



DEAL Centro Studi Internazionali e Comparati
Diritto Economia Ambiente Lavoro

DIPARTIMENTO DI ECONOMIA MARCO BIAGI
UNIVERSITÀ DI MODENA E REGGIO EMILIA



 @certifica_MO, 21 febbraio 2014

LEGGE BIAGI E CERTIFICAZIONE DEI CONTRATTI

Un bilancio dei primi 10 anni della Commissione del Centro Studi fondato da Marco Biagi e ora diretto da Michele Tiraboschi

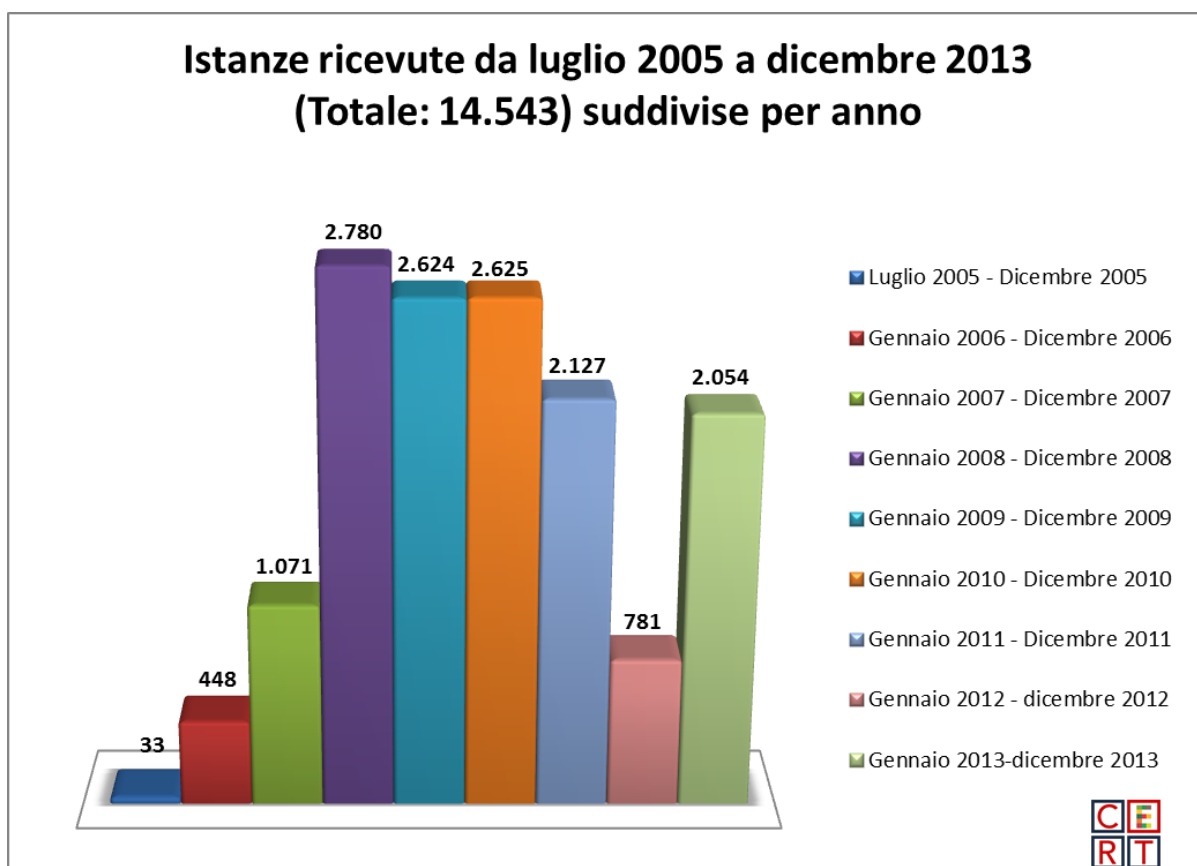
di Margherita Menditto, Flavia Pasquini

La Commissione di Certificazione del Centro Studi Internazionali e Comparati DEAL (Diritto, Economia, Ambiente, Lavoro) – Dipartimento di Economia Marco Biagi, Università degli Studi di Modena e Reggio Emilia, diretta dal Professor Michele Tiraboschi, è stata costituita con decreto direttoriale del **22 febbraio 2005** del Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali. È stata **la prima Commissione universitaria** ad essere abilitata dal Ministero del lavoro e, per lunghi anni, è stata anche l'unica operativa in Italia. Invero, la Commissione, che dà attuazione a una delle principali idee progettuali del Professor Marco Biagi (recepita nella l. 30/2003 e nel d.lgs. 276/2003), è stata **di fatto operativa** anche nel triennio **2000/2002, in via sperimentale**, nell'ambito di un pionieristico progetto finanziato dalla Regione Emilia Romagna e, a seguire, dalla Fondazione del Monte di Bologna e dal Comune di Modena, in materia di assistenza domiciliare agli anziani.

