

zione del contenzioso e di valutazione in via preventiva della possibile insorgenza di costi occulti, per esempio legati ai regimi di responsabilità solidale, ordinariamente non previsti al momento della stipula dell'accordo.

**4.** Per un esame generale delle fattispecie contrattuali utilizzate nel settore dei trasporti, si veda M. RIGUZZI, *Tipologia dei contratti nel trasporto e nella spedizione delle merci*, in C. LOBINA, G. GAMBA (a cura di), *Autotrasporto di merci*, Egaf, Forlì, 2011, 179.

Per un'analisi della responsabilità negli appalti alla luce della l. n. 92/2012 si veda G. GAMBERINI, D. VENTURI, *La responsabilità solidale negli appalti*, in M. TIRABOSCHI, M. MAGNANI (a cura di), *La nuova riforma del lavoro. Commentario alla legge 28 giugno 2012, n. 92*, Giuffrè, Milano, 2012, 205. Per una ricognizione dei regimi di responsabilità solidale operanti nel contratto di appalto si veda G. GAMBERINI, *Certificazione dei contratti di appalto: tra obbligatorietà ed opportunità (schemi operativi)*, in *Bollettino Centro Studi Marco Biagi*, 2012, n. 4.

Contro la configurabilità del contratto di appalto di servizi di trasporto, si veda L. TULLIO, *Una fattispecie improponibile: l'appalto di servizi di trasporto*, in *Diritto dei trasporti*, 1993, n. 1, 92.

Contro la teoria giurisprudenziale della prevalenza nel contratto misto, si veda F. GALGANO, *Trattato di diritto civile*, Cedam, Padova, 2009, II, 457.

*Gabriele Gamberini*

*Scuola internazionale di Dottorato*


*in Formazione della persona e mercato del lavoro*

*ADAPT – CQIA – Università degli Studi di Bergamo*

*Davide Venturi*

*Ricercatore senior – ADAPT*

## 2. Apprendistato

**2.1.** Interpello 14 giugno 2012, n. 16 (Consiglio nazionale dell'Ordine dei consulenti) (in  *Boll. Adapt*, 2012, n. 23).

### **Apprendistato e parere di conformità degli enti bilaterali: obbligo od opportunità?**

*Sommario:* **1.** La risposta ad interpello 14 giugno 2012, n. 16. – **2.** La precedente posizione del Ministero. – **3.** Considerazioni sull'obbligatorietà della richiesta di parere di conformità agli enti bilaterali.

**1.** Il Ministero del lavoro e delle politiche sociali, con la risposta ad interpello n. 16 del 14 giugno 2012 (in epigrafe), ha dato riscontro a diversi quesiti posti

dal Consiglio nazionale dell'Ordine dei consulenti del lavoro, riconducibili tutti alla nuova disciplina del contratto di apprendistato di cui al d.lgs. n. 167/2011, recante il c.d. TU dell'apprendistato. Il richiedente, in particolare e limitatamente a quanto in questa sede di interesse, ha chiesto al Dicastero del lavoro di pronunciarsi circa l'obbligatorietà o meno delle disposizioni di contratto collettivo che, da un lato, prevedono come necessaria la richiesta di parere di conformità agli enti bilaterali in relazione al piano formativo individuale, dall'altro, dispongono l'iscrizione ai suddetti enti anche ai fini del rilascio di tale parere.

Nell'articolare la propria risposta, il Ministero ha preliminarmente richiamato le nuove disposizioni di legge che regolano la materia, così da metterne in luce i contenuti ed al contempo darne una lettura conforme ai principi generali che reggono l'ordinamento italiano. Due, più nel dettaglio, sono le norme del TU su cui ha focalizzato l'attenzione e che ha posto alla base del ragionamento argomentativo che l'ha condotto ad escludere, innanzitutto, l'obbligatorietà della richiesta di parere di conformità.

