

Publicazione *on line* della Collana ADAPT

Newsletter in edizione speciale n. 16 del 26 aprile 2007

Registrazione n. 1609, 11 novembre 2001, Tribunale di Modena

## In evidenza

I dati della  
Commissione  
di Certificazione  
dell'Università  
di Modena e Reggio  
Emilia

pag. 26

Rassegna di Dottrina

pag. 29

## Per saperne di più

Approfondimenti  
e documentazione

pag. 32

Per un'analisi completa  
dell'argomento si veda  
al sito

Adapt -Centro Studi  
Internazionali  
e Comparati  
"Marco Biagi"

[www.fmb.unimore.it](http://www.fmb.unimore.it)

**La Certificazione dei  
Contratti di Lavoro.**

**Bilancio di una  
esperienza**

Bollettino speciale  
22 giugno 2006, n. 35

**La regolamentazione  
del lavoro nei  
call center.**

**Prassi, ideologia  
e possibili soluzioni**

Bollettino speciale  
9 giugno 2006, n. 31

**La Certificazione:  
aggiornamenti**

Bollettino speciale  
7 dicembre 2005, n. 48

# Contrasto al lavoro irregolare e strumenti di emersione: il ruolo della certificazione

a cura di Chiara Bizzarro e Flavia Pasquini

**A**ncora una manciata di giorni e si chiuderà l'ennesima "sanatoria" sul lavoro irregolare. Quello della Finanziaria per il 2007 è infatti solo l'ultimo dei numerosi tentativi di coniugare sanzioni ed incentivi, secondo una linea ampiamente collaudata, che, però, sino a oggi, ha portato a scarsi risultati pratici. In effetti, si è sempre pensato che per contrastare il lavoro irregolare, nelle infinite fogge in cui si manifesta (dal "nero" al "grigio", passando per tutte le possibili sfumature intermedie), fossero necessarie, da un lato, misure "promozionali", volte a regolarizzare in

maniera graduale le realtà che avevano in sé le potenzialità per emergere, e, dall'altro lato, misure "repressive", per combattere invece alla radice le forme di sfruttamento più gravi.

Le misure "promozionali", in particolare, si sono sviluppate su due direttrici principali: quella – di successo, e più risalente nel tempo – dei "contratti di riallineamento", e quella che potremmo definire "dei condoni", inaugurata nel nuovo millennio, che ha portato però a risultati deludenti, nonostante fosse stata ideata, nell'ambito della ricerca di interventi

(Continua a pagina 2)

## All'interno:

**Appalto e certificazione**

di Chiara Bizzarro

pag. 3

**Lavoro nei call center tra emersione e certificazione**

di Flavia Pasquini

pag. 5

**Alcuni cenni sulle misure di emersione e stabilizzazione del lavoro**

di Francesco Basenghi

pag. 8

**Profili di criticità della procedura di emersione dal "nero" a seguito di regolarizzazione**

di Pierluigi Rausei

pag. 11

**Il contrasto al lavoro sommerso: potestà legislativa regionale e strumenti di intervento**

di Marco Esposito e Umberto Gargiulo

pag. 15

**Riforma Biagi. Nell'ultimo anno l'istituto ha recuperato spazi Per i contratti di lavoro certificazioni al passo**

di Cristiana Gamba

pag. 24

**Resta decisivo il ruolo degli enti bilaterali**

di Michele Tiraboschi

pag. 25

Coordinatore di redazione **Marina Bettoni**: [bettoni.marina@unimore.it](mailto:bettoni.marina@unimore.it)

Tutti i numeri del Bollettino sono disponibili sul sito: [www.fmb.unimore.it](http://www.fmb.unimore.it)  
Per l'invio di materiali da pubblicare e per la collaborazione con il bollettino: [csmb@unimore.it](mailto:csmb@unimore.it)

(Continua da pagina 1)

uniformi per l'intero Paese, con l'apprezzabile obiettivo di risolvere i possibili problemi di incompatibilità delle precedenti misure con il diritto comunitario della concorrenza.

A fronte degli altalenanti risultati ottenuti, il legislatore, conscio dell'importanza dell'emersione non solo al fine di tutelare i lavoratori coinvolti nella irregolarità, ma anche allo scopo di recuperare quanto non viene versato da chi rimane "sommerso" a vantaggio della fiscalità generale, ha inaugurato una serie di nuove misure, contenute, in gran parte, nel c.d. Decreto Bersani e nella Legge Finanziaria per il 2007. Per quanto tali misure siano apprezzabili, occorre però notare come le stesse, così come era del resto avvenuto in passato, mirino ad arginare situazioni di irregolarità solo quando queste ultime si siano già formate e, conseguentemente, anche profondamente radi-

cate.

Esiste invece uno strumento, introdotto già nel 2003 dalla Legge Biagi, che consentirebbe addirittura di prevenire l'irregolarità, in particolare con riferimento al c.d. lavoro grigio, ossia a quelle ipotesi di lavoro prestato da soggetti regolarmente denunciati, ma a cui vengono applicate tipologie contrattuali che mal si attagliano al concreto svolgimento del rapporto (è il caso, ad esempio, dei collaboratori a progetto che svolgono la loro attività con modalità del tutto coincidenti con quelle dei lavoratori subordinati).

L'istituto a cui si fa riferimento è quello della certificazione dei contratti di lavoro. Come noto, attraverso il procedimento di certificazione, che può essere attivato sia prima che il rapporto abbia attuazione, sia in un momento successivo rispetto all'inizio della esecuzione della prestazione, le parti di un contratto di lavoro sottopongono ad una commissione, terza ed

imparziale, il documento con cui intendono regolare (o con cui hanno già provveduto a regolare) i reciproci rapporti. La commissione, analizzato il contratto nel suo contenuto cartolare e interrogate le parti in un apposito incontro, volto a verificare quale sia la loro reale volontà, indipendentemente da quanto eventualmente sottoscritto, certifica la conformità – o meno – e quindi in sostanza la riconducibilità di quello specifico rapporto ad una determinata tipologia contrattuale.

Se si vuole, la "forza" della certificazione nella prevenzione dell'irregolarità sta proprio in questo: nel non limitare l'operato delle commissioni competenti ad una mera validazione formale dei rapporti che vengono sottoposti alla loro analisi, ma, al contrario, nel consentire di indagare, proprio nelle prime fasi attuative di un rapporto di lavoro, o addirittura nel corso delle "trattative" per la sua instaurazione, se la volontà delle parti sia da ritenersi genuina e se il naturale "sbilanciamento" dei rispettivi poteri contrattuali sia stato adeguatamente equilibrato.

Flavia Pasquini  
 Centro Studi Internazionali  
 e Comparati "Marco Biagi"  
 Università degli Studi di Modena  
 e Reggio Emilia

**Il procedimento di certificazione può essere attivato sia prima che il rapporto abbia attuazione, sia in un momento successivo ... per indagare se la volontà delle parti possa ritenersi genuina**

**I Dossier ADAPT—CSMB**



Per un approfondimento sugli attuali temi del dibattito in materia di diritto del lavoro e del mercato del lavoro vedi i recenti Dossier:

**Somministrazione fraudolenta: intervengono Le Iene, ma basterebbero ispettori preparati, n. 13, 2007**

**La posizione del Centro Studi Marco Biagi sul Libro Verde della Commissione Europea, n. 14, 2007**

**Un Libro Verde che imbarazza, n. 15, 2007**

## Appalto e certificazione

di Chiara Bizzarro

Nonostante la diffusione dell'istituto della certificazione dei contratti sia stata inizialmente lenta, i dati raccolti in *q. Dossier* testimoniano che la soluzione introdotta dal legislatore del 2003 si sta progressivamente affermando nella prassi applicativa. Effettivamente, una prima esperienza maturata all'interno della Commissione di Modena e Reggio Emilia consente di formulare alcune riflessioni sul ruolo che l'istituto ha svolto, e può svolgere, con riferimento, specificatamente, ai contratti di appalto. Una possibile chiave di lettura dell'istituto della certificazione sembra, così, potersi rinvenire nell'ambito degli strumenti di contrasto al lavoro nero e soprattutto irregolare: una sollecitazione in questo senso viene dai recenti provvedimenti, emanati nel corso dell'attuale legislatura, che hanno considerato da questa prospettiva proprio il contratto di appalto, ampliando le tutele dei lavoratori attraverso un'estensione del vincolo di responsabilità solidale che lega ora il committente con ognuno degli eventuali subappaltatori. Come lo strumento della solidarietà negli appalti sollecita le imprese committenti a selezionare partner contrattuali solidi e affidabili per evitare gli effetti di tale responsabilità, così la certificazione dei contratti di lavoro e di appalto persegue un innalzamento degli standard di correttezza e di qualità dei processi organizzativi di impresa attraverso un utilizzo consapevole degli strumenti contrattuali. Entrambi gli strumenti perseguono l'obiettivo di bonificare il mercato degli appalti di opere e di servizi attraverso condizionamenti indiretti della prassi applicativa. Si tratta, in altri termini, di introdurre regole di disciplina del rapporto tra privati il cui effetto sia quello di spiazzare gli operatori poco (talora per niente) rispettosi dei diritti dei lavoratori con un'opzione di carattere strutturale seppure percepibi-

le sul lungo periodo. L'approccio sotteso a tale opzione è volto a preferire misure di incentivo indiretto rispetto ad una tecnica sanzionatoria in senso stretto.

Invero, ad una prima analisi della disciplina, la certificazione potrebbe essere considerata uno strumento con un'intrinseca valenza sanzionatoria, di contrasto al lavoro nero o irregolare (il riferimento è posto, ovviamente, non solo alla distinzione tra interposizione e appalto ma anche agli abusi di ricorso alle collaborazioni coordinate e continuative su cui vedi il contributo di F. Pasquini, *Lavoro nei call center tra emersione e certificazione*, che segue in *q. Dossier*): un provvedimento di diniego emesso a fronte di una istanza di certificazione equivale, infatti, da un punto di vista sostanziale, ad una attestazione, particolarmente qualificata, della irregolarità del contratto. Con riferimento al contratto di appalto questo profilo è ancora più grave se si considera che la possibilità di certificare i singoli contratti, non strettamente di lavoro, è stata introdotta nell'ordinamento proprio allo scopo di favorirne la distinzione rispetto alla ipotesi di somministrazione/interposizione, un crinale lungo il quale corrono fattispecie di rilevanza penale e con conseguenze potenzialmente disrompenti sul piano della imputazione soggettiva dei rapporti di lavoro. Un effetto per così dire di «emersione» che troverebbe pieno riscontro nel fatto che – a fronte degli effetti tipici della procedura e, segnatamente, dell'opponibilità

ai terzi del provvedimento di certificazione fino ad un eventuale provvedimento contrario emesso in sede giurisdizionale – l'intervenuta presentazione dell'istanza è oggetto di comunicazione obbligatoria, da parte della Commissione adita, alla Direzione Provinciale del lavoro e, tramite questa, a tutti gli altri soggetti pubblici interessati.

Ove una prospettiva di questo tipo fosse ritenuta esaustiva della finalità dell'istituto, verrebbe tuttavia completamente obliterata quella che, dell'istituto stesso, è la caratteristica fondamentale, la natura volontaria del procedimento. Si giungerebbe, così, a compromettere la possibilità stessa che la certificazione riscuota un qualsiasi successo tra gli operatori, atteso il rischio che la procedura sia interpretata come una mera pratica burocratica, nel caso di esito positivo, ovvero, in caso provvedimento negativo, alla stregua di una "autodenuncia" di ricorso al lavoro irregolare da parte degli stessi soggetti istanti.

Per contro, maggiormente convincente, e coerente con l'obiettivo fondamentale di contrastare il lavoro nero e irregolare, appare una ricostruzione dell'istituto e della relativa procedura che riservi piena valorizzazione alla competenza, pure attribuita dalla legge alle Commissioni di certificazione, di assistere e consigliare le parti circa lo strumento contrattuale da utilizzare per regolare, nel modo giuridicamente più opportuno, la propria relazione commerciale o di lavoro.

Nel contesto di questa attività, infatti, l'ente di certificazione può svolgere – come testimonia l'esperienza della Commissione di Modena e Reggio Emilia (la Commissione si avvale, infatti, nell'ambito

**Si tratta di introdurre regole di disciplina del rapporto tra privati il cui effetto sia quello di spiazzare gli operatori poco (talora per niente) rispettosi dei diritti dei lavoratori**

---

Il presente commento costituisce un estratto dell'intervento tenuto nel corso del convegno su *Contrasto al lavoro irregolare e strumenti di emersione: collaborazioni coordinate e continuative e appalti*, Modena, Fondazione Marco Biagi, 14 marzo 2007. Il testo completo dell'intervento, relativo anche alla nuova disciplina del lavoro in appalto, è in corso di pubblicazione, integrato con gli opportuni riferimenti bibliografici, su *Diritto delle Relazioni Industriali*, 2007, n. 2 con il titolo *Nuovo regime degli appalti e certificazione*.

della procedura, di un'articolata fase istruttoria, precedente alla decisione sulla istanza, attraverso la quale viene approfondito il contratto, esaminata la documentazione, rilevate eventuali incongruenze, chiesti chiarimenti per via documentale ovvero, ove ritenuto opportuno, in via di audizione delle parti) – un'attività promozionale non tanto di un rispetto astratto e formale della legalità quanto di un corretto e consapevole utilizzo dello strumento giuridico.

Non occorre scomodare l'analisi economica del diritto per ricordare che una delle utilità fondamentali delle regole giuridiche nell'ambito dei rapporti governati dall'autonomia privata è quella di assolvere, per le parti, alla funzione di un modello standard di riferimento per il governo delle proprie relazioni economiche, utile a ridurre i c.d. costi transattivi tanto nella fase di stipulazione del contratto quanto dalla prospettiva di un possibile contenzioso.

Da questo punto di vista l'attività della Commissione non mostra alcun profilo di sovrapposizione con la attività di carattere giurisdizionale in senso tecnico: non mira tanto a sanzionare, qualificare, discernere, decidere, quanto piuttosto a sostenere, spiegare, illustrare, promuovere la applicazione corretta della disciplina legale. Un'opportunità, questa, che si qualifica in relazione ai soggetti cui l'ordinamento ha attribuito il ruolo di enti di certificazione e che potrà avere tanto più riscontro quanto, da un lato, le Commissioni si mostreranno disponibili a valorizzarla e, dall'altro, l'istituto troverà diffusione e applicazione sempre più generalizzata.

Di tutto quanto sopra osservato l'esperienza della certificazione dei contratti di appalto costituisce una specifica e rilevante occasione di riscontro per due motivi essenziali:

- consente di far fronte alle incertezze applicative della distinzione tra interposizione e appalto;
- assolve, quando anche l'appalto sia sin dall'origine genuino, alla funzione di valorizzare lo strumento contrattuale, tanto nella fase di definizione dei contenuti del programma negoziale per attuare, sul piano dell'autonomia privata, la regolazione legale

dell'istituto (affinché siano inseriti nel contratto specifici strumenti di effettività degli obblighi e delle responsabilità previste dalla legge), quanto nella fase esecutiva della prestazione come punto di riferimento per le parti contrattuali, al fine di evitare che profili di interposizione possano evidenziarsi successivamente per una, anche non voluta, difformità tra rapporto e contratto certificato (si pensi allora all'opportunità di inserire nel contratto clausole specifiche contenenti obblighi di informazione verso il committente relativamente alle modalità concrete di amministrazione dei rapporti di lavoro e all'intervenuto adempimento dei relativi obblighi, penali in caso di specifiche ipotesi di inadempimento oppure obblighi di stipulare assicurazioni integrative per i danni occorsi ai terzi e soprattutto ai lavoratori nell'esecuzione dell'appalto).

Si coglie così l'ulteriore opportunità di rivolgersi ad una Commissione che si presenta neutra rispetto agli interessi delle parti e, per la competenza specifica dei membri che la compongono, si fa portatrice, nel caso dell'appalto, della ampia elaborazione giurisprudenziale relativa alla interposizione nei rapporti di lavoro: non solo e non tanto in una funzione di una operazione qualificatoria astratta, quanto piuttosto per il patrimonio, prezioso, che tale elaborazione rappresenta rispetto all'analisi giuridica dei diversi modelli organizzativi di impresa di volta in volta sottoposti all'attenzione della giurisprudenza.

L'alternativa tra somministrazione, secondo il modello legale di cui al d.lgs. n. 276/2003, e appalto è così considerata non più a posteriori, da una prospettiva patologica dei rapporti, ma a priori, al momento della scelta operata dalle parti circa le modalità di regolazione della loro relazione giuridica.

Ove l'impresa, a seguito della analisi delle proprie esigenze e della propria organizzazione, necessiti di un servizio suscettibile di auto-

noma valutazione, idoneo a rappresentare, per come si configura, una distinta utilità per il committente, lo strumento più adeguato potrà essere l'appalto da stipulare con un soggetto realmente imprenditoriale che dimostri di avere la professionalità, le competenze e la struttura organizzativa (capitale fisso, *know-how*, manodopera) per la realizzazione diretta di tale utilità. Il committente, da questa prospettiva, potrà conseguire direttamente l'utilità oggetto del contratto avendo preferito perdere il controllo sulla fase esecutiva della prestazione per esternalizzare la relativa organizzazione nonché il rischio derivante dalla mancata esecuzione della stessa.

Per contro, ove l'impresa preferisca mantenere direttamente il

**L'ente di certificazione può svolgere un'attività promozionale non tanto di un rispetto astratto e formale della legalità, quanto di un corretto e consapevole utilizzo dello strumento giuridico**

controllo sulla fase esecutiva della attività, ma necessari comunque di manodopera con adeguate competenze professionali, ovvero, più in generale, debba far fronte ad un'esigenza oggettiva della propria organizzazione, stru-

mento più adeguato risulta essere la somministrazione di lavoro effettuata da un soggetto autorizzato.

La scelta dell'uno o dell'altro tipo contrattuale non può in ogni caso prescindere dalla piena consapevolezza della regolamentazione giuridica, per alcuni profili inderogabile, che l'ordinamento prevede per il ricorso ai due istituti: una regolamentazione giuridica che costituisce il contesto entro cui le parti potranno muoversi per individuare l'assetto migliore dei reciproci interessi.

Lo scenario sopra delineato potrebbe risultare condizionato da una esperienza che tiene conto dei profili evolutivi del fenomeno degli appalti (certamente sono "pionieri" i primi soggetti che hanno proposto istanze di certificazione alla Commissione di Modena e Reggio Emilia) e potrebbe essere, quindi, ritenuto lontano dal dato reale circa l'abuso degli appalti di servizi, che nascondono vere e proprie somministrazioni di lavoro a basso costo, così come poco consapevole delle problematiche specifiche di



alcuni settori (edilizia, pulizie, *facility management*).

Le modifiche apportate nel corso del 2006 alla disciplina degli appalti, tuttavia, sembrano aver in qualche modo contribuito a rendere questo scenario maggiormente prossimo. L'ampliamento del vincolo di solidarietà, tanto con riferimento all'ammontare del debito (anche nei confronti dell'erario) quanto con riferimento al novero dei soggetti garantiti (tutti i lavoratori che eseguano la prestazione per l'esecuzione dell'appalto anche se alle dipendenze di eventuali subappaltatori), ha configurato l'appalto come uno strumento molto più oneroso e rischioso di quanto non fosse in precedenza, e questa mutata condizione potrebbe a sua volta determinare, con un esito verosimilmente non cercato dal legislatore del 2006, un rinnovato interesse per la somministrazione di lavoro, e, in particolare, per lo *staff leasing* che, introdotto nel 2003 come evoluzione del lavoro interinale e della somministrazione temporanea, concorrente dell'appalto di servizi e caratterizzato da un più elevato standard di tutela per i lavoratori, ha sino ad ora scontato la diffidenza culturale verso l'istituto e, soprattutto, dal lato delle imprese, il costo maggiore dato dal vincolo della parità di trattamento con i lavoratori alle dirette dipendenze dell'utilizzatore.

Chiara Bizzarro  
Centro Studi Internazionali  
e Comparati "Marco Biagi"  
Università degli Studi di Modena  
e Reggio Emilia

## Indice A-Z

In questa sezione del sito [www.fmb.unimore.it](http://www.fmb.unimore.it) è possibile consultare una biblioteca virtuale, completa ed in continuo aggiornamento, di documentazione sul diritto del lavoro e sulle discipline ad esso connesse, organizzata in un indice analitico, in ordine alfabetico. È una banca dati che svolge anche funzione di supporto alle pubblicazioni scientifiche di Adapt.

## Lavoro nei call center tra emersione e certificazione

di Flavia Pasquini

Ritengo necessario aprire tali brevi considerazioni con un paio di precisazioni terminologiche, sia al fine di circoscrivere il mio intervento, sia in quanto riguardano termini più volte utilizzati nell'incontro odierno, inerenti però concetti sui quali non si riscontra una unitarietà definitoria, non solo a livello internazionale, ma nemmeno all'interno del nostro ordinamento. Innanzitutto sarebbe bene avere sempre chiara la distinzione tra *economia sommersa* (fenomeno molto ampio, le cui soluzioni non vanno ricercate semplicemente nelle misure concernenti il lavoro, ma anche la fiscalità e più in generale gli aspetti connessi alla cultura sociale) e *lavoro sommerso* (che costituisce semplicemente una parte del tutto).

Inoltre, deve tenersi presente che parlare di lavoro sommerso significa parlare di *lavoro nero*, ossia di un fenomeno che rimane totalmente sconosciuto ai rilevatori (INPS, INAIL, Agenzia delle Entrate). Tale locuzione non comprende invece il c.d. *lavoro grigio*, pertanto, quando si vuole utilizzare un termine generale, che ricomprenda tutte le diverse sfaccettature del fenomeno, sarebbe forse meglio parlare di *lavoro irregolare*.

È comunque sul c.d. lavoro grigio che concentrerò la mia attenzione (inteso, peraltro, in una sua locuzione restrittiva, ossia come lavoro prestato da soggetti regolarmente denunciati, ma con applicazione di tipologie contrattuali che mal si attagliano al concreto svolgimento del rapporto).