La Commissione ha dunque avuto il pregio storico e culturale di aver dato vitalità alla elaborazione progettuale di Marco Biagi, fondatore del Centro Studi presso cui opera ed è istituita.

Secondo gli unici dati resi disponibili dal Ministero del lavoro nel 2011, la Commissione del Centro Studi DEAL ha sin qui **certificato più della metà di tutti i contratti certificati in Italia da tutte le altre Commissioni** non solo universitarie, ma anche dei Consulenti del lavoro, degli Enti bilaterali, delle Provincie, del Ministero del lavoro e delle Direzioni Territoriali del Lavoro. **Più di 2.000** ogni anno sono i **contratti** di lavoro e appalto studiati, analizzati e **certificati**, per un totale di **14.543** nei primi nove anni di attività e con più di **220 convenzioni attive** stabilite con privati.

I dati che di seguito si dettagliano sono relativi all'attività della Commissione di Certificazione del Centro Studi DEAL, da ritenersi aggiornati in seguito all'entrata in vigore della legge n. 183/2010. Il periodo ante Collegato Lavoro si riferisce al numero di istanze ricevute da luglio 2005 a dicembre 2010, pari complessivamente a 9581. Il periodo post Collegato Lavoro riflette il numero di istanze pervenute nei tre anni successivi, tra gennaio 2011 e dicembre 2013.



Come si può osservare nel grafico sopra riportato, nel primo anno di attività, non era stato riscontrato un particolare interesse per l'istituto, come dimostra l'esiguo numero di istanze nel complesso pervenute (soltanto 33).

Che l'istituto abbia catalizzato, via via, un sempre maggiore interesse è invece dimostrato dalle ben 448 istanze giunte nel secondo anno di operatività e dalle 1.071 istanze ricevute nel terzo.

A partire dal quarto anno (2008) dall'inizio dell'attività, e giungendo sino al sesto (2010), si è stabilizzato il numero di istanze ricevute, mantenendo e confermando una media pari a 2.674 istanze l'anno.

Per quanto riguarda il 2011, a seguito delle importanti novità introdotte dalla l. n. 183 del 2010 (il c.d. Collegato Lavoro), è apparsa confermata la tendenza sopra descritta (sebbene con una lieve flessione, dovuta al fatto che la Commissione ha potenziato la propria attività di assistenza e consulenza preliminare alla presentazione delle istanze): al 31 dicembre 2011 erano infatti giunte alla Commissione 2.133 istanze, portando il totale complessivo a 11.708. A ben vedere, la leggera flessione del 2011 potrebbe però essere stata anche una conseguenza della profonda situazione di crisi dell'economia italiana, che ha certamente influenzato l'atteggiamento delle imprese, marcatamente cauto nell'assumere impegni contrattuali nuovi.

La pesante flessione del 2012 (in cui sono state ricevute complessivamente 781 istanze), che registra la cifra più bassa dal 2005, fotografava poi perfettamente lo "stallo" provocato dai mutamenti del quadro legislativo di regolamentazione del lavoro intervenuti nel corso di quell'anno: la c.d. Riforma Fornero non è infatti stata d'aiuto nel creare quelle certezze che avrebbero potuto orientare il mercato in una direzione certa. In particolare, le imprese sono state a lungo "bloccate" sulla scelta delle tipologie contrattuali da adottare, con conseguente inevitabile arresto nella programmazione degli ingressi di nuovo personale. Lo stesso rapporto Istat 2012 confermava le criticità rilevate sul mercato del lavoro in conseguenza della prolungata recessione europea, e segnalava una preoccupante tendenza all'aumento del lavoro sommerso, aggravata dall'incertezza degli interventi legislativi in questa difficile fase congiunturale. A ulteriore conferma si rammenta il crescente numero di richieste alla Commissione di Certificazione del Centro Studi DEAL sia di attività di **assistenza e consulenza (in tutto 50 dalla metà del 2012 ad oggi)**, sia di **analisi informale di bozze contrattuali (finora 70)**, per lo più dirette a chiarire i dubbi interpretativi sollevati dalle più recenti norme.

