



Associazione Comma2

Via San Felice, 6
4122 Bologna (BO)
Tel. +39 349 285 5451

www.comma2.it

presidenza@comma2.it

vicepresidenza@comma2.it

segreteria@comma2.it

CAMERA DEI DEPUTATI

**Memoria per le Commissioni riunite VII (Cultura, scienza, e istruzione)
e XI (Lavoro pubblico e privato)**

**Esame in sede referente delle proposte di legge
C. 1063 Ungaro, C. 2202 DE Lorenzo, C. 3419 Invidia e C. 3396 Tuzi
recanti disposizioni in materia di tirocinio formativo curricolare**

Avv. Silvia Ventura, del Foro di Firenze, per Associazione Comma2 – Lavoro è Dignità

Le proposte di legge in esame hanno tutte ad oggetto l'introduzione di una disciplina organica dei c.d. tirocini curricolari.

La finalità delle proposte in commento inoltre è anche quella di evitare che detto strumento venga nei fatti utilizzato per procurare ai soggetti ospitanti manodopera a costo zero.

Al fine di meglio comprendere la portata delle quattro distinte proposte di legge e delle osservazioni che verranno di seguito esposte, sembra preliminarmente opportuno fare brevemente il quadro della disciplina oggi vigente.

I tirocini oggi vengono distinti tra extracurricolari e curricolari.

I primi consistono in un periodo di orientamento al lavoro e formazione aziendale, formazione che, tuttavia, non si configura giuridicamente come rapporto di lavoro.

Sono finalizzati a creare un collegamento 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 reinserimento lavorativo.

I secondi invece sono inclusi nell'ambito di un processo di apprendimento all'interno di un corso di studio ed hanno la finalità di completare il processo di apprendimento attraverso la c.d. alternanza tra scuola e lavoro.

I tirocini extracurricolari sono disciplinati a livello regionale, mentre i tirocini curricolari ad oggi sono disciplinati solamente dall'art. 18 della L. n. 196/1997 e dal D.M. n. 142/1998 nonché dai regolamenti delle varie istituzioni formative.

Le discipline regionali dei tirocini extracurricolari si fondano sulle Linee Guida redatte in sede di Conferenza Stato Regioni come stabilito dalla L. n. 92/2012 ed in particolare si deve fare riferimento alle:

- Linee guida in materia di tirocini formativi e di orientamento del 24 gennaio 2013;
- Linee guida in materia di tirocini formativi e di orientamento del 25 maggio 2017.

È rilevante stabilire quale sia il confine tracciato dalla Linee Guida, al fine di valutare soprattutto in termini di ambito applicativo le proposte di legge sottoposte all'esame delle Commissioni VII e XI della Camera dei deputati.

Nello specifico dette linee guida non disciplinano:

- i tirocini curricolari;
- i tirocini estivi, ossia tirocini promossi durante le vacanze estive, nel periodo di sospensione degli studi, a favore di adolescenti o giovani, regolarmente iscritti ad un ciclo di studi (di istruzione superiore, universitaria, ecc.) e aventi fini orientativi e formativi;
- i tirocini previsti per l'accesso alle professioni ordinistiche, nonché periodi di pratica professionale, richiesti dagli ordini professionali e disciplinati da specifiche normative, il cui completamento costituisce requisito obbligatorio per accedere ad una data professione;
- i tirocini transnazionali, svolti all'estero (anche nell'ambito di Programmi comunitari come ad esempio Erasmus plus) o presso un ente sovranazionale;
- i tirocini per soggetti extracomunitari, promossi all'interno delle c.d. quote di ingresso per i quali si deve fare riferimento a specifiche normative regionali di recepimento dell'Accordo 99/CSR del 5 agosto 2014;
- i tirocini finalizzati all'inclusione sociale, all'autonomia delle persone e alla riabilitazione delle persone prese in carico dai servizi sociali professionali e/o dai servizi sanitari competenti, per i quali si deve fare riferimento a specifiche normative regionali di recepimento dell'Accordo 7/CSR del 22 gennaio 2015