È poi opportuno effettuare una brevissima panoramica delle principali misure storicamente intraprese per combattere il lavoro irregolare (misure, peraltro, fondamentalmente rivolte al solo lavoro nero):

- i contratti di riallineamento retributivo: questo strumento risulta

in qualche modo ripreso nella Finanziaria 2007, in quanto probabilmente sono stati dati per assodati i principi in precedenza espressi dalla giurisprudenza, che lo aveva dichiarato legittimo in quanto caratterizzato, tra l'altro, dai requisiti della eccezionalità e dalla gradualità. Secondo il rapporto Ires CGIL recentemente pubblicato esso ha portato, negli anni, a circa 213.000 "emersioni";

- le misure degli anni immediatamente successivi al 2000 (ci si riferisce alla legge n. 383/2001 e successive modifiche, che ha costituito una sorta di "condono"): secondo il rapporto Ires CGIL hanno portato a circa 3.200 "emersioni";
- altri interventi meno "strutturati", o comunque più sporadici o utili per settori specifici (si pensi, ad esempio, agli effetti in edilizia dei nuovi obblighi in materia di assunzioni e relative comunicazioni, o di misure quali quelle inerenti la necessaria esibizione di un apposito tesserino di riconoscimento nei cantieri);
- il decreto legislativo n. 124 del 2004, che ha spostato l'attenzione sulle ispezioni;
- il c.d. Decreto Bersani del 2006, rivolto però più di altri al solo lavoro "nero";
- il noto Avviso Comune Confindustria – Cgil, Cisl, Uil (nel quale risulta evidente la mancanza di altre sigle datoriali) e la successiva Finanziaria 2007. Con riferimento a tali ultime norme ci si soffermerà, però, soltanto sugli Accordi di stabilizzazione di cui ai commi dal 1202 al 1209, in quanto più strettamente connessi all'oggetto del presente intervento: secondo il rapporto Ires Cgil sopra richiamato, tali ultime misure (Decreto Bersani compreso) hanno portato a circa 4-5.000 "emersioni".

Intervento al convegno su *Contrasto al lavoro irregolare e strumenti di emersione: collaborazioni coordinate e continuative e appalti*, Modena, Fondazione Marco Biagi, 14 marzo 2007

Quali considerazioni emergono da una prima analisi dei più recenti interventi normativi?

Da un lato, si può apprezzare il fatto che finalmente venga prestata una attenzione mirata al lavoro “grigio” (che significa, in questo momento, fondamentalmente lavoro a progetto utilizzato con finalità elusiva delle norme poste a tutela del lavoratore subordinato, in particolare all’interno dei *call center*).

Dall’altro lato, però, sorgono una serie di problemi, o meglio, scaturiscono alcune possibili riflessioni. Innanzitutto il problema della tutela della libertà sindacale negativa delle aziende che non vogliono aderire agli accordi, che non sembra essere preso in alcuna considerazione (a meno che non venga semplicemente dato per scontato, ma pare difficile sostenerlo).

Inoltre, sia le norme formulate, sia la attuazione che ne danno le autorità pubbliche (DPL, INPS e I-NAIL) appaiono in qualche modo “indiscriminate”: perché ad esempio rivolgersi ad imprese che hanno attuato per i propri contratti a progetto la procedura di certificazione presso le commissioni autorizzate? Si tratta a mio avviso di una palese mancanza di coordinamento virtuoso, non solo tra organismi certificatori e organismi ispettivi, ma tra le stesse norme: esistono commissioni di certificazione abilitate dalla legge e autorizzate dal Ministero a verificare che le parti abbiano concluso un contratto correttamente e gli diano adeguata attuazione, quindi perché non tenere in considerazione il loro eventuale provvedimento, ove presente? Tanto più che ogni Commissione di Certificazione opera secondo procedure trasparenti ed accurate

(tramite una composizione adeguata, l’esecuzione di una istruttoria documentale approfondita, la predisposizione della audizione delle parti, la decisione sulle singole istanze presa tramite delibera collegiale, con la possibilità di un

costruttivo confronto tra le diverse posizioni dei commissari nell’ambito delle riunioni).

Se si analizza, ad esempio, l’attività svolta dalla Commissione di Certificazione del Centro Studi Internazionali e Comparati “Marco Biagi” della Università di Modena e Reggio Emilia si nota che, addirittura, essa svolge ordinariamente le stesse indagini richieste agli ispettori, tanto che questi ultimi potrebbero forse “fidarsi”: viene infatti in primo luogo eseguita una analisi della organizzazione e della gestione del *call center* (che tra l’altro è fondamentale: trovare aziende che operano unicamente tramite il *call center* e non svolgono alcuna altra attività è certamente diverso dal trovare aziende con una struttura organizzativa molto più articolata); inoltre viene portata a termine sia una analisi dei contratti applicati nel loro contenuto cartolare, sia una analisi dei singoli rapporti così come concretamente attuati, con particolare riferimento ai tempi e all’orario di lavoro (è il c.d. doppio livello di indagine, che gli stessi ispettori eseguono).

Tra l’altro è opportuno tenere presente che alcuni comportamenti tenuti nei *call center* dai responsabili delle imprese committenti, che potrebbero essere visti come espressione dei tipici poteri datoriali, sono spesso in realtà null’altro che atteggiamenti che potrebbero essere definiti, per usare un’espressione in voga, semplicemente

“mobbizzanti” (si pensi, ad esempio, agli appositi semafori che in alcuni casi segnalano ai collaboratori quando possono lasciare la postazione per una breve pausa). Tali comportamenti scandalizzerebbero in pari misura se fossero tenuti in presenza di un rapporto di lavoro subordinato a

tempo indeterminato!

Inoltre, per espressa previsione normativa, ogni Commissione di Certificazione deve comunicare l’inizio di ogni proprio procedimento alle Direzioni Provinciali del Lavoro competenti (inviando, peral-

tro, alle medesime copia delle istanze e dei contratti). Queste ultime dovrebbero pertanto avere modo, già al momento di tale ricezione, di pronunciare propri rilievi ed osservazioni su quei contratti.

Il Regolamento della Commissione di Certificazione del Centro Studi Internazionali e Comparati “Marco Biagi” della Università di Modena e Reggio Emilia dà poi la possibilità alle autorità pubbliche interessate di partecipare alle sedute della Commissione, rendendo, col che, ancor più pregnante la possibilità di intervento nel procedimento.

Voglio però arrivare meglio al punto: il lavoro nei *call center* tra emersione e certificazione.

In realtà affronto il tema quasi con un certo imbarazzo. Questo perché la questione appare fin troppo semplice, a mio avviso, almeno dopo la Circolare n. 17/2006, che ha meglio specificato quali siano le linee da seguire per trovare il confine tra corretta utilizzazione dei contratti a progetto nei *call center* e tentativi di elusione.

Per chi svolge attività *out bound* non dovrebbero infatti presentarsi particolari problematiche: ovviamente nel caso in cui il progetto ci sia, sia ben formulato, vengano rispettati tutti i requisiti di legge e naturalmente all’accordo venga data attuazione concreta coerentemente alle pattuizioni contenute nel documento cartolare. Non vedo quindi come si potrebbe convincere un’impresa che opera nel rispetto di questi principi a sottoscrivere un accordo sul modello di quello previsto dall’Avviso Comune (e quindi dalla Finanziaria 2007). Tanto più che, trasformando i rapporti esistenti in rapporti di lavoro subordinato a tempo indeterminato si perderebbe la possibilità di ricollegare il corrispettivo in maniera forte al raggiungimento del risultato.

Per chi svolge attività *in bound* (in maniera prevalente), pare invece non esserci alcuna “via di scampo”, ma probabilmente non serviva la Circolare n. 17/2006 per sostenerlo.

Il vero problema è che anche dopo la Circolare n. 17/2006 rimane la presunzione, non solo nella percezione sociale, ma anche negli organismi ispettivi, che nei *call center* si incarni tutto “il male” del nostro mercato del lavoro. Non si

**Si può apprezzare  
che finalmente venga  
prestata attenzione  
al lavoro “grigio”  
... fondamentalmente  
lavoro a progetto  
utilizzato con finalità  
elusiva delle norme  
poste a tutela  
del lavoratore  
subordinato,  
in particolare all’interno  
dei *call center***

prende nemmeno in considerazione la possibilità che un *call center* operi correttamente, stipulando contratti a progetto ove effettivamente ne ricorrano i presupposti e svolgendo attività secondo la modalità *out bound*. E non si prende nemmeno in considerazione la possibilità che ci siano soggetti, nel mercato del lavoro, interessati a questo tipo di contratto, proprio per le sue caratteristiche intrinseche (tra cui spicca la libertà di orario, non solo nella sua quantità, ma soprattutto quanto al suo posizionamento nelle fasce della giornata ritenute più consone alle esigenze del singolo collaboratore).

L'esperienza della Commissione di Certificazione del Centro Studi Internazionali e Comparati "Marco Biagi" della Università di Modena e Reggio Emilia, prima in Italia ad avere ottenuto l'autorizzazione, ed unica, finora, tra le sedi universitarie, ad essere in concreto operativa con competenza nazionale, testimonia che i luoghi comuni che poc'anzi si ricordavano sono – non dico da sfatare – ma quanto meno da contestualizzare.

Sono utili alcuni dati: su più di 600 contratti giunti presso la Commissione (580 negli ultimi 9 mesi) per essere certificati, quasi 500 riguardavano operatori di *call center*: già questo è indicativo di quanto nel settore il problema sia sentito.

Come si anticipava, poi, la richiamata Commissione, oltre ad avere analizzato i contratti sotto il profilo formale, per poter verificare la corretta qualificazione del rapporto ha sempre sentito personalmente

tutte le parti firmatarie (il che significa certamente le aziende committenti, ma anche i singoli collaboratori). E cosa è stato possibile ricavare dalle audizioni? Che i soggetti che concludono tali contratti sono per la maggior parte studenti universitari che svolgono questa attività "per arrotondare", "per pagarsi le vacanze", ecc., o insegnanti o lavoratori part-time che, avendo molto tempo libero a disposizione, trovano produttivo poterne dedicare una parte – quando lo decidono e nella misura in cui lo decidono – ad una attività che integri la loro normale retribuzione. Quindi siamo ben lontani da una imposizione da parte della azienda di questo particolare tipo contrattuale.

Non si vuole sostenere che non esistano realtà in cui si utilizza il contratto a progetto per eludere la normativa posta a tutela del lavoratore e per risparmiare sui costi del personale: semplicemente, tali situazioni non sono state presentate alla analisi della Commissione di Certificazione del Centro Studi Internazionali e Comparati "Marco Biagi" della Università di Modena e Reggio Emilia. In particolare, non sono state riscontrate, ad esempio, modalità di commisurazione del corrispettivo collegate alla durata della telefonata. Al contrario, e a mero titolo esemplificativo, nel settore del recupero crediti i colla-

boratori hanno addirittura interesse a portare a termine le telefonate con cui vengono contattati i debitori morosi in tempi brevi, in modo da poter poi passare al recupero successivo.

La ragione di questo "panorama ideale" che la Commissione si è trovata di fronte è ancora una volta fin troppo semplice. Le aziende che non sono certe di essere "in regola" non richiedono la certificazione. Il paradosso è però che, d'altra parte, le aziende che operano "nella legalità" tramite *call*

**La Commissione del Centro Studi Internazionali e Comparati "Marco Biagi" dell'Università di Modena e Reggio Emilia è la prima in Italia ad avere ottenuto l'autorizzazione, ed unica, finora, tra le sedi universitarie, ad essere in concreto operativa con competenza nazionale**

*center* si sentono quasi obbligate ad attivare la procedura, e non certo nel timore di vedersi chiamare in giudizio dai propri collaboratori perché i singoli rapporti in essere vengano qualificati come subordinati, ma piuttosto per il timore, dato il pregiudizio di cui

dicevo, così diffuso anche tra gli organismi ispettivi, di ricevere una visita ispettiva a cui poi dover far seguire estenuanti ricorsi.

La proposta – *de iure condendo* – che ci si permette di avanzare è allora quella di prevedere, grazie alla predisposizione di apposite norme, ma, in mancanza, anche sulla base di semplici prassi, una maggiore – o anche solo una migliore – interazione tra organismi ispettivi e commissioni di certificazione. Magari partendo col dare la precedenza (e solo la precedenza), nel programmare gli accessi ispet-

## Collana Adapt – Fondazione Marco Biagi

L'istituto della certificazione dei contratti di lavoro e di appalto, l'evoluzione dell'istituto, gli organi certificatori, le rispettive competenze e procedure, l'analisi delle singole tipologie contrattuali (lavoro coordinato e continuativo, lavoro a termine, tipologie ad orario ridotto modulato o flessibile, lavoro in cooperativa e lavoro associato, lavoro nella pubblica amministrazione) possono essere approfonditi nel volume **Compendio critico per la certificazione dei contratti di lavoro. I nuovi contratti: lavoro pubblico e lavoro privato**, a cura di Clara Enrico e Michele Tiraboschi, Giuffré, Milano, 2006.

tivi, alle imprese che non hanno certificato i contratti a progetto stipulati con i propri collaboratori. Ove poi si decida di verificare anche le posizioni dei collaboratori che sono stati “certificati”, le autorità pubbliche instaureranno un contenzioso solo ove la certificazione, sotto il profilo procedurale o dei contenuti, effettivamente “non convinca”, e prevalentemente quando le stesse autorità non abbiano partecipato al procedimento. Questa eventuale astensione – o totale disinteresse: e per molte Direzioni Provinciali del Lavoro si può a ragione parlare di disinteresse, visto che dalla esperienza finora maturata si evince che generalmente non viene dato alcun seguito alle comunicazioni di inizio procedimento – potranno poi essere opportunamente valutati dal giudice.

Termino con la segnalazione di un problema particolare: quello dei contratti di lavoro a progetto stipulati nei *call center* prima della Circolare n. 17/2006: ovviamente, all'interno di tali contratti non potevano essere esplicitati tutti i requisiti individuati dalla Circolare, così che c'è stato chi, autonomamente o rivolgendosi ad una Commissione di Certificazione nell'ambito della attività di assistenza e consulenza che la medesima può svolgere, ha integrato successivamente i contratti con pattuizioni e precisazioni aggiuntive. Tali soggetti sono forse da “colpevolizzare”, perché si pensa che abbiano voluto tutelarsi da una serie di presunte “mancanze”? Probabilmente no: anzi, dalla esperienza della Commissione di Certificazione del Centro Studi Internazionali e Comparati “Marco Biagi” della Università di Modena e Reggio Emilia si evince addirittura il contrario. Spesso, infatti, le aziende che hanno scelto questa strada sono risultate proprio le più attente a rimanere “nella legalità”. Il che dà ancora una volta modo di riflettere sui pregiudizi cui sopra si accennava.

Flavia Pasquini  
Centro Studi Internazionali e  
Comparati “Marco Biagi”  
Università degli Studi di Modena  
e Reggio Emilia

## Alcuni cenni sulle misure di emersione e stabilizzazione del lavoro

di Francesco Basenghi

Nel segno della fedeltà ad un disegno volto ad assicurare un uso più corretto, consapevole e fisiologico degli strumenti giuridici offerti alle imprese dall'attuale sistema normativo, in occasione della recente c.d. legge finanziaria si è, tra l'altro, insistito sul versante della regolarizzazione dei rapporti di lavoro. E ciò ha avuto luogo in chiave tanto di emersione del lavoro nero quanto di stabilizzazione occupazionale delle relazioni comprese nell'ampio – seppur non come in passato – *genus* delle ben note collaborazioni di natura coordinata e continuativa già da tempo poste al centro del dibattito sulle recenti riforme del mercato del lavoro e, in particolare, dal fin troppo celebre d.lgs. n. 276 del 2003.

Come è noto, l'utilizzo frequentemente distorto delle forme contrattuali afferenti all'area della parasubordinazione è stato oggetto privilegiato dell'interessamento del legislatore, orientato a favorire politiche di contenimento dei fenomeni di adozione notoriamente impropria e, di fatto, abusiva delle forme contrattuali nelle quali risulti dedotta una prestazione di lavoro personale caratterizzata dai tratti dell'inserimento continuativo del collaboratore all'interno dell'organizzazione creditoria. La stessa scelta legislativa consistente nella enucleazione della nuova figura “a progetto” – al di là di facili schematismi di forte sapore ideologico – ha avuto l'indiscutibile obiettivo di fare ordine nell'ambito dei modelli contrattuali accessibili alle parti, costringendo il datore di lavoro ad un uso più sorvegliato di strumenti prima adottati con disinvoltura eccessiva.

Certo, nessun intervento di riforma insistente sulla delimitazione tipologica – con ciò intendendo la ridefinizione degli assetti regolativi interni alle diverse fattispecie comprese nel fuoco del dialogo tra autonomia e subordinazione – avrebbe potuto sortire effetti mira-

colosi su prassi anomale o improprie, già da tempo entrate nel costume e difficilmente eradicabili con singoli provvedimenti di legge e senza una più sofisticata ed ampia strategia, comprendente anche misure mosse ad incentivare la “messa a norma” di situazioni dubbiamente lecite o *border line*. In questo senso il termine stabilizzazione va pure utilizzato con cautela, nella convinzione che non è in gioco la erosione degli spazi di utilizzo di una figura – quella riconducibile alle collaborazioni coordinate e continuative – comunque lecita, quanto il legittimo tentativo di definire percorsi di recupero della conformità a legge e di superamento delle prassi disinvoltate cui si è fatto cenno. In una parola, la stabilizzazione non incarna una qualità in quanto tale comunque preferibile dal sistema, destinata in ogni caso a prevalere rispetto a forme non stabili e, per questo, presuntivamente meno meritevoli di tutela da parte dell'ordinamento nell'ambito di un giudizio di valore e, quindi, metagiuridico; essa, al contrario, dà corpo ad una ben diversa e più limitata aspirazione alla già citata adozione di comportamenti finalmente virtuosi.

Ciò vale, *mutatis mutandis*, anche per la già citata emersione del sommerso, non foss'altro che, a questo riguardo, i termini del problema appaiono meno problematici sul piano sistematico: non di stabilizzazione si tratta – nella logica della giustapposizione, spesso sofferta, tra lavoro autonomo e subordinato ed aree interstiziali – quanto di radicale ed integrale elusione del sistema protettivo dettato a favore di un soggetto pacificamente operante in regime di subordinazione.

2. Ciò succintamente premesso e pur nella condivisibilità della *ratio* di fondo dell'intervento in predicato – influenzato anche da ben note vicende riguardanti alcune realtà



organizzative particolarmente sensibili, quali quelle dei c.d. *call center* –, la soluzione tecnicamente proposta dal legislatore lascia aperti alcuni interrogativi di non facile soluzione. E pur nella loro pluralità, uno di essi suscita, tra gli altri, particolare interesse: la portata obiettiva dell'intervento, cioè la sua attitudine a comprendere nel fuoco precettivo una serie più o meno ampia di figure, relazioni, rapporti.

Come accennato, l'intervento – pur nell'affinità del sistema – è duplice e di questa duplicità si dà puntualmente conto nella struttura dell'articolato. Così i commi compresi tra il 1192 ed il 1201 delineano la procedura da seguire ai fini della citata emersione del sommerso; i commi compresi tra il 1202 ed il 1210, similmente, dettano il regime dedicato alla stabilizzazione dei rapporti di collaborazione. Ed è innegabile che tra i due *corpora* normativi le similitudini e gli echi siano scontati, alternandosi però a vistose soluzioni di continuità.

Simili, così, sono i percorsi. La mediazione sindacale è condizione essenziale per poter accedere ad entrambi. E, ancora, in entrambi i casi la mediazione è consacrata dalla sottoscrizione di un accordo collettivo, di livello aziendale ovvero territoriale, con soggetti sindacali qualificati secondo la ben nota tecnica selettiva della rappresentatività comparativa.

Del tutto diversi – ma non potrebbe non essere così – sono i presupposti dell'accesso, peraltro non sempre decifrabili in modo limpido.

La procedura di emersione riguarda “i rapporti di lavoro non risultanti da scritture o da altra documentazione obbligatoria”. È chiaro, stante il disposto, che non potrà essere sanata per questa via la posizione dei lavoratori c.d. “grigi”, cioè inquadrati in modo formalmente corretto a seguito del puntuale adempimento degli obblighi documentali gravanti sul datore di lavoro, ma nel contempo in modo non corrispondente all'effettivo contenuto della relazione contrattuale: *part-timers* impegnati a tempo pieno ed apprendisti utiliz-

zati senza l'adempimento degli obblighi formativi, per limitarsi ai casi di maggior evidenza; ed una analoga conclusione potrebbe valere anche per i giovani formalmente ospitati nell'ambito di un tirocinio formativo ex l. n. 196 del 1997 ed utilizzati di fatto come dipendenti.

Ma non mancano ipotesi assai più problematiche, prima fra tutte quella posta dalla violazione del permanente divieto di interposizione nelle prestazioni di lavoro ovvero, se si preferisce, dalle forme di somministrazione irregolare o fraudolenta di cui agli artt. 27 e 28 del d.lgs. n. 276 del 2003. L'interrogativo posto dall'accessibilità allo strumento da parte del soggetto interponente – datore di lavoro sostanziale nell'ambito del rapporto corrente con il prestatore di lavoro formalmente dipendente da altri – riguarda la condizione ambigua del lavoratore: da un lato, rispetto all'effettivo destinatario delle prestazioni, non regolarizzato *tout court*; dall'altro, invece, formalmente inquadrato come dipendente in forza all'interposto.

La soluzione del quesito – pur con i consueti margini di incertezza, in parte dovuti anche alla coerenza di merito della conclusione prospettata – parrebbe essere negativa e non solo sulla scorta del mero dato letterale. Il comma 1192 riconosce che la procedura di emersione può essere promossa relativamente ai rapporti di lavoro “non risultanti da scritture o altra documentazione obbligatoria”, senza ulteriori riferimenti o aggettivazioni. E si potrebbe quindi sottolineare che il lavoratore interposto, nell'ambito di una vicenda trilaterale, è invece formalmente regolarizzato, seppur da altro datore di lavoro. In secondo luogo corre ricordare il meccanismo estensivo di cui all'art. 27 del d.lgs. n. 276 del 2003, secondo il quale “tutti gli atti compiuti dal somministratore

per la costituzione o la gestione del rapporto, per il periodo durante il quale la somministrazione ha avuto luogo, si intendono come compiuti dal soggetto che ne ha effettivamente utilizzato la prestazione”. La *fictio* cui la previsione dà luogo sembra sottintendere una assimilazione tra la posizione dell'interposto e quella dell'interponente quanto ad estensibilità degli effetti liberatori conseguenti ai comportamenti del primo, facendo sì che gli adempimenti formali riferibili all'interposto – compresa la regolarizzazione nelle “scritture o [...] altra documentazione obbligatoria” – siano da intendere compiuti dall'interponente.

**La stessa scelta legislativa della nuova figura “a progetto” ha avuto l'indiscutibile obiettivo di fare ordine nell'ambito dei modelli contrattuali, costringendo il datore di lavoro ad un uso più sorvegliato di strumenti prima adottati con disinvoltura eccessiva**

In altri termini, il regime in tema di somministrazione irregolare – con il citato effetto estensivo – autorizza a credere che la regolarizzazione compiuta dall'interposto riguardo ai lavoratori coinvolti valga come regolarizzazione dell'interponente, con la conseguenza di negare la sussistenza delle condizioni di accesso al procedura. Né sembra argomento sufficiente, in senso contrario, quello che insiste sulla incoerenza degli esiti prospettati: quelli di una accessibilità negata al datore di lavoro interponente ma, per converso, consentita al datore di lavoro che si avvalga di lavoratori *tout court* non regolarizzati e, quindi, privi anche di quella tutela, pur minima o parziale, derivante dalla formale documentazione del rapporto corrente con il datore di lavoro interposto. La diversità tra le due fattispecie è comunque nettissima e si riverbera anche sul relativo disvalore avvertibile sulla scorta del trattamento sanzionatorio di legge. D'altro canto, in senso inverso, non vanno trascurati i meccanismi compensativo-compositivi dettati dall'art. 27, comma 2, del d.lgs. n. 276 del 2003.

