

Giugni, Diritto sindacale, Cacucci, Bari, 2010

Appendice di aggiornamento 2013

*(compreso l'accordo interconfederale Confindustria
del 31 maggio 2013 e la sentenza della Corte costituzionale
n. 231 del 3.7.2013)*



CACUCCI
EDITORE
2013

PROPRIETÀ LETTERARIA RISERVATA

© 2013 Cacucci Editore - Bari
Via Nicolai, 39 - 70122 Bari – Tel. 080/5214220
<http://www.cacucci.it> e-mail: info@cacucci.it

Ai sensi della legge sui diritti d'Autore e del codice civile è vietata la riproduzione di questo libro o di parte di esso con qualsiasi mezzo, elettronico, meccanico, per mezzo di fotocopie, microfilms, registrazioni o altro, senza il consenso dell'autore e dell'editore.

I paragrafi che seguono vanno aggiunti al capitolo ottavo (La contrattazione collettiva), sez. A. La trattazione è utile ad integrare anche i capitoli quarto (sez. A, par. 5), settimo (sez. B, parr. 9-12) e ottavo (sez. B, par. 4, e sez. C).

6 bis. *La vertenza Fiat e l'alternatività tra i livelli contrattuali*

Dopo l'Accordo quadro del 2009 (AQ), Confindustria, le Associazioni artigiane e quelle dell'agricoltura, Abi e Confservizi hanno sottoscritto con le confederazioni sindacali dei lavoratori una serie di intese interconfederali applicative delle nuove regole sugli assetti contrattuali contenute nell'AQ.

Tali intese sono state anch'esse sottoscritte, come già l'AQ, solo da Cisl e Uil e non anche dalla Cgil (salvo quelle dell'agricoltura e del settore bancario) e ciò ha condizionato fin dall'inizio la possibilità che le nuove regole sulla contrattazione e la sua struttura funzionassero efficacemente: la firma separata ha infatti dato origine ad una rilevante conflittualità, non solo sindacale, ma anche giudiziaria, soprattutto sotto il profilo dell'efficacia soggettiva di tali accordi, limitata ai soggetti collettivi firmatari e ai loro iscritti (v. *supra*, cap. settimo, sez. B, parr. 5 e 8 e, *infra*, sez. B, par. 4).

Inoltre, l'efficacia dei nuovi assetti contrattuali rispetto agli obiettivi indicati nell'AQ – favorire l'aumento della produttività, un'efficiente dinamica retributiva e, per questa via, la crescita economica e dell'occupazione – appariva condizionata negativamente anche dal contesto economico-produttivo. Un contesto segnato dalla caduta della domanda di beni e di servizi e, quindi, della produzione, e dal connesso aumento della disoccupazione, ma anche sempre più esposto alla concorrenza globale, che sembra dare alle imprese maggior potere di pressione sui sindacati per indurli a scambiare concessioni in tema di produttività e di flessibilità del lavoro con la tutela dei livelli occupazionali, piuttosto che aprire spazi alla negoziazione di aumenti salariali legati alla dinamica della produttività.

Emblematica in entrambi i sensi è la vertenza Fiat, che ha avuto origine nel 2010 dalla situazione di crisi produttiva degli stabilimenti del gruppo e dalla decisione aziendale di passare a nuovi sistemi produttivi, modificando l'organizzazione del lavoro, per accrescere l'utilizzazione degli impianti. A questo fine Fiat ha stipulato diversi accordi aziendali (per gli

stabilimenti di Pomigliano, di Mirafiori e delle officine ex-Bertone di Grugliasco) che – in vista dell’attuazione di un consistente piano di investimenti annunciato dall’Azienda – hanno introdotto deroghe peggiorative al contratto nazionale di categoria in materia, in particolare, di articolazione dell’orario e dei turni di lavoro, di pause e di ore di straordinario ‘unilaterale’ (cioè utilizzabili dall’azienda senza preventivo accordo con i sindacati).

Si è, dunque, trattato di un caso da manuale di **contrattazione in deroga peggiorativa** al ccnl, compatibile con il nuovo modello contrattuale definito nell’AQ del 2009 e, con qualche scostamento, con i successivi accordi applicativi separati (AI con Confindustria del 15 aprile 2009 e accordo modificativo del ccnl dei metalmeccanici sottoscritto a settembre 2010 da Fim-Cisl e Uilm-Uil), sottoscritti proprio per dare applicazione alle regole dell’AQ 2009 in materia di clausole aziendali derogatorie del ccnl (o di uscita). Il problema, però, è che la Fiom-Cgil non aveva firmato nessuno di tali accordi, né il contratto nazionale di categoria dei metalmeccanici stipulato nel 2009, né gli stessi accordi con le aziende del gruppo Fiat e, per questo, ha proposto numerosi ricorsi giudiziari, sostenendo che ai propri iscritti poteva essere applicato solo il ccnl unitario del 2008 (che ancora si basava sulle regole del Protocollo del 1993: v., *supra*, par 5), nel quale non erano previste le clausole di deroga *in pejus* poi contemplate dall’AQ e dai citati accordi separati: in base a questa impostazione, i lavoratori non iscritti al sindacato, o iscritti alla Fiom, avrebbero potuto sottrarsi all’applicazione dei contratti aziendali in deroga peggiorativa sottoscritti da Fiat (v., *supra*, cap. settimo, sez. B, parr. 3, 4 e 5).

La contro-mossa dell’Azienda è stata quella di uscire da Federmeccanica e da Confindustria, in modo da non essere più tenuta ad applicare alcun contratto collettivo da queste sottoscritto, e di sostituire con propri contratti collettivi quelli stipulati dalle due associazioni. Il gruppo Fiat, infatti, il 13 dicembre 2011 ha firmato con Cisl, Uil, Fismic e Associazione Quadri e Capi Fiat un *accordo* (redatto, in una prima versione, il 29 dicembre 2010), definito *specifico di primo livello* proprio perché sostitutivo del ccnl, che si aggiunge all’*accordo di secondo livello* firmato, il 7 febbraio 2011, tra organizzazioni sindacali e Fabbrica Italia Pomigliano S.p.A., la new company appositamente costituita per lo stabilimento di Pomigliano. Di conseguenza, dal punto di vista del sistema contrattuale, quello della Fiat non costituisce più un caso di contrattazione in deroga peggiorativa al contratto nazionale di categoria, ma di **uscita dal sistema contrattuale**:

una scelta che implica la rottura del modello di decentramento coordinato dal centro e la sua sostituzione con un altro modello, basato comunque su due livelli contrattuali, ma che consente di far prevalere – almeno nelle aziende di medio-grandi dimensioni – il contratto aziendale su quello di categoria e di favorire, così, un **decentramento non controllato, o disorganizzato**, della contrattazione.

