



**Numero 3 / 2021**

**Loredana Salis e Roberta Simone**

**Il ruolo del Consulente del lavoro**

## Il ruolo del Consulente del lavoro

Loredana Salis  
Roberta Simone  
*Consulenti del lavoro*

La norma istitutiva dell'Ordine professionale dei Consulenti del Lavoro, la Legge 12 gennaio 1979, n. 12, è il risultato della progressione legislativa<sup>1</sup> innescata da una norma corporativa nata quarant'anni prima<sup>2</sup>.

Già da allora fu avvertita la necessità di affidare la gestione amministrativa del personale a soggetti la cui competenza potesse mettere al riparo le imprese assistite da qualsivoglia errore generato dalla non conoscenza della normativa e degli adempimenti richiesti, benché inizialmente non si ritenne di dover prevedere una specifica figura professionale, reputando sufficiente la previsione di c.d. "tenutari"<sup>3</sup> dell'amministrazione del personale, e ritenendo che non fossero necessarie specifiche competenze distintive per l'assolvimento degli adempimenti normativi al tempo previsti.

Solo nel 1959 fu emanato il regolamento<sup>4</sup> di attuazione della L.1815/1939 nel quale, per la prima volta, fu menzionata la nuova figura del Consulente del lavoro individuando in esso un soggetto ulteriore e specifico per l'amministrazione del personale.

Il riconoscimento della riserva di legge in favore dei Consulenti del lavoro e l'istituzione del relativo Ordine Professionale<sup>5</sup> avvenne solo con la promulgazione della citata L.12/1979 la quale, unitamente ad altre normative a corollario nel tempo emanate, è ad oggi la norma di riferimento per gli adempimenti e la consulenza in ambito del lavoro.

Una ricognizione storica, pur sommaria, è passaggio doveroso per una corretta contestualizzazione dell'*iter* legislativo, delle motivazioni alla base del riconoscimento della figura del Consulente del lavoro e per una obiettiva disamina del suo ruolo nell'attuale contesto socio-normativo.

La norma corporativa e le successive modifiche legislative che hanno condotto all'attuale impianto normativo si sono basate su un assunto fondamentale, ovvero la funzione di garanzia

---

<sup>1</sup> Per una puntuale ricostruzione storica della nascita della professione del Consulente del lavoro, si rimanda a C. ORSINI, *Come diventammo Consulenti del Lavoro*, ed. Fondazione Nazionale Cesare Orsini, Venezia, 2000 e alla puntuale ricognizione storica di G. PIGLIALARMI, *La funzione del consulente del lavoro. Nuove prospettive di raccordo tra ordinamento statutale e ordinamento intersindacale*, ADAPT University Press, 2020.

<sup>2</sup> La L.1815/1939 fu successivamente integralmente abrogata dalla Legge 12 novembre 2011, n. 183, e analoga sorte toccò al DPR 921/1959 ed alla L.1081/1964 per opera della L.12/1979.

<sup>3</sup> Così erano nominati in modo dispregiativo i soggetti esterni in possesso di licenza previsti dalla L.1815/1939.

<sup>4</sup> "Regolamento di attuazione della Legge 23 novembre 1939 n. 1815, per la disciplina dell'attività di tenuta o regolarizzazione dei documenti di lavoro aziendali", di cui al Decreto del Presidente della Repubblica 26 agosto 1959 n. 921. Il regolamento superava la precedente autorizzazione meramente discrezionale rilasciata dall'Ispettorato del lavoro o dal Ministero del Lavoro, introducendo requisiti di "buona condotta morale e civile", e competenze tecniche rilevate attraverso il superamento di una "una prova teorico-pratica di idoneità", volte alla "tenuta o la regolarizzazione dei documenti delle aziende riguardanti materia di lavoro, previdenza e assistenza sociale" ed alle "operazioni che riguardano la compilazione, la scritturazione e lo aggiornamento dei documenti aziendali di lavoro, quali i libri di matricola e di paga, i libretti di lavoro, i prospetti di paga, le tessere assicurative, i moduli e le denunce, nonché l'effettuazione dei conteggi e dei versamenti contributivi in materia di lavoro".

<sup>5</sup> Nel mese di maggio del 1964 iniziarono i lavori della Commissione parlamentare che portarono alla Legge 12 ottobre 1964, n. 1081, istitutiva dell'Albo dei Consulenti del Lavoro presso il quale era possibile l'iscrizione a seguito del rilascio dell'autorizzazione dalla competente autorità amministrativa, previa verifica dei requisiti anagrafici e di buona condotta morale e civile, il conseguimento di titolo di istruzione di secondo grado e il superamento di una prova teorico-pratica.

della corretta ed effettiva applicazione delle norme (sia di natura legale che pattizia) in materia di lavoro, funzione che ancor oggi esprime l'essenza del Consulente del lavoro quale soggetto che opera con un approccio di terzietà derivante dal suo ruolo di garante del rispetto della legislazione sociale e del lavoro, e in posizione di indipendenza rispetto al datore di lavoro per il quale ne amministra il personale.

