

**Calogero Massimo Cammalleri**

**SISTEMA DELLA  
DIFFIDA ACCERTATIVA  
PER CREDITI  
PATRIMONIALI**

**Struttura, disciplina,  
attuazione e rimedi**

**FrancoAngeli**



I lettori che desiderano informarsi sui libri e le riviste da noi pubblicati possono consultare il nostro sito Internet: [www.francoangeli.it](http://www.francoangeli.it) e iscriversi nella home page al servizio "Informatemi" per ricevere via e.mail le segnalazioni delle novità o scrivere, inviando il loro indirizzo, a "FrancoAngeli, viale Monza 106, 20127 Milano".

**Calogero Massimo Cammalleri**

**SISTEMA DELLA  
DIFFIDA ACCERTATIVA  
PER CREDITI  
PATRIMONIALI**

**Struttura, disciplina,  
attuazione e rimedi**

**FrancoAngeli**

Il presente volume è pubblicato nell'ambito del programma di ricerca ordinario MIUR - Università di Palermo – Dipartimento SEAF, (ORPA044194 - *ex quota* 60%) dal titolo “Lavoro sommerso e prova della subordinazione [...] alla luce delle recenti norme sui lavori flessibili e sulle ispezioni.”

Copyright © 2009 by FrancoAngeli s.r.l., Milano, Italy.

*L'opera, comprese tutte le sue parti, è tutelata dalla legge sul diritto d'autore. L'Utente nel momento in cui effettua il download dell'opera accetta tutte le condizioni specificate sul sito [www.francoangeli.it](http://www.francoangeli.it)*

*Ai miei genitori*



*Ecco,  
il salario da voi defraudato,  
ai lavoratori che hanno mietuto le vostre terre,  
grida.*  
(Lettera di Giacomo 5, 4)

*Uccide il prossimo chi gli toglie il nutrimento,  
versa sangue chi rifiuta il salario all'operaio.*  
(Siracide 34, 22)



## INDICE

|                              |      |    |
|------------------------------|------|----|
| <b>Premessa</b>              | pag. | 13 |
| <b>Introduzione generale</b> | »    | 15 |

### **Parte prima Struttura della fattispecie**

|   |   |    |
|---|---|----|
| <b>1. Profili problematici e lineamenti ricostruttivi</b>   | » | 25 |
| 1.1. Caratteri principali della diffida accertativa   | » | 25 |
| 1.2. Il problema della formazione in via amministrativa di un titolo esecutivo                            | » | 26 |
| 1.3. Confronto con altri accertamenti amministrativi di crediti connessi con il rapporto di lavoro        | » | 27 |
| 1.4. Natura dell'accertamento tecnico ispettivo   | » | 28 |
| 1.5. Segue: il contenuto dell'accertamento tecnico  | » | 31 |
| 1.6. Segue: il valore di accertamento tecnico   | » | 35 |
| 1.7. L'interesse «pubblicistico» nella diffida accertativa  | » | 36 |
| 1.8. Segue: la preventiva certezza del credito come fondamento del suo accertamento in via amministrativa | » | 39 |
| 1.9. Segue: ampiezza dell'accertamento amministrativo e certezza del titolo esecutivo                     | » | 42 |
| 1.10. Segue: il contenuto dell'accertamento   | » | 49 |
| 1.11. L'efficacia di titolo esecutivo; rinvio   | » | 50 |
| <b>2. Questioni di legittimità costituzionale</b>   | » | 53 |
| 2.1. Eccesso di delega  | » | 53 |
| 2.2. Violazione del diritto di difesa ex artt. 3-24 Cost.   | » | 59 |
| <b>3. I poteri di accertamento e di qualificazione</b>  | » | 65 |
| 3.1. Introduzione: classificazione dei crediti per natura e certezza                                      | » | 65 |
| 3.2. Insiemi tipologici dei poteri di accertamento  | » | 69 |
| 3.3. Segue: L'accertamento dei crediti nel lavoro sommerso  | » | 76 |