Tale risvolto critico, peraltro, risulta parzialmente ridimensionato ove si consideri come vera motivazione delle iniziative Fiat – e, in particolare, di quella di uscire da Confindustria – l’esigenza di sottrarsi *non* al[le rigidità del] contratto nazionale dell’industria metalmeccanica, *ma* all’applicazione dei contratti e degli accordi collettivi stipulati da Federmeccanica e dalla stessa Confindustria in materia di rappresentanza e di diritti sindacali in azienda, a cominciare dall’AI del 1993 sulle rsu (v., in questo capitolo, il par. 5, nonché cap. quinto, par. 4). Così, infatti, alle rappresentanze sindacali in Fiat restava applicabile solo la disciplina prevista dall’art. 19 St. lav. *post* referendum del 1995, che – riconoscendo il diritto di costituirle esclusivamente ai sindacati firmatari del contratto collettivo applicato in azienda (v., *supra*, cap. quinto, par. 3) – escludeva la presenza della Fiom, non firmataria del contratto collettivo applicato, dai propri stabilimenti. Si sarebbe trattato, in definitiva, di una strategia mirante alla estromissione di quel sindacato dalla realtà aziendale. All’iniziativa dell’azienda hanno fatto comunque seguito numerose azioni giudiziarie, intraprese da Fiom ai sensi dell’art. 28, l. n. 300, nelle quali ha assunto rilievo centrale la questione della legittimità costituzionale dell’art. 19 (v., *supra*, cap. quarto, sez. A, par. 5), poi sfociata in una sentenza di accoglimento della Corte costituzionale (su cui si tornerà *infra*, par. 6 septies).

Gli accordi firmati dalla Fiat (a partire da quello di Pomigliano del 2010), inoltre, rilevano anche perché contengono alcune clausole mirate a garantire **la esigibilità degli accordi** stessi, cioè la garanzia del loro rispetto da parte di tutti i soggetti, individuali e collettivi, coinvolti nello scambio contrattuale, in modo da ‘sterilizzare’ gli effetti della firma separata e da garantire all’azienda la governabilità degli impianti. Infatti, essi prevedono, da un lato, che le singole disposizioni siano inserite nei contratti individuali di lavoro, in modo da renderle vincolanti per tutti i dipendenti e, dall’altro lato, una **clausola di responsabilità**, interpretabile come una clausola di pace sindacale (v., *supra*, cap. settimo, sez. B, par. 9), secondo la quale «comportamenti individuali e/o collettivi dei lavoratori

idonei a violare, in tutto o in parte e in misura significativa, le clausole del contratto collettivo, ovvero a rendere inesigibili i diritti o l'esercizio dei poteri dell'Azienda (...), producono per l'Azienda effetti liberatori».

6 ter. *L'Accordo Interconfederale tra Confindustria, Cgil, Cisl e Uil del 28 giugno 2011*

La vicenda Fiat, dunque, ha messo in evidenza almeno tre profili critici delle relazioni industriali italiane: la struttura contrattuale a doppio livello e la derogabilità *in pejus* del contratto nazionale di categoria da parte di quello decentrato; la mancanza di regole idonee a disciplinare il dissenso tra sindacati nella stipulazione dei contratti collettivi attraverso la misurazione della loro rappresentatività; l'efficacia soggettiva dei contratti collettivi (soprattutto se separati) e la loro 'esigibilità'.

E proprio per avviare a soluzione questi problemi, il 28 giugno 2011 Confindustria, Cgil, Cisl e Uil hanno stipulato un nuovo Accordo interconfederale che integra e, in parte, modifica le regole sulla struttura contrattuale definite nelle precedenti intese del 2009 (in particolare, l'AQ del 22 gennaio e l'AI del 15 aprile), che Cgil non aveva sottoscritto.

Il recupero dell'unità sindacale e la condivisione delle nuove regole rappresentano, dunque, il primo valore fondamentale dell'accordo del 2011.

Il secondo è nella riconferma del ruolo delle relazioni industriali nel sistema economico e sociale: un ruolo, come dichiara la Premessa all'Accordo, che è quello di far crescere – attraverso la contrattazione collettiva – sia il sistema produttivo, con politiche adeguate alle differenti necessità produttive, sia «un'occupazione stabile e tutelata», alla condizione, però, che il sistema di relazioni sindacali sia «regolato e quindi in grado di dare certezze non solo riguardo ai soggetti, ai livelli, ai tempi e ai contenuti della contrattazione collettiva, ma anche sull'affidabilità ed il rispetto delle regole stabilite».

In materia di struttura della contrattazione collettiva, anche il nuovo accordo interconfederale conferma il principio del **doppio livello contrattuale coordinato** – il che non era scontato dopo la vertenza Fiat –, ma incentiva un decentramento più spinto, ridimensionando le funzioni del ccnl.

Esso, infatti, in primo luogo conferma il principio – già presente negli accordi del 2009 – che le competenze del contratto aziendale sono delegate

non solo dal contratto nazionale, ma anche dalla legge: e già questo riferimento implica la possibilità di un decentramento più *disorganizzato*, per il contrasto che può emergere tra le competenze rinviate dall'una e dall'altra fonte. In secondo luogo, *non* ripropone la clausola di non ripetibilità a livello decentrato della contrattazione su materie e istituti già negoziati in altri livelli di contrattazione contenuta nell'AQ del 2009, che si prestava ad essere utilizzata proprio per limitare – e governare – i rinvii della legge al secondo livello, almeno per le materie già disciplinate dal ccnl.

L'AI del 2011 insidia, così, le più importanti funzioni del contratto nazionale di categoria: sia quella (c.d. obbligatoria) di *coordinamento del sistema contrattuale*, sia quella *normativa*, consistente nel «definire trattamenti minimi omogenei per tutti i lavoratori rientranti nel suo ambito di applicazione». Questo rischio, anzi, si è subito materializzato nell'art. 8 della l. n. 148/2011 (v., *infra*, par. 6 *quater*), che ha rinvio a contratti aziendali e territoriali la regolazione – in sostituzione del contratto nazionale di categoria e della stessa legge – di un insieme assai vasto di materie e di istituti, tanto da indurre le parti dell'Accordo ad aggiungere a questo una Postilla il 21 settembre 2011, proprio al fine di impedire il ricorso all'art. 8 nelle imprese associate. In essa, infatti, i soggetti negoziali hanno ribadito il principio costituzionale (*ex* art. 39, comma 1) che «le materie delle relazioni industriali e della contrattazione sono affidate all'autonoma determinazione delle parti» e, conseguentemente, hanno assunto l'obbligo (contrattuale) di applicare l'accordo, e non la legge, e di «far sì che le rispettive strutture, a tutti i livelli, abbiano il medesimo comportamento».