3. Qualche dubbio permane anche a proposito dei confini di estensibilità della procedura di stabilizza-

zione dell'occupazione di cui ai commi 1202 ss. Il campo applicativo è delimitato dalle ipotesi di ricorrenza di "rapporti di collaborazione coordinata e continuativa, *anche a progetto*", destinati ad essere trasformati in contratti di lavoro dipendente a seguito dell'avvio della procedura di legge.

È evidente la destinazione elettiva del provvedimento, volto a favorire la conversione atecnica dei rapporti parasubordinati *border line* se non apertamente abusivi, utilizzati cioè in modo improprio e non rispettoso dei limiti posti dal sistema e costruiti sulla giustapposizione tra le aree alternative dell'autonomia e della subordinazione. Questa è la logica sottesa al provvedimento e giustamente il legislatore si perita di dichiararlo già nell'*incipit*.

Piuttosto, resta da chiedersi quale significato possa essere attribuito al citato inciso "*anche a progetto*" riferito ai "rapporti" di collaborazione coordinata e continuativa.

La scelta legislativa qui sembra meno equivoca rispetto alla formulazione di poco precedente e non sembra discutibile l'opzione compiuta a favore della estensione della gamma di rapporti compresi nel fuoco della previsione. Il riferimento al dettato di cui all'art. 409, comma 1, n. 3, c.p.c., autorizza a credere che la procedura di legge sia invocabile a fronte di ogni vicenda nella quale possa dirsi sussistente una relazione di lavoro, non subordinata, connotata dalla prevalente personalità, dalla continuità e dal coordinamento con la organizzazione creditoria. Da qui è lecito argomentare a favore della comprensione di quella ricca platea tipologica suscettiva di generare relazioni di lavoro parasubordinato, quale che sia la veste contrattuale via via adottata, anche al di fuori dei modelli tipici: dai contratti d'opera *ex art. 2222 c.c.* alle associazioni in partecipazione passando per l'agenzia o il procacciamento d'affari, sempreché, ovviamente, dotati tutti dei connotati utili a fondare la riconducibilità nel fuoco del citato art. 409 c.p.c.

Si tratta – a quanto pare – di una scelta rispettosa tanto della *ratio* quanto della *lectio* legislativa, nel-

la quale si è inteso evitare che l'accesso alla stabilizzazione fosse riservato al mondo dei soli collaboratori a progetto. La portata del provvedimento è, evidentemente, più ampia e non lascia molti dubbi sulla sua destinazione.

4. Simile tra i due strumenti è anche il processo di coinvolgimento del singolo lavoratore da far emergere o da stabilizzare. In entrambi i casi l'obiettivo finale è conseguibile solo in presenza di un accordo individuale conciliativo, di natura intimamente transattiva, la cui sottoscrizione è promossa dagli accordi collettivi. Proprio il contenuto dismissivo di diritti giustifica e dà ragione della necessaria formalizzazione dell'accordo nelle forme di cui agli artt. 410 e 411 c.p.c.

Ancora una volta si assiste, peraltro, alla particolare estensione soggettiva dell'efficacia della conciliazione, destinata a risultare vincolante anche relativamente agli oneri contributivi dovuti agli enti di previdenza in relazione al rapporto di fatto intercorso tra le parti. Come si è notato da parte dei primi commentatori, il caso non è inedito, visto che un esito analogo è previsto nell'ambito della conciliazione monocratica di cui all'art. 11 della l. n. 124 del 2004.

Restano però evidenti le perplessità rispetto ad una costruzione che, in contraddizione con la regola aurea secondo la quale *res inter partes acta tertiis neque prodest neque nocet*, attribuisce ad un soggetto, il lavoratore, la facoltà di disporre di un diritto di cui non è titolare. E le perplessità aumentano non appena si consideri che – a differenza della conciliazione monocratica già citata – la definitiva ed inoppugnabile produttività degli effetti contrattuali oltre l'ordinaria soglia delimitata *ex art. 1372 c.c.* può conseguire ad un atto negoziale formato e validato senza il coinvolgimento o la partecipazione, neppure indiretta, di

alcun soggetto pubblico o portatore di interessi pubblici.

5. Perplessità forse maggiori – questa volta incidenti sul merito della opzione legislativa – riguardano gli effetti conseguenti alla avvenuta regolarizzazione dei rapporti di lavoro sommersi. Tra questi si pone la sospensione, nei riguardi del datore di lavoro interessato, di eventuali ispezioni e verifiche da parte degli organi di controllo e vigilanza. Se la scelta può dirsi *prima facie* comprensibile, le sicurezze scolorano quando si pensi che l'estensione dell'effetto sospensivo riguarda anche gli adempimenti in tema di salute e sicurezza del lavoro.

**Simile tra i due strumenti è anche il processo di coinvolgimento del singolo lavoratore da far emergere o da stabilizzare. In entrambi i casi l'obiettivo finale è conseguibile in presenza di un accordo individuale conciliativo, di natura intimamente transattiva, la cui sottoscrizione è promossa dagli accordi collettivi**

Al di là della urgenza del tema e del rango assoluto degli interessi coinvolti – l'integrità psico-fisica del lavoratore – una siffatta misura sembra muovere da una confusione dei piani in gioco. Un conto è l'emersione del lavoro sommerso; altro conto è l'osservanza della disciplina prevenzionistica. Si può utilizzare lavoro irregolare senza per ciò disattendere gli imperativi in tema di sicurezza. E viceversa. E se una qualche giustificazione può forse essere rinvenuta nella circostanza fattuale che il lavoro nero si svolge spesso in condizioni di precarietà e sottoprotezione, resta il fatto che la garanzia di un salvacondotto annuale a tutto favore del datore regolarizzante è comunque distonica rispetto al nostro sistema di valori, anche costituzionale, oltre ad assicurare a questi un vantaggio differenziale ed immeritato rispetto all'impresa che, invece, quelle norme abbia sempre puntualmente osservato.

Francesco Basenghi  
Centro Studi Internazionali  
e Comparati "Marco Biagi"  
Università degli Studi di Modena  
e Reggio Emilia

## Profili di criticità della procedura di emersione dal “nero” a seguito di regolarizzazione

di Pierluigi Rausei

Oggetto di questa riflessione è la procedura di “regolarizzazione” di cui ai commi 1192-1201 dell’articolo unico della l. n. 296/2006, volta segnatamente a premiare il datore di lavoro che “emerge” dal “nero” regolarizzando il lavoro sommerso.

In una agevole schematizzazione della procedura di emersione, relativa ai rapporti di lavoro totalmente irregolari (in elusione o in nero), per la quale il legislatore ha fissato un termine ultimo alla data del 30 settembre 2007, si possono distinguere tre diverse fasi, cronologicamente consequenziali e fra loro intimamente connesse: accordo sindacale, istanza di regolarizzazione e stabilizzazione dei lavoratori.

### Lavoratori regolarizzabili

Anzitutto, la locuzione “rapporti di lavoro non risultanti da scritture o da altra documentazione obbligatoria”, utilizzata dal comma 1192, richiama testualmente quella già adottata dall’art. 36-*bis*, comma 1, del decreto legge n. 223/2006, convertito in legge n. 248/2006, con riferimento alla maxisanzione sul sommerso e all’ordine di sospensione dei lavori nei cantieri edili.

Si tratta, pertanto, come chiarito dalla Circolare n. 29 del 28 settembre 2006 del Ministero del lavoro e dalla Circolare n. 111 del 13 ottobre 2006 dell’Inps, di quel personale occupato dall’azienda senza alcuna informazione (contestuale, preventiva o tardiva) alle competenti strutture della pubblica amministrazione (Centro per l’impiego, sedi territoriali di Inail o Inps, Camera di Commercio): “totalmente sconosciuto alla P.A. in quanto non iscritto nella documentazione obbligatoria né oggetto di alcuna comunicazione prescritta dalla normativa lavoristica e previdenziale”.

In questo senso, allora, stanno al di fuori della procedura di regolarizzazione in esame:

- i lavoratori subordinati che risultano: comunicati, anticipatamente, al Centro per l’impiego (art. 1,

comma 1180, l. n. 296/2006); iscritti tempestivamente sul libro matricola (art. 20, d.P.R. n. 1124/1965); denunciati contestualmente all’Inail (art. 14, d.lgs. n. 38/2000):

- i collaboratori coordinati e continuativi, i lavoratori a progetto, gli associati in partecipazione con apporto di lavoro e i minicollaboratori occasionali che siano stati comunicati al Centro per l’impiego, registrati sul libro matricola, denunciati all’Inail;

- i titolari di contratto d’opera che, quali imprenditori artigiani siano regolarmente iscritti nella apposita gestione previdenziale.

Ne consegue che, nel caso in cui il datore di lavoro abbia evidenziato in sede documentale, nel senso anzidetto, la presenza di tali tipologie di lavoratori in azienda, anche qualora abbia totalmente e sistematicamente omesso di versare i contributi previdenziali e i premi assicurativi obbligatori, la procedura di regolarizzazione non potrà essere imbastita.

### I lavoratori “parzialmente” irregolari

Una prima criticità nel definire la nozione dei lavoratori assoggettabili alla procedura in argomento attiene al fenomeno del lavoro parzialmente “in nero”, vale a dire alle ipotesi in cui, pur avendo il datore di lavoro proceduto a regolarizzare nella documentazione obbligatoria di lavoro, o anche mediante le previste comunicazioni alle strutture pubbliche menzionate sopra, risultino in verità periodi, più o meno lunghi, di lavoro irregolare svolti precedentemente alla regolarizzazione spontanea attivata tardivamente.

Sul punto sembra doversi sposare una interpretazione estensiva del

dato normativo contenuto nel comma 1192, specie alla luce di una recente presa di posizione della Direzione generale per l’attività ispettiva, pure operata in materia di applicazione della maxisanzione sul lavoro sommerso (come detto strettamente connessa, in termini definitivi, con la procedura qui analizzata).

In effetti, con nota 22 marzo 2007, n. 3784, rispondendo a specifico quesito della Direzione provinciale di Lecce (nota 21 marzo 2007, n. 1216), il Ministero del

Lavoro ha sancito la “applicabilità della cosiddetta maxisanzione per il lavoro «nero» con riferimento a lavoratori iscritti sui libri obbligatori o risultanti da altra documentazione avente data certa solo successivamente al reale inizio del rapporto di lavoro”.

Vale a dire che nei

casi in cui il datore di lavoro abbia evidenziato documentalmente il rapporto di lavoro solo successivamente all’effettiva instaurazione dello stesso, così come il personale ispettivo ministeriale potrà procedere a contestare e irrogare la maxisanzione, analogamente ora, in virtù delle previsioni della l. n. 296/2006, il datore di lavoro che intenda “emergere” potrà presentare apposita istanza di regolarizzazione.

### I lavoratori a termine irregolari

Un secondo tipo di problematica riguarda quei lavoratori che risultano occupati, apparentemente in modo regolare, con una serie di contratti a tempo determinato, che sembrerebbero astrattamente rispettare le disposizioni di cui al d.lgs. n. 368/2001, ma che in realtà hanno violato proprio quelle previsioni, essendo stati i lavoratori presuntamente a termine, impegnati al lavoro senza alcuna so-

**La locuzione  
“rapporti di lavoro  
non risultanti  
da scritture  
o da altra  
documentazione  
obbligatoria  
”si riferisce al personale  
occupato dall’azienda  
senza alcuna informazione  
(contestuale, preventiva o  
tardiva)  
alle competenti strutture  
della pubblica  
amministrazione**

luzione di continuità.

Anche su questo punto pare doversi riconoscere l'ammissibilità della procedura di regolarizzazione, in quanto, sicuramente, nei periodi interstiziali fra l'uno e l'altro contratto a tempo determinato, i lavoratori interessati sono stati occupati "in nero" e cioè senza alcuna formale evidenza documentale.

### I lavoratori in esternalizzazione

Ancora, rilevano le ipotesi dei lavoratori impegnati in azienda in forza di operazioni di distacco, di somministrazione di lavoro o di appalto di servizi (o di opere), che in realtà non corrispondono ai requisiti di legalità, di liceità e di legittimità dei singoli istituti considerati.

Nelle tre diverse fattispecie di somministrazione di lavoro non v'è dubbio che i lavoratori impiegati nell'attività lavorativa del distaccatario, utilizzatore o committente sono "formalmente" risultanti da documentazione obbligatoria in qualità di dipendenti del distaccante, somministratore o appaltatore. Pur tuttavia, parimenti indubbio è altresì che il soggetto che fruisce delle prestazioni di lavoro, eludendo le disposizioni normative poste a tutela delle forme genuine di distacco, somministrazione e appalto, sfrutta manodopera, illecitamente interposta, senza che i lavoratori, in concreto dallo stesso sostanzialmente occupati, siano evidenziati nella propria documentazione di lavoro.

Da ciò parrebbe doversi concludere per l'ammissibilità della procedure di regolarizzazione anche in siffatte ipotesi.

### Rapporti di lavoro insorti nel 2007

Sotto altro profilo occorre valutare se la procedura in esame possa interessare anche i rapporti di lavoro sorti dopo il 1° gennaio 2007, ovvero, al contrario, se le previsioni premiali della l. n. 296/2006 riguardino soltanto le fattispecie venutesi a creare fino alla data di entrata in vigore della stessa.

Su un piano generale, di sistematica giuridica, bisognerebbe seccamente concludere nel senso di una applicabilità della normativa sulla regolarizzazione esclusivamente ai rapporti di lavoro irregolare costi-

tuitisi fino alla introduzione nell'ordinamento della facoltà di emergenza.

D'altro canto, in caso contrario, si avrebbe la palese anomalia di una norma premiante che agevola e favorisce anche chi, consapevolmente, si trovi nell'arco di tempo fra gennaio e settembre 2007 ad attivare rapporti di lavoro "in nero", nell'attesa di un eventuale accesso ispettivo, con la serenità di poter in seguito procedere ad avanzare apposita istanza di regolarizzazione, se del caso.

Tuttavia, il nostro Paese ha già conosciuto in passato ipotesi di "condono anomalo" e cioè di interventi premianti del legislatore nazionale che valevano anche per le situazioni insorte dopo l'entrata in vigore della legge che li disciplinava.

Si veda, in questo senso, la previsione di cui all'art. 1, comma 222, della legge 23 dicembre 1996 n. 662, sulla quale l'allora Servizio Centrale Ispezione del Lavoro del Ministero del Lavoro, con Lettera Circolare n. 311 del 9 marzo 1999, ebbe a ribadire la piena operatività della procedura estintiva ivi disciplinata, anche per fatti successivi all'entrata in vigore della stessa legge, considerandola, appunto, come una sorta di "condono anomalo", perché valido come norma generale.

A distanza di dieci anni, pur mutando talune notazioni sostanziali, potrebbe spingersi verso tale interpretazione lassista anche l'applicazione delle procedure di emersione di cui alla legge n. 296/2006.

### Rapporti di lavoro cessati

Da ultimo ci si deve occupare della questione riguardante i rapporti di lavoro irregolare già cessati.

In effetti, la dizione letterale del comma 1193 non consente di ritenere preclusa la strada dell'emersione ai datori di lavoro che vogliono regolarizzare i rapporti di lavoro già venuti a cessare precedentemente all'entrata in vigore della l. n. 296/2006.

Anzi, proprio l'interpretazione letterale della norma che fa riferimento ai "periodi oggetto di regolarizzazione" che non possono essere "anteriori ai cinque anni precedenti alla data di presentazione dell'istanza" spinge per una inclusione nelle ipotesi di possibile regolarizzazione anche quelle dei rapporti di lavoro irregolari già cessati.

### Procedura di regolarizzazione

La stabilizzazione, alla quale è legata e da cui dipende la concessione delle agevolazioni di cui si farà cenno appresso, è strettamente conseguente a:

- stipula di appositi contratti di lavoro subordinato;
- sottoscrizione di atti di conciliazione individuale (ai sensi

degli artt. 410-411 c.p.c.) con riguardo ai diritti di natura retributiva e risarcitoria derivanti dalle circostanze di fatto di cui all'istanza di regolarizzazione;

- mantenimento in servizio del lavoratore per un periodo non inferiore a ventiquattro mesi dalla regolarizzazione del rapporto di

lavoro, salve le ipotesi di dimissioni o di licenziamento per giusta causa.

La questione più significativa attiene alle tipologie di rapporto di lavoro che possono essere legittimamente prese in considerazione ai fini di una effettiva stabilizzazione a seguito di emersione.

In questo senso, si deve concludere per una chiara ammissibilità del contratto di *lavoro a termine*, in quanto la previsione normativa di cui al comma 1200 fa sì che purché abbiano durata almeno biennale i contratti a tempo determinato sono considerati dal legislatore idonei ad una effettiva regolarizzazione dei dipendenti occupati originariamente "in nero".

Ben diverso, invece, è il caso di altri tipi di contratto, di natura flessibile o formativa, per i quali deve senza dubbio escludersi la praticabilità:

- a) *intermittente*, sul punto è espressamente intervenuta la Dire-

**La questione  
più significativa  
attiene alle tipologie  
di rapporto di lavoro  
che possono essere  
legittimamente  
prese  
in considerazione  
ai fini di una effettiva  
stabilizzazione  
a seguito di  
emersione**



zione generale per l'attività ispettiva con propria nota n. 4081 del 30 marzo 2007, nella quale, sia pure con riferimento alla procedura di stabilizzazione di cui ai commi 1202 e seguenti (rispondendo ad apposito quesito della Direzione provinciale del lavoro di Modena n. 5108 del 30 marzo 2007), si è correttamente sostenuto che la l. n. 296/2006 "ha voluto introdurre un sistema atto a garantire", per almeno due anni, un'occupazione stabile ai lavoratori, mentre il contratto di lavoro a chiamata "non reca in sé una garanzia ex ante di un impiego duraturo in quanto il lavoratore potrebbe non essere mai 'chiamato' dal proprio datore di lavoro";

b) *apprendistato*, il lavoratore che viene regolarizzato risulta già pienamente e perfettamente idoneo allo svolgimento delle mansioni nel profilo professionale allo stesso assegnato nelle forme di una fittizia collaborazione a progetto, di conseguenza non pare compatibile il contratto di apprendistato (né nella forma "classica", né tanto meno in quella "professionalizzante") con particolare riferimento ai connessi profili formativi individuali con l'ipotesi della stabilizzazione a seguito di regolarizzazione, con l'evidente eccezione delle ipotesi nelle quali il lavoratore regolarizzato venga assunto con contratto di apprendistato per il raggiungimento di una qualifica professionale più elevata e con un piano formativo individuale che tenga conto dell'esperienza comunque maturata in costanza del regime contrattuale di collaborazione fittiziamente autonoma;

c) *inserimento*, infine senza dubbio esclusa dalle forme contrattuali valide ai fini della regolarizzazione dei lavoratori "in nero" è il contratto di inserimento, in considerazione del dato normativo in forza del quale tale tipologia contrattuale non può avere una durata superiore a diciotto mesi, a fronte della obbligatorietà della durata biennale del contratto del lavoratore regolarizzato.

Non sembra idonea ad incidere sulla validità della regolarizzazione la mancata sottoscrizione degli atti individuali di conciliazione, in ragione del dato normativo secondo cui il datore di lavoro che presenta l'istanza di emersione all'Inps de-

ve attivarsi, a seguito dell'accordo sindacale sottoscritto, per "promuovere" e non già per "sottoscrivere obbligatoriamente" gli atti di conciliazione individuale coi singoli lavoratori interessati .

### Incentivi previdenziali

Gli incentivi e i benefici connessi alla stabilizzazione dei lavoratori regolarizzati consistono anzitutto in un trattamento previdenziale di favore.

In effetti, gli oneri contributivi ricevono:

- uno sconto contributivo: un sesto dei contributi evasi sconto contributivo non si paga affatto, un altro sesto, invece, si versa all'Inps che lo restituirà alla fine di ciascuno dei due anni di durata minima dei rapporti di lavoro regolarizzati ("cauzione", comma 1199);
- un pagamento in modalità agevolata dei due terzi dei contributi evasi: un quinto pagati all'atto della presentazione dell'istanza e il residuo in sessanta rate mensili (cinque anni);
- un abbuono di interessi: la rateizzazione del debito previdenziale non è soggetta al pagamento di interessi (comma 1196).

Naturalmente, nel caso in cui il lavoratore sia licenziato per giusta causa o si dimetta il datore di lavoro non si vedrà riconosciuto lo sconto contributivo che per la parte compiutamente maturata fino alla cessazione del rapporto di lavoro costituito a seguito della sanatoria (ad es., se si dimette al termine del primo anno un sesto dei contributi sarà definitivamente scontato, mentre l'altro dovrà essere pagato dal datore di lavoro; se invece il lavoratore cessa il proprio rapporto entro il primo anno dalla regolarizzazione il datore di lavoro non si vedrà riconosciuto alcuno sconto contributivo).

Restano ferme, anche in caso di cessazione anticipata del rapporto di lavoro in sanatoria, invece, così pare di capire, le modalità agevolate di pagamento dei due terzi dei contributi evasi, con abbuono di

interessi.

### Estinzione dei reati e delle sanzioni

Classico beneficio conseguente ad ogni ipotesi di emersione e/o condono è dato dall'estinzione delle procedure sanzionatorie poste a carico del datore di lavoro per i fatti relativi alle situazioni regolarizzate o sanate.

Nella l. n. 296/2006 è il comma 1197 a stabilire, in modo sibillino peraltro, che il versamento della somma agevolata comporta l'estinzione dei reati previsti da leggi speciali in materia di versamenti di contributi e premi, nonché delle obbligazioni pecuniarie per sanzioni amministrative e per ogni altro onere accessorio connesso alla denuncia e al versamento dei con-

tributi e dei premi, compresi quelli in materia di assicurazione obbligatoria contro gli infortuni sul lavoro.

Un'interpretazione letterale della norma obbliga a considerare estinti i reati e le sanzioni pecuniarie amministrative soltanto all'atto dell'integrale versamento dei due terzi dei contributi dovuti al

termine dei cinque anni previsti per l'estinzione del debito previdenziale agevolato.

Ne consegue che seppure il mero ritardo nel pagamento delle singole rate contributive non comporterà alcuna incidenza negativa per il datore di lavoro, tuttavia il mancato pagamento della somma manterrà ferma la sanzionabilità degli illeciti e dei reati.

