificazione degli adempimenti a carico delle imprese”¹¹⁵.

Il legislatore del Jobs Act, in continuità con il D.L. n. 34/2014 (c.d. Decreto Poletti) nell'ottica della semplificazione degli adempimenti burocratici a carico delle imprese, ha stabilito che il piano formativo individuale possa essere definito in forma sintetica anche sulla base di moduli e formulari previsti dalla contrattazione collettiva o dagli enti bilaterali (art. 42, comma 1). Il piano formativo individuale (PFI) è parte integrante del contratto di apprendistato e

¹¹⁴ Sull'interferenza di competenze tra Stato e Regioni in materia di formazione aziendale ed extra aziendale, si veda, tra le altre, la sentenza n. 176/2010 della Corte Costituzionale citata nel testo.

¹¹⁵ In merito, si veda Brisciani e De Trizio (2016).

deve essere redatto in forma scritta a fini probatori. Dall'analisi della norma si evince che il piano formativo individuale non debba più essere definito entro 30 giorni dalla stipula del contratto, come aveva previsto il Testo Unico del 2011, ma vada compilato contestualmente all'assunzione del lavoratore con un contratto di apprendistato.

Al riguardo la dottrina ha sottolineato che "l'inclusione del piano formativo individuale nel contratto di apprendistato sembrerebbe determinare una sottovalutazione di tale piano come riferimento e metro di misura dell'impegno formativo del datore di lavoro, privando così il datore di lavoro di quel mese di tempo che, nella disciplina previgente, poteva utilizzare per farlo redigere dagli Enti formativi cui aveva iscritto l'apprendista"¹¹⁶.

Il datore di lavoro che intende assumere un apprendista deve stipulare e sottoscrivere il contratto di lavoro, che contiene il piano formativo individuale, e inviare la comunicazione obbligatoria di instaurazione del rapporto di lavoro al Centro per l'impiego competente (modello UniLaV)¹¹⁷. Il piano formativo individuale deve indicare in forma esplicita il percorso formativo finalizzato all'acquisizione delle competenze tecnico-professionali e specialistiche richieste da ciascuna qualifica professionale. Tale piano è particolarmente importante, perché su di esso si misura la peculiarità del contratto di apprendistato e, quindi, la possibilità, da parte del lavoratore, di comprendere la differenza tra un contratto di lavoro ordinario e quello di apprendistato. Ed è proprio in ragione della sua importanza che l'art. 42, comma 1, del D.Lgs. n. 81/2015 ha previsto l'adozione della forma scritta per il piano formativo individuale, anche se ne è ammessa la redazione "in forma sintetica anche sulla base di moduli e formulari previsti dalla contrattazione collettiva o dagli enti bilaterali". Di conseguenza, in assenza del piano formativo, il contratto di apprendistato è invalido e si converte in contratto di lavoro subordinato a tempo indeterminato sin dalla data di costituzione del rapporto¹¹⁸. La Circolare del Ministero del Lavoro e delle politiche sociali n. 18 del 30 giugno 2014 ha chiarito che, conformemente a quanto previsto nelle 'Linee guida sull'apprendistato professionalizzante' del 20 febbraio 2014 il piano formativo individuale possa limitarsi a contenere la sola formazione finalizzata all'acquisizione delle

¹¹⁶ Sul punto si veda Carinci (2015).

¹¹⁷ Il modello 'UniLaV' è il modulo mediante il quale i datori di lavoro adempiono, direttamente o tramite i soggetti abilitati, all'obbligo di comunicazione relativo alla instaurazione del rapporto di lavoro.

¹¹⁸ Cfr. Tribunale Milano sez. lav., 26 luglio 2018, n. 2146.

competenze tecnico-professionali e specialistiche sul rispetto dei cui contenuti si concentra l'attività di vigilanza esercitata dall'Ispettorato Nazionale del Lavoro (INL).

Il D.Lgs. n. 81/2015 ha previsto, inoltre, che, nel caso di apprendistato di primo e terzo livello, la compilazione del piano formativo spetti all'istituzione formativa di provenienza dello studente, con il coinvolgimento dell'impresa (art. 42, comma 1). In merito, la dottrina ha osservato che "l'attività di coordinamento tra l'istituzione formativa e l'impresa nella definizione del piano formativo dell'apprendistato di primo e terzo livello è la chiave per la migliore riuscita del contenuto formativo del contratto, dal momento che solo attraverso di esso è possibile realizzare quelle sinergie che rendono interessante il contratto di apprendistato e sulle quali risiede il vero elemento caratterizzante del c.d. modello duale"¹¹⁹.

Per quanto riguarda l'apprendistato di terzo livello, la disposizione normativa ha stabilito che la redazione del piano formativo individuale, in cui vengono indicati i soggetti coinvolti, gli interventi formativi (interni ed esterni all'azienda) e le modalità di erogazione degli stessi, sia a cura dell'Istituzione formativa, con il coinvolgimento del datore di lavoro. La dottrina, inoltre, ha sottolineato che "è condivisibile la scelta di affidare all'istituzione formativa il compito di declinare il percorso formativo dell'apprendista in quanto soggetto idoneo a contemperare, da un lato, il diritto dell'apprendista a ricevere una formazione adeguata al titolo di studio o professionale che si appresta a conseguire e, dall'altro, l'esigenza dell'impresa a che l'apprendista riceva una formazione aderente il più possibile al settore per il quale è stato assunto"¹²⁰.

2.4 L'inquadramento professionale e la retribuzione dell'apprendista

La riforma del Jobs Act ha confermato il sistema del 'sotto-inquadramento' dell'apprendista, già previsto dal Testo Unico dell'Apprendistato. L'art. 42, comma 5, lett. b. del D.Lgs. n. 81/2015, infatti, prevede "la possibilità di inquadrare l'apprendista fino a due livelli inferiori rispetto a quello spettante in

¹¹⁹ In merito si veda Brisciani e De Trizio (2016).

¹²⁰ Così, Carbone *et al.* (2015).

applicazione del contratto collettivo nazionale di lavoro ai lavoratori addetti a mansioni che richiedono qualificazioni corrispondenti a quelle al cui conseguimento è finalizzato il contratto”. Ne consegue l’attribuzione alla contrattazione collettiva della facoltà di definire i livelli di inquadramento professionale, i passaggi di livello e i conseguenti trattamenti economici spettanti all’apprendista, in base alla categoria di inquadramento. Una conferma di tale previsione va rinvenuta nella Circolare n. 30 del 15 Luglio 2005 con la quale il Ministero del Lavoro e delle politiche sociali ha precisato che “unitamente al livello di inquadramento iniziale dell’apprendista, spetta alla contrattazione collettiva nazionale stabilire la progressiva elevazione del livello di inquadramento, con riferimento al maturare dell’anzianità dell’apprendista”. Con riferimento alle modalità di calcolo della retribuzione dell’apprendista, vale la pena evidenziare che il legislatore del Jobs Act, in linea di continuità con il Testo Unico del 2011, ha previsto in alternativa al ‘sottoinquadramento’¹²¹ la c.d. ‘percentualizzazione’ della retribuzione¹²². In particolare, il D.Lgs. n. 81/2015 all’art. 42, comma 5, lett. b, prevede la possibilità di definire la retribuzione dell’apprendista ‘in misura percentuale’ e ‘proporzionale’ all’anzianità di servizio, in ragione del presumibile miglioramento della prestazione lavorativa.

Come evidenziato nel XIX Rapporto di monitoraggio sull’apprendistato dell’Inapp, numerosi contratti collettivi hanno stabilito, per quanto riguarda il metodo di calcolo della retribuzione, quote percentuali che possono essere associate in modo diverso in base ad alcune variabili, quali: la tipologia di apprendistato, la durata, il periodo (annualità e/o mensilità), i livelli di inquadramento. Le percentuali fissate nei CCNL presentano una grande variabilità che va da un minimo del 50-60%, nelle prime annualità o periodi, ad un massimo del 90-100% nelle ultime annualità (Inapp e Inps 2021).

In materia di retribuzione, l’art. 42, comma 5, lett. a) del D.Lgs. n. 81/2015 ha confermato per tutte le tipologie di apprendistato il divieto del cottimo, già presente nella disciplina del Codice Civile ex art. 2131¹²³, poiché tale forma di compenso, imponendo un determinato ritmo di lavoro ed essendo ancorata a

¹²¹ Nel caso di sottoinquadramento l’apprendista percepisce una retribuzione commisurata al livello di inquadramento generalmente di progressiva elevazione con il passare del tempo.

¹²² In proposito, si veda Facello e Rauseri (2014).

¹²³ L’art. 2131 del c.c. stabilisce: “La retribuzione dell’apprendista non può assumere la forma del salario a cottimo”.

criteri di produttività, ostacolerebbe la piena realizzazione della funzione formativa del contratto. Con riferimento alla retribuzione per festività, ferie e gratifica natalizia, la norma ha previsto l'applicazione dei criteri in essere per la generalità dei lavoratori.

Secondo la giurisprudenza l'apprendista non può svolgere lavoro 'straordinario' dato il carattere 'ausiliario' della prestazione lavorativa resa. Ne consegue che lo svolgimento regolare di lavoro straordinario comporta la trasformazione del contratto di apprendistato in ordinario rapporto di lavoro subordinato¹²⁴.

Nell'apprendistato di primo e terzo livello, in considerazione della marcata funzione formativa del rapporto di lavoro e dell'esigenza di incentivare l'utilizzo di tali tipologie contrattuali da parte delle aziende, la normativa vigente prevede l'esonero per il datore di lavoro da ogni obbligo retributivo per le ore di formazione svolte nell'istituzione formativa, mentre per ore di formazione a carico del datore di lavoro è riconosciuta al lavoratore una retribuzione pari al 10% di quella che gli sarebbe dovuta, fatte salve le diverse previsioni dei contratti collettivi (art. 43, comma 7 e art. 45, comma 3).

2.5 Limiti numerici di assunzione e clausole di stabilizzazione

In base alla normativa vigente, gli apprendisti possono essere assunti in via diretta, o tramite agenzie di somministrazione di lavoro, ma soltanto nell'ambito di una somministrazione a tempo indeterminato (art. 42, comma 7, D.Lgs. n. 81/2015).

Il contratto di apprendistato, essendo soggetto ad incentivi pubblici, è soggetto a limiti quantitativi. Con riferimento ai limiti numerici di assunzione degli apprendisti il legislatore del Jobs Act, confermando l'impianto normativo dell'abrogato Testo Unico del 2011 ha disposto che "il numero complessivo di apprendisti che un datore di lavoro può assumere, direttamente o indirettamente tramite agenzie di somministrazione autorizzate, non può superare il rapporto di 3 a 2, rispetto alle maestranze specializzate e qualificate in servizio presso il medesimo datore di lavoro" (art. 42, comma 7). Tale norma ha specificato che "tale rapporto non possa superare il 100% per i datori di lavoro che occupano un numero di lavoratori inferiore a dieci unità". Inoltre, ha

¹²⁴ Cfr. Tribunale Monza 28 luglio 2004.

precisato che “il datore di lavoro che non ha dipendenti qualificati o specializzati, o ne ha al massimo 2 può assumere sino a 3 apprendisti”.

Il Ministero del Lavoro e delle politiche sociali con la Circolare n. 5 del 21 gennaio 2013, ha chiarito che “per maestranze specializzate devono intendersi i soci o i coadiuvanti familiari che prestano attività con carattere di continuità e abitudine a condizione che abbiano adeguate competenze accertate dagli ispettori in base a parametri certi”.

Al fine di promuovere il ricorso al contratto di apprendistato, il D.Lgs. n. 81/2015 ha stabilito che gli apprendisti siano esclusi dal computo dei limiti numerici previsti da leggi o contratti collettivi per l'applicazione di particolari normative e istituti, fatte salve le diverse previsioni di legge o di contratto collettivo (art. 47, comma 3). Ne consegue che gli apprendisti non vengono computati nell'organico aziendale, a meno che non lo preveda espressamente una norma di legge o una disposizione contrattuale.

Va evidenziato che per le imprese artigiane non vale la disposizione contenuta nell'art. 42, comma 7, del D.Lgs. n. 81/2015 e, pertanto, per i criteri di computo dei dipendenti e degli apprendisti si applicano le regole speciali previste dall'art. 4 della L. n. 443/1985.

Occorre, comunque, tenere conto che, ai fini della classificazione dell'impresa artigiana sulla base del numero dei dipendenti, non devono essere computati gli apprendisti che hanno conseguito la qualifica cui era finalizzata la formazione (e sono stati confermati in servizio) nel biennio precedente.

Per quanto riguarda gli obblighi di stabilizzazione il legislatore del Jobs Act ha ribadito le condizioni dettate dalla L. n. 78/2014 per l'assunzione di nuovi apprendisti, limitando l'ambito di applicazione all'apprendistato professionalizzante. La clausola di stabilizzazione prevista dalla L. n. 92/2012 (c.d. Riforma Fornero) obbligava il datore di lavoro interessato ad assumere nuovi apprendisti e a far proseguire a tempo indeterminato almeno il 50% dei rapporti di lavoro intercorsi nei 36 mesi precedenti. La L. n. 78/2014 ha ridotto i vincoli di stabilizzazione introdotti dalla L. n. 92/2012 prevedendo l'obbligo per i datori di lavoro che occupano almeno 50 dipendenti, di stabilizzare almeno il 20% degli apprendisti assunti con contratto di apprendistato professionalizzante, fatte salve le differenti previsioni della contrattazione collettiva.

Il D.Lgs. n. 81/2015 all'art. 42, comma 8, confermando la precedente disciplina introdotta dalla L. n. 78/2014, ha stabilito che “ferma restando la possibilità per i contratti collettivi nazionali di lavoro, stipulati dalle associazioni sindacali

comparativamente più rappresentative di individuare limiti diversi, esclusivamente per i datori di lavoro che occupano almeno 50 dipendenti, l'assunzione di nuovi apprendisti con contratto di apprendistato professionalizzante, è subordinata alla prosecuzione, a tempo indeterminato, del rapporto di lavoro al termine del periodo di apprendistato, nei trentasei mesi precedenti la nuova assunzione, di almeno il 20% degli apprendisti dipendenti dallo stesso datore di lavoro, restando esclusi dal computo i rapporti cessati per recesso durante il periodo di prova, dimissioni o licenziamento per giusta causa".

Come evidenziato nel XIX Rapporto di monitoraggio sull'apprendistato dell'Inapp, numerosi contratti collettivi non hanno stabilito scostamenti significativi dalle percentuali di stabilizzazione fissate nella normativa vigente, che prevedono per i datori di lavoro con più di 50 dipendenti, l'obbligo di assumere il 20% degli apprendisti con contratto di apprendistato professionalizzante (Inapp e Inps 2021).

2.6 La disciplina del recesso nel contratto di apprendistato

La disciplina del recesso nel contratto di apprendistato presenta alcune peculiarità. Infatti, occorre evidenziare che la particolarità del contratto di apprendistato, rispetto ad un ordinario rapporto di lavoro subordinato a tempo indeterminato, a cui si applica a partire dal 7 marzo 2015 la disciplina del contratto di lavoro a tempo indeterminato a tutele crescenti (CATUC)¹²⁵, consiste nella facoltà di recesso riconosciuta al datore di lavoro al termine del periodo formativo.

Ferma restando la possibilità del recesso *ad nutum* durante il periodo di prova, è necessario distinguere la disciplina del recesso durante il periodo formativo da quella prevista al termine del periodo di formazione¹²⁶. La nuova disciplina nazionale ha confermato il divieto di recesso dal rapporto di apprendistato durante il periodo formativo. Ne consegue, secondo la giurisprudenza¹²⁷, l'inapplicabilità al contratto di apprendistato, in caso di licenziamento

¹²⁵ Per approfondimenti in merito al rapporto tra il contratto di apprendistato e il contratto di lavoro a tempo indeterminato a tutele crescenti (CATUC) si veda Luciani (2016).

¹²⁶ Sul punto, si veda Carollo (2014).

¹²⁷ Cfr. Cass. Civ. sez. lav. n. 20394/18.

intervenuto nel corso del periodo di formazione, della disciplina relativa al licenziamento *ante tempus* nel rapporto di lavoro a tempo determinato.

Per quanto riguarda la disciplina del licenziamento in costanza di apprendistato, il legislatore ha riaffermato l'applicazione delle sanzioni previste dalla normativa vigente per il licenziamento illegittimo nel corso del contratto a tempo indeterminato (art. 42, comma 3, D.Lgs. n. 81/2015). Come è noto, il datore di lavoro può recedere per giusta causa, ai sensi dell'art. 2119 c.c., o giustificato motivo ai sensi dell'art. 3 L. 15 luglio 1966, n. 604¹²⁸. Il licenziamento è nullo se intimato per motivi discriminatori o per altre cause di nullità previste dalla legge oppure se intimato in forma orale¹²⁹. Per quanto riguarda l'apprendistato di primo livello la novità introdotta dal D.Lgs. n. 81/2015 concerne la possibilità di licenziare l'apprendista per giustificato motivo nel caso di mancato raggiungimento degli obiettivi formativi sulla base di quanto attestato dall'istituzione formativa (art. 42, comma 3). Sul punto, la dottrina ha osservato che "si tratta di un'ipotesi di giustificato motivo di licenziamento che opera già nel corso del contratto di apprendistato e che consente al datore di lavoro di recedere in caso di c.d. bocciatura"¹³⁰.

La Corte di Cassazione¹³¹ si è pronunciata di recente sulla disciplina del licenziamento nel contratto di apprendistato precisando che al rapporto di apprendistato si applicano le garanzie procedurali dettate dall'art. 7, L. 20 maggio 1970 n. 300¹³², in ipotesi di licenziamento disciplinare nel quale il datore di lavoro addebita all'apprendista un comportamento negligente ovvero in senso lato colpevole.

Al termine del periodo di apprendistato entrambi i contraenti possono recedere dal contratto, ai sensi dell'art. 2118 c.c., con preavviso decorrente dal termine indicato nel contratto collettivo applicato¹³³ (art. 42, comma 4, D.Lgs. n.

¹²⁸ L. 15 Luglio 1966, n. 604- Norme sui licenziamenti individuali.

¹²⁹ In merito si veda Carinci e Tursi (2015).

¹³⁰ In tal senso, Brisciani e De Trizio (2016).

¹³¹ Cfr. Cass. Civ. Sez. Lav. 3 febbraio 2020 n. 2365. La Corte ha cassato con rinvio la sentenza di merito che aveva ritenuto superflua l'applicazione delle garanzie procedurali all'apprendistato, benché il recesso datoriale fosse motivato da numerose lamentele dei clienti e dunque da comportamento negligente e dunque colpevole dell'apprendista.

¹³² L. 20 maggio 1970, n. 300-Norme sulla tutela della libertà e dignità dei lavoratori, della libertà sindacale e dell'attività sindacale nei luoghi di lavoro e norme sul collocamento (c.d. Statuto dei lavoratori).

¹³³ Cfr. Cass. civ., sez. lav., 19 settembre 2016, n. 18309.

81/2015). Si tratta di un recesso libero *ad nutum* senza motivazione¹³⁴. Sul punto, la dottrina ha precisato che “qualora il datore di lavoro non eserciti la facoltà di disdetta alla scadenza del periodo formativo, il rapporto si trasforma automaticamente da rapporto di lavoro ‘speciale’ in contratto di lavoro ‘standard’ (contratto di lavoro a tempo indeterminato) portando all’assunzione stabile dell’apprendista”¹³⁵. La disdetta deve essere comunicata in forma scritta e deve essere comunicata prima che sia scaduto il termine di preavviso previsto dal contratto collettivo applicato. Durante il periodo di preavviso continua a trovare applicazione la disciplina del contratto di apprendistato. Pertanto, in tale periodo la retribuzione è calcolata in base al criterio del ‘sottoinquadramento’ o in alternativa della ‘percentualizzazione’ della retribuzione, sulla base di quanto previsto dall’art. 42, comma 5, lett. b, D.Lgs. n. 81/2015.

Come già anticipato, qualora nessuna delle parti eserciti la facoltà di recesso al termine del periodo formativo il rapporto prosegue come ordinario rapporto di lavoro a tempo indeterminato (art. 42, comma 4, D.Lgs. n. 81/2015). Si assiste, pertanto, nel caso di conferma in servizio dell’apprendista, al ‘consolidamento’ del rapporto di lavoro, che prosegue come un ordinario rapporto di lavoro a tempo indeterminato, perdendo i caratteri di specialità che caratterizzano il periodo formativo¹³⁶.

Vale la pena evidenziare che la disciplina relativa ai licenziamenti illegittimi introdotta dal D.Lgs. n. 23/2015 si applica anche ai contratti di apprendistato convertiti in contratti a tempo indeterminato successivamente al 7 marzo 2015 (art. 1, comma 2)¹³⁷. La dottrina¹³⁸ ha sottolineato l’improprietà della terminologia usata dal D.Lgs. n. 23/2015 che rinvia alla figura della conversione, senza tenere conto che l’apprendistato è già definito dal D.Lgs. n. 81/2015 un contratto di lavoro a tempo indeterminato.

¹³⁴ In merito, si veda Del Punta (2019) il quale sostiene che “il datore di lavoro che ritiene di non confermare l’apprendista può licenziarlo al termine dell’apprendistato, senza dover motivare e giustificare tale licenziamento. È un licenziamento *ad nutum* che si innesta in un rapporto a tempo indeterminato altrimenti assoggettato, prima e dopo quel momento alla disciplina limitativa comune”.

¹³⁵ In tal senso si rinvia a Loffredo (2016).

¹³⁶ In tal senso Cauduro (2016).

¹³⁷ L’art. 1, comma 2 del D.Lgs. n.23/2015 stabilisce: “Le disposizioni del presente decreto si applicano anche nei casi di conversione, successiva all’entrata in vigore del presente decreto di contratto a tempo determinato o di apprendistato in contratto a tempo indeterminato”.

¹³⁸ In merito, si veda Luciani (2016).

Vale la pena segnalare che, a seguito dell'emergenza sanitaria dovuta alla pandemia da Covid-19, il D.L. 17 marzo 2020 n. 18 (c.d. Decreto Cura Italia)¹³⁹, ha previsto, all'art. 46, il divieto di procedere a licenziamenti per giustificato motivo oggettivo ai sensi dell'art. 3 della L. n. 604/1966 nel periodo compreso dal 17 marzo 2020 al 15 maggio 2020. Si evidenzia come la logica sottesa al blocco dei licenziamenti, risieda nel fatto che le ragioni economiche e organizzative dei licenziamenti non siano state dettate dalle ordinarie logiche di mercato, ma da una emergenza sanitaria nazionale, che ha reso necessaria la chiusura delle attività commerciali e delle attività produttive definite non essenziali da parte del Governo¹⁴⁰.

Peraltro, stante la prosecuzione della fase emergenziale da Covid-19, tale termine è stato prorogato da due successivi provvedimenti, il D.L. 19 maggio 2020, n. 34¹⁴¹ (c.d. Decreto Rilancio) e il D.L. 14 agosto 2020, n. 104¹⁴² (c.d. Decreto Agosto). Infatti, l'articolo 80 del D.L. n. 34/2020 ha modificato l'art. 46 del D.L. n. 18/2020, prorogando fino al 17 agosto 2020 il divieto di procedere a licenziamenti individuali per giustificato motivo oggettivo ex art. 3, L. n. 604/1966 ed il divieto di avviare procedure di licenziamento collettivo ex artt. 4, 5 e 24 L. 23 luglio 1991, n. 223¹⁴³. Sono stati esclusi dal divieto, di cui all'art. 80 del D.L. n. 34/2020, i licenziamenti individuali intimati agli apprendisti al termine del periodo di apprendistato, in quanto la norma ha disposto che, all'esito di tale periodo, il datore di lavoro possa recedere *ad nutum* dal rapporto (art. 42, comma 4, D.Lgs. n. 81/2015). Viceversa, secondo quanto previsto dall'art. 80 del Decreto Rilancio, il datore di lavoro non può licenziare l'apprendista per giustificato motivo oggettivo durante l'apprendistato in quanto gli apprendisti sono equiparati ai lavoratori a tempo indeterminato ai sensi dell'art. 41, D.Lgs. n. 81/2015.

L'art. 14 del D.L. n. 104/2020 ha disposto la proroga delle disposizioni in materia di licenziamenti collettivi e individuali per giustificato motivo oggettivo

¹³⁹ D.L. 17 marzo 2020, n. 18- Misure di potenziamento del servizio sanitario nazionale e di sostegno economico per famiglie, lavoratori e imprese connesse all'emergenza epidemiologica da Covid-19.

¹⁴⁰ In merito alla sospensione delle procedure di licenziamento connesse all'emergenza epidemiologica da Covid-19, si veda Lombardo e Pigliarini (2020).

¹⁴¹ D.L. 19 maggio 2020, n. 34-Misure urgenti in materia di salute, sostegno al lavoro e all'economia, nonché di politiche sociali connesse all'emergenza epidemiologica da Covid-19.

¹⁴² D.L. 14 agosto 2020, n. 104-Misure urgenti per il sostegno e il rilancio dell'economia.

¹⁴³ L. 23 luglio 1991, n. 223-Norme in materia di cassa integrazione, mobilità, trattamenti di disoccupazione, attuazione di direttive della Comunità europea, avviamento al lavoro ed altre disposizioni in materia di mercato del lavoro.

senza l'indicazione di un termine certo, ancorando tale termine alla "integrale fruizione dei trattamenti di integrazione salariale riconducibili all'emergenza epidemiologica da Covid-19" (art. 14, comma 1).

Successivamente, il D.L. 28 ottobre 2020, n. 137¹⁴⁴ (c.d. Decreto Ristori) ha prorogato il blocco delle procedure di licenziamento collettivo e individuale, nonché la facoltà di recesso da parte del datore di lavoro per giustificato motivo oggettivo ai sensi dell'art. 3 della L. n. 604/1966 fino al 31 gennaio 2021 (art. 12, commi 9 e 10). Termine che è stato ulteriormente prorogato fino al 31 marzo 2021 dalla L. 30 dicembre 2020 n. 178¹⁴⁵ (Legge di Bilancio 2021).

Il D.L. 22 marzo 2021, n. 41¹⁴⁶ (c.d. Decreto Sostegni) ha prorogato il blocco dei licenziamenti individuali e collettivi per giustificato motivo oggettivo, per tutti i datori di lavoro privati fino al 30 giugno 2021 (art. 8, comma 9). Infine, il D.L. n. 41/2021 ha prorogato il blocco dei licenziamenti per giustificato motivo oggettivo, dal 1° luglio al 31° ottobre 2021, per i datori di lavoro che hanno sospeso o ridotto l'attività lavorativa per eventi riconducibili all'emergenza epidemiologica da Covid-19, destinatari della Cassa integrazione guadagni in deroga (CIGD), dell'Assegno ordinario del Fondo di integrazione salariale (FIS) e della Cassa integrazione speciale operai agricolo (CISOA) (art. 8, comma 10).

2.7 La durata della formazione in apprendistato e le cause sospensive del rapporto di lavoro

Il contratto di apprendistato, pur essendo un contratto a tempo indeterminato, ai sensi dell'art. 41, comma 1 del D.Lgs. n. 81/2015, ha una durata del periodo formativo fissata, nei termini minimi e massimi, dal legislatore o dalla contrattazione collettiva. La disciplina vigente, infatti, prevede una durata minima del contratto di apprendistato di sei mesi, salvo le attività stagionali (l'art. 42, comma 2 del D.Lgs. n. 81/2015). Sul punto, la dottrina¹⁴⁷ ha sottolineato che "il termine di durata minima del periodo di apprendistato è

¹⁴⁴ D.L. 28 ottobre 2020, n. 137-Ulteriori misure urgenti in materia di tutela della salute, sostegno ai lavoratori e alle imprese, giustizia e sicurezza, connesse all'emergenza epidemiologica da Covid-19.

¹⁴⁵ L. 30 dicembre 2020, n. 178-Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2021 e bilancio pluriennale per il triennio 2021-2023.

¹⁴⁶ D.L. 22 marzo 2021, n. 41-Misure urgenti in materia di sostegno alle imprese e agli operatori economici, di lavoro, salute e servizi territoriali, connesse all'emergenza da Covid-19.

¹⁴⁷ In tal senso, Garofalo (2001).

necessario in quanto altrimenti non si realizzerebbe la finalità formativa del contratto”.

La durata massima del periodo formativo, che delimita temporalmente il periodo di apprendistato, affinché il giovane non permanga *sine die* in un contesto lavorativo in formazione percependo di fatto una retribuzione ridotta, va considerata un elemento di flessibilità del rapporto di lavoro, vista la peculiare disciplina del recesso ad esso collegata. La durata massima varia in base alla tipologia di apprendistato. Per il contratto di apprendistato per la qualifica e il diploma professionale, il diploma di istruzione secondaria superiore e il certificato di specializzazione tecnica superiore la durata del periodo di apprendistato è determinata in considerazione della qualifica e del diploma da conseguire e non può in ogni caso essere superiore a tre anni o a quattro anni nel caso di diploma professionale quadriennale (art. 43, comma 2). Per il contratto di apprendistato professionalizzante la durata del periodo di apprendistato è rimessa agli accordi interconfederali e ai contratti collettivi con un limite massimo di tre anni ovvero cinque per i profili professionali caratterizzanti la figura dell’artigiano individuati dalla contrattazione collettiva di riferimento (art. 44, comma 2). Per il contratto di apprendistato di alta formazione e di ricerca la regolamentazione della durata del periodo di apprendistato è rimessa alle Regioni e Province autonome per i profili formativi, sentite le associazioni territoriali dei datori di lavoro e dei lavoratori, le Università, gli Istituti tecnici superiori e le altre istituzioni formative e di ricerca (art. 45, comma 4).

Connesso al tema della durata del periodo di formazione è quello relativo al contratto di apprendistato a tempo determinato per attività stagionali. L’art. 43, comma 8 del D.Lgs. n. 81/2015 prevede espressamente la possibilità di stipulare un contratto di apprendistato di primo livello anche a tempo determinato per lo svolgimento di attività stagionali. Con riferimento all’apprendistato professionalizzante per i datori di lavoro che svolgono la propria attività in cicli stagionali resta in vigore il rinvio ai contratti collettivi nazionali di lavoro, stipulati dalle associazioni sindacali comparativamente più rappresentative sul piano nazionale, che possono prevedere specifiche modalità di svolgimento del contratto di apprendistato anche a tempo determinato (art. 44, comma 5).

La normativa vigente dispone che il periodo di apprendistato possa essere prolungato in caso di malattia, infortunio, o altra causa di sospensione involontaria del lavoro di durata superiore a 30 giorni (art. 42, comma 5, lett.

g). Infatti, la disciplina legale dell'apprendistato implica che il percorso di apprendimento professionale e di qualificazione sia effettivo e non meramente formale. Pertanto, le interruzioni dal lavoro di durata inferiore a 30 giorni sono ininfluenti rispetto al computo dell'apprendistato, perché di fatto irrilevanti rispetto al pregiudizio dell'addestramento¹⁴⁸. Secondo la giurisprudenza, laddove il periodo di sospensione dal lavoro sia superiore a 30 giorni il termine finale del contratto di apprendistato può essere prorogato per la durata del periodo di sospensione stessa nei casi disciplinati dal contratto collettivo applicato dalla singola impresa¹⁴⁹. In tale caso, il datore di lavoro ha l'obbligo di comunicare in forma scritta al lavoratore, prima della scadenza, lo spostamento del termine finale, spiegando le ragioni e indicando la nuova scadenza o il periodo di apprendistato che deve essere detratto.

La Corte Costituzionale già nel 1993 aveva ammesso che il termine dovesse essere sospeso o differito in tutti i casi in cui si fossero verificati fatti oggettivamente impeditivi della formazione professionale che, mentre non producono un automatico effetto estintivo del rapporto, ne devono consentire la proroga, per un periodo pari a quello della sospensione, ai fini del completamento della formazione¹⁵⁰.

Il D.Lgs. n. 81/2015, art. 43, comma 4 e il D.l. 12 ottobre 2015, art. 4, comma 2, hanno previsto, inoltre, che la durata del contratto di apprendistato di primo livello possa essere prorogata fino ad un anno, per iscritto e previo aggiornamento del piano formativo individuale, nel caso in cui al termine dei percorsi l'apprendista non abbia conseguito la qualifica, il diploma, il certificato di specializzazione tecnica superiore o il diploma di maturità professionale all'esito del corso annuale integrativo.

2.8 Gli obblighi formativi, il tutor aziendale e il sistema sanzionatorio

Il contratto di apprendistato è essenzialmente volto a consentire il conseguimento delle competenze tecnico-professionali per l'esecuzione della

¹⁴⁸ In tal senso, la risposta del Ministero del Lavoro e delle politiche sociali ad interpellato n. 34 del 15 ottobre 2010, www.lavoro.gov.it.

¹⁴⁹ Cfr. Cass. Civ., sez. lav. n. 20357/2010.

¹⁵⁰ Cfr. Corte Cost. 8 aprile 1993, n. 149.

prestazione professionale. L'obbligo formativo è un elemento essenziale del contratto di apprendistato che si affianca a quello retributivo 'specializzando' la causa contrattuale. Il datore di lavoro, infatti, è obbligato a corrispondere all'apprendista, a fronte della prestazione lavorativa, non solo una controprestazione retributiva, ma anche la formazione necessaria ai fini dell'acquisizione di una qualificazione professionale. L'onere di provare lo svolgimento dell'attività formativa grava sul datore di lavoro¹⁵¹.

Il contratto di apprendistato non può avere ad oggetto attività 'elementari e routinarie' che non richiedono un effettivo periodo di formazione. Infatti, secondo un consolidato orientamento della Corte di Cassazione¹⁵² "nel contratto di apprendistato il dato essenziale è rappresentato dall'obbligo del datore di lavoro di garantire un effettivo addestramento professionale finalizzato all'acquisizione, da parte del tirocinante, di una qualificazione professionale, sicché il ruolo preminente che la formazione assume rispetto all'attività lavorativa esclude che possa ritenersi conforme a tale speciale figura contrattuale un rapporto avente ad oggetto lo svolgimento di attività assolutamente elementari o routinarie, non integrate da un effettivo apporto didattico e formativo di natura teorica e pratica".

Le attività formative devono essere modulate in relazione alla natura e alle caratteristiche delle mansioni che il lavoratore è chiamato a svolgere, potendo assumere maggiore o minore rilievo, a seconda che si tratti di lavoro di elevata professionalità o di semplici prestazioni di mera esecuzione. Si può prevedere l'anticipazione della fase teorica rispetto a quella pratica, o viceversa, sempre che lo svolgimento dell'attività di formazione sia idoneo a consentire l'inserimento effettivo del lavoratore nell'impresa mediante l'acquisizione di una professionalità adeguata¹⁵³.

Come già anticipato, la disciplina della formazione nell'apprendistato per la qualifica e il diploma professionale, il diploma di istruzione secondaria superiore e il certificato di specializzazione tecnica superiore è rimessa alle Regioni e alle Province autonome. In assenza di regolamentazione regionale il legislatore ha attribuito l'attivazione dell'apprendistato di primo livello al Ministero del Lavoro e delle politiche sociali che ne disciplina l'esercizio con propri decreti (art. 43, comma 3).

¹⁵¹ Cfr. Trib. Roma, sez. lav., n. 3286 del 5 aprile 2017.

¹⁵² Cfr. Cass. Civ. n. 14754 del 2014, n. 11265 del 2013, n. 6787 del 2002.

¹⁵³ Cfr. Cass. Civ., sez. lav. n. 2015 del 13 febbraio 2012.

Nell'apprendistato professionalizzante la disciplina della formazione finalizzata all'acquisizione delle competenze tecnico-professionali e specialistiche è, rimessa agli accordi interconfederali e ai contratti collettivi nazionali di lavoro, che in ragione del tipo di qualificazione professionale da conseguire, ne stabiliscono la durata e le modalità di erogazione (art. 44, comma 2). La formazione di tipo professionalizzante a carico del datore di lavoro è integrata da quella pubblica di base e trasversale, disciplinata dalle Regioni e Province autonome, per un monte complessivo non superiore a 120 ore per la durata del triennio (art. 44, comma 3).

Nell'apprendistato di alta formazione e ricerca compete alle Regioni e Province autonome la disciplina dei profili formativi sentite le associazioni territoriali dei datori di lavoro e dei lavoratori comparativamente più rappresentative sul piano nazionale, le Università, gli Istituti tecnici superiori e altre istituzioni formative e di ricerca comprese quelle in possesso di riconoscimento istituzionale di rilevanza nazionale o regionale e aventi come oggetto la promozione delle attività imprenditoriali, del lavoro, della formazione, dell'innovazione e del trasferimento tecnologico (art. 45, comma 4).

Ai fini dell'effettività della funzione formativa la normativa vigente conferma l'obbligo per il datore di lavoro di garantire agli apprendisti la presenza di un tutor o referente aziendale (art. 42, comma 5, lett. c, D.Lgs. n. 81/2015). Come è noto, la figura del tutor aziendale è stata introdotta dalla L. n. 196/1997 che gli ha attribuito il duplice compito di promuovere il successo formativo degli apprendisti e di favorire il raccordo didattico e organizzativo tra l'istituzione formativa e l'impresa¹⁵⁴. Con il D.M. 28 febbraio 2000 n. 22¹⁵⁵, che ha regolato la figura del tutor aziendale per l'apprendistato, sino alla sua abrogazione per effetto dell'entrata in vigore del D.Lgs. n. 167/2011, il Ministero del Lavoro e delle politiche sociali, ha stabilito che il ruolo del tutor¹⁵⁶ possa essere ricoperto dallo stesso datore di lavoro, se in possesso delle competenze adeguate, o da una persona che svolge attività lavorative coerenti con quelle dell'apprendista

¹⁵⁴ Per un'attenta disamina della disciplina del tutor aziendale per l'apprendistato si veda D'Arista (2013).

¹⁵⁵ D.M. 28 febbraio 2000 n. 22-Disposizioni relative alle esperienze professionali richieste per lo svolgimento delle funzioni di tutore aziendale ai sensi dell'art. 16 comma 3 della legge n. 196 del 24 giugno 1997 recante "Norme in materia di promozione dell'occupazione".