**Parte seconda**  
**Procedimento e disciplina**  
*(art. 12 d. lgs n. 124 del 2004)*

|  |         |
|--|---------|
| <b>4. Soggetti e oggetto</b>   | pag. 83 |
| 4.1. Soggettivi attivi   | » 83    |
| 4.2. Soggetti passivi e natura rapporto contrattuale   | » 84    |
| 4.3. Fonti delle obbligazioni  | » 86    |
| 4.4. Segue: natura della prestazione   | » 88    |
| 4.5. Segue: crediti di accertamento difficoltoso   | » 90    |
| <br>   |         |
| <b>5. La diffida accertativa non esecutiva</b>   | » 93    |
| 5.1. Fase 1: rapporti con le conciliazioni monocratiche  | » 93    |
| 5.1.1. segue: mancata conciliazione monocratica e diffida accertativa                                | » 96    |
| 5.2. Segue fase 1: quomodo e tempo della formazione  | » 98    |
| 5.3. Segue fase 1: modo, effetti e destinatari della notificazione                                   | » 99    |
| 5.4. Segue fase 1: natura del termine per richiedere la conciliazione                                | » 100   |
| 5.5. Fase 2: la conciliazione  | » 104   |
| 5.6. Segue fase 2: l'accesso agli atti ispettivi in funzione difensiva (e conciliativa)              | » 104   |
| 5.7. Segue fase 2: L'istanza di di conciliazione   | » 111   |
| 5.8. Segue fase 2: tipo della conciliazione ed effetti   | » 112   |
| 5.8.1. Ipotesi della conciliazione ex art. 11, critica.  | » 112   |
| 5.8.2. Ipotesi della conciliazione generale ex art. 410 c.p.c., fondamento                           | » 114   |
| 5.8.3. Il valore concludente del comportamento delle parti in sede conciliativa (effetti e funzione) | » 117   |
| 5.8.4. Segue: gli effetti della conciliazione ex art. 12 comma 2                                     | » 120   |
| 5.8.5. Segue: valore della conciliazione   | » 122   |
| 5.9. Segue: la coerenza sistematica  | » 122   |
| <br>   |         |
| <b>6. Il procedimento di controllo</b>   | » 125   |
| 6.1. Introduzione e terminologia   | » 125   |
| 6.2. Natura dell'atto direttoriale   | » 126   |
| 6.3. La partecipazione del datore di lavoro al procedimento di controllo                             | » 127   |
| 6.4. L'avvio del procedimento di controllo   | » 128   |
| 6.5. Funzione del provvedimento di controllo   | » 129   |
| 6.6. La motivazione  | » 131   |

|   |          |
|---|----------|
| <b>7. Le impugnazioni</b>   | pag. 133 |
| 7.1. Il procedimento davanti al Comitato e la decisione                   | » 133    |
| 7.1.1. Autorità competente  | » 133    |
| 7.1.2. Caratteristiche del ricorso amministrativo                         | » 134    |
| 7.1.3. Termine di impugnazione  | » 135    |
| 7.1.4. Il ricorso: contenuto e proposizione                               | » 136    |
| 7.1.5. Attuazione del contraddittorio                                     | » 137    |
| 7.1.6. Il thema decidendum e i poteri del comitato                        | » 137    |
| 7.1.7. Contenuto della decisione  | » 139    |
| 7.1.8. Il silenzio rigetto  | » 140    |
| 7.2. L'impugnazione in sede giurisdizionale                               | » 141    |
| 7.2.1. Ambito di indagine   | » 141    |
| 7.2.2. La giurisdizione amministrativa                                    | » 142    |
| 7.2.3. Legittimazione e interesse nel ricorso al Tar.                     | » 145    |
| 7.2.4. Cumulo dei gravami   | » 145    |
| 7.2.5. Rapporti tra la giurisdizione ordinaria e i gravami amministrativi | » 146    |
| 7.2.6. La legittimazione processuale passiva (presunta) del lavoratore    | » 148    |

### **Parte terza**

#### **Attuazione e rimedi giurisdizionali**

##### *sezione A) L'attuazione dell'accertamento amministrativo*

|  |       |
|--|-------|
| <b>8. L'azione esecutiva</b>                 | » 153 |
| 8.1. Premessa                                | » 153 |
| 8.2. Il titolo esecutivo                     | » 154 |
| 8.2.1. Il titolo-atto                        | » 154 |
| 8.2.2. Il titolo-documento                   | » 155 |
| 8.2.3. La spedizione in forma esecutiva      | » 156 |
| 8.2.4. La notificazione del titolo esecutivo | » 160 |