D'altro canto, in mancanza di una espressa previsione riguardo ai termini di prescrizione degli illeciti, considerata la durata quinquennale della procedura di pagamento del debito previdenziale, deve senza dubbio evidenziarsi il rischio della prescrizione di tutte le ipotesi di violazioni che non siano state preventivamente rilevate e contestate dagli organi di vigilanza.

Mentre, laddove le procedure ispettive si siano già attivate, i provvedimenti sanzionatori torneranno ad acquisire piena efficacia all'esito del mancato pagamento

**Seppure il mero ritardo nel pagamento delle singole rate contributive non comporterà alcuna incidenza negativa per il datore di lavoro, tuttavia il mancato pagamento della somma manterrà ferma la sanzionabilità degli illeciti e dei reati**

delle somme agevolate, avendo efficacia interruttiva della prescrizione la stessa attivazione della procedura di emersione da parte del trasgressore.

Sotto altro profilo, la norma parla espressamente di reati e di violazioni amministrative comunque connesse o derivanti o conseguenti rispetto all'evasione previdenziale (denunce e versamenti omessi). Stante il principio di tassatività e determinatezza che governa la legislazione penale, almeno per quanto attiene ai reati, parrebbe doversi sostenere l'interpretazione restrittiva della disposizione in argomento, volta, per l'appunto, a ritenere estinguibili le sole ipotesi di reato di natura strettamente previdenziale.

Analogamente, d'altra parte, sia pure in modo meno stringente, deve dirsi per gli illeciti amministrativi, laddove la previsione interpretata restrittivamente finirebbe, tuttavia, per avere un significato indecifrabile, posto che con l'art. 116, comma 12, della l. n. 388/2000 il legislatore nazionale ha provveduto ad "abolire" la generalità delle violazioni amministrative comunque connesse con omissioni e/o evasioni previdenziali.

### Moratoria delle ispezioni

Un incentivo che ha lasciato increduli per la sua dirimente e inusitata novità è dato dal contenuto dell'art. 1, comma 1198, della l. n. 296/2006, a norma del quale i datori di lavoro che hanno presentato l'istanza di regolarizzazione si vedono sospese "per la durata di un anno", che decorre dalla data di presentazione della domanda, "le eventuali ispezioni e verifiche da parte degli organi di controllo e vigilanza nella materia oggetto della regolarizzazione anche con riferimento a quelle concernenti la tutela della salute e sicurezza dei lavoratori".

Si tratta di una previsione, a voler essere generosi, "sconsiderata". In un'epoca come l'attuale in cui il costo in termini di vite umane per gli infortuni sul lavoro e per le malattie professionali è tale da rappresentare un'evidenza di assoluto rilievo per la sua anomalia, una "moratoria" sull'attività ispettiva e di vigilanza, specie con riferimento alle norme in materia di sicurezza sul lavoro, appare seccamente

inaccettabile.

Non può tollerarsi una privazione di poteri di vigilanza in capo agli organi ispettivi proprio nei confronti di quei datori di lavoro presuntivamente più "spregiudicati" perché già hanno operato in elusione, violando le leggi in materia di lavoro e previdenza, occupando lavoratori "in nero".

E a poco (o nulla) può valere la previsione della seconda parte dello stesso comma 1198, laddove si prevede che rimane ferma la facoltà degli organi ispettivi di "verificare la fondatezza di eventuali elementi nuovi che dovessero emergere nella materia oggetto della regolarizzazione", in quanto tali verifiche dovrebbero essere (assurdamente) finalizzate soltanto ad una "integrazione della regolarizzazione" da parte del datore di lavoro.

La *deminutio* operata a danno degli ispettori del lavoro stride con le finalità proclamate (di contrasto al lavoro sommerso e di prevenzione delle "morti bianche") della stessa l. n. 296/2006 e con la pretesa di cui alle parti finali del comma 1198 secondo cui gli "adeguamenti organizzativi e strutturali previsti dalla vigente legislazione in materia di tutela della salute e della sicurezza dei lavoratori" e l'adempimento dei relativi obblighi condizionano l'effetto estintivo delle sanzioni e dei reati di cui si è detto.

### E se si combatte il "nero" con la certificazione?

Mentre ci si interroga sulla effettiva convenienza della procedura di emersione mediante sanatoria/regolarizzazione e si attendono i primi dati di ricorso ad essa da parte dei datori di lavoro, anche in considerazione dei profili critici fin qui evidenziati, non appare peregrino l'interrogativo riguardo all'utilizzabilità delle procedure di certificazione dei contratti di lavoro anche come strumento di contrasto al lavoro sommerso.

Se in prospettiva *de jure condendo* si potrebbe ipotizzare, in effetti, come già ora avviene per i profili contributivi (si pensi all'introduzione "universale" del Durc dal 1° luglio 2007), ad una certificazione obbligatoria del contratto di lavoro per conseguire determinati benefici o incentivi (anche normativi), sulla base del dato normativo attuale si può immaginare la diffusione dell'istituto di cui agli artt. 75 e seguenti del d.lgs. n. 276/2003 al punto da non lasciar sfuggire ipotesi anomale di lavoro irregolare o in elusione celato nelle pieghe di contratti di lavoro a tempo determinato fasulli piuttosto che di contratti di appalto di servizi fittizi.

D'altro canto, l'effetto indiretto di una generalizzata certificazione dei contratti di lavoro sarebbe inevitabilmente quello, assolutamente non trascurabile, peraltro non ancora attuale, di un assestamento delle iniziative di vigilanza e di controllo, orientate a concentrare l'attenzione degli ispettori in modo prevalente, se non addirittura esclusivo, sui rapporti di lavoro che non siano instaurati in base a contratti certificati.

Si tratterebbe di un effetto "persuasivo", idoneo a rendere sistematico il ricorso alla certificazione dei contratti di lavoro, ma anche, specularmente, capace di restringere il campo delle tipologie contrattuali fraudolente e simulatorie.

Si otterrebbe, in tal modo, anche l'effetto altamente positivo di liberare le "energie" del personale ispettivo in materia di lavoro e previdenza, proprio per il contrasto al sommerso e per la prevenzione in materia di salute e sicurezza sui luoghi di lavoro.

Pierluigi Rausei  
Centro Studi Attività Ispettiva  
del Ministero del lavoro e della  
previdenza sociale

**Rilevano anche  
le ipotesi  
dei lavoratori  
impegnati in azienda  
in forza di operazioni  
di distacco,  
di somministrazione  
di lavoro o di  
appalto di servizi  
(o di opere),  
che in realtà non  
corrispondono  
ai requisiti  
di legalità, di liceità  
e di legittimità  
di tali istituti**

# Il contrasto al lavoro sommerso: potestà legislativa regionale e strumenti di intervento

di Marco Esposito e Umberto Gargiulo

## 1. Le principali linee di politica legislativa per il contrasto al lavoro sommerso: dai contratti di riallineamento retributivo alla Finanziaria 2007

L'analisi delle tecniche giuridiche di contrasto al lavoro sommerso, seppure calibrata – come si farà in queste pagine – sugli strumenti messi in campo dalle Regioni, sfruttando gli spazi normativi connessi all'ampliamento della loro potestà normativa, non può essere disgiunta, in premessa, da un esame delle principali linee di intervento poste in essere a livello nazionale per la lotta al lavoro irregolare.

Negli ultimi venti anni si è infatti assistito ad una significativa moltiplicazione degli interventi legislativi in questo settore (da ultimo v. la rassegna di Gentile 2006): una "varietà" regolativa che non sempre ha portato a successi degni di nota, caratterizzando misure che spesso sono rimaste sulla carta, talvolta anche a causa della cronica carenza di risorse finanziarie che lo Stato ha potuto investire in questo campo. L'esame di tale legislazione è quindi rilevante proprio nel momento in cui le regioni affiancano lo Stato – talvolta quasi al fine di subentrare ad esso – nell'azione di lotta al c.d. lavoro nero, ma soprattutto nella gestione nelle politiche di incentivazione all'emersione, potendo contare su più significativi investimenti finanziari, anche provenienti da fondi comunitari (Tiraboschi 2002).

L'osservazione delle misure dirette a contrastare il fenomeno del lavoro sommerso può partire dall'esame dell'esperienza dei contratti di riallineamento (per tutti, De

Luca Tamajo 1999), che si annovera tra le prime iniziative finalizzate a riportare nell'alveo della legalità le migliaia di situazioni di lavoro, che si pongono al di fuori di un circuito di applicazione delle norme legali e contrattuali in tema di lavoro subordinato: situazioni proliferate particolarmente – ma non esclusivamente – nelle aree del Mezzogiorno (Galantino 1998; Berretta, Caruso, Ricci 1999; Roma 2001; Bellavista 2002).

Tali contratti sono stati definiti anche "accordi di gradualità" (Baldini, Tiraboschi 1997), a sottolineare la peculiarità del meccanismo, che prevede un'applicazione, graduale appunto, dei contratti collettivi nazionali di lavoro, da realizzare entro un certo numero di anni. Lo strumento persegue, in effetti, un duplice obiettivo: da un lato intende favorire la regolarizzazione delle condizioni di lavoro da parte delle imprese, dall'altro, salvaguardare, nel contempo, la sopravvivenza delle imprese stesse, che rischierebbe di essere seriamente posta in discussione da un'applicazione integrale, *ex abrupto*, di tutta la normativa fiscale, retributiva e previdenziale, posta a tutela dei lavoratori subordinati, con evidenti riflessi sui livelli occupazionali interessati.

Attraverso questo strumento, mediato da un apposito contratto collettivo provinciale, il datore di lavoro si impegna ad attuare un programma di graduale riallineamento dei trattamenti retributivi dei propri dipendenti ai livelli previsti dai contratti collettivi nazionali di lavoro, ricevendo "in cambio", quale incentivo all'emersione, il riconoscimento di taluni benefici,

quali la fiscalizzazione degli oneri sociali e gli sgravi contributivi, previsti nell'ambito di politiche di sostegno delle aree svantaggiate del Paese (Viscomi 2000, Meldolesi, De Bernardo 2002).

Il riallineamento retributivo si fonda, dunque, sul coinvolgimento di una molteplicità di soggetti, promuovendo, in una prospettiva tipicamente concertativa, un sistema di scambi tra aziende, sindacati (Caruso 1999) e autorità pubbliche, ed è finalizzato a raggiungere il progressivo adeguamento delle condizioni economiche e normative dei lavoratori irregolari ai livelli garantiti, dalla legge o dalla contrattazione, a livello nazionale e, al contempo, ad assicurare una presenza stabile del sindacato in aree produttive e/o geografiche che sono invece caratterizzate da bassi tassi di sindacalizzazione e di conseguente ineffettività sul piano dell'applicazione contrattuale (Viscomi 1999).

L'istituto, che ha un'origine locale, ha visto la prima attuazione legislativa nel 1989 e si caratterizza per un *iter* regolativo frutto di progressive stratificazioni, realizzatesi nell'arco di ben undici anni. La prima regolamentazione risale alla l. 7 dicembre 1989 n. 389 (artt. 1, 6 e 7, di conversione del d.l. n. 338/1989), nella quale il legislatore riconosce i cennati benefici – fiscalizzazione degli oneri sociali e sgravi contributivi in favore delle imprese operanti nel Mezzogiorno d'Italia – in favore delle imprese che accettano il programma di riallineamento, disponendo la temporanea sospensione di una delle condizioni necessarie per accedere a tali benefici, vale a dire l'integra-

---

Marco Esposito è professore associato di Diritto del lavoro nella Facoltà di Giurisprudenza dell'Università *Parthenope* di Napoli; Umberto Gargiulo è ricercatore di Diritto del lavoro nella Facoltà di Giurisprudenza dell'Università *Magna Græcia* di Catanzaro. Il lavoro è il frutto di una ricerca pienamente condivisa dai due autori, a Marco Esposito sono comunque da attribuire i paragrafi 2, 4, 5; ad Umberto Gargiulo i restanti.

Il saggio, in corso di pubblicazione su *Diritto delle Relazioni Industriali*, è parte di una ricerca più ampia diretta dal prof. Lorenzo Zoppoli e pubblicata dall'Agenzia Regionale per il Lavoro della Campania, nell'ambito della discussione sull'approvazione del disegno di legge intitolato *Testo unico della normativa della Regione Campania in materia di Lavoro e Formazione professionale per la promozione della Qualità del lavoro*.

le ed immediata applicazione dei contratti collettivi nazionali. Con successivo intervento legislativo, anch'esso significativamente realizzato in fase di conversione di un decreto legge (art. 2-*bis*, l. 3 agosto 1990 n. 210, di conversione del d.l. n. 129/1990), il riconoscimento di tale sospensione è stato subordinato al rispetto di un procedimento complesso, che si compone di due momenti: la sottoscrizione di un contratto collettivo provinciale di riallineamento e la redazione di un verbale aziendale di recepimento (Scarpelli 2003). Il contratto collettivo provinciale di riallineamento, stipulato tra le associazioni imprenditoriali e le organizzazioni sindacali locali aderenti alle organizzazioni nazionali di categoria firmatarie del contratto nazionale di riferimento, disciplina i tempi e le modalità del programma di riallineamento graduale; il verbale aziendale di recepimento è sottoscritto dall'impresa con le stesse parti stipulanti l'accordo provinciale: quest'ultimo viene a porsi, dunque, come presupposto per l'adesione al programma di riallineamento e, conseguentemente, per l'accesso ai benefici fiscali e contributivi previsti dalla normativa.

Nel quadriennio 1996–1999, poi, il legislatore ritorna più volte sulla materia, con interventi normativi diretti a (tentare di) superare i limiti della normativa all'epoca vigente. Con l'art. 5, l. 28 novembre 1996 n. 608 (di conversione del d.l. n. 510/1996) viene introdotta una sanatoria in tema di omissioni contributive pendenti e delle relative sanzioni, onde evitare che le imprese impegnate in percorsi di emersione fossero destinate di rivendicazioni ad opera degli istituti previdenziali creditori della contribuzione omessa. La legge prevede, inoltre, che la retribuzione da considerare quale base di calcolo dei contributi previdenziali venga individuata in quella fissata negli accordi di riallineamento, in luogo del parametro retributivo, ovviamente più elevato, previsto dai contratti collettivi nazionali di riferimento.

Un ulteriore intervento "correttivo" si ha con l'art. 23, l. 24 giugno 1997 n. 196 (c.d. Pacchetto Treu), che estende il riallineamento a tutti i settori produttivi, ivi compreso quello agricolo, affiancando

alle predette misure un vero e proprio condono previdenziale, che estende la sanatoria per le omissioni pregresse anche ai provvedimenti esecutivi pendenti, che vengono posti in situazione di sospensione sino al termine del programma di riallineamento, con l'estinzione automatica dei reati previsti in materia contributiva nell'ipotesi di regolare adempimento di quanto previsto nell'accordo di riallineamento.

Norme su strumenti e tecniche di emersione e di contrasto ai fenomeni del lavoro irregolare si rinvengono, ovviamente, nelle leggi finanziarie, sempre particolarmente sensibili alla problematica in esame.

La l. 23 dicembre 1998 n. 448 interviene sulle procedure del riallineamento e sul relativo ambito applicativo, al fine di rendere lo strumento più "appetibile". Si consente l'estensione del meccanismo anche nell'ipotesi di violazione delle norme in materia di sicurezza e salute dei lavoratori nei luoghi di lavoro; si prevede, altresì, ai fini della regolarizzazione fiscale e contributiva delle posizioni pregresse, la dilazione del pagamento di quanto dovuto fino ad un massimo di dieci anni e l'esclusione dell'applicazione di qualunque sanzione da parte dell'amministrazione finanziaria, sia nei confronti del datore che del prestatore di lavoro. La Finanziaria '99 prevede anche l'istituzione di appositi organismi per il raggiungimento dei descritti obiettivi di emersione. Gli artt. 78 e 79 della l. n. 448/1998 istituiscono, infatti, il Comitato nazionale per l'emersione del lavoro non regolare e le Commissioni regionali e provinciali, costituite presso le Camere di commercio, le quali hanno "compiti di analisi del lavoro irregolare a livello territoriale, promozione di intese e collaborazioni istituzionali, di assistenza alle imprese finalizzata in particolare all'accesso al credito agevolato".

Gli ultimi interventi sull'istituto dei contratti di riallineamento sono contenuti nell'art. 45, l. n. 144/1999 (c.d. "collegato lavoro" alla Finanziaria per l'anno 1999) e nelle finanziarie per gli anni 2000 e 2001, che sono intervenute nell'ambito del disegno riformatore contenuto nella l. n. 448/1998, con previsioni quasi esclusivamen-

te limitate agli incentivi fiscali e contributivi.

Lo strumento dei contratti di riallineamento ha trovato applicazione fino all'ottobre del 2001, epoca in cui la Commissione Europea (dec. 17 ottobre 2000 – "Aiuto di Stato n. 236/A/2000") ha consentito la proroga dello strumento per un solo anno, sancendone la definitiva cessazione: ad avviso della Commissione, invero, gli incentivi all'emersione sono aiuti di Stato finalizzati al mantenimento dell'occupazione già esistente – e non di nuova occupazione – ponendosi in tal maniera in contrasto con l'art. 87 del Trattato CE.

Il 2001, però, non ha visto soltanto la fine delle misure di riallineamento retributivo, ma, più ampiamente, di una stagione di politica economica e del diritto, caratterizzata dalla gestione concertata della principali politiche fiscali e di quelle inerenti al mercato del lavoro. Le politiche di regolarizzazione del lavoro sommerso praticate fino al 2001 sono state, infatti, ispirate ad una logica negoziale, che ha visto il coinvolgimento degli imprenditori e del sindacato in posizione strategica, accanto alle istituzioni pubbliche, centrali e locali. A chiudere il periodo 1998-2001 c'è infatti l'avvento del Governo di centrodestra, il quale, sin dalle prime battute, chiarisce la posizione di sfiducia verso il metodo della concertazione, letto come strumento di indebolimento dell'esecutivo a vantaggio di un intervento sindacale nelle scelte di politica economica, che viene ritenuto pernicioso dal governo in carica (Gargiulo 2006). Dopo un primo momento di incertezza, causato anche dalla necessità di verificare in cosa consistessero i modelli di confronto tra governo e parti sociali, alternativi alla concertazione, che si annunciava sarebbero stati messi rapidamente in campo dal Governo Berlusconi (Bellavista 2001), si è assistito al significativo proliferare di esperienze concertative le più varie e diversificate, tanto con riferimento ai contenuti, quanto (e forse soprattutto) ai procedimenti di incontro tra gli attori dei sistemi locali.

Nel mutato contesto si sono quindi incuneate nuove strategie di contrasto al lavoro sommerso, caratterizzate da un'impostazione marcatamente centralistica, a sua vol-



ta figlia di una strategia politica che preferisce effettuare interventi eteronomi, a valle dei quali non è posta più la mediazione sindacale, bensì una gestione “individualizzata” dell'emersione, affidata direttamente alla libera scelta dell'imprenditore interessato.

Il sistema ruota intorno alla l. 18 ottobre 2001 n. 383 (che ha subito diversi interventi di modifica ad opera dell'art. 21, l. 23 novembre 2001 n. 409, dell'art. 9, comma 15, l. 28 dicembre 2001 n. 448, della l. 23 aprile 2002 n. 73, e della l. 22 novembre 2002 n. 26-6): la normativa riconosce incentivi fiscali e contributivi ai datori di lavoro che effettuino una dichiarazione “spontanea” circa la sussistenza di un rapporto di lavoro irregolare con un proprio dipendente (Sgroi 2002).

Dello strumento di emersione che prende corpo nel 2001 vanno segnalate, tra l'altro, due rilevanti profili di novità, rispetto al modello precedente. Innanzitutto, va evidenziato l'ampliamento del campo di applicazione della disciplina, che viene esteso fino a ricomprendere tutto il territorio nazionale. In secondo luogo va sottolineata la scelta del legislatore di non abrogare la precedente disciplina dei contratti di riallineamento, bensì di rimettere alle imprese la facoltà di optare per la nuova disciplina o, alternativamente, per il sistema del riallineamento; in tal caso, però, purché operanti nei territori meridionali ricompresi nell'ambito operativo degli accordi di gradualità (Viscomi 2002).

Il primo atto di tale procedura di emersione è dunque una dichiarazione automatica di emersione, che può essere presentata da parte di imprenditori ovvero lavoratori autonomi che, nell'ambito delle proprie attività, abbiano “fatto ricorso a lavoro irregolare, non adempiendo in tutto o in parte agli obblighi previsti dalla normativa vigente in materia fiscale e previdenziale”. In alternativa alla dichiarazione automatica, l'art. 1-bis, l. n. 383/2001, ha previsto la possibilità di attivare un piano individuale di emersione progressiva (Massi 2003), da realizzare entro un massimo di diciotto mesi, dilatabili, per comprovate esigenze, fino a ventiquattro mesi.

Successivamente, per la realizza-

zione di tale procedura, l'art. 1, l. n. 266/2002 (che ha convertito il d.l. n. 210/2002), ha istituito, nell'ambito delle Direzioni Provinciali del Lavoro territorialmente competenti, i CLES, Comitati per il lavoro e l'emersione del sommerso, ai quali va presentato il piano di emersione.

All'emersione è quindi connesso un regime di agevolazioni fiscali e previdenziali, articolato su tre profili: all'impresa che regolarizza la propria attività viene riconosciuto un regime contributivo sostitutivo sul maggior imponibile previdenziale relativo ai redditi da lavoro emersi dichiarati; all'impresa medesima è poi applicata una riduzione dei premi assicurativi dovuti all'Inail ed infine è previsto un regime fiscale sostitutivo, che prevede l'applicazione di un'imposta sostitutiva dell'Irpef e dell'Irpeg (a tassazione separata) sul maggior reddito dichiarato rispetto all'anno precedente l'emersione.

Il legislatore ha poi previsto un meccanismo – tecnicamente riconducibile alla figura del concordato tributario e previdenziale – per consentire la regolarizzazione degli obblighi fiscali e contributivi precedenti il periodo di entrata in vigore della l. n. 383/2001, con effetti sia per il datore di lavoro che per il lavoratore. Per beneficiare di tale concordato l'unica condizione è che la proposta sia presentata prima dell'inizio di eventuali accessi, ispezioni e verifiche o della notifica dell'avviso di accertamento o di rettifica.

Al di fuori delle ipotesi di emersione individuale concordata, poi, il legislatore ha provveduto ad inasprire in maniera significativa il regime sanzionatorio per coloro che continuano ad operare nell'illegalità: l'art. 3, comma 3, l. n. 73/2002 (di conversione del d.l. n. 12/2002), dispone infatti che “ferma restando l'applicazione delle sanzioni previste, l'impiego di lavoratori dipendenti non risultanti dalle scritture o altra documentazione obbligatoria, è altresì punito con la sanzione amministrativa dal 200 al 400% dell'importo, per ciascun lavoratore irregolare, del costo del lavoro calcolato sulla base dei vigenti contratti nazionali, per il periodo compreso tra l'inizio dell'anno e la data di constatazione della violazione”.