La prima è l'art. 2 del d.lgs. n. 167/2011 nella parte in cui, innovando fortemente rispetto al passato, affida alle parti sociali – nello specifico ad appositi accordi interconfederali ovvero ai contratti collettivi di lavoro stipulati a livello nazionale da associazioni dei datori e prestatori di lavoro comparativamente più rappresentative sul piano nazionale – la disciplina del contratto di apprendistato, nel rispetto di una serie di principi, declinati dalla stessa disposizione, funzionali ad introdurre delle regole comuni per tutte le tipologie di apprendistato, «rispetto alle quali, peraltro, sussistono ambiti regolatori costituzionalmente diversificati tra Stato e Regioni» (così recita lo stesso interpello). Tra tali principi, il Ministero pone l'accento su quello di cui alla lett. *a* dell'art. 2, ai sensi del quale il piano formativo individuale può essere definito «anche sulla base di moduli e formulari stabiliti dalla contrattazione collettiva o dagli enti bilaterali». L'attenzione è focalizzata, in modo particolare, proprio sulla locuzione «anche» che, a detta del Ministero, sottintenderebbe ad un ruolo del tutto eventuale, dunque non necessario, degli enti bilaterali al fine della valida stipulazione di un contratto di apprendistato, di cui il piano formativo individuale, da allegare entro trenta giorni, costituisce parte integrante. Ulteriormente, sempre con riferimento alla riportata lett. *a* dell'art. 2, nella risposta ad interpello si legge che una conclusione diversa da quella raggiunta comporterebbe delle limitazioni alla «discrezionalità del Legislatore regionale nel disciplinare quei profili formativi dell'apprendistato che rientrano nella sua competenza».

La seconda norma richiamata è poi l'art. 4 del d.lgs. n. 167/2011, che disciplina in modo specifico l'apprendistato professionalizzante o contratto di mestiere, valorizzando fortemente il ruolo della contrattazione collettiva, definito nella stessa risposta ad interpello «assolutamente predominante». Il Ministero sottolinea come in tale disposizione, che pur avrebbe potuto assegnare delega piena alle parti sociali in relazione ai profili formativi – come fatto per le re-

gioni rispetto all'apprendistato per la qualifica ed il diploma professionale – «non è dato rintracciare un esplicito riferimento ad un ruolo “autorizzativo” degli enti bilaterali, limitandosi la previsione ad assegnare» alla contrattazione collettiva il solo compito di definire durata e modalità di erogazione della formazione professionalizzante.

Alla luce di tali disposizioni, il Ministero opta per la non obbligatorietà delle norme contrattuali che prevedono necessariamente il passaggio dagli enti bilaterali per la convalida dei piani formativi individuali. In conclusione del proprio ragionamento afferma, infatti, che pur riconoscendo che la contrattazione collettiva possa legittimamente assegnare agli stessi enti un ruolo centrale, ciò non può tradursi nella definizione di una «*condicio sine qua non* di carattere generale per una valida stipulazione del contratto di apprendistato». In modo ancora più esplicito aggiunge che, almeno per i datori di lavoro non associati alla sigla datoriale firmataria del contratto collettivo, non è configurabile alcun obbligo di sottoporre i piani formativi all'ente bilaterale, fatto salvo solo il caso in cui ciò sia previsto dalla disciplina regionale applicabile con riferimento ai contratti di apprendistato per la qualifica ed il diploma professionale. Una volta sciolto il nodo giuridico, il Ministero pare voler comunque spezzare una lancia a favore di un virtuoso coinvolgimento degli organismi paritetici nella gestione del sistema apprendistato, in linea con il proprio precedente orientamento volto a valorizzare il ruolo degli enti bilaterali. Afferma così che, a prescindere dall'esistenza di un vincolo giuridico, una forma di controllo degli enti sui profili formativi del contratto non può che rappresentare «una valida opportunità e una garanzia circa la corretta declinazione del PFI», che deve essere predisposto avendo riguardo sia allo specifico contesto aziendale in cui l'apprendista è inserito, sia alle competenze ed alle conoscenze già in possesso del giovane. Ulteriormente, la risposta ad interpello specifica che l'eventuale validazione dell'ente bilaterale è elemento significativo per orientare il giudizio del personale ispettivo in fase di verifica dell'adempimento dell'obbligo formativo assunto dal datore di lavoro nei confronti dell'apprendista. Per tale ragione, il Ministero espressamente raccomanda al personale ispettivo di «concentrare prioritariamente l'attenzione proprio nei confronti di quei contratti di apprendistato e di quei PFI che non sono stati sottoposti alle valutazioni dell'Ente bilaterale di riferimento», puntualizzando, tuttavia, come il controllo preventivo degli enti attenga alla sola «congruità» del piano formativo, non anche ad altri presupposti normativi e contrattuali – quali il rispetto dei limiti numerici o della clausola di stabilizzazione – la cui verifica e sanzionabilità sono rimesse esclusivamente al personale ispettivo o all'iniziativa del lavoratore in sede contenziosa.

Infine, il Ministero esclude in modo lapidario l'obbligo contrattuale di iscrizione all'ente bilaterale, limitandosi a richiamare il principio di libertà sindacale negativa sancito dall'art. 39 Cost., oggetto di analisi in precedenti circolari o risposte ad interpello sul medesimo tema.