##### *sezione B) Rimedi giurisdizionali*

|  |       |
|--|-------|
| <b>9. Opposizione all'esecuzione e agli atti esecutivi</b> | » 163 |
| 9.1. Introduzione  | » 163 |
| 9.2. L'opposizione al precetto (e all'esecuzione)          | » 164 |
| 9.3. La fase introduttiva e cautelare                      | » 167 |
| 9.3.1. Tentativo obbligatorio di conciliazione             | » 168 |
| 9.3.2. I «gravi motivi»                                    | » 168 |

|   |          |
|---|----------|
| 9.3.3. Il ricorso amministrativo e i «gravi motivi»       | pag. 170 |
| 9.3.4. La decisione del Comitato e i «gravi motivi»       | » 171    |
| 9.3.5. Cumulo dei rimedi                                  | » 171    |
| 9.3.6. Cumulo e decisione dell'opposizione                | » 173    |
| 9.4. Opposizione all'esecuzione: rinvio                   | » 173    |
| 9.5. L'opposizione agli atti esecutivi                    | » 174    |
| 9.5.1. Tentativo obbligatorio di conciliazione            | » 174    |
| 9.5.2. Decorrenza del termine di decadenza                | » 174    |
| <br>  |          |
| <b>Considerazioni conclusive e prospettive di riforma</b> | » 177    |
| Conclusioni   | » 177    |
| Prospettive di riforma                                    | » 179    |
| <br>  |          |
| <b>Appendice</b>  | » 183    |
| Proposta per un «decalogo» del lavoro pulito              | » 183    |
| <br>  |          |
| <b>Riferimenti bibliografici</b>                          | » 185    |

## PREMESSA\*

La riforma delle ispezioni, e con essa l'istituto della *diffida accertativa* è stata definita una riforma “complementare” del disegno riformatore che porta il nome di Marco Biagi, secondo le indicazioni programmatiche contenute nel Libro Bianco sulle riforme del mercato del lavoro<sup>1</sup>.

Con riferimento a questi indirizzi di politica del diritto, non sono mancate l'accusa di contraddittorietà e di eccesso di delega, che hanno determinato, di fatto, l'oblio dell'istituto.

L'evoluzione del quadro normativo e le buone finalità che la *diffida accertativa* persegue ci hanno indotto, dopo una prima lettura riduttiva ma non soddisfacente, a tentarne una ricostruzione sistematica intesa a colmare le numerose ambiguità e deficienze del testo normativo.

Nella *prima parte* sarà definita la struttura della fattispecie *accertamento tecnico con efficacia di titolo esecutivo*, che è il tipo che la legge usa per qualificare la *diffida accertativa per crediti patrimoniali*.

Si analizzeranno partitamente i due termini del problema: uno quello del contenuto che l'accertamento può assumere; due quello della giustificazione della sua efficacia esecutiva.

Attraverso l'individuazione di una pluralità di funzioni che il legislatore delegante gli assegna, saranno affrontate e, a nostro modo di vedere, superate le questioni di incostituzionalità.

L'esame sarà condotto attraverso il confronto con le inferenze che possono trarsi dalla novella al codice di procedura civile, con riferimento, ri-

\* Questo studio costituisce un'elaborazione e una profonda rimediazione della relazione svolta dall'autore alla Giornata di Studio organizzata dal Consiglio dell'ordine degli avvocati di Agrigento su *Collaborazioni, certificazioni, ispezioni nella riforma Biagi*, il 25 giugno 2005, ed è stato alimentato dalle osservazioni che durante questo lungo intervallo gli sono state via via proposte.

<sup>1</sup> In <http://www.fmb.unimore.it/on-line/Home/documento1950.html>; Sull'argomento, la letteratura dell'ultimo lustro, specialmente a ridosso della promulgazione della legge n. 30 del 2003 e del d. lgs. n. 124 del 2004, è vastissima. Per quanto funzionale a questo lavoro, senza pretesa di completezza, si indicano Ghezzi, Naccari, Torrice (2002), Tiraboschi (2004), Monticelli, Tiraboschi (2004).

spettivamente, all'accertamento tecnico preventivo (anche in funzione conciliativa), e al potere sospensivo del giudice dell'opposizione al precetto.