Va anche precisato però che la

norma in questione, la quale prevede una vera e propria forfetizzazione della sanzione amministrativa, è stata dichiarata costituzionalmente illegittima dal Giudice delle Leggi “nella parte in cui non ammette la possibilità di provare che il rapporto di lavoro irregolare ha avuto inizio successivamente al primo gennaio dell'anno in cui è stata constatata la violazione” (C. Cost. 12 aprile 2005 n. 144, in *DL*, 2005, II, 227, con nota di Faioli). In realtà, prima ancora che sul piano della coerenza rispetto ai principi costituzionali, il modello disegnato dal legislatore nel 2001 ha mostrato la corda su quello operativo, dimostrando, ancora una volta, come il ricorso a sanzioni particolarmente dure, non bilanciate dai benefici e dalle altre misure premiali, pur contenute nello stesso provvedimento di legge, non garantisce necessariamente l'auspicato effetto di dissuasione.

Anche negli anni successivi, però, il Governo ha proseguito lungo il percorso intrapreso; in particolare, per “incentivare” l'utilizzo della strumentazione prevista dalla l. n. 383/2001 è intervenuto sui profili di accertamento e repressione dei fenomeni connessi all'economia sommersa e quindi principalmente sul piano fiscale e su quello contributivo.

La tecnica prescelta dal legislatore nel periodo 2002–2005 ha inteso sottolineare gli effetti di dissuasione correlati ad una più incisiva – almeno sulla carta – politica di accertamento e repressione delle situazioni riconducibili all'economia sommersa.

Un punto di avvio di tale politica di contrasto all'economia sommersa può sicuramente essere rinvenuto nella delibera CIPE del 6 giugno 2002, contenente le “linee guida per un programma straordinario di accertamento”: piano finalizzato ad un più efficace coordinamento degli organi di vigilanza. La strategia del Governo passa attraverso due prospettive d'azione, tra loro strettamente correlate: innanzitutto è attribuito all'Agenzia delle Entrate un più efficace compito di raccolta e trattamento dei dati in possesso dei vari enti, per individuare i contribuenti, le cui posizioni presentino anomalie correlabili all'utilizzo di lavoro non regolare. Si tratta di un'attività di incrocio di

dati che punta a far uscire allo scoperto quanti non si avvalgono delle disposizioni relative all'emersione del lavoro irregolare: essi "sono inseriti, con priorità, nel piano di controllo e di vigilanza degli organi preposti al contrasto dell'evasione previdenziale e fiscale". In tal maniera, il soggetto che, non essendosi avvalso degli strumenti di emersione, presenti dati caratterizzati da anomalie rispetto ai restanti dati in possesso degli enti coinvolti nell'incrocio dei medesimi, ha ancora la possibilità di regolarizzare la propria posizione, prima dell'attivazione del controllo a suo carico, restando, in caso contrario, esposto al rischio di vedersi applicate sanzioni qualora fossero confermate, in sede di controllo, le anomalie riscontrate. Va anche segnalata, in questo periodo, la riforma dei servizi ispettivi, realizzata con il d.lgs. 23 aprile 2004 n. 124, che attua la delega contenuta nell'art. 8 della l. 14 febbraio 2003 n. 30; legge che, com'è noto, da anche l'avvio alla riforma del mercato del lavoro, realizzata poi con il d.lgs. n. 276/2003. Il d.lgs. n. 124/2004 prevede, in definitiva, un più incisivo, strategico, coordinamento delle attività di vigilanza tra i vari organi ispettivi, facenti capo ai diversi enti preposti, a vario titolo, all'accertamento di violazioni di legge in materia di lavoro (Ministero del lavoro, Inps, Inail, ma anche, limitatamente alle proprie competenze, Guardia di Finanza e Agenzia delle Entrate); esso dispone inoltre l'affiancamento all'attività di vigilanza repressiva (sui limiti della mera repressione, già Dell'Olio 2000), anche di funzioni di promozione dell'osservanza delle regole, la previsione di nuovi strumenti di azione (es. la diffida obbligatoria, la prescrizione obbligatoria, la diffida accertativa per i crediti di lavoro, la disposizione), l'affidamento ai funzionari ispettivi di un potere conciliativo.

In linea con questa prospettiva di incremento delle funzioni ispettive – ed in definitiva della prospettiva repressiva che vi è sottesa – vanno lette anche le previsioni della l. 23 dicembre 2005 n. 266 (Finanziaria per l'anno 2006), che contiene un nuovo programma di contrasto del lavoro sommerso. Esso coinvolge il Ministero del lavoro, l'Inps e l'Inail: con riferi-

mento a tali soggetti la legge prevede, infatti, che "nel triennio 2006–2008, potenziano l'azione di vigilanza in materia di lavoro e legislazione sociale, attraverso la realizzazione di appositi piani di intervento, anche mediante attività congiunta, finalizzati al contrasto del lavoro sommerso e irregolare nei settori di maggior rischio di evasione ed elusione contributiva nonché attraverso un incremento dell'impiego delle risorse del personale ispettivo nell'attività di contrasto al lavoro sommerso e irregolare in misura non inferiore al 20% medio annuo rispetto a quanto pianificato per l'anno 2005" (così l'art. 1, comma 523). A tal fine, in deroga al divieto di procedere a nuove assunzioni di cui all'art. 1, comma 95, l. n. 311/2004, il Ministero del lavoro è anche autorizzato ad assumere nuovo personale (per un totale di circa 870 nuove unità).

In conclusione bisogna soffermarsi sulla recentissima legislazione del 2006; in particolare sulla Finanziaria per il 2007, la l. 27 dicembre 2006 n. 296, la quale – consolidando, in gran parte, una serie di disposizioni già introdotte con il c.d. Pacchetto Bersani, ovverosia il d.l. 4 luglio 2006 n. 223, convertito nella l. 4 agosto 2006 n. 248 – introduce numerose misure "per contrastare il lavoro nero e migliorare il livello di sicurezza e salute dei lavoratori nei luoghi di lavoro". Nell'economia del presente lavoro va segnalato l'approccio complessivo di questa sezione della Legge Finanziaria e le novità più significative ad essa collegate, avendo cura di mettere in luce una prospettiva sincretica della legge, la quale accoglie misure sperimentali, pratiche di riallineamento graduale – accompagnate da esoneri e tregue ispettive – e riforme del sistema informativo sul mercato del lavoro.

Tra le novità principali spicca, innanzitutto, l'introduzione dei c.d. indici di congruità, cioè di indici che rapportano la qualità dei servizi e beni prodotti con la quantità delle ore necessarie per produrli e il cui mancato rispetto può costituire elemento sintomatico di lavoro non dichiarato ovvero nero e dunque di controllo (comma 117-3). Degna di segnalazione è anche l'estensione del documento unico di regolarità contributiva a tutti i

settori di attività, oltre che all'agricoltura e all'edilizia, ove è già vigente (comma 1175) e dell'obbligo di comunicazione dell'instaurazione del rapporto di lavoro il giorno antecedente all'inizio; ciò al fine di evitare il fenomeno della c.d. denuncia di instaurazione del rapporto (solo) nel giorno in cui il lavoratore abbia riportato un infortunio (comma 1180).

Sul piano operativo la Finanziaria si fa apprezzare per la previsione di specifici meccanismi di rafforzamento della capacità ispettiva, che si snodano attraverso il potenziamento di 60 unità dell'organico del comando dei carabinieri (comma 571), nel cui contingente complessivamente autorizzato deve essere previsto almeno il 50% di unità già in possesso di esperienza e capacità operativa nella materia giuslavoristica (comma 573), nonché l'ulteriore incremento, fino a 300 unità, di ispettori del lavoro (comma 544).

Ma le norme più interessanti, non per la novità ma piuttosto per la lineare continuità con esperienze del passato, sono quelle dal comma 1192 al 1201; qui, infatti, si ripropone una procedura di regolarizzazione e di riallineamento, retributivo e contributivo, su iniziativa datoriale, collegata alla stipula di appositi accordi sindacali. Le imprese che fanno istanza di regolarizzazione, oltre a godere di significative agevolazioni contributive – condizionate dal mantenimento per un periodo minimo dei rapporti di lavoro denunciati – rientrano in una sfera di privilegio ispettivo, per cui, per la durata di un anno dall'avvio della procedura, sono esentate da ispezioni e verifiche degli organi di controllo e vigilanza nelle materie oggetto della regolarizzazione, anche con riferimento a quelle concernenti la tutela della salute e sicurezza dei lavoratori.

## **2. Competenze regionali e emersione del lavoro irregolare: una premessa**

L'analisi delle tecniche normative e degli strumenti di incentivazione dell'emersione sperimentati a livello nazionale permette, ora, di concentrare l'attenzione sui percorsi sinora tracciati a livello regionale per il contrasto al lavoro sommerso: si procederà attraverso una rassegna dei principali in-

terventi normativi attuati dalle Regioni.

Prima, però, di entrare nel merito degli interventi legislativi più significativi è opportuna una riflessione di fondo circa l'effettiva capacità delle legge regionali di incidere sui fenomeni di lavoro irregolare e, ancor più in generale, sulla natura e la qualità degli interventi di emersione a livello locale (sul primo aspetto, v. Castelvetti, Scarpelli 2002; sul secondo, invece, Gentile, Esposito 2006; Di Carluccio 2007).

In effetti va evidenziato che, nel contesto delle indiscutibili competenze legislative regionali sulle materie del lavoro e dell'occupazione – su cui *amplius* v. L. Zoppi e Trojsi 2007, Quaderni AR-LAV –, gli interventi di contrasto al lavoro sommerso trovano una serie di limiti specifici che inevitabilmente conferiscono all'iniziativa regionale una fisionomia tendenzialmente incerta, ma non per questo non di rilievo, nella parte relativa ad un aspetto essenziale della lotta al lavoro nero: quello repressivo-sanzionatorio.

Su questo versante, le politiche regionali hanno dovuto necessariamente far propri approcci legislativi virtuosi ma scarni, o piuttosto ineffettivi, riguardo a quei processi di controllo e di ispezione, che sono complementi essenziali delle iniziative di contrasto al lavoro irregolare. Nell'assetto regionale non esistono, infatti, competenze dirette di "ordine pubblico e sicurezza" e, dunque, questa faccia del fenomeno "lavoro nero" sfugge ad una possibilità di regolamentazione diretta da parte delle Regioni.

Il che non significa, tuttavia, che le leggi regionali, per questa ragione, siano destinate a riempire "stanze dei sogni". E difatti, da un lato, si agisce in funzione di impulso e di raccordo operativo e di programmazione: per cui la gran parte dei provvedimenti legislativi regionali esaminati – così come il disegno di legge della Regione Campania, su cui *infra* – sostengono e prevedono un ruolo attivo più incisivo della Regione nel riaccondare le diverse competenze istituzionali concorrenti – sul versante dell'ordine pubblico – nell'attuazione delle politiche di regolarizzazione dei rapporti di lavoro; da un altro lato, quel "peccato originale"

ha finito con il valorizzare la qualità della potestà regionale sulle norme di politica del lavoro, per tale strada imponendo la previsione di misure di grande respiro, di alta progettualità e, al contempo, di tendenziale e appetibile concretezza esecutiva; caratteri, questi, necessari all'attivazione di quei percorsi di sviluppo economico, che sono sostrato non eludibile di qualsiasi forma di lotta al lavoro nero.

### 3. (segue) Analisi delle principali leggi

Procedendo alla analisi delle specifiche regolamentazioni, si può partire – utilizzando un criterio cronologico – dalla legge della Regione Marche 25 gennaio 2005 n. 2 (norme regionali per l'occupazione, la tutela e la qualità del lavoro), il cui art. 34 è espressamente dedicato all'emersione del lavoro irregolare. La Regione ricorre ad un sistema di incentivazione indiretta dell'emersione, riconoscendo i benefici concessi ai sensi della legge medesima "solo ai soggetti che dimostrino di essere in regola con gli obblighi di legge in materia previdenziale e che applichino ai lavoratori dipendenti, compresi i soci-lavoratori delle cooperative, trattamenti economici e normativi non inferiori a quelli previsti dagli accordi e contratti collettivi nazionali, regionali e territoriali o aziendali, firmati dalle organizzazioni sindacali comparativamente più rappresentative a livello nazionale", prevedendo, nel contempo, la revoca dei benefici concessi qualora "il soggetto beneficiario risulti inadempiente rispetto agli obblighi predetti".

La normativa marchigiana contempla poi "azioni che prevedano il coinvolgimento delle parti sociali e la cooperazione tra i soggetti istituzionali", ma, sul piano operativo del sostegno alle imprese emerse, si limita al riferimento, per la verità alquanto generico, alla "promozione di meccanismi virtuosi in grado di consolidare l'attività dei soggetti economici emersi".

Nell'insieme improntata ad una prospettiva tradizionale, la legge dell'Emilia Romagna 1° agosto 2005 n. 17 (*Norme per la promozione dell'occupazione, della qualità, sicurezza e regolarità del lavoro*), che individua talune azioni prevalentemente nell'ambito del-

l'"esercizio delle competenze di rilievo regionale relative all'emersione del lavoro irregolare di cui all'art. 78 della l. 23 dicembre 1998 n. 448" (così l'art. 6). La normativa, all'art. 44, rubricato "promozione delle condizioni di regolarità del lavoro", in realtà individua la promozione della "regolarità delle condizioni di lavoro quale obiettivo centrale delle proprie politiche in materia di qualità, tutela e sicurezza del lavoro"; obiettivo che si intende perseguire attraverso le seguenti azioni: "a) iniziative di educazione alla legalità; b) il supporto a progetti, anche di carattere locale, diretti a raccordare ed a potenziare, anche mediante specifiche iniziative di formazione, le funzioni e le attività ispettive realizzate dagli enti competenti in materia, in particolare nei settori a più alto rischio di irregolarità; c) la qualificazione del ruolo della committenza pubblica negli appalti per opere, forniture e servizi, sostenendo e diffondendo intese ed accordi, a partire dalle esperienze in essere, fra gli enti locali, gli enti con funzioni di vigilanza e le parti sociali; d) azioni dirette alla semplificazione amministrativa [...] e) la realizzazione e la diffusione, in accordo con gli enti competenti in materia previdenziale, assicurativa, di vigilanza ed immigrazione, di servizi integrati ed unificati per il lavoro[...]; f) la promozione ed il supporto, anche a fronte di accordi territoriali o settoriali, di progetti sperimentali di emersione, con particolare riferimento a specifici segmenti del mercato del lavoro, quali quelli costituiti dai lavoratori immigrati e stagionali; g) la promozione di accordi fra le parti sociali volti a favorire la piena regolarità delle condizioni di lavoro, la loro sicurezza ed il miglioramento della qualità delle stesse e degli strumenti di tutela dei lavoratori, occupati con le diverse forme contrattuali vigenti, con particolare riferimento ai contesti produttivi contrassegnati dall'interrelazione e dall'integrazione di diverse attività imprenditoriali, nonché nei casi di ricorso ad appalti ed a subappalti". La Regione Sardegna interviene con la l. 5 dicembre 2005 n. 20 (*Norme in materia di promozione dell'occupazione, sicurezza e qualità del lavoro. Disciplina dei servizi e delle politiche per il lavoro*).

*Abrogazione della l.r. 14 luglio 2003 n. 9, in materia di lavoro e servizi all'impiego*) e pone tra i propri obiettivi anzitutto un'attività di informazione ed educazione alla legalità. All'art. 46 è detto che "la Regione promuove la regolarità delle condizioni di lavoro quale principale obiettivo delle proprie politiche in materia di sicurezza, tutela e qualità del lavoro", principalmente attraverso "iniziative di educazione alla legalità attraverso interventi formativi e informativi, nei confronti dei soggetti pubblici e privati, aventi ad oggetto le conseguenze del lavoro sommerso e dell'economia sommersa", ma anche con un intervento in favore del potenziamento delle attività ispettive, seppure nel rispetto delle competenze degli enti a ciò preposti. La Regione si impegna dunque, essenzialmente, in un'azione di "supporto a progetti diretti a raccordare ed a potenziare le funzioni e le attività ispettive realizzate dagli enti competenti in materia, in particolare nei settori a più alto rischio di irregolarità".

Sul piano del metodo, anche la Sardegna prevede "il coinvolgimento delle parti sociali e la cooperazione tra i soggetti istituzionali per fornire uno sviluppo locale funzionalmente e strutturalmente collegato all'emersione del lavoro sommerso".

Significativa, infine, la previsione di "iniziative volte a facilitare l'accesso al credito dei soggetti impegnati in un percorso di emersione dal lavoro irregolare", che denota la consapevolezza che gli interventi in tema di economia sommersa richiedano percorsi coordinati, diretti ad agevolare l'emersione anche attraverso strumenti in grado di garantire alle imprese che intendono emergere, la possibilità di permanenza sul mercato successivamente al momento di emersione, con i connessi costi di trasparenza sul piano fiscale e contributivo.

Un'altra normativa opportunamente da segnalare per la *multidirezionalità* delle scelte effettuate è la l.r. Lombardia 28 settembre 2006 n. 22 (sinteticamente rubricata "Il mercato del lavoro in Lombardia"). Al contrasto al lavoro irregolare è espressamente dedicato l'art. 26 dell'articolato, che sin dalla premessa, nel primo comma, chiarisce il duplice piano dell'intervento

di contrasto al lavoro sommerso e irregolare, il quale lede "i diritti dei lavoratori e delle lavoratrici" e, nel contempo, altera "le logiche della concorrenza leale tra le imprese". Ne discende una bivalenza anche delle misure di contrasto, che si pongono su un piano non solo interno al rapporto di (e al diritto del) lavoro, ma intervengono direttamente pure sul piano della regolazione dell'attività d'impresa, tentando di ridurre al minimo i fenomeni di *dumping* giocati sul costo del lavoro.

La disciplina opera quindi su una molteplicità di piani. Al pari di quanto previsto da altre regioni, la Lombardia interviene con iniziative di valenza culturale, attraverso l'indicazione di attività di informazione e formazione finalizzate alla promozione di una cultura della legalità e della qualità del lavoro – art. 26, comma 1, lett. e); promuove la collaborazione istituzionale tra le amministrazioni pubbliche, ivi comprese le amministrazioni dello Stato, considerate nelle articolazioni periferiche; incentiva il raccordo ed il potenziamento delle attività ispettive realizzate dagli enti a ciò competenti (in questi termini le lett. c) ed f) del citato comma 1 ed il comma 2 dell'art. 26).

Vanno però segnalate, a nostro avviso, soprattutto le misure dirette espressamente a promuovere la regolarizzazione dei rapporti di lavoro. In questa linea si pone la lett. b), che promuove "intese ed iniziative sperimentali con gli enti locali, le parti sociali e gli enti bilaterali al fine di costruire il quadro delle condizioni ambientali per la regolarizzazione dei rapporti di lavoro" e la lett. g), che alla promozione aggiunge il supporto "anche a fronte di accordi territoriali o settoriali", di specifici progetti sperimentali di emersione, particolarmente riferiti ai lavoratori immigrati e stagionali.

Alla combinazione delle misure di incentivo/disincentivo, specificamente dirette all'impresa, sono dedicate le lett. d) ed h) dell'art. 26. La Regione Lombardia, invero, si impegna a definire "i criteri di revoca dei benefici concessi" ai sensi della legge medesima, punendo così i datori di lavoro che ricorrono al lavoro irregolare. Con la seconda disposizione interviene, invece, nel delicato, quanto rile-

vante, settore degli appalti, facendo riferimento ad un'attività di *qualificazione* del "ruolo della committenza pubblica negli appalti per opere, forniture e servizi, sostenendo e diffondendo intese ed accordi, a partire dalle esperienze in essere, fra gli enti locali con funzioni di vigilanza e le parti sociali". In realtà, quest'ultima previsione se, per un verso, prevede un importante coinvolgimento degli enti locali e delle parti sociali, significativo se combinato con le altre ipotesi di raccordo (prima esaminate) con gli enti pubblici ai quali sono attribuite funzioni di vigilanza – attività questa che potrebbe dare buoni risultati, ad esempio, nel delicato settore dell'edilizia – per altro verso, identifica in maniera alquanto generica la restante azione, ricondotta alla qualificazione del ruolo della committenza pubblica, che, eccettuata l'apposizione delle clausole sociali (presenti già attualmente) nei capitolati di appalto, lascia nel vago gli altri strumenti ed azioni che il legislatore regionale ha in mente.

L'esame delle principali leggi regionali che hanno affrontato la regolazione del mercato del lavoro locale e gli strumenti per la crescita dell'occupazione mostra una generale tendenza ad inserire il tema del lavoro sommerso quale capitolo specifico di un più ampio progetto di legificazione e di intervento normativo.

Anche la Regione Campania, nell'articolato disegno di legge approvato dalla Giunta il 16 settembre 2006, persegue questa strada, facendo proprio un approccio metodologico per così dire integrato (v. *infra* i § 4 e 5). Sul disegno di legge della Regione Campania ci soffermeremo più avanti; mentre a conclusione di questa parte del lavoro merita un approfondimento l'iniziativa di un'altra Regione meridionale, la Puglia, il cui tessuto economico pure registra tassi elevati di lavoro irregolare.

Di questa Regione spicca la scelta di politica del diritto molto netta, piuttosto originale nel quadro normativo delle regioni italiane, di regolamentazione specifica degli strumenti di emersione e di regolarizzazione del lavoro. La l. 26 ottobre 2006 n. 28 (*Disciplina in materia di contrasto al lavoro non regolare*), che si compone di complessivi sei articoli, ha, fra i propri



obiettivi prioritari, come si legge nella relazione di accompagnamento, “quello di favorire un sistema che premia gli imprenditori che perseguono obiettivi di sviluppo economico, rispettando le disposizioni contrattuali e di legge”.

Questa finalità è ricercata, ricorrendo a diversi strumenti. I cardini della legge sono dunque: “1) l’osservanza delle leggi e dei contratti collettivi da parte degli imprenditori per ottenere agevolazioni regionali di qualsiasi tipo; 2) la comunicazione delle assunzioni ai centri per l’impiego, da parte degli imprenditori beneficiari, prima dell’inizio del rapporto di lavoro; 3) l’individuazione di indici di congruità – parametri che definiscono il rapporto tra la quantità e qualità dei beni e dei servizi offerti dai datori di lavoro, e la quantità delle ore lavorate – quale condizione per godere delle agevolazioni regionali, sia pure consentendo un motivato scostamento da parte delle imprese che ottimizzano i fattori della produzione, e quale strumento per indirizzare i controlli, al di fuori di ogni logica di casualità o peggio arbitrarietà; 4) il potenziamento dell’attività ispettiva sul territorio regionale; 5) l’erogazione di incentivi agli imprenditori che regolarizzano i rapporti di lavoro”.