In questa prospettiva è interessante l'opzione interpretativa avanzata da chi attribuisce al Consulente del lavoro il ruolo di “*connettore*” tra ordinamento statale e ordinamento intersindacale, con lo scopo di dare attuazione concreta alle norme, restituendo effettività all'intero sistema anche attraverso l'eliminazione – o, almeno, la diminuzione – del fenomeno del *dumping* contrattuale<sup>6</sup>, e della rilevanza del suo ruolo nel sistema delle relazioni industriali, posto che proprio i Consulenti del lavoro possono garantire, per la posizione che ricoprono all'interno del sistema e per le competenze possedute, un maggior controllo sui contenuti della contrattazione collettiva.

Tuttavia, appare evidente che, ottanta o quaranta anni fa, l'individuazione della figura del Consulente del Lavoro assolveva principalmente ad una esigenza di mera gestione amministrativa del personale dipendente, benché il grado di complessità non fosse comunque paragonabile a quello attuale.

È dunque naturale che in quell'epoca si ritenesse ammissibile dedicarsi all'amministrazione del personale anche in concomitanza con altre specializzazioni professionali, quali quelle ulteriormente contemplate tra gli altri professionisti dalla L.12/1979, non potendo allora prevedere uno sviluppo nella consulenza del lavoro e nella gestione delle risorse umane al pari di quello realizzatosi negli ultimi decenni.

La trasformazione economico-produttiva che ha attraversato la nostra epoca ha di fatto aperto nuove frontiere del diritto del lavoro, chiamato a normare tipologie contrattuali inedite – o, se si vuole, “*fluide*” – non riconducibili ai sicuri e tradizionali schemi delineati dal nostro Codice Civile. Del resto, già il “*Manifesto per un Diritto del lavoro sostenibile*”<sup>7</sup> pubblicato nel maggio 2020 su questa Rivista, muove dalla consapevolezza di come le categorie tipiche del diritto del lavoro non siano più adatte ad esprimere questa multiforme realtà, posto che la materia non può considerarsi come disciplina autosufficiente, ma – al contrario – è chiamata ad un continuo confronto e commistione con altre specializzazioni, tra tutte quelle economiche.

Se quindi si vuole realizzare un diritto del lavoro (*rectius*: una società) che sia davvero *sostenibile* e che non trascuri la dimensione economica e sociale, non possiamo non interrogarci sul ruolo del Consulente del lavoro, al quale si richiede il possesso di competenze sempre più trasversali e specialistiche, tutte orientate a garantire la legalità nello svolgimento dei rapporti di lavoro.

Ben oltre la vocazione meramente amministrativa che taluni vorrebbero imprimere alla categoria, forse con l'intento di limitarla, è necessaria quindi una riflessione sul ruolo attuale del Consulente del Lavoro, sulle sue qualità e potenzialità, anche conseguenti al citato mutato approccio alla gestione e alla valorizzazione del capitale umano delle aziende.

Un approccio di mero gestore di adempimenti appare infatti, ora più di allora, decisamente riduttivo e anacronistico.

---

<sup>6</sup> In questo senso si veda ampiamente G. PIGLIALARMI, *La funzione del consulente del lavoro. Nuove prospettive di raccordo tra ordinamento statutale e ordinamento intersindacale*, ADAPT University Press, 2020, pag. 169 ss.

<sup>7</sup> B. CARUSO, R. DEL PUNTA, T. TREU, *Manifesto per un Diritto del lavoro sostenibile*, in *Lavoro Diritti Europa* n. 3/2020.

Con il proliferare di sedicenti esperti nell'amministrazione del personale spesso si assiste a un'assenza delle necessarie competenze, *in primis* a scapito della corretta applicazione del diritto, con evidenti conseguenze negative nei confronti della posizione, non solo amministrativa, dei soggetti più deboli che il nostro ordinamento deve tutelare, ovvero i lavoratori.

La crisi pandemica ha ampiamente avvalorato tale assunto, evidenziando come il nostro Paese necessiti di una figura specifica e riconoscibile, quella del Consulente del lavoro, quale Professionista in grado di applicare il diritto del lavoro e assolvere ai previsti adempimenti amministrativi, ma soprattutto capace di reagire prontamente in situazioni emergenziali districandosi nell'interpretazione di una normativa stratificata e spesso non coerente.