Nella *seconda parte* si ricostruirà la disciplina della diffida *accertativa* e del procedimento amministrativo che la concerne, *anche* alla luce della novella della l. n. 241 del 1990, con riferimento alla partecipazione del privato al procedimento amministrativo e al suo diritto di accesso agli atti (anche ispettivi).

Nella *terza parte* ci occuperemo dell'attuazione della diffida accertativa (*sezione A*) e dei rimedi giurisdizionali (*sezione B*) che contro di essa sono efficacemente esperibili dopo la novellazione del codice di rito civile.

Chiuderanno lo studio le conclusioni e le nostre proposte di modifica e in appendice una «proposta per un “decalogo” del lavoro pulito».

\*

Desidero ringraziare pubblicamente quanti in questi anni, colleghi ed amici, troppi per elencarli tutti, hanno contribuito con le loro sollecitazioni all'elaborazione di questo lavoro. Un ringraziamento particolare all'avvocato Vincenzo Avanzato e all'avvocato Antonietta Alongi per la revisione delle bozze, al dottor Vito Di Bella, direttore della direzione regionale del lavoro della Sicilia, per il reperimento delle decisioni della Commissione integrata ex art. 17, nella regione siciliana, rese su impugnazioni di diffide accertative nel triennio 2006-08.

## INTRODUZIONE GENERALE

La *diffida accertativa per crediti patrimoniali* è disciplinata dall'art. 12 del d. lgs. n. 124 del 2004<sup>#</sup>. È stata introdotta nel nostro ordinamento in attuazione della delega contenuta nell'art. 8 della legge n. 30 del 2003, «volta a definire un sistema organico e coerente di tutele del lavoro».

In estrema sintesi è previsto che il personale della direzione provinciale del lavoro, che in sede di accertamento ispettivo rilevi inosservanze alla disciplina contrattuale, possa diffidare il datore di lavoro a corrispondere al lavoratore gli importi ad esse relativi. «Entro trenta giorni dalla notifica della diffida accertativa, il datore di lavoro può promuovere tentativo di conciliazione», che in caso di esito positivo priva il provvedimento di diffida di efficacia e lo sostituisce con una transazione/conciliazione inoppugnabile *ex art.* 2113 c.c. Qualora la conciliazione non venga proposta o non

<sup>#</sup> Art. 12. – *Diffida accertativa per crediti patrimoniali* – 1. Qualora nell'ambito dell'attività di vigilanza emergano inosservanze alla disciplina contrattuale da cui scaturiscono crediti patrimoniali in favore dei prestatori di lavoro, il personale ispettivo delle Direzioni del lavoro diffida il datore di lavoro a corrispondere gli importi risultanti dagli accertamenti.

2. Entro trenta giorni dalla notifica della diffida accertativa, il datore di lavoro può promuovere tentativo di conciliazione presso la Direzione provinciale del lavoro. In caso di accordo, risultante da verbale sottoscritto dalle parti, il provvedimento di diffida perde efficacia e, per il verbale medesimo, non trovano applicazione le disposizioni di cui all'articolo 2113, commi primo, secondo e terzo del codice civile.

3. Decorso inutilmente il termine di cui al comma 2 o in caso di mancato raggiungimento dell'accordo, attestato da apposito verbale, il provvedimento di diffida di cui al comma 1 acquista, con provvedimento del direttore della Direzione provinciale del lavoro, valore di accertamento tecnico, con efficacia di titolo esecutivo.

4. Nei confronti del provvedimento di diffida di cui al comma 3 È ammesso ricorso davanti al Comitato regionale per i rapporti di lavoro di cui all'articolo 17, integrato con un rappresentante dei datori di lavoro ed un rappresentante dei lavoratori designati dalle organizzazioni sindacali comparativamente più rappresentative a livello nazionale. In mancanza della designazione entro trenta giorni dalla richiesta di nomina, il Comitato decide il ricorso nella sua composizione ordinaria. I ricorsi vanno inoltrati alla direzione regionale del lavoro e sono decisi, con provvedimento motivato, dal Comitato nel termine di novanta giorni dal ricevimento, sulla base della documentazione prodotta dal ricorrente e di quella in possesso dell'Amministrazione. Decorso inutilmente il termine previsto per la decisione il ricorso si intende respinto. Il ricorso sospende l'esecutività della diffida.

venga raggiunta, la diffida accertativa «acquista [...] valore di accertamento tecnico, con efficacia di titolo esecutivo». Contro la *diffida accertativa esecutiva* è dato ricorso che sospende automaticamente «l'esecutività della diffida». Il ricorso si propone «davanti al Comitato regionale per i rapporti di lavoro di cui all'articolo 17» in composizione integrata. Il Comitato decide il ricorso «nel termine di novanta giorni dal ricevimento, sulla base della documentazione prodotta dal ricorrente» e di quella in possesso della p.a., ovvero mediante silenzio-rigetto che si forma nel termine di novanta giorni.