2. Già prima dell'entrata in vigore del d.lgs. n. 167/2011, in vigore sia dell'art. 16 della l. n. 196/1997 (c.d. apprendistato Treu), che, contemporaneamente, degli artt. da 47 a 53 del d.lgs. n. 276/2003 (c.d. apprendistato Biagi), il Ministero del lavoro si era espresso sulle identiche questioni oggetto di attenzione nella risposta ad interpello n. 16/2012. Ultima in ordine di tempo è la precedente risposta n. 4 del 18 gennaio 2007, sollecitata dal Consiglio provinciale dell'Ordine dei consulenti del lavoro di Viterbo. Ivi il Dicastero del lavoro, richiamando l'orientamento espresso e consolidato nelle circ. n. 40 del 14 ottobre 2004 e n. 30 del 15 luglio 2005, evidenziava, da un lato, «l'illegittimità delle clausole dei contratti collettivi che subordinano la stipula del contratto di apprendistato o il parere di conformità sui profili formativi del contratto all'iscrizione all'ente bilaterale» e, di conseguenza, la piena legittimità dei contratti «stipulati in assenza di iscrizione all'ente bilaterale», dall'altro, «la legittimità delle clausole che prevedano, per l'applicazione del contratto di apprendistato professionalizzante, l'obbligo di sottoporre i profili formativi al parere di conformità dell'ente bilaterale, laddove tale obbligo sia previsto da una legge regionale e non sia in contrasto con i principi costituzionali di libertà sindacale», per poi puntualizzare ulteriormente, in chiusura, che «qualora detto obbligo non sia stato previsto dal legislatore regionale ma sia comunque introdotto dalla contrattazione collettiva [...] lo stesso non può comunque rivestire carattere autorizzatorio».

Rispetto al tema, più generale, ma comunque di interesse ai fini della questione di cui si tratta e delle considerazioni che si svolgeranno al punto seguente, dell'obbligatorietà o meno dell'iscrizione agli enti bilaterali eventualmente previsti dal contratto collettivo, il Ministero ha negli anni maturato un deciso orientamento, proposto per la prima volta con la circ. n. 4 del 15 gennaio 2004 e portato a piena maturazione con la successiva circ. n. 43 del 15 dicembre 2010. In estrema sintesi, facendo propria la posizione della maggioritaria giurisprudenza di legittimità (cfr. Cass. n. 5625/2000; Cass. n. 6530/2001; Cass. n. 530/2003; Cass. n. 8476/2003), il Dicastero del lavoro colloca le clausole che prevedono come necessaria l'iscrizione – *ergo* la contribuzione – all'ente bilaterale nella parte c.d. obbligatoria dei contratti collettivi, ossia quella che genera obblighi diretti solo per le parti stipulanti ed i soggetti loro aderenti, non invece in quella c.d. economico/normativa, di fatto vincolante *erga omnes*, tesa a regolare i singoli rapporti tra datore e prestatore. Ciò sulla base dell'asserita natura previdenziale ed assistenziale – dunque non retributiva – delle prestazioni rese dagli enti e dai fondi paritetici ai lavoratori. Anche nel caso in cui, sostiene il Ministero, la medesima disposizione contrattuale preveda una clausola dell'alternatività – liquidazione al lavoratore non iscritto all'ente di una somma forfettaria mensile – e dunque sia da collocare nella parte economico/normativa del Ccnl, ciò non può comportare un generalizzato obbligo di adesione all'ente per i datori di lavoro, ma semmai il diritto in capo a tutti i lavoratori cui è applicato tale contratto collettivo di ricevere la prestazione, a prescindere dalla concreta modalità di attuazione (iscrizione all'ente,

versamento della somma forfettaria, erogazione diretta della prestazione, iscrizione a diverso ente che garantisca un trattamento equivalente).

**3.** Quanto premesso consente di svolgere alcune riflessioni critiche sul ragionamento che il Ministero ha sviluppato nella risposta ad interpello n. 16/2012, con specifico riferimento al tema dell'obbligatorietà o meno della richiesta di parere di conformità agli enti bilaterali, ove prevista dal contratto collettivo. Pare del tutto condivisibile, invece, quanto precisato rispetto alla non configurabilità, in generale, di un vincolo di iscrizione all'ente bilaterale ai fini del rilascio del suddetto parere, stante sia il consolidato orientamento di cui si è detto *supra*, sia il necessario richiamo al principio di libertà sindacale negativa ex art. 39 Cost.