Tornando all'AI 2011, va ancora segnalato che funzionale ad incentivare il decentramento negoziale è anche la nuova disciplina delle **clausole di deroga al ccnl (o di uscita)**, definite però nell'AI 2011 'strumenti di articolazione contrattuale'. Esse sono mirate «ad assicurare la capacità [dei contratti] di aderire alle esigenze degli specifici contesti produttivi» e, per questo, le intese in deroga possono ora essere aziendali (e non più territoriali, come invece prevedeva il già citato AI separato, sottoscritto tra Confindustria, Cisl e Uil nell'aprile 2009): il che implica la possibilità di una crescente diversificazione delle discipline nelle singole imprese, a seconda degli interessi delle parti e dei reciproci rapporti di forza.

Quanto ai limiti – in termini di materie e di istituti derogabili – e delle procedure da osservare per la stipulazione di contratti in deroga peggiorativa, l'AI del 2011 si limita a rinviarne la determinazione ai contratti di

categoria, confermando così il **modello della derogabilità controllata**. E nello stesso senso la disciplina transitoria – da applicare fino a quando i contratti di categoria non provvedano a regolare la materia – pone tre condizioni per la stipulazione di contratti in deroga. La prima riguarda gli obiettivi, che possono essere quelli di «gestire situazioni di crisi» ovvero di «favorire lo sviluppo economico ed occupazionale dell'impresa» in presenza di investimenti significativi. La seconda individua gli istituti del contratto collettivo nazionale che possono essere modificati *in pejus* in quelli che «disciplinano la prestazione lavorativa, gli orari e l'organizzazione del lavoro». La terza individua i soggetti negoziali degli accordi aziendali derogatori nelle rappresentanze sindacali (rsa o rsu) «d'intesa con le organizzazioni sindacali territoriali firmatarie» del nuovo AI.

Quest'ultima condizione introduce una modalità di controllo e di validazione dell'accordo in deroga da parte del sindacato esterno, firmatario del contratto di categoria derogato, che è poi anche uno strumento di raccordo soggettivo tra i livelli, tanto più significativo – per quanto inserito in una disciplina transitoria – se si considera che lo stesso accordo (come già quelli separati del 2009) non prevede più la regola della colegittimazione delle rsu e dei sindacati provinciali di categoria per la contrattazione aziendale, contemplata invece dal Protocollo del luglio 1993 (v., in questo capitolo, il par. 5): e questo è un altro indicatore rilevante della incentivazione di un decentramento più spinto e meno coordinato.

Nell'AI 2011, però, le parti non si sono limitate a disciplinare gli assetti della contrattazione ma, per la prima volta, si sono preoccupate di collegare questa dimensione sia con quella relativa alla **rappresentatività delle organizzazioni sindacali** ai fini della legittimazione a negoziare i contratti nazionali di categoria, sia con quella dell'efficacia generale – nei confronti dei lavoratori e delle stesse organizzazioni sindacali sottoscrittrici dell'A.I. – dei contratti aziendali, al fine (come si è già accennato) di garantire alle imprese la neutralizzazione del dissenso individuale e collettivo e l'integrale applicazione dei contratti stipulati. L'AI, infine, precisa le disposizioni degli accordi precedenti sulle clausole di tregua.

Alle trattative per la stipulazione dei contratti nazionali di categoria, in primo luogo, sono ammesse le Federazioni delle Organizzazioni Sindacali firmatarie dell'AI che, nell'ambito di applicazione del contratto, abbiano una rappresentatività non inferiore al 5% come media fra il dato associativo (percentuale degli iscritti sulla totalità degli stessi) e il dato elettorale

(percentuale dei voti ottenuti sul totale dei votanti nelle elezioni delle rsu): è lo stesso criterio di misurazione già utilizzato nelle pubbliche amministrazioni (v., *supra*, cap. quarto, sez. B, par. 2). La rappresentatività così misurata serve esclusivamente, come si è detto, **al fine della ammissione alle trattative**, poiché nulla è previsto sul livello di rappresentatività minima dei sindacati dei lavoratori necessario per la stipulazione del contratto di categoria, il che potrebbe continuare a permettere, in contraddizione con le finalità dell'accordo, la sottoscrizione di contratti nazionali separati ed anche con sindacati complessivamente minoritari.

La seconda innovazione tende ad incrementare, per quanto possa essere fatto in sede negoziale, i margini di certezza sulla efficacia soggettiva degli accordi aziendali: problema rilevante quando essi introducono modifiche peggiorative rispetto al ccnl. L'AI 2011 – a seconda che nelle imprese siano presenti le rsu o le rsa (v., *supra*, cap. quinto, parr. 3 e 4) – attribuisce **efficacia generale al contratto aziendale** (anche se esso deroga *in pejus* il contratto nazionale di categoria) che sia approvato – nel primo caso – dalla «maggioranza dei componenti» le rsu e, nel secondo, dalle rsa «maggioritarie» in base alle deleghe ricevute dai sindacati di riferimento (e, cioè, al numero di lavoratori ad essi iscritti).

In caso di sottoscrizione da parte delle rsa, però, per sottolineare la preferenza accordata dalle parti alle rsu, è prevista la possibilità di ricorrere ad un **referendum confermativo** «a seguito di richiesta, avanzata entro dieci giorni dalla conclusione del contratto, da almeno un'organizzazione firmataria del presente accordo o almeno dal 30 per cento dei lavoratori dell'impresa. Per la validità della consultazione è necessaria la partecipazione del 50 per cento più uno degli aventi diritto al voto». Il referendum, in sostanza, è una forma di verifica democratica della volontà dei lavoratori interessati e, quindi, della rappresentatività dei sindacati firmatari, con la conseguenza che, se l'intesa è respinta con il voto espresso dalla maggioranza semplice dei votanti, essa non potrà spiegare efficacia *erga omnes*.