Si tratta di un istituto assai singolare<sup>2</sup> in quanto introduce nell'ordinamento, per la prima volta, per la soddisfazione di un diritto soggettivo privato, un titolo esecutivo di formazione amministrativa<sup>3</sup>; dunque, né giudiziale né negoziale. L'assenza di una istanza del lavoratore e l'assenza di «una diretta e volontaria assunzione del debito da parte dell'obbligato, come ad esempio avviene per cambiali, assegni ed atti redatti davanti a pubblico ufficiale» è stata subito segnalata<sup>4</sup>, anche in relazione alla mancata «pre-determinazione (di) standard di approfondimento dell'attività istruttoria<sup>5</sup>», come pericolosa ed estranea allo spirito della delega.

In verità questo allarme appare eccessivo poiché, nel suo complesso, la delega da cui origina la diffida accertativa ha lo scopo di creare un collegamento tra l'attività di vigilanza e la pronta soddisfazione dei diritti dei lavoratori, sia con il ricorso a forme alternative alla giurisdizione sulle controversie individuali di lavoro sia con l'incentivazione delle soluzioni conciliative. In particolare, il nuovo «quadro regolatorio» che il Governo è stato delegato a definire è «finalizzato alla prevenzione delle controversie individuali di lavoro, in sede conciliativa, ispirato a criteri di equità ed efficienza» (art. 8 legge n. 30 del 2003).

L'ambito di esercizio della delega, relativamente alla diffida accertativa, risulta definito, nel suo nucleo essenziale, dalle lettere *b)* ed *e)* del comma 2 dell'art. 8<sup>6</sup> in relazione alle finalità di cui alla lettera *a)*; si vedrà sia in quale

<sup>2</sup> Così Margiotta (2005, p. 99).

<sup>3</sup> Per ragioni diverse e con le dovute differenze un meccanismo simile è previsto nella legislazione Bulgaria (cfr. Panova 2008) che attribuisce al servizio ispettivo il poter di riqualificare il contratto di lavoro autonomo in subordinato.

<sup>4</sup> Cinelli-Nicolini (2004, p. 125).

<sup>5</sup> Cinelli-Nicolini, *ibidem*.

<sup>6</sup> Si riporta il testo della disposizione: «Art. 8 – *Delega al Governo per la razionalizzazione delle funzioni ispettive in materia di previdenza sociale e di lavoro* – 1. *omissis* –2. La delega di cui al comma 1 è esercitata nel rispetto dei seguenti principi e criteri direttivi:

*a)* improntare il sistema delle ispezioni alla prevenzione e promozione dell'osservanza della disciplina degli obblighi previdenziali, del rapporto di lavoro, del trattamento eco-

misura la delega contenuta nella lettera *c*), concernente la «ridefinizione dell'istituto della diffida [...] propri(o) della direzione provinciale del lavoro», possa ritenersi concernente anche la *diffida accertativa*, sia come l'esatta sistemazione dell'istituto derivi dal complesso della delega.

Pare utile evidenziare che la delega è espressamente finalizzata:

- (a) (alla prevenzione e) «alla promozione dell'osservanza della disciplina degli obblighi [...] del rapporto di lavoro»;
- (b) all'assicurazione «del trattamento economico e normativo minimo»;
- (c) al rispetto e al mantenimento «dei livelli essenziali delle prestazioni concernenti i diritti civili e sociali».

Ne consegue che uno degli scopi principali del «nuovo quadro regolatorio» è costituito dalla lotta al *lavoro nero*, attivamente e direttamente, dal punto di vista dei diritti individuali essenziali del lavoratore che esso calpesta e non solo dal punto di vista tradizionale delle repressione degli illeciti amministrativi e previdenziali che da esso conseguono.

