

Apprendistato professionalizzante e formazione aziendale

Eufrazio Massi - Dirigente della Direzione provinciale del lavoro di Modena (*)

Con l'intervento della Corte costituzionale, realizzatosi attraverso la sentenza n. 176 del 10 maggio 2010, il "marmorato" tessuto normativo dell'art. 49 del D.Lgs. n. 276/2003, subisce nuovi aggiustamenti che intervengono su una materia che, nel corso degli ultimi anni, non ha trovato una sistemazione definitiva e che, tuttora, presenta un assetto normativo molto variegato. Ci sono Regioni, infatti, ove manca la legge regionale (es. Sicilia, Calabria) o altre in cui non c'è stata la necessaria implementazione (es. Campania, Lombardia, Liguria, Abruzzo, ecc.).

Excursus normativo

Prima di entrare nel merito di quanto deciso dalla Consulta, si ritiene opportuno effettuare un breve "excursus" sull'argomento, a partire dalle modifiche introdotte con l'art. 23, comma 2, della legge n. 133/2008. Il nuovo comma 5-ter dell'art. 49 del D.Lgs. n. 276/2003 recita «In caso di formazione esclusivamente aziendale non opera quanto previsto dal comma 5. In questa ipotesi i profili formativi dell'apprendistato professionalizzante sono rimessi integralmente ai contratti collettivi di lavoro stipulati a livello nazionale, territoriale o aziendale da associazioni dei datori e prestatori di lavoro comparativamente più rappresentative sul piano nazionale ovvero agli Enti bilaterali. I contratti collettivi e gli Enti bilaterali definiscono la nozione di formazione aziendale e determinano,

per ciascun profilo formativo, la durata e le modalità di erogazione della formazione, le modalità di riconoscimento della qualifica professionale ai fini contrattuali e la registrazione sul libretto formativo». Allo stesso tempo, è opportuno ricordare come (seppur impugnature, le disposizioni non sono state oggetto di "censure" da parte della Corte) importanti modifiche erano state introdotte anche con il comma 1 dell'art. 23, attraverso il quale era stato "tolto" il limite "minimo" di durata dell'apprendistato (inferiore a due anni) mentre era stato confermato quello massimo (non superiore a sei anni) e con il successivo comma 4 ove era stato riconosciuto un potere surrogatorio (di fronte ad "inerzie" regionali) alle intese tra le Università e le altre Istituzioni formative con le Associazioni datoriali, finalizzate alla piena attivazione dell'apprendistato per alta formazione disciplinata dall'art. 50 del D.Lgs. n. 276/2003.

Sulla base di tale quadro normativo, il Ministero del lavoro e delle politiche sociali, sia attraverso la circolare n. 27/2008 che varie risposte ad interpellanti, ha dettato alcune disposizioni e chiarimenti normativi che, per circa diciotto mesi hanno regolamentato la materia e sono stati i punti di riferimento della contrattazione collettiva per la disciplina dell'istituto.

Il Legislatore, seguendo gli orientamenti espressi dall'Esecutivo con il D.L. n. 112/1998, poi convertito, con modificazioni, nella legge n. 133, riten-

ne che, ferma restando la competenza delle Regioni ex art. 117 della Costituzione, con la relativa riserva della competenza normativa sulla materia della formazione professionale, non potesse essere esclusa la competenza dello Stato centrale, in un'ottica di leale collaborazione, su quelle materie che rientrano nel c.d. «ordinamento civile», così come ben chiarito dalla sentenza della Consulta n. 50/2004. Da ciò discendeva la possibilità di disciplinare, nell'ambito esclusivamente aziendale, l'apprendistato professionalizzante, rimettendo per tale limitata ipotesi, la potestà regolatrice all'autonomia collettiva espressa nei contratti dalle parti sociali, con la condizione, ovvia, che l'impresa non godesse di erogazioni direttamente o indirettamente riferibili a finanziamenti pubblici.

Sulla base di tali premesse e, considerate le difficoltà emerse in più contesti regionali per la piena applicazione dell'apprendistato professionalizzante, il Legislatore, con il comma 5 ter dell'art. 49 crea una sorta di "canale parallelo", esplicitato immediatamente attraverso la risposta ad un interpello del 7 ottobre 2008, senza alcuna modifica dell'impianto normativo preesistente: erano i contratti collettivi a stabilire cosa doveva intendersi per «formazione

Nota:

(*) Le considerazioni che seguono sono frutto esclusivo del pensiero dell'Autore e non impegnano in alcun modo l'Amministrazione di appartenenza.

esclusivamente aziendale», a determinare il monte ore di formazione formale (anche inferiore alle 120 ore annue) necessario per l'acquisizione delle competenze di base e tecnico - professionali: da ciò ne discende la conseguenza che, in via aprioristica, non era più consentito alle Regioni di determinare i contenuti formativi per l'apprendistato svolto, da un punto di vista formativo, completamente all'interno dell'azienda.