Al 31 dicembre 2013, le istanze totali pervenute alla Commissione risultano essere 14.543. Emerge, in particolare, come il numero di nuove istanze nel 2013 si sia allineato alla tendenza

media degli anni precedenti al 2012. Questo incremento potrebbe essere ricondotto alle preliminari attività di assistenza e consulenza svolte per le aziende, a cui è seguito l'invio delle istanze, con una sorta di prospettiva di maggiore fiducia verso l'Istituto e il buon esito della procedura.

Un elemento che incide sull'aumento potrebbe allora essere riferibile al periodo in cui il contratto è stato stipulato (soprattutto per quanto riguarda i contratti di collaborazione coordinata e continuativa a progetto, frequentemente utilizzati da aziende operanti tramite i c.d. call center e che rappresentano ben il 90% sul totale delle istanze ricevute): una volta risolti i più significativi dubbi interpretativi legati alla entrata in vigore della Riforma Fornero, le imprese hanno nuovamente preso in considerazione la possibilità di stipulare contratti da sottoporre alla analisi della Commissione.

Nonostante il riallineamento del numero di istanze ricevute dalla Commissione, sostanzialmente, ai dati "pre-crisi", tenuto conto della attuale formulazione dell'art. 75 del D.lgs. n. 276/2003, i cambiamenti prospettati dalla previsione dei futuri dati inerenti l'attività di certificazione potrebbero riguardare non tanto il numero effettivo di istanze ricevute, che potrebbe anche rimanere mediamente invariato, quanto piuttosto l'aumento delle differenziazioni con riferimento alle tipologie contrattuali per le quali si presenterà istanza.

In merito ai dati riguardanti le istanze ricevute e suddivise per tipologia contrattuale, si potranno infatti probabilmente osservare istanze inerenti la certificazione di contratti di somministrazione, di subfornitura, di trasporto, di nolo a caldo, accordi di distacco, ma anche istanze inerenti la certificazione di singole clausole, posto che, come noto, il fine perseguito dal legislatore non è più unicamente la riduzione del contenzioso in materia di qualificazione dei contratti di lavoro, ma quello più ampio riconnesso alla riduzione del contenzioso in materia di lavoro.

Con riferimento poi in particolare alla attività della Commissione di Certificazione del Centro Studi DEAL, nel periodo dal 1 gennaio 2011 al 31 dicembre 2013 si è assistito anche alla presentazione di istanze inerenti la certificazione di **rinunce e transazioni** (che nell'originaria formulazione dell'art. 82 del D.lgs. n. 276/2003 potevano essere ricevute esclusivamente dalle commissioni costituite presso gli enti bilaterali), in numero di **53**.

I dati relativi a questa attività, che vede accresciuti i compiti e i poteri delle commissioni, segnalano un crescente interesse per il suo svolgimento presso le commissioni di certificazione, sia per le loro competenze - anche in termini di assistenza e consulenza alle parti nella

formulazione dell'accordo - sia per la snellezza procedurale che le caratterizza e le contenute tempistiche di completamento delle relative procedure.

Certamente differenti sono poi l'attività conciliatoria e quella arbitrale - pur sempre inserite dal legislatore tra gli strumenti utili a perseguire finalità deflattive del contenzioso - svolte dalle commissioni di certificazione. Diversamente dalla certificazione delle rinunzie e transazioni, lo svolgimento del tentativo obbligatorio di conciliazione delle controversie individuali di lavoro davanti alla commissione che ha precedentemente deliberato sulla istanza è infatti un passaggio necessario, prima del ricorso avanti al Giudice del lavoro, per chi intenda impugnare un contratto certificato a motivo di erronea qualificazione, difformità negoziale tra il programma certificato e la sua successiva attuazione o, infine, per vizi nel consenso (art.80, co.4, del D.Lgs. n.276/03). Le **istanze di tentativo obbligatorio di conciliazione** finora attivate presso la Commissione di Certificazione del Centro Studi DEAL ammontavano, al 31 dicembre 2013, a **59** unità, mentre non risultava essere stata attivata la funzione arbitrale.

Quanto alla tipologia di contratti in relazione ai quali è stata richiesta la certificazione (e sempre facendo riferimento ai dati ufficiali aggiornati al 31.12.2013), ben 13.249 (il 90%) rientrano tra i contratti di collaborazione coordinata e continuativa nella modalità a progetto o programma, a conferma di come su tale tipologia permangano, a tutt'oggi, i dissidi interpretativi più stridenti.

