

LINEAMENTI INTERPRETATIVI
DEL DLGS 10 SETTEMBRE 2003, N. 276.
ATTUAZIONE DELLE DELEGHE
IN MATERIA DI OCCUPAZIONE E MERCATO DEL LAVORO,
DI CUI ALLA LEGGE 14 FEBBRAIO 2003, N. 30*

di

MARIO NAPOLI

ABSTRACT: *This paper introduces some issues about the recent labour market italian reform, especially after the legislative decree n. 276/2003. At first, special attention is paid to the liberalisation of private intermediary activity, with particular consideration for the regional level of regulation. Secondly, the actual regulations of principal models of labour contract is analysed, such as apprenticeship, agency work, job sharing and job on call, and the extension of any employees rules to independent workers («project workers»). Finally, some conclusive consideration about perspectives in Italian labour law is proposed.*

KEY WORDS: *labour market, legislative decree n. 276/2003, agency workers, apprenticeship, job sharing, job on call, difference between employees and workers.*

SOMMARIO: 1. Premesse metodologiche - 2. Continuità e innovazione nella regolazione dei servizi per l'impiego - 3. La somministrazione di lavoro è ammessa a tempo indeterminato. La disciplina degli appalti, del distacco e del trasferimento d'azienda - 4. Prosegue la flessibilità in entrata: il lavoro intermittente e il lavoro ripartito - 5. Il nuovo apprendistato e il contratto d'inserimento - 6. Il lavoro a progetto e il lavoro occasionale - 7. La certificazione - 8. Valutazione complessiva.

1. Con l'emanazione del DLgs 10 settembre 2003, n. 276, trova compimento il disegno di politica del diritto aperto con il Libro Bianco del mercato del lavoro¹ e la successiva legge delega, n. 30/2003². È stata questa una stagione ricca di dibattito come mai si era verificato prima

* Il testo riproduce la lezione inaugurale delle attività del Corso di laurea in Gestione delle Imprese del Terziario e dei Servizi Commerciali della Facoltà di Economia dell'Università Cattolica del Sacro Cuore (Milano, Aula Magna della Scuola superiore del Commercio, del Turismo, dei Servizi e delle Professioni, 28 ottobre 2003).

¹ Vedilo in Appendice a Autori Vari, *Quale futuro per il Diritto del Lavoro*, Milano 2002. Sul Libro Bianco cfr., in generale, F. Carinci - M. Miscione (a cura di), *Il diritto del lavoro dal «Libro Bianco» al disegno di legge delega 2002*, Milano 2002. Cfr. altresì M. Napoli, *Il Libro Bianco del Governo sul mercato del lavoro*, «Jus» 2002, p. 167.

² Cfr. M.T. Carinci (a cura di), *La legge delega in materia di occupazione e mercato del lavoro*, Milano 2003.

nell'*iter* di approvazione di leggi in materia di lavoro. Ciò è dovuto principalmente all'elaborazione del Libro Bianco, novità nel panorama italiano, da parte di un gruppo di esperti coordinati da Marco Biagi. Questa legislazione e precedentemente già la stessa legge delega è stata ribattezzata dal Governo come Legge Biagi, in omaggio al giuslavorista ispiratore dell'intervento legislativo, vittima di un vile assassinio³. Il decreto legislativo deve, pertanto, essere interpretato alla luce delle analisi e delle valutazioni contenute nel Libro Bianco e alle disposizioni della legge delega, come deve avvenire sempre nell'interpretazione dei decreti legislativi.

Dinanzi al nuovo testo normativo così complesso occorre evitare interpretazioni trionfalistiche che considerino sempre novità assoluta le nuove disposizioni, ritenendole di per sé idonee ad esprimere un giudizio di condanna sull'assetto normativo precedente. Occorre evitare anche interpretazioni demolitrici degli assetti normativi nuovi, respinti per avversione ideologica. Compito dell'interprete è, invece, l'inserimento delle novità legislative all'interno del sistema anche se, in ipotesi, non condividesse le politiche del lavoro ispiratrici delle norme.

Il testo si presenta complesso e frutto di una eccessiva analiticità degli enunciati normativi, cosa che favorisce propensione a soffermarsi sui dettagli e analisi esegetiche minuziose. Esso è costituito da ben nove titoli suddivisi in capi per complessivi 86 articoli. La materia toccata è variegata, anche se forse è eccessivo ritenere che tutto il Diritto del lavoro ne sia interessato. In una prima valutazione della normativa occorre subito porsi la domanda: quali sono i punti nodali del mutamento normativo, cosa cambia realmente nel Diritto del lavoro italiano?