Scendendo nel dettaglio, le previsioni più interessanti appaiono le seguenti: anzitutto l’art. 1, il quale prevede che l’erogazione di qualsivoglia agevolazione o finanziamento da parte della Regione, sia riservata ai soggetti che dimostrino di essere in regola con gli obblighi di legge in materia previdenziale e che applichino ai lavoratori dipendenti trattamenti economici e normativi non inferiori a quelli previsti dagli accordi e contratti collettivi nazionali, regionali e territoriali o aziendali, stipulati con le organizzazioni sindacali comparativamente più rappresentative a livello nazionale. A tal fine nei provvedimenti di concessione o nei capitolati d’appalto o nei bandi con i quali si concedono finanziamenti, sono inserite apposite clausole sociali.

Interessante è anche la previsione di appositi indici di congruità, sulla falsariga degli strumenti utilizzati dall’Agenzia delle Entrate per la verifica delle evasioni fiscali. L’individuazione degli indici non è ef-

fettuata nella legge, ma rimessa ad un’attività successiva, che verrà realizzata di concerto con le organizzazioni datoriali e sindacali maggiormente rappresentative sul piano regionale. Tali indici, si legge all’art. 2, comma 3, “definiscono il rapporto tra la quantità e qualità dei beni e dei servizi offerti dai datori di lavoro, imprenditori e non imprenditori, e la quantità delle ore lavorate, nonché la deviazione percentuale dall’indice individuato che sia da considerare normale”.

La legge impegna poi la Regione al potenziamento dei servizi ispettivi e di vigilanza. In tale settore, ovviamente, dovendo rispettare il riparto di competenze tra Stato e Regioni, è prevista la sottoscrizione di “appositi protocolli d’intesa con il Ministero del lavoro, con lo scopo di garantire il controllo ricorrente su base censuaria dei datori di lavoro beneficiari degli interventi” di agevolazione e/o finanziamento.

In chiusura l’articolato, sulla scia anche di quanto ipotizzato in altre discipline normative regionali, prevede all’art. 5 una serie di ulteriori misure a sostegno dell’emersione del lavoro non regolare: in particolare, “nel rispetto della normativa comunitaria in tema di regimi di aiuto e *de minimis*, incentivazioni finalizzate alla regolarizzazione dei rapporti di lavoro subordinato”. Si tratta di incentivazioni “riconosciute alle imprese che [...] dimostrino che il rapporto tra la quantità e qualità dei beni o servizi offerti e la quantità delle ore lavorate sia congruo ai sensi dell’indice di cui all’art. 2, comma 3, della presente legge, e abbiano migliorato di almeno il 25% il rapporto registrato nell’anno precedente”.

#### **4. Il progetto di legge della Regione Campania: lotta al lavoro sommerso e politiche del lavoro**

Il disegno di legge della Regione Campania – osservato alla luce delle esperienze legislative sopra analizzate – si inserisce, dunque, in un quadro generale variegato e composito, contraddistinto da un alto tasso di “programmaticità”. Ed anche le parti sul contrasto al lavoro irregolare, contenute in questo progetto legislativo, non si sottraggono certo a tale caratteri-

stica.

Metodologicamente, il lavoro di preparazione di tale sezione del disegno prende le mosse, innanzitutto, da una valutazione complessiva dell’impatto in Regione delle normative analizzate nei paragrafi precedenti; ma vi aggiunge anche una riflessione sulle politiche sino a quel momento poste in essere dallo stesso Governo regionale per contrastare il lavoro nero e per incentivare l’emersione di forme di lavoro regolare. Tutto ciò, tenendo conto di un clima complessivo di netta revisione critica – rinveniente da più parti – delle politiche del diritto messe in campo a tutti i livelli, istituzionali e non, per la lotta al sommerso. Si pensi, in primo luogo, all’articolato progetto presentato dalla Cgil (*Liberiamo i diritti*), di cui vi è traccia significativa in questa parte del disegno di legge campano e che, del resto, ha già preso forma in alcune norme del c.d. Pacchetto Bersani, significativamente coevo – come si è visto – alla conclusione dei lavori preparatori del disegno di legge regionale e – ancora nello stesso periodo – alla legge della Puglia; ed ancora, poi, nella Legge Finanziaria 2007.

La disciplina in tema di lavoro sommerso e di regolarizzazione delle condizioni di lavoro, quindi, opera un vero e proprio *benchmarking* tra varie referenze normative, nazionali e regionali, alla luce delle acquisizioni scientifiche e statistiche più recenti, giunte all’esito dei percorsi legislativi analizzati nei paragrafi precedenti e delle esperienze operative più significative.

Il legislatore regionale, allora, ha messo mano a questo capitolo della disciplina del mercato del lavoro dovendo far propri tre presupposti analitici e metodologici fondamentali, i quali hanno, poi, rappresentato altrettante linee guida per la scrittura delle norme:

- a) l’insufficienza degli interventi sul sommerso di impresa e la necessità di un’integrazione tra politiche per l’emersione e politiche attive per l’occupazione;
- b) la necessità di un’adeguata rappresentazione, prima, e di una selezione, poi, dei destinatari delle iniziative per l’emersione del lavoro irregolare;
- c) l’opportunità del coinvolgimento delle organizzazioni sindacali e, in

qualche misura, dei lavoratori stessi.

### 5. (segue) Gli strumenti e le azioni del “terzo asse di intervento”

I vantaggi economici, in termini di costi diretti e immediati, dello sfruttamento irregolare di manodopera, pacificamente non sono rapportabili ad alcuna offerta pubblica di benefici finanziari o fiscali di breve e medio periodo; la strategia delle imprese che praticano il lavoro sommerso non è intaccata in misura significativa da condoni o incentivi, specie nelle forme di sommerso più estreme – assai diffuse in Campania – dove operano imprese del tutto invisibili, sia per il fisco sia, tanto più, per la previdenza sociale. La riproposizione di sgravi contributivi e incentivi di varia natura non poteva rappresentare, quindi, il nucleo forte dell'intervento legislativo, essendo troppo noti i fallimenti di queste misure.

Forte di questa consapevolezza il disegno di legge opera su due piani distinti.

In primo luogo, la lotta al sommerso viene identificata quale capitolo specifico, e al contempo funzionalmente integrato, della programmazione economica generale della Regione. Il “Piano per l'emersione” è una sezione apposita del “Documento di programmazione triennale” e le politiche per l'emersione rappresentano un *Asse di intervento* correlato al più ampio campo del Fondo per la Qualità del lavoro (art. 15). Attraverso tale inclusione, la lotta al sommerso si emancipa da logiche di tipo emergenziale o di mero ripristino dell'ordine pubblico ed assume la fisionomia di un processo regolativo continuo, di valorizzazione, crescita, sviluppo e stabilizzazione del mercato del lavoro.

Lungo questa prospettiva di intervento si articolano, quindi, in secondo luogo, gli incentivi più tradizionali – come l'erogazione di contributi a fondo perduto nel rispetto della disciplina comunitaria del *de minimis* o il credito di imposta (art. 16) – così come l'offerta di servizi alle imprese, che rappresentano – comunque – solo il primo passo dell'emersione. L'aspetto più di rilievo, invece, è formalizzato nella previsione di un ulterio-

re accompagnamento delle imprese decise ad emergere, le quali, prima ancora di entrare a pieno titolo nel sistema di Certificazione di Qualità, possono comunque accedere ai finanziamenti regionali qualora si impegnino in azioni di sostegno e incremento dell'occupazione.

Questo accompagnamento è regolato nelle “Misure per il consolidamento delle imprese emerse”; in questa parte del disegno di legge, in pratica, si prevede, a favore delle imprese che hanno iniziato un percorso di emersione, l'opportunità di accedere a ulteriori e più mirati finanziamenti, alla condizione – preliminare – di applicare contratti collettivi sottoscritti dalle organizzazioni sindacali comparativamente più rappresentative (art. 29 d.d.l.). Dunque l'obiettivo è quello di premiare non la semplice emersione, in sé e per sé considerata, ma l'emersione di imprese si potrebbe dire virtuose, facilitate, in tal senso, anche attraverso una parziale deroga al sistema generale della Qualità del lavoro. L'impresa che emerge, in poche parole, viene gradualmente attratta nel sistema regionale della Qualità con opportuni sostegni, non solo economici, a patto che si impegni ad investire nella creazione di occupazione. Lo scambio virtuoso, l'unico in base al quale si possono privilegiare fasce di economia irregolare nell'accesso alle agevolazioni regionali, avviene, dunque, tra sostegno all'impresa e nuovi posti di lavoro. Questo *mix* tra le logiche del condono classico e le misure per la crescita dell'occupazione e dell'offerta di lavoro rappresenta il tratto più originale ed innovativo del disegno di legge.

Questa tipologia di azioni e di procedure è sostenuta, consequenzialmente, dalla regolazione di un adeguato sistema (ri)cognitivo del contesto economico-impresario di riferimento, vale a dire dalla definizione di misure e tecniche di selezione dei beneficiari delle iniziative di emersione. È il secondo presupposto operativo del disegno di legge, che prevede, infatti, diversi momenti di rappresentazione ed identificazione delle imprese da privilegiare.

Da un lato, per procedere all'attivazione dei percorsi di emersione, vanno predisposti “indicatori di congruità” riguardanti la produttività e la redditività dell'impresa,

sulla base dei quali si stila una graduatoria di preferenze. Dall'altro lato, con la previsione di appositi Piani locali di emersione, si indicizzano soglie di regolarità, a loro volta finalizzate alla individuazione dei soggetti da far emergere. In pratica – si pensi, a titolo di esempio, alla definizione e all'applicazione dell'indice di “giovinanza fiscale contributiva” – vengono incrociati più dati ed informazioni, tutti necessari a comprendere la geografia del sommerso, prima, e ad individuare, dopo, le imprese maggiormente promettenti nell'ottica della destinazione dei finanziamenti più cospicui e significativi.

In quest'operazione di creazione di un adeguato quadro informativo partecipano in prima linea le parti sociali, innanzitutto attraverso organismi bilaterali paritetici.

E le parti sociali sono – almeno nel disegno di fondo – protagoniste della lotta al sommerso, in modo anche più esteso. Il coinvolgimento delle parti sociali, il sostegno al metodo della concertazione, caratterizzano molti passaggi nel disegno di legge: e quel coinvolgimento viene ribadito anche nell'apertura di principio sul terzo asse di intervento.

La parti sociali sono chiamate a condividere istituzionalmente le scelte economiche regionali e addirittura, in taluni casi, sono in qualche misura considerate garanti della destinazione dei finanziamenti per le politiche di emersione. È l'ipotesi dell'art. 15, comma 4, del disegno di legge che, con notevole spirito innovativo e di sperimentazione, nel regolare l'individuazione dei destinatari degli incentivi per la creazione di impresa, indica, come soggetti privilegiati, le imprese costituite, anche in forme di cooperativa, da quei lavoratori che, di intesa con le organizzazioni sindacali, abbiano in corso un contenzioso per il riconoscimento di rapporti di lavoro subordinato. Si tratta, in pratica, di un ulteriore indice, indiretto in tal caso, per favorire l'emersione di lavoro irregolare, che fa leva sull'incentivazione e il sostegno mirati dei soggetti più deboli, i lavoratori stessi, principali vittime dell'economia irregolare, grigia o nera che sia.

Ovviamente fa sistema con queste

disposizioni normative la parte del disegno di legge che si occupa di sicurezza sul lavoro, di controllo sugli appalti pubblici e di sorveglianza ispettiva.

Per le questioni della sicurezza si rinvia allo specifico contributo di Natullo, nella pubblicazione dell'Assessorato al Lavoro della Regione Campania che presenta e illustra il disegno di legge (Gennaio 2007); per quanto qui interessa – invece – si evidenzia che anche la Regione Campania – come praticamente tutte le Regioni sinora intervenute con proprie disposizioni di legge – ha previsto la promozione di un sistema coordinato di vigilanza e controllo del lavoro irregolare e della sicurezza sul lavoro. A tal fine sono individuati una serie di impegni che la Regione intende assumere – facendo leva su alcune previsioni del d.lgs. n. 626/1994 (l'art. 27) e del d.lgs. n. 124/1994 (l'art. 4) – per giocare un ruolo decisivo ed incisivo su tali attività, pur essendo – come si diceva – priva di una diretta potestà sanzionatoria finalizzata al rispetto della legalità e dell'ordine pubblico.

L'art. 37 del disegno di legge prevede, allora: a) il potenziamento delle azioni di coordinamento delle attività di vigilanza compiute da Asl, Inps, Inail, Direzione Regionale del Lavoro, Guardia di Finanza ed enti locali, anche mediante parziale accollo alla Regione dei rimborsi spese per le ispezioni riguardanti il lavoro sommerso e il rispetto delle norme sulla sicurezza del lavoro; b) il rafforzamento e la qualificazione delle attività di vigilanza realizzate dalle Asl della Regione; c) il supporto a progetti diretti a raccordare ed a potenziare, anche mediante specifiche iniziative di formazione, le funzioni e le attività ispettive realizzate dagli enti competenti in materia, in particolare nei settori a più alto rischio di irregolarità; d) la realizzazione di procedure informatiche e la creazione di banche dati per la condivisione delle informazioni raccolte dai diversi enti ed istituti con compiti ispettivi e di vigilanza anche in raccordo con le banche dati nazionali; e) la messa a disposizione di sedi tecniche e strumenti di supporto alle funzioni di coordinamento.

Anche in questo caso di tratta di norme dal deciso carattere pro-

grammatico – sebbene non di mero principio – ma va detto che esse, come anche altre disposizioni del disegno di legge, trovano oggi, e forse non a caso, una perfetta rispondenza in alcune scelte della Finanziaria 2007; il che potrebbe segnare la possibilità di realizzare risultati più effettivi, che sinora la legislazione nazionale non era riuscita a concretizzare compiutamente.

In effetti, l'integrazione dei due livelli legislativi segna una sostanziale novità in questa materia e le politiche regionali per l'emersione devono necessariamente porsi in una prospettiva di coordinamento funzionale con la legge dello Stato e finalizzarsi ad un potenziamento degli strumenti nazionali. Esse, in effetti, possono preparare per le regole nazionali un contesto territoriale più avanzato, maggiormente integrato ovvero, meglio, allineato e più pronto ad far proprio lo spirito delle normative generali; a livello locale si deve permettere un'osservazione ancora più ravvicinata del fenomeno, in modo da predisporre – ai due livelli – azioni più efficacemente mirate.

Si pensi, in tale ottica, agli effetti e, prima ancora, alle modalità della combinazione tra gli indici di congruità ora previsti dalla Finanziaria 2007 e quelli "regionali"; nonché al valore e all'efficacia dei nuovi accordi di regolarizzazione, sempre introdotti dalla recente legge finanziaria, alla luce del quadro conoscitivo che i Piani locali di emersione, riconosciuti a livello regionale, potranno fornire. In pratica, le norme regionali in materia di sommerso potrebbero e, anzi, dovrebbero concretizzare quel raccordo tra norma generale e mercati del lavoro locali essenziale per indebolire radicalmente un fenomeno da sempre di difficile rappresentazione e, ancor più, di difficile ridimensionamento.

Marco Esposito  
Umberto Gargiulo

#### RIFERIMENTI BIBLIOGRAFICI

L. Baculo (a cura di), *Politiche di emersione e politiche di sviluppo locale*, Esi, Napoli, 2004.  
L. Baldini, M. Tiraboschi, *I contratti di gradualità: dalle prime esperienze applicative alla Legge 28 novembre 1996 n. 608*, in *DRI*, 1997, 1, 131.

A. Bellavista, *Il governo Berlusconi e il problema del lavoro sommerso*, in *LG*, 2001, 11.

A. Bellavista, *Il lavoro sommerso*, Giappichelli, Torino, 2002.

G. Berretta, B. Caruso, G. Ricci (a cura di), *Il lavoro sommerso*, in *www.lex.unict.it.dml-online*, 1999, 1.

B. Caruso, *Lavoro sommerso e ruolo del sindacato*, in *RGL*, 1999, n. 3, suppl.

L. Castelvetti, F. Scarpelli (a cura di), *Osservatorio legislativo in materia di lavoro: Federalismo ed emersione del lavoro nero*, in *RIDL*, 2002, 3.

Censis, *Tendenze generali e recenti dinamiche dell'economia sommersa in Italia fra il 1998 e il 2002*, Roma, 2003.

Censis, *L'indagine sulle Imprese. Il contesto economico: relazioni locali, infrastrutture e peso del sommerso di lavoro e d'impresa*, Roma, 2002.

Cnel, *L'esperienza della L. 18 ottobre n. 383 e le prospettive future per l'emersione del lavoro irregolare. Osservazioni e proposte*, Roma, 2003.

Cnel, *Rapporto sull'economia sommersa*, Roma, 2001.

Comitato Economico Sociale delle Comunità Europee, *Parere in merito alla Comunicazione della Commissione sul lavoro sommerso* (CES 63/99), 1999.

Commissione delle Comunità Europee, *Comunicazione sul lavoro sommerso* (COM (98) 219 def.), 1998.

Conferenza Europea sulle Politiche del Lavoro, 2003.

M. D'Aponte, *Lavoro sommerso e iniziative locali per l'occupazione*, in *DML*, 2003, 191.

F. De Falco, *La misura di contrasto del lavoro sommerso: profili evolutivi*, in *DML*, 2003, 127.

A. De Felice, *La configurazione del modello sanzionatorio nella legislazione sul lavoro sommerso*, in *DML*, 2003.

R. De Luca Tamajo, *I contratti di riallineamento retributivo*, in *RGL*, 1999, n. 3, suppl.

P. De Vivo, *Il Mezzogiorno ed il governo "simbolico" dell'economia sommersa*, in *Il Mulino*, Bologna, 2004, n. 4.

M. Dell'Olio, *Il lavoro sommerso e la "lotta per il diritto"*, in *ADL*, 2000, 43.

C. Di Carluccio, *Enti territoriali, istituzioni locali e parti sociali nel*

*contrasto al lavoro sommerso. Esperienze di emersione e sviluppo locale*, dattiloscritto, in corso di pubblicazione, 2007.

G. Ferraro, *Strumenti di emersione del lavoro sommerso: i contratti di riallineamento retributivo*, in M. Biagi (a cura di), *Mercati e rapporti di lavoro: commentario della legge 24 giugno 1997 n. 196, norme in materia di promozione dell'occupazione*, Giuffrè, Milano, 1997.

L. Galantino, *Una componente strutturale del mercato del lavoro: l'economia sommersa*, in *DL*, 1998, I, 67.

L. Gallino (a cura di), *Il lavoro e il suo doppio*, Il Mulino, Bologna, 1985.

U. Gargiulo, *Variabili e costanti nel dialogo sociale locale: gli accordi in tema di lavoro "atipico"*, in M. Rusciano, C. Zoli, L. Zoppoli (a cura di), *Istituzioni e regole del lavoro flessibile*, ES, Napoli, 2006, 49.

G. Gentile, *L'economia sommersa nell'ordinamento comunitario: norme incentivanti e tutela della concorrenza*, in *RDSS*, 2004, 1.

G. Gentile, *La cornice legislativa: i contratti di riallineamento, la legge n. 383 del 2001, la riforma dei servizi ispettivi*, in M. Rusciano, M. Esposito (a cura di), *Il lavoro sommerso in Campania: linee di intervento*, Massa, Napoli, 2006.

P. Lambertucci, *Contratti collettivi di riallineamento e retribuzione sufficiente ex art. 36 della Costituzione*, in *RIDL*, 1992, II.

S. Leonardi, C. Oteri, *I contratti di riallineamento retributivo: profili giuridici e primi bilanci*, in *LI*, 1998, 15.

C. Lucifora, *Economia sommersa e lavoro nero*, Il Mulino, Bologna, 2003.

E. Massi, *La nuova emersione progressiva*, in *DPL*, 2003, 5.

L. Meldolesi, V. De Bernardo, *L'emersione del lavoro sommerso*, in G. Ferraro (a cura di), *Sviluppo e occupazione nell'Europa federale*, Giuffrè, Milano, 2003, 210.

L. Meldolesi, *Occupazione ed emersione*, Carocci, Roma, 2000.

Osservatorio Economico Regionale, *L'economia e la società della Campania da metà anni '90 ad oggi*, Quaderno n. 1, 2002.

G. Perone, *Economia informale, lavoro sommerso e diritto del lavoro*, in *RDSS*, 2003.

G. Roma, *L'economia sommersa*,

Laterza, Bari-Roma, 2001.

M. Rusciano, M. Esposito (a cura di), *Il lavoro sommerso in Campania: linee di intervento*, Massa, Napoli, 2006.

M. Sala Chiri, *Il lavoro sommerso ed il diritto del lavoro*, in *Scritti in onore di Salvatore Hernandez*, in *DL*, 2003.

F. Scarpelli, *L'emersione del lavoro nero nella legge Tremonti (dopo le modifiche della legge 73/2002 e del d.l. 210/2002)*, in *RGL*, 2003, I.

E. Sena, *Regolarizzazione del lavoro sommerso e obblighi comunitari*, in *DML*, 2003.

A. Sgroi, *Inadempimenti contributivi, dichiarazione di emersione e condono previdenziale*, in *RGL* 2002, I, 709.

N. Stame (a cura di), *Per la valutazione delle politiche di emersione*, Franco Angeli, Milano, 2004.

Svimez, *Rapporto sull'Economia del Mezzogiorno*, Roma, vari anni.

M. Tiraboschi, *Incentivi alla occupazione, aiuti di Stato, diritto comunitario della concorrenza*, Giapichelli, Torino, 2002.

A. Viscomi, *Il contratto di riallineamento*, in M. Rusciano, L. Zoppoli (a cura di), *Diritto del mercato del lavoro*, Esi, Napoli, 1999.

A. Viscomi, *Incentivi all'emersione del lavoro sommerso e tecniche di accesso*, in *RDSS*, 2002.

A. Viscomi, *Profili giuridici del lavoro sommerso*, in *DML*, 2000, 379.

## Il Sole 24 Ore, 8 aprile 2007

### Riforma Biagi. Nell'ultimo anno l'istituto ha recuperato spazi Per i contratti di lavoro certificazioni al passo

di Cristiana Gamba

Le istanze di certificazione stanno (seppure lentamente) crescendo: effetto – secondo gli operatori – anche delle norme sulla stabilizzazione dei collaboratori e della circolare sui *call center* del Ministro del lavoro Cesare Damiano.

L'istituto della certificazione, previsto dalla riforma del mercato del lavoro (decreto legislativo 276/2003, articoli 75-84), in questi ultimi sei mesi ha cominciato, infatti, a fare breccia tra datori di lavoro e lavoratori dopo un avvio lento. Anche se, a detta degli operatori, il *boom* deve ancora arrivare. E sarà, secondo le previsioni, a ridosso del 30 aprile, quando scade il regime previsto dalla Finanziaria per gli accordi sindacali finalizzati a stabilizzare i collaboratori. Dalle ultime rilevazioni, che hanno fotografato la situazione a gennaio e che consentono di realizzare un primo bilancio provvisorio, le certificazioni sono state 1.480. Di que-

ste il 77% (ossia 1.137) è relativo a contratti di collaborazione a progetto.