Nel decreto delegato questo scopo prende forma nell'art. 7 comma 1 lettere *a*) e *b*)<sup>7</sup> che definiscono i compiti, le attività e gli scopi della vigilanza.

nomico e normativo minimo e dei livelli essenziali delle prestazioni concernenti i diritti civili e sociali che devono essere garantiti su tutto il territorio nazionale, anche valorizzando l'attività di consulenza degli ispettori nei confronti dei destinatari della citata disciplina;

*b*) definizione di un raccordo efficace fra la funzione di ispezione del lavoro e quella di conciliazione delle controversie individuali;

*c*) ridefinizione dell'istituto della prescrizione e diffida propri della direzione provinciale del lavoro;

*d*) semplificazione dei procedimenti sanzionatori amministrativi e possibilità di ricorrere alla direzione regionale del lavoro;

*e*) semplificazione della procedura per la soddisfazione dei crediti di lavoro correlata alla promozione di soluzioni conciliative in sede pubblica;

*f*) riorganizzazione dell'attività ispettiva del Ministero del lavoro e delle politiche sociali in materia di previdenza sociale e di lavoro con l'istituzione di una direzione generale con compiti di direzione e coordinamento delle strutture periferiche del Ministero ai fini dell'esercizio unitario della predetta funzione ispettiva, tenendo altresì conto della specifica funzione di polizia giudiziaria dell'ispettore del lavoro; 3., 4., 5. – *omissis* – 6. L'attuazione della delega di cui al presente articolo non deve comportare oneri aggiuntivi a carico della finanza pubblica.»

<sup>7</sup> La lettera *a*) dispone che il personale ispettivo ha compiti di: «*vigilare sull'esecuzione di tutte le leggi in materia di livelli essenziali delle prestazioni concernenti i diritti civili e sociali che devono essere garantiti su tutto il territorio nazionale, di tutela dei rapporti di lavoro e di legislazione sociale ovunque sia prestata attività di lavoro a prescindere dallo schema contrattuale, tipico o atipico, di volta in volta utilizzato*»; la lettera *b*) di «*vigilare sulla corretta applicazione dei contratti e accordi collettivi di lavoro*».

Questo nuovo ambito di tutela – diretta – attribuita alla vigilanza ha gli strumenti operativi negli articoli 11 e 12, che rispettivamente disciplinano la *conciliazione monocratica* e la *diffida accertativa*.

Come sarà dimostrato nella prima parte di questo lavoro, essi realizzano (e non vi debordano) tutti gli ambiti che il Governo era stato delegato a definire:

- (a) il quadro regolatorio di prevenzione delle controversie individuali di lavoro;
- (b) il raccordo tra la funzione ispettiva e la conciliazione delle controversie;
- (c) la semplificazione delle procedure per la soddisfazione dei crediti di lavoro;
- (d) «e» la loro “*correlazione*” con la conciliazione in sede pubblica.

\*

L'indubbia originalità della *diffida accertativa* e la sua non immediata iscrivibilità nella categoria dogmatica degli strumenti di tutela individuale, unitamente all'efficacia di titolo esecutivo che la legge gli riconosce, hanno fatto sì che, nella sua esegesi, gli interpreti, prima ancora che dell'istituto si conoscessero le pratiche applicative, si dividessero su due fronti. Ottimistico l'uno<sup>8</sup>, demolitore l'altro<sup>9</sup>, che ne hanno rispettivamente esaltato i pregi e temuto i difetti. Lungo queste due linee di tendenza altri autori, pure senza dubitare della sua costituzionalità, hanno evidenziato difficoltà applicative<sup>10</sup>, e altri ancora hanno ipotizzato la necessità della partecipazione datoriale al procedimento di formazione della *diffida*<sup>11</sup>.

Le due questioni di legittimità costituzionale prima riferite, una formale e una sostanziale, ancorché siano tra loro autonome hanno al fondo la stessa ragione ispiratrice: l'efficacia di titolo esecutivo della *diffida accertativa*.

Questo è l'elemento centrale che rileva sia come esercizio oltre la delega sia come illegittima ablazione di tutela giurisdizionale.

Da un lato, infatti, si accusa il legislatore delegato di negare «quella valorizzazione dell'autonomia individuale che invece assumeva una posizione di

<sup>8</sup> Con esame per lo più dal versante pratico e applicativo: Degan (2005, p. 253), Rausei (2004a, p. 205), Pennesi (2004, p. VI).