¹⁵⁶ Il Ministero del Lavoro e delle politiche sociali, con la Circolare n. 5/2013, ha precisato che "il tutor o referente aziendale, in ragione della capacità di autodeterminazione delle parti sociali prevista dal legislatore, deve essere in possesso esclusivamente dei requisiti individuati dalla contrattazione collettiva essendo sostanzialmente abrogato il D.M. 28 febbraio 2000".

e che abbia un'adeguata esperienza lavorativa nel settore (almeno tre anni) e sia inquadrato ad un livello contrattuale pari o superiore a quello che l'apprendista consegue alla fine del periodo di apprendistato. Il Ministero del Lavoro e delle politiche sociali, con la risposta all'interpello n. 49/2009, ha precisato che l'attività del tutor rimane, nei suoi tratti fondamentali, quella descritta nel richiamato D.M. 28 febbraio 2000 secondo il quale "il tutore aziendale per l'apprendistato ha il compito di affiancare l'apprendista durante il periodo di apprendistato, di trasmettere le competenze necessarie all'esercizio delle attività lavorative e di favorire l'integrazione tra le iniziative formative esterne all'azienda e la formazione sul luogo di lavoro". Successivamente, il Ministero del Lavoro e delle politiche sociali, con la Circolare n. 5/2013, ha precisato che "le competenze del tutor aziendale sono disciplinate dagli accordi interconfederali ovvero dai contratti collettivi di lavoro stipulati a livello nazionali dalle associazioni sindacali comparativamente più rappresentative sul piano nazionale".

Da ultimo, il legislatore, con il D.L del 12 ottobre 2015, nel definire le finalità della funzione tutoriale nei percorsi di apprendistato di primo e terzo livello, ha ribadito che il compito del tutor è quello di affiancare l'apprendista nel percorso di apprendimento e nel monitoraggio del suo corretto svolgimento.

Relativamente agli aspetti sanzionatori per omessa formazione e ai criteri di attribuzione della responsabilità datoriale, la disciplina vigente stabilisce che "in caso di inadempimento nell'erogazione della formazione a carico del datore di lavoro, di cui egli sia esclusivo responsabile e che sia tale da impedire la realizzazione delle finalità formative di cui agli artt. 43, 44 e 45, il datore di lavoro è 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%, con esclusione di qualsiasi sanzione per omessa contribuzione" (art. 47, comma 1, D.Lgs. n. 81/2015)¹⁵⁷. Tale disposizione evidenzia l'esigenza, ai fini della configurazione dell'inadempimento formativo, del duplice requisito della esclusiva

¹⁵⁷ In merito, si veda Del Punta (2019) il quale sostiene che "per quanto la normativa non lo sancisca in modo espresso, si ritiene comunemente che il datore di lavoro gravemente inadempiente all'obbligo formativo sia esposto ad un'azione giudiziaria del lavoratore al fine di far accertare che non si è trattato di vero apprendistato, e richiedere, di conseguenza le differenze retributive non percepite a causa del sottoinquadramento dell'apprendista e/o impugnare il licenziamento *ad nutum* disposto dal datore di lavoro al termine del periodo di apprendistato".

responsabilità del datore di lavoro e della gravità della violazione tale da impedire il raggiungimento dell'obiettivo formativo¹⁵⁸.

Come osservato in dottrina¹⁵⁹ "il D.Lgs. n. 81/2015, in continuità con la disciplina previgente in caso di inadempimento nell'erogazione della formazione, ha fissato la pesante sanzione economica indicata nell'art. 47, comma 1, ma non ha contemplato la stabilizzazione quale conseguenza a carico del datore di lavoro"¹⁶⁰. Tuttavia, pur in assenza di una specifica indicazione del legislatore, la giurisprudenza¹⁶¹ ha ritenuto che "in caso di inadempimento degli obblighi di formazione da parte del datore di lavoro, si determina la trasformazione *ab initio* di tale rapporto in rapporto di lavoro subordinato a tempo indeterminato, con il conseguente riconoscimento *ex tunc* ai lavoratori del trattamento giuridico ed economico previsto dagli accordi collettivi, qualora l'inadempimento abbia un'oggettiva rilevanza, concretizzandosi nella assenza totale di formazione, teorica e pratica, ovvero in una attività formativa carente o inadeguata rispetto agli obiettivi indicati nel progetto di formazione e quindi trasposti nel contratto".

L'art. 47, comma 2 prevede, inoltre, un regime sanzionatorio per i casi di violazione della disciplina generale delle tre tipologie di apprendistato di cui all'art. 42, comma 1, nonché delle previsioni contrattuali collettive attuative dei principi di cui all'art. 42, comma 5, lett. a), b), c)¹⁶². Tale regime si sostanzia nella contestazione di sanzioni amministrative da parte degli organi di vigilanza che effettuano accertamenti in materia di lavoro e legislazione sociale nei modi e nelle forme di cui all'articolo 13 del D.Lgs. n. 124/2004, previa trasmissione del relativo rapporto alla Direzione territoriale del lavoro (DTL).

¹⁵⁸ In merito si veda Toscano (2015).

¹⁵⁹ In merito, si veda Luciani (2016) il quale precisa che "pur in assenza di una specifica indicazione del legislatore del D.Lgs. n. 81/2015, la giurisprudenza, per l'inottemperanza degli obblighi formativi ritiene che ricorrano, sulla base delle regole di diritto comune (art. 1419 c.c.) la nullità del patto formativo e la definitiva 'stabilizzazione' del rapporto di lavoro subordinato a tempo indeterminato".

¹⁶⁰ Sul punto si veda Rausei (2016) il quale afferma che "la sanzione economica di cui all'art. 47, comma 1 è ascrivibile alla categoria delle c.d. sanzioni civili, in quanto incidente sulla misura dei contributi previdenziali dovuti".

¹⁶¹ Cfr. Trib. Roma, Sez. Lav., n. 6696 del 2 settembre 2019, Cass. Civ., sez. VI, n. 3344 del 19 febbraio 2015.

¹⁶² In merito, si veda Rausei (2016) il quale precisa che "l'art. 47, comma 2 del D.Lgs. n. 81/2015 colpisce la violazione del disposto normativo che pone l'obbligo della forma scritta ai fini della prova del contratto di apprendistato contenente in forma sintetica il piano formativo individuale (art. 42, comma 1) nonché la violazione delle previsioni contrattuali collettive che attuano i principi relativi all'art. 42, comma 5, lett. a), b) e c).

In relazione agli aspetti sanzionatori per inadempimento nell'erogazione della formazione, il Ministero del Lavoro e delle politiche sociali, con la Circolare n. 5/2013, ha chiarito che "rispetto a ciascuna tipologia di apprendistato occorre mettere in evidenza quali siano i 'margini' della responsabilità datoriale in ordine agli obblighi formativi in quanto solo rispetto a tali 'margini' è possibile un intervento ispettivo volto a ripristinare un corretto svolgimento del rapporto di apprendistato ovvero l'applicazione del regime sanzionatorio".

2.9 Standard professionali e formativi dell'apprendistato e Repertorio delle Professioni

Il D.Lgs. n. 81/2015 contiene alcune novità in materia di standard formativi e professionali e di certificazione delle competenze che vanno interpretate alla luce delle disposizioni contenute nel D.Lgs. 16 gennaio 2013, n. 13¹⁶³. Per rendere pienamente operativo il sistema nazionale di certificazione delle competenze con il D.I. del 5 gennaio 2021¹⁶⁴ sono state emanate le 'Linee guida per l'interoperatività degli enti pubblici titolari del sistema nazionale di certificazione delle competenze' la cui adozione era prevista dall'art. 3, comma 5 del D.Lgs. n. 13/2013¹⁶⁵.

La prima novità introdotta dal D.Lgs. n. 81/2015 riguarda l'attribuzione ad un apposito decreto interministeriale della definizione degli standard formativi dell'apprendistato intesi come 'livelli essenziali delle prestazioni ai sensi dell'art. 16 del D.Lgs. n. 226/2005' (art. 46, comma 1). In attuazione di tale norma, in data 12 ottobre 2015, è stato emanato il Decreto interministeriale che ha definito gli 'standard formativi' e i 'criteri generali' per l'attivazione delle due tipologie di apprendistato di primo e terzo livello. Secondo la dottrina il legislatore del Jobs Act, con l'art. 46 del D.Lgs. n. 81/2015 e il D.I. del 12 ottobre 2015, ha determinato una

¹⁶³ D.Lgs. 16 gennaio 2013, n. 13-Definizione delle norme generali e dei livelli essenziali delle prestazioni per l'individuazione e validazione degli apprendimenti non formali e informali e degli standard minimi di servizio del sistema nazionale di certificazione delle competenze, a norma dell'articolo 4, commi 58 e 68, della legge 28 giugno 2012, n. 92.

¹⁶⁴ D.I. 5 gennaio 2021-Disposizioni per l'adozione delle linee guida per l'interoperatività degli enti pubblici titolari del sistema nazionale di certificazione delle competenze (G.U. 18 gennaio 2021 n. 13).

¹⁶⁵ Per un approfondimento sul sistema nazionale di certificazione delle competenze si rinvia al contributo di Casano (2020).

‘burocratizzazione’ degli standard formativi dell’apprendistato di primo e terzo livello senza il coinvolgimento delle parti sociali¹⁶⁶.

Il D.I. del 2015 ha stabilito l’articolazione dei percorsi di formazione in apprendistato, concordati tra l’istituzione formativa e il datore di lavoro e attuati sulla base dello schema di protocollo allegato al decreto, in periodi di formazione esterna e interna intesi come periodi di apprendimento formale ai sensi dell’art. 2, comma 1, lett.b, del D.Lgs. n. 13/2013. Inoltre, l’atto normativo ha previsto dei limiti alla durata della formazione esterna e, in via indiretta, a quella interna alleggerendo il carico amministrativo per le imprese, attraverso la modellizzazione del protocollo tra il datore di lavoro e l’istituzione formativa, del piano formativo individuale e dei supporti strumentali per la valutazione.

Un’altra novità introdotta dal D.Lgs. n. 81/2015, riguarda la registrazione della formazione che deve essere effettuata secondo le indicazioni contenute nel D.Lgs. n. 13/2013. In particolare, l’art. 46, comma 2, prevede che l’onere della registrazione nel libretto formativo del cittadino, che è stato sostituito dal Fascicolo elettronico del lavoratore¹⁶⁷, debba essere assolto:

- a) dal datore di lavoro, nel contratto di apprendistato professionalizzante, per quanto riguarda la formazione effettuata per il conseguimento della qualificazione professionale ai fini contrattuali;
- b) dall’istituzione formativa o ente di ricerca di appartenenza dello studente nel contratto di apprendistato per la qualifica e il diploma professionale, il diploma di istruzione secondaria superiore e il certificato di specializzazione tecnica superiore e nel contratto di apprendistato di alta formazione e ricerca.

Va evidenziato che il D.Lgs. n. 81/2015, in continuità con il D.Lgs. n. 167/2011 (art. 6, comma 3), prevede l’istituzione di un Repertorio delle Professioni con lo “scopo di armonizzare le diverse qualifiche professionali acquisite secondo le diverse tipologie di apprendistato e consentire una correlazione tra standard formativi e standard professionali sulla base dei sistemi di classificazione del personale previsti nei contratti collettivi di lavoro” (art. 46, comma 3). Il Repertorio delle professioni concorre a costituire il Repertorio nazionale¹⁶⁸ dei

¹⁶⁶ Sul punto, si veda Tiraboschi (2016).

¹⁶⁷ L’art. 34, comma 1, lett. a) del D.Lgs. n. 150/2015 ha abrogato l’art. 2, comma 1, lett. i) del D.Lgs. n. 276/2003 che riguardava il libretto formativo del cittadino sostituendolo con il Fascicolo elettronico del lavoratore, istituito dall’art. 14 dello stesso D.Lgs. n. 150/2015.

¹⁶⁸ Il Repertorio nazionale dei titoli di istruzione e formazione e delle qualificazioni professionali, di cui all’art. 8 del D.Lgs. n. 13/2013, è costituito da tutti i repertori dei titoli di istruzione e formazione, ivi

titoli di istruzione e formazione e delle qualificazioni professionali previsto dall'art. 8 del D.Lgs. n. 13/2013, in vista della creazione di un sistema nazionale di certificazione delle competenze.

L'obiettivo finale del Repertorio delle Professioni dovrebbe essere quello di indirizzare i percorsi formativi per renderli coerenti con le qualifiche professionali rilasciate all'esito dei percorsi di apprendistato¹⁶⁹. Il compito di predisporre il Repertorio delle Professioni è stato assegnato ad un apposito 'Organismo tecnico', istituito presso il Ministero del Lavoro e delle politiche sociali il 29 gennaio 2013 con D.D. 54/Segr.DG/2013, composto da rappresentanti del Ministero del Lavoro e delle politiche sociali, del Ministero dell'Istruzione, dell'università e della ricerca, delle Regioni designate dalla Conferenza Stato-Regioni, delle Organizzazioni di rappresentanza dei lavoratori e dei datori di lavoro, con il supporto tecnico-scientifico dell'Isfol (ora Inapp).

L'Inapp ha svolto, a supporto dell'Organismo tecnico, nel quadriennio 2013-2016, un lavoro di mappatura e referenziazione dei profili formativi dell'apprendistato professionalizzante estratti dai contratti collettivi nazionali di lavoro di tutti i settori della classificazione CNEL, ai fini della costruzione del Repertorio nazionale delle Professioni di cui all'art. 46, comma 3, del D.Lgs. n. 81/2015.

Il Ministero del Lavoro e delle politiche sociali, nel mese di dicembre 2019, ha istituito un 'Tavolo tecnico nazionale'¹⁷⁰ di supporto all'Organismo tecnico per la predisposizione del Repertorio nazionale delle professioni, finalizzato ad affrontare le principali questioni interpretative che limitano la piena applicabilità del contratto di apprendistato di primo livello ex art. 43 del D.Lgs. n. 81/2015.

Con riferimento alla certificazione delle competenze¹⁷¹ acquisite dall'apprendista, un'altra novità rilevante è stata introdotta dall'art. 46, comma 4, che stabilisce che esse siano certificate dall'istituzione formativa di appartenenza secondo le disposizioni di cui al D.Lgs. n. 13/2013.

compresi quelli di istruzione e formazione professionale, quello delle qualificazioni professionali nonché quello dei profili formativi dell'apprendistato.

¹⁶⁹ In merito, si veda Ciucciavino (2013) secondo la quale "il censimento delle qualificazioni professionali rilasciate all'esito dei percorsi di apprendistato è molto complesso perché interferisce con la classificazione professionale quale terreno elettivo dell'autonomia collettiva".

¹⁷⁰ Il 'Tavolo tecnico nazionale' è composto da rappresentanti del Ministero del Lavoro e delle politiche sociali, del Ministero dell'Istruzione, dell'università e della ricerca, dell'Anpal, della Conferenza Stato-Regioni, dell'Ispettorato nazionale del Lavoro, dell'Inail, dell'Inps, delle Organizzazioni sindacali dei lavoratori e dei datori di lavoro, della Fondazione Consulenti per il Lavoro, dell'Inapp e di Anpal Servizi.

¹⁷¹ La certificazione delle competenze è una procedura di formale riconoscimento, da parte dell'Ente titolato delle competenze acquisite dalla persona in contesti formali, anche in caso di interruzione del percorso formativo, o di quelle validate acquisite in contesti non formali e informali.

Nuova è, infine, la disciplina della registrazione sul libretto formativo del cittadino che stabilisce che, a seconda delle tipologie di apprendistato, questo onere, debba essere assolto, secondo le indicazioni del D.Lgs. n. 13/2013 dal datore di lavoro nel contratto di apprendistato professionalizzante e dall'istituzione formativa e ente di ricerca nel contratto di apprendistato di primo e terzo livello.

La normativa vigente prevede inoltre la possibilità di assumere in apprendistato professionalizzante, senza limiti di età, i lavoratori beneficiari di indennità di mobilità o di un trattamento di disoccupazione, ai fini della loro qualificazione o riqualificazione professionale (art. 47, comma 4, D.Lgs. n. 81/2015). Il legislatore del Jobs Act ha, dunque, ampliato la platea dei soggetti che possono essere assunti con il contratto di apprendistato professionalizzante inserendovi i titolari di trattamento di disoccupazione, a prescindere dall'età anagrafica, con la finalità di favorirne la qualificazione e la riqualificazione professionale attraverso l'acquisizione di competenze ulteriori rispetto a quelle già possedute. Tale norma ha disposto, inoltre, che ad essi siano applicabili le disposizioni in materia di licenziamenti individuali, in deroga alle previsioni di cui all'art. 42, comma 4 (possibilità di recesso delle parti al termine dell'apprendistato) e che, ai lavoratori beneficiari di indennità di mobilità, siano applicabili il regime contributivo agevolato, di cui all'art. 25, comma 9, L. n. 223/1991, e l'incentivo di cui all'art. 8, comma 4, della medesima legge.

Per quanto riguarda il regime transitorio vale la pena evidenziare che “per le Regioni e Province autonome e per i settori ove la disciplina delineata non sia immediatamente operativa, continuano a trovare applicazione le regolazioni vigenti” (art. 47, comma 5). Il legislatore ha scelto, quindi di omettere l'indicazione di un termine massimo entro il quale le Regioni e Province autonome avrebbero dovuto garantire l'attuazione della nuova disciplina del contratto di apprendistato.

Infine, va segnalato che l'art. 47, comma 8 del D.Lgs. n. 81/2015 ha operato una semplificazione della disciplina del contratto di apprendistato, prevedendo che le imprese con sedi in più Regioni possano fare riferimento al percorso formativo della Regione dove è ubicata la sede legale e accentrare le comunicazioni obbligatorie presso la stessa sede.

3 Le tipologie contrattuali di apprendistato nella legislazione nazionale e regionale

3.1 L'apprendistato per la qualifica e il diploma professionale, il diploma di istruzione secondaria superiore e il certificato di specializzazione tecnica superiore

Il 'corpus normativo' dell'apprendistato per la qualifica e il diploma professionale, il diploma di istruzione secondaria superiore e il certificato di specializzazione tecnica superiore (c.d. apprendistato di primo livello) è costituito dalle disposizioni contenute nell'art. 43 del D.Lgs. n. 81/2015 e da quelle contemplate nel D.I. del 12 ottobre 2015 che ha definito gli standard formativi e i criteri generali per la realizzazione dei percorsi in apprendistato di primo e terzo livello.

Pertanto, per effetto del combinato disposto di tali atti normativi sono declinate la struttura e le caratteristiche dell'apprendistato di primo livello e fissati gli standard formativi per ciascuna tipologia di percorso a livello nazionale.

In particolare, tali disposizioni hanno definito i seguenti elementi: i titoli conseguibili in esercizio di apprendistato; la durata del contratto per ciascuna tipologia di percorso e, a garanzia di una sostanziale quota di apprendimento sul luogo di lavoro nei differenti percorsi, i limiti della durata della formazione esterna; i requisiti delle imprese che possono erogare formazione; gli strumenti volti ad una maggior formalizzazione dei contenuti e della durata degli obblighi formativi del datore di lavoro; il presidio costante dell'apprendimento con la presenza di un tutor formativo ed un tutor aziendale ed i criteri generali entro cui deve essere effettuata la valutazione e la certificazione delle competenze.

Inoltre, hanno previsto misure di carattere economico e finanziario a favore del datore di lavoro.

L'apprendistato di primo livello, destinato ai giovani di età compresa tra i 15 ed i 25 anni, consente di acquisire cinque tipologie di titoli in esito ai percorsi di apprendistato: la qualifica ed il diploma professionale (IeFP); il diploma di istruzione superiore; il certificato di specializzazione tecnica superiore (IFTS) e il corso annuale integrativo finalizzato al conseguimento del diploma di maturità. Ciascun percorso fa riferimento a specifici elementi che lo caratterizzano, quali: gli standard formativi, la durata massima del contratto, l'articolazione tra formazione interna ed esterna all'azienda intesa come periodo di apprendimento formale da svolgersi rispettivamente sul posto di lavoro e presso l'istituzione formativa.

I percorsi finalizzati all'acquisizione di una qualifica e di un diploma professionale, come previsto nell'Accordo approvato in Conferenza Stato-Regioni del 15 marzo 2012, si inseriscono nel quadro normativo di riferimento definito nel D.Lgs. 17 ottobre 2005, n. 226¹⁷², che ne ha declinato l'articolazione in:

- percorsi di durata triennale, che si concludono con il conseguimento di un titolo di qualifica professionale¹⁷³, che costituisce titolo per l'accesso al quarto anno del sistema dell'istruzione e formazione professionale – qualifica di operatore;
- percorsi di durata almeno quadriennale, che si concludono con il conseguimento di un titolo di diploma professionale – diploma di tecnico.

Con un successivo Accordo, approvato in Conferenza Stato-Regioni del 27 luglio 2011, è stato istituito il Repertorio nazionale delle figure professionali della IeFP nel quale sono ricompresi 22 profili per la qualifica e 21 profili per il diploma professionale¹⁷⁴. Tale Accordo ha disciplinato gli standard formativi

¹⁷² D.Lgs. 17 ottobre 2005, n.226-Norme generali e livelli essenziali delle prestazioni relativi al secondo ciclo del sistema educativo di istruzione e formazione, a norma dell'articolo 2 della L. 28 marzo 2003, n. 53.

¹⁷³ Le qualifiche e i diplomi professionali conseguibili ai sensi del D.Lgs. n. 226/2005 sono parte integrante del Quadro Nazionale delle Qualificazioni (QNQ)/*National Qualification Framework* (NQF), che ricomprende l'insieme dei titoli, diplomi e certificati rilasciati dal II e III ciclo del sistema di istruzione e formazione.

¹⁷⁴ Tale Accordo è stato recepito con il D.L. dell'11 novembre 2011 e integrato dall'Accordo approvato in Conferenza Stato-Regioni del 19 gennaio 2012, recepito con il D.M. del 23 aprile 2012. Con il D.L. n. 56 del 7 luglio 2020 è stato recepito l'Accordo, in Conferenza Stato-Regioni, del 1° agosto 2019 riguardante l'integrazione e la modifica del Repertorio nazionale delle figure professionali di riferimento per le qualifiche

minimi relativi alle competenze di base delle figure comprese nel Repertorio nazionale delle Qualifiche e dei diplomi della leFP¹⁷⁵, nonché i modelli e le modalità per il rilascio degli attestati.

Gli standard formativi relativi alle competenze tecnico professionali comuni nelle aree qualità, sicurezza, igiene e salvaguardia ambientale delle figure nazionali della leFP sono stati definiti nel D.I. del 15 giugno 2010 previa intesa in Conferenza Stato-Regioni del 29 aprile 2010. Gli elementi sopra richiamati rappresentano il minimo comune denominatore dei sistemi territoriali di apprendistato di primo livello. Permane in capo alle Regioni e Province autonome l'ulteriore declinazione e regolamentazione dei profili formativi regionali basati sulle esigenze del tessuto produttivo locale.

La durata massima dei contratti di apprendistato di primo livello volti all'acquisizione di una qualifica professionale è stata fissata in tre anni, mentre per quelli rivolti al conseguimento del diploma professionale è stata definita in quattro anni (art. 4, comma 1, D.I. 12 ottobre 2015). È stata prevista, inoltre, la proroga di un ulteriore anno, nel caso in cui gli obiettivi formativi non siano stati raggiunti nel periodo massimo fissato. La medesima estensione contrattuale è stata contemplata anche ai fini del "consolidamento e acquisizione di ulteriori competenze tecnico-professionali e specialistiche, utili anche ai fini dell'acquisizione del certificato di specializzazione tecnica superiore o del diploma di maturità professionale"¹⁷⁶, a seguito del conseguimento della qualifica o del diploma professionale¹⁷⁷. È stato altresì disposto che la proroga sia formulata per iscritto e che il Piano formativo individuale (PFI) debba essere aggiornato (art. 4, comma 2). Inoltre, secondo quanto previsto dall'art. 5, comma 6 dello stesso decreto nei percorsi di apprendistato di primo livello la formazione esterna non può essere superiore al 60% del monte ore complessivo per la prima e la seconda annualità e al 50% per il terzo e quarto anno.

e i diplomi professionali, l'aggiornamento degli standard minimi formativi relativi alle competenze di base e dei modelli di attestazione intermedia e finale dei percorsi di Istruzione e Formazione Professionale. Il Nuovo Repertorio prevede 26 figure per le qualifiche di Operatore - articolate in 36 indirizzi - e 29 diplomi di Tecnico, articolati in 54 indirizzi.

¹⁷⁵ Le figure professionali ricomprese nel repertorio nazionale sono allineate al Quadro nazionale delle qualifiche (QNQ).

¹⁷⁶ Per il diploma di maturità è prevista la frequenza del corso annuale integrativo di cui all'art. 15, comma 6, del D.Lgs. n. 226/2005.

¹⁷⁷ Art. 4, comma 2, lettere a) e b) del D.M. 12 ottobre 2015.

Il quadro regolamentare delle specializzazioni tecniche superiori è stato definito dagli artt. 9 e 10 del D.P.C.M. n. 71 del 25 gennaio 2008¹⁷⁸ e dal decreto interministeriale del 7 febbraio 2013¹⁷⁹.

Nel primo, sono stati indicati sia gli standard dei percorsi, in termini di durata, titolo in esito ed individuazione dei soggetti attuatori, sia le modalità di accesso ovvero il possesso di determinati requisiti in ingresso, e la certificazione dei percorsi. Nel secondo, sono state declinate le figure nazionali di riferimento (20 specializzazioni IFTS) e definiti gli standard formativi. Il sistema IFTS è stato strutturato tenendo conto delle competenze in esito ai percorsi triennali e quadriennali del sistema di istruzione e formazione professionale e degli apprendimenti in uscita dalla scuola secondaria superiore, con particolare riferimento agli indirizzi degli istituti tecnici e professionali di secondo ciclo, al fine di delineare un *continuum* tra i diversi percorsi, leFP e IFTS, della filiera lunga di istruzione e formazione. Anche le specializzazioni tecniche superiori possono articolarsi in ulteriori profili a livello regionale, legati alle specificità del mercato del lavoro territoriale.

Il D.L. del 2015 ha previsto, inoltre, per i percorsi di istruzione e formazione tecnica superiore (IFTS) in esercizio di apprendistato una durata massima del contratto di un anno, prorogabile di un ulteriore anno nel caso in cui gli obiettivi formativi non siano stati raggiunti e ha stabilito che l'attività di apprendimento presso l'istituzione formativa non possa essere superiore al 50% della durata complessiva.

L'art. 43 del D.Lgs. n. 81/2015 ha annoverato tra i titoli di studio acquisibili nel rapporto di apprendistato, l'anno integrativo. Tale tipologia di percorso viene disciplinato dalla normativa nazionale nell'ambito dei percorsi di istruzione e formazione professionale¹⁸⁰ ed è finalizzato a far acquisire, previa frequenza di un apposito corso annuale, un titolo di istruzione secondaria superiore ai giovani che hanno conseguito il diploma professionale di tecnico nei percorsi di leFP¹⁸¹.

¹⁷⁸ D.P.C.M. 25 gennaio 2008 n. 71-Linee guida per la riorganizzazione del Sistema di istruzione e formazione tecnica superiore e la costituzione degli Istituti tecnici superiori.

¹⁷⁹ D.L. 7 febbraio 2013-Definizione dei percorsi di specializzazione tecnica superiore di cui al Capo III del decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri 25 gennaio 2008.

¹⁸⁰ Art. 15 del D.Lgs. n. 226/2005 e Capo III del D.M. 18 gennaio 2011, n. 4-Adozione delle Linee Guida, di cui all'allegato A dell'Intesa sancita in sede di Conferenza unificata il 16 dicembre 2010, riguardanti la realizzazione di organici raccordi tra i percorsi degli Istituti Professionali e i percorsi di Istruzione e Formazione Professionale.

¹⁸¹ Nel rispetto della normativa vigente in materia di esami di Stato, la regolamentazione dell'offerta formativa è stata rimessa alle Regioni che, attraverso specifici accordi con gli Uffici scolastici regionali, definiscono anche gli standard formativi e di erogazione del corso annuale, le modalità attuative, le istituzioni che erogano l'offerta, i criteri per la determinazione dei crediti scolastici e formativi.

L'anno integrativo prevede una durata massima del contratto di apprendistato di due anni ed un impegno formativo presso le istituzioni formative non superiore al 65%.

I percorsi di istruzione secondaria superiore¹⁸² sono stati disciplinati dai decreti di riordino del II ciclo di istruzione, D.P.R. nn. 87, 88 e 89, emanati nel 2010¹⁸³, che fissano i profili culturali, educativi e professionali, nonché i quadri orario – ovvero l'articolazione delle ore dedicate alle discipline previste – o piani di studio, rinviando ad ulteriori atti la generale definizione dei risultati o obiettivi di apprendimento¹⁸⁴.

Il contratto di apprendistato per il conseguimento del diploma di scuola secondaria superiore ha una durata massima di quattro anni ed è prevista la proroga di un anno nel caso in cui non sia stato conseguito il titolo nel periodo previsto.

La formazione da realizzarsi presso le Istituzioni scolastiche non può essere superiore al 70% dell'orario obbligatorio per il secondo anno e al 65% per il terzo, quarto e quinto anno.

Successivamente al conseguimento della qualifica o del diploma professionale, nonché del diploma di scuola secondaria superiore, il datore di lavoro ha la possibilità di trasformare il contratto di primo livello in apprendistato professionalizzante, al fine di consentire all'apprendista di acquisire anche la qualificazione professionale ai fini contrattuali, a condizione che la durata massima dei due periodi di apprendistato non superi quella individuata dalla contrattazione collettiva (art. 43, comma 9, D.Lgs. n. 81/2015).

Il D.I. del 2015 ha contemplato ulteriori aspetti dell'apprendistato di primo livello volti a favorirne un'ampia ed omogenea regolamentazione a livello

¹⁸² Con l'entrata in vigore D.Lgs. n. 81/2015 sono state abrogate le norme sulla sperimentazione dell'apprendistato per le classi quarte e quinte della scuola secondaria di II grado (c.d. Sperimentazioni ENI/ENEL) e sulla definizione dello *status* degli studenti in apprendistato (D.L. n. 104/13, art. 8-bis, comma 2, c.d. Decreto Carrozza) e la relativa norma applicativa, ossia il Decreto interministeriale n. 473/14.

¹⁸³ D.P.R. n. 87 del 15 marzo 2010, Regolamento recante norme concernenti il riordino degli istituti professionali ai sensi; D.P.R. n. 88 del 15 marzo 2010, Regolamento recante norme per il riordino degli istituti tecnici; D.P.R. n. 89 del 15 marzo, Regolamento recante revisione dell'assetto ordinamentale, organizzativo e didattico dei licei.

¹⁸⁴ L'articolazione oraria degli istituti professionali e degli istituti tecnici è equivalente ed è pari a 1.056 ore annue. L'orario annuale dei licei, invece, si differenzia significativamente in base al percorso intrapreso e all'annualità considerata. Cfr. Linee Guida per il passaggio a nuovo ordinamento per gli Istituti Professionali; Linee Guida per il passaggio a nuovo ordinamento per gli Istituti Tecnici; Indicazioni nazionali riguardanti gli obiettivi specifici di apprendimento concernenti le attività e gli insegnamenti compresi nei piani degli studi previsti per i percorsi liceali.

territoriale e a garantire una standardizzazione degli strumenti e l'introduzione di misure di controllo di qualità dei percorsi formativi¹⁸⁵.

Lo stesso decreto all'art. 6, comma 1 ha indicato chiaramente i diritti ed i doveri dell'apprendista. Tra i diritti che il decreto ha inteso assicurare all'apprendista si evidenzia quello alla validazione delle competenze, parziale e finale, nonché alla certificazione finale delle stesse, secondo i criteri fissati dalla norma (art. 8, comma 2). Gli apprendisti hanno l'obbligo di osservare le regole comportamentali dell'istituzione formativa e dell'impresa e, in particolare, le norme in materia di igiene, salute e sicurezza sui luoghi di lavoro, nonché gli obblighi di frequenza delle attività di formazione interna ed esterna. All'istituzione formativa, invece, è stato attribuito il compito di informare l'apprendista, in accordo con il datore di lavoro (e nel caso di minorenni i titolari della responsabilità genitoriale) circa gli aspetti educativi, formativi e contrattuali del percorso di apprendistato.

In ottica di assicurazione della qualità della formazione erogata presso l'azienda, il decreto (art. 3, comma 1) ha definito i requisiti che il datore deve possedere per stipulare il contratto di apprendistato¹⁸⁶ e, al fine di garantire l'efficacia della formazione, ha affidato un ruolo chiave al tutor formativo ed aziendale nell'intero processo formativo, definendone il ruolo ed attribuendo loro il compito di guidare l'apprendista e trasmettergli le competenze necessarie, favorendone l'apprendimento e accompagnandolo nell'inserimento lavorativo.

Il decreto del 2015, al fine di facilitare e uniformare la gestione degli aspetti amministrativi dei percorsi in apprendistato da parte delle imprese, ha previsto l'inserimento in allegato degli schemi relativi al Protocollo tra il datore di lavoro e l'istituzione formativa, al PFI e al dossier individuale dell'apprendista.

All'interno della cornice normativa fissata a livello nazionale le Regioni e le Province autonome hanno operato per recepire nei propri sistemi la disciplina dell'apprendistato di primo livello, definendone la regolamentazione di

¹⁸⁵ Gli ulteriori standard formativi fissati dal D.l. del 2015 sono comuni all'apprendistato di terzo livello (cfr. par. 3.3).

¹⁸⁶ Nello specifico, si fa riferimento alle capacità strutturali, che riguardano la messa a disposizione di spazi adeguati per consentire lo svolgimento della formazione interna e, in caso di studenti con disabilità, il superamento o abbattimento delle barriere architettoniche; alle capacità tecniche inerenti la disponibilità strumentale, che deve essere conforme alle norme vigenti in materia di verifica e collaudo tecnico, anche se reperita all'esterno dell'unità produttiva; e alle capacità formative, relative alla disponibilità di uno o più tutor aziendali, per lo svolgimento dei compiti previsti dall'art. 7 del decreto, dedicato alla disciplina dell'attività di tutoraggio nei percorsi di apprendistato.

dettaglio e rendendo operativa l'offerta formativa dedicata ai diversi percorsi, attraverso l'emanazione di avvisi o bandi.

A partire dall'approvazione del D.Lgs. n. 81/2015 le disposizioni fissate a livello nazionale sull'apprendistato di primo livello sono state recepite con specifiche deliberazioni dai due terzi delle Amministrazioni regionali e provinciali: Piemonte, Lombardia, Veneto, Friuli-Venezia Giulia, Emilia-Romagna, Toscana, Marche, Lazio, Abruzzo, Campania, Puglia, Basilicata e Sicilia e le Province autonome di Trento e Bolzano. Altre Regioni (Valle d'Aosta, Liguria, Umbria, Calabria e Molise) hanno predisposto un'offerta formativa destinata ad apprendisti assunti con contratto di primo livello, anche nell'ambito del sistema duale, in base alle regolazioni vigenti, in attuazione dell'art. 47, comma 5 del D.Lgs. n. 81/2015.

La presenza di una puntuale ed organica disciplina a livello nazionale, condivisa con le Regioni e Province autonome in sede di Conferenza Stato-Regioni e Conferenza Unificata, ha favorito una omogeneità dei contenuti delle regolamentazioni territoriali dell'apprendistato di primo livello, a fronte di una maggiore disomogeneità relativa alla programmazione dell'offerta formativa sul territorio. Infatti, allo stato attuale, risultano essere 13 le Amministrazioni regionali che hanno provveduto a predisporre cataloghi per la formazione degli apprendisti assunti con contratto di primo livello. Le Regioni che offrono il ventaglio più ampio, garantendo la formazione in esercizio di apprendistato per tutti i titoli previsti dall'art. 43 del D.Lgs. n. 81/2015, sono Piemonte e Lombardia. Quest'ultima ha disciplinato anche l'anno integrativo in esercizio di apprendistato. Alcune Regioni (Veneto, Friuli-Venezia Giulia, Liguria, Lazio e Calabria) e le Province autonome di Trento e di Bolzano, invece, hanno scelto di attuare l'apprendistato di primo livello puntando sui percorsi di qualifica e di diploma professionale. Diversamente, Toscana e Umbria hanno coinvolto gli apprendisti nei soli percorsi per l'acquisizione del diploma di istruzione superiore. In Emilia-Romagna e nelle Marche sono attivi sia i percorsi di qualifica e diploma professionale, sia quelli per il diploma di istruzione superiore.

Oltre a riformare il quadro normativo, i decisori politici hanno scelto di dedicare specifiche e consistenti risorse per finanziare le attività formative e per promuovere il ricorso al contratto di apprendistato di primo livello e hanno introdotto forme di incentivazione di tipo economico, oltre a quelle di carattere normativo previste nel D.Lgs. n. 81/2015 (cfr. par. 4.1). Ciò nonostante,

sebbene il numero di apprendisti inseriti nei percorsi formativi dedicati presenti un trend in crescita, costante ma contenuto, l'apprendistato di primo livello continua a rappresentare una piccola quota – poco più del 4% – sul totale degli apprendisti in formazione e comunque prevalentemente presente nelle regioni del Settentrione¹⁸⁷ (Inapp e Inps 2021).

L'apprendistato di primo livello rappresenta uno strumento complesso nella sua attuazione che presuppone la presenza di reti tra i diversi attori coinvolti (soggetti istituzionali, istituzioni formative e scolastiche, imprese, parti sociali, soggetti intermediari, giovani e famiglie) sulle quali si basa l'intero impianto attuativo. Si ritiene quindi che un pieno sviluppo di tale tipologia contrattuale debba partire dalla costituzione e dal sostegno di reti a livello territoriale che richiedono un ruolo più attivo delle parti sociali e dei soggetti intermediari finalizzato ad una gestione più efficace delle procedure amministrative e burocratiche in capo all'istituzione formativa ed al datore di lavoro che attualmente disincentivano il ricorso al contratto di apprendistato di primo livello¹⁸⁸.

