

Le nuove Linee Guida in materia di tirocini

di Alessia Battaglia

Tag: #tirocinio #giovani #occupazione

Con l'[Accordo Stato-Regioni del 25 maggio 2017](#) si giunge ad una nuova definizione e disciplina guida in materia di tirocini, che sostituisce del tutto le [precedenti Linee Guida del 2013](#). Si tratta però soltanto di mere indicazioni di indirizzo da parte dello Stato, essendo le Regioni ad avere competenza esclusiva in materia di tirocini. Regioni e Province Autonome dovranno infatti recepire tali indicazioni entro 6 mesi dall'entrata in vigore del nuovo Accordo e, in caso di inadempienza, continuerà ad applicarsi la disciplina regionale precedente.

Complessivamente, pare che le nuove Linee Guida prendano atto delle principali difficoltà applicative verificatesi in vigenza delle precedenti indicazioni e vadano a riempire i vuoti di disciplina venuti alla luce. Pur essendo necessarie, si tratta comunque di indicazioni operative non più inquadrabili in una cornice teorico-definitoria chiara e logica.

Il più grande cambiamento è, infatti, quello apportato al paragrafo 1, recante l'oggetto delle linee guida.

Confronto disposizioni in materia di definizioni e destinatari dei tirocini	
Linee Guida 2013	Linee Guida 2017
<p>Paragrafo 1 – Principi comuni: [...] Sono configurabili le seguenti tipologie di tirocini:</p> <p>a) Tirocini formativi e di orientamento. Sono finalizzati ad agevolare le scelte professionali e l'occupabilità dei giovani nel percorso di transizione tra scuola e lavoro mediante una formazione a diretto contatto con il mondo del lavoro. I destinatari sono i soggetti che hanno conseguito un titolo di studio entro e non oltre 12 mesi;</p> <p>b) Tirocini di inserimento/reinserimento al lavoro. Sono finalizzati a percorsi di inserimento/reinserimento nel mondo del lavoro. Sono rivolti principalmente a disoccupati (anche in mobilità) e inoccupati. Questa tipologia di tirocini è altresì attivabile in favore di lavoratori sospesi in regime di cassa integrazione sulla base di specifici accordi in attuazione delle politiche attive del lavoro per l'erogazione di ammortizzatori sociali;</p> <p>c) Tirocini di orientamento e formazione o di inserimento/reinserimento in favore di disabili di cui all'articolo 1, comma 1, della legge n. 68/99, persone svantaggiate ai sensi della legge n. 381/91 nonché richiedenti asilo e titolari di protezione internazionale</p>	<p>Paragrafo 1 – Oggetto delle Linee Guida: [...] Oggetto delle presenti Linee Guida sono i tirocini extra-curricolari (formativi, di orientamento, di inserimento/reinserimento lavorativo) rivolti a:</p> <p>a) Soggetti in stato di disoccupazione ai sensi dell'art. 19 del d.lgs. 150/2015 compresi coloro che hanno completato i percorsi di istruzione secondaria superiore e terziaria;</p> <p>b) Lavoratori beneficiari di strumenti di sostegno al reddito in costanza di rapporto di lavoro;</p> <p>c) Lavoratori a rischio di disoccupazione;</p> <p>d) Soggetti già occupati che siano in cerca di altra occupazione;</p> <p>e) Soggetti disabili e svantaggiati [<i>segue elenco delle tipologie di soggetti citati</i>].</p>

È evidente che **viene a mancare il quadro definitorio delle tre tipologie di tirocinio extra-curriculare**, che costituiva il cuore della disciplina precedente. Tuttavia, **non si può dire che non esista più una tripartizione delle tipologie di tirocinio, in quanto il legislatore vi fa un richiamo, seppur blando e poco chiaro** (*Oggetto delle presenti Linee Guida sono i tirocini extra-curricolari (formativi, di orientamento, di inserimento/reinserimento lavorativo)*). Il senso – ormai vanificato - dell'esistenza di tre diverse tipologie era quello di perseguire scopi diversi a seconda dei destinatari del tirocinio. La mancanza di un impianto definitorio e l'uniformazione dei soggetti destinatari dello strumento rende privo di senso l'aver tenuto in vita (seppur in modo incerto e zoppicante) tirocini formativi e di orientamento e tirocini di inserimento/reinserimento.

