

Tribunale di Roma, Sez. Lav.,
11 ottobre 2023, n. 14426

**Roberto Scaramella
e Anita Turcato**

Avvocati
Studio Legale Scaramella

Il caso

Il Tribunale di Roma con sentenza n. 9621/2023 dell'11 ottobre 2023, interviene su una controversia riguardante la richiesta di riqualificazione di un contratto di co.co.co. certificato, emette una pronuncia di improponibilità del ricorso introduttivo del giudizio e, nel contempo, effettua una completa ed analitica ricostruzione dell'istituto della Certificazione dei Contratti, attribuendo, giustamente, a tale istituto una valenza di natura pubblicistica, rivolta ad assegnare una certezza pubblica alla qualificazione del contratto stesso, superabile esclusivamente con gli strumenti conciliativi stragiudiziali e contenziosi giudiziali, previsti dagli art. 80 e ss. della 276/03. Dalla disamina dell'istituto compiuta dal Tribunale, in motivazione, emerge come la certificazione renda incontestabile la natura stessa del contratto certificato, almeno sino alla presenza di una sentenza di primo grado in senso opposto e come inibisca l'azione giurisdizionale, ove non sia stato esperito e concluso il prodromico tentativo obbligatorio di conciliazione avanti all'Ente Certificatore. Tentativo di conciliazione, che ad avviso del giudice, differisce dal meccanismo previsto dal previgente art. 412 bis c.p.c. che consentiva la sospensione del giudizio, in attesa che venisse esperito il tentativo di conciliazione. Al contrario, il Tribunale di Roma conclude, nel richiedere l'esperimento del tentativo necessariamente in fase precontenziosa, con conseguente improponibilità dell'azione in assenza dello stesso.

Omesso tentativo di conciliazione in caso di impugnazione di contratto certificato

L'omesso esperimento del tentativo obbligatorio di conciliazione in caso di impugnazione di contratto certificato rende improponibile la domanda ed inibisce ogni azione anche da parte dei terzi sino al completamento delle procedure previste dall'art. 80 del D.Lgs. 276/2003

LA MASSIMA

Certificazione del contratto - impugnazione - omissione del tentativo obbligatorio di conciliazione - condizione di procedibilità e presupposto processuale - Impossibilità di sanare l'omesso esperimento del tentativo di conciliazione sospendendo il giudizio

L'Istituto della certificazione dei contratti ha natura pubblicistica. I contratti certificati sono provvisoriamente incontestabili nella loro natura, salvo completo esperimento delle procedure di impugnazione previste dall'art. 80 del D.Lgs. 276/03. È improponibile l'azione giudiziale in assenza del tentativo obbligatorio di conciliazione precisando altresì che nel successivo giudizio di merito il giudice deve attribuire valore probatorio liberamente apprezzabile alle dichiarazioni rese dalle parti in sede di certificazione.

¶ Tribunale di Roma, Sez. Lav., 11 ottobre 2023, n. 14426

Le valutazioni del tribunale

Nel giungere a tale conclusione, il Tribunale adito effettua una completa ed approfondita disamina della normativa di riferimento evidenziando come: «La certificazione investe, ... in prima battuta, l'atto negoziale e come tale e quindi il tipo legale, ovvero il nomen iuris prescelto e proposto dalle parti, se correttamente utilizzabile secondo i presupposti di legge. Ma la certificazione investe anche il programma negoziale, termine derivato dalla dottrina tedesca, evocativo dell'intero assetto di interessi pattuito, quindi riferito al contenuto delle reciproche obbligazioni, principali ed accessorie, con le relative modalità di svolgimento, con ogni clausola accidentale. ...omissis ciò vale dire che nell'intenzione del legislatore, la commissione preposta, almeno nella fase di stipula del contratto, ha la funzione proprio di

garantire la validità e correttezza dello schema tipologico formalizzato». La Commissione di certificazione non è dunque un regolatore automatico di tipi contrattuali o di modelli precostituiti, quanto piuttosto un garante attivo o partecipe dell'originaria legittimità dell'operato negoziale. Infatti, la Commissione di Certificazione può e deve emettere un provvedimento di diniego di certificazione qualora non ritenga corretto lo schema o il programma negoziale prescelto dalle parti. Diniego che, peraltro, preclude una identica riproposizione dell'istanza di certificazione.