Inoltre, appare necessaria un'attività di promozione dell'apprendistato di primo livello, finalizzata a diffonderne le potenzialità, in termini di innalzamento educativo ed occupabilità.

3.2 L'apprendistato professionalizzante

Il D.Lgs. n. 81/2015 ha revisionato la disciplina del contratto di apprendistato professionalizzante (c.d. apprendistato di secondo livello) ed eliminato l'ulteriore definizione di 'contratto di mestiere', confermando sostanzialmente le previsioni contenute nell'abrogato Testo Unico del 2011 e modificate dal D.L. n. 34/2014 (c.d. Decreto Poletti). Come ampiamente evidenziato nei paragrafi

¹⁸⁷ Nel 2018 il numero degli apprendisti inseriti nei percorsi formativi dell'apprendistato di primo livello è pari a 6.570 unità, ovvero il 4,4% del totale degli apprendisti in formazione. La maggioranza, 3.994 unità pari al 60,8%, frequenta percorsi per acquisire un diploma professionale, il 32,4% (2.130 unità) frequenta corsi per la qualifica professionale, mentre sono 375 (5,7%) gli apprendisti delle scuole secondarie superiori e 71 (1,1%) quelli iscritti ai percorsi IFTS.

¹⁸⁸ A tale riguardo, il Ministero del Lavoro e delle politiche sociali, nell'ambito della riattivazione dell'Organismo tecnico, ha istituito un Tavolo tecnico per l'apprendistato di primo livello, coinvolgendo diversi stakeholder, volto ad esaminare questioni di carattere burocratico, a colmare vuoti di natura normativa e contrattuali che limitano la piena applicabilità del contratto di apprendistato e ad individuare linee comuni di intervento tra le amministrazioni territoriali (cfr. par. 2.9).

precedenti, con la riforma introdotta dal Jobs Act, le Regioni e le Province autonome, hanno mantenuto un ruolo centrale nella formazione degli apprendisti, assunti con il contratto di apprendistato professionalizzante, provvedendo alla programmazione e all'attuazione dell'offerta formativa pubblica finalizzata all'acquisizione delle competenze di base e trasversali.

La disciplina nazionale dell'apprendistato professionalizzante, che rappresenta la tipologia di apprendistato di gran lunga più utilizzata dalle imprese¹⁸⁹ è contenuta nell'art. 44 del D.Lgs. n. 81/2015. L'apprendistato professionalizzante, utilizzabile da tutti i datori di lavoro pubblici e privati, consente ai giovani di età compresa tra i 18 (17 se in possesso di qualifica professionale, conseguita ai sensi del D.Lgs. n. 226/2005) e i 29 anni di conseguire una qualificazione professionale ai fini contrattuali, tramite la formazione sul lavoro e l'acquisizione di competenze tecnico-professionali specialistiche.

La dottrina¹⁹⁰ ha sottolineato che “la qualificazione a fini contrattuali non va confusa con la qualifica professionale rilasciata dalle Regioni, poiché ha un rilievo meramente interno al rapporto di lavoro e può ritenersi vincolante, soltanto, per l'inquadramento contrattuale del lavoratore al termine del periodo di apprendistato”.

La qualificazione professionale ai fini contrattuali deve essere intesa quale acquisizione da parte del lavoratore delle competenze necessarie a divenire un lavoratore professionale qualificato ed è “determinata dalle parti del contratto sulla base dei profili o qualificazioni professionali previsti per il settore di riferimento dai sistemi di inquadramento del personale di cui ai contratti collettivi stipulati dalle associazioni sindacali comparativamente più rappresentative sul piano nazionale” (art. 44, comma 1)¹⁹¹.

Il legislatore del Jobs Act, considerando l'apprendistato professionalizzante uno strumento efficace di acquisizione di nuove competenze e di inserimento nel

¹⁸⁹ Il numero medio dei rapporti di lavoro in apprendistato, nel 2018 è pari a 494.758, di questi il 97,5% (482.629) fa riferimento al contratto di apprendistato professionalizzante, che inoltre registra un incremento del 15,8% rispetto all'anno precedente (416.771 nel 2017). Una crescita rilevante si evidenzia nelle regioni del Mezzogiorno (+17,6%), per le quali sono state adottate specifiche misure di incentivazione per il ricorso al contratto di apprendistato professionalizzante (cfr. par. 4.1). Gli apprendisti sono in prevalenza uomini (58,2%), hanno un'età media di 24,7 anni e sono localizzati nel 57,9% dei casi nel Nord (Fonte: Inps – Archivi delle denunce retributive mensili – UniEmens).

¹⁹⁰ In tal senso, Ciucciavino (2009).

¹⁹¹ Sul punto, si veda Buratti (2016) il quale precisa che “l'apprendistato di secondo livello ha come riferimento finale non un titolo di studio, bensì una qualificazione professionale indicata nel contratto collettivo nazionale la quale costituisce lo scopo del percorso formativo del giovane inserito in azienda”.

mercato del lavoro, ha ritenuto che “tale contratto possa assumere una funzione complementare a quella principale della formazione e dell’inserimento, ovvero quella della riqualificazione professionale o della ricollocazione di lavoratori espulsi dal processo produttivo”¹⁹². Infatti, il D.Lgs. n. 81/2015, all’art. 47, comma 4, ha stabilito che il contratto di apprendistato professionalizzante possa essere stipulato, senza limiti di età, con i lavoratori beneficiari di un’indennità di mobilità o di un trattamento di disoccupazione¹⁹³ ai fini della loro qualificazione o riqualificazione professionale. Come già evidenziato nel par. 1.6 dedicato all’analisi degli obiettivi della riforma del Jobs Act, dalla lettura dell’art. 47 emerge che nel contratto di apprendistato professionalizzante per la riqualificazione di lavoratori in mobilità o titolari di un trattamento di disoccupazione, l’età anagrafica non costituisce un requisito soggettivo per l’applicazione del contratto. Al riguardo è utile precisare che il Ministero del Lavoro e delle politiche sociali, con l’Interpello n. 19/2016¹⁹⁴, ha escluso che possano essere assunti con il contratto di apprendistato professionalizzante i soggetti disoccupati beneficiari di assegno di ricollocazione o parti del contratto di ricollocazione, qualora gli stessi non siano percettori anche di un trattamento di disoccupazione.

Occorre evidenziare che, con l’Accordo in Conferenza Stato-Regioni del 20 febbraio 2014 sono state approvate le ‘Linee Guida per la disciplina del contratto di apprendistato professionalizzante’ che avevano l’obiettivo di predisporre una regolamentazione più uniforme sull’intero territorio nazionale dell’offerta formativa pubblica volta all’acquisizione delle competenze di base e trasversali per l’apprendistato professionalizzante, in termini di durata, contenuti e modalità di realizzazione.

Per divenire operative, le Linee guida nazionali dovevano essere recepite entro 6 mesi dalla loro approvazione dalle Regioni e Province autonome. Al 31 dicembre 2019, il recepimento delle Linee guida è stato formalizzato attraverso

¹⁹² In tal senso si veda Spattini (2011) la quale sostiene che “non solo per i giovani inoccupati, ma anche per i lavoratori in mobilità, una formazione in ambiente lavorativo, attuabile attraverso l’apprendistato, è fondamentale per creare o ricreare un adeguato livello di occupabilità”.

¹⁹³ Possono essere assunti con il contratto di apprendistato professionalizzante i lavoratori beneficiari di un trattamento di disoccupazione: Nuova Assicurazione Sociale per l’Impiego (NASpi), Indennità speciale di disoccupazione edile, Indennità di disoccupazione per i lavoratori con rapporto di collaborazione coordinata e continuativa (DIS-COLL).

¹⁹⁴ L’Interpello n.19 del 20 maggio 2016 ha ad oggetto: ‘Art.9, D.Lgs. n. 124/2004-Apprendistato professionalizzante per lavoratori in trattamento di disoccupazione, D.Lgs. n. 81/2015, art. 47, comma 4 applicazione estensiva’.

specifici atti normativi regionali, in misura più o meno ampia, dalla totalità delle amministrazioni regionali e provinciali.

Il D.Lgs. n. 81/2015, all'art. 44, comma 2, in linea di continuità con la disciplina previgente, ha confermato il primato della contrattazione collettiva nel sistema delle fonti di disciplina dell'apprendistato professionalizzante affidando agli accordi interconfederali e ai contratti collettivi nazionali di lavoro, stipulati dalle associazioni sindacali comparativamente più rappresentative sul piano nazionale, il potere di stabilire, in ragione del tipo di qualificazione professionale da conseguire ai fini contrattuali, la durata e le modalità di erogazione della formazione¹⁹⁵ per l'acquisizione delle competenze tecnico-professionali e specialistiche, nonché la durata anche minima del periodo di apprendistato, che non deve essere superiore a tre anni, ovvero a cinque per i profili professionali caratterizzanti la figura dell'artigiano individuati dalla contrattazione collettiva di riferimento. Il legislatore del Jobs Act ha, invece, soppresso la previsione contenuta nella disciplina previgente secondo cui gli accordi interconfederali e la contrattazione collettiva stabilivano la durata e le modalità di erogazione della formazione per l'acquisizione delle competenze tecnico-professionali e specialistiche anche in ragione dell'età dell'apprendista (art. 4, comma 2, D.Lgs. n. 167/2011). Al riguardo, la dottrina¹⁹⁶ ha precisato che "i profili o qualificazioni professionali previsti dai contratti collettivi costituiscono il parametro di riferimento per la determinazione della qualificazione professionale da acquisire in apprendistato, circoscrivendo così lo spazio di libertà dell'autonomia individuale entro i confini delineati dall'autonomia collettiva".

Con specifico riferimento alla durata del contratto, la dottrina¹⁹⁷ ha, inoltre, rilevato che "poiché il contratto di apprendistato professionalizzante è un contratto a tempo indeterminato, il termine di durata del contratto va riferito solo alla sua componente formativa, cioè al periodo di apprendimento nel quale l'apprendista acquisisce le competenze necessarie a divenire professionalmente qualificato".

¹⁹⁵ Secondo il XIX Rapporto di monitoraggio sull'apprendistato dell'Inapp, la maggior parte dei contratti collettivi nazionali, cui spetta la programmazione e l'attuazione della formazione tecnico-professionale per l'apprendistato professionalizzante, prevede che il monte ore di formazione aziendale diminuisca all'aumentare del livello di inquadramento dell'apprendista.

¹⁹⁶ In tal senso, si veda Carbone *et al.* (2015).

¹⁹⁷ Così, Ciucciiovino (2012).

Per quanto riguarda la formazione pubblica di base e trasversale¹⁹⁸ per l'apprendistato professionalizzante di competenza regionale si segnala che il legislatore del Jobs Act, confermando quanto previsto dal Testo Unico dell'apprendistato, ha stabilito che "la formazione di tipo professionalizzante svolta sotto la responsabilità del datore di lavoro è integrata dalla offerta formativa pubblica¹⁹⁹, interna o esterna all'azienda, finalizzata all'acquisizione di competenze di base e trasversali, per un monte complessivo non superiore a 120 ore per la durata del triennio, sentite le parti sociali e tenuto conto del titolo di studio e delle competenze dell'apprendista" (art. 44, comma 3).

Tale norma, confermando quanto previsto dal D.L. n. 34/2014, ha attribuito alle Regioni e Province autonome il compito di comunicare al datore di lavoro entro 45 giorni dalla comunicazione dell'instaurazione del rapporto di lavoro, le modalità di svolgimento dell'offerta formativa pubblica, anche con riferimento alle sedi e al calendario delle attività previste, avvalendosi anche dei datori di lavoro e delle loro associazioni che si sono dichiarate disponibili. Si subordina così l'obbligo della formazione ad una comunicazione obbligatoria che la Regione deve fare al datore di lavoro, rivitalizzando, di fatto, quella che era la regola vigente all'epoca del c.d. Pacchetto Treu²⁰⁰ (L. n. 196/1997). Come osservato in dottrina²⁰¹ "l'offerta formativa decade qualora la Regione non proceda tempestivamente ad avvisare il datore di lavoro circa le modalità concrete di svolgimento del percorso formativo che normalmente avviene presso le agenzie formative accreditate e assai più raramente presso i datori di lavoro e le loro associazioni che si siano dichiarate disponibili (avendone i requisiti) a provvedere alla componente pubblica della formazione".

Come precisato nelle Linee Guida del 2014, l'offerta formativa pubblica è obbligatoria nella misura in cui "sia disciplinata come tale nell'ambito della regolamentazione regionale anche attraverso specifici accordi e sia realmente

¹⁹⁸ Per formazione pubblica di base e trasversale si intende la formazione finalizzata all'acquisizione delle competenze basilari che ogni lavoratore deve possedere, qualunque sia il settore nel quale presta la sua opera. Essa deve quindi fornire gli strumenti di base per orientarsi ed inserirsi nei diversi contesti lavorativi.

¹⁹⁹ In merito, si veda Carinci (2015) il quale sostiene che "il legislatore del Jobs Act ha previsto una disciplina minimale di quell'offerta pubblica funzionale per affrontare una realtà professionale continuamente mutevole; minimale, sia considerata in sé che in comparazione con l'esperienza d'oltralpe, costretta com'è nei limiti delle risorse attualmente disponibili e nei termini di 120 ore sui 3 anni".

²⁰⁰ In tal senso, D'Onghia (2014).

²⁰¹ In merito, si veda Del Punta (2019).

disponibile²⁰² per l'impresa e per l'apprendista, ovvero in via sussidiaria e cedevole sia definita obbligatoria dalla disciplina contrattuale vigente”.

È interessante notare che, nell'apprendistato professionalizzante, a differenza di quanto accade nell'apprendistato di primo e terzo livello, le ore di formazione destinate al conseguimento di competenze di base e trasversali, di cui all'art. 44, comma 3 del D.Lgs. n. 81/2015, sono retribuite come normali ore lavorative svolte durante l'orario di lavoro. Infatti, come già anticipato nel par. 1.6, il legislatore del Jobs Act, nell'ottica di incentivare l'attivazione delle tipologie di apprendistato di primo e terzo livello ha previsto soltanto per tali tipologie contrattuali (e non per l'apprendistato professionalizzante) l'esonero per il datore di lavoro dall'obbligo retributivo per le ore di formazione svolte nell'istituzione formativa e il riconoscimento del 10% della retribuzione che sarebbe dovuta al lavoratore per le ore di formazione a carico del datore di lavoro, fatte salve le diverse previsioni dei contratti collettivi.

Come anticipato nel par. 2.5, dedicato alle clausole di stabilizzazione, il D.Lgs. n. 81/2015, all'art. 42 comma 8²⁰³, ha confermato gli obblighi di stabilizzazione degli apprendisti previsti dal D.L. n. 34/2014, limitando l'ambito di applicazione al contratto di apprendistato professionalizzante ed escludendo le due tipologie di apprendistato a prevalente contenuto formativo (apprendistato di primo e terzo livello).

Il legislatore del Jobs Act, ha stabilito che il contratto di apprendistato debba riportare in forma sintetica, il Piano formativo individuale (PFI), definito anche sulla base di moduli o formulari stabiliti dalla contrattazione collettiva o dagli Enti bilaterali (art. 42, comma 1). Il punto 2 delle Linee Guida per l'apprendistato professionalizzante del 2014 prevede l'obbligatorietà del PFI esclusivamente in relazione alla formazione per l'acquisizione delle competenze tecnico-professionali e specialistiche.

²⁰² Per offerta formativa disponibile si intende un'offerta formativa approvata e finanziata dall'amministrazione competente che consenta all'impresa l'iscrizione all'offerta medesima affinché le attività formative possano essere avviate entro 6 mesi dalla data di assunzione dell'apprendista.

²⁰³ L'art. 42, comma 8 del D.Lgs. n. 81/2015 stabilisce che “ferma restando la possibilità per i contratti collettivi nazionali di lavoro stipulati dalle associazioni sindacali comparativamente più rappresentative sul piano nazionale, di individuare limiti diversi da quelli previsti, per i datori di lavoro che occupano almeno cinquanta dipendenti, l'assunzione di nuovi apprendisti con contratto di apprendistato professionalizzante è subordinata alla prosecuzione a tempo indeterminato, del rapporto di lavoro, al termine del periodo di apprendistato, nei trentasei mesi precedenti la nuova assunzione, di almeno il 20% degli apprendisti dipendenti dallo stesso datore di lavoro, restando esclusi dal computo i rapporti cessati per recesso durante il periodo di prova, dimissioni o licenziamento per giusta causa”.

Il D.Lgs. n. 81/2015, all'art. 46, comma 2, lett. b, richiamando quanto indicato nel punto 3 delle Linee Guida del 2014, ha previsto che sia di competenza del datore di lavoro la registrazione della formazione effettuata per il conseguimento della qualificazione professionale ai fini contrattuali nel libretto formativo del cittadino, ora sostituito dal fascicolo elettronico del lavoratore²⁰⁴, istituito dall'art. 14 del D.Lgs. n. 150/2015.

Al termine del periodo di apprendistato il datore di lavoro attribuisce la qualificazione contrattuale prevista e attesta le competenze professionali acquisite dall'apprendista con riferimento al piano formativo individuale. Al riguardo, la dottrina²⁰⁵ ha osservato che "nell'apprendistato professionalizzante l'imprenditore non svolge solo la funzione del datore di lavoro, ma sostituisce anche il sistema pubblico nella sua funzione burocratica di attestazione delle competenze dell'apprendista".

Nel rispetto della cornice normativa definita a livello nazionale, le Regioni e Province autonome hanno definito una normativa di dettaglio per la regolamentazione dell'offerta formativa pubblica per l'apprendistato professionalizzante, attraverso l'emanazione di bandi e avvisi pubblici.

Al 31 dicembre 2019 tutte le Regioni, ad eccezione della Calabria e della Sardegna, avevano recepito, con provvedimenti legislativi regionali, le disposizioni normative nazionali introdotte dal D.Lgs. n. 81/2015 con riferimento all'apprendistato professionalizzante e le Linee Guida del 2014. Inoltre, tutte le Regioni, ad eccezione della Sardegna, avevano definito un'offerta formativa pubblica per l'acquisizione delle competenze di base e trasversali, fruibile dai giovani assunti con contratto di apprendistato professionalizzante (Inapp e Inps 2021).

Si segnala che nel corso del 2018 gli apprendisti coinvolti nell'attività formativa pubblica per l'apprendistato professionalizzante erano complessivamente 141.504, il 13,2% in più rispetto all'anno precedente (124.984 nel 2017). Le Regioni del Nord hanno accolto circa i due terzi degli apprendisti in formazione (il 77,3% del totale), mentre in quelle del Mezzogiorno si registrano i livelli più bassi di partecipazione alle attività formative (3,4% del totale, pari a 4.871

²⁰⁴ Il fascicolo elettronico del lavoratore contiene le informazioni relative ai percorsi educativi e formativi, ai periodi lavorativi, alla fruizione di providenze pubbliche e ai versamenti contributivi ai fini della fruizione di ammortizzatori sociali. Il fascicolo è liberamente accessibile, a titolo gratuito, mediante metodi di lettura telematica, da parte dei singoli soggetti interessati.

²⁰⁵ In tal senso, si veda Loffredo (2016).

unità), nonché la variazione positiva, nel biennio 2017-2018, più significativa pari al 73,2%) (Inapp e Inps 2021).

Malgrado le regolamentazioni differenziate a livello territoriale, la maggior parte delle Regioni (Piemonte, Valle D'Aosta, P.a. di Trento, Veneto, Emilia-Romagna, Toscana, Abruzzo e Molise) ha adottato, con propri atti normativi regionali, il sistema dei voucher²⁰⁶ formativi per rimborsare i costi delle attività formative erogate dalle strutture formative accreditate.

Alcune Regioni (Piemonte, Friuli-Venezia Giulia, Toscana, Abruzzo, Molise) utilizzano, inoltre, per il rimborso dei costi delle attività formative il sistema dei costi standard (UCS - Unità di costo standard)²⁰⁷. Con riguardo al quadro normativo regionale aggiornato al Jobs Act, vale la pena evidenziare una sostanziale omogeneità tra le regolamentazioni regionali in merito alla disciplina dell'offerta formativa pubblica per l'apprendistato professionalizzante, in continuità con la disciplina previgente. Tale omogeneità nei contenuti è, evidentemente, da collegare al completamento del processo di recepimento da parte delle Regioni e Province autonome delle Linee Guida per l'apprendistato professionalizzante del 2014, che avevano l'obiettivo di garantire una regolamentazione più uniforme sull'intero territorio nazionale dell'offerta formativa pubblica volta all'acquisizione delle competenze di base e trasversale per l'apprendistato professionalizzante. Infatti, in conformità a quanto disposto nel punto 1 delle Linee Guida, quasi tutte le Regioni e Province autonome, che hanno recepito il D.Lgs. n. 81/2015, hanno previsto un'articolazione della durata dell'offerta formativa pubblica sulla base del titolo di studio posseduto dall'apprendista al momento dell'assunzione: 120 ore per gli apprendisti privi di titolo, in possesso di licenza elementare e/o della sola licenza di scuola secondaria di I grado; 80 ore per gli apprendisti in possesso di scuola secondaria di II grado o di qualifica o diploma di istruzione e formazione professionale; 40 ore per gli apprendisti in possesso di laurea o titolo almeno equivalente.

Inoltre, quasi tutti le Regioni e Province autonome hanno individuato come oggetto della formazione di base e trasversale una selezione tra le seguenti

²⁰⁶ Il voucher è un buono formativo riconosciuto agli apprendisti per l'accesso all'offerta formativa pubblica ed erogato all'ente formativo accreditato presso il quale l'apprendista svolge il percorso formativo. Per ottenere il riconoscimento del voucher l'apprendista deve frequentare almeno l'80% del monte ore previsto.

²⁰⁷ Il sistema dei costi standard si basa sull'adozione di tabelle standard di costi unitari (UCS) di cui all'art. 67.1, lettera b) del Reg. UE 17 dicembre 2013 n. 1303 e all'art. 14 del Reg. UE 17 dicembre 2013 n. 1304.

nove competenze indicate nelle Linee Guida: adottare comportamenti sicuri sul luogo di lavoro; organizzazione e qualità aziendale; relazione e comunicazione nell'ambito lavorativo; diritti e doveri del lavoratore e dell'impresa; legislazione del lavoro; contrattazione collettiva; competenze di base e trasversali; competenza digitale; competenze sociali e civiche; spirito di iniziativa e imprenditorialità; elementi di base della professione/mestiere.

Dall'analisi delle regolamentazioni regionali emanate in attuazione dell'art. 44 del D.Lgs. n. 81/2015 emerge che la maggior parte delle Regioni²⁰⁸ ha previsto la possibilità per le imprese, che non si avvalgono dell'offerta formativa pubblica a finanziamento pubblico, di erogare direttamente la formazione di base e trasversale all'interno dell'impresa, garantendo la sussistenza di alcuni 'standard minimi' necessari per l'esercizio della funzione di soggetto formativo. Le imprese, infatti, devono almeno disporre di luoghi idonei alla formazione, distinti da quelli normalmente destinati alla produzione di beni e servizi e di risorse umane con adeguate capacità e competenze.

Come precisato nelle Linee Guida²⁰⁹ del 2014 la formazione pubblica per l'acquisizione di competenze di base e trasversale può essere erogata sia in presenza, in ambienti adeguatamente organizzati ed attrezzati, attraverso la didattica frontale tra discente e docente, sia in modalità di formazione a distanza (FAD) disciplinate dalle Regioni e Province autonome tramite l'utilizzo di piattaforme di e-learning. La formazione a distanza è un'attività di insegnamento/apprendimento da remoto, erogata sia in modalità sincrona che asincrona, caratterizzata da una situazione di non contiguità spaziale tra docenti e discenti e dall'utilizzo delle tecnologie digitali²¹⁰.

A seguito dell'adozione delle misure restrittive nazionali finalizzate al contenimento e alla gestione dell'emergenza epidemiologica da Covid-19, introdotte dal DPCM 8 marzo 2020, in attuazione del D.L. 23 febbraio 2020, n. 6²¹¹, che hanno previsto la sospensione delle attività didattiche in presenza nelle scuole di ogni ordine e grado, nonché della frequenza dei corsi

²⁰⁸ Piemonte, Valle D'Aosta, Lombardia, P.a. di Bolzano, P.a. di Trento, Veneto, Friuli-Venezia Giulia, Toscana, Abruzzo, Lazio, Umbria, Molise, Sicilia.

²⁰⁹ Le Linee Guida precisano che la formazione "può realizzarsi in FAD con modalità disciplinate dalle Regioni e dalle Province autonome di Trento e di Bolzano".

²¹⁰ Per approfondimenti in merito all'apprendistato nella transizione digitale, si veda il contributo di Frisanco e Oradini (2021).

²¹¹ D.L. 23 febbraio 2020 n. 6-Misure urgenti in materia di contenimento e gestione dell'emergenza epidemiologica da Covid-19.

professionali e delle attività formative svolte da enti pubblici e da soggetti privati, alcune Regioni (Lombardia, Piemonte, Emilia-Romagna, Lazio), in alternativa alla ricalendarizzazione, hanno autorizzato la possibilità di erogare, nel periodo di emergenza sanitaria, in modalità e-learning o FAD le attività formative per l'acquisizione di competenze di base e trasversale nell'apprendistato professionalizzante.

La compatibilità del lavoro agile (c.d. smart working) con l'apprendistato (compresa la tipologia professionalizzante) ha generato un acceso dibattito in dottrina. Parte della dottrina²¹² ritiene che "il lavoro agile non sia compatibile con l'apprendistato poiché l'obiettivo del contratto non è tanto il risultato produttivo della prestazione quanto la qualificazione di una professionalità la cui acquisizione richiede che la prestazione, oltre a non essere valutata sui risultati raggiunti con autonoma gestione dei tempi e spazi come nel lavoro agile, è invece, diretta da un lavoratore qualificato in veste di tutor". Altra parte della dottrina²¹³ ritiene che "il lavoro agile sia compatibile con l'apprendistato nella misura in cui non pregiudichi il piano formativo contenuto nel contratto e, in particolare, gli obblighi formativi di cui è responsabile il datore di lavoro".

Pertanto, alla luce della normativa sopra richiamata, si può evidenziare la centralità assunta dall'apprendistato professionalizzante come strumento di inserimento dei giovani nel mercato del lavoro, nel quale il fine occupazionale prevale nettamente sul fine formativo, a differenza delle due tipologie di apprendistato duale a prevalente componente formativa (apprendistato di primo e terzo livello). Ciò è probabilmente ascrivibile sia alla scarsa componente di formazione pubblica dell'apprendistato professionalizzante prevista nella normativa vigente (120 ore nel triennio di formazione pubblica regionale) sia all'abrogazione del contratto di formazione e lavoro²¹⁴ e del contratto di inserimento²¹⁵. Infatti, la Riforma Fornero (L. n. 92/2012) ha disposto l'abrogazione del contratto di inserimento a partire dal 2013 (art. 1, comma 14).

²¹² Per un approfondimento in merito alla compatibilità tra lavoro agile e apprendistato si rinvia al contributo di Manicasteri (2017).

²¹³ In tal senso, Turrin (2020).

²¹⁴ Il contratto di formazione e lavoro introdotto con la L. 19 dicembre 1984, n. 863, è stato abrogato dal D.Lgs. n. 276/2003 e sostituito dal contratto di inserimento abrogato dall'art. 1, comma 14 della L. n. 92/2012.

²¹⁵ In tal senso, Ciucciovino (2013), secondo la quale "lo sviluppo in senso occupazionale dell'apprendistato, registratosi negli ultimi anni, è ascrivibile all'abrogazione del contratto di inserimento e del contratto di formazione e lavoro nonché al ridimensionamento dell'ambito di operatività dei rapporti di tirocinio formativo".

Tali fattori hanno, dunque, attribuito all'apprendistato professionalizzante, come sostenuto da autorevole dottrina²¹⁶ una forte vocazione occupazionale rendendolo sostanzialmente nelle intenzioni del legislatore²¹⁷, uno strumento di inserimento dei giovani nel mercato del lavoro, anche grazie ai numerosi incentivi per le assunzioni in apprendistato e all'obbligo per i datori di lavoro che occupano almeno 50 dipendenti di stabilizzare almeno il 20% degli apprendisti occupati nei 36 mesi precedenti, ai sensi dell'art. 42, comma 8 del D.Lgs. n. 81/2015.

Tuttavia, per promuovere il ricorso al contratto di apprendistato professionalizzante non basta prevedere, soltanto, incentivi economici e normativi per i datori di lavoro che intendono assumere in apprendistato. La riduzione dei costi per l'utilizzo dell'apprendistato professionalizzante dovrebbe, infatti, essere accompagnata da azioni di valorizzazione della componente formativa dell'apprendistato. Occorre, infatti, incoraggiare le imprese a realizzare un investimento formativo molto impegnativo su un giovane apprendista, salvo la facoltà di recedere liberamente dal contratto al termine del periodo formativo. Tale investimento dovrebbe essere considerato dalle imprese, specie dalle piccole e medie imprese (PMI), un fattore di incremento della produttività e non un mero costo con benefici aleatori²¹⁸. Inoltre, per rendere l'apprendistato professionalizzante più appetibile per le imprese, occorre rafforzare, nell'ottica del raccordo tra il sistema della formazione e il mercato del lavoro, l'integrazione tra la formazione effettuata in azienda, più vicina alle esigenze produttive dell'impresa, e la formazione pubblica, di competenza regionale, finalizzata al conseguimento delle competenze di base e trasversale.

3.3 L'apprendistato di alta formazione e di ricerca

L'apprendistato di alta formazione e di ricerca (c.d. apprendistato di terzo livello) è disciplinato dall'art. 45 del D.Lgs. n. 81/2015 e dal D.I. del 12 ottobre 2015. L'insieme delle nuove disposizioni normative garantisce un quadro di

²¹⁶ In merito si veda, tra gli altri, Fagnoni e Varesi (2015).

²¹⁷ Il legislatore ha dichiarato di voler trasformare il contratto di apprendistato nella "modalità prevalente di ingresso dei giovani nel mondo del lavoro" (art. 1, comma 1, lettera b), L. n. 92/2012).

²¹⁸ In tal senso, si rinvia a Gentilini (2017).

regole omogenee per l'attuazione dei percorsi di apprendistato di primo e terzo livello sul territorio nazionale.

L'apprendistato di terzo livello, a differenza della più diffusa tipologia di apprendistato professionalizzante, ha una maggiore valenza formativa, analogamente alla tipologia di primo livello, perché consente all'apprendista di conseguire un titolo di studio, coniugando l'apprendimento nell'istituzione formativa con la formazione e il lavoro in azienda e di accedere al doppio *status* di studente e lavoratore.

Nel rinnovato quadro normativo, delineato dal D.Lgs. n. 81/2015 e dal D.I. del 2015, il contratto di apprendistato di terzo livello è finalizzato:

- al conseguimento di titoli di studio universitari e dell'alta formazione, compresi i dottorati di ricerca, i diplomi relativi ai percorsi degli istituti tecnici superiori (ITS);
- allo svolgimento di attività di ricerca;
- al praticantato per l'accesso alle professioni ordinistiche.

Con il contratto di apprendistato di alta formazione e ricerca possono essere assunti, in tutti i settori di attività, pubblici o privati, i soggetti di età compresa tra i 18 e i 29 anni, in possesso del 'diploma di istruzione secondaria superiore' o di un 'diploma professionale conseguito nei percorsi di istruzione e formazione professionale integrato da un certificato di specializzazione tecnica superiore' o del 'diploma di maturità professionale, all'esito del corso annuale integrativo' (art. 45, comma 1 del D.Lgs n. 81/2015).

L'apprendistato di terzo livello, fondato su una sistematica cooperazione tra istituzioni formative e aziende, riconosce alla formazione sul luogo di lavoro un valore di apprendimento formale e all'impresa il ruolo di soggetto formativo, a sostegno di un qualificato incontro tra domanda e offerta di lavoro. Tale strumento, valorizzando il raccordo tra istruzione, formazione e lavoro, nell'intenzione del legislatore dovrebbe permettere ai giovani sia di sviluppare competenze professionali e trasversali (*soft skills*), di alto livello, in grado di rispondere alle esigenze del mercato del lavoro, sia di acquisire gli stessi titoli di studio dei percorsi ordinari di istruzione e formazione terziaria (o in alternativa svolgere attività di ricerca o un praticantato), favorendo un più rapido ed efficace inserimento lavorativo dei giovani.

Al fine di implementare un sistema efficace di relazioni tra istituzione formativa e impresa, il D.Lgs. n. 81/2015 ha disposto che il datore di lavoro interessato a

stipulare un contratto di apprendistato di terzo livello sottoscrivere un protocollo con l'istituzione formativa presso cui lo studente è iscritto o con l'ente di ricerca che stabilisca la durata e le modalità, anche temporali, della formazione a carico del datore di lavoro, nonché il numero dei crediti formativi riconoscibili a ciascuno studente per tale formazione in ragione del numero di ore di formazione svolte in azienda²¹⁹ (art. 45, comma 2). Questo aspetto può motivare gli studenti dei corsi universitari e di alta formazione a proseguire gli studi con un contratto di apprendistato di terzo livello.

Inoltre, la stessa norma ha stabilito che la formazione esterna all'azienda, svolta nell'istituzione formativa presso cui lo studente è iscritto, non possa superare il 60% dell'orario ordinamentale, in modo tale da garantire una quota sostanziale anche all'apprendimento sul luogo di lavoro. Il D.L. definisce i limiti massimi per ciascun tipo di percorso in cui si declina il contratto in base alle sue finalità.

Il D.L. del 2015, richiamando l'art. 45 del D.Lgs. n. 81/2015, ha definito puntualmente gli aspetti formativi e le prerogative contrattuali dei percorsi in apprendistato di terzo livello, di seguito sinteticamente riportati:

- i requisiti del datore di lavoro, in termini di capacità 'strutturali, 'tecniche' e 'formative', per poter assumere un apprendista;
- la durata dei contratti che, in generale, non può essere inferiore a sei mesi e superiore alla durata ordinamentale del percorso formativo oggetto del contratto;
- il protocollo tra il datore di lavoro e l'istituzione formativa (o reti di istituzioni formative) che stabilisce la durata e le modalità, anche temporali, della formazione a carico del datore di lavoro;
- gli standard formativi di riferimento per ogni tipo di percorso di apprendistato di terzo livello;
- i contenuti e le modalità di utilizzo del Piano formativo individuale (PFI) che deve essere sottoscritto dal datore di lavoro, dall'istituzione formativa e dall'apprendista ai fini dell'avvio del contratto;
- i limiti della formazione esterna all'azienda, in termini percentuali rispetto al monte orario previsto per i percorsi ordinari;
- i diritti e i doveri degli apprendisti;

²¹⁹ Il riconoscimento dei crediti può essere svolto anche in deroga al limite di cui all'art. 2, comma 147, del D.L. n. 262/2006, convertito, con modificazioni, dalla L. n. 286/2006. La deroga attiene alla misura dei CFU riconoscibili (per la formazione in azienda) che potrebbe essere anche superiore ai canonici 12 crediti formativi.

- i compiti e i requisiti del tutor aziendale e del tutor formativo che devono affiancare l'apprendista nel percorso di apprendimento e monitorarne il suo corretto svolgimento;
- i criteri di riferimento per la validazione, valutazione e certificazione delle competenze, i cui risultati confluiscono nel dossier individuale dell'apprendista.

L'insieme dei suddetti aspetti, in gran parte comuni all'apprendistato di primo livello, è necessario per favorire l'utilizzo dell'apprendistato di terzo livello, e consentire l'attuazione omogenea dei percorsi sul territorio nazionale²²⁰.

È stata attribuita alla responsabilità delle Regioni e Province autonome la regolamentazione e la durata del periodo di apprendistato per attività di ricerca o per percorsi di alta formazione per i soli profili che attengono alla formazione, sentite le associazioni territoriali dei datori di lavoro e dei lavoratori comparativamente più rappresentative sul piano nazionale, le università, gli istituti tecnici superiori e le altre istituzioni formative o di ricerca comprese quelle in possesso di riconoscimento istituzionale di rilevanza nazionale o regionale e aventi come oggetto la promozione delle attività imprenditoriali, del lavoro, della formazione, della innovazione e del trasferimento tecnologico'. In assenza delle regolamentazioni regionali, l'attivazione dei percorsi in apprendistato di terzo livello è disciplinata dal D.L. del 2015 (art. 45, commi 4 e 5). Sono fatte salve, fino alla regolamentazione regionale, le convenzioni stipulate dai datori di lavoro o dalle loro associazioni con le Università, gli Istituti tecnici superiori e le altre istituzioni formative o di ricerca, senza nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica²²¹.

Nello stabilire i diritti e i doveri degli apprendisti, il D.L. del 2015, all'art. 6, ha attribuito all'istituzione formativa, d'intesa con il datore di lavoro, il compito di informare i giovani, mediante modalità tali da garantire la consapevolezza della scelta anche ai fini degli sbocchi occupazionali, che si concretizzano in iniziative di informazione e diffusione in grado di assicurare la conoscenza di determinati elementi quali:

²²⁰ Gli standard formativi definiti a livello nazionale in base all'art. 46 del D.Lgs. n. 81/2015 e al D.L. 12 ottobre 2015, costituiscono livelli essenziali delle prestazioni applicabili su tutto il territorio e rappresentano quindi la base comune di tutte le regolamentazioni regionali che disciplinano l'apprendistato di terzo livello.

²²¹ Ai sensi dell'art. 1 del D.Lgs. n. 185/2016 che ha modificato il comma 4 e sostituito il comma 5 dell'art. 45 del D.Lgs. n. 81/2015.

- gli aspetti educativi, formativi e contrattuali del percorso di apprendistato e la coerenza tra le attività e il settore di interesse del datore di lavoro con la qualificazione da conseguire;
- i contenuti del protocollo e del PFI;
- le modalità di selezione degli apprendisti;
- il doppio *status* di studente e lavoratore, per quanto riguarda l'osservanza delle regole comportamentali nell'istituzione formativa e nell'impresa e, in particolare, delle norme in materia di igiene, salute e sicurezza sui luoghi di lavoro e degli obblighi di frequenza delle attività di formazione interna ed esterna.