Le maggiori conseguenze di questi cambiamenti si riversano sui tirocini formativi e di orientamento. Questi avevano la precisa finalità di accompagnare giovani neo-laureati o neo-diplomati nella transizione dalla scuola/università al mondo del lavoro: preso atto che le competenze in uscita dai percorsi di istruzione e formazione non erano in grado di colmare le esigenze di competenze richieste dal mondo del lavoro, i tirocini formativi e di orientamento si ponevano come brevi periodi di apprendimento pratico, finalizzati a colmare il *gap* di competenze, favorendo così l'occupabilità dei giovani. È per tale ragione che destinatario era soltanto chi avesse conseguito un titolo di studio entro 12 mesi e che la durata massima era limitata a sei mesi, evitando così anche l'abuso dello strumento.

Confronto disposizioni in materia di durata del tirocinio	
Linee Guida 2013	Linee Guida 2017
Paragrafo 2 - Durata del tirocinio La durata dei tirocini formativi e di orientamento di cui al paragrafo 1, lettera a), non può essere superiore a sei mesi . La durata dei tirocini di inserimento e reinserimento di cui al paragrafo 1, lettera b), non può essere superiore a 12 mesi	Paragrafo 2 – Durata del tirocinio La durata massima, comprensiva di proroghe e rinnovi, dei tirocini extracurricolari: <ol style="list-style-type: none">1. Non può essere superiore a 12 mesi per quelli di cui al par. 1, lett. a) b) c) d) e).2. Per i disabili la durata complessiva può arrivare fino a 24 mesi

L'anima formativa del tirocinio viene meno anche per l'ipotesi di tirocinio extra-curriculare formativo e di orientamento finalizzato alla redazione della tesi di laurea, così come delineato dalla circolare n. 24/2011. Pur trattandosi di un tirocinio extra-curriculare, questo presenta delle particolarità: è rivolto a studenti, non deve essere previsto all'interno del percorso di studi universitario, soggetto promotore è l'università cui il tirocinante è iscritto. Se il senso dell'università come soggetto promotore è quello di garantire la genuinità del carattere formativo di un tirocinio attivato nei confronti di chi è ancora studente iscritto, oggi questa logicità scompare. **Poiché destinatari sono soltanto i disoccupati ex art. 19 del d.lgs. 150/2015, qualsiasi tipo di tirocinio può essere attivato da qualsiasi centro per l'impiego o soggetto accreditato o autorizzato.**

L'ulteriore novità introdotta riguarda il **meccanismo di premialità** che si attiva nel caso in cui **il soggetto ospitante assuma a tempo indeterminato o determinato un certo numero dei tirocinanti inseriti in precedenza.** Come già nelle Linee Guida del 2013, sono previsti dei limiti numerici all'inserimento di tirocinanti, che variano sulla base della dimensione dell'unità operativa in cui il tirocinante è inserito. **Tali limiti numerici sono rimasti invariati, tuttavia soltanto per le aziende con più di venti dipendenti è possibile inserire ulteriori tirocinanti, a determinate condizioni.** Qualora queste abbiano già raggiunto la clausola di contingentamento - ossia abbiano già inserito contemporaneamente un numero di

tirocinanti pari al 10% dei dipendenti assunti a tempo determinato o indeterminato - possono inserirne di nuovi, purchè abbiano assunto, con contratto di lavoro subordinato di almeno 6 mesi, una certa quota dei tirocinanti inseriti nei 24 mesi precedenti. In particolare, i “premi” sono così articolati:

Operatività del meccanismo di premialità	
Percentuale di tirocinanti stabilizzati	Numero di tirocini “extra” attivabili
20%	1
50%	2
75%	3
100%	4

I tirocini attivati in seguito all'applicazione della premialità non si computano ai fini della quota di contingentamento.