La cifra in sé non è elevata, soprattutto se rapportata ad altri Paesi in cui l'istituto è pane quotidiano, ma è significativa la crescita percentuale. Tenuto conto che le certificazioni hanno avuto inizio a metà del 2004 e che nel maggio 2005 le istanze erano 370, mentre a un anno e mezzo dalla prima rilevazione le certificazioni hanno toccato quota 1.480.

A confermare il *trend* di crescita è anche Marina Calderone, presidente del Consiglio nazionale dei consulenti del lavoro. «Le richieste di certificazione – ha detto Calderone – sono aumentate in questo ultimo periodo. La circolare sui *call center* e le norme sulla stabilizzazione previste dalla Finanziaria hanno spinto le imprese a premere l'acceleratore. In Sicilia sono centinaia le aziende che stanno certifi-



cando i propri collaboratori nei *call center*».

I consulenti sono tra i soggetti abilitati a certificare; le Commissioni costituite sono 41, quasi tutte a livello provinciale. La prima operativa è stata la Commissione dei consulenti di Bergamo, che ha iniziato la propria attività lo scorso maggio. Le certificazioni rilasciate dai consulenti sono 223, di cui 138 relative a contratti a progetto. «Come categoria – ha aggiunto Calderone – stiamo spingendo molto sull'istituto attraverso convegni e incontri formativi. Lo strumento è utile e può evitare il contenzioso».

In un anno, invece, la Commissione di certificazione del centro studi «Marco Biagi» dell'Università di Modena e Reggio-Emilia ha messo a punto 633 certificazioni, di cui 554 relative ai contratti di lavoro a progetto. Operando attraverso il filtro di una commissione istruttoria le istanze che arrivano sono state preventivamente valutate e avallate: è questo il motivo per cui il numero di istanze andate a buon fine si avvicina al cento per cento.

La stessa tendenza si riscontra presso le Direzioni provinciali del lavoro. In questo ultimo caso le istanze pervenute sono 1.350. Quelle respinte sono state 358: si deve tenere conto, però, che per 331 contratti non è stata necessaria la certificazione. Il *trend* viene fatto rilevare dallo stesso Ministero che lo considera, nonostante i numeri siano ancora bassi, un fattore positivo.

«Si registra un ricorso ancora modesto – secondo la direzione delle Attività ispettive del Ministero – anche se gli ultimi dati fanno presupporre che qualcosa sta cambiando. Inoltre, va notato che la maggior parte delle istanze è stata certificata: questo significa che la volontà delle imprese di stabilire rapporti contrattuali in regola è genuina.».

Infine, la ripartizione regionale. Per una volta, sembra che la classica opposizione tra nord e sud segua regole diverse. La classifica delle Regioni vede al primo posto la Lombardia (257), seguita da Lazio (190), Campania (171), Marche (135) ed Emilia-Romagna (124).

Cristiana Gamba

Il Sole 24 Ore, 8 aprile 2007

## Resta decisivo il ruolo degli enti bilaterali

di Michele Tiraboschi

Si avvicina alla scadenza il termine per la “sanatoria” delle collaborazioni coordinate e continuative prevista dalla Finanziaria per il 2007. Gli accordi aziendali – o anche territoriali, in caso di mancanza di rappresentanze sindacali aziendali – diretti a promuovere la trasformazione dei contratti di collaborazione, anche a progetto, in rapporti di lavoro dipendente dovranno infatti essere sottoscritti entro e non oltre il prossimo 30 aprile. Sollecitati da visite ispettive mirate e, in taluni casi, anche da inequivocabili “avvertimenti” sindacali circa un futuro contenzioso, molti imprenditori, soprattutto nell'ambito del settore dei call center, si interrogano sul da farsi. E non potrebbe essere diversamente, visto che una buona parte dei contratti in questione si colloca, per espressa definizione giuridica, nell'area grigia tra l'autonomia e la subordinazione con tutte le incertezze, in fatto e in diritto,

che questa condizione comporta. L'ipotesi dell'accordo sindacale e del relativo verbale di conciliazione che regolamenti in via transattiva, e senza la necessità di un accertamento giudiziale, anche il pregresso può dunque rappresentare un percorso non solo economicamente agevolato, grazie agli incentivi alla stabilizzazione disposti in finanziaria, ma in taluni casi anche obbligato. Così sarà certamente in presenza di situazioni di palese irregolarità, dovute all'assenza (sostanziale e non solo formale) del progetto o alla erronea qualificazione del contratto rispetto alle concrete modalità esecutive. Non però in tutte le situazioni, probabilmente assai più numerose, in

cui le modalità di svolgimento della prestazione lavorativa rispondano effettivamente a condizioni di reale autonomia e cioè assenza di subordinazione.

Rispetto a questa cospicua area grigia lo strumento più adeguato per risolvere ogni incertezza, almeno in punto di diritto, è semmai rappresentato dalla certificazione dei contratti di lavoro. Un istituto ancora poco utilizzato, almeno rispetto alle enormi potenzialità, e che pure in questi primi anni di sperimentazione si è dimostrato di particolare utilità pratica. Ciò è particolarmente vero per tutte quelle sedi di certificazione – non molte, ma neppure poche – che hanno saputo accreditarsi presso le imprese, i lavoratori e gli stessi sindacati come operatori affidabili perché orientate alla assistenza e consulenza attiva alle parti contrattuali, e non ad una burocratica, quanto ottusa, validazione formalistica dei contratti.

**Rispetto alla cospicua area grigia lo strumento più adeguato per risolvere ogni incertezza, è la certificazione dei contratti di lavoro. Un istituto ancora poco utilizzato, rispetto alle sue enormi potenzialità**

Per raggiungere l'obiettivo di una reale deflazione del contenzioso giudiziario in materia di qualificazione dei contratti di lavoro – e prima ancora contenere le patologie nell'utilizzo delle forme di lavoro atipiche – pare in effetti decisiva la presenza di sedi istituzionali altamente qualificate e competenti che possano contribuire, in termini dialettici e interattivi con le parti firmatarie, alla costruzione del singolo regolamento negoziale e alla esatta individuazione della tipologia contrattuale più congrua – e giuridicamente corretta – in relazione al tipo di attività dedotta in contratto.

In questa linea di ragionamento un ruolo decisivo potrebbe essere

svolto dagli enti bilaterali che, tuttavia, non hanno ancora saputo comprendere l'importanza strategica di assistere lavoratori e imprese sin dalle delicate fasi del loro incontro sul mercato del lavoro. E questo non solo perché siffatte sedi di certificazione sono le uniche competenti a certificare, anche in funzione della gestione del pregresso, le rinunzie e tran-

sazioni di cui all'articolo 2113 c.c., a conferma della volontà, abdicativa o transattiva, delle parti. Vero è piuttosto che, proprio per la loro particolare composizione e natura, sarebbero queste le sedi maggiormente attrezzate e competenti per seguire l'evoluzione delle tipologie contrattuali e a discernere le tendenze standard per certificarle. Là dove, per contro,

come dimostra l'esperienza di questi primi anni di sperimentazione, i soggetti pubblici possono al più svolgere un ruolo sussidiario, in caso di mancata costituzione di sistemi certificativi ad opera delle stesse parti sociali.

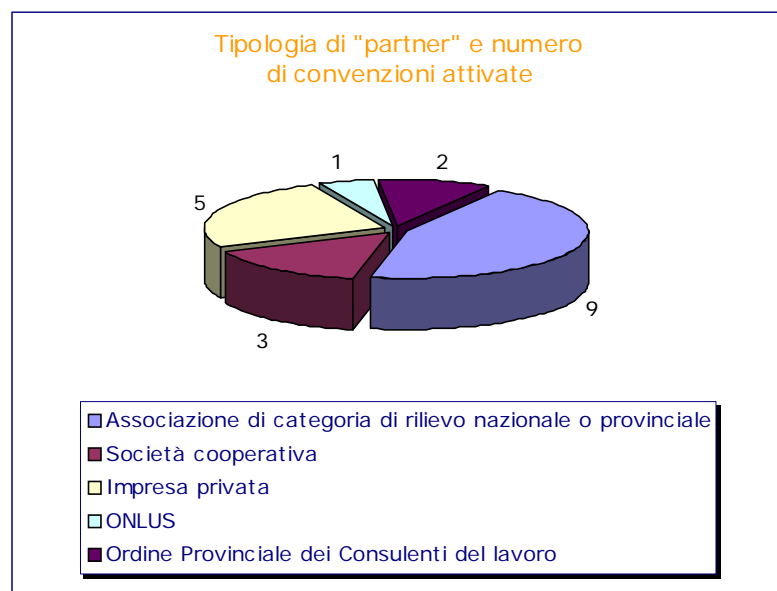
Michele Tiraboschi  
Tiraboschi@unimore.it

## I dati della Commissione di Certificazione dell'Università di Modena e Reggio Emilia (aggiornati al 18 aprile 2007)

di Flavia Pasquini

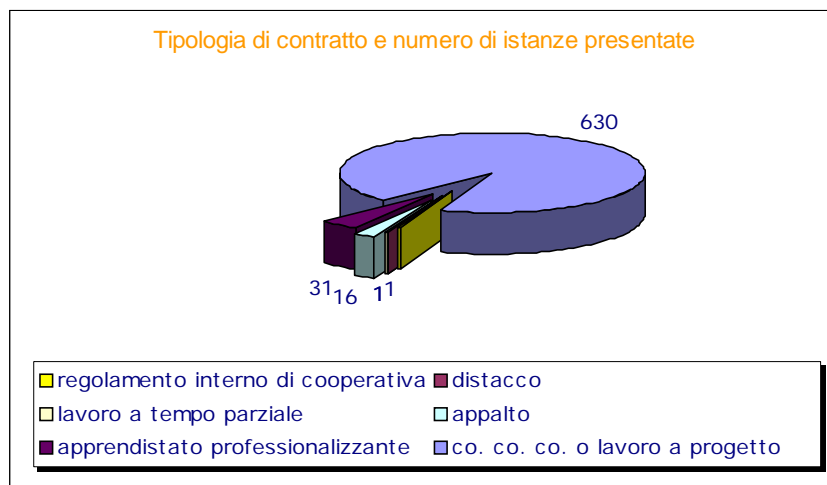
1. Le Convenzioni *ex art. 66*, DPR n. 382/1980, stipulate dal Centro Studi Internazionali e Comparati "Marco Biagi" dell'Università di Modena e Reggio Emilia ed aventi ad oggetto una attività di assistenza e consulenza preliminare alla certificazione vera e propria dei contratti e una attività di certificazione/validazione formale degli schemi contrattuali sono state in totale 20. Di queste, 9 sono state attivate con associazioni di categoria di rilievo nazionale o provinciale; 3 con società cooperative; 5 con imprese private; 1 con una ONLUS e 2 con un Ordine Provinciale dei Consulenti del lavoro.

**Convenzioni *ex art. 66*, DPR n. 382/1980, stipulate dal Centro Studi Internazionali e Comparati "Marco Biagi" dell'Università di Modena e Reggio Emilia per lo svolgimento dell'attività di certificazione da parte della propria Commissione**



2. Le istanze di certificazione presentate alla Commissione di Certificazione del Centro Studi Internazionali e Comparati "Marco Biagi" dell'Università di Modena e Reggio Emilia sono state in totale 680 (seicentoottanta). Di queste, 1 (una) ha riguardato un regolamento interno di cooperativa; 1 (una) una operazione di distacco; 1 (una) un contratto di lavoro a tempo parziale; 16 (sedici) contratti di appalto; 31 (trentuno) contratti di apprendistato professionalizzante; 630 (seicentotrenta) contratti di collaborazione coordinata e continuativa o di lavoro a progetto/programma.

## Istanze di certificazione pervenute presso la sede della Commissione di Certificazione del Centro Studi Internazionali e Comparati “Marco Biagi” dell’Università di Modena e Reggio Emilia



3. Le istanze di certificazione presentate alla Commissione Unitaria di Certificazione costituita tra il Centro Studi Internazionali e Comparati “Marco Biagi” dell’Università di Modena e Reggio Emilia e l’Ordine dei Consulenti del lavoro di Bergamo unitamente all’Associazione nazionale consulenti del lavoro, Unione provinciale di Bergamo (ANCL-UP), sono state in totale 23 (ventitre), tutte inerenti contratti di collaborazione coordinata e continuativa o di lavoro a progetto/programma.

Istanze di certificazione pervenute presso la sede della Commissione Unitaria di Certificazione costituita tra il Centro Studi Internazionali e Comparati “Marco Biagi” dell’Università di Modena e Reggio Emilia e l’Ordine dei Consulenti del lavoro di Bergamo unitamente all’Associazione nazionale consulenti del lavoro, Unione provinciale di Bergamo (ANCL-UP)	
Tipologia di contratto	Numero di istanze presentate
Collaborazione coordinata e continuativa o lavoro a progetto/programma	23
Totale	23

4. Le sedute in cui si è riunita la Commissione di Certificazione del Centro Studi Internazionali e Comparati “Marco Biagi” dell’Università di Modena e Reggio Emilia nei primi due anni di attività sono state in tutto 21 (ventuno).

5. Gli studi ed elaborati richiesti dalla Direzione Generale della Tutela delle Condizioni di Lavoro ai fini della iscrizione (e del mantenimento della stessa) della Commissione di Certificazione del Centro Studi Internazionali e Comparati “Marco Biagi” dell’Università di Modena e Reggio Emilia nell’Albo delle Commissioni di Certificazione istituite presso le Università, hanno riguardato i seguenti temi:

- Collaborazioni coordinate e continuative, lavoro a progetto e lavoro occasionale. Criteri distintivi delle fattispecie e disciplina applicabile;
- Contratto di agenzia. Criteri distintivi della fattispecie e disciplina applicabile;
- Trasferimento di azienda.

Per ciascun tema di approfondimento assegnato sono stati richiesti:

- sintesi dei prevalenti orientamenti emersi in dottrina;
- analisi ragionata della evoluzione giurisprudenziale;
- aggiornamenti di dottrina e giurisprudenza;
- analisi della evoluzione della contrattazione collettiva;
- eventuale ulteriore documentazione.

6. La struttura della Commissione di Certificazione del Centro Studi Internazionali e Comparati “Marco Biagi” dell’Università di Modena e Reggio Emilia è articolata come segue:

<b>Componenti Commissione di Certificazione del Centro Studi Internazionali e Comparati "Marco Biagi" dell'Università di Modena e Reggio Emilia con sede in Modena</b>	
1 Presidente	10 Componenti ordinari
<b>Componenti Commissione Unitaria di Certificazione costituita tra il Centro Studi Internazionali e Comparati "Marco Biagi" dell'Università di Modena e Reggio Emilia e l'Ordine dei Consulenti del lavoro di Bergamo unitamente all'Associazione nazionale consulenti del lavoro, Unione provinciale di Bergamo (ANCL-UP) con sede in Bergamo</b>	
1 Presidente 1 Vice Presidente	6 Componenti ordinari
<b>Componenti Commissione istruttoria di certificazione presso l'Associazione degli Industriali della Provincia di Vicenza con sede in Vicenza</b>	
11 Componenti ordinari	
<b>Componenti commissione istruttoria di certificazione presso l'Unione Regionale Lombarda del Commercio del Turismo e dei Servizi con sede in Milano</b>	
11 Componenti ordinari	

7. La Commissione di Certificazione del Centro Studi Internazionali e Comparati "Marco Biagi" dell'Università di Modena e Reggio Emilia può essere contattata ai seguenti recapiti:

Segreteria  
Commissione di Certificazione  
Centro Studi Internazionali e Comparati Marco Biagi"  
c/o Dipartimento di Economia Aziendale  
Facoltà di Economia  
Università degli Studi di Modena e Reggio Emilia  
Viale Berengario 51  
41100 Modena (MO)

Tel.: 059/2056041

Fax: 059/2056068

e-mail: [tiraboschi@unimore.it](mailto:tiraboschi@unimore.it); [pasquini.flavia@unimore.it](mailto:pasquini.flavia@unimore.it)

sito internet: [www.fmb.unimore.it](http://www.fmb.unimore.it)

Orario e luogo di ricevimento, previo appuntamento:

martedì, mercoledì e giovedì dalle 9.00 alle 12.00

presso la sede della Fondazione Marco Biagi, Viale Storchi 2, 41100 Modena (MO)



# LA CERTIFICAZIONE DEI CONTRATTI

## RASSEGNA RAGIONATA DI DOTTRINA ITALIANA

### Profili generali

A. AVONDOLA, *Certificazione e legittimità costituzionale*, in R. DE LUCA TAMAJO, M. RUSCIANO, L. ZOPPOLI (a cura di), *Mercato del lavoro*, ES, Napoli, 2004, 305.

A. BATTISTUTTA, *La certificazione del contratto di lavoro*, in *LG*, 2005, n. 1, 14.

A. BELLAVISTA, *La derogabilità assistita nel d.lgs. n. 276/2003*, in [www.lex.unict.it](http://www.lex.unict.it), e anche in *DL*, 2004, *Scritti in memoria di Salvatore Hernandez*, 1007.

A. BELSITO, *Certificazione dei contratti di lavoro*, L'editrice, Foggia, 2006.

V. BRINO, *La certificazione dei contratti di lavoro tra qualificazione del rapporto e volontà assistita*, in *LD*, 2006, n. 2-3, 383.

V. BRINO, *La certificazione dei rapporti di lavoro*, in L. MARIUCCI (a cura di), *Dopo la flessibilità: cosa? Le nuove politiche del lavoro*, Il Mulino, Bologna, 2006.

F.M. CARINI, *L'istituto della certificazione nel d.lgs. 276/2003*, in *DLM*, 2004, n. 1-2, 263.

A. CIRCOLARI, M. GOLFERINI, S. MALANDRINI, *La certificazione dei contratti di lavoro*, Coordinamento giuridico dell'Unione degli Industriali della Provincia di Bergamo, in *DPL*, 2004, n. 30, 1995.

S. COSTANTINI, *Riforma Biagi: la certificazione dei contratti di lavoro*, in *GLav*, 2004, n. 8, 50.

A. D'ANDREA, *L'istituto della certificazione dei contratti di lavoro*, in *LPO*, 2004, 1.

L. DEGAN, *La certificazione dei contratti di lavoro - La certificazione nella riorganizzazione delle attività ispettive e di vigilanza*, in *Glav*, 2005, n. 9, 53.

V. D'ORONZO, *Certificazione, lavoro a progetto, lavoro accessorio, lavoro intermittente*, in *Gli speciali di Guida al Lavoro - Riforma Biagi - Il decreto correttivo*, 2004, n. 37, XXVIII.

V. D'ORONZO, *La certificazione nella riforma del mercato del lavoro: finalità, natura ed effetti*, in *LG*, 2005, n. 4, 312.

L. DE ANGELIS, *Delega al governo in materia di certificazione. La certificazione dei rapporti di lavoro*, in M.T. CARINCI (a cura di), *La legge delega in materia di occupazione e mercato del lavoro*, Ipsoa, Milano, 2004, 233.

L. DE ANGELIS, *Le certificazioni all'interno della riforma del mercato del lavoro*, in *RIDL*, 2004, n. 2, 235.

G. DONDI, *Sull'istituto della certificazione nel D.lgs. n. 276/2003*, in *DL*, 2004, in *Scritti in memoria di Salvatore Hernandez*, 1067.

G. FIORE, *Certificazione dei contratti di lavoro, in Riforma Biagi: le nuove regole del mondo del lavoro: I. n. 30 del 14/02/03 - d.lgs. n. 276 del 10/09/03*, Maggioli, Rimini, 2004.

S. GANDI, *La certificazione dei contratti di lavoro tra*

*utilità ed ambiguità*, in *MGL*, 2004, n. 7, 485.

U. GARGIULO, *LA CERTIFICAZIONE*, intervento tenuto al Convegno *Tutele senza lavoro e lavori senza tutele: uno statuto per rimediare?*, Benevento – 10 maggio 2004: atti del convegno, in [www.unicz.it/lavoro/BN10052004\\_GARGIULO.pdf](http://www.unicz.it/lavoro/BN10052004_GARGIULO.pdf).

U. GARGIULO, *Nature ed effetti del negozio certificato*, in R. DE LUCA TAMAJO, M. RUSCIANO, L. ZOPPOLI (a cura di), *Mercato del lavoro*, ES, Napoli, 2004, 321.

M.G. GAROFALO, *Contratti di lavoro e certificazione*, in P. CURZIO (a cura di), *Lavoro e diritti a tre anni dalla legge 30/2003*, Cacucci, Bari, 2006, 581.

E. GHERA, *La certificazione dei contratti di lavoro*, in R. DE LUCA TAMAJO, M. RUSCIANO, L. ZOPPOLI (a cura di), *Mercato del lavoro*, ES, Napoli, 2004, 277.

E. GHERA, *Nuove tipologie contrattuali e certificazione dei rapporti di lavoro*, in *DPL*, 2002, n. 8.

E. GRAGNOLI, *L'interpretazione e la certificazione fra autonomia e subordinazione*, in *RGL*, 2004, n. 4, 543.

A. IANNIELLO, *La certificazione dei rapporti di lavoro*, in [www.di-elle.it/approfondimenti\\_frameset.htm](http://www.di-elle.it/approfondimenti_frameset.htm).

M. LAI, *Certificazione e diritti indisponibili*, in *DPL*, 2005, n. 36, 1979.

F. LUNARDON, *Ai confini dell'impero: il lavoro autonomo regolato (lavoro a progetto e lavoro occasionale) e la certificazione*, in *LG*, 2004 n. 3.

A. MANNA, *Prime osservazioni su intermediazione e interposizione nella legge delega in materia di occupazione e mercato del lavoro, certificazione e nuove tipologie contrattuali*, in *D&L*, 2003, n. 3, 489.

D. MARRAMA, C. FRIGHETTO, *La certificazione come strumento di certezza del diritto*, in *Rassegna di Giurisprudenza del lavoro nel Veneto*, 2005, n. 2, 18, e anche in *GLav*, 2005, n. 9, 69.

E. MASSI, *La certificazione dei rapporti di lavoro*, in *DPL*, 2004, n. 34, inserto.

L. NOGLER, *Il nuovo istituto della "certificazione" dei contratti di lavoro*, in *MGL*, 2003, n. 3, 110.

L. NOGLER, *La certificazione dei contratti di lavoro*, in *GDLRI*, 2004, n. 2.

F. PALADINO, *La certificazione dei contratti di lavoro - certificazione dei contratti di lavoro e teoria del negozio giuridico*, in *GLav*, 2005, n. 9, 24.