Non può inoltre trascurarsi la vicinanza tangibile del Consulente del lavoro alle realtà aziendali che gestisce ed amministra, una sorta di «*trincea della realtà lavorativa*»<sup>8</sup> nella quale tale professionista assiste concretamente le aziende clienti supportandole nella gestione quotidiana delle risorse umane, dalle fasi di selezione ed inserimento a quelle di gestione e sviluppo durante l'intero percorso professionale e fino alla cessazione del rapporto lavorativo.

In particolare, a differenza di altre professioni che pure esercitano attività di gestione del contenzioso e crisi d'impresa (su tutte, quella degli Avvocati giuslavoristi), la figura del Consulente del lavoro possiede una competenza in materia lavoristica ampia e trasversale, non finalizzata alla gestione del contenzioso giudiziale e/o stragiudiziale esclusivamente nella sua fase finale, quando questo è già esploso, ma – al contrario – destinata ad esplicarsi soprattutto nella fase di prevenzione del possibile contrasto, e dunque fin dalle fasi di instaurazione del rapporto di lavoro, consapevole delle decisive ricadute pratiche e giuridiche che da esso ne derivano.

Sotto questo aspetto, appare particolarmente suggestiva la definizione di «*giuslavoristi di prossimità*»<sup>9</sup>, attribuita ai Consulenti del lavoro, che ben chiarisce l'importanza del ruolo di questi professionisti nella vita quotidiana delle aziende.

Pare inoltre più che condivisibile la tesi di chi individua i professionisti della L.12/1979 (i Consulenti del lavoro, in primo luogo) quali essenziali attori nella costruzione di un nuovo modello di *flexicurity*<sup>10</sup>, che coniughi il dinamismo del mercato del lavoro e la sicurezza dell'occupazione<sup>11</sup>.

Sotto questo aspetto appare interessante esplorare le potenzialità di questa professione, oggi forse ancora inesprese, con l'obiettivo di fare luce sulle funzioni di rilievo che impattano nell'applicazione pratica della norma lavoristica.

Il ruolo del Consulente del lavoro è profondamente mutato nel corso dei decenni e con una evidente accelerazione negli ultimi anni: pur mantenendo un indissolubile legame con gli adempimenti e l'amministrazione del personale da cui esso ha preso origine, l'evoluzione del

---

<sup>8</sup> Definizione del Dott. Pietro Martello, già Presidente della sezione lavoro del Tribunale di Milano, durante il convegno dal titolo "La contrattazione collettiva tra teoria e pratica: effettività, conoscibilità e ricadute concrete" del 19 luglio 2021, organizzato dai Consigli Provinciali degli Ordini dei Consulenti del lavoro di Caltanissetta, Milano e Ragusa.

<sup>9</sup> Definizione del Dott. Pietro Martello, già Presidente della sezione lavoro del Tribunale di Milano, riportata da P. DI NUNZIO, *La nostra storia scritta da un ricercatore: è proprio così?*, in Sintesi- Rassegna di giurisprudenza e di dottrina, n. 8/2020.

<sup>10</sup> *Flexicurity*: "sicurezza flessibile", o – se si preferisce, forzando la lettera – "flessibilità sicura", capace di garantire competitività alle imprese e, insieme, di fornire ai lavoratori sostegni attivi e passivi. La *flexicurity*, modello di stato sociale basato su una politica proattiva di gestione del mercato del lavoro, è strategia europea che intende coniugare le esigenze liberiste della competitività con la tutela dei lavoratori. Questo modello attribuisce un ruolo centrale sia alle politiche attive del lavoro sia a soluzioni contrattuali flessibili ma affidabili. vuole introdurre sistemi di protezione capaci di garantire un adeguato sostegno del reddito durante i periodi di disoccupazione.

<sup>11</sup> Cfr. A. ASNAGHI, *Il lavoro sostenibile e il ruolo dei professionisti*, in Lavoro Diritti Europa, n. 1/2021.

diritto del lavoro e il diverso approccio alla gestione delle risorse umane impongono la prosecuzione di una trasformazione radicale della professione.

Nelle eterogenee capacità del Consulente del lavoro appare ineluttabile la progressiva e costante inclusione di funzioni ulteriori, connaturate quali la consulenza giuslavoristica o non ancora sufficientemente esplorate quali le politiche attive e la consulenza previdenziale, che integrino il complesso delle competenze storiche con ulteriori abilità al servizio di cittadini, imprese e società.

Dinanzi alle sfide che il futuro ancora riserva, è auspicabile che si guardi verso questo Professionista con occhi nuovi, con la consapevolezza di quanto una dovuta valorizzazione e riconoscimento del suo ruolo rappresenti un sicuro passo in avanti nella gestione consapevole e matura delle risorse umane, anche nella direzione della realizzazione di una piena sostenibilità del diritto del lavoro.