2. Innanzi tutto il decreto legislativo completa il disegno già perseguito dal decreto legislativo n. 469 c.d. Bassanini in ordine ai servizi per l'impiego, sia pubblici che privati⁴. Nella campagna pubblicitaria del Governo si esalta la portata innovativa di questa parte della disciplina che comprende il titolo II su «Organizzazione e disciplina del mercato del lavoro». In realtà la scelta di fondo in materia era stata compiuta precedentemente con il conferimento delle funzioni alle Regioni e alle

³ Cfr. L. Montuschi - M. Tiraboschi - T. Treu (a cura di), *Marco Biagi, un giurista progettuale*, Milano 2003.

⁴ Cfr. V. Filì, *L'avviamento al lavoro fra liberalizzazione e decentramento*, Milano 2002. Sui servizi per l'impiego, cfr., in generale, M. Napoli, *L'organizzazione del mercato del lavoro*, Torino 1988; P.A. Varesi (a cura di), *I servizi per l'impiego. Un nuovo ruolo delle strutture pubbliche nel mercato del lavoro*, Milano 1997; *I servizi per l'impiego tra pubblico e privato*, «Quad. dir. lav. e rel. ind.» 1999, 22.

Province in materia di collocamento e politiche attive del lavoro. Ciò nonostante, sono particolarmente apprezzabili le finalità che il legislatore delegato intende perseguire nell'attuare la delega: «Le disposizioni contenute nel presente titolo hanno lo scopo di realizzare un sistema efficace e coerente di strumenti intesi a garantire trasparenza ed efficienza del mercato del lavoro e migliorare le capacità di inserimento professionale dei disoccupati e di quanti sono in cerca di una prima occupazione, con particolare riferimento alle fasce deboli del mercato del lavoro» (art. 3). Tutto ciò «ferme restando le competenze delle Regioni in materia di regolazione e organizzazione del mercato del lavoro regionale e fermo restando il mantenimento da parte delle Province delle funzioni amministrative attribuite dal decreto legislativo 23 dicembre 1997, n. 469»⁵.

La novità principale prevista dal decreto legislativo, in conformità della legge delega, è dato dalla qualificazione come agenzie per il lavoro⁶ dei soggetti privati chiamati a gestire non solo i servizi per l'impiego, ma anche la somministrazione. Il legislatore delegato, come già la legge delega, mette sullo stesso piano i soggetti che erogano servizi per l'impiego e i soggetti chiamati a intervenire in materia di somministrazione. L'art. 4, in conformità con le definizioni contenute nell'art. 2, prevede, tuttavia, la differenza tra agenzie di somministrazione a vocazione generale, abilitate anche alla somministrazione a tempo determinato, le agenzie di somministrazione a tempo indeterminato autorizzate a svolgere una delle attività specifiche indicate dal decreto legislativo e le agenzie del lavoro, che sono abilitate a svolgere servizi dell'impiego secondo una tipologia già presente nell'ordinamento: agenzie di intermediazione; agenzie di ricerca e selezione del personale; agenzie di supporto alla ricollocazione professionale.

L'altra novità importante è la possibilità che le agenzie di somministrazione svolgano anche le attività proprie dei servizi per l'impiego, a seguito del superamento dell'oggetto sociale esclusivo sancito dalla legge 196/1997⁷. In tal senso l'art. 4, dopo aver previsto l'articolazione dell'albo in 5 sezioni, precisa che «l'iscrizione alla sezione dell'albo di cui alla lettera a), comma 1, comporta automaticamente l'iscrizione dell'agenzia alle sezioni di cui alle lettere c), d) ed e) del predetto albo. L'iscrizione alla sezione dell'albo di cui al comma 1, lettera c), comporta

⁵ Cfr. V. Fili, *Servizi per l'impiego e collocamento*, in Carinci (a cura di), *La legge delega*, cit., p. 30.

⁶ F. Carinci (a cura di), *L'agenzia regionale per l'impiego*, Napoli 1990.

⁷ M. Napoli (a cura di), *Il «Pacchetto Treu»*. *Commentario sistematico della legge 24 giugno 1997, n. 196*, «Nuove leggi civ. comment.» 1998.

automaticamente l'iscrizione della agenzia alle sezioni di cui alle lettere d) ed e) del predetto albo».

Il decreto legislativo nei confronti delle agenzie per il lavoro distingue l'attività di autorizzazione rilasciata dal Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali, per la quale sono fissati i requisiti giuridici e funzionali, sostanzialmente modellati sul Pacchetto Treu per il lavoro interinale, dal regime di accreditamento, provvedimento regionale mediante il quale la Regione si avvale dei privati per lo svolgimento di fette di servizi per l'impiego e di politiche attive del lavoro. Regimi particolari di autorizzazione sono previsti per le Università, i Comuni, le Camere di commercio, gli Istituti di scuola secondaria di secondo grado, le Associazioni di datori di lavoro e di lavoratori nonché gli Enti bilaterali. Per l'ordine dei consulenti del lavoro è prevista una Fondazione nazionale.

Norme particolari sono dettate in riferimento ai lavoratori svantaggiati e per la tutela contro le discriminazioni sul mercato⁸. In particolare la protezione dei dati è disciplinata dagli artt. 8-9-10.

