Ispettorato Nazionale del Lavoro
Circolare 12 febbraio 2018, n. 4

Laura di Nunzio
Avvocato
Potito di Nunzio
Consulente del lavoro
Studio di Nunzio e Associati

Certificazione dei contratti ed enti bilaterali non abilitati

L'Ispettorato nazionale del lavoro interviene in merito alla legittimazione dell'organismo certificatore, nella specie ente bilaterale, prescelto a svolgere l'attività di certificazione dei contratti

Perché l'attività di certificazione dei contratti svolta da un ente bilaterale sia valida è necessario che l'ente certificatore sia costituito ad iniziativa di una o più associazioni dei datori e dei prestatori di lavoro comparativamente più rappresentative. In difetto del requisito della maggiore rappresentatività in termini comparativi, l'organismo non può ritenersi ente bilaterale, dunque è escluso che possa svolgere l'attività di certificazione dei contratti prevista dagli artt. 75 e ss. della c.d. Legge Biagi (D.Lgs. n. 276/2003). Questo è quanto da ultimo affermato dall'Ispettorato Nazionale del Lavoro, con circolare 12 febbraio 2018, n. 4, sollecitato da alcune segnalazioni ricevute riguardo lo svolgimento di tale attività da parte di soggetti totalmente privi del requisito sopra menzionato. Di fronte a certificazioni rese da tali pseudo Enti, l'indicazione dell'Ispettorato al proprio personale ispettivo è quella di procedere senza tenere minimamente conto delle preclusioni tipiche dell'atto certificativo, adottando ogni provvedimento di riqualificazione del rapporto contrattuale e ogni sanzione ritenuta necessaria.

La circolare in commento non porta grandi novità in materia: l'Ispettorato infatti si limita a ricordare quanto previsto dalla legge[1] in ordine alla corretta costituzione degli enti bilaterali abilitati – tra le altre – all'attività di certificazione. Non di meno si tratta di un messaggio tanto necessario quanto urgente, in quanto interviene in un campo sempre più affollato da soggetti che, garantendo indebitamente gli effetti "salvifichi" della certificazione, mirano unicamente ad incrementare le proprie entrate. Perché le Commissioni di certificazioni, si sa, non operano gratuitamente, ma richiedono un compenso per l'attività di consulenza e assistenza che svolgono, com'è giusto che sia. Ma se ben speso può senz'altro ritenersi il compenso erogato alla commissione di certificazione se, all'esito della relativa procedura, le parti contraenti possono contare sugli effetti propri dell'asseverazione, certamente buttati alle ortiche, nonché indebiti, sono i quattrini spesi per le certificazioni rese da soggetti improvvisati, o comunque non abilitati dalla legge a svolgere tale attività.

La certificazione dei contratti di lavoro

La certificazione dei contratti di lavoro è stata introdotta nel nostro ordinamento al fine di fornire maggiori certezze in ordine alla corretta qualificazione del contratto stipulato, rendendo possibile alle parti contraenti (ma anche ai terzi, come si dirà) il corretto e puntuale inquadramento dell'alveo civile, amministrativo, previdenziale e fiscale nel quale essi si dovranno muovere una volta dato inizio al rapporto negoziale stesso. L'obiettivo perseguito attraverso la certificazione è da sempre quello di ridurre i rischi spesso connessi alla stipula di alcune tipologie contrattuali (si pensi, a titolo esemplificativo, al contratto di collaborazione coordinata o al contratto di appalto), e conseguentemente la mole di contenzioso giudiziale. Oggi è possibile asseverare una molteplicità i contratti, tra i quali ricordiamo i contratti di lavoro, sia di natura subordinata che autonoma, i contratti di appalto, di subappalto, le transazioni inter-

1. *Art. 2, lett. h, D.Lgs. n. 276/2003.*

Gra13 - - © Gruppo 24ORE RIPRODUZIONE RISERVATA

venute nell'ambito di rapporti di lavoro, le clausole compromissorie, i regolamenti delle cooperative, nonché singole clausole contrattuali volute alle parti nel corso di un rapporto di lavoro, ecc.