Con riferimento all'individuazione dei destinatari del contratto di apprendistato, come specificato dallo schema di protocollo allegato al D.I del 2015, l'istituzione formativa, anche coadiuvata dal datore di lavoro, deve provvedere alle misure di diffusione, informazione e pubblicità delle modalità di candidatura per i percorsi in apprendistato. I soggetti interessati al percorso devono presentare la domanda di candidatura mediante comunicazione scritta all'istituzione formativa. L'individuazione degli apprendisti è compiuta dal datore di lavoro sulla base di criteri e procedure predefiniti, sentita anche l'istituzione formativa, nel rispetto dei principi di trasparenza e di pari opportunità di accesso, mediante eventuali questionari di orientamento professionale e colloquio individuale oppure attraverso percorsi propedeutici di alternanza scuola-lavoro o di tirocinio, al fine di evidenziare motivazioni, attitudini, conoscenze, anche in funzione del ruolo da svolgere in azienda.

Occorre tener presente che la durata effettiva del contratto di apprendistato e la determinazione della formazione interna ed esterna sono definiti nell'ambito del Piano formativo individuale (PFI) in rapporto alla durata ordinamentale prevista per la qualificazione da conseguire, tenendo anche conto delle competenze possedute in ingresso dall'apprendista e delle funzioni e mansioni assegnate allo stesso nell'ambito dell'inquadramento contrattuale.

Per quanto riguarda la durata del contratto di apprendistato di terzo livello il D.I. del 2015 ha stabilito che la durata minima non possa essere inferiore ai sei mesi (così come disposto dalla disciplina generale) e la massima sia articolata secondo le modalità di seguito indicate (art. 4, commi 3, 4, 5):

- per i contratti per l'alta formazione, pari nel massimo a quella ordinamentale dei relativi percorsi;

- per i contratti per attività di ricerca, definita in rapporto a quella del progetto di ricerca e non può essere superiore a tre anni, salva la facoltà delle Regioni e Province autonome di prevedere ipotesi di proroga del contratto fino ad un anno, in presenza di particolari esigenze legate al progetto di ricerca;
- per i contratti finalizzati al praticantato per l'accesso alle professioni ordinarie²²², definita in rapporto al conseguimento dell'attestato di compiuta pratica per l'ammissione all'esame di Stato.

In merito agli standard formativi dei percorsi di apprendistato di terzo livello, il D.L. del 2015 (art. 5, comma 2) ne ha rimandato la definizione ai rispettivi ordinamenti con la previsione che:

- per i percorsi di studi universitari, compresi i dottorati, e dell'AFAM siano definiti nell'ambito degli ordinamenti nazionali e universitari vigenti;
- per i percorsi di Istruzione tecnica superiore (ITS)²²³, siano definiti in attuazione degli artt. 6-8 del DPCM 25 gennaio 2008²²⁴;
- per i percorsi dell'alta formazione regionale siano definiti nell'ambito degli ordinamenti regionali vigenti.

Per quanto concerne la formazione esterna all'azienda, ovvero erogata dall'istituzione formativa, il D.L. del 2015 ha stabilito (art. 5, commi 6 e 7) che essa non possa essere superiore:

- nei percorsi di studi universitari, compresi i dottorati, e dell'AFAM, al 60% del numero di ore impegnate nelle lezioni frontali previste nell'ambito dei crediti formativi di ciascun insegnamento universitario;

²²² Possono essere assunti in apprendistato di terzo livello per l'accesso alle professioni ordinarie i giovani aventi i requisiti previsti dal D.Lgs n. 81/2015, fermo restando quanto previsto dai regolamenti per il praticantato delle singole professioni. Il contratto può essere rivolto anche ai giovani che hanno iniziato il periodo di praticantato presso uno studio professionale, nel rispetto della durata minima del contratto. Il contratto può essere attivato da un professionista titolare di uno studio professionale che deve stipulare il protocollo con l'ordine professionale di appartenenza e predisporre il PFI. In materia di retribuzione e inquadramento contrattuale si applicano le disposizioni del CCNL degli studi professionali vigente al momento dell'assunzione.

²²³ I corsi ITS sono finalizzati al conseguimento dei diplomi di tecnico superiore per le figure nazionali afferenti alle sei aree tecnologiche individuate dall'art. 7 del DPCM 25 gennaio 2008 (efficienza energetica; mobilità sostenibile; nuove tecnologie della vita; nuove tecnologie per il made in Italy; tecnologie innovative per i beni e le attività culturali; tecnologie della informazione e della comunicazione) e considerate prioritarie per lo sviluppo economico e la competitività del Paese.

²²⁴ DPCM 25 gennaio 2008-Linee guida per la riorganizzazione del Sistema di istruzione e formazione tecnica superiore e la costituzione degli Istituti tecnici superiori.

- nei percorsi di istruzione tecnica superiore e nei percorsi dell'alta formazione regionale, al 60% dell'orario obbligatorio ordinamentale.

Il decreto prevede inoltre che la formazione interna sia pari alla differenza tra le ore del percorso formativo ordinamentale e le ore di formazione esterna (art. 5, comma 7)²²⁵.

Con particolare riferimento ai percorsi in apprendistato finalizzati al praticantato per l'accesso alle professioni ordinistiche, il D.I. ha disposto (art. 5, commi 9, 10 e 11) che gli standard formativi, i contenuti e la durata della formazione siano definiti nel PFI, in coerenza con i rispettivi ordinamenti professionali e con la contrattazione collettiva nazionale. Viceversa, per i percorsi di apprendistato per attività di ricerca i contenuti e la durata indicati nel PFI devono essere coerenti con il progetto di ricerca e le mansioni assegnate all'apprendista. In entrambi i percorsi, la formazione interna non può essere inferiore al 20% del monte orario annuale contrattualmente previsto e la formazione esterna non è obbligatoria.

Analogamente alla tipologia di apprendistato di primo livello, l'organizzazione didattica dei percorsi di formazione in apprendistato è articolata in periodi di formazione interna ed esterna concordati rispettivamente dal datore di lavoro e dall'istituzione formativa e attuati sulla base del protocollo. Tali attività formative, intese come periodi di apprendimento formale²²⁶, si integrano ai fini del raggiungimento dei risultati di apprendimento dei percorsi ordinamentali.

La durata, il contenuto e l'articolazione dei percorsi formativi sono stabiliti nel PFI predisposto dall'istituzione formativa con il coinvolgimento del datore di lavoro²²⁷ in base ai differenti tipi di percorso di apprendistato di terzo livello. Sempre con le stesse modalità di collaborazione, i due soggetti definiscono nel PFI (art. 5, comma 3):

²²⁵ Il decreto stabilisce che il percorso di formazione in azienda e nell'istituzione formativa debba essere tale da garantire una programmazione idonea al raggiungimento dei risultati di apprendimento, in termini di competenze, relativi alla qualificazione da conseguire nei diversi percorsi formativi dell'apprendistato di terzo livello (art. 5 comma 8).

²²⁶ Come disposto dall'art. 2, comma 1, lett. d) del D.I. del 2015 che rinvia all'art. 2, comma 1, lett. b) del D.Lgs. n.13/2013.

²²⁷ La formazione di competenza del datore di lavoro può essere impartita, a titolo esemplificativo, in aula, on the job, tramite action learning, e-learning, esercitazioni individuali, esercitazioni di gruppo e visite aziendali e termina a seguito del conseguimento del titolo di studio universitario e/o a conclusione del percorso formativo, al conseguimento dell'attestato di compiuta pratica per l'ammissione all'esame di Stato o alla restituzione dei risultati del progetto di ricerca.

- i dati relativi all'apprendista, al datore di lavoro, al tutor formativo e al tutor aziendale;
- ove previsto, la qualificazione da acquisire al termine del percorso;
- il livello di inquadramento contrattuale dell'apprendista;
- la durata del contratto di apprendistato e l'orario di lavoro;
- i risultati di apprendimento, in termini di competenze della formazione interna ed esterna, i criteri e le modalità della valutazione iniziale, intermedia e finale degli apprendimenti e, ove previsto, dei comportamenti, nonché le eventuali misure di riallineamento, sostegno e recupero, anche nei casi di sospensione del giudizio.

Il PFI può essere modificato nel corso del rapporto, ferma restando la qualificazione da acquisire al termine del percorso (art. 5, comma 4). I periodi di formazione interna ed esterna sono articolati anche secondo le esigenze professionali dell'impresa e le competenze tecniche e professionali correlate agli apprendimenti ordinamentali che possono essere acquisiti in azienda (art. 5, comma 5).

Dunque, spetta soprattutto all'istituzione formativa il compito di presiedere agli aspetti formativi del percorso, cooperando con il datore di lavoro, a partire dall'individuazione di attività formative coerenti con il titolo di studio da conseguire e funzionali alla specifica realtà produttiva. L'istituzione formativa è chiamata a predisporre forme di raccordo tra le competenze metodologiche/tecniche acquisite con la formazione teorico-scientifica e le attività di formazione *on the job* correlate alla funzione/ruolo da rivestire in azienda, attraverso forme di collaborazione continua, garantite dalla presenza di un tutor aziendale che interagisce con il tutor formativo.

Come anticipato nel par. 3.1, il D.I. del 2015 ha disciplinato anche le funzioni del tutor formativo e del tutor aziendale (art. 7) ritenute importanti per sostenere durante tutto il percorso in apprendistato l'integrazione tra le attività di formazione sul luogo di lavoro e quelle erogate dall'istituzione formativa.

Per quanto riguarda la valutazione e certificazione delle competenze, il D.I. del 2015 ha stabilito che, sulla base dei criteri stabiliti nel PFI e compatibilmente con quanto previsto dai rispettivi ordinamenti, spetti all'istituzione formativa il monitoraggio e la valutazione degli apprendimenti, anche avvalendosi del datore di lavoro per la parte di formazione in azienda. Tale valutazione, effettuata anche ai fini dell'ammissione agli esami conclusivi dei percorsi in

apprendistato, deve essere riportata nel dossier individuale²²⁸ e comunicata all'apprendista (art. 8, comma 1). Gli esami conclusivi dei percorsi in apprendistato si effettuano, laddove previsti, in applicazione delle norme relative ai rispettivi percorsi ordinamentali, anche tenendo conto delle valutazioni espresse dai due tutor nel dossier individuale e in funzione dei risultati di apprendimento definiti nel PFI. Inoltre, è stato previsto (art. 8, comma 7) che, in esito al superamento dell'esame finale e al conseguimento della qualificazione, l'ente titolare²²⁹ ai sensi del D.Lgs. n. 13/2013 rilasci un certificato di competenze o, se previsto, un supplemento al certificato che deve comunque contenere gli standard minimi di attestazione di cui all'art. 6 del D. Lgs. n. 13/2013 e i dati per la registrazione dei documenti nel sistema informativo dell'ente titolare, in conformità al formato del libretto formativo del cittadino. Come già anticipato (par. 2.9), le Linee guida sulla certificazione delle competenze sono state emanate con D.I. del 5 gennaio 2021, rendendo pienamente attuabile tale disposizione di legge.

Infine, il D.I. del 2015 ha indicato i soggetti istituzionali (tra cui anche l'Inapp, allora Isfol) ai quali spetta il monitoraggio e la valutazione annuale dei percorsi di apprendistato, anche con riferimento alle finalità di aggiornamento degli standard e dei criteri generali contenuti nel decreto stesso (art. 9, comma 1).

Al fine di sostenere il ricorso al contratto di apprendistato di terzo livello da parte dei datori di lavoro, le leggi di Bilancio, nel triennio 2018-2021, hanno introdotto incentivi di tipo economico, che si aggiungono a quelli normativi previsti dalla disciplina vigente (cfr. par. 4.1). Tuttavia, malgrado tali incentivi, la quota dell'apprendistato di terzo livello sul totale dei rapporti di lavoro in apprendistato continua ad essere marginale e presente prevalentemente nelle regioni del Settentrione²³⁰.

²²⁸ Il dossier contiene la documentazione relativa alla valutazione intermedia e finale degli apprendimenti, le eventuali attestazioni ottenute durante il percorso, le indicazioni del tutor formativo e del tutor aziendale, gli indicatori di trasparenza e le modalità per la valutazione delle competenze acquisite (colloquio tecnico, osservazione on the job, prova prestazionale/simulata individuale o di gruppo, project work, peer review).

²²⁹ L'art. 2, comma 1, lett. f) del D.Lgs. n. 13/2013 individua l'ente pubblico titolare: amministrazione pubblica, centrale, regionale e delle province autonome titolare, a norma di legge, della regolamentazione di servizi di individuazione e validazione e certificazione delle competenze".

²³⁰ Nel 2018 il numero medio annuo dei rapporti di lavoro in apprendistato è pari a 494.758, di cui l'apprendistato di terzo livello rappresenta solo lo 0,2%, pari a 960 rapporti, con una contrazione del 2,3% rispetto all'anno precedente. La variazione è positiva solo nel Nord-Ovest (+13,1%). Tale numero medio si distribuisce nel seguente modo: 56,8% nel Nord-Ovest (30% circa in Piemonte e 25% in Lombardia); 15% nel Nord-Est; 10,3% nel Centro; 17,8% nel Mezzogiorno. Sul totale degli apprendisti del

Nel quadro normativo in materia di apprendistato fissato a livello nazionale, le Regioni e le Province autonome hanno operato per recepire nei propri ordinamenti la disciplina dell'apprendistato di terzo livello, definendone la regolamentazione di dettaglio e rendendo operativa l'offerta formativa dedicata ai diversi percorsi, attraverso l'emanazione di avvisi o bandi²³¹.

Al 31 dicembre 2019, le disposizioni del D.Lgs. n. 81/2015 e del D.I. del 2015 riguardanti l'apprendistato di terzo livello risultano essere state recepite con specifiche deliberazioni da sedici Amministrazioni: Piemonte, Lombardia, Province autonome di Trento e di Bolzano, Veneto, Friuli-Venezia Giulia, Emilia-Romagna, Toscana, Marche, Lazio, Abruzzo, Campania, Puglia, Basilicata, Calabria e Sicilia. Al fine di dare attuazione alla normativa nazionale e valorizzare questa tipologia contrattuale per renderla più accessibile ai giovani e alle aziende, il processo di regolamentazione dell'offerta formativa è avvenuto nella maggior parte dei casi tramite intese o accordi stipulati dalle Amministrazioni con gli uffici scolastici regionali, le istituzioni formative interessate (università, fondazioni ITS, enti di ricerca ecc.) e le parti sociali. Alcune Regioni non hanno ancora formalizzato gli accordi/intese con i diversi soggetti coinvolti nella regolamentazione.

Le regolamentazioni territoriali in materia di apprendistato di alta formazione e ricerca risultano essere sostanzialmente conformi alla normativa nazionale ed omogenee nei contenuti e, in alcuni casi, indicano specifici aspetti. In particolare, con riferimento al contratto per lo svolgimento di attività di ricerca, sono indicate le tipologie di progetti di ricerca aziendale, le modalità e i soggetti coinvolti²³². Per quanto riguarda invece il contratto per il conseguimento della laurea triennale, sono specificati i requisiti minimi per l'attivazione e la durata contrattuale²³³ dei percorsi formativi. Infine, per

terzo livello, quasi i 2/3 sono uomini e il 60,6% ha un'età compresa tra 25 e 29 anni (Fonte: Inps – Archivi delle denunce retributive mensili – UniEmens).

²³¹ I bandi/avvisi sono rivolti alle istituzioni formative per finanziare la realizzazione dei percorsi in apprendistato (servizi formativi, servizi al lavoro e di sistema), con riferimento (ad esempio, nei percorsi universitari) alle seguenti attività: counselling orientativo, preselezione, accompagnamento al lavoro, progettazione e redazione del PFI, coordinamento scientifico, formazione specialistica aggiuntiva e alla formazione accademica ordinaria, tutoraggio individualizzato, attivazione e gestione della piattaforma per la formazione a distanza, diffusione dei risultati, monitoraggio ecc.

²³² Università, enti, laboratori e/o centri di ricerca industriale e centri per l'innovazione accreditati dalla regione o iscritti all'albo del MIUR.

²³³ La durata contrattuale può essere proporzionalmente ridotta in caso di riconoscimento, da parte delle Università, di Crediti Formativi Universitari (CFU) conseguiti a seguito di esperienze formative o professionali precedenti alla stipula del contratto.

quanto attiene all'apprendistato per il praticantato finalizzato all'accesso alle professioni ordinistiche, sono specificati sia la durata massima del periodo formativo²³⁴ sia i soggetti²³⁵ che possono erogare i servizi formativi.

Nonostante il processo di regolamentazione affidato alle Regioni e Province autonome dalle disposizioni nazionali sia ad oggi quasi completato e omogeneo nei contenuti, la programmazione dell'offerta formativa nei territori risulta essere alquanto disomogenea.

Infatti, nel periodo 2016-2018, i percorsi dedicati all'apprendistato di alta formazione e ricerca sono stati avviati in 12 territori regionali: Piemonte, Valle d'Aosta, Lombardia, P.a. Bolzano, Friuli-Venezia Giulia, Liguria, Emilia-Romagna, Toscana, Marche, Lazio, Puglia, Sardegna. Tali Regioni/Province autonome mostrano, inoltre, differenti livelli di diversificazione dell'offerta e di partecipazione ai percorsi formativi resi disponibili ai giovani assunti con questo contratto, legati anche alle peculiarità delle realtà produttive territoriali.

Si segnala che il numero di apprendisti assunti con contratto di apprendistato di terzo livello, iscritti alle attività formative, rappresenta una quota marginale (pari allo 0,4%) sul totale degli apprendisti in formazione in Italia, concentrata prevalentemente nelle Regioni Piemonte e Lombardia²³⁶ (Inapp e Inps 2021).

Al fine di promuovere la diffusione dell'apprendistato di terzo livello e migliorare le condizioni che determinano il complesso processo di matching tra giovani, imprese e istituzioni formative per l'assunzione mediante tale contratto, nonché la qualificazione dell'offerta formativa, in vari casi le Regioni

²³⁴ Ad esempio, al completamento della prima sessione utile per sostenere l'esame di Stato abilitante o successivamente al conseguimento dell'attestato di avvenuta pratica.

²³⁵ Ordini e collegi professionali, associazioni di iscritti agli albi o altri soggetti autorizzati dai Consigli nazionali degli ordini o collegi.

²³⁶ Nel 2018, il numero di apprendisti con contratto di apprendistato di terzo livello partecipanti alle attività formative aumenta del 10,8% rispetto al 2017 (in particolare in Piemonte, che registra un incremento del 61,4%), raggiungendo le 605 unità, che rappresentano lo 0,4% sul totale degli apprendisti in formazione (148.680 unità), contro il 95,2% rilevato nell'apprendistato professionalizzante (la quota nell'apprendistato di primo livello è pari al 4,4%). Sul totale degli apprendisti del terzo livello in formazione (605 unità), la gran parte si rileva in Piemonte (74,7%), seguito da Lombardia (16%), Toscana (2,6%), Emilia-Romagna (2,5%), P.a. di Bolzano (1,7%), Friuli-Venezia Giulia (1,8%) e Valle d'Aosta (0,7%). La maggioranza degli apprendisti del terzo livello in formazione (il 60,4%) frequenta un master ed è localizzata in Piemonte. Quote notevolmente più basse si rilevano negli altri tipi di percorso formativo: 19% nell'istruzione tecnica superiore, 10,3% nelle attività di ricerca, 5,4% nel dottorato e 4,9% nella laurea. Oltre la metà degli apprendisti inseriti in un percorso per il diploma ITS è localizzata in Lombardia e quasi tutto il resto in Piemonte (alcuni casi si rilevano in Friuli-Venezia Giulia). Nel 2017, i livelli più alti di partecipazione alla formazione da parte degli apprendisti con contratto di terzo livello si registravano in Piemonte (51,3% del totale), Lombardia (24,9%) e Lazio (11,7%), prevalentemente nei percorsi per attività di ricerca.

e Province autonome hanno promosso una strategia di governance che ha coinvolto, seppur con diverse modalità e intensità di interlocuzione, i molteplici attori che concorrono al funzionamento di tale processo: istituzioni centrali, enti locali, istituzioni formative (Università, Fondazioni, ITS, Enti di ricerca, Ordini professionali ecc.) e scolastiche, uffici scolastici territoriali, associazioni territoriali dei datori di lavoro e dei lavoratori, soggetti intermediari (centri per l'impiego, agenzie del lavoro, consulenti del lavoro).

Al fine di favorire il superamento del mismatch tra domanda e offerta di lavoro, i percorsi formativi sono stati finalizzati a coniugare l'orientamento, le prospettive e abilità personali, e le modalità di formazione alle esigenze di sviluppo del capitale umano delle imprese, anche in relazione ai fabbisogni del tessuto economico/produttivo territoriale. In particolare, è stata offerta la possibilità, attraverso percorsi flessibili e personalizzati, co-progettati dalle istituzioni formative e dalle imprese, di inserire nelle aziende giovani con profili medio-alti, formati su competenze ad elevata specializzazione e trasversali o *soft skills* (capacità di apprendimento continuo, comunicazione, lavoro in gruppo, problem solving, leadership ecc.), in grado di contribuire alla crescita della produttività del lavoro e all'innovazione delle aziende, con particolare riferimento alle strategie di Industria 4.0.

Sul processo di attuazione dell'apprendistato di alta formazione e ricerca ha influito positivamente la cooperazione istituzionale con la pluralità dei soggetti coinvolti e il sistema di relazioni stabili tra le istituzioni formative e le aziende, presenti soprattutto in alcuni territori del Nord e del Centro che hanno un mercato del lavoro più sviluppato in termini di domanda proveniente dai settori produttivi e di relazioni strutturate tra i soggetti pubblici e privati che vi operano, nonché un sistema di istruzione e formazione terziaria maturo, con pratiche consolidate di apprendimento duale, avendo introdotto da tempo i tirocini²³⁷ presso le aziende, nell'ambito dei programmi ordinari universitari e degli istituti tecnici superiori.

Altri fattori che hanno contribuito all'implementazione dei percorsi di apprendistato di terzo livello nei territori sopra indicati, risiedono nella

²³⁷ Si fa riferimento ai tirocini curriculari che si svolgono nell'ambito del percorso di studi universitari, funzionali (in alcuni casi obbligatori) al conseguimento del titolo di studio. Questo tipo di esperienza, seppure di breve durata, agevola la conoscenza reciproca tra lo studente e il datore di lavoro, permette di evidenziare motivazioni, attitudini, conoscenze e quindi può favorire l'attivazione di un contratto di apprendistato di terzo livello. Tale tipologia di tirocinio va distinta da quella extracurriculare, che si svolge al di fuori del percorso di studi ed è disciplinata dalle Regioni e Province autonome (cfr. par. 5.1).

capacità, da parte delle istituzioni formative, di flessibilizzare l'organizzazione didattica, di personalizzare i percorsi formativi e di investire sulla formazione, sull'orientamento e sui servizi di placement.

L'efficacia dei percorsi realizzati è strettamente connessa sia alla corresponsabilità educativa e formativa dell'istituzione formativa e dell'impresa, a partire dalla progettazione condivisa di attività formative, sia all'interesse delle aziende ad investire sulla formazione degli apprendisti, nell'ottica del loro inserimento stabile in organico, concluso il rapporto di lavoro in apprendistato.

Le normative regionali in materia di apprendistato di terzo livello possono apportare ulteriori elementi di qualificazione dell'offerta formativa, in termini di semplificazione, flessibilità e organicità dei percorsi, nell'intento di incrementarne l'attrattività e favorire l'accesso degli apprendisti all'istruzione terziaria, attraverso un'organica integrazione tra apprendistati di primo e terzo livello.

In relazione alla fase di emergenza epidemiologica da Covid-19, dall'esame dei provvedimenti normativi regionali emanati per la gestione dell'apprendistato di terzo livello, è emerso come la possibilità di modificare il PFI con la rimodulazione delle attività e il supporto di piattaforme di e-learning, abbia contribuito a facilitare la prosecuzione della formazione interna ed esterna dell'apprendista nel caso in cui l'attività lavorativa fosse svolta da remoto, in regime di lavoro agile (c.d. smart working).

Dunque, alla luce dell'analisi sin qui condotta, basata sulle esperienze di apprendistato di terzo livello realizzate nei territori, emergono le notevoli potenzialità di tale contratto per la crescita professionale e l'inserimento lavorativo dei giovani, nonché per la produttività delle aziende, soprattutto se la formazione degli apprendisti è integrata nei processi produttivi. Infatti, si segnala come il valore del modello duale di apprendimento risieda nella sua capacità di agire positivamente sul mismatch di competenze presente nei territori, attraverso la coprogettazione delle attività formative tra aziende e istituzioni formative (Università, Fondazioni ITS ecc.), rispondendo in tal modo ai bisogni di innovazione e competitività delle aziende e del tessuto produttivo territoriale.

Tuttavia, la sua diffusione è ancora molto contenuta e coinvolge maggiormente alcune aree del Paese e alcuni percorsi, quali i master universitari e, in misura inferiore, gli ITS. L'attrattività di questi percorsi è dovuta alla loro maggiore flessibilità e capacità di rispondere ai fabbisogni emergenti delle imprese e dei

territori, soprattutto in relazione alle nuove competenze necessarie ad accompagnare l'evoluzione dell'innovazione tecnologica e organizzativa del sistema produttivo²³⁸.

Si evidenziano inoltre le difficoltà di attuazione per l'apprendistato di terzo livello finalizzato ad assolvere al periodo di praticantato²³⁹ per l'accesso alle professioni ordinistiche²⁴⁰ necessario per sostenere il successivo esame di Stato, in regime di lavoro subordinato e sulla base di un PFI appositamente predisposto, con i vantaggi che ne derivano: il datore di lavoro (professionista titolare di uno studio professionale) eroga una formazione adeguata ai suoi fabbisogni, beneficiando delle agevolazioni contributive, fiscali, retributive e normative legate al contratto; il giovane apprendista ha l'opportunità di accedere al doppio *status* di studente-lavoratore, conseguire l'attestato di compiuta pratica professionale, sviluppando effettivamente le competenze utili per l'esercizio della professione e beneficiando, al contempo, delle tutele proprie del lavoro subordinato.

Per superare le difficoltà di attuazione del sistema di apprendistato di terzo livello occorre potenziarlo attraverso misure di policy che perseguano molteplici finalità, tra le quali: sviluppare il *networking* tra le istituzioni formative e i potenziali datori di lavoro; promuovere il coinvolgimento attivo delle parti sociali; sensibilizzare imprese, giovani e loro famiglie sui vantaggi dell'apprendistato; garantire la coerenza tra i curricula dei percorsi formativi e le nuove esigenze del mercato del lavoro, alla luce delle rapide innovazioni del sistema produttivo e dell'organizzazione del lavoro; assicurare una maggiore flessibilità nell'organizzazione dei corsi di laurea in apprendistato; adeguare le competenze dei tutor formativi e aziendali; garantire la qualità dei sistemi di

²³⁸ Mostrano interessanti segnali di sviluppo anche i percorsi in apprendistato finalizzati ad attività di ricerca, legate a specifici progetti aziendali, a carattere innovativo, sviluppati dall'impresa insieme e all'università in diversi ambiti (ricerca di tipo industriale o scientifico, web marketing, piattaforma di *e-commerce* ecc.) in linea con le esigenze aziendali, mediante il supporto di un tutor/referente universitario (assegnato all'apprendista) scelto tra professori o ricercatori esperti nella materia oggetto del progetto.

²³⁹ Il periodo di praticantato per l'accesso alle professioni ordinistiche non si configura come rapporto di lavoro e prevede generalmente un rimborso spese.

²⁴⁰ Tale contratto trova applicazione se regolamentato da un accordo tra la Regione e le parti sociali del territorio di riferimento che colleghi le disposizioni del D.Lgs. n. 81/2015 e del D.L. del 12 ottobre 2015 con quelle previste dal CCNL per i dipendenti degli studi professionali. In alcuni territori sono state stipulate intese interconfederali regionali che disciplinano il contratto. Tuttavia, l'applicazione del contratto è ancora in fase sperimentale. L'attuazione di tale contratto è stata sostenuta operativamente anche da specifiche Linee Guida in apprendistato realizzate dalle Regioni in collaborazione con Anpal Servizi SpA.

apprendistato, anche attraverso una didattica esperienziale e modalità di apprendimento basate sulle nuove tecnologie digitali; sviluppare un effettivo sistema di certificazione delle competenze acquisite.

4 Gli incentivi, il regime contributivo, le tutele dell'apprendista e gli ammortizzatori sociali

4.1 La disciplina degli incentivi economici e normativi per il contratto di apprendistato

Gli incentivi ai datori di lavoro rappresentano uno dei possibili strumenti di policy che può essere adottato dai decisori politici per incidere positivamente sui livelli di occupazione e promuovere l'impiego di quelle categorie di lavoratori che presentano maggiori difficoltà nell'ingresso o reinserimento nel mercato del lavoro quali, ad esempio, i giovani, anche minorenni senza un titolo di studi, i lavoratori in mobilità o over 50 ecc.

Il contratto di apprendistato, considerato strumento privilegiato di inserimento dei giovani nel mercato del lavoro già a partire dal primo tentativo di riforma attuato attraverso il D.Lgs. n. 276/2003, si caratterizza per forme di incentivazione a carattere normativo, contributivo e fiscale, introdotte per promuovere e favorire il ricorso a tale tipologia contrattuale da parte dei datori di lavoro.

A partire dall'ultima riforma attuata in materia attraverso il D.Lgs. n. 81/2015, diverse sono state le agevolazioni introdotte dal legislatore volte a promuovere un'occupazione stabile ed a favorire, nell'ambito delle varie iniziative, il contratto di apprendistato. Le misure adottate annualmente dagli organi governativi presentano un carattere di continuità e organicità; pertanto, l'analisi che segue copre un arco temporale relativo all'ultimo triennio 2018-2020 e si focalizza sulle sole forme incentivanti l'apprendistato.

Le agevolazioni, a carattere contributivo, si differenziano per target di riferimento, ambito territoriale, tipologia di rapporti incentivati, importi e durata. La disciplina principale delle agevolazioni è contenuta nelle Leggi di Bilancio annuali.

Partendo dal primo anno di osservazione la legge n. 205/2017 (Legge di Bilancio 2018), all'art. 1, comma 108, ha previsto l'esonero totale²⁴¹ del versamento dei complessivi contributi previdenziali a carico dei datori di lavoro privati che assumano con contratto a tempo indeterminato a tutele crescenti, entro sei mesi dall'acquisizione del titolo di studio, giovani che abbiano svolto presso il medesimo datore di lavoro attività di alternanza scuola-lavoro, pari ad almeno il 30% del monte di attività pratica, nei percorsi per l'acquisizione del diploma di Scuola secondaria superiore (art. 1, comma 33, della legge 13 luglio 2015, n. 107), della qualifica o del diploma professionale (decreto legislativo 17 ottobre 2005, n. 226), del diploma di istruzione tecnica superiore (DPCM 25 gennaio 2008) e nei percorsi universitari; oppure, giovani che abbiano svolto, presso il medesimo datore di lavoro, periodi di apprendistato di primo e terzo livello (artt. 43 e 45 del D.Lgs. n. 81/2015).

L'incentivo, ovvero l'esonero riconosciuto per un periodo massimo di trentasei mesi, è pari ai complessivi contributi previdenziali a carico dei datori di lavoro privati, con esclusione dei premi e contributi dovuti all'INAIL, nel limite massimo di un importo pari a 3.000 euro su base annua per le assunzioni a tempo indeterminato effettuate dal 1° gennaio 2018.

La misura prevista dal legislatore, pur presentando alcune differenze in merito al valore economico e ad alcuni riferimenti normativi, ricalca l'analogo incentivo, introdotto, in via sperimentale, dall'art. 1, commi 308-310, della legge n. 232/2016 (Legge di Bilancio 2017)²⁴² e oggetto di chiarimenti operativi da parte della Circolare INPS n. 109/2017. Con la nuova previsione, il legislatore ha inteso rendere strutturale tale incentivo, prevedendo la sua applicazione ai contratti stipulati a partire dal 1° gennaio 2018 e disponendo l'abrogazione dei commi 308-310, dell'art. 1 della legge di Bilancio 2017, la cui applicazione era limitata alle assunzioni con contratto di lavoro a tempo indeterminato, anche in apprendistato, effettuate nel corso degli anni 2017 e 2018 (comma 113, dell'art. 1 legge n. 205/2017).

Ulteriore attenzione al contratto di apprendistato è stata posta dal legislatore con il disposto dell'art. 1, comma 106 della legge n. 205/2017 che ha esteso

²⁴¹ In base al disposto dell'art. 1 comma 114 della L. n. 205/2017 l'esonero totale di cui al comma 108 non si applica ai rapporti di lavoro domestico e ai rapporti di apprendistato.

²⁴² L'art. 1, commi 308-310, della L. n. 232/2016 (Legge di Bilancio 2017) ha previsto l'esonero dal versamento dei contributi previdenziali a carico del datore di lavoro, nella misura massima di euro 3.250 annui, per le assunzioni a tempo indeterminato, anche in apprendistato, effettuate nel corso degli anni 2017-2018.

l'incentivo di cui al comma 100²⁴³ del medesimo articolo, nel caso di "prosecuzione del contratto di apprendistato in rapporto a tempo indeterminato". La norma ha previsto che l'esonero si applichi, per un periodo massimo di dodici mesi, nel limite massimo di 3.000 euro su base annua e spetti nelle ipotesi di mantenimento in servizio del lavoratore al termine del periodo di apprendistato realizzatasi successivamente al 31 dicembre 2017, purché alla data del 'consolidamento' del rapporto di lavoro l'apprendista non abbia compiuto il trentesimo anno di età.

L'agevolazione trova applicazione a decorrere dal primo mese successivo a quello di scadenza dell'agevolazione contributiva pari al 10%, già prevista dall'art. 47, comma 7, del D.Lgs. n. 81/2015, ovvero dal tredicesimo mese dalla data di consolidamento del contratto di apprendistato.

Il diritto alla legittima fruizione dell'esonero contributivo è subordinato al rispetto dei principi generali in materia di incentivi all'assunzione, da ultimo disciplinati dall'art. 31 del D.Lgs. n. 150/2015, nel quale sono state declinate le condizioni per le quali non spettano gli incentivi. L'INPS, in qualità di Organismo Intermedio del PON SPAO 'Sistemi di Politiche Attive per l'Occupazione', con la Circolare n. 40 del 2 marzo 2018 (in attuazione dell'art. 1, commi 100-108 e 113-114, della L. n. 205/2017) ha regolato le condizioni per il diritto all'esonero contributivo e ha chiarito alcuni aspetti determinanti il riconoscimento dell'incentivo. Nella Circolare si chiarisce, infatti, che in virtù della *ratio* delle agevolazioni introdotte dal legislatore, ovvero la promozione della più ampia applicazione dei rapporti di lavoro a tempo indeterminato volti a promuovere l'occupazione giovanile stabile, le disposizioni contenute nella Legge di Bilancio 2018 acquisiscono una natura speciale nei confronti del principio generale contenuto nell'art. 31, comma 1, lett. a) del D.Lgs. n. 150/2015, in base al quale "gli incentivi all'occupazione non spettano se l'assunzione costituisce attuazione di un obbligo preesistente, stabilito da norme di legge o della contrattazione collettiva, anche nel caso in cui il lavoratore avente diritto all'assunzione viene utilizzato mediante contratto di somministrazione". Pertanto, i datori di lavoro

²⁴³ L'art. 1, comma 100, della L. n. 205/2017 (Legge di Bilancio 2018) ha previsto, per i datori di lavoro che assumono, a decorrere dal 1° gennaio 2018, giovani di età inferiore ai 30 anni che non siano stati occupati a tempo indeterminato con il medesimo o altro datore di lavoro, l'esonero del versamento pari al 50% dei complessivi contributi previdenziali a carico dei datori di lavoro – nel limite massimo di 3.000 euro su base annua – con esclusione dei premi e contributi dovuti all'INAIL. La L. n. 160/2019 (Legge di Bilancio 2020), ha esteso l'incentivo alle assunzioni effettuate entro il 31 dicembre 2020 (art. 1, comma 10).

possono usufruire dell'esonero contributivo a prescindere dalla circostanza che le assunzioni costituiscano obbligo di legge o di contrattazione collettiva.

L'eleggibilità alla richiesta di incentivi è, inoltre, subordinata al rispetto delle norme poste a tutela delle condizioni di lavoro e dell'assicurazione obbligatoria dei lavoratori da parte dei datori di lavoro (art. 1 commi 1175 e 1176, Legge 27 dicembre 2006, n. 296 – Finanziaria 2007).

La Circolare INPS n. 109/2017, inoltre, ha specificato che tale beneficio assume la natura tipica di incentivo all'occupazione e, sebbene si configuri come misura di riduzione del costo del lavoro, si caratterizza come intervento generalizzato, poiché rivolto a tutti i datori di lavoro che operano in ogni settore economico sull'intero territorio nazionale. Sul punto, la Circolare ha precisato che "la disciplina dell'incentivo non sia sussumibile tra quelle disciplinate dall'art. 107 del Trattato sul funzionamento dell'Unione europea – Aiuti concessi dallo Stato ovvero mediante risorse statali (*de minimis*)".

L'esonero contributivo triennale, introdotto dalla Legge di Bilancio 2018, non è cumulabile con "altri esoneri o riduzioni delle aliquote di finanziamento previsti dalla normativa vigente, limitatamente al periodo di applicazione degli stessi" (art. 1, comma 114, L. n. 205/2017). Esso, invece, è cumulabile con gli incentivi che assumono natura economica, quali l'incentivo per l'assunzione dei lavoratori disabili di cui all'art. 13, della L. n. 68/1999, come modificato dall'art. 10 del D.Lgs. n. 151/2015 e l'incentivo all'assunzione di beneficiari del trattamento NASpl di cui all'art. 2, comma 10-bis, della L. n. 92/2012.

L'art. 1, commi 893-894 della Legge n. 205/2017 (Legge di Bilancio 2018), inoltre, ha riconfermato per l'anno 2018 l'incentivo occupazione rivolto alle Regioni 'meno sviluppate' ed 'in transizione' – già previsto nell'anno precedente²⁴⁴ – disponendo, diversamente da quanto previsto per l'anno 2017, la loro previsione nei Programmi operativi nazionali (PON), cofinanziati dal Fondo Sociale europeo - e nei Programmi Operativi Complementari (POC).

