

DL n. 34/2014 - 28 Marzo 2014 Ore 06:00

# Apprendistato professionalizzante: come il Jobs Act incide sull'attività ispettiva?

di **Guglielmo Anastasio - Avvocato, funzionario ispettivo D.T.L. di Reggio Emilia**

*Neanche il tempo di metabolizzare le Linee guida della Conferenza Stato-Regioni del 20/02/2014 sull'apprendistato professionalizzante, che il Governo, con il D.L. n. 34/2014 (c.d. Jobs Act), ha ritenuto urgente apportare alla normativa importanti novità in punto di formazione pubblica e forma scritta del piano formativo. Come le novità si ripercuotono sull'attività ispettiva?*

## Formazione pubblica

Il Decreto Legge n. 34/2014 (c.d. Jobs Act), modificando l'art. 4, comma 3, del D.lgs. n. 167/2011, ha stabilito che la formazione tecnico-professionale "può essere" e non, come previsto dalla previgente disposizione, "è integrata" da quella pubblica.

Anche se l'analisi lessicale del testo normativo non sembra lasciare particolari dubbi sul riconoscimento in capo al datore di lavoro di una mera facoltà in punto formazione pubblica, una lettura "costituzionalmente orientata" della norma suggerirebbe d'interpretare quel "può" come un potere normativo in capo alle Regioni di prevederne o meno l'obbligatorietà.

In attesa di chiarimenti ministeriali, occorre fare un passo indietro, ricordando che la formazione professionale consta di un **doppio binario**:

- quello **pubblico**, inerente i profili formativi di base e trasversale, curato e disciplinato dalle singole Regioni
- quello **aziendale**, inerente i profili tecnico-specialistici, disciplinato dalla contrattazione collettiva .

Entrambe le tipologie di formazione, almeno fino all'intervento normativo in analisi, erano parimenti obbligatorie e concorrevano al raggiungimento della qualifica contrattuale.

Ora, al fine di comprendere il peso specifico della novità in analisi e di valutarne le ripercussioni sull'attività ispettiva, non si può non considerare che, da circa un anno, si registra una lenta svalutazione della **formazione regionale**. Attraverso una tecnica di rinvii alla Conferenza Stato-Regione, il Legislatore, col D.L. n. 76/2013, ha previsto una serie di principi volti a sminuire il ruolo della formazione regionale pur confermandone (secondo quanto chiarito dal Ministero del Lavoro nella circolare n.35/2013) l'obbligatorietà.

## Cosa ha stabilito la Conferenza Stato-Regioni

In particolare, la Conferenza Stato-Regioni, il 20/02/2014, sul punto, ha stabilito le seguenti linee guida:

- Il piano formativo individuale deve essere elaborato solo in relazione alla formazione finalizzata alla acquisizione di competenze tecnico-professionali e specialistiche.

· La formazione deve essere registrata sul libretto formativo del cittadino. In mancanza del suddetto libretto, il datore deve utilizzare un documento che ne contenga i contenuti minimi.

· Il monte ore complessivo della Formazione pubblica deve essere di :

1. **120 ore** per gli apprendisti privi di titolo, in possesso di licenza elementare e/o della sola licenza di scuola secondaria di I grado;
2. **80 ore** per gli apprendisti in possesso di diploma di scuola secondaria di secondo grado;
3. **40 ore** per gli apprendisti in possesso di laurea o titolo equivalente

A fronte di tale quadro normativo, appare evidente come il baricentro degli accertamenti ispettivi in ordine ai rapporti di apprendistato, si attesti principalmente sull'**attività formativa tecnico-specialistica**, così come scandita dalla contrattazione collettiva.

Venendo meno l'obbligatorietà d'inserire nel piano formativo individuale la formazione pubblica e costituendo quest'ultimo documento (così come chiarito dal Ministero del Lavoro nella circolare n. 35/2013) il parametro principale per il controllo dell'adempimento formativo, appare evidente il **depotenziamento del deterrente ispettivo** in punto di formazione di base e trasversale.

Fatte queste considerazioni, gli accertamenti ispettivi sul punto, a maggior ragione oggi, dovranno essere incentrati sul rispetto, da parte del datore di lavoro, **dei parametri quantitativi, modali e contenutistici** dettati dalla **contrattazione collettiva** in punto di formazione tecnico-specialistica.