Natura pubblicistica e di garanzia delle commissioni di conciliazione

Proprio per tale ragione, come evidenziato nella sentenza in esame, la certificazione proviene da soggetti investiti, da parte dell'ordinamento, di una funzione istituzionale, tanto da essere controllati e accreditati secondo specifiche procedure. In tal senso, la sentenza evidenzia altresì la rilevanza del contributo di informazione e di consulenza tecnico-giuridica fornita dal certificatore nella sua attività, ivi inclusa quella conciliativa. La funzione di consulenza e assistenza effettiva fornita alle parti dagli Enti certificatori assume quindi pregnante rilevanza, anche in considerazione del fatto che tale assistenza è effettiva, cioè non burocratizzata, ma reale, seria e responsabile. Peraltro, di non secondaria importanza è anche la natura bilaterale dell'organo certificatore, che rende ragione dell'assistenza sopra citata, la quale è quindi fornita all'interesse delle parti anche in relazione a un apporto propriamente rappresentativo di interessi categoriali. La procedura di certificazione, lungi dal costituire un intervento legislativo di mera assistenza ai singoli lavoratori nelle fasi preliminari alla stipulazione del contratto di lavoro è, quindi, indirizzata a circoscrivere i margini di incertezza delle scelte contrattuali delle parti. Proprio perché la normativa assegna all'Ente certificatore un ruolo terzo ed attivo, sottoponendo lo stesso Ente a specifiche procedure autorizzatorie e ad una specifica disciplina di regolamentazione. In particolare: *«la certificazione stessa, implica in sé che la presunzione che, almeno nelle posizioni di partenza il rapporto nasca secundum iure, le parti contrattuali e qualsiasi soggetto terzo dell'ordinamento pertanto possono e devono confidare che tendenzialmente quel contratto di lavoro è valido nella sua esistenza e nel suo contenuto astratto. Tale garanzia di certezza pubblica propria della cd stabilità provvisoria è*

di assoluto rilievo proprio considerato che il controllo proviene da un soggetto pubblico tendenzialmente rappresentativo degli opposti interessi e certamente munito di competenza tecnica.». Si evidenzia, peraltro, che attualmente gli organi certificatori dei contratti sono rappresentati dagli Ispettorati Territoriali del Lavoro, dagli Ordini dei Consulenti del Lavoro e dalle Fondazioni Universitarie. La posizione istituzionale di tali organi garantisce la tendenziale intrinseca esattezza dell'atto certificato, che nasce quindi con un quid pluris rispetto al puro atto di autonomia privata, rendendo l'accertamento stesso tendenzialmente incontestabile. In questa maniera viene perseguito dal sistema l'obbiettivo della certezza pubblica.

Effetti vincolanti del contratto certificato e strumenti di impugnazione

Per le su indicate ragioni, ad avviso dell'interprete, l'art. 79 del D.Lgs. 276/2003 prevede che il contratto certificato produca effetti vincolanti ex se non contestabili anche da parte di terzi. In via provvisoria e tendenziale, tale presunzione è superabile esclusivamente con una sentenza di merito: *«Quindi il contratto certificato crea un effetto immediato di stabilizzazione delle situazioni giuridiche soggettive e di tendenziale certezza e durevolezza dei patti... Dunque, l'accertamento compiuto in sede di certificazione, in virtù del principio di certezza pubblica e quindi anche dell'affidamento, è vincolante ed opponibile sino ad un diverso compiuto vaglio processuale. ... senza margini di libera disponibilità»*. Pertanto, anche in caso di contestazione, sia da parte degli enti che delle parti, la certificazione – e, di conseguenza, il contratto – continuano a produrre i propri effetti. Permane, tuttavia, e non potrebbe essere altrimenti attese le previsioni di cui all'art. 24 della Costituzione, la possibilità di esperire le azioni giurisdizionali previste dall'art. 80 del D.Lgs. 276/2003. Ovvero, la possibilità di impugnazione avanti al Giudice del Lavoro per fare valere l'errore nella qualificazione del contratto, la difformità tra il programma negoziale certificato e la successiva attuazione il vizio del consenso. La predetta azione deve però essere obbligatoriamente preceduta dal Tentativo di Conciliazione avanti all'Ente Certificatore. Tentativo di conciliazione che, come chiarito dal Tribunale, deve gioco-forza essere esperito prima dell'inizio dell'azione giudiziale pena, l'improponibilità del ricorso stesso. In alternativa all'esperimento dell'azione avanti al Giudice del Lavoro vi è, limitatamente alla impugnazione di