In conseguenza di tale specifica disposizione, per l'attuazione della previsione contenuta nell'art. 1, comma 893 della L. n. 205/2017 (Legge di Bilancio 2018), l'Agenzia nazionale per le politiche attive del lavoro (ANPAL), in qualità di

²⁴⁴ Per l'anno 2017 il Ministero del Lavoro e delle politiche sociali, con decreto direttoriale del Ministero del Lavoro e delle politiche sociali n. 367 del 16 novembre 2016, rettificato dal decreto direttoriale n. 18719 del 15 dicembre 2016, ha introdotto il cosiddetto "Bonus Sud", un incentivo volto favorire l'occupazione nelle Regioni 'meno sviluppate' (Basilicata, Calabria, Campania, Puglia e Sicilia) o 'in transizione' (Abruzzo, Molise e Sardegna).

Autorità di Gestione dei due programmi nazionali, ha individuato le risorse disponibili per la copertura finanziaria ed ha disciplinato, con il D.D. n. 2 del 2 gennaio 2018 (rettificato dal D.D. n. 81 del 5 marzo 2018), la fruizione dell'incentivo 'Occupazione Mezzogiorno', la cui gestione rimane affidata all'INPS, in qualità di Organismo Intermedio. Secondo quanto previsto dall'art. 2, comma 2, del D.D. n. 2/2018 ANPAL, il beneficio per l'assunzione a tempo indeterminato è riconosciuto a tutti i datori di lavoro privati, con sedi di lavoro ubicate in una delle Regioni 'meno sviluppate' (Basilicata, Calabria, Campania, Puglia e Sicilia) o 'in transizione' (Abruzzo, Molise e Sardegna), che assumono, con un contratto a tempo indeterminato – anche in somministrazione – o con il contratto di apprendistato professionalizzante, persone disoccupate, ai sensi dell'art. 19 del D.Lgs. n. 150/2015, in possesso delle seguenti caratteristiche: lavoratori di età compresa tra i 16 ed i 34 anni; lavoratori con 35 anni e oltre, privi di impiego regolarmente retribuito da almeno sei mesi, ai sensi del D.M. 20 marzo 2013 e della Circolare INPS n. 49/2018. Il beneficio è riconosciuto anche per i contratti part-time e in caso di trasformazione del rapporto da tempo determinato ad indeterminato (in quest'ultimo caso viene meno il requisito dello stato di disoccupazione).

Lo stesso decreto, all'art. 5, comma 1, ha precisato che "l'importo dell'incentivo sia pari alla contribuzione previdenziale a carico del datore di lavoro, con esclusione di premi e contributi dovuti all'INAIL, nel limite massimo di 8.060 euro annui per lavoratore assunto, riparametrato e applicato su base mensile". L'incentivo è riconosciuto per le assunzioni effettuate dal 1° gennaio 2018 al 31 dicembre 2018, in ogni caso fruibile, a pena di decadenza, entro il 29 febbraio 2020, con sedi di lavoro ubicate in una delle Regioni "meno sviluppate" o "in transizione".

La Circolare INPS n. 49/2018 ha specificato che, in caso di applicazione del contratto di apprendistato professionalizzante, l'agevolazione contributiva sia applicabile solo durante il periodo formativo; pertanto, se questo è inferiore ad un anno l'importo dell'incentivo è ridotto in proporzione alla effettiva durata del rapporto. Con il medesimo atto l'Inps ha chiarito come esso non sia cumulabile con altri incentivi di natura economica o contributiva e possa essere fruito nel rispetto delle previsioni previste dalla normativa europea in materia

di aiuto di Stato²⁴⁵. Tuttavia, la stessa Circolare ha previsto la possibilità di usufruire del beneficio oltre i limiti del regime del *de minimis* qualora l'assunzione comporti un incremento occupazionale netto, come definito all'art. 2, paragrafo 32, del Regolamento UE n. 651/2014 del 17 giugno 2014²⁴⁶ o ricorrano determinate condizioni, in aggiunta al requisito dell'incremento occupazionale²⁴⁷.

Nel medesimo anno, in considerazione dell'elevato tasso di disoccupazione giovanile e della presenza di incentivi generali all'assunzione, i decisori politici hanno scelto di dare continuità all'incentivo destinato ai giovani NEET (*Not engaged in Education, Employment or Training*) già previsto per il 2017²⁴⁸.

La fruizione dell'incentivo 'Occupazione NEET', nell'ambito del PON Occupazione Giovani, è stata disciplinata dal Decreto Direttoriale ANPAL n. 3 del 2 gennaio 2018, rettificato dal D.D. n. 83 del 5 marzo 2018. L'agevolazione è riconosciuta ai datori di lavoro privati che assumano con contratto di lavoro a tempo indeterminato, incluso l'apprendistato professionalizzante, anche in somministrazione ed a tempo parziale, giovani di età compresa tra i 16 ed i 29 anni, aderenti al Programma Garanzia Giovani, in conformità con quanto previsto dall'art. 16 Regolamento UE n. 1340/2013. Nel caso di giovani al di sotto del diciottesimo anno di età è necessario che essi abbiano assolto il diritto-dovere all'istruzione ed alla formazione²⁴⁹. L'incentivo è riconosciuto per le assunzioni effettuate dal 1° gennaio al 31 dicembre 2018, sull'intero territorio nazionale, ad eccezione della Provincia autonoma di Bolzano, ed è fruibile fino al 29 febbraio 2020 (artt. 2-4 D.D. n. 3/2018 ANPAL). Il contributo è pari alla contribuzione previdenziale a carico del datore di lavoro, con esclusione di premi e contributi dovuti all'INAIL, per un periodo di 12 mesi a partire dalla data di assunzione, nel limite massimo di 8.060 euro annui per

²⁴⁵ Regolamento UE n. 1407 del 18 dicembre 2013 relativo all'applicazione degli articoli 107 e 108 del Trattato sul funzionamento dell'Unione europea agli aiuti *de minimis*.

²⁴⁶ L'incremento occupazionale netto è da intendersi quale aumento netto del numero dei dipendenti di un datore di lavoro rispetto alla media dei dodici mesi precedenti l'assunzione, da mantenersi per tutto il periodo dell'assunzione agevolata, secondo quanto previsto dall'art. 31, comma 1, lettera f) del D.Lgs. n. 150/2015.

²⁴⁷ Le condizioni di eleggibilità alla fruizione dell'incentivo sono le medesime di quelle previste per l'incentivo ex art. 1, comma 106 della L. n. 205/2017.

²⁴⁸ Decreto direttoriale del Ministero del Lavoro e delle politiche sociali n. 394 del 2 dicembre 2016, rettificato dal decreto direttoriale n. 454 del 19 dicembre 2016; Circolare INPS n. 40 del 28 febbraio 2017.

²⁴⁹ L'incentivo non si applica ai contratti di apprendistato ex artt. 43 e 45 del D.Lgs. n.81/2015. Inoltre, l'agevolazione non può essere riconosciuta in caso di trasformazione del contratto da tempo determinato a indeterminato, poiché verrebbe meno la condizione di NEET necessaria per fruire del beneficio.

lavoratore assunto, riparametrato e applicato su base mensile (art. 5, comma 1 D.D. n. 3/2018 ANPAL). La Circolare INPS n. 48 del 19 marzo 2018, ha fornito istruzioni operative in merito alla misura dell'incentivo, alle specifiche modalità di applicazione al contratto di apprendistato, alle condizioni necessarie per la fruizione dello stesso alla compatibilità con la normativa in materia di aiuti di Stato, nonché al coordinamento con gli altri incentivi nazionali, che sono le medesime di quelle previste per l'incentivo 'Occupazione Mezzogiorno'.

Al fine di offrire ai datori di lavoro linearità in materia di incentivi all'occupazione, il legislatore ha dato continuità alle misure di policy adottate per favorire ampi e durevoli livelli di occupazione, anche attraverso il contratto di apprendistato, per gli anni 2019 e 2020.

L'ANPAL, con il decreto direttoriale n. 178 del 19 aprile 2019, ha dato attuazione alla previsione contenuta nell'art. 1, comma 247 della L. n. 145/2018 (Legge di Bilancio 2019), istituendo l'incentivo 'Occupazione Sviluppo Sud'. Tale agevolazione, che presenta le medesime caratteristiche (target di riferimento, tipologie contrattuali ammesse e ubicazione geografica delle sedi delle aziende) dell'incentivo 'Occupazione Mezzogiorno', è applicabile ai contratti stipulati nel periodo 31 maggio-31 dicembre 2019 e usufruibile entro il 21 febbraio 2021, per un periodo di 12 mesi dalla data dell'assunzione. Successivamente, con il D.D. ANPAL n. 311 del 12 luglio 2019, in attuazione dell'art. 39-ter del D.L. n. 34/2019, 'Misure urgenti di crescita economica e per la risoluzione di specifiche situazioni di crisi', tale beneficio è stato esteso anche ai contratti stipulati dal 1° gennaio al 30 aprile 2019.

Le indicazioni operative, contenute nella Circolare INPS n. 102 del 16 luglio 2019, oltre a quanto già previsto per l'analogo incentivo 'Occupazione Mezzogiorno', hanno aggiunto altre condizioni per l'utilizzo. Si è infatti disposto che il beneficio 'Occupazione Sviluppo Sud' sia cumulabile con l'incentivo previsto dall'art. 8 del D.L. n. 4/2019, convertito con modificazioni dalla L. n. 26/2019), rivolto ai datori di lavoro che assumono percettori di Reddito di cittadinanza con un contratto a tempo indeterminato, anche di apprendistato²⁵⁰.

²⁵⁰ L'art. 8 del D.L. n. 4 del 28 gennaio 2019 (convertito con modificazioni dalla L. n. 26/2019) ha previsto l'esonero dal versamento dei contributi previdenziali e assistenziali a carico del datore di lavoro e del lavoratore, con esclusione dei premi e contributi dovuti all'INAIL, per i datori di lavoro che, successivamente alla comunicazione di posti vacanti sulla piattaforma dedicata ANPAL, assumono a

Infine, con il D.D. ANPAL n. 581 del 28 dicembre 2018 è stato prorogato al 2019 il termine per il ricorso all'incentivo sopra richiamato 'Occupazione NEET', per le assunzioni a tempo indeterminato, anche a scopo di somministrazione, nonché per i rapporti di apprendistato professionalizzante, stipulati tra il 1° gennaio ed il 31 dicembre 2019, da fruirsi entro il 28 febbraio 2021. Le disposizioni operative rimangono le medesime di quelle previste l'anno precedente e sono contenute nella Circolare INPS n. 54 del 17 aprile 2019.

Con Decreto n. 582 del 11 febbraio 2020, l'ANPAL ha istituito l'Incentivo Lavoro (*Incentivo Lavoro* - IO Lavoro), rivolto ai datori di lavoro che assumono, con un contratto a tempo indeterminato – anche in somministrazione – o con il contratto di apprendistato professionalizzante, persone disoccupate, ai sensi dell'art. 19 del D.Lgs. n.150/2015 e dell'art. 4, comma 15-quater del D.L. n.4 del 28 gennaio 2019 (convertito con modificazioni dalla L. n. 26/2019), in possesso delle seguenti caratteristiche: lavoratori di età compresa tra i 16 ed i 24 anni; lavoratori con 25 anni e oltre, privi di impiego regolarmente retribuito da almeno sei mesi, ai sensi del D.M. 17 marzo 2017.

L'incentivo può essere riconosciuto, ferma restando la disponibilità delle risorse, per le assunzioni effettuate tra il 1° gennaio 2020 ed il 31 dicembre 2020 (art. 2, comma 1, D.D. n. 52/2020).

Il contributo è pari alla contribuzione previdenziale a carico del datore di lavoro, con esclusione di premi e contributi dovuti all'INAIL, per un periodo di 12 mesi a partire dalla data di assunzione, nel limite massimo di 8.060 euro annui per lavoratore assunto, riparametrato e applicato su base mensile (art. 5, comma 1 D.D. n. 52/2020 ANPAL), usufruibile entro il 28 febbraio 2022. Per l'anno 2020 le agevolazioni trovano applicazione sull'intero territorio nazionale, secondo la seguente articolazione: Regioni 'meno sviluppate' (Basilicata, Calabria, Campania, Puglia e Sicilia); Regioni 'più sviluppate' (Piemonte, Valle d'Aosta, Liguria, Lombardia, Emilia Romagna, Veneto, Friuli Venezia Giulia, Provincia autonoma di Trento, Provincia autonoma di Bolzano, Toscana, Umbria, Marche e Lazio); Regioni 'in transizione' (Abruzzo, Molise e Sardegna), indipendentemente dalla residenza del lavoratore.

Il beneficio 'IO Lavoro' è cumulabile con l'incentivo previsto dall'art. 8 del D.L. n. 4/2019, nonché nei limiti massimi di intensità di aiuto previsti dai

tempo pieno e indeterminato, anche mediante contratto di apprendistato, soggetti beneficiari di Reddito di Cittadinanza.

regolamenti europei in materia di aiuti di Stato, con altri incentivi regionali di natura economica previsti e attuati in favore dei datori di lavoro che abbiano sede nei territori di tali regioni.

Il contratto di apprendistato, inoltre, gode di ulteriori vantaggi contributivi, di carattere generale, introdotti attraverso interventi normativi antecedenti l'ultima riforma attuata con il D.Lgs. n. 81/2015.

Con riguardo agli obblighi contributivi a carico del datore di lavoro, l'articolo 1, comma 773, primo periodo, della L. n. 296/2006 (Finanziaria 2007) ha stabilito che "con effetto sui periodi contributivi maturati a decorrere dal 1° gennaio 2007 la contribuzione dovuta dai datori di lavoro per gli apprendisti artigiani e non artigiani è complessivamente rideterminata nel 10% della retribuzione imponibile ai fini previdenziali". La stessa norma ha previsto, altresì, che, per i datori di lavoro che occupano alle dipendenze un numero di addetti pari o inferiore a nove, la predetta complessiva aliquota del 10% a carico dei medesimi datori di lavoro sia "ridotta per l'anno di vigenza del contratto di apprendistato di 8,5 punti percentuali per i periodi contributivi maturati nel primo anno di contratto e di 7 punti percentuali per i periodi contributivi maturati nel secondo anno di contratto, restando fermo il livello di aliquota del 10% per i periodi contributivi maturati negli anni di contratto successivi al secondo". Con successivo decreto 28 marzo 2007, adottato dal Ministro del Lavoro e della previdenza sociale (come all'epoca denominato), di concerto con il Ministro dell'Economia e delle finanze, è stata stabilita, secondo misure riportate in un'apposita tabella, la ripartizione della predetta contribuzione fra le gestioni previdenziali interessate.

La complessiva aliquota contributiva è stata successivamente rideterminata dall'art. 2, comma 36, della L. n. 92/2012 che ha previsto la quota di finanziamento della Nuova Assicurazione Sociale per l'Impiego (NASpi), nella misura dell'1,31% della retribuzione imponibile ai fini previdenziali.

Pertanto, come ulteriormente specificato nelle Circolari INPS n. 140/2012, esplicativa delle misure contributive in materia di ASpi, e n. 108/2018, relativa all'assetto del regime contributivo dei rapporti in apprendistato, alle assunzioni in apprendistato si applica il contributo integrativo per l'assicurazione obbligatoria contro la disoccupazione involontaria, destinata al finanziamento dei fondi interprofessionali per la formazione continua, introdotto dall'art. 25, comma 4, della L. n. 845/1978, pari allo 0,30% della retribuzione imponibile ai fini previdenziali.

Al fine di promuovere l'occupazione giovanile e di incentivare il ricorso all'apprendistato, l'articolo 22, comma 1, della L. n. 183/2011 (Legge di Stabilità 2012) ha introdotto, per le aziende che occupano alle proprie dipendenze un numero di addetti pari o inferiore a nove e che assumono con contratti di apprendistato, "uno sgravio contributivo del 100 per cento con riferimento alla contribuzione dovuta ai sensi dell'art. 1, comma 773, quinto periodo, della legge 27 dicembre 2006, n. 296, per i periodi contributivi maturati nei primi tre anni di contratto, restando fermo il livello di aliquota del 10 % per i periodi contributivi maturati negli anni di contratto successivi al terzo".

Riassumendo, per le aziende con un numero di addetti pari o inferiore a nove unità, l'aliquota contributiva è pari all'1,50% per il primo anno, al 3% per il secondo ed al 10% per il terzo. Resta, in ogni caso, dovuta – a partire dal 1° gennaio 2013 – l'aliquota di finanziamento della Nuova Assicurazione Sociale per l'Impiego (NASpi), pari all'1,61% (1,31% + 0,30%) della retribuzione imponibile ai fini previdenziali. Continua ad essere dovuta, invece, l'aliquota contributiva del 5,84% a carico dell'apprendista.

Le agevolazioni introdotte dalla L. n. 183/2011 sono applicabili per tutta la durata dei contratti di apprendistato stipulati dal 1° gennaio 2012 al 31 dicembre 2016, con un limite massimo di 3 anni, nel rispetto delle condizioni fissate dalla legge per il diritto alle agevolazioni contributive e di quelle stabilite dalla normativa in materia di aiuti di Stato in relazione al regime *de minimis*.

Inoltre, l'art. 32 del D.Lgs. n. 150/2015, ha stabilito, in via sperimentale, una serie di incentivi per i datori di lavoro che hanno effettuato assunzioni con contratto di apprendistato per la qualifica ed il diploma professionale, il diploma di istruzione secondaria superiore ed il certificato di specializzazione tecnica superiore (c.d. apprendistato di primo livello, art. 43 D.Lgs. n. 81/2015) disponendo che:

- a) non trova applicazione il contributo di licenziamento, previsto dall'art. 2, commi 31 e 32, della legge 28 giugno 2012, n. 92;
- b) l'aliquota contributiva del 10% della retribuzione imponibile ai fini previdenziali, prevista dall'art. 1, comma 773, della legge n. 296/2006, è ridotta alla misura del 5%;
- c) è riconosciuto lo sgravio totale dell'aliquota di finanziamento dell'Assicurazione Sociale per l'Impiego (ASpi), fissata dall'art. 2, comma 36, della L. n. 92/2012, nella misura dell'1,31% della retribuzione imponibile ai fini previdenziali, nonché dell'aliquota di finanziamento dei fondi in-

terprofessionali per la formazione continua, prevista dall'art. 25 della legge n. 845/1978 e pari allo 0,30% della medesima retribuzione imponibile.

In particolare, le disposizioni di cui alle lettere b) e c) modificano il regime contributivo che deve essere applicato ai contratti di apprendistato di primo livello stipulati a decorrere dal 24 settembre 2015, fissando, per la durata contrattuale, l'aliquota a carico del datore di lavoro nella misura del 5% della retribuzione imponibile ai fini previdenziali.

Le agevolazioni possono essere usufruite per il solo periodo formativo e fino al conseguimento del titolo; pertanto, non si applicano all'anno successivo il 'consolidamento' del rapporto in contratto a tempo indeterminato o la trasformazione in contratto di apprendistato professionalizzante per acquisire la qualificazione professionale. L'incentivo è rivolto a tutte le aziende che assumano giovani con un contratto di apprendistato di primo livello dal 24 settembre 2015 al 31 dicembre 2016. La Legge di Bilancio 2017 ha prorogato tale limite temporale di un ulteriore anno (art. 1, comma 240, lettera b) L. n. 232/2016).

Nell'ottica di mantenere le misure di incentivazione per l'apprendistato di primo livello (art. 43 D.Lgs. n. 81/2015), il legislatore all'art. 1, comma 8 della L. n. 160/2019 (Legge di Bilancio 2020) ha riconfermato l'agevolazione contribuita prevista dall'articolo 22, comma 1, della L. n. 183/2011 (Legge di Stabilità 2012), limitandone, tuttavia, l'applicazione all'apprendistato di primo livello²⁵¹. Oltre alle diverse misure di natura contributiva, sopra esposte, il contratto di apprendistato gode 'naturalmente' di ulteriori benefici di carattere economico, normativo e fiscale.

La previsione che rende il contratto di apprendistato economicamente vantaggioso, rispetto ad altre forme contrattuali, è contenuta nell'art. 42, comma 5, lettera b), del D.Lgs. n. 81/2015 che permette di assumere l'apprendista, inquadrandolo fino a due livelli inferiori rispetto alla categoria di destinazione a cui è finalizzato il contratto, in base alle modalità definite dalla contrattazione collettiva a livello interconfederale o nazionale. L'avanzamento retributivo è sempre disciplinato dalla contrattazione collettiva. In maniera

²⁵¹ Si segnala che la disciplina dei benefici di cui all'articolo 32 del D.Lgs n. 150/2015, applicabile a tutte le aziende indipendentemente dal numero di addetti, non ha abrogato né derogato le disposizioni relative allo sgravio triennale di cui all'articolo 21 della legge n. 183/2011 (INPS messaggio n. 2499/2017 e Circolare n. 108/2018), pertanto, vi è stata la sovrapposizione di due diversi regimi contributivi speciali, tra loro alternativi.

alternativa al sottoinquadramento, infatti, si può stabilire la retribuzione dell'apprendista in misura percentuale e in modo graduale all'anzianità di servizio.

Di carattere strettamente normativo, invece, è la previsione (art. 47, comma 3 del D.Lgs. n. 81/2015) in base alla quale, fatte salve le diverse previsioni di legge o di contratto collettivo, i lavoratori assunti con il contratto di apprendistato non rientrano, per tutta la durata del periodo formativo, nella base di calcolo per l'applicazione di particolari istituti previsti dalla legge o dalla contrattazione collettiva, come ad esempio, nel caso del computo dell'aliquota dei disabili, prevista dalla L. n. 68/1999, per il quale gli apprendisti non sono presi in considerazione.

Sotto il profilo fiscale, infine, si evidenzia come il costo degli apprendisti sia escluso dalla base per il calcolo dell'I.R.A.P. (ai sensi dell'art. 11, comma 1, lettera a), n. 5, del D.Lgs. n. 446/1997).

La disamina delle misure incentivanti il rapporto di lavoro in apprendistato evidenzia quanto tale strumento possa rappresentare un contratto vantaggioso per le imprese, in termini di riduzione del costo del lavoro, rispetto ad altre forme contrattuali. A partire dal 2017, infatti, si è registrato un trend positivo dei contratti di apprendistato²⁵², quale presumibile effetto delle politiche di incentivazione riservate a tale tipologia di contratto (Inapp e Inps 2021).

Le misure adottate per promuovere l'occupazione giovanile stabile in apprendistato si pongono, in effetti, come succedanee a quelle previste per le assunzioni con contratto a tempo indeterminato che, pur contemplando una decontribuzione inferiore, si pongono in posizione concorrenziale rispetto al rapporto di lavoro in apprendistato, poiché sollevano il datore di lavoro dall'onere formativo.

²⁵² I contratti di apprendistato professionalizzante incentivati, nel 2018, sono pari a 29.049, il 5,9% del totale dei contratti di apprendistato. Il numero medio dei rapporti di lavoro per i quali è stata richiesta l'agevolazione ha mostrato un incremento del 5,5% rispetto a quelli del 2017 (27.479), variazione esigua se raffrontata a quella più consistente registrata nel biennio 2016-2017 (+57,6% - da 17.439 a 27.479). Sul totale dei contratti di apprendistato incentivati nel 2018, 3.796 (13,1%) afferiscono al 'Bonus Mezzogiorno', 24.764 (85,2%) al 'Bonus NEET' e 488 (1,7%) ad alcune misure di incentivazione residuale, fruibili anche per i contratti di apprendistato. La maggiore richiesta di agevolazioni (57,3%) è stata avanzata nel 2018 da aziende del Nord, per la quasi totalità riferita al 'Bonus NEET' (97,8%). (Fonte: Inps-Archivi delle denunce retributive mensili (UniEmens)).

4.2 Tutele previdenziali e assicurative nel contratto di apprendistato

Le tutele di natura previdenziale e assicurativa nei confronti degli apprendisti sono sostanzialmente assimilate a quelle di un normale rapporto di lavoro dipendente²⁵³. Gli apprendisti, infatti, hanno diritto alle seguenti coperture previdenziali e assicurative obbligatorie: assicurazione contro gli infortuni sul lavoro e le malattie professionali; tutela contro le malattie, l'invalidità, la vecchiaia, la maternità; assegni per il nucleo familiare; assicurazione sociale per l'impiego (art. 42, comma 6, D.Lgs. n. 81/2015). In considerazione delle specificità che caratterizzano il rapporto di apprendistato, dovute al fatto che in tale rapporto l'attività lavorativa è affiancata da quella formativa, la copertura assicurativa contro gli infortuni e le malattie professionali, garantita dall'Istituto nazionale per l'assicurazione contro gli infortuni sul lavoro (INAIL), si estende anche alle attività di insegnamento complementare, sia quando sono svolte in azienda (formazione interna) che fuori di essa (formazione esterna), perché queste ipotesi, come disposto dall'INAIL, rientrano nella previsione di cui all'art. 4 del D.P.R. 30 giugno 1965, n. 1124²⁵⁴. Le ore di formazione, infatti, devono essere considerate a tutti gli effetti come ore lavorative, da computare nell'ambito dell'orario di lavoro. Ne consegue che il legislatore del 2015 ha riconosciuto agli apprendisti una tutela assicurativa completa che li copre contro tutti i rischi derivanti dallo svolgimento dell'attività lavorativa, ivi compresi i rischi relativi agli infortuni avvenuti durante il normale percorso di andata e ritorno dal luogo di lavoro (c.d. infortuni in *itinere*) quando presentano i requisiti per essere riconosciuti e indennizzati dall'INAIL.

Nelle ipotesi di infortuni sul lavoro, l'apprendista ha l'obbligo di dare immediata notizia dell'infortunio occorso, anche se di lieve entità, al suo datore di lavoro (art. 52 D.P.R. n. 1124/1965). Quest'ultimo è tenuto a denunciare all'INAIL gli infortuni (che siano prognosticati non guaribili entro tre giorni) entro due giorni da quello in cui il datore di lavoro ne ha avuto notizia, corredando la denuncia di infortunio con il certificato medico già trasmesso all'INAIL per via telematica direttamente dal medico o dalla struttura sanitaria

²⁵³ Per approfondimenti in merito alla tutela previdenziale e assicurativa degli apprendisti si veda Murolo (2017).

²⁵⁴ D.P.R. 30 giugno 1965, n. 1124-Testo unico delle disposizioni per l'assicurazione obbligatoria contro gli infortuni sul lavoro e le malattie professionali.

competente al rilascio (art. 53, commi 1 e 2, D.P.R. n. 1124/1965). Inoltre, nelle ipotesi di malattie professionali, il datore di lavoro è tenuto ad inoltrare all'INAIL la relativa denuncia, entro i cinque giorni successivi a quello nel quale il prestatore d'opera ha fatto denuncia al datore di lavoro della manifestazione della malattia (art. 53, comma 5, D.P.R. n. 1124/1965, come modificato dall'art. 21 D.Lgs. n. 151/2015).

Il regime di tutela antinfortunistica e indennitaria degli apprendisti, disciplinato dall'art. 119 del D.P.R. n. 1124/1965, prevede il diritto di questi lavoratori di ricevere, alla stregua di tutti gli altri assicurati INAIL, le prestazioni assicurative che in caso di evento indennizzabile, dispongono, ai sensi dell'art. 117 del D.P.R. n. 1124/1965, la liquidazione dell'indennità per inabilità temporanea sulla base della retribuzione effettiva (Circolare INAIL n. 27/2013).

Gli apprendisti, inoltre, sono coperti economicamente in caso di malattia indipendentemente dal settore di attività e dalla qualifica funzionale al cui conseguimento l'apprendistato è finalizzato²⁵⁵. Tale copertura è stata riconosciuta a partire dal 1° gennaio 2007 per effetto del comma 773 della L. 27 dicembre 2006, n. 296 (Finanziaria 2007) che ha esteso anche agli apprendisti la tutela previdenziale relativa alla malattia e le disposizioni in materia di indennità giornaliera di malattia previste per i lavoratori dipendenti. In particolare, l'INPS con la Circolare applicativa n. 43/2007, ha precisato che ai fini del diritto alla prestazione economica di malattia non rilevano né il settore di attività a cui è adibito l'apprendista, né la qualifica che il giovane deve conseguire. Pertanto, nel settore dell'artigianato o dell'industria, l'indennizzo compete anche agli apprendisti che devono conseguire la qualifica di impiegati. In particolare, l'apprendista ha diritto all'indennità giornaliera di malattia²⁵⁶ a carico dell'INPS dal quarto giorno di assenza per malattia fino ad un massimo di 180 giorni in un anno solare.

All'apprendista si applicano, inoltre, le disposizioni in materia di certificazione della malattia e di fasce orarie di reperibilità e di controllo dello stato di malattia previste per i lavoratori dipendenti. Di conseguenza, l'apprendista, sulla base dei CCNL privati o pubblici, ha l'obbligo di procedere ad una comunicazione immediata dell'assenza per malattia, al fine di consentire al

²⁵⁵ Cfr. Circolare INPS 21 febbraio 2007, n. 43 e messaggio INPS 3 aprile 2007, n. 8615.

²⁵⁶ L'indennità di malattia è un'indennità riconosciuta ai lavoratori quando si verifica un evento morboso (malattia) che ne determina l'incapacità lavorativa.

datore di lavoro di organizzare diversamente l'attività lavorativa²⁵⁷. Per i lavoratori subordinati, in tutti i casi di assenza per malattia, la legislazione prevede che alla comunicazione debba far seguito l'invio della certificazione medica di malattia per via telematica (art. 25, L. 4 novembre 2010, n. 183²⁵⁸ per il settore privato e art. 55-septies, comma 2 del D.Lgs. 30 marzo 2001, n. 165²⁵⁹ per il settore pubblico) da parte del medico di fiducia direttamente all'INPS. Dal momento che il certificato di malattia viene inviato al datore di lavoro direttamente dal medico tramite l'INPS, l'apprendista non è tenuto a trasmettere materialmente il certificato al datore di lavoro e resta obbligato soltanto a farsi visitare tempestivamente da un medico, nonché, a fornire al datore di lavoro, laddove richiesto, il numero di protocollo del certificato, entro il termine eventualmente indicato dal CCNL.

Per quanto riguarda la tutela per la maternità, le lavoratrici assunte con il contratto di apprendistato, hanno diritto al trattamento economico di maternità posto a carico dell'INPS nelle stesse misure e alle stesse condizioni previste per i lavoratori subordinati (art. 42, comma 6, lett. d. del D.Lgs. n. 81/2015 e artt. 16-27 del D.Lgs. 26 marzo 2001, n. 151 e s.m.i., c.d. T.U. sulla maternità e paternità).

La maternità dell'apprendista è, dunque, da considerarsi un periodo di sospensione dell'apprendistato non computato ai fini della sua durata totale²⁶⁰. Sul punto, l'INPS nel messaggio n. 6827/2010²⁶¹ ha precisato che "i periodi di astensione obbligatoria e facoltativa dal lavoro (congedo di maternità e paternità, ai sensi del T.U. di cui al D.Lgs. n. 151/2001) non si computano ai fini della durata del rapporto di apprendistato". Secondo tale assunto, ne consegue che "il termine finale del rapporto di apprendistato subisce, nei casi indicati in oggetto, uno slittamento, di durata pari a quella della sospensione in questione, ferma restando la durata complessiva originariamente prevista, e che analogo slittamento subisce la correlata obbligazione contributiva".

²⁵⁷ In merito, si veda Del Punta (2019).

²⁵⁸ L. 4 novembre 2010, n. 183-Deleghe al Governo in materia di lavori usuranti, di riorganizzazione di enti, di congedi, aspettative e permessi, di ammortizzatori sociali, di servizi per l'impiego, di incentivi all'occupazione, di apprendistato, di occupazione femminile, nonché misure contro il lavoro sommerso e disposizioni in tema di lavoro pubblico e di controversie di lavoro.

²⁵⁹ D.Lgs. 30 marzo 2001, n. 165-Norme generali sull'ordinamento del lavoro alle dipendenze delle amministrazioni pubbliche.

²⁶⁰ In merito si veda Battaglia (2019).

²⁶¹ Messaggio INPS n. 6827 del 9 marzo 2010-Periodi di sospensione del rapporto di apprendistato per congedo di maternità e paternità. Chiarimenti in materia di obblighi retributivi.

4.3 Il contratto di apprendistato e il diritto alla protezione dei dati personali

Il legislatore del Jobs Act ha confermato l'apprendistato come 'un contratto di lavoro', con finalità formativa. Pertanto, alla luce di questo fondamentale presupposto giuridico, si ritiene opportuno offrire alcuni spunti di riflessione in merito ad una tematica divenuta, in questi ultimi anni, di grande attualità: il trattamento dei dati personali nell'ambito del rapporto di lavoro e, specificatamente, nell'ambito del rapporto di apprendistato.

Essa infatti investe il ruolo, la funzione e gli adempimenti richiesti al datore di lavoro e all'istituzione pubblica o privata che erogano la formazione, per tutelare l'interessato ovvero l'apprendista (che, a seconda delle tipologie di apprendistato, può essere un adulto/maggiorenne oppure un minorenni, a partire dai quindici anni), in merito al trattamento dei dati personali nell'ambito delle diverse fasi (preliminari all'assunzione e in costanza del rapporto di lavoro) che caratterizzano i percorsi di apprendistato.

La materia si presenta complessa e in continua evoluzione, comportando l'individuazione e la definizione di molteplici aspetti, connessi all'adeguamento della normativa nazionale al quadro europeo (Regolamento UE n. 679/2016 - Regolamento generale sulla protezione dei dati - di seguito RGPD) in materia di protezione dei dati personali.

A livello nazionale, l'adeguamento è avvenuto con il D.Lgs. 10 agosto 2018, n.101 che ha introdotto modifiche al D.Lgs. 30 giugno 2003, n.196, 'Codice in materia di protezione dei dati personali' (di seguito, Codice).

Al fine di poter ricostruire il quadro normativo in materia di trattamento dei dati personali applicabile al contratto di apprendistato, si ritiene opportuno richiamare alcune definizioni chiave contenute nel RGPD.

In via preliminare, occorre far presente come il RGPD sia finalizzato a proteggere i diritti e le libertà fondamentali delle persone fisiche, in relazione al trattamento dei loro dati personali.

Inoltre, per quanto riguarda l'ambito di applicazione materiale, va precisato che le norme del RGPD si applicano "al trattamento interamente o parzialmente automatizzato di dati personali e al trattamento non automatizzato di dati personali contenuti in un archivio o destinati a figurarvi" (art. 2, comma 1).

Secondo quanto previsto dall'art. 4 per 'dato personale' si intende "qualsiasi informazione riguardante una persona fisica identificata o identificabile

(‘interessato’); si considera identificabile la persona fisica che può essere identificata, direttamente o indirettamente, con particolare riferimento a un identificativo come il nome, un numero di identificazione, dati relativi all'ubicazione, un identificativo online o a uno o più elementi caratteristici della sua identità fisica, fisiologica, genetica, psichica, economica, culturale o sociale”.

Inoltre, va precisato che, per ‘trattamento’, ai sensi dello stesso art. 4, deve intendersi: “qualsiasi operazione o insieme di operazioni, compiute con o senza l'ausilio di processi automatizzati e applicate a dati personali o insiemi di dati personali, come la raccolta, la registrazione, l'organizzazione, la strutturazione, la conservazione, l'adattamento o la modifica, l'estrazione, la consultazione, l'uso, la comunicazione mediante trasmissione, diffusione o qualsiasi altra forma di messa a disposizione, il raffronto o l'interconnessione, la limitazione, la cancellazione o la distruzione”.

Nell’ambito dei dati personali, il RGPD ha individuato ‘categorie particolari’ di dati personali (meglio noti come ‘dati sensibili’) che attengono all’origine razziale o etnica, alle opinioni politiche, alle convinzioni religiose o filosofiche, all’appartenenza sindacale, ai dati genetici e biometrici intesi ad identificare in modo univoco una persona fisica, alla salute e alla vita sessuale o all’orientamento sessuale della persona (art. 9), nonché alle condanne penali e ai reati (art. 10).

Il trattamento dei dati personali, compreso quindi quello relativo ad un contratto di lavoro come l’apprendistato, deve basarsi sul rispetto di principi generali (liceità, correttezza, trasparenza, limitazione della finalità, minimizzazione dei dati, limitazione della conservazione, riservatezza), elencati all’art. 5. In particolare, nell’art. 5, lett. e) si rinviene il principio della conservazione dei dati, principio cui anche il datore di lavoro e l’istituzione formativa, in qualità di titolari²⁶² del trattamento, devono attenersi nella conservazione dei dati personali dell’apprendista contenuti, a titolo esemplificativo, nei rispettivi archivi²⁶³ e data base amministrativi e gestionali.

²⁶² Titolare del trattamento è la “persona fisica o giuridica, l’autorità pubblica, il servizio o altro organismo che, singolarmente o insieme ad altri, determina le finalità e i mezzi del trattamento di dati personali” (art. 4, punto 7 del RGPD).

²⁶³ Gli archivi sono intesi come “qualsiasi insieme strutturato di dati personali accessibili secondo criteri determinati, indipendentemente dal fatto che tale insieme sia centralizzato, decentralizzato o ripartito o in modo funzionale o geografico” (art. 4, punto 6 del RGPD).

Peraltro, né il RGPD né il Codice stabiliscono i tempi di conservazione dei dati personali di un'organizzazione. Sulla base del principio dell'*accountability*, spetta al titolare del trattamento individuare e legittimare, nell'ambito della propria impresa e/o organizzazione, i tempi e le tipologie di dati²⁶⁴ da conservare.

In ogni caso, in base a quanto disposto dal sopra richiamato art. 5, lett. e) risulta chiaro come i dati debbano essere conservati per il più breve tempo possibile. L'individuazione di tale scansione temporale deve tenere conto dei motivi per cui l'impresa e/o l'Ente pubblico o privato che eroga la formazione esterna tratta i dati, nonché di eventuali obblighi legali per la relativa conservazione per un determinato periodo di tempo (ad esempio leggi nazionali sul lavoro, fiscali o antifrode che impongono di conservare i dati personali dei dipendenti per un determinato periodo di tempo, norme sulla conservazione degli archivi informatici e/o cartacei ecc.).