La vera novità in materia di mercato del lavoro è da intravedere nel capo III, che prevede la costituzione della Borsa Continua Nazionale del Lavoro e Monitoraggio Statistico. L'art. 15 definisce la Borsa Continua Nazionale del Lavoro «quale sistema aperto e trasparente di incontro tra domanda e offerta di lavoro basato su una rete di nodi regionale». A tal fine il legislatore delegato precisa che il sistema «è alimentato da tutte le informazioni utili a tale scopo immesse liberamente nel sistema stesso sia dagli operatori pubblici e privati autorizzati o accreditati, sia direttamente dai lavoratori e dalle imprese». La norma specifica poi che «è accessibile da parte dei lavoratori e delle imprese e deve essere consultabile da un qualunque punto della rete». Se si riuscirà veramente a realizzare questo disegno ambizioso, il sistema italiano dei servizi per l'impiego farà un salto in avanti. Ma le previsioni del SIL, Servizio Informativo Lavoro, contenute nel decreto legislativo n. 469, ma non realizzate, non fanno bene sperare.

3. Una rilevante novità è l'introduzione dello *staff leasing*⁹, con il conseguente assorbimento della disciplina del lavoro interinale, mediante l'abrogazione sia degli artt. 1-12 del Pacchetto Treu, sia della legge n.

⁸ Per la necessità di una tutela sul mercato cfr. T. Treu, *La tutela del lavoratore nel mercato*, in Autori Vari, *Quale futuro*, cit., p. 95.

⁹ Il legislatore accoglie le proposte avanzate nel corso delle Giornate di studio dell'AIDLASS, *Nuove forme di decentramento produttivo*, Milano 2000, ed *ivi* cfr. soprattutto la relazione di P. Ichino.

1369 del 1960. Anche qui la vera novità si è avuta già con l'introduzione del lavoro interinale e si possono esprimere fondati dubbi sull'effettiva necessità per il sistema dello *staff leasing*. Tuttavia rispetto all'aspro dibattito che ha preceduto¹⁰ e seguito la legge delega¹¹, la soluzione offerta dal legislatore delegato appare meno devastante.

Ai sensi dell'art. 2, la norma che contiene le definizioni dei termini impiegati, per somministrazione di lavoro s'intende «la fornitura professionale di manodopera, a tempo indeterminato o a termine». L'art. 20, invece di dettare la definizione di tale contratto di natura commerciale, come aveva fatto il Pacchetto Treu, detta le condizioni di liceità di tale contratto, ma al 1° comma dell'art. 20 tipizza nel nostro diritto il contratto di somministrazione di lavoro. Esso «può essere concluso da ogni soggetto, di seguito denominato utilizzatore, che si rivolga ad altro soggetto, di seguito denominato somministratore, a ciò autorizzato ai sensi delle disposizioni di cui agli articoli 4 e 5». Si conferma, dunque, la liceità del contratto di somministrazione ad opera di soggetti autorizzati, come già avveniva per il lavoro interinale. La specificità del contratto è riposta nella circostanza che «i lavoratori svolgono la propria attività nell'interesse nonché sotto la direzione e il controllo dell'utilizzatore». Il contratto di somministrazione di lavoro può essere concluso a termine o a tempo indeterminato. La novità è, dunque, data dalla somministrazione a tempo indeterminato, poiché la somministrazione a termine coincide con il contratto di fornitura di lavoro temporaneo, cioè il lavoro interinale. Rispetto alle aspettative suscitate dalla legge delega, che sembrava puntasse sull'assenza di presupposti (causali) per l'effettuazione dello *staff leasing*, il legislatore ha ammesso la somministrazione a tempo indeterminato in 9 raggruppamenti di casi elencati dalla lett. a alla lett. i. Manca un filo rosso unitario che collega questi casi. Alla contrattazione collettiva è demandato il compito di determinare ulteriori ipotesi.

Anche i presupposti della somministrazione a tempo determinato sono mutati rispetto a quelli previsti dal pacchetto Treu, poiché nel frattempo è intervenuta la nuova normativa sul contratto a termine con il DLgs 6 settembre 2001, n. 368 la cui formula è ora ripresa¹²: «La som-

¹⁰ Per l'assetto normativo precedente, cfr. le monografie: G. De Simone, *Titolarità dei rapporti di lavoro e regole di trasparenza*, Milano 1995; M.T. Carinci, *La fornitura di lavoro altrui. Interposizione, comando, lavoro temporaneo, lavoro negli appalti. Art. 2127 c.c.*, in *Commentario al codice civile*, diretto da P. Schlesinger, Milano 2000; O. Bonardi, *L'utilizzazione indiretta dei lavoratori*, Milano 2001.

¹¹ Cfr. la sistemazione offerta da R. Del Punta, *Appalto, divieto di interposizione, somministrazione di manodopera, comando*, in Carinci (a cura di), *La legge delega*, cit., p. 64.