Contrattazione collettiva

Dalla data di entrata in vigore delle disposizioni introdotte con il D.L. n. 112/2008, la contrattazione collettiva ha operato avendo quale parametro di riferimento le nuove disposizioni: ci si riferisce, ad esempio, al contratto collettivo del credito ma anche a quello del commercio intervenuto il 23 settembre 2009 con il quale si sono ridotte le 120 ore di formazione per le qualifiche di quarto livello e si è istituita la figura del referente aziendale a posto del «tutor».

Per giungere alla declaratoria di illegittimità costituzionale di alcune parti del comma 5 *ter* (ci si riferisce alle parole «non opera quanto previsto dal comma 5. In questa ipotesi», «integralmente» e «definiscono la nozione di formazione aziendale e»), la Corte Costituzionale ha affermato, partendo dalla sentenza n. 50/2005 che è ben vero che «la formazione aziendale rientra nel sinallagma contrattuale e quindi nelle competenze dello Stato in materia di ordinamento civile» e che spetta alle Regioni ed alle Province autonome la regolamentazione di quella pubblica, ma che è anche vera la constatazione che sia l'una che l'altra non possono ritenersi separate nettamente, con la conseguenza che occorre tenere conto delle interferenze tra l'una e l'altra che sono strettamente correlate alla proiezione esterna dell'apprendistato professionalizzan-

te ed alla acquisizione dei crediti formativi, spendibili nel sistema dell'istruzione anche per eventuali titoli di studio da conseguire. Di ciò, continua la Consulta, non se ne è tenuto conto e, di conseguenza, è stato vanificato il comma 5 dell'art. 49, laddove si afferma che «la regolamentazione dei profili formativi dell'apprendistato professionalizzante è rimessa alle Regioni ed alle Province autonome, d'intesa con le associazioni dei datori e prestatori di lavoro comparativamente più rappresentative sul piano regionale», con violazione degli articoli 117 e 120 della Costituzione.

Intervento della Corte costituzionale

Dopo aver affermato l'illegittimità del primo periodo, la Corte ha sottolineato come la scelta di lasciare inalterato il quadro complessivo della disciplina si ponga, in netto contrasto, con l'abolizione delle competenze regionali in materia di controllo del «*quantum*» minimo di formazione, dell'attuazione dell'obbligo formativo e della certificazione dell'avvenuta formazione, rimesse integralmente alla contrattazione collettiva nazionale, territoriale od aziendale o agli Enti bilaterali. Tali disposizioni sono lesive dei parametri costituzionali, atteso che si sostanziano in una totale estromissione delle Regioni nella definizione della nozione di formazione aziendale ed il fatto che con la legge n. 133/2008 lo Stato abbia stabilito in che modo essa debba avvenire, denota un «*modus operandi*», estraneo al nostro ordinamento, in quanto quest'ultimo si sarebbe attribuita una sorta di «competenza sulle competenze»: questo orientamento è coerente con la sentenza n. 418/2006, laddove si è affermato che le Regioni non possono svuotare di contenuto la competenza statale, secondo un principio che non

può non valere anche nel caso inverso.

Criticità e soluzioni

L'abrogazione di alcune parti del comma 5-*ter* pone problemi operativi di non poco conto, anche alla luce delle regolamentazioni contrattuali in svolgimento: proviamo ad esaminare le criticità e a prospettare i possibili rimedi.

1) «non opera quanto previsto dal comma 5. In questa ipotesi»: la dichiarazione di illegittimità costituzionale di tale disposizione è quella che crea più problemi, atteso che ritornano in piena vigenza le lettere da *a*) ad *e*) del comma 5: in particolare la previsione di un monte ore di formazione formale, interna o esterna all'azienda, di almeno 120 ore per anno. Appare chiaro come questo sia l'aspetto più delicato, atteso che la contrattazione collettiva (v. ad esempio, quella del turismo) e la circolare n. 27/2008, in applicazione immediata delle novità introdotte con la legge n. 133/2008, hanno, da subito, ammesso la possibilità di utilizzare il contratto di apprendistato per le assunzioni nell'ambito di attività caratterizzate da stagionalità sulla base di due principi: l'abolizione della durata minima di due anni ed il monte ore di formazione aziendale, indubbiamente inferiore al tetto minimo delle 120 ore annue. La soluzione auspicabile è quella di un raccordo diretto ed immediato delle parti sociali firmatarie degli accordi collettivi con gli Assessorati al Lavoro ed alla Formazione Professionale delle Regioni e delle Province Autonome per una soluzione finalizzata a «salvare» non soltanto la formazione già svolta (la sentenza della Corte non «tocca» gli effetti già consolidati), ma quella in corso e quella ancora da svolgere, secondo le regole della contrattazione collettiva. Una soluzione praticabile e di buon senso potrebbe essere quella secondo la quale le Regioni verificano la coerenza dei pro-

fili individuati dalla pattuizione collettiva, in relazione a quelli regionali.