Solo in via eccezionale, il RGPD prevede che i dati personali possano essere conservati per un periodo più lungo, a fini di archiviazione nell'interesse pubblico o per ricerche scientifiche o storiche, a condizione che siano adottate misure tecniche e organizzative adeguate (ad esempio anonimizzazione, cifratura ecc.).

Nei contesti nei quali l'apprendista deve svolgere il proprio percorso (sostanzialmente azienda e istituzione formativa) risulta, inoltre, essere particolarmente pertinente l'applicazione dei principi di proporzionalità e di minimizzazione dei dati. Il rispetto di tali principi consente di derogare al divieto di trattare le 'categorie particolari di dati personali' sopra richiamate, qualora il trattamento sia necessario a fini statistici (artt. 9, comma 1, lett. J) e 89, comma 1), oppure sia "necessario per assolvere gli obblighi ed esercitare i diritti specifici del titolare del trattamento o dell'interessato in materia di diritto del lavoro e della sicurezza sociale e protezione sociale, nella misura in cui sia autorizzato dal diritto dell'Unione o degli Stati membri o da un contratto collettivo ai sensi del diritto degli Stati membri, in presenza di garanzie appropriate per i diritti fondamentali e gli interessi dell'interessato" o il trattamento riguarda "dati personali resi manifestamente pubblici dall'interessato" (art. 9, lett. b, e).

²⁶⁴ A titolo esemplificativo, i dati da conservare potrebbero essere: la comunicazione e la lettera di assunzione, le assenze del lavoratore/apprendista; la malattia professionale e la relativa cartella sanitaria, il registro degli infortuni e i vecchi libri paga e matricola.

Peraltro, occorre tenere presente come, nel quadro normativo delineato dal RGPD, i trattamenti dei dati personali nel contesto lavorativo siano disciplinati unitariamente, sia se effettuati da datori di lavoro pubblici che privati (cfr. artt. 88 e 9, par. 2, lett. b), del RGPD)²⁶⁵.

Di estrema rilevanza, ai fini del trattamento nell'ambito di un rapporto di lavoro, è la disposizione del RGPD dedicata alla descrizione delle condizioni che rendono 'lecito' un trattamento. Tra esse, si evidenzia quella per cui un trattamento è lecito laddove sia "necessario all'esecuzione di un contratto di cui l'interessato è parte o all'esecuzione di misure precontrattuali adottate su richiesta dello stesso" (art. 6, lett. b).

I datori di lavoro possono ottenere informazioni personali nella misura necessaria ad adempiere ai loro obblighi e ad organizzare le attività lavorative, conformemente alla legislazione nazionale.

Inoltre, sempre con riferimento al trattamento dei dati nell'ambito dei rapporti di lavoro, il RGPD ha disposto la possibilità che gli Stati membri prevedano, "con legge o tramite contratti collettivi, norme più specifiche per assicurare la protezione dei diritti e delle libertà con riguardo al trattamento dei dati personali dei dipendenti nell'ambito dei rapporti di lavoro, in particolare per finalità di assunzione, esecuzione del contratto di lavoro, compreso l'adempimento degli obblighi stabiliti dalla legge o da contratti collettivi, di gestione, pianificazione e organizzazione del lavoro, parità e diversità sul posto di lavoro, salute e sicurezza sul lavoro, protezione della proprietà del datore di lavoro o del cliente e ai fini dell'esercizio e del godimento, individuale o collettivo, dei diritti e dei vantaggi connessi al lavoro, nonché per finalità di cessazione del rapporto di lavoro" (art. 88, comma 1).

È importante adottare adeguate misure di sicurezza e riservatezza che garantiscano che i dati personali non siano divulgati a soggetti non autorizzati, salvaguardino la dignità umana, gli interessi legittimi e i diritti fondamentali degli interessati, in particolare per quanto riguarda "la trasparenza del trattamento, il trasferimento di dati personali e i sistemi di monitoraggio sul posto di lavoro" (art. 88, comma 2).

Quando il trattamento si fonda sul consenso dell'interessato, il titolare del trattamento (nel caso di contratto di apprendistato da identificarsi con il datore di lavoro o con l'istituzione formativa) deve essere in grado di dimostrare che

²⁶⁵ In tal senso, Garante per la Protezione dei dati personali (2020).

l'interessato abbia prestato il consenso al trattamento dei propri dati personali (art. 7, comma 1). Il consenso può essere ritenuto valido in presenza di determinate condizioni: all'interessato è stata resa adeguata informativa sul trattamento dei dati personali (i contenuti di tale informativa sono elencati in modo tassativo negli articoli 13 e 14 del RGPD); è stato espresso liberamente, in modo inequivocabile; il trattamento persegue più finalità, specificamente con riguardo a ciascuna di esse. Il consenso deve essere sempre revocabile. Non è ritenuto ammissibile il consenso tacito o presunto (espresso, ad es., mediante caselle già spuntate su un modulo).

In particolare, nell'informativa che deve essere fornita dal datore di lavoro e/o dall'istituzione formativa all'interessato/apprendista o aspirante tale, deve essere specificata la finalità del trattamento connessa al rapporto di apprendistato; la base giuridica del trattamento²⁶⁶; i dati di contatto del RPD/DPO (Responsabile della protezione dei dati/*Data Protection Officer*), ove esistente; il periodo di conservazione dei dati o i criteri seguiti per stabilire tale periodo di conservazione e il diritto di presentare un reclamo all'Autorità di controllo.

Il RGPD ha inoltre specificato in dettaglio le caratteristiche dell'informativa, che deve essere resa in forma concisa, trasparente, intelligibile e facilmente accessibile per l'interessato, mediante l'utilizzo di un linguaggio chiaro e semplice (si veda anche il Considerando n. 39 del RGPD). L'informativa deve essere data, in linea di principio, per iscritto e deve essere fornita all'interessato prima di effettuare la raccolta dei dati o prima dell'accesso al *data base* contenente i dati o, nel caso 'di ricezione di curricula spontaneamente trasmessi dagli interessati al fine dell'instaurazione di un rapporto di lavoro' al 'momento del primo contatto utile, successivo all'invio del curriculum' (art. 111-bis del Codice).

Per quanto specificatamente concerne il contratto di apprendistato che coinvolge i minori, occorre tenere presente la specifica l'attenzione che il RGPD ha loro riservato, in virtù della comprensibile minore consapevolezza dei rischi, delle conseguenze e delle misure di salvaguardia, nonché dei loro diritti in relazione al

²⁶⁶ Nel caso dei rapporti di lavoro instaurati con l'apprendista a vario titolo, la base giuridica del trattamento dovrebbe rinvenirsi oltre che nell'art. 41 del D.Lgs. n. 81/2015 e s.m.i., nei CCNL e territoriali di riferimento, nei Regolamenti organizzativi che regolano in azienda e/o nell'Ente erogatore della formazione esterna, i rapporti di lavoro, nelle norme nazionali e/o negli Accordi Stato Regioni o da Accordi interregionali che regolano i profili e i percorsi formativi.

trattamento dei dati personali (Considerando n. 38). In merito, il legislatore europeo ha quindi previsto una specifica disposizione per l'acquisizione del relativo consenso (art. 8).

Inoltre, in materia di rapporto di lavoro, oltre alle disposizioni del Regolamento europeo, occorre far riferimento alle norme contenute nel Titolo VIII, relativo ai 'Trattamenti nell'ambito del rapporto di lavoro' del Codice e al Provvedimento prescrittivo del Garante per la Protezione dei dati personali n. 146 del 5 giugno 2019 che definisce le 'garanzie appropriate' per i trattamenti di categorie particolari di dati, ai sensi dell'art.9, par. 2, lett. b), del RGPD, effettuati dai soggetti che, a vario titolo, trattano dati nell'ambito del rapporto di lavoro e nella fase pre-assuntiva.

Tale Provvedimento, adottato nelle more dell'adozione delle regole deontologiche per il trattamento da parte dei datori di lavoro pubblici e privati nell'ambito del rapporto di lavoro ai sensi dell'art. 111 del Codice, deve quindi essere applicato nei confronti di tutti coloro che, a vario titolo "effettuano trattamenti per finalità d'instaurazione, gestione ed estinzione del rapporto di lavoro". Tra di essi sono ricomprese le "persone fisiche e giuridiche, imprese, anche sociali, enti, associazioni e organismi che sono parte di un rapporto di lavoro o che utilizzano prestazioni lavorative anche atipiche, parziali o temporanee, o che comunque conferiscono un incarico professionale".

Con riguardo all'ambito materiale di riferimento, le disposizioni del Provvedimento (che prevede sanzioni amministrative in caso di violazione delle prescrizioni ivi contenute) devono essere applicate ai trattamenti di categorie particolari di dati personali, acquisiti di regola direttamente presso l'interessato, e riferiti ai "candidati all'instaurazione dei rapporti di lavoro, anche in caso di curricula spontaneamente trasmessi dagli interessati ai fini dell'instaurazione di un rapporto di lavoro" (art. 111-bis del Codice); nonché "ai lavoratori subordinati, anche se parti di un contratto di apprendistato, di formazione, a termine, di lavoro intermittente, di lavoro occasionale ovvero praticanti per l'abilitazione professionale, ovvero prestatori di lavoro nell'ambito di un contratto di somministrazione di lavoro, o in rapporto di tirocinio, ovvero ad associati anche in compartecipazione".

Pertanto, alla luce della lettura integrata della normativa sopra sinteticamente richiamata, si evince come si tratti di una materia di non facile interpretazione ed applicazione, in continua evoluzione, anche alla luce delle esigenze conseguenti all'emergenza epidemiologica Covid-19, tra le quali, si evidenziano: la necessità di

disporre di un sistema informativo adeguato ad assicurare un trattamento dei dati personali in sicurezza; l'implementazione delle procedure di reclutamento di giovani da remoto, attraverso lo sviluppo di sistemi che garantiscano trattamenti dei dati leciti e proporzionati alle finalità del trattamento; la necessità di erogazione della formazione a distanza²⁶⁷; l'esigenza dello svolgimento della prestazione lavorativa in modalità di lavoro agile (c.d. smart working).

Tali sopravvenute esigenze richiedono il possesso di competenze specialistiche, connesse anche alla digitalizzazione del lavoro²⁶⁸ e all'informatizzazione delle procedure e modalità di gestione dei rapporti di lavoro per la messa in atto, da parte dei titolari del trattamento (aziende, organismi pubblici e privati di istruzione e formazione, ed Enti pubblici statali e regionali), di misure strategiche finalizzate a realizzare l'obiettivo di tutelare i diritti degli interessati/apprendisti, nonché la dignità delle lavoratrici e dei lavoratori²⁶⁹.

4.4 L'apprendistato e gli ammortizzatori sociali

Come è noto, fino al 2009²⁷⁰ i lavoratori assunti con il contratto di apprendistato non potevano essere beneficiari degli ammortizzatori sociali quali strumenti di sostegno al reddito nel caso di perdita involontaria dell'occupazione. Secondo la dottrina²⁷¹ l'assenza di tali benefici era da individuarsi nella funzione di tale tipologia contrattuale che 'per la sua valenza formativa' non poteva dare luogo ad uno stato di disoccupazione, né durante né alla scadenza dello stesso contratto di apprendistato.

La L. n. 92/2012 (c.d. Legge Fornero), nella sua vocazione universalistica, ha riformato il sistema di ammortizzatori sociali, istituendo, a decorrere dal 1° gennaio 2013, l'ASpl (Assicurazione sociale per l'impiego) ed estendendo gli strumenti di sostegno al reddito, nelle ipotesi di disoccupazione sia parziale

²⁶⁷ In merito, Machì (2020).

²⁶⁸ In merito all'influenza della digitalizzazione nei confronti del lavoro c.d. standard, Tullini (2016).

²⁶⁹ Sul punto, si rimanda a Garante per la Protezione dei dati personali (2021).

²⁷⁰ L'art. 19, comma 1 lett. C) del D.L. n. 185/2008, convertito con la L. n. 2/2009, ha previsto in via sperimentale per il triennio 2009-2011 che gli apprendisti, con almeno tre mesi di servizio presso l'azienda interessata dalla crisi oppure in caso di licenziamento, possano avere diritto all'indennità ordinaria di disoccupazione. Inoltre, il D.L. n. 185/2009 ha previsto che gli apprendisti possano essere beneficiari della cassa integrazione in deroga, ma siano esclusi dal trattamento di cassa integrazione ordinaria e straordinaria.

²⁷¹ In tal senso, Garofalo (2008).

(sospensione del rapporto) sia totale (cessazione del rapporto), a tutti i lavoratori subordinati, compresi quelli assunti con il contratto di apprendistato (con esclusione dei dipendenti a tempo indeterminato della pubblica amministrazione), azzerando così il dualismo tra ‘area protetta’ e ‘non’, che caratterizzava il precedente sistema di ammortizzatori sociali.

La L. n. 92/2012 ha riorganizzato il sistema di tutela contro la disoccupazione involontaria attorno ad un unico strumento di sostegno al reddito, quello dell’Assicurazione Sociale per l’Impiego (ASpl), che aveva la funzione di fornire ai lavoratori che avevano perduto involontariamente la propria occupazione un’indennità mensile di disoccupazione e, al contempo, di promuoverne il reinserimento lavorativo. In particolare, la L. n. 92/2012 all’art. 2, comma 2, ha previsto l’applicazione anche agli apprendisti dell’ASpl a decorrere dal 1° gennaio 2013, condizionando la fruizione di tale indennità al permanere dello stato di disoccupazione ai sensi dell’art. 1, comma 2, lett.c) del D.Lgs. n. 181/2000 e s.m.i.

Successivamente, nell’ambito del processo di riforma del mercato del lavoro avviato con il Jobs Act (L. n. 183/2014) è intervenuto il D.Lgs. 4 marzo 2015, n. 22²⁷² ispirato ai principi europei della *flexicurity* finalizzati ad incrementare la flessibilità e sicurezza nel mercato del lavoro, conciliando le esigenze dei datori di lavoro di una gestione flessibile della forza lavoro con i bisogni dei lavoratori di protezione sociale, tutela e sicurezza del reddito e dell’occupazione²⁷³.

In particolare, si segnalano due significativi interventi legislativi che hanno riordinato il sistema degli ammortizzatori sociali: il D.Lgs. n. 22/2015, per quanto riguarda il sostegno al reddito in caso di disoccupazione involontaria e il D.Lgs. 14 settembre 2015, n. 148²⁷⁴ per gli strumenti di integrazione al reddito in costanza di rapporto di lavoro²⁷⁵. In linea di continuità con la Riforma Fornero, il legislatore del Jobs Act, ispirandosi ai criteri della ‘universalità’ e della ‘condizionalità’ ha attuato con il D.Lgs. n. 22/2015 un riordino degli strumenti di sostegno al reddito in caso di disoccupazione involontaria,

²⁷² D.Lgs. 4 marzo 2015, n. 22-Disposizioni per il riordino della normativa in materia di ammortizzatori sociali in caso di disoccupazione involontaria e di ricollocazione dei lavoratori disoccupati, in attuazione della legge 10 dicembre 2014, n. 183.

²⁷³ In tal senso, Pessi *et al.* (2015).

²⁷⁴ D.Lgs. 14 settembre 2015, n. 148, Disposizioni per il riordino della normativa in materia di ammortizzatori sociali in costanza di rapporto di lavoro, in attuazione della legge 10 dicembre 2014, n. 183.

²⁷⁵ In merito al sistema degli ammortizzatori sociali e delle politiche attive introdotto dal D.Lgs. n. 148/2015, si veda Spattini (2016).

confermando l'applicazione anche agli apprendisti della Nuova prestazione di Assicurazione Sociale per l'Impiego (NASpl), che ha sostituito l'ASpl, per gli eventi di disoccupazione verificatisi dal 1° Maggio 2015.

La NASpl è riconosciuta a tutti i lavoratori dipendenti che abbiano perso involontariamente la propria occupazione (con esclusione dei dipendenti a tempo indeterminato delle pubbliche amministrazioni), compresi gli apprendisti (art. 2, D.Lgs. n. 22/2015), che siano in possesso dei requisiti soggettivi e contributivi previsti dall'art. 3 del D.Lgs. n. 22/2015.

Il D.Lgs. n. 22/2015 ha previsto che l'indennità NASpl sia erogata mensilmente dall'INPS, previa apposita domanda, per una durata massima pari alla metà delle settimane di contribuzione degli ultimi quattro anni, (art. 5, comma 1). L'importo mensile dell'indennità NASpl è rapportato alla retribuzione imponibile ai fini previdenziali degli ultimi 4 anni divisa per il numero di settimane di contribuzione e moltiplicata per un valore costante pari a 4,33 (art. 4, comma 1).

Al fine di evitare che l'indennità NASpl possa produrre un effetto distorsivo nell'attivazione del soggetto protetto per la ricerca di una nuova occupazione il legislatore del Jobs Act ha previsto, in un'ottica di diminuzione graduale del trattamento, che tale indennità si riduca del 3% ogni mese a decorrere dal primo giorno del quarto mese di fruizione (art. 4, comma 3).

In base a quanto previsto dal D.Lgs. n. 22/2015, il destinatario della NASpl, compreso l'apprendista, deve presentare la domanda in via telematica all'INPS entro 68 giorni dalla cessazione del rapporto di lavoro (art. 6, comma 1).

Il legislatore del Jobs Act, nell'ottica del *workfare*, si è ispirato al principio di 'condizionalità' inteso come l'insieme delle misure di politica attiva che il percettore di NASpl ha il diritto di ricevere, ma anche l'obbligo di accettare²⁷⁶. Infatti, il D.Lgs. n. 22/2015, all'art. 7, ha stabilito che l'erogazione della NASpl all'apprendista sia condizionata alla regolare partecipazione alle iniziative di attivazione lavorativa, nonché ai percorsi di riqualificazione professionale proposti dai servizi competenti, ovvero dai Centri per l'impiego, di cui all'art. 1, comma 2, lett. G) del D.Lgs. n. 181/2000 (art. 7 del D.Lgs. n. 22/2015).

²⁷⁶ Così, Garofalo (2016) il quale precisa che "il punto di contatto tra la tutela della disoccupazione e la tutela contro la disoccupazione è rappresentato in positivo e in negativo, dalla 'condizionalità', cioè dalle misure di politica attiva che il percettore di NASpl ha il diritto di ricevere, ma anche l'obbligo di accettare".

Va segnalato, inoltre, che il D.Lgs. n. 150/2015, all'art. 21, comma 1, ha disposto che la domanda di Nuova Assicurazione Sociale per l'Impiego (NASpi) resa dall'interessato all'INPS, equivalga a 'dichiarazione di immediata disponibilità' e venga trasmessa dall'INPS all'ANPAL per il relativo inserimento nel sistema informativo unitario delle politiche del lavoro.

Per quanto riguarda gli ammortizzatori sociali in costanza di rapporto di lavoro, il D.Lgs. n. 148/2015, nell'ottica di un ampliamento del campo di applicazione delle tutele di sostegno al reddito, ha esteso agli apprendisti, assunti con contratto di apprendistato professionalizzante, sospesi dai datori di lavoro privati per crisi aziendali, i trattamenti ordinari (CIGO²⁷⁷) e straordinari (CIGS²⁷⁸) di integrazione salariale (artt. 2, comma 1 e 21, comma 1, lett. b). L'INPS, con la Circolare n. 197 del 2 dicembre 2015, ha fornito le indicazioni interpretative e applicative circa la platea dei beneficiari degli interventi di integrazione salariale introdotti dal D.Lgs. n. 148/2015 e i requisiti soggettivi che devono sussistere in capo ai lavoratori per accedere ai trattamenti. In particolare, l'INPS ha precisato, che ai sensi dell'art. 2, commi 1 e 2, del D.Lgs. n. 148/2015, i trattamenti di integrazione salariale (CIGO e CIGS) sono estesi agli apprendisti assunti con contratto di apprendistato professionalizzante con le seguenti specificità:

- gli apprendisti alle dipendenze di imprese²⁷⁹ che possono accedere alle integrazioni salariali ordinarie sono destinatari esclusivamente dei trattamenti di integrazione salariale ordinaria (CIGO);
- gli apprendisti alle dipendenze di imprese²⁸⁰ che possono accedere alle integrazioni salariali straordinarie (CIGS) sono destinatari di tale trattamento, ma limitatamente al caso in cui l'intervento sia stato richiesto per la causale di crisi aziendale;

²⁷⁷ La Cassa Integrazione guadagni ordinaria (CIGO) è finalizzata a gestire le difficoltà temporanee dell'impresa a fronte di situazioni aziendali dovute ad eventi transitori e non imputabili all'impresa o ai dipendenti include le intemperie stagionali e le situazioni temporanee di mercato (art. 11, D.Lgs. n. 148/2015).

²⁷⁸ La cassa integrazione guadagni straordinaria può essere autorizzata nelle ipotesi di riorganizzazione o crisi aziendale (art. 21, comma 1, D.Lgs. n. 148/2015).

²⁷⁹ La Cassa integrazione guadagni ordinaria (CIGO) si applica essenzialmente alle imprese industriali senza limiti legati al numero dei dipendenti occupati (art. 10 D.Lgs. n. 148/2015)

²⁸⁰ La Cassa integrazione guadagni straordinaria (CIGS) si applica oltre alle imprese industriali, alle imprese appaltatrici di servizi di mensa o ristorazione o di servizi di pulizia in difficoltà per la contrazione delle attività appaltate e alle imprese di vigilanza che hanno occupato mediamente più di 15 dipendenti, alle imprese commerciali e alle agenzie di viaggio e turismo con più di 50 dipendenti, alle imprese del trasporto aereo e del sistema aeroportuale, a partiti e movimenti politici a prescindere dal numero dei dipendenti (art. 20, comma, 1 D.Lgs. n. 148/2015).

- gli apprendisti alle dipendenze di imprese che possono accedere alle integrazioni salariali sia ordinarie che straordinarie, sono destinatari esclusivamente dei trattamenti di integrazione salariale ordinaria.

Restano di conseguenza esclusi dall'accesso alle integrazioni salariali ordinarie e straordinarie (CIGO e CIGS) i lavoratori assunti con il contratto di apprendistato per la qualifica e il diploma professionale, il diploma di istruzione secondaria superiore e il certificato di specializzazione tecnica superiore e i lavoratori con contratto di apprendistato di alta formazione e ricerca. Il legislatore del Jobs Act, avendo fatto rientrare gli apprendisti assunti con il contratto di apprendistato professionalizzante nel campo di applicazione soggettivo dei trattamenti di integrazione salariale, ha disposto che ad essi siano estesi gli obblighi contributivi previsti per le integrazioni salariali di cui essi sono destinatari (art. 2, comma 3).

In ragione della finalità formativa del contratto di apprendistato professionalizzante, il D.Lgs n. 148/2015 ha previsto che, alla ripresa dell'attività lavorativa a seguito di sospensione o riduzione dell'orario di lavoro, il periodo di apprendistato sia prorogato in misura equivalente all'ammontare delle ore di integrazione salariale fruite dall'apprendista (art 2, comma 4). L'indicazione della proroga del periodo di apprendistato è giustificata dal fatto che, durante il periodo di sospensione dell'attività lavorativa, l'apprendista non fruisce dell'attività formativa. Sul punto, la dottrina²⁸¹ ha osservato che "poiché nel contratto di apprendistato le due dimensioni, formativa e lavorativa, si presentano necessariamente unite, durante il periodo di sospensione dell'attività lavorativa, nel quale l'apprendista riceve il trattamento di integrazione salariale, il rapporto di lavoro è sospeso e così ogni adempimento formativo relativo sia alla formazione interna che esterna".

Gli apprendisti, al fine di beneficiare del trattamento di integrazione salariale, devono essere in possesso, presso l'unità produttiva per la quale è richiesto il trattamento di integrazione salariale di un'anzianità di 'effettivo lavoro' di almeno 90 giorni alla data di presentazione della relativa domanda di concessione (art. 1, comma 2).

Sul punto, il Ministero del Lavoro e delle politiche sociali, con la Circolare n. 24/2015, ha precisato che "per giornate di effettivo lavoro si intendono le giornate di effettiva presenza al lavoro, a prescindere dalla loro durata oraria, compresi i

²⁸¹ Così Bertuletti *et al.* (2020).

periodi di sospensione dal lavoro derivanti da malattia, ferie e infortuni, nonché, i periodi di astensione dal lavoro per maternità obbligatoria, secondo le indicazioni emerse dalla Sentenza della Corte Costituzionale n. 423 del 6 settembre 1995”.

Per quanto riguarda la misura dell'integrazione salariale, il D.Lgs. n. 148/2015 all'art. 3, comma 1, ha disposto che al lavoratore, compreso l'apprendista, spetti un trattamento di integrazione salariale pari all'80% della retribuzione globale che gli sarebbe spettata per le ore di lavoro non prestate, comprese tra le ore zero e il limite dell'orario contrattuale (art. 3, comma 1). Il legislatore ha, altresì, previsto che tale trattamento sostituisca, in caso di malattia, la relativa indennità giornaliera, nonché l'eventuale integrazione contrattualmente prevista (art. 3, comma 7). Inoltre, ha disposto che i periodi di sospensione o riduzione dal lavoro per i quali è ammessa l'integrazione salariale siano riconosciuti utili ai fini pensionistici, tramite l'accredito di contribuzione figurativa, calcolata sulla base della retribuzione globale cui è riferita l'integrazione (art. 6).

Con il D.L. n. 18/2020²⁸² (c.d. Decreto Cura Italia) sono state introdotte misure speciali in materia di ammortizzatori sociali a sostegno dei lavoratori e dei datori di lavoro che hanno sospeso o ridotto l'attività lavorativa per eventi riconducibili all'emergenza epidemiologica da Covid-19. In merito, il D.L. n. 18/2020 ha applicato l'impianto complessivo del D.Lgs. n. 148/2015 prevedendo significative deroghe, proprio alla luce degli eventi riconducibili all'emergenza sanitaria²⁸³. Il Ministero del Lavoro e delle politiche sociali, con la Circolare n. 8 dell'8 aprile 2020, al fine di fare chiarezza sul complesso quadro normativo venutosi a creare con la successione delle disposizioni emanate per fronteggiare gli effetti dell'emergenza sanitaria da Covid-19, ha fornito le prime indicazioni orientative e applicative in materia di concessione di trattamenti ordinari di integrazione salariale e di cassa integrazione in deroga per quei datori di lavoro che abbiano subito effetti dalle misure di contenimento e di sospensione delle attività.

Si segnala che il D.L. n. 18/2020 ha esteso agli apprendisti assunti con contratto di apprendistato professionalizzante (esclusi gli apprendisti con contratto di

²⁸² D.L. 17 marzo 2020 n. 18-Misure di potenziamento del servizio sanitario nazionale e di sostegno economico per famiglie, lavoratori e imprese connesse all'emergenza epidemiologica da Covid-19.

²⁸³ Il D.L. n. 18/2020 al fine di semplificare l'accesso ai trattamenti di integrazione salariale da parte delle imprese, vista la situazione emergenziale, ha previsto molte deroghe alle condizioni e ai limiti previsti dal D.Lgs. n. 148/2015, tra le quali la dispensa dei datori di lavoro dall'obbligo di informazione e consultazione sindacale e dal versamento del contributo addizionale.

apprendistato di primo e terzo livello) sospesi o in riduzione oraria in conseguenza dell'emergenza epidemiologica da Covid-19, i trattamenti ordinari di integrazione salariale (CIGO) o gli assegni ordinari di integrazione salariale, previsti per i lavoratori subordinati, per una durata massima di nove settimane (art. 19, comma 1). Gli apprendisti con contratto di apprendistato professionalizzante per poter usufruire dei trattamenti ordinari di integrazione salariale (CIGO) e dell'assegno ordinario dovevano risultare alle dipendenze dell'azienda richiedente alla data del 23 febbraio 2020, ma, in deroga all'art. 1, comma 2 del D.Lgs. n. 148/2015, non era necessario che fossero in possesso del requisito dell'anzianità di 'effettivo lavoro' di 90 giorni (art. 19, comma 8). In tali casi, alla ripresa dell'attività lavorativa, il periodo di apprendistato era prolungato in misura equivalente all'ammontare delle ore di integrazione salariale fruite.

Il D.L. n. 18/2020, inoltre, ha esteso agli apprendisti con contratto di apprendistato professionalizzante dipendenti da datori di lavoro del settore privato, compreso quello agricolo e della pesca (per i quali non trovano applicazione gli strumenti di sostegno al reddito previsti dal D.Lgs. n. 148/2015) che occupano mediamente fino a 5 dipendenti e hanno sospeso o ridotto l'attività lavorativa per eventi riconducibili all'emergenza epidemiologica da Covid-19, i trattamenti di cassa integrazione guadagni in deroga (CIGD) per una durata massima di 9 settimane (art. 22, comma 1).

Con il D.L. n. 18/2020, è stata, altresì, estesa agli apprendisti con contratto di apprendistato professionalizzante dipendenti da imprese di settori esclusi da CIGO e CIGS (Commercio, Servizi e Turismo) e iscritte al Fondo di integrazione salariale (FIS), che occupano mediamente più di 15 dipendenti, l'erogazione di un assegno ordinario di integrazione salariale, per una durata massima di 9 settimane in caso di riduzione o sospensione dell'attività lavorativa per eventi riconducibili all'emergenza epidemiologica da Covid-19. L'importo mensile dell'assegno ordinario FIS è pari alla CIGO e alla CIG in deroga, ma non spetta l'erogazione degli assegni familiari. L'Assegno ordinario di integrazione salariale (ASO) è stato esteso per una durata massima di 9 settimane anche agli apprendisti dipendenti da imprese artigiane iscritte al Fondo di solidarietà bilaterale per l'artigianato (FSBA), senza limiti dimensionali per l'intero territorio nazionale, che abbiano ridotto o sospeso l'attività lavorativa per eventi riconducibili all'emergenza epidemiologica da Covid-19.

Stante il perdurare dell'emergenza sanitaria i termini per l'invio delle domande di concessione dei trattamenti di integrazione salariale di cui al D.L. n. 18/2020

(c.d. Decreto Cura Italia) sono stati prorogati dal D.L. n. 104/2020 (c.d. Decreto Agosto) fino al 31 ottobre 2020. Il D.L. 9 novembre 2020 n. 149 (c.d. Decreto Ristori-bis)²⁸⁴ è di nuovo intervenuto in materia, prorogando fino al 15 novembre 2020 i termini di invio delle domande di accesso ai trattamenti collegati all'emergenza Covid-19 e prevedendone la concessione fino ad un determinato limite massimo di spesa, ripartito in trattamenti per la CIGO e per la CIGS. Il D.L. n.149/2020 è stato soppresso dalla L. n. 176/2020, di conversione del D.L. n. 137/2020 (Decreto Ristori), ma ne restano validi gli atti e i provvedimenti adottati e fatti salvi gli effetti nel frattempo prodottisi. In merito, si è quindi proceduto ad un'ulteriore proroga dei termini sopra indicati, in sede di conversione del D.L. n. 137/2020, prevedendo uno slittamento fino al 31 gennaio 2021.

Successivamente, la L. 30 dicembre 2020 n. 178 (Legge di Bilancio 2021) ha prorogato fino al 31 dicembre 2021 la fruizione degli ammortizzatori sociali in costanza di rapporto di lavoro connessi all'emergenza epidemiologica da Covid-19 introdotti dal D.L. n. 18/2020.

Infine, il D.L. n. 41/2021 (c.d. Decreto Sostegni) all'art. 8, ispirandosi alla logica della selettività, ha rideterminato la durata massima dei trattamenti di integrazione salariale e previsto un periodo di fruizione diverso a seconda del trattamento di integrazione salariale concesso.

²⁸⁴ D.L. 9 novembre 2020 n. 149-Ulteriori misure urgenti in materia di salute, sostegno ai lavoratori e imprese e giustizia connesse all'emergenza epidemiologica da Covid-19.

5 Confronto tra il contratto di apprendistato, i tirocini extracurricolari e le altre tipologie contrattuali dopo il Jobs Act

5.1 Il contratto di apprendistato e i tirocini extracurricolari: analogie e differenze

Il contratto di apprendistato e i tirocini formativi e di orientamento (c.d. tirocini extracurricolari) rappresentano gli istituti maggiormente connessi alla metodologia dell'alternanza scuola-lavoro, essendo finalizzati a favorire la transizione dei giovani dal mondo dell'istruzione e formazione a quello del lavoro. L'inserimento nel mercato del lavoro è favorito attraverso una formazione professionale e un addestramento pratico attuati direttamente sul luogo di lavoro, con vantaggi sia per i lavoratori che per le imprese²⁸⁵.

I tirocini formativi e di orientamento costituiscono misure formative di politica attiva finalizzate a creare un contatto diretto tra un soggetto ospitante e il tirocinante allo scopo di favorirne l'arricchimento del bagaglio di conoscenze, l'acquisizione di competenze professionali e l'inserimento o il reinserimento lavorativo. Essi rappresentano leve di *placement* finalizzate alla costruzione dell'incontro tra domanda e offerta di lavoro e al rafforzamento delle competenze professionali per favorire l'occupabilità²⁸⁶ dei giovani e la produttività del lavoro²⁸⁷. I tirocini extracurricolari sono rivolti a soggetti

²⁸⁵ In merito, si veda Angotti e Vaccaro (2018).

²⁸⁶ L'occupabilità rappresenta l'abilità di identificare le proprie aree di interesse, sviluppare le competenze ad esse associate, saperle trasferire da un contesto lavorativo all'altro e applicarle in modo adeguato. Il concetto di occupabilità è direttamente collegato ad un percorso di crescita personale e professionale volto a facilitare l'inserimento nel mercato del lavoro.

²⁸⁷ In merito, si veda Tiraboschi (2001).

disoccupati, lavoratori beneficiari di strumenti di sostegno al reddito in costanza di rapporto di lavoro, lavoratori a rischio disoccupazione, ovvero occupati, ma in cerca di nuova occupazione, persone con disabilità e soggetti svantaggiati.

Partendo dall'analisi degli elementi che caratterizzano l'apprendistato e il tirocinio, sulla base del quadro normativo di riferimento, si esaminano le analogie e le differenze tra i due istituti, al fine di evidenziare la potenziale 'concorrenza' tra i due dispositivi come strumenti di inserimento dei giovani nel mercato del lavoro²⁸⁸. Ci si sofferma, in particolare, sugli aspetti e le funzioni maggiormente significativi, che contraddistinguono entrambi gli istituti aventi finalità formativa.

La combinazione della prestazione lavorativa con un'esperienza formativa caratterizza l'apprendistato, che è un contratto di lavoro a finalità formativa, mentre nei tirocini formativi e di orientamento, la prestazione di lavoro ha una valenza esclusivamente formativa, che non dà luogo all'instaurazione di un rapporto di lavoro²⁸⁹. Infatti, l'apprendistato e il tirocinio pur avendo analoghe finalità formative, sono strutturalmente e giuridicamente differenti. L'apprendistato, come già illustrato nel par. 1.4, è un contratto di lavoro a tempo indeterminato di 'natura mista' finalizzato alla formazione e all'occupazione dei giovani principalmente seppure non esclusivamente. Ne consegue che l'apprendista ha diritto ad una retribuzione per il lavoro svolto e gode di tutte le tutele contributive e previdenziali previste per il lavoro subordinato.

A differenza dell'apprendistato, il tirocinio formativo e di orientamento è un rapporto formativo che non porta alla costituzione di un rapporto di lavoro, con la conseguenza che nei confronti del tirocinante e dell'impresa non trovano applicazione gli effetti tipici del lavoro subordinato, salvo l'obbligo di assicurare i tirocinanti contro gli infortuni sul lavoro presso l'INAIL, nonché per la responsabilità civile verso terzi. I tirocinanti, pertanto, non hanno diritto alle tutele previdenziali e contro la disoccupazione involontaria, che spettano agli apprendisti in qualità di lavoratori subordinati. Le coperture assicurative riguardano anche le eventuali attività svolte dal tirocinante al di fuori dell'azienda e rientranti nel progetto formativo e di orientamento.

²⁸⁸ Per una analisi del rapporto tra il contratto di apprendistato e i tirocini extracurricolari si veda Gentilini (2018).

²⁸⁹ In merito, si veda Ghera *et al.* (2020).

I tirocini formativi e di orientamento sono stati istituiti con l'art. 18 della L. n. 196/1997²⁹⁰ (c.d. Legge Treu) e successivamente regolamentati con il D.M. 25 marzo 1998 n. 142²⁹¹ con l'obiettivo di realizzare momenti di alternanza tra studio e lavoro e di agevolare le scelte professionali dei soggetti che abbiano già assolto l'obbligo scolastico, mediante la conoscenza diretta del mondo del lavoro²⁹². La disciplina dei criteri e delle modalità di svolgimento dei tirocini è affidata alla competenza esclusiva delle Regioni²⁹³, ai sensi dell'art. 117 Cost., potendo la legislazione statale esercitare solo una funzione sussidiaria in mancanza di specifiche norme regionali.

La L. n. 92/2012 (c.d. Legge Fornero) ha disposto un riordino della disciplina dei tirocini finalizzato a valorizzarne la finalità formativa e a contrastarne l'uso illegittimo. Le Linee Guida in materia di tirocini extracurricolari approvate con l'Accordo Stato-Regioni del 24 gennaio 2013, in attuazione dell'art. 1, commi 34-36 della L. n. 92/2012, e aggiornate con quelle approvate in sede di Conferenza Stato-Regioni e Province autonome del 25 maggio 2017, hanno definito un quadro di riferimento comune a tutte le Regioni e Province autonome in materia di tirocini extracurricolari, determinandone caratteristiche specifiche e limiti regolatori.