Da ultimo, l'AI precisa che, ove i contratti aziendali con efficacia generale definiscano **clausole di tregua sindacale** «finalizzate a garantire l'esigibilità degli impegni assunti con la contrattazione collettiva», queste abbiano «effetto vincolante esclusivamente per tutte le rappresentanze sindacali dei lavoratori ed associazioni sindacali firmatarie del presente accordo interconfederale operanti all'interno dell'azienda e non per i singoli lavoratori». Tale precisazione risulta conforme all'interpretazione storica-

mente consolidata dell'art. 40 Cost., poiché esclude qualsiasi effetto limitativo dell'adesione individuale allo sciopero (v., *supra*, cap. settimo, sez. A, par. 6 e, *infra*, cap. undicesimo, par. 7). Ma essa non sembra semplicemente puntualizzare la vincolatività delle clausole di tregua. Essa implica che il sindacato che appartiene ad una confederazione firmataria dell'AI del 28 giugno, ma che *non* sottoscrive il contratto aziendale, non può contrapporsi ad esso con il conflitto. Queste clausole, insomma, impongono l'obbligo di tregua anche ai sindacati che non stipulano il contratto aziendale e questo rischia di essere esiziale per il sindacato dissidente, ma serve ad assicurare – all'impresa, in primo luogo, ma anche ai sindacati firmatari – l'*esigibilità* del contratto, cioè la sua integrale applicazione.

L'accordo attuativo delle previsioni dell'AI 2011 in materia di rappresentanza sindacale, di efficacia soggettiva dei contratti aziendali e di clausole di tregua sindacale è stato poi sottoscritto il 31 maggio 2013 (v., *infra*, par. 6 sexies).

6 quater. *La contrattazione di prossimità: l'art. 8, D.L. n. 138/2011 (convertito, con modif., dalla L. n. 148/2011)*

Poco dopo la sottoscrizione dell'AI del 2011, come si è accennato, anche il legislatore è intervenuto su alcune delle discipline in esso previste con l'art. 8 della l. n. 148/2011 (di conversione del d.l. n. 138/2011), rubricato al «Sostegno alla contrattazione collettiva di prossimità». Tale disposizione si segnala per due fondamentali innovazioni.

In primo luogo, con una previsione inedita (cfr., *supra*, il cap. settimo, sez. B, spec. parr. 5 ss.), riconosce **efficacia erga omnes** ai contratti collettivi di secondo livello e, in secondo luogo, attribuisce a tali contratti la facoltà di derogare *in peius* alle discipline legislative e alle previsioni dei contratti nazionali, con potenziali effetti di ridimensionamento delle tutele sinora riconosciute. Sotto questo secondo profilo, dunque, la disposizione disciplina sia le modalità di integrazione funzionale tra legge e contratto collettivo (v., *supra*, cap. settimo, sez. B, par. 12 e *infra*, cap. ottavo, sez. C, parr. 1 e 2), sia il rapporto tra contratti collettivi di diverso livello (su cui v. *infra*, cap. ottavo, sez. B, par. 4).

La *ratio* è quella di consentire la flessibilizzazione e la diversificazione della disciplina dei rapporti individuali di lavoro ad opera dei contratti

decentrati – che il legislatore definisce, appunto, ‘di prossimità’ per sottolinearne la maggiore vicinanza ai rapporti di lavoro da regolare – e di garantire la loro applicazione generale, neutralizzando, sul piano giudiziario e del conflitto collettivo, il dissenso di singoli lavoratori e di gruppi organizzati: fenomeno che, come si è visto, ha avuto un notevole sviluppo a seguito della firma separata di rilevanti contratti (ad es., nel gruppo Fiat).

Esaminando più in dettaglio la norma, va rilevato che l’art. 8 sancisce anzitutto – al comma 1 – l’efficacia nei confronti di tutti i lavoratori interessati di «specifiche intese», realizzate nel contesto dei «contratti collettivi di lavoro sottoscritti a livello aziendale o territoriale da associazioni dei lavoratori comparativamente più rappresentative sul piano nazionale o territoriale ovvero dalle loro rappresentanze sindacali operanti in azienda ai sensi della normativa di legge e degli accordi interconfederali vigenti, compreso l’accordo interconfederale del 28 giugno 2011». Tale efficacia è, peraltro, condizionata al fatto che le intese siano «sottoscritte sulla base di un criterio maggioritario relativo alle predette rappresentanze sindacali» e che siano «finalizzate alla maggiore occupazione, alla qualità dei contratti di lavoro, all’adozione di forme di partecipazione dei lavoratori, alla emersione del lavoro irregolare, agli incrementi di competitività e di salario, alla gestione delle crisi aziendali e occupazionali, agli investimenti e all’avvio di nuove attività».

Tali intese possono riguardare la regolazione delle **materie** inerenti l’organizzazione del lavoro e della produzione, con riferimento a numerosi ambiti elencati nel comma 2 del medesimo art. 8: si va dagli impianti audiovisivi all’introduzione di nuove tecnologie; dalle mansioni del lavoratore, alla classificazione e inquadramento del personale; dai contratti a termine ai contratti a orario ridotto, modulato o flessibile, al regime della solidarietà negli appalti e ai casi di ricorso alla somministrazione di lavoro; dalla disciplina dell’orario di lavoro alle modalità di assunzione e disciplina del rapporto di lavoro, comprese le collaborazioni coordinate e continuative a progetto e ‘le partite IVA’; dalla trasformazione e conversione dei contratti di lavoro alle «conseguenze del recesso dal rapporto di lavoro, fatta eccezione per il licenziamento discriminatorio, il licenziamento della lavoratrice in concomitanza del matrimonio, il licenziamento della lavoratrice dall’inizio del periodo di gravidanza fino al termine dei periodi di interdizione al lavoro, nonché fino ad un anno di età del bambino, il licenziamento causato dalla domanda o dalla fruizione del congedo parentale e

per la malattia del bambino da parte della lavoratrice o del lavoratore ed il licenziamento in caso di adozione o affidamento».

Le intese in questione, come si è già accennato, possono poi operare «anche in deroga alle disposizioni di legge che disciplinano le materie richiamate dal comma 2 ed alle relative regolamentazioni contenute nei contratti collettivi nazionali di lavoro», fermo restando «il rispetto della Costituzione, nonché i vincoli derivanti dalle normative comunitarie e dalle convenzioni internazionali sul lavoro» (comma 2-*bis*).

Va peraltro considerato che – secondo l'interpretazione più condivisibile – tali effetti possono essere prodotti solo dalle intese sottoscritte nel rispetto dei presupposti e dei limiti dettati dall'art. 8 e dai soggetti in esso selezionati.