Ad avviso di chi scrive, quindi, le modifiche costituzionali non «toccano» i contratti di apprendistato professionalizzante «in corso», anche se, probabilmente (ad esempio nel commercio) occorrerà, per i nuovi, tornare alle 120 ore di formazione ed al ripristino della figura del «tutor aziendale», in luogo del referente.

La questione, è inutile nasconderselo, si pone anche per i rapporti di apprendistato nelle attività stagionali ove il limite temporale delle 120 ore annue non è, sicuramente rispettato. Ovviamente, si pone, alla luce del nuovo quadro normativo, un problema di direttive per gli organi di vigilanza deputati al controllo del rispetto delle leggi in materia di lavoro, per le quali si ritengono auspicabili indirizzi uniformi su tutto il territorio nazionale.

2) «integralmente»: la cancellazione di tale avverbio dal testo del comma 5 *ter*, riferito al fatto che i profili formativi dell'apprendistato professionalizzante erano rimessi «in toto» ai contratti collettivi stipulati ai vari livelli di competenza, fa sì che, oggi, la strada obbligata è quella dell'intesa (da raggiungere in tempi brevi) con le Autonomie Regionali. Sarebbe auspicabile, per non tornare ad una «sorta di vestito di arlecchino», un intervento uniforme sulla materia, realizzabile attraverso un efficace coordinamento tra gli Assessori interessati.

3) «definiscono la nozione di formazione aziendale»: su questo punto c'è poco da dire, in quanto l'abrogazione è «figlia» della decisione della Consulta che ha dichiarato la illegittimità della esclusione delle Regioni. Il monitoraggio della formazione è, indubbiamente, una prerogativa delle Regioni, ma i crediti formativi spendibili nell'istruzione e nella formazione professionale (materia di esclusiva competenza delle Regioni, secondo l'art. 117 della Costituzione) riguardano soltanto l'art. 48

del D.Lgs. n. 276/2003 che ancora non ha trovato la propria definitiva attuazione, mentre con il «professionalizzante», il giovane accresce la propria qualifica ma ciò non ha alcun riflesso sia sui crediti formativi che sul titolo di studio, con la conseguenza che quest'ultima non va assolutamente confusa con quella *ex art.* 48. La decisione della Corte costituzionale (senza, con questo, entrare nel merito delle riflessioni di natura giuridica che l'hanno determinata) rischia, tuttavia, di far tornare l'apprendistato in un ambito nel quale le «certezze interpretative» continueranno a farla da padrone, cosa che potrebbe spingere qualche datore di lavoro a ripristinare collaborazioni a progetto «ai margini della legalità», cosa che, da un punto di vista burocratico crea meno problemi.

Con la stessa decisione la Corte costituzionale ha, invece, riconosciuto la conformità della previsione del comma 1 dell'art. 23 con il quale è stato confermato l'abbattimento del limite minimo (due anni) di durata dell'apprendistato professionalizzante. I dubbi espressi dalla Regione Toscana circa l'incisione della modifica sulle proprie prerogative che impedirebbe la programmazione della formazione, non hanno convinto i giudici costituzionali, i quali hanno affermato che la modifica legislativa non riduce automaticamente i tempi della formazione professionale, ma attribuisce la facoltà, prima non consentita, di concludere contratti di durata fino a due anni, con remissione della durata affidata alla contrattazione collettiva, sulla base sia delle esigenze del settore che delle caratteristiche del percorso formativo, atteso che per alcune figure professionali una durata anche inferiore ai ventiquattro mesi può essere considerata sufficiente. Ovviamente, le Autonomie regionali possono contribuire alla disciplina formativa anche per contratti che prevedano il conseguimento di una qualifica secon-

do «cadenze» temporali inferiori al biennio.

L'ultima censura, sollevata dalle Regioni Piemonte, Marche e Basilicata riguardava l'art. 23, comma 4, che, intervenendo, sulla disciplina dell'apprendistato di alta formazione disciplinato dall'art. 50 del D.Lgs. n. 276/2003 aveva affermato: «In assenza di regolamentazioni regionali l'attivazione dell'apprendistato di alta formazione è rimessa ad apposite convenzioni stipulate da datori di lavoro con le Università e le altre istituzioni formative. Trovano applicazione, per quanto compatibili, i principi stabiliti all'art. 49, comma 4, nonché le disposizioni di cui all'art. 53».

La norma fu inserita dal Legislatore per ovviare alle lentezze di alcune Regioni che non ottemperando al dettato normativo, non consentivano la piena operatività della tipologia contrattuale individuata dall'art. 50.

La Corte, sposando la tesi dell'Avvocatura dello Stato, ha confermato la disposizione, sostenendo che la previsione non incide in alcun modo sulle prerogative regionali, in quanto la disposizione statale è «cedevole» nel senso che è destinata a perdere efficacia nel momento in cui la Regione esercita il proprio potere legislativo.