¹² Cfr. A. Garilli - M. Napoli (a cura di), *Il lavoro a termine in Italia e in Europa*, Torino 2003, ed *ivi* cfr. l'assetto della letteratura.

ministrato a tempo determinato è ammessa a fronte di ragioni di carattere tecnico, produttivo, organizzativo o sostitutivo» (art. 20, 4° comma). C'è una sola puntualizzazione: «anche se riferibili all'ordinaria attività dell'utilizzatore».

L'art. 21 disciplina la forma del contratto di somministrazione.

Gli artt. 22, 23, 24, 25 e 26 dettano la disciplina dei rapporti di lavoro e la tutela del prestatore di lavoro, ricalcando le precedenti disposizioni del Pacchetto Treu.

Degna di rilievo è la disposizione dell'art. 22, 1° comma, in base alla quale «in caso di somministrazione a tempo indeterminato i rapporti di lavoro tra somministratore e prestatori di lavoro sono soggetti alla disciplina generale dei rapporti di lavoro di cui al codice civile e alle leggi speciali», mentre in caso di somministrazione a tempo determinato è applicabile la normativa del contratto a tempo determinato, per quanto compatibile.

Gli artt. 27 e 28 disciplinano i casi della somministrazione irregolare e di quella fraudolenta, ponendo delicati problemi esecutivi e ricostruttivi.

L'art. 29 in materia di appalto contiene distinzioni che dovevano ritenersi implicite nella definizione di cui all'art. 1665 c.c., che pone nell'organizzazione e nell'assunzione dei rischi la peculiarità del contratto. L'art. 29 insiste per la configurazione dell'appalto, rispetto alla somministrazione, nella «organizzazione dei mezzi necessari da parte dell'appaltatore». Nell'insufficienza di questo criterio si può fare riferimento all'«esercizio del potere organizzativo e direttivo nei confronti dei lavoratori utilizzati nell'appalto, nonché per l'assunzione, da parte del medesimo appaltatore, del rischio d'impresa».

Il 2° comma pone il principio della solidarietà del committente in caso di appalti di servizio. La vera novità è data dalla scomparsa, prevista per i c.d. appalti interni, del principio di parità di trattamento rispetto ai dipendenti dell'impresa committente.

L'art. 30 consacra i risultati interpretativi a cui era pervenuta la giurisprudenza sul distacco¹³. Il punto centrale è dato dal soddisfacimento di un interesse del datore di lavoro. La norma prevede, come novità, la necessità del consenso del lavoratore nel caso di mutamento di mansioni, mentre, se comporta un trasferimento a una unità produttiva situata a più di 50 km da quella in cui il lavoratore è adibito, è posta la regola dell'art. 13, legge n. 300/1970 in materia di trasferimento, cioè l'esistenza di ragioni tecniche, produttive e organizzative.

¹³ Cfr. Del Punta, *Appalto*, cit., p. 74.

L'art. 31, posto all'interno del titolo IV, detta una disposizione per i gruppi di impresa¹⁴, per la cui definizione si rimanda all'art. 2359 c.c., in base alla quale la società capogruppo può essere delegata alla tenuta delle registrazioni e alle effettuazioni delle comunicazioni in materia di lavoro. La stessa facoltà è concessa ai consorzi, anche se costituiti in forma di società cooperativa. Lo svolgimento di queste attività di servizi per conto del datore di lavoro non rilevano ai fini dell'individuazione del soggetto titolare degli obblighi legali e contrattuali in materia di lavoro.

L'art. 32 interviene ancora una volta in tema di trasferimento d'azienda, con particolare riferimento al ramo d'azienda¹⁵. Il ramo d'azienda va inteso come «articolazione funzionalmente autonoma di un'attività economica organizzata, identificata come tale dal cedente e dal cessionario al momento del suo trasferimento». Questa dizione non è tale da autorizzare un'artificiosa e strumentale identificazione del ramo d'azienda, poiché l'attività degli stipulanti è meramente ricognitiva dell'articolazione funzionalmente autonoma all'atto del trasferimento. L'ultimo comma prevede la solidarietà dell'alienante con l'acquirente, nel caso in cui venga stipulato un contratto di appalto a seguito di cessione del ramo d'azienda.

4. Il decreto legislativo continua nel processo di articolazione tipologica del lavoro subordinato, iniziato da tempo¹⁶, e che dovrebbe trovare ora un suo compimento definitivo. Il decreto legislativo non inaugura la strategia dell'articolazione tipologica, ma introduce ulteriori dosi di flessibilità, di cui forse non c'era bisogno.

La normativa è regolata dal titolo V.

È innanzi tutto introdotto il lavoro intermittente¹⁷. La definizione data dal legislatore (art. 33) prevede che «il contratto di lavoro intermittente è il contratto mediante il quale un lavoratore si pone a disposizione di un datore di lavoro che ne può utilizzare la prestazione lavorativa nei limiti di cui all'articolo 34». Il decreto legislativo, rinvia, tuttavia, le

¹⁴ F. Lunardon, *Autonomia collettiva e gruppi d'impresa*, Torino 1996.