In particolare, così come precisato dal Ministero del Lavoro (Circolare n. 5/2013) il controllo circa l'adempimento formativo va incentrato sull'aderenza tra il **piano formativo individuale** ed il c.d. **apprendimento formale** che viene definito come *" l'apprendimento erogato in un contesto organizzativo e strutturato appositamente progettato come tale, in termini di obiettivi di apprendimento e tempi o risorse per l'apprendimento. L'apprendimento formale è intenzionale dal punto di vista del discente. Di norma si conclude in una convalida e in una certificazione"*

Nell'alveo di quest'ultimo concetto, a parere dello scrivente, vi rientra anche la **formazione interna all'azienda**, impartita con le modalità *"on the job"* o in aula, purchè il datore di lavoro riesca a mettere a disposizione del discente risorse umane idonee a trasferire le competenze richieste nel piano formativo, assicurandone lo svolgimento in ambienti adeguati a tal fine.

## Regime sanzionatorio

Fatte queste precisazioni, l'impianto sanzionatorio legato al deficit formativo rimane identico a quello preesistente, nel senso che l'intervento ispettivo, a seconda della recuperabilità o meno di quel deficit, si concretizzerà nella seguente alternativa:

- 1) nel **disconoscimento del rapporto di apprendistato** e nel recupero contributivo maggiorato del 100%, nell'ipotesi di una formazione inadeguata imputabile esclusivamente al datore di lavoro (sanzione prevista dall'art. 7, comma 1, D.lgs. n. 167/2011);
- 2) nella notifica di un **provvedimento di disposizione** degli ispettori del lavoro, volto ad invitare il datore di lavoro ad erogare, entro un congruo termine, la dovuta formazione, a pena di una sanzione amministrativa che va da 515 a 2.580 euro.

Come già riferito, il discrimine tra i due binari sanzionatori s'incentra sul concetto di recuperabilità del debito formativo il che, come chiarito nella circolare n. 5/2013, "appare proporzionalmente più difficile in relazione all'approssimarsi della scadenza del periodo formativo inizialmente individuato".

Al di là di ogni possibile definizione del concetto di recuperabilità, sempre nel medesimo intervento, il Dicastero, al fine di rendere ben distinguibili le due ipotesi sanzionatorie e di promuovere una uniformità di comportamenti all'interno degli organi di vigilanza, ha tracciato dei parametri quantitativi così sintetizzabili:

Accertamento durante il primo anno di apprendistato	Accertamento durante il secondo anno di apprendistato	Accertamento durante il terzo anno di apprendistato
La disposizione va sempre emanata	La disposizione non è emanata (e quindi si applica la più grave sanzione prevista dall'art. 7) in caso di formazione formale  effettuata meno del <b>40%</b> di quella prevista sommando le ore richieste nel PFI nel primo anno + la "quota parte" delle ore previste nel secondo anno	La disposizione non è emanata in caso di formazione formale  effettuata meno del <b>60%</b> di quella prevista sommando le ore richieste nel PFI nel primo e nel secondo anno + la "quota parte" delle ore previste nel terzo anno

### In concreto, si espone il seguente esempio:

Tizio stipula un contratto di apprendistato professionalizzante che prevede un periodo formativo pari a 3 anni ed un monte ore di formazione formale tecnico-professionale e specialistica di 120+120+120 (tot. 360 ore).

Rispetto a tale esempio, nella seguente tabella verranno esposte le varie conseguenze sanzionatorie legate ai parametri sotto indicati:

	Accertamento durante il 1° anno di apprendistato	Accertamento durante la metà del 2° anno di apprendistato	Accertamento durante la metà del 3° anno di apprendistato
<b>Formazione dovuta</b>	120 ore	120 ore + 60 ore	120 ore + 120 ore + 60 ore
<b>Formazione impartita</b>	20 ore	60 ore (33% di quella dovuta)	220 ore (pari al 73% di quella dovuta)
<b>Tipologia d'intervento ispettivo</b>	Provvedimento di disposizione volto al recupero del debito formativo	Disconoscimento dell'apprendistato + recupero contributivo maggiorato del 100%	Provvedimento di disposizione ad effettuare la formazione residua