G. PELLACANI, *La certificazione dei contratti di lavoro - Riflessioni critiche sulla certificazione dei contratti di lavoro*, in *GLav*, 2005, n. 9, 8.

L. PERINA, *La certificazione nel d.lgs. 276/2003*, atti del seminario *La recente riforma del mercato del lavoro*, Centro Studi di Diritto del Lavoro "Domenico Napoletano", Università Cattolica, 4 febbraio 2004.

L. PERINA, *La certificazione*, in *Rassegna di Giurisprudenza del lavoro nel Veneto*, 2005, n. 2, 5.

P. RAUSEI, *La certificazione del contratto di lavoro*,

in *DPL*, 2003, n. 10, inserto.

G. RICCI, *La certificazione del contratto di lavoro: obiettivi, potenzialità, limiti*, in R. DE LUCA TAMAJO, M. RUSCIANO, L. ZOPPOLI (a cura di), *Mercato del lavoro*, ES, Napoli, 2004, 329.

R. RIVERSO, *La certificazione dopo la sperimentazione. un istituto ancora da decodificare*, in *LG*, 2006, n. 1, 5.

C. ROMEO, *I nuovi spazi dell'autonomia privata nel diritto del lavoro*, in *DL*, 2003, n. 1-2, 11.

C. ROMEO, *Rilancio dell'autonomia privata nel diritto del lavoro e certificazione dei rapporti*, in *LG*, 2003, 2, 108.

M. RUSCIANO, *La certificazione nel sistema del diritto del lavoro*, R. DE LUCA TAMAJO, M. RUSCIANO, L. ZOPPOLI (a cura di), *Mercato del lavoro*, ES, Napoli, 2004, 343.

A. RUSSO, *Certificazione dei lavori atipici*, in *GLav*, 2002, n. 49.

C. RUSSO, *La certificazione dal Libro Bianco al decreto delegato*, in R. DE LUCA TAMAJO, M. RUSCIANO, L. ZOPPOLI (a cura di), *Mercato del lavoro*, ES, Napoli, 2004, 337.

G.C. SALERNO, *La certificazione dei contratti di lavoro - certificazione dei contratti di lavoro e profili di diritto amministrativo*, in *GLav*, 2005, n. 9, 35.

R. SCHIAVONE, *La certificazione dei rapporti di lavoro*, in [www.dplmodena.it/La%20certificazione%20dei%20rapporti%20di%20lavoro.pdf](http://www.dplmodena.it/La%20certificazione%20dei%20rapporti%20di%20lavoro.pdf).

D. SIMONETTI, *Riforma Biagi: la certificazione dei contratti di lavoro*, in *GLav*, 2004, n. 22, 29.

V. SPEZIALE, *La certificazione dei contratti di lavoro*, in P. BELLOCCHI, F. LUNARDON, V. SPEZIALE (a cura di), coordinato da F. CARINCI, *Commentario al D.Lgs. 10 settembre 2003, n. 276*, IV, 156.

V. SPEZIALE, *La certificazione dei rapporti di lavoro nella legge delega sul mercato del lavoro*, in *RGL*, 2003, n. 2, 271.

A. TURSI, *La certificazione dei contratti di lavoro*, in M. MAGNANI, P.A. VARESI (a cura di), *Organizzazione del mercato del lavoro e tipologie contrattuali. Commentario ai Decreti Legislativi n. 276/2003 e n. 251/2004*, Giappichelli, Torino, 2005, 95.

A. VALLEBONA, *L'incertezza del diritto e i necessari rimedi*, in *RIDL*, 2004, n. 1.

A. VALLEBONA, G. PERONE, *La certificazione dei contratti di lavoro*, Giappichelli, Torino, 2004.

E. VITIELLO, *La certificazione*, in *I nuovi rapporti di lavoro secondo la riforma Biagi*, Cedam, Padova, 2004.

### **Profili applicativi**

C.F. CANAPA, *La certificazione dei contratti di lavoro - Il ruolo degli enti bilaterali*, in *GLav*, 2005, n. 9, 72.

D. CASALE, *I primi riscontri applicativi della certificazione, tra attese e perplessità*, in *LG*, 2005, n. 4, 305.

S. CAUTERO, M. LIZZI, A. RUPIL, *La certificazione dei contratti di lavoro - Contratto di appalto*, in *GLav*, 2005, n. 9, 83.

F. COLLIA, C. POMELLI, F. CAVALLI, *La certificazione dei contratti di lavoro - Associazione in partecipazione*,

in *GLav*, 2005, n. 9, 114.

A. CORVINO, *Commissioni di certificazione: gli indirizzi operativi dell'Inps*, in *DRI*, 2005, n. 3, 847.

E. DE FUSCO, *Al via il monitoraggio Inps dei contratti certificati*, in *GLav*, 2005, n. 25, 17.

E. DE FUSCO, M. TIRABOSCHI, *Garanzia di certificazione presso i Consulenti del lavoro*, in *GLav*, 2006, n. 15, 49.

E. DE FUSCO, *La certificazione dei contratti passa per i consulenti del lavoro*, in *GLav*, 2006, n. 2, 19.

L. DEGAN, T. BELOTTI, *Commissione unitaria di certificazione e interpellati: accordo a Bergamo*, in *GLav*, 2006, n. 14, X.

F. DE STEFANI, N. COLUCCI, *La certificazione dei contratti di lavoro - Contratto di lavoro a progetto*, in *GLav*, 2005, n. 9, 104.

G. FALASCA, *Ministero e consigli provinciali dei consulenti del lavoro nelle commissioni per la certificazione*, in *GLav*, 2006, n. 2, 17.

C. FALERI, *Riflessioni sull'attività di consulenza e assistenza dell'organo certificatore*, in *DLM*, 2005, n. 1

L. GHELLERE, M. MICHELACCI, L. PISCAGLIA, A. STELLA, *La certificazione dei contratti di lavoro - Contratto di lavoro intermittente*, in *GLav*, 2005, n. 9, 92.

E. GHERA, *L'Università e la certificazione dei contratti di lavoro*, in P. REGGIANI GELMINI, M. TIRABOSCHI (a cura di), *Scuola, Università e Mercato del lavoro dopo la riforma Biagi - Le politiche per la transizione dai percorsi educativi e formativi al mercato del lavoro*, Giuffrè, Milano, 2006, 547.

M. GIUDICI, *Certificazione dei contratti di lavoro: primo decreto attuativo*, in *GLav*, 2004, n. 32-33, 22.

V. LIPPOLIS, *Attività di certificazione: l'esperienza della Dpl di Modena*, in *DPL*, 2005, n. 12, 661.

V. LIPPOLIS, *Rapporti di lavoro a prova di certificazione*, in *Lavoro Oggi*, 2004, n. 48, e in [www.dplmodena.it/COMMENTO%20ALLA%20CIRCOLARE%20N.%2048-2004.pdf](http://www.dplmodena.it/COMMENTO%20ALLA%20CIRCOLARE%20N.%2048-2004.pdf).

V. LIPPOLIS, *I contratti di lavoro certificabili*, in *LG*, 2006, n. 2, 121.

G. MACCARONE, *Commissione di certificazione presso la Dpl di Roma*, in *GLav*, 2004, n. 46, 44.

M. MAGNANI, *La certificazione dei contratti di lavoro e le competenze delle sedi universitarie*, in P. REGGIANI GELMINI, M. TIRABOSCHI (a cura di), *Scuola, Università e Mercato del lavoro dopo la riforma Biagi - Le politiche per la transizione dai percorsi educativi e formativi al mercato del lavoro*, Giuffrè, Milano, 2006, 559.

S. MAGRINI, *La certificazione dei contratti di lavoro ed il ruolo delle Università*, in P. REGGIANI GELMINI, M. TIRABOSCHI (a cura di), *Scuola, Università e Mercato del lavoro dopo la riforma Biagi - Le politiche per la transizione dai percorsi educativi e formativi al mercato del lavoro*, Giuffrè, Milano, 2006, 569.

S. MALANDRINI, *Certificazione: una sperimentazione innovativa in provincia di Bergamo*, in *GLav*, 2004, n. 39, 40.

D. PAPA, *Composizione delle commissioni provinciali di certificazione*, in *GLav*, 2006, n. 3, 26.

M. PARISI, *Certificazione presso le direzioni del lavoro: la circolare ministeriale*, in *GLav*, 2005, n. 1, 12.

M. PARISI, *Certificazione dei contratti e ispezione del lavoro. Una riflessione dopo il Protocollo d'intesa del 24 marzo 2006 tra Welfare e Ordine dei Consulenti*

del Lavoro, in *DRI*, 2006, n. 4, 1170.

F. PASQUINI, *I regolamenti adottati dalle Commissioni di Certificazione costituite presso le Direzioni provinciali del lavoro*, in *DRI*, 2005, n. 3, 842.

F. PASQUINI, *Università e certificazione dei contratti: l'esperienza del Centro Studi Internazionali e Comparati «Marco Biagi» dell'Università di Modena e Reggio Emilia*, in P. REGGIANI GELMINI, M. TIRABOSCHI (a cura di), *Scuola, Università e Mercato del lavoro dopo la riforma Biagi - Le politiche per la transizione dai percorsi educativi e formativi al mercato del lavoro*, Giuffrè, Milano, 2006, 575.

F. PASQUINI, *Certificazione: stipulata la convenzione Unione Commercio Lombarda - Università di Modena*, in *GLav*, 2007, n. 27, XII.

P. RAUSEI, *Consulenti del lavoro: garanzia di certificazione*, in *DPL*, 2006, n. 19, inserto.

P. RAUSEI, *I nuovi certificatori dei contratti di lavoro*, in *DPL*, 2006, n. 5, 279.

F. ROTONDI, *Certificazione dei contratti di lavoro: profili applicativi*, in *DPL*, 2004, n. 40, 2564.

M. TIRABOSCHI, *Certificazione, si parte dall'Università di Modena*, in *Guida al Pubblico Impiego Locale*, 2005, n. 4, 16.

M. TIRABOSCHI, *L'istituto della certificazione tra decretazione ministeriale e circolari interpretative*, in *DRI*, 2005, n. 2, 519.

M. TIRABOSCHI, V. D'ORONZO, *Certificazione dei contratti di lavoro: il ruolo delle sedi universitarie*, in *GLav*, 2004, n. 34, 12.

M. TIRABOSCHI, G. PELLACANI, *La certificazione dei contratti di lavoro - certificazione: è tempo di primi bilanci*, in *GLav*, 2005, n. 9, 5.

M. TIRABOSCHI, *La certificazione dei contratti di lavoro - L'esperienza del Centro Studi Internazionali e Comparati "Marco Biagi"*, in *GLav*, 2005, n. 9, 75.

L. ZOPPOLI, *Università e riforma del mercato del lavoro*, in [www.unicz.it/lavoro/RICERCAMISCELLA-NEA.htm](http://www.unicz.it/lavoro/RICERCAMISCELLA-NEA.htm).

### Profili procedurali

V. ANGIOLINI, L. FASSINA, *Sulle procedure di certificazione*, in G. GHEZZI (a cura di), *Il lavoro tra progresso e mercificazione, Commento critico al decreto legislativo n. 276 del 1.9.2003*, Ediesse, Roma, 2004.

A. CORVINO, *La certificazione dei contratti di lavoro - I chiarimenti ministeriali e dell'Inps*, in *GLav*, 2005, n. 9, 45.

G. COSTANTINO, *Profili processuali della certificazione*, in P. CURZIO (a cura di), *Lavoro e diritti a tre anni dalla legge 30/2003*, Cacucci, Bari, 2006, 605.

M. DEL CONTE, *La certificazione dei contratti di lavoro - La procedura di certificazione e la "volontà assistita"*, in *GLav*, 2005, n. 9, 21.

P. DI NUNZIO, *Procedure di certificazione*, in *DPL*, 2003, n. 37, 2487.

P. PENNESI, *La certificazione dei contratti di lavoro - La certificazione dei contratti di lavoro presso le Dpl e le Province*, in *GLav*, 2005, n. 9, 58.

P. RAUSEI, *La certificazione dei contratti presso le DPL*, in *DPL*, 2005, n. 12, 649.

M. TIRABOSCHI, *Le procedure di certificazione*, in *GLav*, 2003, n. 4, 123

M. TIRABOSCHI, *Nuove tutele sul mercato: le procedure di certificazione*, in M. TIRABOSCHI (a cura di), *La riforma Biagi del mercato del lavoro: prime interpretazioni e proposte di lettura del d.lgs. n. 276/2003. Il diritto transitorio e i tempi della riforma*, Giuffrè, Milano, 2004, 237.

M. TIRABOSCHI, *Nuove tutele sul mercato: le procedure di certificazione*, in M. TIRABOSCHI (a cura di), *La riforma Biagi del mercato del lavoro: prime interpretazioni e proposte di lettura del d.lgs. n. 276/2003. Il diritto transitorio e i tempi della riforma*, Giuffrè, Milano, 2004, 237.

R. TRAVERS, *Le procedure di certificazione*, in M. NEBBILO VIETTI, L. NEGRINI, *La riforma del lavoro. Commento al d.lgs. 10/09/03 n. 276 attuativo della legge Biagi*, Maggioli, Rimini, 2003, 213.

### Finalità ed effetti

A. CORVINO, *Sintesi del disegno di legge n. 1163 d'iniziativa dei Senatori Sacconi, Quagliariello, Centaro, Morra, Gentile, Piccone e Novi comunicato alla presidenza il 14 novembre*, in *Bollettino Adapt*, 6 dicembre 2006, n. 62, speciale.

L. DE ANGELIS, *Certificazione dei rapporti di lavoro e poteri del giudice: quale deflazione del contenzioso?*, in R. DE LUCA TAMAJO, M. RUSCIANO, L. ZOPPOLI (a cura di), *Mercato del lavoro*, ES, Napoli, 2004, 295.

L. FOGLIA, *I servizi ispettivi nel sistema riformato e deflazione del contenzioso*, in *Il Lavoro nella Giurisprudenza*, 2006, n. 5, 426-441.

A. GUADAGNINO, *Gli effetti della certificazione nei confronti degli Enti previdenziali*, in *RGL*, 2004, n. 4, 575.

M. PARISI, *Opponibilità della certificazione all'ispezione del lavoro*, in *GLav*, 2005, n. 17, 23.

G. PERONE, *Osservazioni sul valore giuridico della certificazione regolata dal d.lgs. n. 276 del 2003*, in *DL*, 2004, n. 1-2, 1.

F. PASQUINI, *La certificazione dei contratti quale strumento deflativo del contenzioso*, in *Bollettino Adapt*, 23 marzo 2007, n. 11, speciale.

F. PASQUINI, R. RAKIPI, *La certificazione dei contratti di lavoro: un nuovo tassello nella responsabilità sociale d'impresa*, in *Bollettino Adapt*, 2006, n. 38.

A. PIOVESANA, *Vizi della volontà nella certificazione*, in *DPL*, 2004, n. 36, 2319.

P. RAUSEI, *Ispezione sui contratti certificati*, in *DPL*, 2005, n. 20, 1073.

G. SCHIAVONE, *Le alternative alla giurisdizione: la certificazione e il giudizio arbitrale di equità*, in [www.unicz.it/lavoro/SAPIENZA.htm](http://www.unicz.it/lavoro/SAPIENZA.htm).

R. SCIOTTI, *Considerazioni sulla rilevanza qualificatoria della certificazione dei contratti di lavoro*, in *Working paper*, C.S.D.L.E. "M. D'Antona", 2004, n. 4, 6, i n [www.lex.unict.it/eurolabor/ricerca/wp/default.htm#](http://www.lex.unict.it/eurolabor/ricerca/wp/default.htm#), 2004, e anche in *DL*, 2004, in *Scritti in memoria di Salvatore Hernandez*, 1231.

M. TIRABOSCHI, *La c.d. certificazione dei lavori "atipici" e la sua tenuta giudiziaria*, in *LD*, 2003, n. 1, 101.

## Approfondimenti e documentazione

Per ulteriori approfondimenti si veda il sito [www.fmb.unimore.it](http://www.fmb.unimore.it), Indice A-Z, voci **Appalto**, **Certificazione**, e **Lavoro a progetto**.

In questa sezione del sito è possibile consultare una biblioteca virtuale, completa ed in continuo aggiornamento, di documentazione sul diritto del lavoro e sulle discipline ad esso connesse, organizzata in un indice analitico, in ordine alfabetico. È una banca dati che svolge anche funzione di supporto alle pubblicazioni scientifiche di Adapt.

### Scuola di Alta Formazione in Relazioni Industriali e di Lavoro

Ti indichiamo una ragione principale, tra le molte che possono rendere attraente la nostra Scuola di Alta Formazione. Ti proponiamo l'iscrizione perché il nostro obiettivo è quello di metterti nella condizione di dare sempre il meglio di te, valorizzando appieno le tue inclinazioni e i tuoi talenti. Oggi, nel tuo percorso formativo ed educativo; domani, quando sarai stabilmente entrato nel mondo del lavoro. Se tu lo vorrai il nostro legame con te proseguirà a lungo, ben oltre la delicata fase di ingresso nel mondo del lavoro agevolata dai nostri servizi di *placement* e da una consolidata rete di relazioni con il mondo delle imprese e delle istituzioni. Il nostro metodo formativo, e la nostra scommessa educativa, consistono infatti nel credere fortemente in te. Faremo di tutto affinché anche tu possa sempre credere in noi e sostenere, in futuro, la nostra attività. Essere alunno della **Scuola di Alta Formazione in Relazioni Industriali e di Lavoro** della Fondazione "Marco Biagi" è un prezioso segno distintivo che, ne siamo certi, ti accompagnerà sempre, anche nella tua vita lavorativa, non lasciandoti mai solo.

Esistono certamente in Italia numerose altre sedi di alta formazione che hanno come oggetto quel meraviglioso spaccato delle relazioni umane che sono le relazioni industriali e il lavoro. Il valore aggiunto della nostra proposta formativa ed educativa sta proprio nel metodo che abbiamo scelto o, meglio, ereditato dall'insegnamento del professor Marco Biagi. Un metodo fortemente innovativo almeno nel nostro Paese, perché ispirato alla dimensione interdisciplinare e comparata delle relazioni industriali e di lavoro, e che si caratterizza per la forte motivazione e il senso di appartenenza che lega i docenti, i ricercatori, i collaboratori esterni, gli studenti (passati, presenti e futuri) della nostra Scuola. Gli studiosi, gli insegnanti e i giovani studenti che animano la Scuola di Alta Formazione in Relazioni Industriali e di Lavoro della Fondazione "Marco Biagi", pur provenendo da ogni parte del mondo, parlano un linguaggio comune che è quello della passione e della determinazione nel migliorarsi sempre e nell'aiutarsi gli uni con gli altri. Abbiamo, in altre parole, quello che Socrate chiamava *il prurito delle ali*, il che non guasta anche con riferimento alla nostra specializzazione disciplinare, visto che il fattore centrale delle relazioni industriali e del lavoro sono la formazione e la motivazione della persona, la cosiddetta risorsa umana.

Se dunque avete una passione per le relazioni industriali e di lavoro, nella loro multiforme dimensione giuridica, sociale, economica ed organizzativa, e desiderate un metodo di insegnamento innovativo con un titolo di studio facilmente spendibile non solo sul mercato del lavoro nazionale ma anche comunitario e internazionale, questo è il posto giusto per voi. Grazie anche ai nostri servizi di *placement* e alla già ricordata rete di relazioni con il mondo delle imprese e delle istituzioni la nostra offerta formativa è infatti pensata in funzione delle concrete esigenze del mondo del lavoro così come non di rado contribuisce anche ad aiutare lo stesso mondo delle imprese, che ci sostengono in varie forme a partire dalla delicata fase progettuale, a riposizionarsi sui mercati attraverso l'apporto di figure professionali costruite *ad hoc* dai nostri docenti e ricercatori in funzione di quelli che sono e saranno i fabbisogni professionali dei prossimi decenni.

Michele Tiraboschi

Maggiori informazioni sono disponibili sul sito internet [www.fmb.unimore.it](http://www.fmb.unimore.it)



## ASSOCIAZIONE PER GLI STUDI INTERNAZIONALI E COMPARATI SUL DIRITTO DEL LAVORO E SULLE RELAZIONI INDUSTRIALI

### Direttore

*Michele Tiraboschi*

### Redazione

Marouane Achguiga; Carmen Agut Garcia; Francesco Basenghi; Eliana Bellezza; Bellinvia Tiziana; Chiara Bizzarro; William Bromwich; Giuliano Cazzola (*senior advisor*); Alessandro Corvino; Lorenzo Fantini; Rita Iorio; Simona Lombardi; Stefano Malandrini; Flavia Pasquini; Niccolò Persico; Pierluigi Rausei; Alberto Russo; Olga Rymkevitch; Anna Maria Sansoni; Simone Scagliarini; Iacopo Senatori; Carlotta Serra; Silvia Spattini; Chiara Todeschini.

### Coordinatore di redazione

Marina Bettoni

### La documentazione è raccolta in collaborazione con:

CISL - Dipartimento del mercato del lavoro

CONFCOMMERCIO - Servizio sindacale

CONFINDUSTRIA - Ufficio relazioni industriali e affari sociali

UIL - Dipartimento del mercato del lavoro

### La giurisprudenza di merito è raccolta in collaborazione con:

Assindustria Genova

Associazione Industriale Bresciana

Associazione Industriali della Provincia di Vicenza

Confindustria Bergamo

Unione degli Industriali della Provincia di Pordenone

Unione degli Industriali della Provincia di Treviso

Unione degli Industriali della Provincia di Varese

Unione Industriale Torino

### Soci ADAPT

Abi; Adecco; Agens; Agenzia Regionale per il Lavoro – Regione Lombardia; Ailt; Ali S.p.A.; Ancc – Coop; Ance; Aplà; Associazione Industriali della Provincia di Vicenza; Assaereo; Banca Popolare Emilia Romagna; Cisl; Cna Nazionale; Cna Modena; Comune di Milano; Comune di Modena; Confapi; Confartigianato; Confcommercio; Confcooperative – Elabora; Confindustria; Confindustria Bergamo; Confsal; Coopfond – Legacoop Nazionale; Electrolux – Italia S.p.A.; Esselunga S.p.A.; Fastweb; Federalberghi; Federdistribuzione; Federmeccanica; Filca – Cisl; Fipe; Fondazione Studi – Consulenti del Lavoro; Générale Industrielle S.p.A.; Gruppo Cremonini S.p.A.; Il Sole 24 Ore; Inail; Inps; Italia Lavoro spa; Legacoop Emilia Romagna; Manutencoop; Meta S.p.A.; Movimento Cristiano Lavoratori; Obiettivo Lavoro; Poste italiane S.p.A.; Provincia di Bergamo; Provincia di Verona; Telecom S.p.A.; Ugl; Uil; Umana S.p.A.; Vedior.