¹⁵ Cfr. C. Cester, *Trasferimento di ramo d'azienda, direttive comunitarie e garanzie dei diritti dei lavoratori*, in Carinci (a cura di), *La legge delega*, cit., p. 81.

¹⁶ Su questa categoria interpretativa rinvio a M. Napoli, *Contratto e rapporti di lavoro, oggi*, in *Le ragioni del Diritto. Studi in onore di Luigi Mengoni*, t. II, Milano 1995, ora anche in *Questioni di diritto del lavoro*, Torino 1996.

¹⁷ Cfr. P. Bellocchi, *Le nuove tipologie di lavoro: il lavoro a chiamata; il lavoro coordinato e continuativo; il lavoro occasionale e accessorio; il lavoro ripartito*, in Carinci (a cura di), *La legge delega*, cit., p. 188.

ipotesi nelle quali è possibile l'utilizzazione del lavoro intermittente alla determinazione della contrattazione collettiva. In tale sede le parti collettive dovranno sperimentare l'introduzione di questa forma di lavoro flessibile. È prevista, nell'art. 34, l'ipotesi di un intervento sostitutivo del Ministro del Lavoro e delle Politiche Sociali. L'art. 35 detta le regole in materia di forma e comunicazioni. L'art. 36 regola l'indennità di disponibilità, che diventa una particolare voce retributiva sulla quale si calcolano i contributi previdenziali per il loro effettivo ammontare, con esclusione del computo da ogni istituto contrattuale o legale. Essa è erogata solo se il lavoratore si obbliga contrattualmente a rispondere alla chiamata del datore di lavoro. Nel caso in cui non vi sia questo impegno il contratto rimanda al consenso del lavoratore l'effettuazione della prestazione lavorativa. L'art. 37 prevede che, nel caso il lavoro intermittente sia previsto per i fine settimana o nei periodi di ferie estive, vacanze natalizie o pasquali, l'indennità di disponibilità sarà corrisposta soltanto in caso di effettiva chiamata. La disposizione è contraddittoria rispetto al modello escogitato in generale e non si giustifica sul piano del principio di eguaglianza.

Il capo II detta la disciplina legislativa di una forma flessibile di lavoro già regolata in base alla circolare ministeriale, emanata dal Ministro del Lavoro Treu, del 7 aprile 1998: il lavoro ripartito o *job sharing*¹⁸. Secondo la definizione legislativa esso «è uno speciale contratto di lavoro mediante il quale due lavoratori assumono in solido l'adempimento di un'unica e identica obbligazione lavorativa» (art. 41). La caratteristica di questo contratto è data dalla previsione che «i lavoratori hanno la facoltà di determinare discrezionalmente e in qualsiasi momento sostituzioni tra di loro, nonché di modificare consensualmente la collocazione temporale dell'orario di lavoro». Poiché «ogni lavoratore resta personalmente e direttamente responsabile dell'adempimento dell'intera obbligazione lavorativa» ne deriva che «il rischio dell'impossibilità della prestazione per fatti attinenti a uno dei coobbligati è posta in capo all'altro obbligato».

Il capo III introduce delle modifiche al lavoro a tempo parziale (art. 46), sulla base del presupposto che il DLgs 25 febbraio 2000, n. 61, emanato in attuazione della direttiva comunitaria, fosse eccessivamente rigido¹⁹. Si tratterà di verificare se l'introduzione di ulteriori

¹⁸ Cfr. C. Alessi, *Part-time e job sharing*, in *L'orario di lavoro*, «Quad. dir. lav. e rel. ind.» 1995, 7, p. 111.

¹⁹ Cfr. M. Brollo (a cura di), *Il lavoro a tempo parziale*, Milano 2001, nonché F. Liso (a cura di), *Il lavoro a tempo parziale*, Roma 2002.

dosi di flessibilità si ponga nella direzione della incentivazione o disincentivazione di questa forma di lavoro, alla cui diffusione è particolarmente legato l'obiettivo della crescita occupazionale specialmente femminile.

5. Il titolo VI disciplina l'apprendistato e il contratto di inserimento.

Il legislatore delegato continua ancora una volta sulla scia del Pacchetto Treu, rilanciando il contratto di apprendistato, destinato a sostituire il ruolo svolto negli anni precedenti dal contratto di formazione e lavoro, che è abrogato²⁰. La novità legislativa è data dall'articolazione del contratto di apprendistato in tre modelli: il contratto di apprendistato per l'esercizio del diritto dovere di istruzione e formazione (art. 48); il contratto di apprendistato professionalizzante (art. 49); il contratto di apprendistato per l'acquisizione di un diploma o per la formazione superiore (art. 50).