Di fondamentale rilievo sono gli effetti che la legge ricollega alla certificazione: la legge prevede che «*gli effetti dell'accertamento dell'organo preposto alla certificazione del contratto di lavoro permangono anche verso i terzi, fino al momento in cui sia stato accolto, con sentenza di merito, uno dei ricorsi giudiziari esperibili ai sensi dell'art. 80, fatti salvi i provvedimento cautelari*»[2]. Dunque, il contratto certificato resiste a qualsivoglia successiva contestazione, anche proveniente dagli organi di vigilanza, e conserva i propri effetti (civili, fiscali, contributivi ecc) fino alla pronuncia di una sentenza giudiziale contraria. Peraltro, il sindacato giudiziale sui contratti certificati è circoscritto alle sole domande aventi ad oggetto l'accertamento (i) dell'erronea qualificazione del contratto, (ii) di eventuali vizi del consenso di uno dei contraenti o (iii) della difformità tra il programma negoziale certificato e la concreta attuazione dello stesso. Per il resto, «*nella qualificazione del contratto di lavoro e nell'interpretazione delle relative clausole il giudice non può discostarsi dalle valutazioni delle parti espresse in sede di certificazione*»[3]. Inoltre, le parti o i terzi interessati all'impugnazione giudiziale del contratto asseverato sono obbligate a promuovere preventivamente il tentativo di conciliazione presso la medesima commissione di certificazione, al fine di cercare di addivenire ad un componimento bonario della controversia.

Si comprende dunque l'importante ruolo svolto dalla certificazione, soprattutto in occasione degli accessi in azienda da parte degli organi ispettivi. Sul punto, peraltro, si ricorda la direttiva emessa nel 2008 dal Ministero del Lavoro, nella quale – tra le altre cose – si è invitato il personale ispettivo a concentrarsi, durante gli accertamenti ispettivi presso le aziende, sui soli contratti non certificati[4], a meno che questi non presentino chiare evidenze di irregolarità, per le quali il Ministero dovrà promuovere il tentativo di conciliazione preventivo di cui si è detto.

SOGGETTI ABILITATI ALL'ASSEVERAZIONE

> gli enti bilaterali costituiti una o più associazioni dei datori e dei prestatori di lavoro comparativamente più rappresentative;
> gli Ispettorati territoriali del lavoro;
> le università pubbliche e private, comprese le Fondazioni universitarie, registrate nell'apposito albo;
> il Ministero del lavoro e delle politiche sociali - Direzione generale della tutela delle condizioni di lavoro, esclusivamente nei casi in cui il datore di lavoro abbia le proprie sedi di lavoro in almeno due province anche di regioni diverse ovvero per quei datori di lavoro con unica sede di lavoro associati ad organizzazioni imprenditoriali che abbiano predisposto a livello nazionale schemi di convenzioni certificati dalla commissione di certificazione istituita presso il Ministero del lavoro e delle politiche sociali, nell'ambito delle risorse umane e strumentali già operanti presso la Direzione generale della tutela delle condizioni di lavoro;
> i Consigli Provinciali degli Ordini dei consulenti del lavoro.

Il Ministero dunque presume la validità e genuinità dei contratti certificati, tanto da escluderli da verifica in sede di ispezione.