Va sottolineato che il tirocinio si configura, essenzialmente, come un rapporto giuridico caratterizzato dall'obbligo formativo in assenza di quello retributivo, in cui la prestazione lavorativa resta estranea al rapporto contrattuale e non è in rapporto di corrispettività né con l'addestramento professionale né con l'indennità di partecipazione²⁹⁴. Il perfezionamento del tirocinio avviene tramite una 'convenzione' stipulata tra un soggetto promotore²⁹⁵ e un soggetto

²⁹⁰ L'art. 18 della legge 24 giugno 1997, n. 196 precisa che "i tirocini pratici e stages a favore di soggetti che hanno già assolto l'obbligo scolastico hanno lo scopo di realizzare momenti di alternanza tra studio e lavoro e di agevolare le scelte professionali mediante la conoscenza diretta del mondo del lavoro".

²⁹¹ D.M. 25 marzo 1998 n. 142-Regolamento recante norme di attuazione dei principi e dei criteri di cui all'art. 18 della legge 24 giugno 1997, n. 196, sui tirocini formativi e di orientamento. Il regolamento ha disciplinato i seguenti aspetti: platea dei soggetti promotori, durata massima in relazione alle diverse categorie di destinatari, modalità di attivazione, figure tutoriali, limiti numerici per i soggetti ospitanti.

²⁹² Vedi, in proposito, Grieco (2009).

²⁹³ La Corte Costituzionale, con la sentenza n. 287 del 19 dicembre 2012, ha ribadito la competenza esclusiva delle Regioni e Province autonome in materia di tirocini formativi e di orientamento, ai sensi dell'art. 117 Cost., dichiarando incostituzionale l'art. 11 del D.L. n. 138/2011 convertito con la L. n. 148/2011.

²⁹⁴ In merito, si veda Ciucciavino (2013).

²⁹⁵ I soggetti promotori sono: i servizi per l'impiego e le agenzie regionali per il lavoro, gli istituti di istruzione universitaria statale e non statale abilitati al rilascio di titoli accademici e dell'AFAM, le istituzioni scolastiche sia statali che non statali che rilasciano titoli di studio con valore legale, le fondazioni di istruzione tecnica superiore (ITS), i centri pubblici o a partecipazione pubblica di

ospitante²⁹⁶, predisposta sulla base di modelli definiti dalle Regioni e Province autonome, che indica i diritti e gli obblighi delle parti. Alla convenzione deve essere allegato un progetto formativo individuale (PFI), che deve essere sottoscritto da tutti i soggetti coinvolti nell'esperienza di tirocinio (soggetto promotore, soggetto ospitante e tirocinante) e permette di tracciare l'intero percorso formativo e di orientamento, rendendo chiari gli obiettivi formativi da conseguire, le modalità attuative e le competenze che il tirocinante dovrà acquisire.

Le Linee guida specificano che il tirocinio, pur non costituendo un rapporto di lavoro, è soggetto alla comunicazione obbligatoria da parte del soggetto ospitante ai sensi delle disposizioni vigenti.

Secondo la dottrina²⁹⁷, il tirocinio extracurriculare può essere definito una sorta di 'apprendistato senza retribuzione' o di 'patto di prova lungo' privo delle tutele previste dal contratto di apprendistato. Infatti, mentre la normativa sull'apprendistato, di cui all'art. 42, comma 5, lett. B), del D.Lgs. n. 81/2015, prevede una retribuzione per l'apprendista, seppure stabilita 'in modo percentuale' in base all'anzianità di servizio, le Linee Guida sui tirocini del 2017, in linea con le precedenti Linee Guida del 2013, prevedono esclusivamente, l'obbligo di corrispondere²⁹⁸ al tirocinante una congrua indennità per la partecipazione al tirocinio, di importo non inferiore a 300 euro lordi mensili, ferma restando la facoltà delle Regioni e Province autonome di stabilire importi superiori. Tale indennità non è dovuta nel caso di sospensione del tirocinio ovvero in favore dei percettori di trattamenti di sostegno al reddito.

formazione professionale e/o orientamento, nonché i centri operanti in regime di convenzione con la regione o la provincia competente, ovvero accreditati, comunità terapeutiche, enti ausiliari e cooperative sociali purché iscritti negli specifici albi regionali, servizi di inserimento lavorativo per disabili gestiti da enti pubblici delegati dalla Regione, istituzioni formative private, non aventi scopo di lucro diverse da quelle indicate in precedenza, sulla base di una specifica autorizzazione della Regione, soggetti autorizzati all'intermediazione dall'ANPAL ai sensi dell'art. 9, comma 1, lett. h) del D.Lgs. n. 150/2015 e successive modificazioni, ovvero accreditati ai servizi per il lavoro, l'ANPAL.

²⁹⁶ Per soggetto ospitante si intende qualsiasi soggetto, persona fisica o giuridica, di natura pubblica o privata, presso il quale viene realizzato il tirocinio.

²⁹⁷ Così Pascucci (2011).

²⁹⁸ L'obbligo della corresponsione di un'indennità di partecipazione è previsto esclusivamente per i tirocini extracurricolari mentre per i tirocini curriculari non è prevista l'erogazione di un'indennità, se non a discrezione del soggetto ospitante, che ha la facoltà di erogare l'indennità di partecipazione ma non l'obbligo.

Vale la pena evidenziare che l'apprendistato e il tirocinio sono accomunati dalla 'finalità formativa'²⁹⁹. Infatti, sia il contratto di apprendistato sia il tirocinio extracurricolare sono caratterizzati dall'obbligo formativo e non possono avere ad oggetto attività 'elementari e routinarie' che non richiedono un effettivo apporto didattico e formativo, di natura teorica e pratica.

Tuttavia, mentre nell'apprendistato la finalità formativa è, inscindibilmente, legata a quella occupazionale, nel tirocinio extracurricolare la finalità formativa è, essenzialmente, legata a quella orientativa. Infatti, nel contratto di apprendistato lo scambio viene realizzato non solo tra il lavoro e la retribuzione, ma anche tra il lavoro, la retribuzione e la formazione³⁰⁰. Nel tirocinio il datore di lavoro si obbliga ad impartire la formazione dedotta in convenzione, con conseguente obbligo per il tirocinante di garantire la presenza in azienda e rispettare le indicazioni fornite per lo svolgimento del percorso formativo³⁰¹. Secondo la dottrina la formazione che caratterizza il tirocinio ha una natura diversa rispetto a quella dell'apprendistato dovendosi ricondurre ad essa tutta la formazione teorica e pratica che interviene prima dell'accesso al lavoro e che risulti ad esso propedeutica³⁰².

Infatti, la finalità del tirocinio è principalmente quella di favorire l'acquisizione di un bagaglio di conoscenze e competenze professionali tese a favorire l'inserimento o il reinserimento lavorativo del tirocinante. Il Rapporto sulle Comunicazioni obbligatorie 2020 realizzato dal Ministero del Lavoro e delle politiche sociali ha confermato che il tirocinio è sempre più utilizzato come strumento di selezione da parte dei datori di lavoro. Infatti, nel 2019 a fronte di un numero di tirocini attivati pari a circa 355.000 il numero di rapporti di lavoro attivati a seguito di una precedente esperienza di tirocinio è stato pari a circa 129.000 (1,1% del totale dei rapporti attivati in linea con quanto osservato nel 2018) di cui il 39,5% derivante da tirocini conclusi nello stesso anno (Mlps 2020).

Inoltre, è importante segnalare che l'apprendistato³⁰³ e i tirocini sono accomunati dalla 'metodologia dell'alternanza formativa', basata sull'idea che un'esperienza di apprendimento in un contesto lavorativo sia un mezzo per

²⁹⁹ In tal senso, si veda D'Onghia (2014).

³⁰⁰ In merito, si veda Rinaldi (2014).

³⁰¹ In tal senso, Ghera *et al.* (2020).

³⁰² In merito, Facello (2013).

³⁰³ Si veda Tiraboschi (2015b).

acquisire competenze professionali utili ai fini del miglioramento delle prospettive di occupabilità nel mercato del lavoro³⁰⁴.

Nel tirocinio il tutor del soggetto ospitante ha il compito di dare concretezza al metodo dell'alternanza formativa, favorendo l'inserimento del tirocinante nel luogo di lavoro e assicurando la necessaria attività di coordinamento con il soggetto promotore.

Entrambi gli istituti prevedono, inoltre, ai fini dell'effettività della funzione formativa, la redazione di un progetto formativo individuale (PFI) quale elemento indispensabile per individuare il percorso formativo dell'apprendista/tirocinante e definire gli obiettivi formativi da conseguire. Le Linee Guida sui tirocini del 2017 specificano che il PFI, da allegare alla convenzione di tirocinio, debba indicare gli obiettivi formativi, il numero delle ore giornaliere e settimanali a cui deve attenersi il tirocinante, l'entità dell'indennità di partecipazione, le aree di attività oggetto del tirocinio e le garanzie assicurative (copertura antinfortunistica e responsabilità civile per terzi).

La L. n. 92/2012 ha voluto incentivare l'utilizzo del tirocinio da parte delle imprese, prevedendo un'ampia platea di beneficiari. Infatti, a differenza del contratto di apprendistato, con cui possono essere assunti esclusivamente giovani fino a 29 anni di età (ad eccezione dei titolari di indennità di mobilità o di un trattamento di disoccupazione che possono essere assunti in apprendistato professionalizzante a prescindere dall'età anagrafica), il tirocinio si rivolge anche ad un'utenza più adulta e con una precedente esperienza professionale (soggetti disoccupati, inoccupati, lavoratori beneficiari di strumenti di sostegno al reddito), al fine di favorire la collocazione e ricollocazione nel mercato del lavoro dei soggetti espulsi dal processo produttivo. Tuttavia, va segnalato che secondo il Rapporto sulle Comunicazioni obbligatorie 2020 elaborato dal Ministero del Lavoro e delle politiche sociali, l'esperienza di tirocinio extracurricolare interessa per lo più individui con meno di 35 anni (83,8% del totale dei tirocinanti) e in particolare giovani con meno di 25 anni (47,9%) ponendosi, quindi, in concorrenza diretta con l'apprendistato nell'intercettare il target giovanile.

Si deve aggiungere che i tirocini extracurricolari sono proliferati in questi anni sulla scia delle riforme scolastiche e universitarie, che hanno enfatizzato il ruolo

³⁰⁴ In merito, Balsamo (2015).

dei percorsi formativi in alternanza, nonché del programma europeo ‘Garanzia Giovani’, avviato in Italia il 1° maggio 2014.

Tuttavia, come puntualmente documentato in dottrina³⁰⁵, alla crescita quantitativa dei tirocini extracurricolari non è, purtroppo, corrisposta una loro crescita qualitativa. Anche quando non è fraudolentemente utilizzato per mascherare un rapporto di lavoro, non sempre il tirocinio è effettuato in modo da realizzare gli obiettivi formativi per i quali formalmente è stato attivato³⁰⁶.

Per tali motivi, in linea con le politiche europee di promozione dei tirocini di qualità varate nel 2014³⁰⁷, le Linee Guida sui tirocini extracurricolari del 25 maggio 2017³⁰⁸ hanno definito una serie di ‘standard minimi’ di tutela per i tirocinanti, che devono essere rispettati dalle Regioni e Province autonome, al fine di limitare l’attivazione di tirocini finalizzati soltanto ad abbattere il costo del lavoro o per attività lavorative elementari e ripetitive, per le quali non sia necessario un periodo formativo, a discapito di altri strumenti maggiormente qualificanti e garantisti come l’apprendistato³⁰⁹.

In particolare, le Linee Guida nazionali hanno previsto, con chiara finalità antifraudolenta, il divieto di attivare tirocini, qualora il tirocinante abbia avuto un rapporto di lavoro, una collaborazione o una prestazione di servizio con il soggetto ospitante. Inoltre, hanno stabilito che i tirocinanti non possano sostituire i lavoratori con contratti a termine nei periodi di picco delle attività e non possano essere utilizzati per sostituire il personale del soggetto ospitante nei periodi di malattia, maternità o ferie né per ricoprire ruoli necessari all’organizzazione dello stesso. Le Linee Guida, al fine di evitare abusi nel ricorso allo strumento formativo e di orientamento, hanno previsto, altresì, una durata ‘ragionevole’ del tirocinio, fissata nei limiti minimi e massimi. Infatti, a differenza dell’apprendistato, la cui durata minima non può essere inferiore a 6 mesi e la cui durata massima varia in base alle diverse tipologie contrattuali di

³⁰⁵ In merito, si veda Pascucci (2011) il quale precisa che “nei tirocini extracurricolari il promotore che, per le proprie finalità istituzionali, dovrebbe essere il vero fulcro del sistema si limita a svolgere una funzione meramente burocratica di impulso dell’iniziativa snaturando la funzione formativa dei tirocini e non consentendo al tirocinante di mettere a frutto quanto appreso nei processi formativi formali”.

³⁰⁶ In tal senso Pascucci (2013).

³⁰⁷ Raccomandazione del Consiglio dell’Unione europea del 10 marzo 2014 su un quadro di qualità per i tirocini.

³⁰⁸ Le Linee Guida in materia di tirocini extracurricolari del 2017 sono state emanate principalmente per tentare di risolvere le problematiche rilevate con il Programma Garanzia Giovani in considerazione dei pareri delle Commissioni parlamentari sui decreti del Jobs Act nelle parti in cui invitano il Governo a rafforzare la vigilanza sulla genuinità e qualità dei tirocini.

³⁰⁹ In merito si veda Buratti *et al.* (2013).

apprendistato, la durata del tirocinio extracurricolare, comprensiva di proroghe e rinnovi, non può essere inferiore a 2 mesi e superiore a 12 mesi (elevati a 24, per i tirocini di persone con disabilità).

In linea con la disciplina dell'apprendistato, entrambi gli istituti prevedono la presenza di un tutor aziendale, che ha il compito di supportare il giovane apprendista/tirocinante nella comprensione dei processi lavorativi, affiancandolo nel processo formativo³¹⁰. Nel contratto di apprendistato il D.Lgs. n. 81/2015 all'art. 42, comma 5 lett. c) prevede l'obbligo per il datore di lavoro di garantire agli apprendisti la presenza di un tutor o referente aziendale. In analogia con quanto previsto nell'apprendistato di primo e terzo livello, le Linee Guida del 2017 prevedono nei tirocini extracurricolari, a garanzia dell'effettività dell'attività formativa, la presenza obbligatoria di due tutor, con funzioni diverse, che collaborano alla programmazione e all'attuazione del progetto formativo, nonché al coordinamento degli aspetti organizzativi del tirocinio.

È interessante notare, inoltre, che entrambi gli istituti per l'alternanza scuola-lavoro prevedono limiti di contingentamento quantitativo degli apprendisti/tirocinanti, rispetto ai lavoratori specializzati in organico, al fine di assicurare l'effettivo perseguimento delle finalità formative e promuovere l'ingresso stabile nel mercato del lavoro di giovani apprendisti e tirocinanti.

Il legislatore del Jobs Act (L. n. 183/2014) ha stabilito che l'assunzione degli apprendisti sia soggetta ad un limite di contingentamento, che prevede un determinato rapporto tra apprendisti e lavoratori qualificati. Infatti, il numero complessivo di apprendisti che un datore di lavoro può assumere non può superare il rapporto di 3 a 2, rispetto alle maestranze specializzate e qualificate in servizio (art. 42, comma 7, D.Lgs. n. 81/2015).

Analogamente ciò avviene nei casi di tirocinio extracurricolare, ove si definiscono limiti di contingentamento quantitativo dei tirocinanti, in proporzione al numero dei dipendenti presenti nell'organico aziendale. Le Linee Guida nazionali del 2017 prevedono, infatti, un meccanismo di 'premialità' per le aziende, con un organico composto da più di 20 dipendenti a tempo indeterminato, che assumano con un contratto di lavoro subordinato della durata di almeno 6 mesi, almeno il 20% dei tirocinanti ospitati nei due anni precedenti. A queste aziende la norma riserva la possibilità di attivare un

³¹⁰ Così Loffredo (2016).

numero superiore di tirocini, avvalendosi di una particolare clausola di deroga che eleva i limiti di contingentamento al di sopra della soglia massima del 10%. Infine, va sottolineato che entrambi i dispositivi per l'alternanza scuola-lavoro prevedono sanzioni nel caso in cui venga violata la finalità formativa degli istituti. La normativa sull'apprendistato prevede, a titolo di sanzione che, in caso di mancata attività di formazione, il datore di lavoro debba restituire maggiorati i benefici contributivi connessi all'assunzione di apprendisti (art. 47, comma 1 D.Lgs. n. 81/2015). Analogamente, le Linee Guida del 2017 prevedono due tipologie di violazioni, sanabili e non sanabili, a cui corrispondono differenti tipologie di sanzioni. La disciplina sanzionatoria nei tirocini extracurricolari assume una valenza più forte, rispetto a quella prevista nell'apprendistato, per evitare abusi nel ricorso allo strumento formativo e di orientamento e rafforzare la vigilanza sulla qualità e genuinità dei tirocini, al fine di far emergere eventuali forme fittizie di lavoro subordinato.

Pertanto, alla luce dell'exkursus normativo sin qui condotto, si evince come la flessibilità, l'elasticità e la bassa onerosità, che caratterizzano il rapporto di tirocinio, lo abbiano reso da un lato, uno strumento particolarmente appetibile per le imprese, in alternativa all'apprendistato, dall'altro abbiano consentito un utilizzo illegittimo da parte delle imprese, snaturandone la funzione formativa e facendo emergere forme fittizie di lavoro subordinato³¹¹. Dal complesso di tali elementi, è scaturita l'esigenza del legislatore del 2012, recepita nelle Linee guida sui tirocini extracurricolari del 2013, aggiornate nel 2017, di definire 'standard minimi' di tutela per i tirocinanti, al fine di contrastare un utilizzo 'fraudolento' del tirocinio da parte delle imprese.

Si può, dunque, ipotizzare, come sostenuto da autorevole dottrina³¹², che a partire dall'approvazione della Legge Fornero, l'apprendistato, nonostante gli incentivi economici e normativi previsti dal legislatore, abbia subito la 'concorrenza' del tirocinio extracurricolare, come principale strumento di inserimento dei giovani nel mercato del lavoro. Ciò risulta, probabilmente, ascrivibile ad alcuni fattori tra i quali la flessibilità, la semplicità gestionale e la bassa onerosità, che potrebbero aver favorito il processo di crescita del c.d. 'tirocinio di inserimento'³¹³ snaturando l'originaria funzione formativa del

³¹¹ In merito, si veda Brisciani e De Trizio (2016).

³¹² In tal senso, Pascucci (2011).

³¹³ In tal senso, Tiraboschi (2013).

tirocinio³¹⁴ e contribuendo al mancato pieno decollo dell'apprendistato nel nostro Paese.

5.2 L'evoluzione della flessibilità contrattuale nelle più recenti forme del mercato del lavoro

Altri tipi contrattuali potrebbero aver giocato un ruolo di spiazzamento dell'apprendistato, nonostante il disegno complessivo delle riforme più recenti, all'apparenza poteva e avrebbe dovuto segnare il decollo.

Sintetizzando, rispetto alle riforme della fine del precedente millennio (Pacchetto Treu) e della prima parte del nuovo (Riforma Biagi) che puntavano sulla regolazione esaustiva della flessibilità contrattuale, quelle più recenti (Riforma Fornero e Jobs Act) hanno cercato di modificare selettivamente il regime individuale di convenienze della domanda di lavoro, introducendo, da una parte, disincentivi nei confronti di alcune tipologie contrattuali flessibili e, dall'altra, incentivi verso il contratto di lavoro a tempo indeterminato, con l'obiettivo, suggerito in sede europea, di contrastare gli effetti negativi della 'flessibilità al margine'.

Già con la Riforma Fornero, per contrastare la segmentazione del mercato del lavoro e modificare qualitativamente l'*input* di lavoro in favore del contratto tipico (il contratto di lavoro dipendente a tempo indeterminato), si affronta la riforma dei tipi contrattuali selettivamente, incentivando o disincentivando la domanda di lavoro nella scelta degli stessi. In sostanza, in coerenza con le indicazioni europee, si promuove il riequilibrio quantitativo del sistema 'in entrata', tendenzialmente prosciugando alcuni canali di accesso al mercato del lavoro – si pensi in particolare al lavoro parasubordinato – e favorendone il travaso quantitativo verso il lavoro tipico. Alcune tipologie erano decisamente contrastate con argini civilistici, finalizzati a restringerne l'utilizzo da parte della domanda di lavoro: lavoro a progetto, partite IVA, associazioni in partecipazione con apporto di lavoro. Tali tipologie se in contrasto con i nuovi limiti e i requisiti imposti dalla Riforma, potevano essere convertite nel tipo contrattuale preferito dal Legislatore: il contratto di lavoro 'dominante' (contratto a tempo indeterminato). Ma soprattutto, al fine di favorire il

³¹⁴ Così, Corbo *et al.* (2017).

contratto a tempo indeterminato, la riforma del 2012, dopo 40 anni, è intervenuta anche sulle norme relative al licenziamento illegittimo (il noto art. 18 dello Statuto dei lavoratori). La nuova disciplina non ha modificato il tradizionale regime causale del licenziamento, poiché il recesso dal contratto di lavoro da parte del datore di lavoro continuava a dover essere sorretto da una giustificazione. Le novità concernevano piuttosto il regime sanzionatorio previsto nel caso in cui il licenziamento intimato dal datore fosse ritenuto illegittimo dal giudice. Infatti, mentre il previgente art. 18 imponeva indistintamente la reintegrazione nel posto di lavoro (il rapporto non si era considerato mai interrotto), a partire dal 2012 la sanzione è stata differenziata a seconda della causale, cercando di privilegiare la tutela in forma monetaria in favore del lavoratore ingiustamente licenziato.

Il Jobs Act, lungo lo stesso solco, ha ancor più marginalizzato la sanzione della reintegra. Infatti, con uno dei suoi decreti attuativi (il D.Lgs. n. 23/2015), è stato introdotto un nuovo regime di tutela in caso di licenziamento illegittimo, relativo alle assunzioni con contratto di lavoro a tempo indeterminato successive al 7 marzo 2015. Il nuovo apparato sanzionatorio, fatti salvi i residuali casi in cui continua ad applicarsi la reintegra (licenziamento discriminatorio, intimato in forma orale, ingiustificato per disabilità fisica o psichica del lavoratore), prevede per tutti i restanti casi (licenziamento per giusta causa, per giustificato motivo soggettivo, per motivi economici, per vizi formali e procedurali) una tutela sotto forma di indennizzo economico crescente con l'anzianità di servizio. Inoltre, sempre per gli assunti dopo il 7 marzo 2015, il meccanismo sanzionatorio risultava affidato per intero a parametri matematici e quindi quantificabile *ex ante* dal datore. Quest'ultima parte della riforma, tuttavia, è stata superata da una sentenza della Corte Costituzionale (sentenza n. 198/2018), che ha rimesso al giudice il potere di determinare la sanzione economica, entro le ricordate soglie legali. Al contempo, in continuità con la Riforma Fornero, la strategia volta a rendere marginale l'utilizzo del lavoro parasubordinato è stata ulteriormente rafforzata: un altro decreto attuativo del Jobs Act (il D.Lgs. n. 81/2015) ha abolito le collaborazioni coordinate e continuative in 'modalità a progetto' e introdotto la figura di quelle 'etero-organizzate', cui si applica la disciplina del lavoro subordinato. Infine, la L. n. 81/2017 (c.d. Statuto del lavoro autonomo) ha previsto specifiche tutele estese a tutto il lavoro autonomo.

Se da una parte è vero che queste riforme, in linea con le indicazioni europee di riduzione della flessibilità al margine, hanno promosso il riequilibrio quantitativo in favore del contratto tipico (lavoro subordinato), nello stesso periodo tuttavia, per fasi successive, si registra un progressivo allentamento sull'utilizzo del contratto di lavoro subordinato a tempo determinato, garantito soprattutto dal superamento, prima parziale poi integrale con il D.L. n. 34/2014 (c.d. Decreto Poletti), del regime di causalità, ossia della necessità per il datore di individuare causali giustificatrici al suo utilizzo.

Solo di recente, con il D.L. n. 87/2018 (c.d. Decreto Dignità) si è modificata, irrigidendola, la disciplina relativa all'utilizzo del contratto di lavoro a termine, dopo la stagione deregolativa precedente. Infatti, mentre prima il datore di lavoro era tenuto a giustificare l'apposizione del termine ad un contratto di regola permanente ed alla giurisprudenza era affidato il compito di verificare le 'causali giustificative' a partire dal 2014, il ricorso a tale tipologia contrattuale è stato liberalizzato, seppure entro i limiti quantitativi stabiliti dalla legge o dai contratti collettivi. Su questo regime è quindi intervenuto il Decreto Dignità che per contrastare l'uso eccessivo di tale tipologia contrattuale ha introdotto specifiche restrizioni in caso di rinnovo del contratto di durata superiore a 12 mesi (accompagnate dall'innalzamento del relativo contributo previdenziale addizionale dovuto dal datore) ed ha ridotto il numero delle proroghe riferite allo stesso rapporto (da 5 a 4), nonché il limite massimo complessivo di durata ammessa (da 36 a 24 mesi).

Successivamente, in discontinuità rispetto al passato, con il D.L. 3 settembre 2019, n. 101 (c.d. Decreto Rider)³¹⁵ è proseguita l'opera di contrasto all'utilizzo surrettizio del lavoro autonomo. Infatti, con questo decreto è stata ulteriormente estesa la nozione di lavoro autonomo etero-organizzato (introdotta dal Jobs Act) da cui deriva, in sede giudiziale, l'applicazione della disciplina del lavoro subordinato. L'effetto delle modifiche è tale che la *vis attrattiva* delle collaborazioni etero-organizzate assesta un ulteriore – e forse definitivo – colpo alle vecchie collaborazioni coordinate e continuative (co.co.co.)³¹⁶.

³¹⁵ D.L. 3 settembre 2019, n.101-Disposizioni urgenti per la tutela del lavoro e per la risoluzione dei conflitti, convertito con la L. 2 novembre 2019, n. 128.

³¹⁶ Concordano sul punto Ichino (2019) e Giubboni (2019). Tuttavia, quest'ultimo apprezza la scelta, mentre di tutt'altro avviso e ferocemente critico è il secondo per l'impossibilità futura di utilizzare questa tipologia contrattuale.

In conclusione, se si considera la stagione della flessibilità contrattuale a partire dalla Riforma Fornero, si possono ricostruire due tendenze generali: da una parte, è stato incentivato il lavoro dipendente, dall'altra, è stato disincentivato quello autonomo e in particolare quello parasubordinato. Così stando le cose, anche il contratto di apprendistato avrebbe potuto beneficiare della prima tendenza, in quanto rapporto di lavoro rientrante, a pieno titolo, nella prima tipologia. Peraltro, in questo ambito, l'apprendistato avrebbe potuto legittimamente essere il nuovo protagonista del mercato del lavoro riformato, visti gli incentivi normativi ed economici che lo accompagnano e che lo rendono appetibile rispetto ad altre forme di lavoro dipendente. D'altro canto, considerando il solo lavoro dipendente, l'apprendistato potrebbe aver subito la concorrenza ed essere stato spiazzato dalle due tipologie contrattuali protagoniste di questi ultimi anni di riforme. La prima, il lavoro a tempo indeterminato, favorita non solo da incentivi normativi – restringimento dell'area di applicazione della reintegra in caso di licenziamento – ma anche da quelli economici, nel triennio 2015-17. La seconda, il lavoro a termine, di fatto, fortemente liberalizzato nell'utilizzo almeno fino al 2018, grazie ad un forte incentivo normativo, rappresentato dal superamento delle 'causali giustificative'. Da questo punto di vista, nonostante gli incentivi economici, la sola presenza dell'obbligo formativo potrebbe aver indotto a preferire, rispetto all'apprendistato, tipologie che garantiscono alla domanda di lavoro pari valore in termini socioeconomici (ma non giuridici). Si può dunque ipotizzare che il lavoro a termine spiazzi l'apprendistato, sino alla conclusione del periodo formativo e che l'apprendistato, dopo la trasformazione (all'esito del periodo formativo) risulti, in successione, spiazzato dal contratto a tempo indeterminato a tutele crescenti (CATUC).

Conclusioni

Dall'analisi giuridico-istituzionale presentata nel rapporto si delineano fondamentalmente tre ordini di questioni da sottoporre ai *policy maker*, alle parti sociali e a quanti, a vario titolo, hanno ruoli e funzioni in materia di revisione e di predisposizione di impianti normativi di carattere primario (leggi e atti aventi forza di legge) e secondario (regolamenti, decreti, accordi ecc.), nazionali e regionali, nonché agli operatori del mercato del lavoro cui spetta il compito di fronteggiare le procedure burocratiche per l'attivazione e la gestione del contratto di apprendistato.

La prima questione attiene al quadro normativo che connota il rapporto di apprendistato. Un quadro che si presenta articolato e di difficile interpretazione, in particolar modo, per coloro che dovrebbero essere interessati a ricorrervi, ovvero i datori di lavoro, ma anche per i giovani (e, nel caso dei minori, per le loro famiglie) che dovrebbero, invece, considerarlo come un'importante possibilità per acquisire nuove competenze, in vista sia dell'accesso che della permanenza nel mercato del lavoro.

La complessità del quadro normativo risiede in una serie di fattori.

Tra essi, uno dei più rilevanti è da rinvenirsi nell'inevitabile intreccio tra le norme dello stesso D.Lgs. n. 81/2015 e s.m.i. (c.d. Jobs Act) che, se da un lato tendono a delineare una matrice 'generale' relativa ai tratti che accomunano³¹⁷

³¹⁷ Tra i tratti accomunanti le tre tipologie di apprendistato si segnalano: l'essere un contratto a tempo indeterminato finalizzato alla formazione e all'occupazione dei giovani; l'obbligo della forma scritta; la durata minima di sei mesi, salvo specifici casi; l'applicazione delle sanzioni per il licenziamento illegittimo; il divieto di retribuzione a cottimo; la presenza di un *tutor* o referente aziendale; la possibilità di finanziare i percorsi formativi aziendali con i fondi paritetici di cui alla L. n. 388/2000; la possibilità di prolungare il periodo di apprendistato in caso di malattia, infortunio o altra causa di sospensione involontaria del lavoro, di durata superiore a trenta giorni; l'estensione delle norme sull'assistenza e assicurazione sociale obbligatoria ecc.

e caratterizzano il contratto di apprendistato (artt. 41, 42, 46 e 47), dall'altra, nel configurarne la tipizzazione nel cosiddetto primo, secondo e terzo livello (artt. 43, 44 e 45), ricorrono ad elementi di analogia e di differenziazione, mediante il rinvio a principi e finalità contenuti nella legislazione e regolamentazione nazionale e regionale, nonché nella contrattazione collettiva. Come noto, infatti, l'apprendistato è sostanzialmente disciplinato da tre fonti: la legislazione statale, la legislazione regionale e la contrattazione collettiva nazionale³¹⁸.

Al legislatore statale è affidato il compito di stabilire i principi generali della disciplina e/o i livelli essenziali delle prestazioni, ai sensi dell'art. 117, comma 2, lett. m) della Costituzione. Tali principi devono essere recepiti dalle Regioni, in riferimento alla loro competenza in materia di formazione professionale 'esterna' e, più in generale, di regolazione dei profili formativi, e dalle parti sociali che, attraverso i contratti collettivi nazionali di lavoro e gli accordi interconfederali, sono chiamati ad intervenire in materia di formazione 'interna', di retribuzione, di inquadramento professionale e di quote di stabilizzazione per gli apprendisti professionalizzanti, nel rispetto dei principi generali di cui all'art. 42 (commi 1-5) del D.Lgs. n. 81/2015.

Occorre rilevare che il legislatore del Jobs Act ha ridefinito il rapporto tra le fonti nella regolamentazione dell'apprendistato, attribuendo al legislatore nazionale ambiti di intervento che, nella disciplina previgente del Testo Unico dell'Apprendistato erano stati affidati alla legislazione regionale o alla contrattazione collettiva (par. 2.1). Nonostante il tentativo del legislatore di accentrare alcuni aspetti della regolamentazione dell'istituto, dall'intreccio delle fonti legislative statali, regionali e della contrattazione collettiva, derivano, comunque, quelle difficoltà interpretative e, inevitabilmente, applicative del contratto. Infatti, le norme del D.Lgs. n. 81/2015, nel rimandare ad ulteriori disposizioni in materia di lavoro, di istruzione secondaria superiore (erogata dallo Stato), di formazione professionale (erogata dalle Regioni e Province autonome), di alta formazione (erogata dalle Università), di professioni ordinistiche, di certificazione delle competenze e di contrattazione collettiva, comportano un continuo raccordo tra esse e le specifiche prescrizioni che caratterizzano il rapporto di apprendistato.

³¹⁸ In tal senso, www.fareapprendistato.it, piattaforma collaborativa nata nel 2011 con lo scopo di costruire una community partecipata da tutti coloro che sono interessati a fare apprendistato.

Difficoltà interpretative che sono da riferirsi soprattutto a quelle tipologie di apprendistato formativo, ossia quelle di primo e terzo livello che, lo stesso legislatore del Jobs Act, ha disposto che integrino “organicamente, in un sistema duale, formazione e lavoro, con riferimento ai titoli di istruzione e formazione e alle qualificazioni professionali contenuti nel Repertorio nazionale di cui all'articolo 8 del D.Lgs. n. 13/2013, nell'ambito del Quadro europeo delle qualificazioni” (art. 41, comma 3).

Del resto, nel rapporto è stata sottolineata la finalità della riforma dell'apprendistato posta in essere dal legislatore del Jobs Act: rafforzare un 'sistema duale italiano', fondato sull'organica integrazione tra il sistema dell'istruzione e della formazione e il mondo del lavoro, in grado di ridurre sia il tasso di disoccupazione giovanile sia i tempi di transizione alla vita attiva.

Le tipologie di apprendistato che hanno una più significativa valenza formativa sono, quindi, strutturalmente collegate al sistema nazionale di istruzione e formazione, dal momento che consentono l'acquisizione degli stessi titoli di studio che si possono conseguire nei percorsi ordinari a tempo pieno: qualifica e diploma professionale, diploma di istruzione secondaria superiore, diplomi di laurea triennale o magistrale, master, dottorato.

Da questo collegamento con i sistemi di istruzione e formazione, tra l'altro auspicato anche dagli orientamenti europei dell'ultimo decennio (Strategia 'Europa 2020' e, da ultimo, Raccomandazione del Consiglio UE del 2018) ai fini del miglioramento della qualità dei percorsi formativi e lavorativi svolti in apprendistato, si evince il secondo fattore di criticità connesso al quadro normativo di riferimento.

Tale fattore è da rinvenirsi nella eterogeneità che caratterizza i sistemi formativi regionali e la programmazione dell'offerta formativa territoriale, a fronte dell'esigenza di erogare un'offerta formativa pubblica il più possibile omogenea, in linea con la cornice normativa nazionale e in grado di offrire titoli, qualifiche e diplomi spendibili sul territorio nazionale.

Come è noto, infatti, a partire dalla riforma costituzionale del 2001, che ha attribuito alle Regioni la competenza esclusiva in materia di formazione professionale e di istruzione professionale, si è assistito alla proliferazione di leggi e di atti normativi regolamentari nelle materie in oggetto e, quindi, conseguentemente, alla messa a punto di modelli formativi regionali

caratterizzati da modalità di erogazione e da contenuti differenziati³¹⁹. Del resto, l'eterogeneità dei modelli proposti, si ritiene possa essere ricondotta ad una serie di elementi connessi alle caratteristiche politiche, istituzionali, sociali ed economiche dei diversi territori da cui promanano.

Tuttavia, vale la pena evidenziare che, a partire dall'emanazione del Testo Unico dell'apprendistato, per le due forme di apprendistato formativo (oltre che per l'apprendistato professionalizzante), le Regioni e le Province autonome hanno operato per recepire nei propri sistemi formativi la disciplina fissata a livello nazionale, al fine di rendere maggiormente omogenea l'offerta formativa nei territori. Del resto, la disciplina nazionale di riferimento, finalizzata all'individuazione di standard formativi e di criteri generali per la realizzazione dei percorsi di apprendistato di primo e terzo livello (ci si riferisce soprattutto al D.l. 12 ottobre 2015) è stata il frutto di Accordi condivisi in sede di Conferenza Stato-Regioni e di Conferenza Unificata.

Infatti, per quanto concerne l'apprendistato di primo e terzo livello, le Regioni e Province autonome, nell'ambito del quadro normativo nazionale, ne hanno definito la regolamentazione di dettaglio, rendendo operativa l'offerta formativa dedicata ai diversi percorsi, attraverso l'emanazione di avvisi o bandi.

È stato inoltre rilevato come i decisori politici, per favorire il ricorso all'apprendistato di primo livello, abbiano introdotto anche incentivi di carattere economico, fiscale e contributivo (par. 4.1)

Ciò nonostante, si segnala che, malgrado il numero di apprendisti inseriti nei percorsi formativi dedicati delinei un *trend* in crescita, costante ma contenuto, l'apprendistato di primo livello continua a rappresentare una piccola quota – poco più del 4% – sul totale degli apprendisti in formazione, con una prevalente presenza nel Nord del Paese (par. 3.1).

Si è quindi sottolineata l'esigenza dello sviluppo di reti, a livello territoriale, tra i diversi attori (soggetti istituzionali e parti sociali) coinvolti nell'attuazione dell'apprendistato di primo livello che, promuovendo una gestione più efficace della molteplicità degli adempimenti amministrativi in capo alle istituzioni formative e ai datori di lavoro, nonché individuando linee comuni di intervento da parte delle Amministrazioni territoriali, favoriscano il ricorso a tale tipologia di apprendistato.

³¹⁹ Per una prima ricostruzione dei principi e delle finalità della formazione professionale nelle leggi regionali emanate dopo la riforma del Titolo V della Costituzione, ci si permette di rimandare a Occhiocupo (2008).

Un'esigenza analoga è emersa in merito all'applicazione dell'altra tipologia di apprendistato formativo, quello cosiddetto di terzo livello. In particolare, si è sottolineata la necessità di favorire la co-progettazione delle attività formative tra aziende e istituzioni formative (Università, ITS ecc.), in modo da rispondere in maniera efficace ai bisogni di innovazione e competitività delle aziende e del tessuto produttivo del territorio e rendere tale modello di apprendistato in grado di sostenere in maniera adeguata i processi di transizione digitale e *green* in atto nelle Regioni e, più in generale, nel Paese (par. 3.3).