Per la prima forma possono essere assunti, in tutti i settori di attività, coloro che abbiano compiuto quindici anni. L'apprendistato ha durata non superiore a tre anni ed è finalizzato al conseguimento di una qualifica professionale. La regolazione dei profili formativi è demandata alle Regioni d'intesa con il Ministro del Lavoro e delle Politiche Sociali.

L'apprendistato professionale mira al «conseguimento di una qualificazione attraverso una formazione sul lavoro e la acquisizione di competenze di base, trasversali e tecnico-professionali». Esso è riservato ai soggetti di età compresa tra i diciotto e i ventinove anni. La durata è fissata dai contratti collettivi e non può essere inferiore a due anni e superiore ai sei anni.

La più elevata forma di apprendistato è prevista per l'acquisizione di un diploma o per percorsi di alta formazione. Esso mira «al conseguimento di un titolo di studio di livello secondario, per il conseguimento di titoli di studio universitario e dell'alta formazione, nonché per la specializzazione tecnica superiore». Anche questa forma è «rivolta a soggetti di età compresa tra i diciotto e i ventinove anni».

Oltre all'apprendistato il decreto legislativo, in sostituzione del contratto di formazione e lavoro e di altre forme incentivanti, prevede il contratto di inserimento (art. 55)²¹. Come dice la denominazione, il

²⁰ Cfr. P.A. Varesi, *I contratti con finalità formative*, Milano 2001. Sulla legge delega cfr. L. Menghini, *I contratti a contenuto formativo*, in Carinci (a cura di), *La legge delega*, cit., p. 105.

²¹ Sulla portata della legge delega cfr. G.L. Spolverato, *Misure d'inserimento al lavoro mirato alla conoscenza diretta del mercato del lavoro*, in Carinci (a cura di), *La legge delega*, cit., p. 152.

contratto di inserimento è diretto a realizzare «l'inserimento o il reinserimento nel mercato del lavoro» di determinate categorie deboli, in conformità del regolamento comunitario in materia di aiuti all'occupazione e, in generale, di soggetti di età compresa tra i diciotto e i ventinove anni. Fatta eccezione per questa categoria di destinatari, tutti gli altri godono delle misure incentivanti fino ad ora riservate al contratto di formazione e lavoro. Il punto fondamentale di disciplina è dato dal progetto, regolato dall'art. 55. Il decreto legislativo collega al progetto individuale «l'adeguamento delle competenze professionali del lavoratore stesso al contesto lavorativo». Il suo antecedente è dato dal contratto di formazione della lett. b, che era stato già denominato nella prassi come contratto di inserimento²². Ora, però, i destinatari non sono soltanto i giovani, ma anche le fasce deboli del mercato del lavoro. La durata non può essere inferiore a nove mesi e non può essere superiore a diciotto mesi. È estesa a questi contratti la disciplina del lavoro a termine prevista dal DLgs 6 settembre 2001, n. 368, salva diversa previsione delle fonti collettive. Il decreto legislativo, in conformità alla tradizione dei contratti di formazione e lavoro, ammette la possibilità di un inquadramento inferiore per non più di due livelli. Anche il contratto di inserimento, come il contratto di apprendistato, è escluso dal computo di limiti numerici. Spetta alla contrattazione collettiva stabilire la percentuale massima di lavoratori assunti con contratto di inserimento.

6. Oltre all'articolazione tipologica dei rapporti di lavoro subordinato, il decreto legislativo tocca tipologie contrattuali fuori dalla subordinazione. Il problema di fondo è quello delle collaborazioni coordinate e continuative che hanno subito un'esplosione e che, di fatto, nascondono spesso lavoro subordinato²³. Il decreto legislativo rompe con la prassi e con i tentativi di regolazione come *tertium genus*²⁴, e ammette solo il lavoro a progetto. Il decreto legislativo è ispirato a obiettivi antielusivi come risposta alla prassi²⁵. Esso prevede che le collaborazioni coordinate e continuative devono essere riconducibili «a uno o più progetti specifici

²² Cfr. S. Ciucciavino, *Il contratto d'inserimento professionale (prime osservazioni sull'art. 16, secondo comma, lettera b), legge 19 luglio 1994, n. 451*, «Argom. dir. lav.» 1995, p. 113.

²³ Cfr. *Subordinazione e autonomia: vecchi e nuovi modelli*, «Quad. dir. lav. e rel. ind.» 1998, 21.

²⁴ Cfr. la sintesi offerta da M. Pedrazzoli, *Consensi e dissensi su recenti progetti di ridefinizione dei rapporti di lavoro*, in *Subordinazione e autonomia*, cit., p. 9. Cfr. altresì M. Napoli, *Dallo Statuto dei lavoratori allo statuto dei lavori*, «Dir. rel. ind.» 1998.