Altra novità di grande portata è l'aver previsto delle **sanzioni che colpiscono anche il soggetto promotore** nel caso in cui vengano violati i caratteri principali dell'istituto.

Il legislatore distingue due macro tipologie di violazioni, all'interno delle quali sono ricomprese le singole violazioni e a cui corrispondono due diverse tipologie di sanzioni:

Meccanismi sanzionatori		
Tipologie di violazioni	Singole violazioni	Sanzioni
Violazioni non sanabili	Soggetti titolati alla promozione e alle caratteristiche soggettive e oggettive richieste al soggetto ospitante	Intimazione della cessazione del tirocinio da parte dell'organo individuato dalla Regione o Provincia Autonoma + interdizione per 12 mesi, rivolta al soggetto promotore e/o a quello ospitante, dall'attivazione di nuovi tirocini
	Proporzione tra organico del soggetto ospitante e numero di tirocini	
	Durata massima del tirocinio	
	Numero di tirocini attivabili contemporaneamente e numero o percentuali di assunzioni dei tirocinanti ospitati in precedenza	
	Convenzione e piano formativo	
	Inadempienza dei compiti richiesti ai soggetti promotori e ai soggetti ospitanti e ai rispettivi tutor, qualora la durata residua del tirocinio consente di ripristinare le condizioni per il conseguimento degli obiettivi stabiliti	Invito alla regolarizzazione la cui esecuzione non determinerà sanzioni. Se l'invito non viene adempiuto,

Violazioni sanabili	Violazioni della convenzione o del piano formativo, qualora la durata residua del tirocinio consente di ripristinare le condizioni per il conseguimento degli obiettivi stabiliti	sarà prevista l'intimazione della cessazione del tirocinio + interdizione per 12 mesi, rivolta al soggetto promotore e/o a quello ospitante, dall'attivazione di nuovi tirocini
	Violazioni della durata massima del tirocinio, quando al momento dell'accertamento non sia ancora superata la durata massima stabilita dalle norme.	

Prendendo spunto dalla disciplina dell'apprendistato, anche per i tirocinanti è ora previsto un **Dossier Individuale**. Si tratta di un documento (il cui modello è allegato alle linee Guida) che contiene **una valutazione del tirocinante da parte del tutor da effettuare alla fine del periodo di tirocinio**. A questa vanno allegati i documenti o comunque i lavori che dimostrano il percorso formativo del tirocinante.

In materia di **indennità di partecipazione**, la misura minima di questa resta invariata a **300 euro**, con facoltà per le Regioni di prevedere una soglia minima superiore. Ciò che si precisa è che essa viene **erogata per intero a fronte di una partecipazione minima ai tirocini del 70% su base mensile**. Seguono poi delle disposizioni di dettaglio per l'indennità da corrispondere ai tirocinanti già percettori di forme di sostegno al reddito.

Come si accennava in precedenza, **il legislatore ha preso atto dei problemi nell'applicazione della disciplina precedente e colmato alcuni vuoti di disciplina**, specialmente in materia di interruzione del tirocinio, mobilità interregionale, ente ospitante multilocalizzato.

A proposito dell'**interruzione del tirocinio**, a fronte del totale vuoto normativo precedente, adesso sono previste le modalità attraverso cui questa può avvenire sia che ad interrompere sia il tirocinante, che il soggetto promotore, che il soggetto ospitante.

Confronto disposizioni in materia di interruzione del tirocinio	
Linee Guida 2013	Linee Guida 2017
<i>Nessuna indicazione in materia.</i>	Paragrafo 2 – Interruzione del tirocinio Il tirocinante deve dare motivata comunicazione scritta al tutor del soggetto ospitante e al tutor del soggetto promotore, in caso di interruzione del tirocinio. Il tirocinio può essere interrotto dal soggetto ospitante o dal soggetto promotore in caso di gravi inadempienze da parte di uno dei soggetti coinvolti. Il tirocinio può essere interrotto dal soggetto ospitante o dal soggetto promotore in caso di impossibilità a conseguire gli obiettivi formativi del progetto.