Al riguardo, sono opportune talune puntualizzazioni, innanzitutto in merito ai **livelli e ai soggetti competenti a sottoscrivere le intese**. Va in particolare evidenziato che i contratti collettivi di lavoro idonei a produrre gli effetti contemplati dalla previsione:

- a) possono essere «sottoscritti a livello territoriale o aziendale»;
- b) se territoriali, devono essere sottoscritti «da associazioni dei lavoratori comparativamente più rappresentative sul piano nazionale o territoriale»;
- c) se aziendali, possono essere sottoscritti, indifferentemente, dai citati soggetti esterni all'azienda (territoriali, ma anche nazionali) ovvero dalle «loro rappresentanze sindacali operanti in azienda ai sensi della normativa di legge e degli accordi interconfederali vigenti, compreso l'accordo interconfederale del 28 giugno 2011».

Per quanto attiene alla sede aziendale di contrattazione, dunque, la legittimazione negoziale è attribuita separatamente a ciascuno dei soggetti menzionati dalla legge e, pertanto, non è necessaria la sottoscrizione congiunta, né alcuna assistenza del sindacato territoriale rispetto all'azione negoziale delle rappresentanze aziendali. Tra i soggetti richiamati dall'art. 8, inoltre, vanno certamente ricomprese anche le (sole) rsa, purché operino ai sensi della normativa di legge, cioè dell'art. 19, l. 300, il cui campo di applicazione è delineato dall'art. 35 della medesima legge (v., *supra*, cap. sesto, sez. A, par. 8). E ciò significa, tra l'altro, che al tavolo negoziale possono sedere solo soggetti che posseggano *già* il requisito di cui all'art. 19, essendo quindi escluso alla radice che tale requisito, da presupposto, divenga effetto della sottoscrizione di un accordo ai sensi dell'art. 8. Inol-

tre, nel riferirsi alle «*loro* rappresentanze sindacali operanti in azienda», la lettera della legge esclude anche le rsa che *non* siano costituite nell'ambito di «associazioni dei lavoratori comparativamente più rappresentative sul piano nazionale o territoriale». Ciò, dal punto di vista della *ratio* della selezione, si giustifica a ben vedere proprio in virtù della ampiezza e della delicatezza delle facoltà derogatorie riconosciute dal comma 2-*bis* dell'art. 8. Questa interpretazione, al contempo, contribuisce a ridimensionare il rischio che si creino in azienda rsa 'di comodo', allo specifico scopo di favorire la sottoscrizione di intese aziendali in deroga; quantomeno, tali rsa non potrebbero essere costituite al di fuori delle associazioni comparativamente più rappresentative.

Non può essere trascurato, poi, il fatto che le intese debbono essere «sottoscritte sulla base di un **criterio maggioritario** relativo alle predette rappresentanze sindacali». Tale criterio, che rappresenta una assoluta novità nella formulazione delle norme di rinvio, è però formulato in modo ambiguo. Di conseguenza, una parte della dottrina ha proposto di recuperare i criteri previsti dall'AI del 2011 (che, però, si è ribattuto, sarebbe al più utilizzabile per le sole intese sottoscritte da imprese rappresentate da Confindustria); secondo altri autori, invece, il criterio maggioritario sarebbe rispettato ove l'accordo fosse sottoscritto dalla maggioranza dei componenti della rsu o, in mancanza di rsu, mediante il necessario ricorso al referendum tra i lavoratori interessati (che nell'AI, come si è detto, è solo eventuale).

Per quanto attiene, poi, agli **obiettivi** considerati nel comma 1 dell'articolo, se è pur vero che la loro ampiezza renderà più agevole dimostrarne la sussistenza, non v'è dubbio che dall'accordo debba – quantomeno – potersi desumere che le regole adottate siano effettivamente strumentali al raggiungimento di uno o più tra gli obiettivi indicati. Sotto questo aspetto, la vaghezza o indeterminatezza di alcune di esse non è detto che rappresenti un vantaggio (si pensi a quelle relative alla qualità dei contratti di lavoro e all'adozione di forme di partecipazione dei lavoratori).

Per quanto concerne le materie sulle quali le intese possono incidere, va sottolineato che l'elenco – pur molto ampio – contenuto nel comma 2 va interpretato, secondo la dottrina prevalente, in senso restrittivo. La stessa Corte costituzionale, del resto, ne ha sottolineato il carattere tassativo, nella sentenza n. 221/2012, sulla quale si tornerà tra breve. Ulteriori limiti sono contenuti nel comma 2-*bis*, ai cui sensi le intese derogatorie dovranno

no essere adottate nel rispetto della Costituzione e dei vincoli derivanti dalle normative sovranazionali. La salvezza di queste fonti non può essere considerata ultronea e produce rilevanti effetti pratici. Infatti, la clausola derogatoria eventualmente difforme sarà invalida per diretta violazione dell'art. 8, comma 2-*bis*; ciò, tra l'altro, determina dirette conseguenze, in caso di violazione, non solo sul piano del singolo rapporto di lavoro, ma anche – sussistendone i presupposti – sul piano sanzionatorio: se il vincolo non viene rispettato, infatti, l'accordo non può fungere da esimente rispetto all'applicazione della sanzione amministrativa eventualmente prevista dalla legge per violazione di una norma derogata dall'accordo stesso.

Infine, può essere ricordato che l'art. 8, al comma 3, stabilisce che «le disposizioni contenute in contratti collettivi aziendali vigenti, approvati e sottoscritti prima dell'accordo interconfederale del 28 giugno 2011 tra le parti sociali, sono efficaci nei confronti di tutto il personale delle unità produttive cui il contratto stesso si riferisce a condizione che sia stato approvato con votazione a maggioranza dei lavoratori». Con riferimento a questa previsione, ci si limita ad osservare che essa è subito apparsa come specificamente rispondente all'esigenza di garantire al gruppo Fiat la tenuta degli accordi pregressi (cui si è già fatto cenno), evitando di sottoporli alle nuove procedure dell'AI del 2011.

Più in generale, merita di essere sottolineato che sull'art. 8 si è sviluppato un ampio dibattito in dottrina e nel mondo politico e sindacale, che, com'è evidente da quanto sin qui detto, ha avuto tra i punti di maggiore interesse quelli relativi, in primo luogo, alle sue interferenze con il travagliato processo di riforma del sistema contrattuale e con le coeve vicende che hanno interessato, appunto, il gruppo Fiat; in secondo luogo, alla sua esegesi, in considerazione delle numerose incertezze interpretative che derivano dalla sua formulazione (per diversi aspetti, approssimativa); ed infine, alle conseguenze, anche sociali, che potrebbero derivare dall'ampio rinvio derogatorio in essa contenuto, che mette in discussione le fondamentali stesse del diritto del lavoro. A questi profili è necessario però aggiungere quelli relativi ai problemi di costituzionalità della previsione, anch'essi da più parti evidenziati.