²⁵ Sull'ispirazione della legge delega cfr. Bellocchi, *Le nuove tipologie*, cit., p. 201.

o programmi di lavoro o fasi di esso determinati dal committente e gestiti autonomamente dal collaboratore in funzione del risultato, nel rispetto del coordinamento con l'organizzazione del committente e indipendentemente dal tempo impiegato per l'esecuzione dell'attività lavorativa» (art. 61). La disposizione non è applicabile né alla pubblica amministrazione, né alle professioni regolate da albi, né ai pensionati, né nel settore sportivo.

Il decreto legislativo vuole favorire soltanto forme di lavoro genuinamente autonomo, che, nel precedente contesto normativo, non godevano di alcun diritto. Ora invece il decreto legislativo attribuisce un corrispettivo «proporzionato alla qualità e alla quantità del lavoro eseguito», ritenendo, pertanto, utilizzabile la tutela, anche sul piano giudiziario, dell'art. 36 della Costituzione²⁶. Tra i diritti del lavoratore a progetto sono previsti la sospensione del rapporto in caso di gravidanza, malattia e infortunio, ma non è stabilito il decorso del corrispettivo, come nel lavoro subordinato. La sospensione non può andare al di là della scadenza originaria del contratto, mentre in caso di gravidanza, già coperta da tutela previdenziale, la durata del rapporto è prorogata per un periodo di centottanta giorni. È estesa la disciplina della tutela della sicurezza, nel caso in cui la prestazione si svolga all'interno dei luoghi di lavoro. È prevista una tutela in caso di invenzione.

La disciplina previdenziale era stata già predisposta da altre disposizioni le quali, a regime, prevedono la piena parificazione con la posizione degli artigiani (19%)²⁷. L'art. 62 disciplina la forma del contratto e l'art. 67 l'estinzione dello stesso. Fondamentale per la disciplina è l'art. 69 che pone il divieto di costituzione di rapporti di collaborazione atipici. Si capisce così che, se manca il progetto, il rapporto è da considerarsi rapporto di lavoro a tempo indeterminato sin dalle origini. Se si verifica, invece, uno scarto nella prassi, spetta al giudice stabilire a quale modello di lavoro subordinato il rapporto debba essere ricondotto. Dalla disciplina del lavoro a progetto sono escluse le prestazioni occasionali. Il decreto legislativo detta una disposizione che dovrebbe incidere anche sull'assetto del diritto tributario e del diritto previdenziale. Sono considerate occasionali le prestazioni che non superano trenta giorni lavorativi e comunque la somma di 5000 euro per lo stesso committente. Naturalmente sono possibili più rapporti con uno stesso committente. Ma se si supera come corrispettivo questa cifra scatta la disciplina del

²⁶ Avevo auspicato l'estensione della tutela ex art. 36 Cost. al lavoro autonomo (cfr. Napoli, *Dallo Statuto*, cit.)

²⁷ Cfr. T. Bussino, *Il lavoro flessibile tra autonomia e subordinazione*, Napoli 2003.

lavoro a progetto, poiché si verifica una presunzione di lavoro continuativo verso un committente.

Le prestazioni occasionali di tipo accessorio sono regolate dal capo II, all'art. 70. In tal caso il legislatore disciplina il lavoro prestato a seguito dell'acquisto di buoni che hanno incorporata la contribuzione previdenziale. Sono prestazioni accessorie le «attività lavorative di natura meramente occasionale rese da soggetti a rischio di esclusione sociale o comunque non ancora entrati nel mercato del lavoro, ovvero in procinto di uscirne»²⁸. Le attività lavorative devono essere rese in piccoli lavori domestici di carattere straordinario, compresa l'assistenza domiciliare ai bambini, agli anziani, agli ammalati o a portatori di handicap. Sono compresi altresì l'insegnamento privato, i lavori di giardinaggio, manifestazioni sportive e culturali; collaborazioni con enti pubblici e associazioni di volontariato per lo svolgimento di lavoro di emergenza o di solidarietà. Il lavoro occasionale può essere svolto da: disoccupati da oltre un anno; casalinghe e soggetti in comunità di recupero; lavoratori extracomunitari, regolarmente soggiornanti in Italia, nei sei mesi successivi alla perdita dell'occupazione.

7. Da un punto di vista formale la novità più rilevante della disciplina è data dalle procedure di certificazione²⁹. Come espressamente recita l'art. 75 la finalità della certificazione è quella di ridurre il contenzioso in materia di qualificazione dei contratti con riferimento al lavoro intermittente, ripartito, a tempo parziale, a progetto, associazione in partecipazione. La procedura di certificazione è regolata dall'art. 78, il quale prevede che essa «è volontaria e consegue obbligatoriamente a una istanza scritta comune delle parti del contratto di lavoro». Gli organi della certificazione sono disciplinati dall'art. 76 e sono: gli Enti bilaterali; le Direzioni provinciali del lavoro; le Province, le Università. L'attribuzione di tale competenza agli enti bilaterali ha fatto sorgere un forte dibattito per il timore dello snaturamento del sindacato. Ora si può contestare l'istituto della certificazione, che introduce nel nostro sistema altri elementi di burocratizzazione, ma una volta introdotto nell'ordinamento, l'attribuzione della titolarità agli Enti bilaterali appare opportuna. L'efficacia della certificazione è prevista all'art. 79, in base

²⁸ Su tali problematiche cfr., in generale, F. Bano, *Il lavoro senza mercato*, Bologna 2001.