vizi del procedimento di certificazione, la possibilità di esperire ricorso avanti al Tribunale Amministrativo Regionale, entro il termine di 60 giorni dalla notifica del provvedimento di certificazione.

Valore probatorio degli elementi acquisiti in sede di certificazione

Una volta esperito il tentativo di conciliazione il Tribunale del Lavoro adito, nel valutare la presenza di difformità tra programma negoziale e attuazione o il vizio del consenso, ha ad avviso dell'interprete: *«l'obbligo di accertare anche le dichiarazioni ed il comportamento tenuti in sede di certificazione. Tale obbligo viene adempiuto mediante l'acquisizione dei verbali redatti nel corso della procedura di certificazione, le cui risultanze sono ovviamente vevoli come mero elemento di convincimento del giudice, monito però di una peculiare pregnanza proprio per l'espresso richiamo ad esso operato dalla norma.»* Detto passaggio della sentenza è poi di particolare interesse, in quanto, il Giudice di merito chiarisce come, a suo avviso, possa essere condotta l'istruttoria in caso di azione rivolta a contestare un contratto certificato, in un certo senso mutuando involontariamente, la tendenza giurisprudenziale sorta rispetto alla prova nell'ambito dei giudizi di impugnazione dei verbali ispettivi. In questi ultimi casi, il Tribunale, acquisisce i verbali delle dichiarazioni raccolte dagli Accertatori in sede ispettiva e ne fa fonte di prova liberamente apprezzabile dal giudice, da cui il giudice può anche trarre il proprio convincimento. Anche nel caso della impugnazione del contratto certificato, dunque, il giudice può e, anzi, secondo la valutazione dell'interprete, deve, acquisire i verbali relativi alla procedura di certificazione del contratto impugnato. In questo caso, però, il Tribunale pare, per effetto della disposizione normativa richiamata, voler dare particolare valore probatorio alle predette verbalizzazioni, se pur non gli attribuisca valore di piena prova legale.

Opponibilità verso i terzi della certificazione in materia fiscale

Il giudicante nella propria analisi poi rimarca gli effetti della certificazione verso i terzi evidenziando come: *«Un secondo aspetto molto rilevante ed assolutamente sui generis... riguarda l'effetto provvisorio verso i terzi del contratto certificato. Infatti, soprattutto verso gli istituti previdenziali, la certificazione preclude l'esercizio autonomo di poteri di accertamento e recupero*