Particolarmente rilevanti, in questa sede, sono le questioni relative al contrasto con le previsioni costituzionali che garantiscono la libertà sindacale (art. 39, comma 1, Cost.) e con quelle che apprestano uno specifico meccanismo di estensione del contratto collettivo (art. 39, commi 2-4).

Partendo dalla prima questione, va sottolineato come la disposizione individui attori e funzioni dei contratti collettivi e disciplini i rapporti tra contratti di diverso livello, sovrapponendosi all'autonomia delle parti. Infatti, il legislatore si riferisce ripetutamente all'AI del 2011, ma va ben oltre le previsioni di quest'ultimo, vanificando l'obiettivo, consacrato in tale accordo, di introdurre una derogabilità 'controllata' del contratto nazionale. Ed invero, mentre l'AI, confermando il ruolo di 'governo' del decentramento dei contratti di categoria, rinvia ad essi la determinazione delle materie e delle procedure da osservare per la stipulazione degli accordi decentrati in deroga, la legge amplia a dismisura, anche al di là di ciò che le organizzazioni sindacali erano disposte a concedere, gli spazi per le possibili deroghe al ccnl. In tal modo, la legge finisce per favorire la destrutturazione degli assetti contrattuali fondati sui contratti nazionali di categoria, aprendo la strada ad un decentramento contrattuale *disorganizzato*, ed altera gli equilibri raggiunti al tavolo negoziale che ha condotto alla sottoscrizione dell'AI. Si comprende, dunque, la ragione per la quale l'indubitabile sovrapposizione della sfera dell'eteronomia a quella dell'autonomia, realizzata con l'art. 8, si sia esposta non solo a valutazioni di opportunità, ma anche a sospetti di illegittimità costituzionale, per contrasto con l'art. 39, comma 1, Cost. Per quanto concerne, poi, la previsione dell'efficacia generalizzata delle intese disciplinate dall'art. 8, alcuni autori ne hanno evidenziato il contrasto con la seconda parte dell'art. 39, poiché, come chiarito dalla Corte costituzionale nella sentenza n. 106 del 1962, la Costituzione conferisce efficacia *erga omnes* ai contratti collettivi (art. 39, comma 4) quando siano stipulati dai soggetti forniti dei requisiti ivi specificati e in base alla procedura prevista (commi 2 ss.); di conseguenza, ogni legge che cercasse di conseguire il medesimo risultato in maniera diversa sarebbe illegittima (v., *supra*, cap. settimo, sez. A, parr. 4-6). Peraltro, un significativo profilo di contrasto tra diverse posizioni dottrinali concerne la riferibilità o meno della disposizione costituzionale in questione anche ai contratti aziendali; ed in proposito va precisato che la stessa Corte costituzionale, nella successiva pronuncia n. 268 del 1994, relativa agli accordi collettivi che stabiliscono i criteri di scelta ai sensi dell'art. 5, comma 1, l. n. 223/1991, ha riconosciuto che l'art. 39 Cost. contempla non solo i contratti collettivi destinati a regolare i rapporti individuali di lavoro di una o più categorie professionali, ma anche quelli relativi ad una o più imprese.

Tra le altre questioni di costituzionalità ipotizzate in dottrina, va menzionata quella relativa al contrasto con l'art. 3 Cost., che garantisce l'uniformità su tutto il territorio nazionale della disciplina dei rapporti tra privati e consente normative differenziate solo nei limiti dettati dal principio di ragionevolezza. La previsione, si è infatti sostenuto, consentirebbe una diversificazione delle tutele non paragonabile a quella sinora ammessa dagli interventi legislativi che attribuiscono competenze derogatorie alla contrattazione collettiva. Sotto questo aspetto non può negarsi, quantomeno, che il nuovo modello di rapporti tra legge e contrattazione collettiva emergente dall'art. 8, pur prestandosi ad essere presentato come alternativa virtuosa alla secca *deregolazione*, non ha pari nel quadro dei precedenti modelli. In questo caso, invero, la *quantità* dei rinvii derogatori al contratto e la *qualità* delle materie interessate, unite alla selezione univocamente *localistica* della sede delle potenziali deroghe, rende l'intervento tutt'altro che sintonico con le tecniche di flessibilità contrattata e controllata, già da tempo sperimentate.

Un ulteriore problema concerne, poi, la violazione delle regole relative all'esercizio della potestà legislativa e al riparto di competenze tra Stato e Regioni previsto dal Titolo V della Costituzione.

Al momento, la Corte costituzionale si è espressa nella già citata sentenza n. 221 del 2012, con la quale è stato respinto il ricorso presentato dalla Regione Toscana per la dichiarazione d'incostituzionalità dell'art. 8, commi 1, 2 e 2-bis. In questa pronuncia, la Corte ha tra l'altro osservato che le materie indicate dall'art. 8, comma 2, «concernono aspetti della disciplina sindacale e intersoggettiva del rapporto di lavoro, riconducibili tutti alla materia dell'ordinamento civile (art. 117, secondo comma, lettera l, Cost.), rientrante nella competenza legislativa esclusiva dello Stato» e che, pertanto, le intese previste dal comma 2-bis non sono idonee ad «incidere sulla legislazione regionale emanata in materia di tutela del lavoro, demandata alla legislazione concorrente tra Stato e Regioni». Restano, dunque, impregiudicati gli altri profili di costituzionalità cui si è fatto riferimento, ivi compreso quello relativo all'ipotizzata violazione dell'art. 39, comma 4, Cost., poiché nella stessa sentenza la Corte ha evitato di pronunciarsi sulla questione. Infatti, «proprio perché si verte in materia demandata alla competenza legislativa esclusiva dello Stato, una eventuale violazione dell'art. 39 (quarto comma) Cost., per mancato rispetto dei requisiti soggettivi e della procedura di cui al precetto costituzionale, non

si risolve in una violazione delle attribuzioni regionali costituzionalmente garantite».