<sup>9</sup> Con esame per lo più dal versante teorico dogmatico: Marazza (2004, p. 237 *specie* 246), Vallebona (2004, p. 644), Cinelli-Nicolini (2004, p. 125), Bolego (2005, p. 957), che compie una ricognizione delle diverse posizioni e si allinea sulle posizioni Marazza (2004); Zaccarelli (2005, p. 2618).

<sup>10</sup> Rivara (2004, pp. XIV-XV).

<sup>11</sup> Margiotta (2005, pp. 102 e 104).

centralità nell'economia del Libro Bianco, della legge n. 30 e del decreto n. 276 del 2003». Questa dottrina si chiede «che senso hanno i proclami sulla libertà dell'individuo di determinare il programma negoziale, se poi lo stesso viene espropriato della stessa scelta in ordine ai tempi e ai modi di esercizio dei propri diritti?<sup>12</sup>». Per questa via, additando il legislatore delegato di avere attribuito alle direzioni del lavoro «il potere-dovere di intromettersi in rapporti contrattuali individuali di mera rilevanza patrimoniale, con l'effetto di giungere letteralmente ad espropriare i lavoratori dell'esercizio dei loro diritti, con presumibili ripercussioni negative a carico delle stesse organizzazioni sindacali, che potrebbero vedersi improvvisamente sottratta una parte importante delle loro attività<sup>13</sup>», lo si accusa di avere «violato l'art. 76 Cost. poiché gli estensori del testo si sono, in tal modo, posti al di fuori dei limiti tracciati dalla delega».

Sotto questo secondo profilo le critiche della migliore dottrina appaiono unanimi e, anche se con accenti diversi, affermano l'assenza di una delega per la introduzione di un titolo esecutivo, ovvero per forme alternative alla giurisdizione diverse dalla conciliazione<sup>14</sup>.

Con riferimento all'eccesso di delega un autore<sup>15</sup> ha ritenuto insussistente la violazione, adducendo che il fondamento della delega risiede nella lettera c) dell'art. 8 della legge n. 30 del 2003<sup>16</sup>.

<sup>12</sup> Cinelli-Nicolini (2004, p. 126).

<sup>13</sup> Cinelli-Nicolini (2004, *ibidem*). Con diversa considerazione del medesimo effetto, in senso sostanzialmente e "ideologicamente" neutro Bolego (2005, p. 958).

<sup>14</sup> Vallebona (2004, p. 645), cui *adde* Marazza (2004, p. 289, nota 9); Bolego (2005, p. 971).

<sup>15</sup> Rausei (2004a, p. 208), ma anche, dubitativamente, Marazza (2004, p. 239, nota 5) e, in senso contrario, Vallebona (2004, p. 647, nota 10). Benché nel complesso criticamente, Bolego (2005, p. 958), non ritiene sussistente l'eccesso di delega.

<sup>16</sup> Benché il riferimento all'art. 8 lett. c) appaia congruo, seppure non autosufficiente, avuto riguardo alla obiezione che la delega non consentirebbe la produzione di strumenti soddisfatti "fuori" dalla positiva conciliazione delle parti, l'autore non adduce alcun argomento a sostegno dell'efficacia esecutiva anche "al di fuori della conciliazione", o "in assenza della conciliazione, o "contro una conciliazione non riuscita", che sono i profili seri che fanno dubitare dell'eccesso. Egli, invece, si limita a individuare nella diffida accertativa gli effetti sostitutivi dell'accertamento giurisdizionale, desumendone per tale circostanza la semplificazione rispetto alle «previgenti procedure per la soddisfazione dei cediti di lavoro», senza avvedersi che è proprio tale effetto (assertivamente) sostitutivo che viene accusato di andare oltre la delega. Non si tratta di individuare gli effetti della diffida accertativa, piuttosto di verificare se detti effetti sono compresi nell'ambito della delega e perché. Questa verifica però manca negli argomenti adottati. Del tutto errata, e priva di ogni fondamento positivo, come si vedrà avanti, è l'affermazione che la diffida accertativa è uno strumento in grado di «operare una sicura inversione dell'*onus probandi* per quanto concerne la titolarità e l'esistenza del credito», la quale, se fosse vera, anzi la condannerebbe senz'appello all'incostituzionalità,