Il d.lgs. n. 167/2011, nel riscrivere la disciplina del contratto di apprendistato, ribalta il paradigma su cui per decenni si è retta, ossia la assoluta centralità del ruolo delle regioni. L'art. 2, infatti, rubricato *Disciplina generale*, affida espressamente ai Ccnl o ad appositi accordi interconfederali la regolamentazione del contratto di apprendistato con riferimento a tutte e tre le macrotipologie ammesse, nel rispetto di una serie di principi declinati dalla stessa norma. Tale ampia, seppur controllata, delega alle parti sociali riguarda pure i piani formativi individuali che, come già evidenziato nella risposta ad interpello oggetto di attenzione, ai sensi dello stesso art. 2, comma 1, lett. a, possono essere definiti "anche" sulla base di *format* stabiliti dalla contrattazione collettiva «o dagli enti bilaterali». A parere del Ministero proprio quel "anche" tradirebbe la natura del tutto eventuale e non necessaria del ruolo degli enti bilaterali, nel senso di escludere che si possa configurare, seppur per volontà delle parti sociali, un vincolo relativo alla richiesta di parere di conformità. È tuttavia singolare che il legislatore delegato, in una stessa disposizione, abbia voluto espressamente valorizzare la funzione degli enti bilaterali ed allo stesso tempo sminuirli privandola di qualsiasi efficacia. Ecco allora che quel "anche" potrebbe essere letto diversamente e cioè riferito non tanto, a valle, al carattere vincolante o meno del passaggio tramite l'ente bilaterale per la validazione del piano formativo, quanto, a monte, alla possibilità o meno per le parti sociali di prevederlo. In altri termini, il legislatore avrebbe voluto lasciare libertà ai singoli settori di autoregolarsi su questo punto, considerando che non tutti hanno già strutturato dei solidi ed efficienti sistemi bilaterali. Del resto, se l'intenzione fosse stata quella di non consentire alla contrattazione collettiva di proceduralizzare il parere di conformità, lo stesso legislatore avrebbe potuto introdurre nel TU un esplicito divieto, come fatto nel medesimo art. 2 per l'applicazione di tariffe di cottimo agli apprendisti, a maggior ragione se si considera che già prima della riforma diversi Ccnl prevedevano il visto dell'ente e dunque era ipotizzabile che si ponesse la questione.

Ulteriormente non è chiaro come la previsione di un vincolo contrattuale di sottoporre il piano formativo individuale all'ente bilaterale possa limitare la «discrezionalità del Legislatore regionale nel disciplinare quei profili formativi dell'apprendistato che rientrano nella sua competenza», stante il nuovo as-

setto di equilibri delineato dal TU che, tipologia per tipologia, definisce con precisione ruoli e competenze, cercando così di evitare sovrapposizioni od incertezze applicative.

Pare, infine, di potersi escludere che il visto degli enti bilaterali eventualmente stabilito dai contratti collettivi abbia carattere autorizzatorio ai fini della valida stipulazione del contratto di apprendistato. La più volte citata lett. *a* del comma 1, art. 2, del Testo Unico ammette, infatti, innovando rispetto al passato, che il piano formativo individuale possa essere allegato al contratto entro trenta giorni dalla stipulazione dello stesso. La funzione da attribuire al parere di conformità non è dunque né puramente formale e procedimentale, né di *condicio sine qua non*, quanto, semmai, quella di consentire la verifica *in fieri* della coerenza del piano formativo individuale con l'impianto di regole strutturato dal contratto collettivo.

In conclusione, pare preferibile la tesi che propende per l'efficacia vincolante – per tutti i datori di lavoro – delle clausole dei contratti collettivi che prevedono la richiesta di parere di conformità degli enti bilaterali, tesi che trova legittimazione nel d.lgs. n. 167/2011 ove affida alle parti sociali di ogni settore la responsabilità e, al contempo, l'opportunità di strutturare un proprio sistema dell'apprendistato. Ciò che invece le parti sociali non possono imporre è subordinare il rilascio del parere di conformità alla iscrizione all'ente bilaterale ovvero a fronte del pagamento di una quota di servizio. Il parere di conformità, in coerenza alla normativa di legge, può infatti essere introdotto ai fini dell'inserimento del singolo contratto individuale nel più ampio sistema dell'apprendistato di settore, ma non esteso al punto di forzare la libertà di iniziativa economica privata e la libertà di associazione del datore di lavoro (così M. TIRABOSCHI, *Il parere di conformità degli enti bilaterali: un tassello imprescindibile per la costruzione di un sistema di apprendistato*, in [www.bollettinoadapt.it](http://www.bollettinoadapt.it), 28 maggio 2012).

Enrica Carminati  
Ricercatrice junior – ADAPT