Anche la disposizione in materia di **mobilità interregionale** risolve una delle principali difficoltà applicative: quale disciplina si applica nel caso in cui soggetto promotore e soggetto ospitante abbiano sede in Regioni diverse? Il dubbio oggi è risolto stabilendo che “La **disciplina di riferimento** per i tirocini in mobilità interregionale, ivi compresa l'indennità di

partecipazione, è **quella della Regione o Provincia autonoma in cui ha sede il soggetto ospitante** (sede operativa o sede legale)”.


Per il caso di **soggetto ospitante multilocalizzato**, la normativa precedente stabiliva che dovesse applicarsi la normativa della Regione sede del tirocinio, salva diversa previsione in deroga delle Regioni. Prendendo atto delle tendenze normative di alcune Regioni che hanno riconosciuto la **facoltà di scelta tra normativa della sede operativa e normativa della sede legale**, anche il legislatore del 2017 ha riconosciuto questa possibilità. È stato però precisato che, qualora la normativa applicata fosse quella della **sede legale**, è **obbligatorio dare indicazione dell'avvio del tirocinio alla Regione della sede operativa, nonché indicare la normativa applicata all'interno della convenzione**.

Confronto disposizioni in materia di soggetto ospitante multilocalizzato	
Linee Guida 2013	Linee Guida 2017
<p>Paragrafo 9 – Modalità di attuazione</p> <p>In relazione alle specifiche caratteristiche dei tirocini, sia in termini di finalità che di modalità organizzative, si ritiene che in caso di soggetto ospitante multilocalizzato e quindi anche di pubblica amministrazione con più sedi territoriali il tirocinio sia regolato dalla normativa della Regione o della Provincia autonoma nel cui territorio il tirocinio è realizzato. Le Regioni e Province Autonome possono, con appositi accordi, definire disposizioni volte a tener conto delle esigenze delle imprese multilocalizzate, anche in deroga a quanto sopra previsto.</p> <p>Nel caso di tirocini che prevedono attività formative in più Regioni, la normativa di riferimento è quella della Regione sede di attivazione del tirocinio.</p>	<p>Paragrafo 9 - Modalità di attuazione</p> <p>Ai sensi del decreto legge n. 76 del 2013, convertito con modificazioni dalla legge n. 99 del 2013, in relazione alle specifiche caratteristiche dei tirocini, sia in termini di finalità che di modalità organizzative, in caso di soggetto ospitante multilocalizzato e quindi anche di pubblica amministrazione con più sedi territoriali, il tirocinio può essere regolato dalla normativa della regione o provincia autonoma dove è ubicata la sede legale del soggetto ospitante, previa comunicazione alla regione o provincia autonoma nel cui territorio il tirocinio è realizzato. Anche in questo caso il computo si effettua con riferimento all'unità operativa.</p> <p>La disciplina che l'ente ospitante intenderà applicare dovrà essere obbligatoriamente indicata nella convenzione in modo da consentire al personale ispettivo un riferimento giuridico certo in relazione al quale svolgere attività di accertamento.</p>

Se, da un lato, le linee guida del maggio 2017 presentano un risvolto “pratico” prendendo atto e risolvendo alcuni dei problemi applicativi verificatisi nella prassi, dall'altro hanno del tutto scardinato il senso dell'impianto normativo precedente. Nulla vieta che siano le Regioni, attraverso la loro potestà normativa esclusiva, a risolvere la questione definitoria e a rendere l'impianto normativo più organico.

Alessia Battaglia

Scuola di dottorato in Formazione della persona e mercato del lavoro
Università degli Studi di Bergamo

 @_alebattaglia