Vi rientrano invece:

- i soggetti in stato di disoccupazione ai sensi dell'art. 19 del D.lgs. n. 150/2015
- i lavoratori beneficiari di strumenti di sostegno al reddito in costanza di rapporto di lavoro
- i lavoratori a rischio disoccupazione
- i soggetti già occupati che siano in cerca di altra occupazione
- i soggetti disabili e svantaggiati

Come sopra accennato invece i tirocini curricolari sono inclusi in un processo di apprendimento formale svolto all'interno di un piano di studio (di un'università, un istituto scolastico, di un ente di formazione, ecc.). Sono dunque destinati a studenti. Hanno lo scopo *"di realizzare momenti di alternanza fra studio e lavoro nell'ambito dei processi formativi e di agevolare le scelte professionali mediante la conoscenza diretta del mondo del lavoro"* (art. 1 D.M. 142/98).

E come anticipato sono ad oggi disciplinati dall'art. 18 della Legge n. 196/97 e dal D.M. n. 142/98, nonché, in via meramente eventuale, dai regolamenti delle istituzioni formative promotrici.

Secondo le scarse disposizioni vigenti in materia:

- I tirocini curricolari possono essere attivati in relazione alle dimensioni dell'azienda ospitante, nei limiti di seguito indicati: a) aziende con non più di cinque dipendenti a tempo indeterminato, un tirocinante; b) con un numero di dipendenti a tempo indeterminato compreso tra sei e diciannove, non più di due tirocinanti contemporaneamente; c) con più di venti dipendenti a tempo indeterminato, tirocinanti in misura non superiore al dieci per cento dei suddetti dipendenti contemporaneamente.
- I tirocini curricolari non rappresentano un "rapporto di lavoro".
- Non è previsto l'obbligo di erogare a favore del tirocinante un'indennità di partecipazione.
- I soggetti promotori sono tenuti ad assicurare i tirocinanti contro gli infortuni sul lavoro presso l'Istituto nazionale per l'assicurazione contro gli infortuni sul lavoro (INAIL), nonché presso idonea compagnia assicuratrice per la responsabilità civile verso terzi. Le coperture assicurative devono riguardare anche le attività eventualmente svolte dal tirocinante al di fuori dell'azienda e rientranti nel progetto formativo.
- Il tirocinante deve essere seguito da due tutor: uno designato dal soggetto promotore, l'altro dal soggetto ospitante.
- I tirocini sono svolti sulla base di un'apposita Convenzione stipulata tra soggetto promotore e datore di lavoro (pubblico e privato). Alla Convenzione, deve essere allegato un Progetto formativo (PF) contenente: obiettivi e modalità di svolgimento del tirocinio, i nominativi dei tutor, gli estremi identificativi delle assicurazioni, durata, periodo di svolgimento e settore aziendale di inserimento.
- I tirocini curricolari possono avere una durata massima: di quattro mesi nel caso di studenti frequentanti la scuola secondaria superiore; di sei mesi nel caso di studenti di istituti professionali di Stato, di corsi di formazione professionale, di corsi di formazione post-diploma o post laurea; di dodici mesi nel caso di studenti

universitari, dottorati di ricerca, studenti frequentanti corsi di perfezionamento e specializzazione post-secondari, persone svantaggiate; di ventiquattro mesi nel caso di soggetti portatori di handicap.

a. **PROPOSTA DI LEGGE N. 3419 D'INIZIATIVA DEL DEPUTATO INVIDIA.**

La proposta nel suo complesso è confusa e non permette una chiara individuazione del preciso ambito di applicazione della disciplina ivi contenuta, pur prevedendo alcune disposizioni apprezzabili.

Il punto più critico, come detto, è l'individuazione dell'ambito di applicazione e la definizione di tirocinio curricolare che mal si concilia con le disposizioni di legge sopra richiamate e con quello che ad oggi è il perimetro di applicazione della disciplina del tirocinio extracurricolare.