crediti». Detto passaggio, se pur non sia altro che la conferma anche di precedenti indirizzi di merito pone, una serie di questioni di grande interesse soprattutto in materia fiscale. Infatti, è ormai assodato almeno per la giurisprudenza di merito (si vedano Commissione Tributaria Regionale Emilia-Romagna, 339 del 25 marzo 2019, Commissione Tributaria Regionale dell'Emilia-Romagna 31115 del 30 ottobre 2022) che le preclusioni su esposte non sussistono solo nei confronti degli Enti Previdenziali ma operano anche nei confronti del Fisco. Vi è da chiedersi, dunque, se la presenza di contratti certificati possa ritenersi sufficiente ad inibire eventuali provvedimenti di sequestro preventivo per reati fiscali. In particolare, si pensi ai contratti di appalto, ove vi è attualmente la tendenza da parte degli Enti Ispettivi, in caso di contestazione di somministrazione irregolare o fraudolenta oppure nei casi più gravi di contestazione di fenomeni di caporalato, di dichiarare illegittimo il contratto di appalto e annullare tutte le fatture emesse dall'appaltatore per il servizio reso in esecuzione dello pseudo appalto. Quale conseguenza diretta vi è poi il recupero nei confronti del committente dell'iva relativa alle fatture annullate e a seguire l'emissione di decreti di sequestro anche per importi rilevanti. Atteso che la certificazione si estende anche ai contratti di appalto, rilevato che *«la certificazione preclude l'esercizio autonomo di poteri di accertamento e recupero crediti»* e che gli effetti sono estesi anche al Fisco, vi è da chiedersi, nel caso in cui ci trovassimo avanti a contratti di appalto certificati, se la certificazione dei contratti, avendo la qualificazione degli stessi in sede di certificazione "forza di legge" sino all'esperimento dei rimedi di cui agli artt. 80 e ss. D.Lgs. 276/2003, potrebbe inibire la possibilità di emissione di sequestri. Ad avviso di chi scrive la risposta dovrebbe ritenersi affermativa. Infatti, se la certificazione inibisce poteri di accertamento e di recupero crediti anche in materia fiscale, sino all'esperimento delle procedure previste per l'impugnazione dei provvedimenti di certificazione, essendo questi poteri di accertamento e di recupero crediti il presupposto su cui si deve basare il provvedimento di sequestro, anche quest'ultimo, salvo casi veramente straordinari, dovrebbe ritenersi inibito.

Conclusioni

Tornando, invece, alla sentenza oggetto di analisi, nel prosieguo, il Tribunale di Roma evidenzia come sia la

certificazione, che il preventivo tentativo di conciliazione (richiesto in caso di contestazione) siano ambedue dichiarati dalla disposizioni introduttive come strumenti aventi lo specifico scopo deflattivo del contenzioso e nel perseguire tale scopo il legislatore abbia assegnato uno specifico ruolo di garanzia all'Ente Certificatore che *«non solo, nella fase della stipula, ha avuto piena cognizione degli interessi reali delle parti, ma il medesimo ha anche avvallato il risultato finale di tipo formale e in cui è stato recepito l'assetto contrattuale»*. Il Tribunale, quindi, chiarisce come effettivamente *«l'organismo di certificazione garantisce che, almeno nella fase genetica, il rapporto nasca in modo valido e corretto»* e che *«l'istituto della certificazione tenda ad un importante obiettivo di certezza pubblica»* del contratto stesso. Nell'analizzare poi gli effetti processuali del mancato esperimento del tentativo obbligatorio di conciliazione, ovvero se sia possibile sospendere il giudizio consentendo l'esperimento di detto tentativo in corso di causa o se sia al contrario opportuno emettere sentenza di improponibilità del ricorso propende per questa seconda ipotesi, muovendo dal presupposto che la sospensione del processo, disciplinata dagli artt. 295-298 e ss. c.p.c., in quanto vicenda anomala dell'iter proces-

suale, è adottabile soltanto in presenza di circostanze tassative espressamente previste dalle norme richiamate, il giudice romano ne esclude l'applicabilità nel caso specifico in quanto trattasi, piuttosto, di un comportamento procedurale omissivo, derivante dal mancato compimento di un atto espressamente configurato come necessario e obbligatorio rispetto all'avvio del processo, il quale dunque esula dalle ipotesi disciplinate per la sospensione del giudizio. Con riferimento, poi, alle conseguenze dell'eventuale sospensione, viene rimarcato il fatto che un tentativo di conciliazione promosso forzatamente in un momento successivo all'avvio del giudizio *«ha chances di compimento bonario sostanzialmente nulle, vanificandosi così l'intento deflattivo del legislatore, per giunta con l'aggravamento irragionevole della macchina processuale»*. In concreto, l'ipotetica soluzione di sospendere un processo già compiutamente avviato per consentire l'espletamento del tentativo di conciliazione, si rivelerebbe, ad avviso del giudicante, un incombenza sostanzialmente inutile rispetto allo scopo prefissato. Il giudice conclude, quindi, per l'improponibilità dell'azione, in caso di mancato esperimento del tentativo obbligatorio di conciliazione, da decidersi con sentenza. ●