Peraltro, a fronte delle difficoltà di crescita dell'apprendistato formativo, si è invece riscontrato un maggiore ricorso all'apprendistato professionalizzante. Allo stato attuale, esso rappresenta la tipologia di apprendistato di gran lunga più utilizzata dalle imprese, essendo inteso come lo strumento di inserimento dei giovani nel mercato del lavoro, nel quale il fine occupazionale prevale nettamente sul fine formativo. Il suo largo utilizzo è probabilmente ascrivibile ad alcuni fattori tra i quali: la scarsa componente di formazione pubblica di competenza regionale (120 ore nel triennio), l'abrogazione del contratto di formazione e lavoro e del contratto di inserimento, la previsione di incentivi per i datori di lavoro che assumono in apprendistato (par. 3.2).

Inoltre, a partire dall'emanazione del Testo Unico dell'apprendistato, si è realizzato un graduale processo di 'omogeneizzazione' delle regolamentazioni regionali relative all'offerta formativa pubblica. Tale processo è ascrivibile al recepimento, da parte della totalità delle Regioni e Province autonome, delle 'Linee Guida per l'apprendistato professionalizzante' del 2014 aventi l'obiettivo di garantire una regolamentazione uniforme sul territorio nazionale dell'offerta formativa pubblica volta all'acquisizione delle competenze di base e trasversali (par. 3.2).

La crescita nell'utilizzo di tale forma di apprendistato è altresì presumibilmente ascrivibile alle politiche di incentivazione ad essa riservate nelle aree del Mezzogiorno e con il 'Bonus Occupazione NEET' riservato ai giovani aderenti all'Iniziativa Garanzia Giovani (4.1).

Tuttavia, è stato rilevato come anche per questa tipologia, occorrerebbe prevedere non soltanto incentivi per i datori di lavoro che intendono assumere in apprendistato, ma anche azioni di valorizzazione della componente formativa (par. 3.2).

Per quanto riguarda la complessità dell'impianto normativo della disciplina del contratto di apprendistato (comprensivo anche delle difficoltà interpretative della normativa europea e nazionale in materia di protezione dei dati personali

nei rapporti di lavoro, tra cui il rapporto di apprendistato, par. 4.3), vale la pena evidenziare che un ulteriore fattore che ne rende particolarmente complicata l'applicazione riguarda l'insieme degli incentivi contributivi, economici, normativi e degli sgravi fiscali introdotti dal legislatore nazionale in questi ultimi anni per finanziare le attività formative e per promuovere il ricorso al contratto di apprendistato di primo e terzo livello da parte dei datori di lavoro. Premesso che, come è stato già sottolineato, la disciplina principale delle agevolazioni è contenuta nelle annuali Leggi di Bilancio, nonché nelle relative Circolari esplicative ed applicative dell'INPS, dalla ricostruzione contenuta nel rapporto (par. 4.1), è emerso un insieme variegato di norme di rango primario e secondario che si dimostra di non agevole lettura, specie per soggetti (datori di lavoro, consulenti del lavoro, giovani e relative famiglie, piccole e medie realtà produttive) che non possono e/o non rilevano una convenienza nel dedicare tempo e sforzi interpretativi finalizzati all'individuazione di quali incentivi e benefici siano o meno applicabili ad una o ad un'altra tipologia di apprendistato, nonché al superamento di complicazioni di carattere burocratico.

In stretta correlazione con la complessità del quadro normativo di riferimento, dal rapporto emerge una seconda questione: la 'concorrenza' tra l'apprendistato e le altre tipologie contrattuali flessibili (specie il contratto a tempo determinato) e/o con rapporti, non di lavoro, ma a finalità formativa come gli stage o tirocini formativi e di orientamento – c.d. tirocini extracurriculari – (parr. 5.1 e 5.2).

Con specifico riferimento alle altre tipologie contrattuali, partendo dalle considerazioni connesse alla stagione della flessibilità contrattuale, avviata con la Riforma Fornero e che ha visto la tendenza ad incentivare il lavoro dipendente e a disincentivare quello autonomo ed, in particolare, quello parasubordinato, si è rilevato come l'apprendistato, nonostante i vari incentivi normativi ed economici che lo accompagnano e che lo dovrebbero quindi rendere appetibile rispetto ad altre forme di lavoro dipendente, non sia riuscito ad assumere il ruolo di 'protagonista' del mercato del lavoro.

Tra le ragioni di questo mancato successo, vanno annoverati sia la concorrenza del contratto di lavoro a tempo indeterminato a tutele crescenti (CATUC), favorito non solo dagli incentivi normativi, ma anche da quelli economici (nel triennio 2015-2017), sia la forte liberalizzazione del lavoro a termine (almeno fino al 2018) attuata tramite il ricorso ad un forte incentivo normativo, rappresentato dal superamento delle 'causali giustificative'. Si è dunque

ipotizzato che l'apprendistato sia stato 'spiazzato' sia dal lavoro a termine, con riferimento alla fase di conclusione del periodo formativo sia dal contratto a tempo indeterminato a tutele crescenti (CATUC), a seguito della 'trasformazione' all'esito del periodo formativo (par. 5.2).

Con riguardo, invece, alla 'concorrenza' tra apprendistato e tirocini extracurricolari, dall'analisi comparativa tra i due istituti sono emersi gli elementi di analogia e di differenziazione che li caratterizzano, nonché alcune delle cause che hanno reso particolarmente appetibili i tirocini rispetto al contratto di apprendistato.

In particolare, è stata sottolineata la valenza esclusivamente formativa che contraddistingue la prestazione richiesta durante il tirocinio che non dà luogo all'instaurazione di un rapporto di lavoro, a differenza dell'apprendistato, con la conseguenza che l'apprendista ha diritto ad una retribuzione per il lavoro svolto e gode di tutte le tutele contributive e previdenziali previste per il lavoro subordinato. In quest'ottica, sono stati evidenziati quei fattori che, con ogni probabilità, hanno, da un lato, favorito il processo di crescita del tirocinio come modalità di inserimento nel mercato del lavoro e, dall'altro, hanno ostacolato il pieno decollo dell'apprendistato.

Fattori quali la flessibilità, la semplicità gestionale, l'elasticità e la bassa onerosità hanno, infatti, reso il rapporto di tirocinio extracurricolare uno strumento particolarmente appetibile per le imprese che lo hanno scelto in alternativa all'apprendistato. Dall'analisi dei due istituti sono emersi, altresì, un abuso e un utilizzo illegittimo dei tirocini, che hanno prodotto lo snaturamento dell'originaria funzione formativa e hanno favorito l'emersione di forme fittizie di lavoro subordinato. Da tali elementi è scaturita l'esigenza del legislatore del 2012, recepita nelle Linee Guida sui tirocini extracurricolari del 2013 (aggiornate nel 2017), di definire 'standard minimi' nazionali di tutela per i tirocinanti, al fine contrastare un utilizzo 'fraudolento' dei tirocini da parte delle imprese (par. 5.1).

La terza questione che emerge dalla lettura complessiva del rapporto e che ha avuto un forte impatto sull'ambito d'intervento del legislatore nazionale (par.1.2) concerne la rilevanza strategica, attribuita in ambito europeo, all'apprendistato quale strumento di raccordo tra il sistema formativo e il mercato del lavoro e di riduzione dei tempi di transizione all'attività lavorativa.

In realtà, tale questione, permea anche le due precedenti, oltre a costituire un'utile chiave di lettura per impostare future azioni ed interventi dei policy

maker mirati al rilancio dell'apprendistato, specie di quello di primo livello e/o comunque a prevalente funzione formativa, non ancora adeguatamente utilizzato dalle imprese a livello nazionale.

Premesso che, nell'ambito della Strategia europea per l'occupazione (SEO), l'istruzione e la formazione professionale hanno giocato un ruolo fondamentale per lo sviluppo della 'società della conoscenza', va rilevato che a partire dalla 'Strategia Europa 2020' (in realtà, dallo stesso Trattato istitutivo dell'UE), in linea di continuità con la Strategia di Lisbona 2000-2010, così come dalla programmazione dei Fondi Strutturali e dal Pilastro europeo dei diritti sociali del 2017³²⁰, si sono consolidate le linee di indirizzo volte a sottolineare che lo sviluppo delle competenze e il miglioramento della qualità e dell'efficacia dei sistemi di istruzione e formazione rappresentano la chiave di volta della crescita economica e della creazione di posti di lavoro di qualità (parr. 1.1 e 1.2).

Dall'Europa è arrivato, dunque, l'impulso ad investire su quelle tipologie contrattuali, come l'apprendistato, che maggiormente si prestano a coniugare la formazione e il lavoro, al fine di supportare i giovani ad inserirsi nel mercato del lavoro. Con specifico riferimento all'apprendistato, dall'analisi di alcuni dei principali provvedimenti delle istituzioni europee, come la Raccomandazione del Consiglio UE del 15 marzo 2018, relativa ad un quadro europeo per apprendistati efficaci e di qualità, è emersa l'esigenza che gli Stati membri pongano in essere programmi di apprendistato efficaci e di qualità, ispirati a determinati criteri, in grado di rispondere alle esigenze del mercato del lavoro e di offrire benefici sia agli studenti/apprendisti sia ai datori di lavoro. La Raccomandazione del 2018, inserita nel quadro della Dichiarazione del Consiglio sull'Alleanza europea per l'apprendistato del 2013, delinea un quadro coerente per gli apprendistati di qualità, ponendosi come obiettivi l'aumento dell'occupabilità degli apprendisti, lo sviluppo di una forza lavoro qualificata e la facilitazione della mobilità degli apprendisti (par. 1.3).

In particolare, la Raccomandazione definisce l'apprendistato come "un programma di istruzione e formazione professionale formale" ed elenca i principi da cui le stesse istituzioni europee e gli Stati membri dovrebbero trarre ispirazione per la creazione di un quadro comune europeo di riferimento.

³²⁰ Risoluzione del Parlamento europeo del 19 gennaio 2017 su un pilastro europeo dei diritti sociali, (2018/C 242/05).

Tali principi sono stati ribaditi nella Comunicazione della Commissione europea del 1° luglio 2020 che, ponendo al centro dell'attenzione l'occupazione giovanile, definita "una priorità fondamentale nel bilancio dell'UE", ha esortato gli Stati membri, nel quadro della ripresa dalla pandemia da Covid-19, a intensificare gli sforzi a sostegno dei giovani "per far sì che i milioni di diplomati e laureati, le persone che si affacciano per la prima volta sul mercato del lavoro e coloro che affrontano le prime transizioni lavorative possano sviluppare appieno il proprio potenziale" (par. 1.2).

A tal fine, l'Unione europea, nel mobilitare miliardi di euro del suo futuro bilancio, ha indicato agli Stati membri alcune linee prioritarie e iniziative da promuovere. Tra esse è stato fatto rientrare il nuovo impulso agli apprendistati, considerati in grado di contribuire ad una rapida ripresa del mercato del lavoro e di formare una forza lavoro qualificata, in un'ampia gamma di settori, nonché di migliorare la produttività e la competitività delle imprese di piccole e grandi dimensioni in tutta l'UE.

Dalle questioni sopra esposte, si possono individuare alcuni spunti di riflessione in chiave prospettica, indirizzati ad un effettivo rilancio dell'apprendistato, specie di quello di primo livello che, dotato di una forte componente formativa finalizzata all'acquisizione di competenze di qualità, presenta maggiori criticità e difficoltà applicative.

Innanzitutto, emerge l'esigenza di procedere ad una semplificazione del quadro normativo di riferimento, in modo da rendere maggiormente appetibile il ricorso all'apprendistato da parte delle imprese, dei giovani e delle loro famiglie. In tal senso, occorrerebbe rafforzare sedi e modalità di confronto mirate ed interlocutorie tra i diversi soggetti istituzionali coinvolti, quali i Ministeri (ad es. Ministero del Lavoro e delle politiche sociali, Ministero dell'Istruzione e Ministero dell'Università e della Ricerca), gli Enti di ricerca come Inapp, le Agenzie governative, come ANPAL, gli Enti previdenziali ed assicurativi (INPS e INAIL), le Regioni e Province autonome, le parti sociali maggiormente rappresentative, le istituzioni formative accreditate più rilevanti e diffuse sul territorio nazionale e gli addetti ai lavori, al fine di individuare elementi riformatori della normativa in vigore e modalità di semplificazione delle procedure di accesso agli incentivi normativi ed economici applicabili all'apprendistato.

Inoltre, nell'ottica di garantire il riconoscimento e la certificazione delle competenze acquisite nei percorsi formativi in apprendistato, sarebbe

necessario rendere effettivo il 'Repertorio delle professioni' istituito ai sensi del Testo Unico dell'apprendistato (art. 6, comma 3) e riconfermato dal D.Lgs. n. 81/2015 (art. 46, comma 3), presso il Ministero del Lavoro e delle politiche sociali. Tale Repertorio predisposto da un apposito 'Organismo tecnico' sulla base dei sistemi di classificazione del personale previsti nei contratti collettivi di lavoro e nel quale sono chiamati a collaborare soggetti istituzionali e parti sociali, ha il duplice scopo di armonizzare le diverse qualifiche e qualificazioni professionali acquisite in apprendistato e consentire una correlazione tra standard formativi e standard professionali. La relativa attivazione favorirebbe l'effettiva messa a punto del 'Repertorio nazionale dei titoli di istruzione e formazione e delle qualificazioni professionali' (previsto dall'art. 8 del D.Lgs. n. 13/2013), finalizzato a divenire 'il quadro di riferimento unitario per la certificazione delle competenze' e agevolerebbe il dialogo tra il mondo della formazione e quello del lavoro (par. 2.9).

In chiave prospettica, occorre tenere altresì presenti le rilevanti innovazioni che stanno caratterizzando i sistemi produttivi degli ultimi anni, derivanti in gran parte dal processo di digitalizzazione del lavoro. Innovazioni che hanno subito una forte accelerazione anche a seguito della pandemia da Covid-19 che ha richiesto, tra le altre cose, un massiccio ricorso alla formazione e alla didattica a distanza (FAD e DAD) e al lavoro agile (o smart working) e che ha messo in luce l'urgente necessità di potenziare una visione strategica e a lungo termine di tali strumenti, per migliorare e riqualificare le competenze degli apprendisti e per semplificare le procedure e i servizi erogati dai soggetti a diverso titolo collegati alle diverse tipologie di apprendistato.

Tali processi innovativi stanno avendo e continueranno ad avere riflessi su molteplici ambiti correlati al contratto di apprendistato, quali, a titolo esemplificativo: la quantità e la qualità dell'occupazione; le competenze e la formazione; l'organizzazione del lavoro; la tutela del trattamento dei dati personali sui luoghi di lavoro e nelle sedi formative pubbliche e private accreditate, i rinnovi contrattuali, la riforma delle politiche attive e degli ammortizzatori sociali e, più in generale, le relazioni industriali.

Pertanto, richiamando anche quanto emerso nel corso di un importante convegno³²¹ tematico, ove si è rappresentata l'esigenza, in analogia con quanto accade già in Europa, di scommettere sull'apprendistato formativo, potenziandolo sia dal punto di vista quantitativo (e non limitandosi ai soli benefici contributivi) che qualitativo, al duplice scopo di renderlo uno strumento in grado di rispondere alle *vacancy* delle imprese e di formare giovani adeguatamente preparati, si sottolinea ancora una volta l'importanza di una formazione di qualità e al passo con i cambiamenti socio-economici in atto. Occorre, inoltre, rilevare come per favorire il ricorso al contratto di apprendistato, non sia sufficiente prevedere, soltanto, incentivi economici e normativi, ma sia opportuno valorizzarne la componente formativa (che dovrebbe poter essere considerata dalle imprese un fattore di incremento della produttività e non un mero costo con benefici aleatori) mediante una 'semplificazione' degli adempimenti burocratici necessari all'attivazione dei percorsi formativi destinati agli apprendisti.

Per dare attuazione a quanto sopra proposto, nel contesto di un sistema formativo caratterizzato da una governance multilivello, in cui si ravvisano 'interferenze' tra le competenze istituzionali, la compresenza di una molteplicità di soggetti, pubblici e privati, erogatori di risorse per la formazione e la conseguente pluralità delle fonti di finanziamento, si dimostra quanto mai necessaria una leale collaborazione tra lo Stato e le Regioni e Province autonome. Solo, infatti, attraverso il ricorso a tale modalità³²² le istituzioni pubbliche e private e i soggetti destinatari dei relativi progetti di riforma potranno operare in un contesto di regole chiare e non conflittuali, tenendo, altresì, presente la crescente interconnessione tra le modalità di produzione di beni e servizi, a livello globale, regionale e locale, nonché i processi di integrazione tra i territori e le politiche, quali ad esempio le politiche formative e del lavoro. In tal senso, il Ministro del Lavoro e delle Politiche Sociali, in occasione del Festival del Lavoro tenutosi alla fine di aprile 2021, ha rilevato come il ricorso ad un "apprendistato integrato, regolato e discusso nell'ambito della dimensione territoriale" possa favorire la formazione *on the job*, intesa come "il rimedio alla discrasia tra domanda e offerta di lavoro".

³²¹ Si fa riferimento al XXXII Seminario di formazione europea 'Per i giovani e per il rilancio del Paese. Potenzialità dell'IeFP e della filiera formativa professionalizzante', organizzato ad ottobre 2020 dal CIOFS-FP.

³²² In tal senso, tra gli altri, Poggi (2020).

In tale prospettiva di rafforzamento del dialogo e della collaborazione tra gli attori istituzionali e operativi, a vario titolo coinvolti, si pone anche il Piano d'azione 2020/2021 (pubblicato ad ottobre 2020) della rinnovata Alleanza Europea per l'Apprendistato (EAfA) che, tra le sei priorità che gli attori europei dovrebbero perseguire per porre in essere apprendistati efficaci e di qualità, ha previsto la promozione di 'coalizioni nazionali', oltre al rafforzamento del dialogo sociale, attuato attraverso un coinvolgimento più attivo delle organizzazioni nazionali delle parti sociali (par. 1.2).

Bibliografia

- Allulli G. (2017a), *Europa 2020, Una bussola per orientarsi*, Roma, Cnos-Fap
- Allulli G. (2017b), L'apprendistato in Europa, *Rassegna Cnos*, n.3, pp.37-50
- Allulli G., Montedoro C. (a cura di) (2001), *Gestione e controllo degli interventi di formazione per l'apprendistato. Linee di orientamento per i Progetti Sperimentali promossi dal Ministero del Lavoro*, FSE, Roma, ISFOL
- Angotti R., Vaccaro S. (2018), L'apprendistato in Italia ai tempi della crisi economica, *Economia e Lavoro*, n.3, pp.139-152
- Balsamo A. (2015), Apprendistato e alternanza: i nodi irrisolti della Guida operativa del MIUR, *Bollettino Adapt*, 16 ottobre
- Barbieri M. (2010), Apprendistato professionalizzante: la leale collaborazione impossibile (per ora), *Rivista italiana di diritto del lavoro*, n.4, pp.1070-1089
- Battaglia A. (2019), Apprendistato di primo livello: come gestire maternità, infortunio, insuccesso formativo, *Bollettino Adapt*, 11 marzo, n.10
- Battaglia A. (2017), Il quadro europeo degli standard di qualità ed efficacia dell'apprendistato, *Bollettino Adapt*, 23 ottobre, n.35
- Bertuletti P., Colombo M., Impellizzieri G., Massagli E. (2020), Apprendistato e COVID-19: inquadramento generale e gestione dell'apprendistato professionalizzante, *Bollettino Adapt*, 30 marzo, n.13
- Biagi M. (1998), L'applicazione del Trattato di Amsterdam in materia di occupazione: coordinamento o convergenza?, *Diritto delle Relazioni Industriali*, n.4, pp.437-444
- Bobba L. (2015), Il rilancio dell'apprendistato per un sistema duale italiano, *Osservatorio ISFOL*, n.3, pp.13-18

- Bocchieri G., Buratti U., Tiraboschi M. (2017), Fare apprendistato in Lombardia, *Adapt University Press*
- Brischiani M., De Trizio M. (2016), *L'apprendistato e lo stage*, Milano, Giuffré
- Buratti U. (2016), L'apprendistato professionalizzante e nel pubblico impiego, in Tiraboschi M. (a cura di), *Le nuove regole del lavoro dopo il Jobs Act*, Milano, Giuffré, pp.199-203
- Buratti U. (2015), Come cambia l'apprendistato dopo il decreto legislativo n. 81/2015, *Bollettino Adapt*, 2 luglio
- Buratti U., Fazio F., Tiraboschi M. (2013), Le linee guida sui tirocini: obiettivo fallito, in Bertagna G., Buratti U., Fazio F., Tiraboschi M. (a cura di), *La regolazione dei tirocini formativi in Italia dopo la legge Fornero*, n.16, Adapt University Press
- Carbone M.A., Carollo L., Donà S., Fagnoli D., Ryzha I, Serrapica C. (2015), *Il contratto di apprendistato nel D.Lgs. n. 81/2015*, Working Paper C.S.D.L.E "Massimo D'Antona". IT, n. 286
- Carinci F. (2015), Jobs Act, atto I: la legge n. 78/2014 tra passato e futuro, *Diritto delle Relazioni Industriali*, n.1, pp.5-57
- Carinci M.T., Tursi A. (a cura di) (2015), *Jobs Act: il contratto a tutele crescenti*, Torino, Giappichelli
- Caroli S. (2015), Riforma dell'apprendistato di 1° livello: sistema duale all'italiana? *Bollettino Adapt*, 1° aprile
- Carollo L. (2015), Sistema duale e apprendistato: modello tedesco e italiano a confronto all'epoca del Jobs Act, *Rivista delle politiche sociali*, n.4, pp.275-294
- Carollo L. (2014), *Il contratto di apprendistato professionalizzante o contratto di mestiere*, Milano, Giuffré
- Carosielli G., Santoro C. (2014), Il decreto Poletti secondo il Ministero del Lavoro, *Diritto delle Relazioni Industriali*, n.4, pp.1138-1145
- Casano L. (2020), Certificazione delle competenze: i nodi irrisolti, in attesa delle Linee Guida per l'avvio del sistema nazionale, *Bollettino Adapt*, 9 marzo, n.10
- Casano L. (2015), Apprendistato europeo: facile a dirsi?, *Nuova Secondaria Ricerca*, n.2, Anno XXXIII
- Cauduro G. (2016), *Il contratto di apprendistato*, Padova, Exeo edizioni

- Cefalo R. (2015), *Alla ricerca di una cultura dell'apprendistato in Italia*, Percorsi di secondo Welfare, 1 dicembre 2015 <<https://bit.ly/3ofuBw0>>
- Ciucciiovino S. (2013), *Apprendimento e tutela del lavoro*, Torino, Giappichelli
- Ciucciiovino S. (2012), Il nuovo apprendistato dopo la legge di riforma del mercato del lavoro del 2012, *Rivista Italiana di Diritto del lavoro*, n.4, pp.695-718
- Ciucciiovino S., (2009), L'apprendistato professionalizzante ancora alla ricerca di una disciplina definitiva, *Rivista Italiana di Diritto del Lavoro*, n.1, pp.379-412
- Corbo A., D'Addio F., Pelusi L., M. Tiraboschi (2017), *Tirocini extracurriculari: i primi recepimenti delle linee guida del 25 maggio 2017*, Adapt University Press
- Corte Costituzionale, *Relazione sull'attività della Corte Costituzionale nel 2020*, p.6, Roma, maggio 2021, <<https://bit.ly/3xTILpQ>>
- D'Agostino S., Vaccaro S. (2020), La via italiana al duale: opportunità e criticità, *Economia e Società regionale*, n. 1, pp. 89-104
- D'Agostino S. (2014), Nuove finalità per l'apprendistato in risposta alla disoccupazione giovanile, in Alessandrini G. (a cura di), *Apprendistato, competenze e prospettive di occupabilità*, Lecce, Pensa Multimedia Editore, pp.113-123
- D'Aloia A. (2003), Diritti e Stato autonomistico. Il modello dei livelli essenziali delle prestazioni, *Le Regioni*, n.6, pp.1063-1140
- D'Arista F. (2013), *Il tutor aziendale per l'apprendistato: manuale per la formazione*, I libri del Fondo Sociale Europeo, Roma, ISFOL
- D'Onghia M. (2012), Il Testo Unico sull'apprendistato, *Rivista giuridica del lavoro e della previdenza sociale*, n.1, pp.211-242
- D'Onghia M. (2014), L'ennesimo (inutile) intervento del legislatore sul contratto di apprendistato, *Rivista Giuridica del Lavoro e della previdenza sociale*, n.4, pp. 745-762
- Deidda M. (a cura di) (2010), *Lisbona 2000-2010, Rapporto di monitoraggio Isfol sulla strategia europea per l'occupazione*, I Libri del Fondo Sociale Europeo, Roma, ISFOL
- Del Punta R. (2019), *Diritto del lavoro*, Milano, Giuffrè Francis Lefebvre

- Facello S. (2013), Tirocini formativi e di orientamento: l'intervento della Consulta e l'adozione delle linee guida, nota a C. Cost. 19 dicembre 2012, n. 287, *Diritto delle Relazioni industriali*, n.2, pp.510-516
- Facello S., Rausei P. (2014), Il trattamento economico, in Rausei P., Tiraboschi M. (a cura di), *Apprendistato. Assumere, gestire e formare*, Milano, Ipsoa Wolters Kluwer
- Fagnoni S., Varesi P.A. (2015), Apprendistato: il nuovo quadro normativo dopo il Testo unico ed i più recenti interventi legislativi, *Diritto delle Relazioni Industriali*, n.1, pp.155-182
- Fantacci L., Papetti A. (2013), Il debito dell'Europa con se stessa. Analisi e riforma della governance europea di fronte alla crisi, *Costituzionalismo.it*, n.2, 18 luglio 2013 <<https://bit.ly/3deANxX>>
- Fiorelli E. (2019), Apprendistato professionalizzante e contrattazione collettiva: criticità relative alla disciplina transitoria, *Bollettino Adapt*, 25 marzo, n.12
- Frisanco M., Oradini F. (2021), In “cammino” verso apprendistati formativi efficaci e di qualità. Seconda tappa: “l'apprendistato nella transizione digitale” del sistema leFP, *Rassegna Cnos*, n.1/2021, pp.119-128
- Garante per la Protezione dei dati personali (2021), *Relazione annuale 2020*, Roma, 2 luglio 2021, <<https://bit.ly/2ZQJThb>>
- Garante per la Protezione dei dati personali (2020), *Relazione 2019*, Roma, 23 giugno 2020, <<https://bit.ly/3lkdvEY>>
- Garofalo D. (2016), La tutela della disoccupazione involontaria nel Jobs Act 2 in Zilio Grandi G., Biasi M. (a cura di), *Commentario breve alla riforma “Jobs Act”*, Vicenza, Wolters Kluwer, Cedam, pp.353-371
- Garofalo D. (2015), L'apprendistato nel decreto legislativo n. 81/2015 (artt. 41-47), in Carinci F. (a cura di) *Commento al d.lgs. 15 giugno 2015, n. 81: le tipologie contrattuali e lo ius variandi*, Adapt Labour Studies, e-Book series, n. 48
- Garofalo D. (2014,) Gli interventi legislativi sul contratto di apprendistato successivi al T.U. del 2011, *Giornale di diritto del lavoro e di Relazioni industriali*, n.3, pp.427-459
- Garofalo D. (2008), *La riforma degli ammortizzatori sociali: l'ipotesi “neocostituzionalista”*, Adapt Working Paper, n.63

- Garofalo D. (2001), La disciplina (speciale) dell'apprendistato: il difficile raccordo con la normativa generale, *Rivista giuridica del lavoro e della previdenza sociale*, n.1, pp.241-297
- Gentilini D. (2018), L'evoluzione dei tirocini formativi e di orientamento: rapporto con il contratto di apprendistato, *Professionalità studi*, n.3, pp.21-40
- Gentilini D. (2017), Le novità in materia di apprendistato introdotte dal D.Lgs. n. 81/2015 (Jobs Act): la via italiana al sistema duale, *Rivista giuridica del lavoro e della previdenza sociale*, n.1, pp.107-121
- Gentilini D. (2011), Il piano nazionale per la garanzia di qualità dell'istruzione e formazione professionale, *Focus ISFOL*, n.1, Roma, Isfol
- Ghera E., Garilli A., Garofalo D. (2020), *Diritto del lavoro*, Torino, Giappichelli
- Giubboni S. (2019), *I riders e la legge*, Menabò di Etica ed Economia, n.114
- Grandi Zilio G., Biasi M. (a cura di) (2016), *Commentario breve alla riforma "Jobs Act"*, Vicenza, Wolters Kluwer, Cedam
- Grieco A. (2009), Problemi e prospettive della transizione scuola-lavoro, *Diritto delle Relazioni industriali*, n.3, pp.644-675
- Ichino P. (2019), Per proteggere i rider via le collaborazioni autonome, *lavoce.info* 25 ottobre 2019 <<https://bit.ly/31dq44x>>
- Inapp, Inps (2021), *Lo sviluppo dell'occupazione e della formazione in apprendistato. XIX Rapporto di monitoraggio*, Report tecnico, Roma, INAPP
- Isfol (2015), *L'Italia tra Jobs Act ed Europa 2020, Rapporto di monitoraggio del mercato del lavoro*, I Libri del Fondo sociale europeo, Roma, ISFOL
- Levi A. (2013), Il contratto di apprendistato riformato, tra finalità occupazionali ed esigenze formative, *Rivista italiana di diritto del lavoro*, n.3, pp.577-607
- Loffredo A. (2016), La riforma dell'apprendistato: una riforma infinita, in Zilio Grandi G., Biasi M. (a cura di), *Commentario breve alla riforma "Jobs Act"*, Cedam, pp.39-59
- Lombardo F., Pigliararmi G. (2020), La sospensione della procedura di licenziamento per ragioni economiche ed organizzative durante la fase di emergenza da Covid-19, *Bollettino Adapt*, n. 16
- Luciani V. (2016), La riforma dell'apprendistato: rapporto con il contratto a tutele crescenti e "riordino" delle fonti di regolazione, *Diritto delle Relazioni industriali*, n.3, pp.739-759

- Machì G. (2020), Il trattamento dei dati personali degli studenti per l'erogazione dei servizi di Formazione a Distanza alla luce del D.L. n. 18/2020, *Bollettino ADAPT*, n.12
- Mancini M. (2013), La resistibile ascesa, l'inesorabile declino e l'auspicabile rilancio del principio di leale collaborazione, *Le Regioni*, n. 5-6, pp.947-1000
- Manicasteri M. (2017), Lavoro agile: come cambia, *Diritto e Pratica del lavoro*, n.2, pp.88-91
- Massagli E. (2016), *Alternanza formativa e apprendistato in Italia e in Europa*, Roma, Edizioni Studium
- MIps (2020), *Rapporto annuale sulle comunicazioni obbligatorie* <<https://bit.ly/3lvJSHj>>
- Murolo E. (2017), L'assicurazione Inail per gli apprendisti, *Diritto e Pratica del Lavoro*, n.19, pp.1160-1165
- Occhiocupo G. (2011), L'esigenza di raccordo istituzionale per la governance multilivello della formazione, *Diritto delle Relazioni Industriali*, n.2, pp.526-538
- Occhiocupo G. (2008), La formazione professionale nella legislazione regionale approvata dopo la riforma del Titolo V della Costituzione, in Balboni E. (a cura di), *La tutela multilivello dei diritti sociali*, Jovene, pp.535-563
- Occhiocupo G. (2005), La "leale collaborazione" tra Stato e Regioni a garanzia dei diritti alla formazione professionale e al lavoro, *Autonomie Locali e Servizi Sociali*, Bologna, il Mulino, n.3, pp.363-370
- Occhiocupo G. (2001), La gestione delle attività formative nell'apprendistato: indicazioni normative e riferimenti ai progetti sperimentali, in Allulli G., Montedoro C. (a cura di), *Gestione e controllo degli interventi di formazione per l'apprendistato. Linee di orientamento per i Progetti Sperimentali promossi dal Ministero del Lavoro*, FSE, Roma, ISFOL, pp.25-57
- Pascucci P. (2013), Verso le nuove regole dei tirocini. L'evoluzione delle regole sui tirocini formativi e di orientamento: un'ipotesi di eterogenesi dei fini?, *Giornale di Diritto del Lavoro e di relazioni Industriali*, n.139, pp.413-427
- Pascucci P. (2011), La disciplina dei tirocini formativi e di orientamento: ieri, oggi e domani (ovvero prima e dopo l'articolo 11 del decreto legge n. 138/2011), *Diritto delle Relazioni industriali*, n. 4, pp.971-1012

- Pasqualetto E. (2019), *Il licenziamento libero dell'apprendista al termine del periodo formativo: un dogma da superare?*, Working Papers CSDLE "Massimo D'Antona".IT, n.384
- Pedersini R. (2009), *Flexicurity and industrial relations*, Dublin, Eurofound
- Pessi R., Massara Sigillò G. (2015), *Jobs Act Prime riflessioni e decreti attuativi*, Studi e Dialoghi giuridici, Eurilink, n.13
- Poggi A.M. (2020), Tornare alla normalità dei rapporti Stato-Regioni. Errori da evitare e lezioni da meditare, *federalismi.it*, n.25
- Poggi A.M. (2004), Un altro pezzo del «mosaico»: una sentenza importante per la definizione del contenuto della competenza legislativa concorrente delle Regioni in materia di istruzione, *federalismi.it.*, n.3
- Proia G. (2016), *Manuale di diritto del lavoro*, Vicenza, Wolters Kluwer, Cedam
- Rausei P. (2016), Quadro sanzionatorio delle tipologie contrattuali flessibili compreso l'apprendistato in Tiraboschi M. (a cura di), *Le nuove regole del lavoro dopo il Jobs Act*, Giuffrè, pp.289-310
- Rinaldi M. (2014), *Contratto di apprendistato. Aggiornato al Jobs Act*, Key Editore
- Rosati S.D. (a cura di) (2011), *La flexicurity come nuovo modello di politica del lavoro*, I libri del Fondo sociale europeo, Roma, ISFOL
- Simoncini A. (2015), L'apprendistato di primo e terzo livello alla prova di maturità, *Bollettino Adapt*, 19 ottobre
- Spattini S. (2016), Le tutele sul mercato del lavoro: il sistema degli ammortizzatori sociali, le politiche attive e la condizionalità in Tiraboschi M. (a cura di), *Le nuove regole del lavoro dopo il Jobs Act*, Milano, Giuffrè, pp.408-471
- Spattini S. (2011), L'apprendistato per la riqualificazione di lavoratori in mobilità, *Diritto delle Relazioni industriali*, Giuffrè, n.4, pp.1052-1060
- Tiraboschi M. (2016), Apprendistato: una riforma calata dall'alto in Tiraboschi M. (a cura di), *Le nuove regole del lavoro dopo il Jobs Act*, Giuffrè, pp.179-187
- Tiraboschi M. (2015a), Apprendistato: una leva del placement più che un (semplice) contratto, *Bollettino Adapt*, 15 luglio
- Tiraboschi M. (2015b), *Prima lettura del d.lgs. n. 81/2015 recante la disciplina organica dei contratti di lavoro*, Adapt Labour Studies e-Book series, n.45

- Tiraboschi M. (2014), L'apprendistato del Testo Unico e le riforme del triennio 2012-2014 in Rausei P., Tiraboschi M. (a cura di), *Apprendistato. Assumere, gestire e formare*, Ipsoa, Wolters Kluwer Italia, pp.3-47
- Tiraboschi M., Buratti U. (2014), *Apprendistato: quadro comparato e buone prassi*, Working Paper Adapt, n.156
- Tiraboschi M. (2013), *Se questo è uno stage* in Bertagna G., Buratti U., Fazio F. Tiraboschi M. (a cura di), *La regolazione dei tirocini formativi in Italia dopo la legge Fornero*, Adapt Labour studies e-book series, n.16, pp.391-393
- Tiraboschi M. (2001), Problemi e prospettive nella disciplina giuridica dei tirocini formativi e di orientamento, *Diritto delle Relazioni industriali*, n.1, pp.61-72
- Toscano G. (2015) *Il nuovo diritto del lavoro: guida ragionata al Jobs Act*, Roma, Neldiritto Editore
- Tullini P. (2016), *Economia digitale e lavoro non-standard*, Labour&LawIssues, n.2
- Turrin M. (2020), Lavoro agile e contratti di lavoro non standard: elementi di criticità, *Diritto delle Relazioni industriali*, n.2, pp.381-406
- Vallebona A. (2019), *Istituzioni di diritto del lavoro*, Vicenza, Wolters Kluwer, Cedam
- Varesi P.A. (2017), *Apprendistato*, Diritto on line <<https://bit.ly/3lh6G77>>
- Varesi P.A. (2001), *Il contratto con finalità formative*, Milano, Franco Angeli, 2001
- Vergari S. (2013), Linee guida sui tirocini e prospettive di riforma regionale, *Giornale di Diritto del Lavoro e di Relazioni Industriali*, n.139, pp.443-470

Il rapporto presenta un'analisi giuslavoristica della disciplina del contratto di apprendistato, alla luce delle novità introdotte dal D.Lgs. n. 81/2015 (c.d. Jobs Act) e s.m.i. Data la complessità del quadro normativo dell'apprendistato, caratterizzato da una pluralità di fonti regolatorie e tenuto conto della 'governance multilivello' che connota il sistema formativo, sono stati analizzati la disciplina nazionale e regionale delle tre tipologie di apprendistato, i principali provvedimenti europei a sostegno dell'apprendistato, gli incentivi per le assunzioni e le tutele per gli apprendisti, nel contesto delle riforme del mercato del lavoro dell'ultimo decennio. Sono stati evidenziati i punti di forza e di criticità dell'apprendistato, esaminando anche la 'concorrenza' tra l'apprendistato, i tirocini extracurriculari ed alcune tipologie contrattuali flessibili. Nelle riflessioni conclusive si offrono indicazioni di policy per un rilancio dell'apprendistato come modalità prevalente di inserimento lavorativo dei giovani, in linea con le aspettative europee e nella prospettiva di rafforzare la collaborazione tra attori istituzionali, parti sociali ed operatori del mercato del lavoro.