L'articolo 1 infatti, anziché delimitare in maniera chiara l'ambito di applicazione della disciplina (facendo ad esempio riferimento a tutti i percorsi formativi attivati nell'ambito di percorsi di studio e/o formazione professionale), fa riferimento in maniera vaga e quindi poco chiarificatrice a una "metodologia formativa" e addirittura, rischiando di confondere la distinzione ormai esistente tra tirocini curricolari e tirocini extracurricolari ad una "misura di politica attiva finalizzata all'orientamento, all'occupabilità, all'inserimento o al reinserimento nel mercato del lavoro". La contraddizione con le Linee Guida sopra citate e con lo stesso art. 18 della Legge n. 196/1997 emerge con evidenza.

La confusione rispetto all'ambito applicativo della disciplina viene del resto riproposta all'art. 2, laddove si fa riferimento a studenti che abbiano già concluso percorsi universitari o scolastici. E lo stesso pare possa dirsi in relazione al contenuto dell'art. 3, laddove fa riferimento ai tirocini oggi per certo extracurricolari, dei soggetti disoccupati, in un elenco che si sovrappone a quello già previsto dalle richiamate Linee Guida. Rimangono invece inspiegabilmente fuori dalla disciplina ad esempio gli studenti dei centri di formazione professionale in convenzione con le Regioni.

A fronte di una confusionaria individuazione dell'ambito applicativo, vi sono alcuni spunti interessanti che meritano di essere mantenuti ed in particolare:

1. sanzionare la prosecuzione del tirocinio oltre i termini massimi stabiliti mediante lo strumento della trasformazione del tirocinio in contratto di apprendistato e dunque in contratto di lavoro, secondo una tecnica già utilizzata in relazione ai rapporti di lavoro c.d. atipici (art. 2, co. 7);
2. l'automatica trasformazione del tirocinio in un contratto di lavoro subordinato in assenza di nomina o effettiva assistenza del tutor aziendale (art. 2, co. 8);
3. l'inserimento dell'obbligo di comunicazione (art. 2, co. 9), che tuttavia andrebbe più opportunamente effettuato facendo riferimento alle disposizioni di cui all'art. 9bis del D.L. n. 510/1996, convertito con modificazioni dalla L. n. 608/1996;
4. la valutazione dei crediti attribuiti in termini di contribuzione figurativa (art. 6), eliminando tuttavia la condizione ivi prevista (versamento da parte del beneficiario per almeno cinque anni dei contributi da lavoro subordinato), poco realistica se si considera la categoria di soggetti cui dovrebbe essere indirizzata la disciplina del tirocinio curricolare;
5. La previsione dell'indennità obbligatoria pari ad € 500,00 lordi mensili.

b. **PROPOSTA DI LEGGE N. 2202 DI INIZIATIVA DEI DEPUTATI DE LORENZO, SIRAGUSA, DAVIDE AIELLO, AMITRANO, BILLOTTI, CIPRINI, COMINARDI, CUBEDDU, COSTANZO, INVIDIA, PALLINI, SEGNERI, TUCCI, TRIPIEDI, VILLANI.**

Si tratta, ad avviso della scrivente associazione, di una proposta che in effetti non soddisfa il dichiarato obiettivo di disciplinare in maniera organica la materia dei tirocini curricolari, limitandosi ad applicare anche a questi la comunicazione obbligatoria di cui all'art. 9bis del D.L. n. 510/1996 convertito con modificazioni dalla L. n. 608/1996, nonché a sanzionare in via amministrativa il superamento dei limiti di tempo o la forma scritta della proroga, senza tuttavia prevedere alcunché in relazione alle sorti del rapporto di tirocinio in essere in tali ipotesi. Nulla si dice né sull'ambito applicativo, né sulla introduzione dell'indennità di tirocinio, né sul contenuto minimo della convenzione che per legge deve essere stipulata tra i soggetti interessati.