²⁹ Sugli orientamenti della legge quadro cfr. L. De Angelis, *La certificazione dei rapporti di lavoro*, in Carinci (a cura di), *La legge delega*, cit., p. 234. Cfr. altresì L. Nogler, *Il nuovo istituto della «certificazione» dei contratti di lavoro*, «Massim. giur. lav.» 2003, p. 1, nonché V. Speciale, *La certificazione dei rapporti di lavoro nella legge delega sul mercato del lavoro*, «Riv. it. dir. lav.» 2003.

al quale essa ha natura di accertamento sia tra le parti, sia verso i terzi e particolarmente verso gli enti di previdenza. L'accertamento ha efficacia «fino al momento in cui sia stato accolto, con sentenza di merito, uno dei ricorsi giudiziali esperiti ai sensi dell'art. 80, fatti salvi i provvedimenti cautelari».

L'art. 80 disciplina i rimedi nei confronti della certificazione. La norma è costruita come avente ad oggetto un rimedio giudiziario, ma ha valore sostanziale, poiché serve a definire l'efficacia dell'atto di certificazione. Nei confronti dell'atto di certificazione le parti o i terzi possono proporre un'azione avente ad oggetto l'accertamento dell'erronea qualificazione del contratto oppure la difformità tra il programma negoziale certificato e la sua successiva attuazione. Non sembra che questa azione sia diversa rispetto a quella che sia prima che dopo l'intervento legislativo può essere effettuata in materia di qualificazione del rapporto. La norma precisa poi che l'accertamento giurisdizionale, nel primo caso, ha effetto fin dal momento della conclusione dell'accordo contrattuale, nel secondo, dal momento in cui è accertato l'inizio della difformità. È necessario, prima del ricorso giudiziario, esperire il tentativo obbligatorio di conciliazione dinanzi allo stesso organo che ha effettuato la certificazione. È ammesso il ricorso dinanzi al TAR contro l'atto certificatorio per violazione del procedimento o per eccesso di potere. Sarebbe stato meglio unificare, anche per questo profilo, la giurisdizione dinanzi al giudice ordinario. Si tratterà di valutare l'impatto applicativo di una linea di politica del diritto che per evitare il contenzioso processuale affida nuovi compiti all'amministrazione, cosa che, ad esempio, in materia di tentativo obbligatorio di conciliazione non ha funzionato.

Gli artt. 82, 83, 84 prevedono altre ipotesi di certificazione: le rinunzie e le transazioni, il deposito del regolamento interno delle cooperative, la differenza tra interposizione e appalto genuino.

8. Dall'analisi della normativa si devono far emergere due valutazioni necessarie.

Innanzitutto non sembra confermata la linea interpretativa che ripone nella nuova legislazione un punto e a capo rispetto al diritto precedente. Se è vero che sono molte le novità reali, basti pensare alla somministrazione e alla certificazione, buona parte della regolazione si pone come continuità o sviluppo di scelte normative predisposte precedentemente da legislatori governati da maggioranze diverse.

In secondo luogo, non appare condivisibile la linea di attacco precedente alle disposizioni legislative, cominciate col Libro Bianco e poi con

la legge delega, quasi che non ci sia più il Diritto del lavoro e quello precedente dovesse considerarsi immutabile. Appare condivisibile una linea interpretativa che, cogliendo esattamente le novità, senza i condizionamenti derivanti dalla valutazione della delega, prospetti criteri di inserimento delle nuove regole nel solco del Diritto del lavoro, il quale ancora una volta è il risultato dell'introduzione di dosi di innovazione in un corpo normativo di tutela che permane. La flessibilità è spinta al massimo, ma con un forte bilanciamento delle tutele³⁰. Ora si tratta di adeguare la realtà alle opzioni normative. Anche se non sempre condivide le linee di politica del lavoro prospettate, l'interprete non può fare a meno di dare intellegibilità al fine dell'attuazione dei comandi legislativi³¹. Tutto dipenderà, pertanto, dagli assetti interpretativi che la giurisprudenza, illuminata dalla dottrina, riuscirà a realizzare.

³⁰ Per la coniugazione tra flessibilità e tutela, rinvio a M. Napoli, *Lavoro, Diritto, mutamento sociale*, Torino 2002, *passim*.

³¹ Nel mio *Il Libro Bianco*, cit., avevo auspicato la necessità di «mantenere alto il dibattito scientifico e la concordia tra i membri della comunità anche nel dare dignità di sistema a interventi legislativi conseguenti a politiche del diritto non condivise. Questo è il vero problema che come giuristi del lavoro dovremo affrontare nel futuro» (p. 175).