6 quinquies. *L'accordo programmatico interconfederale sulla produttività del 21 novembre 2012*

A distanza di poco più di un anno dall'intervento legislativo descritto, il 21 novembre 2012 Confindustria, Alleanza delle Cooperative Italiane, Rete Imprese Italia, Abi, Ania, Cisl, Uil e Ugl hanno firmato un ulteriore accordo sulle *Linee programmatiche per la crescita della produttività e della competitività in Italia*, sia al fine di aggiornare gli obiettivi da perseguire al contesto economico-produttivo e del mercato del lavoro, sia per definire regole omogenee per tutte le aree di impresa in materia di struttura contrattuale. Sul piano politico-sindacale, l'accordo si segnala per due aspetti: da un lato, non è stato sottoscritto dalla Cgil; dall'altro, è stato sottoscritto da quasi tutte le associazioni d'impresa. Dunque, le possibilità di una sua efficace applicazione sono incrinata dal dissenso del più importante sindacato italiano e, contemporaneamente, rafforzate dal consenso pressoché unitario espresso dal sistema imprenditoriale.

All'origine della trattativa c'è stato l'invito rivolto alle parti sociali nel 2012 dall'allora Presidente del Consiglio Monti a ricercare soluzioni condivise per porre rimedio al deficit di produttività – e, quindi, di competitività – del nostro sistema economico-produttivo, già segnalato nella lettera della BCE dell'estate 2011, che non a caso aveva individuato nel maggior ricorso a meccanismi di retribuzione variabile una delle soluzioni per rendere le imprese italiane maggiormente competitive. E, dunque, con il nuovo accordo le parti sociali intendono contribuire ad invertire questa tendenza, perseguendo ancora una volta «l'obiettivo comune di sviluppare un sistema di relazioni industriali che crei condizioni di competitività e produttività tali da rafforzare il sistema produttivo, l'occupazione e le retribuzioni», e concordano di «orientare la contrattazione collettiva, nelle diverse sedi, alla regolarizzazione dei rapporti di lavoro, all'emersione del sommerso, alla produzione di quel maggior valore aggiunto che possa essere distribuito fra i fattori che hanno contribuito a determinarlo».

A tal fine, e in continuità con l'evoluzione più recente delle relazioni industriali, l'accordo conferma – anzi, «consolida» – il **sistema di decen-**

tramento controllato dal livello nazionale, ma pone le condizioni per far assumere un ruolo decisivo alla contrattazione di secondo livello. Vengono, dunque, confermate le due tradizionali funzioni del contratto nazionale di categoria, che sono quelle di «garantire la certezza dei trattamenti economici e normativi comuni per tutti i lavoratori, ovunque impiegati nel territorio nazionale», e di definire le competenze della contrattazione decentrata e, quindi, il rapporto tra i livelli contrattuali. Ma, proprio dal punto di vista delle competenze, la **contrattazione decentrata** viene già **rafforzata**, in modo che sia più idonea a favorire l'aumento della produttività. In questa direzione l'autonomia contrattuale di categoria viene, più che orientata, quasi precettata (come evidenzia il frequente ricorso al verbo *dovere*), attraverso l'indicazione sia delle materie e/o degli istituti nella cui regolazione va privilegiata la contrattazione decentrata, sia degli strumenti da utilizzare.

Cominciando dalla **funzione dei due livelli in materia di retribuzione**, l'Accordo conferma che il contratto nazionale di categoria ha «l'obiettivo (...) di tutelare il potere d'acquisto delle retribuzioni», ma precisa, riprendendo il Protocollo del '93, in coerenza «con le tendenze generali dell'economia, del mercato del lavoro, del raffronto competitivo internazionale e gli andamenti specifici del settore»: come a dire che il recupero del potere d'acquisto – se queste condizioni sono negative – può non essere totale. E questo è un primo indicatore dell'indebolimento del ruolo del ccnl in materia.

I contratti di categoria, inoltre, possono prevedere «che una quota degli aumenti economici derivanti dai rinnovi contrattuali sia destinata alla patuitazione di elementi retributivi da collegarsi ad incrementi di produttività e redditività definiti dalla contrattazione di secondo livello». Ma «tale quota resterà parte integrante dei trattamenti economici comuni per tutti i lavoratori rientranti nel settore di applicazione dei contratti nazionali laddove non vi fosse o venisse meno la contrattazione di secondo livello».

Si tratta di uno dei profili ambigui dell'Accordo del 2012. Infatti, questa previsione sembra riconoscere alla contrattazione decentrata la facoltà di derogare *in pejus* anche i minimi retributivi nazionali (ed è stato questo uno dei motivi per i quali Cgil non ha firmato l'accordo). Si pensi all'ipotesi che in un'impresa si registri un andamento negativo della produttività: in questo caso, ove si svolgesse la contrattazione aziendale, i lavoratori potrebbero perdere – in tutto o in parte – il diritto alla 'quota' retributiva

definita dal ccnl, perché il salario di produttività negoziato in tale sede potrebbe essere inferiore a questa o, addirittura, nullo. In realtà, però, non sembra che la nuova previsione modifichi sostanzialmente quanto aveva previsto l'AQ del 2009 in materia di elemento economico di garanzia (v., *supra*, in questo capitolo, il par. 6), considerato che anche l'erogazione di questo elemento era assoggettata alla condizione che i lavoratori non fossero coperti da un contratto di secondo livello. Entrambe le discipline, piuttosto, possono disincentivare il ricorso alla contrattazione decentrata: da parte del datore di lavoro, nel caso che il prevedibile importo del premio, in relazione all'andamento dell'impresa, possa essere superiore a quello della quota prevista dal contratto nazionale e, nel caso opposto, da parte dei lavoratori e delle loro rappresentanze. V'è solo da aggiungere che la nuova disciplina può comportare, viceversa, un beneficio per i lavoratori e per i datori di lavoro, in quanto la 'quota' di aumento retributivo prevista dal ccnl – essendo legata all'andamento della produttività – potrebbe beneficiare delle misure legislative di detassazione e di decontribuzione che sono state emanate, dal '93 in poi, per la contrattazione sui premi per obiettivi.

Dal punto di vista del rapporto tra i livelli, invece, si può osservare che se – in base all'accordo del 2012 – la contrattazione decentrata consente di assorbire in parte l'aumento retributivo previsto dal contratto di categoria, ciò implica un indebolimento del ruolo di questo livello contrattuale in materia di retribuzione, anche se – è stato osservato – può rendere la dinamica salariale più coerente con l'andamento della produttività e più funzionale al suo aumento.