A completamento della trattazione, occorre precisare che il disconoscimento dell'apprendistato a causa di una formazione inadeguata esclusivamente imputabile al datore di lavoro, comporterà, oltre al recupero contributivo maggiorato, anche una serie di sanzioni amministrative legate:

- alla **comunicazione d'assunzione** al Centro per l'Impiego con dati inesatti, punita con una sanzione pecuniaria che varia da 100 a 500 euro;
- alla omessa consegna al lavoratore della **lettera d'assunzione**, punita con una sanzione pecuniaria che varia da 250 a 1.000 euro;
- alla **infedele compilazione del Libro unico del lavoro**, punita con una sanzione pecuniaria da 150 a 1.500 euro, moltiplicato il numero delle mensilità elaborate. Se la violazione si riferisce a più di 10 lavoratori, la sanzione varia da 500 a 3.000 euro;

· alla consegna al lavoratore di una **busta paga con dati inesatti** punita con una sanzione da 125 a 770 euro per ogni mensilità e ogni lavoratore coinvolto.

Anche se quest'ultimo illecito, qualora il datore di lavoro sia solito consegnare al lavoratore l'estratto del Libro unico del lavoro, va considerato assorbito dalle infedeli registrazioni sul documento ex art. 39, L. n. 133/2008, occorre precisare che tutte le violazioni sopra citate sono sanabili. Conseguentemente, il trasgressore, ottemperando al provvedimento di diffida impartito dagli organi di vigilanza, sarà ammesso direttamente al pagamento delle sanzioni minime previste.

## Forma scritta del piano formativo

Come noto, l'art. 2 del T.U. dell'apprendistato sancisce una serie di principi cui la contrattazione collettiva deve uniformarsi ai fini della disciplina generale dell'istituto. Tra questi v'era quella della forma scritta del contratto, del patto di prova e del piano formativo individuale definibile, quest'ultimo, entro 30 giorni anche mediante moduli e formulari previsti dalla contrattazione collettiva.

Il Decreto-Legge n. 34/2014 ha espunto ogni riferimento alla forma scritta del piano formativo salvando solo quella in relazione al contratto ed al patto di prova. La novità porta con sé due conseguenze:

- una immediata, nel senso che la **mancata redazione del piano formativo individuale** non sarà più soggetta alla sanzione prevista per l'inadempimento ai principi previsti dall'art. 2 del T.U. che varia da 100 a 600 euro ed, in caso di recidiva, da 300 a 1.500 euro.
- una mediata, nel senso che viene completamente azzerata (se ormai ce ne fosse bisogno) ogni possibilità di prendere a riferimento tale inadempimento ai fini del **disconoscimento del contratto di apprendistato**.

Infatti, già i primi commentatori del T.U. nonché lo stesso Ministero del Lavoro (circolare n. 29/2011) avevano caldeggiato un'ottica, per così dire, sostanzialista dell'istituto in parola che portava e porta, a maggior ragione oggi, gli organi di vigilanza a verificare l'esistenza nei fatti di un percorso formativo. In quest'ottica, la mancanza di forma scritta del contratto o del piano formativo, già all'epoca, determinava solamente la sanzione prevista dall'art. 7, comma 2, ma non la trasformazione del rapporto di apprendistato, lasciando così al lavoratore l'onere di chiedere, in via giudiziale, il riconoscimento di un rapporto di lavoro ordinario.

## Conclusioni

Anche se le novità sopra esposte non sembrano poter incidere più di tanto sugli accertamenti ispettivi sia in termini di attività istruttoria che di trattamento sanzionatorio, appare innegabile come le stesse contribuiscano ad un cospicuo **alleggerimento degli oneri amministrativi** in capo ai datori di lavoro. Appare, tuttavia, innegabile che il vero sgravio per i datori di lavoro passerà attraverso la "derubricazione" dell'obbligo formativo pubblico a mera facoltà, senza, tuttavia, passare attraverso gli interventi normativi delle Regioni che, a parere dello scrivente, difficilmente "molleranno la presa" sul punto.