L'intervento ministeriale

È quindi comprensibile l'interesse del Ministero del Lavoro a chiarire quando si è di fronte ad un contratto asseverato, e quindi "protetto", da quando invece tale protezione non può essere riconosciuta per difetto di legittimità dell'organismo certificatore. Come si è detto in apertura, solo gli enti bilaterali costituiti dalle associazioni datoriali e dei prestatori di lavoro comparativamente più rappresentative possono validamente costituire commissioni di certificazione dei contratti, non anche quelle che difettano del requisito della maggiore rappresentatività sindacale in termini comparativi. Ciò per ovvi motivi: solo tali organizzazioni sono in grado di

2. *Art. 79, D.Lgs. n. 276/2003.*

3. *Art. 80, D.Lgs. n. 276/2003.*

4. *Direttiva Ministero del Lavoro, 18 settembre 2008.*

Gra13 - - © Gruppo 24ORE RIPRODUZIONE RISERVATA

rappresentare gli interessi della categoria, in particolare quella dei lavoratori, atteso l'ampio mandato di rappresentanza ricevuto attraverso l'iscrizione e l'affiliazione alle diverse sigle. Ma è qui che sorge l'annosa e mai risolta questione: come si misura la rappresentatività sindacale? Non si può dire che negli ultimi anni le confederazioni [5] non ci abbiano provato a trovare un modo per misurarla, tuttavia ad oggi con nessun apprezzabile risultato. Atteso il vuoto legislativo e contrattuale, la giurisprudenza ha dovuto riempire di contenuto la nozione di "organizzazioni sindacali comparativamente più rappresentative" e lo ha fatto ricorrendo ai noti criteri già utilizzati per il concetto di "maggiore rappresentatività", avendo cura di considerare quindi la consistenza del numero di iscritti, l'effettivo svolgimento di azione sindacale e di contrattazione, la presenza della sigla sindacale in più settori produttivi e più territori.

Osservazioni conclusive

Concludendo: particolare attenzione deve essere prestata da tutti coloro che vogliano accedere alla procedura di certificazione dei contratti riguardo alla legittimazione dell'organismo certificatore prescelto a svolgere tale attività.

5. *Accordi Interconfederali 28 giugno 2011, 31 maggio 2013, 10 gennaio 2014 e 16 marzo 2015.*

IL TESTO DEL PROVVEDIMENTO

Ispettorato Nazionale del Lavoro
Circolare 12 febbraio 2018, n. 4
Oggetto: certificazione dei contratti ai sensi degli artt. 75 e ss. del D.Lgs. n. 276/2003 - Enti bilaterali.

Pervengono a questo Ispettorato segnalazioni inerenti attività di certificazione dei contratti di lavoro da parte di soggetti totalmente privi dei requisiti per svolgere tale attività.

In particolare ci si riferisce a pseudo "Enti bilaterali" che reclamizzano la possibilità di certificare contratti di lavoro, nonché di appalto e subappalto ai sensi degli artt. 75 e ss. del D.Lgs. n. 276/2003 e del D.P.R. n. 177/2011, evidenziando gli effetti opponibili ai terzi - ivi compresi gli Organi di vigilanza - derivanti dal provvedimento di certificazione.

In primo luogo si evidenzia che, ai sensi dell'art. 2, lett. h), del D.Lgs. n. 276/2003, possono definirsi Enti bilaterali ai fini dello svolgimento delle attività demandate dallo stesso decreto legislativo - ivi compresa «la certificazione dei contratti di lavoro e di regolarità o congruità contributiva» - solo quei soggetti costituiti «a iniziativa di una o più associazioni dei datori e dei prestatori di lavoro comparativamente più rappresentative».

Va da sé che, qualora tale requisito sia carente - e quindi l'Ente sia costituito da Organizzazioni datoriali o sindacali non aventi, per ciascuna parte, il requisito della maggiore rappresentatività in termini comparativi - l'Organismo non può ritenersi un Ente bilaterale abilitato a svolgere le attività indicate dal citato art. 2, lett. h), D.Lgs. n. 276/2003 e, men che meno, l'attività di certificazione.

Sulla base di quanto rappresentato il personale ispettivo potrà quindi operare, nei confronti dei provvedimenti certificati da tali pseudo Enti, senza tenere minimamente conto delle preclusioni tipiche dell'atto certificativo, adottando anche ogni eventuale provvedimento di carattere sanzionatorio.

Gra13 - - © Gruppo 24ORE RIPRODUZIONE RISERVATA