Per quanto apprezzabile la necessaria introduzione dell'obbligo di comunicazione dell'attivazione del tirocinio curricolare peraltro presente anche nelle altre proposte in commento, non si tratta di una proposta che permetta di disciplinare in maniera compiuta la materia, né tanto meno incidere su un eventuale utilizzo abusivo dello strumento.

c. **PROPOSTA N. 1063 DI INIZIATIVA DEL DEPUTATO UNGARO.**

La proposta pone anch'essa un problema di ambito applicativo, laddove esclude tutti i percorsi formativi attivati dai centri di formazione professionale in convenzione con le Regioni.

Vengono del resto specificamente esclusi dalla disciplina i tirocini svolti dagli studenti della scuola secondaria di secondo grado, i periodi di alternanza scuola – lavoro e i tirocini estivi svolti da soggetti minorenni. Se l'alternanza scuola lavoro nelle scuole secondarie di secondo grado è infatti specificamente disciplinata dalla c.d. Buona Scuola (con tuttavia a questo punto differenze di trattamento poco giustificabili), rimangono privi di disciplina gli altri ambiti espressamente esclusi, perpetrando così quel vuoto normativo che si vorrebbe colmare.

Criticabile anche la durata massima indicata all'art. 2 della proposta, 36 mesi sono un tempo evidentemente esagerato che mal si concilia con l'esigenza di evitare l'utilizzo abusivo dello strumento, soprattutto se si considera che la disciplina è comunque destinata ai tirocini sottoscritti anche da soggetti già maggiorenni che abbiano concluso la formazione universitaria. Peraltro la previsione si pone in contrasto con le indicazioni di durata poi specificate all'art. 3.

Anche la disciplina dell'indennità di cui all'art. 4 è complicata e foriera di applicazioni differenziate poco giustificabili.

Si ritengono corrette e apprezzabili le disposizioni che prevedono una dettagliata disciplina dello svolgimento del tirocinio, nel rispetto delle esigenze del tirocinante, nonché il piano di sanzioni conseguenti alle violazioni commesse in danno del tirocinante.

d. **PROPOSTA DI LEGGE N. 3396 D'INIZIATIVA DEI DEPUTATI TUZI, CASA E MELICCHIO.**

Si tratta della proposta forse più coerente con le disposizioni ad oggi vigenti in materia e che più correttamente individua l'ambito di applicazione della disciplina, inserendo il tirocinio curricolare in maniera netta nell'ambito del corso di studi.

Molto correttamente infatti vi vengono ricompresi tutti i corsi di studio e di formazione, fatta eccezione per gli studenti delle scuole superiori di secondo grado che vedono già disciplinata da legge *ad hoc* i percorsi di cosiddetta alternanza scuola lavoro (Buona Scuola).

Il fatto che al *tutor* del soggetto ospitante vengano riconosciuti permessi retribuiti e una indennità di tutoraggio garantisce che questo svolga il proprio ruolo con la dovuta serietà ed effettività. Sarebbe tuttavia opportuno il mantenimento, in coordinamento con l'art. 18 della L. n. 196/1997, anche del tutor "scolastico".

Correttamente viene indicato l'obbligo di comunicazione dell'attivazione del tirocinio curricolare ai sensi dell'art. 9bis D.L. n. 510/1996, con annessa sanzione per mancato adempimento. Correttamente la comunicazione deve avere ad oggetto il piano formativo.

Sembrerebbe tuttavia più coerente, in relazione alle disposizioni di cui all'art. 5, che venisse quantificata una somma lorda a titolo di indennità di tirocinio fissa per tutti i tipi di tirocinio, in misura non inferiore a quella già stabilita per i tirocini extracurricolari dalle richiamate Linee Guida.

Si ritiene tuttavia che, al fine di impedire un abusivo utilizzo dello strumento, la presente proposta- certamente chiara e coerente nel proprio impianto complessivo – possa essere integrata ed implementata con le disposizioni sanzionatorie contenute dalle proposte "INVIDIA" n. 3419 e "UNGARO" n. 1063. La proposta sarebbe certamente più forte nel prevenire l'utilizzo abusivo dello strumento se si implementasse, infatti, delle disposizioni di cui all'art. 2, commi 7 e 8 della proposta n. 3419, e all'art. 8 della proposta 1063.

Avv. Silvia Ventura