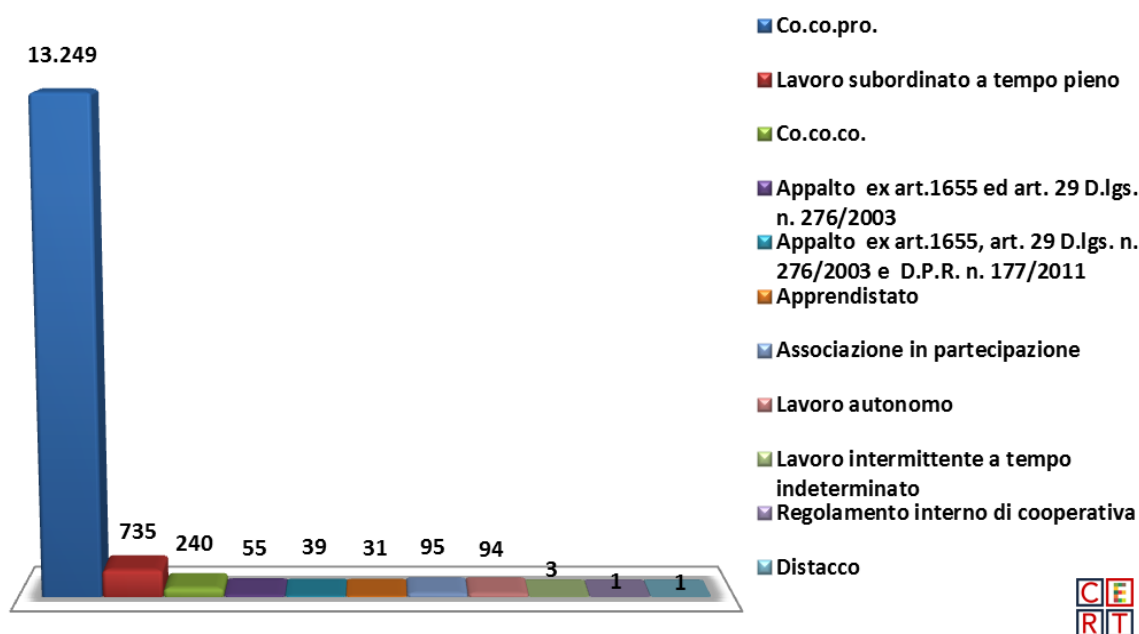
Sempre tra le istanze presentate, i dati più contenuti si riscontrano in relazione ai regolamenti interni di cooperativa (in numero di 1), alle operazioni di distacco (in numero di 1), ai contratti di lavoro intermittente a tempo indeterminato (in numero di 3). Anche le istanze pervenute in relazione a contratti di apprendistato sono un dato proporzionalmente poco importante (n. 31).

Per quanto riguarda gli appalti è necessario operare una differenziazione tra appalti ex art.1655 ed art. 29 D.lgs. n. 276/2003 (in numero di 55) e appalti ex art.1655, art. 29 D.lgs. n. 276/2003 e D.P.R. n. 177/2011 (in numero di 39). Per questo secondo caso, riguardante nello specifico contratti inerenti attività eseguite in ambienti sospetti di inquinamento o confinati, risulta infatti obbligatorio, dalla fine del 2011, l'ottenimento della certificazione, essendo previste anche gravi sanzioni per le aziende che non provvedano ad attivare le relative procedure.

Per quanto concerne i contratti di lavoro autonomo (in numero di 94), essi hanno visto un incremento minimo, ma graduale e confermato nel tempo.

Dati più rilevanti si riscontrano in riferimento alle istanze per contratti di collaborazione coordinata e continuativa, pervenuti in numero di 240 (il 2%), a quelle relative a contratti di lavoro subordinato a tempo indeterminato, pervenute in numero di 735 (il 6%), ed infine, a quelle per contratti di associazione in partecipazione, pervenute in numero di 95 (l'1%).

Istanze ricevute da luglio 2005 a dicembre 2013 (Totale: 14.543) suddivise per tipologia contrattuale



Di interesse risultano infine anche i dati regionali sul punto. Le istanze ricevute dalla Commissione di Certificazione del Centro Studi DEAL sono pervenute soprattutto da aziende con sede in Veneto, cui sono seguite quelle con sede in Lombardia, Emilia Romagna, Sicilia, Calabria e Lazio (nel grafico rappresentate con il colore blu). Un numero poco significativo di istanze è giunto da altre Regioni (nel grafico rappresentate con il colore azzurro), mentre da Regioni quali Abruzzo, Puglia, Molise e Basilicata (rappresentate nel grafico con il colore bianco), ad oggi, non è arrivata alcuna istanza di certificazione, probabilmente anche a conferma della minore “vitalità” imprenditoriale di quelle zone.

Provenienza geografica delle istanze di certificazione ricevute