La funzione del secondo livello resta, dunque, quella di correlare la crescita delle retribuzioni dei lavoratori «al raggiungimento di obiettivi di produttività, di qualità, di redditività, di efficacia, di innovazione, di valorizzazione del lavoro, di efficienza organizzativa e altri elementi rilevanti ai fini del miglioramento della competitività del settore produttivo»: e qui l'unico elemento di novità è rappresentato dalla più ampia – e adeguata agli obiettivi perseguiti – esemplificazione dei parametri.

L'Accordo detta poi i principi e individua gli strumenti – le **clausole di delega e di uscita** – destinati a distribuire tra i due livelli tutte le altre competenze. In particolare, il ccnl «*deve* (corsivo nostro) perseguire la semplificazione normativa, il miglioramento organizzativo e gestionale, prevedere una chiara delega al secondo livello di contrattazione delle materie

e delle modalità che possono incidere positivamente sulla crescita della produttività, quali gli istituti contrattuali che disciplinano la prestazione lavorativa, gli orari e l'organizzazione del lavoro» (come già prevedeva l'AI 2011). Correlativamente, continua l'Accordo, «la contrattazione di secondo livello *deve* (corsivo nostro) disciplinare, valorizzando i demand specifici della legge o della contrattazione collettiva interconfederale e nazionale, gli istituti che hanno come obiettivo quello di favorire la crescita della produttività aziendale (...) attraverso un migliore impiego dei fattori di produzione e dell'organizzazione del lavoro».

Risulta evidente, insomma, che il nuovo accordo è diretto a restringere la funzione normativa del contratto di categoria e, correlativamente, ad ampliare e ad approfondire in misura significativa le competenze della contrattazione decentrata, alla quale viene ormai riconosciuta la funzione di specializzare la disciplina del ccnl in relazione agli interessi aziendali o territoriali delle parti negoziali.

Coerenti con questo tendenziale rovesciamento del rapporto tra livello nazionale e decentrato sono le previsioni relative alla **semplificazione normativa del ccnl** e quelle volte ad «agevolare la definizione di intese modificative delle norme contrattuali più mirate alle esigenze degli specifici contesti produttivi».

Il primo obiettivo rimanda alla necessità di riscrivere la disciplina del ccnl, per semplificarla e alleggerirla, in modo da valorizzare la delega di competenze al secondo livello. Quanto alle intese modificative (cioè alle clausole di uscita), sono state ampliate le finalità perseguibili attraverso la **derogabilità *in pejus*** del contratto nazionale da parte di quello decentrato, sì da consentire un maggiore ricorso a tale tecnica (che è, poi, un'altra motivazione della mancata firma dell'Accordo da parte della Cgil). Infatti, l'intesa prevede che questi accordi possano anche «rappresentare un'alternativa a processi di delocalizzazione, divenire un elemento importante di attrazione di nuovi investimenti anche dall'estero, concorrere alla gestione di situazioni di crisi per la salvaguardia dell'occupazione, favorire lo sviluppo delle attività esistenti, lo start up di nuove imprese, il mantenimento della competitività, contribuendo così anche alla crescita territoriale e alla coesione sociale».

In definitiva, la contrattazione di secondo livello può sia disciplinare direttamente ed esclusivamente, anche solo in parte, talune materie e/o istituti sulla base delle deleghe previste dalla legge o dal contratto di categoria, sia derogare *in pejus* quest'ultimo.

Inoltre, nell'accordo le parti hanno rivendicato una riforma legislativa che consenta che «la contrattazione collettiva fra le organizzazioni comparativamente più rappresentative, nei singoli settori, su base nazionale, si eserciti, con piena autonomia, su materie oggi regolate in maniera prevalente o esclusiva dalla legge che, direttamente o indirettamente, incidono sul tema della produttività del lavoro». In via esemplificativa, le questioni più urgenti che le parti si impegnano ad affrontare in questa **contrattazione collettiva per la produttività** – secondo la definizione contenuta nell'accordo – sono quelle relative all'equivalenza delle mansioni, alla integrazione delle competenze; alla ridefinizione dei sistemi di orari e della loro distribuzione; alle modalità attraverso cui rendere compatibile l'impiego di nuove tecnologie con la tutela dei diritti fondamentali dei lavoratori. Le parti, insomma, confermano l'obiettivo della flessibilizzazione normativa, ma lo perseguono con metodo e finalità opposte a quelle dell'art. 8, l. n. 148/2011 e, cioè, valorizzando l'autonomia collettiva in funzione del potenziamento del sistema contrattuale, e non della sua frantumazione.

L'accordo del 2012, infine, contiene un'ulteriore innovazione, pure diretta a favorire il miglioramento della produttività delle imprese. Tenuto conto delle disposizioni in materia di informazione e consultazione dei lavoratori, nonché di partecipazione dei dipendenti agli utili e al capitale, contenute nella legge 28 giugno 2012, n.92, le parti hanno dichiarato la propria volontà di diffondere la «**cultura della partecipazione e della collaborazione**» fra imprese e lavoratori e si sono impegnate sia a «valorizzare, nei diversi livelli contrattuali, i momenti di informazione e consultazione previsti, anche per favorire un responsabile coinvolgimento nelle scelte dell'impresa sulle materie che migliorano la produttività, le condizioni di lavoro, lo sviluppo dell'impresa», sia ad avviare «un confronto sul quadro di riferimento normativo per favorire l'incentivazione dell'azionariato volontario dei dipendenti, anche in forme collettive».

6 sexes. *L'accordo interconfederale Confindustria del 31 maggio 2013*

Nell'AI del 2012 Confindustria, Cgil, Cisl e Uil hanno anche fissato le scadenze per la stipulazione dell'accordo attuativo dell'AI 2011 in materia di rappresentanza sindacale, di efficacia soggettiva dei contratti aziendali

e di clausole di tregua sindacale, e tale accordo è stato poi effettivamente firmato il 31 maggio 2013.

Esso conferma che sono **ammesse alle trattative per la stipulazione dei contratti nazionali di categoria** le Federazioni delle Organizzazioni Sindacali firmatarie dell'accordo che abbiano, nell'ambito di applicazione del contratto nazionale, una rappresentatività non inferiore al 5%, come media fra il dato associativo (percentuale delle iscrizioni certificate) e il dato elettorale (percentuale dei voti ottenuti sui voti espressi nell'elezione delle rsu), precisando che ove siano presenti le rsa, ovvero non vi sia alcuna forma di rappresentanza, sia rilevato il solo dato degli iscritti (deleghe certificate). I dati sugli iscritti e sui voti, inoltre, devono essere raccolti (rispettivamente dall'Inps e dal Cnel) per ciascun ambito contrattuale (cioè per ciascuna 'categoria' per la quale si stipula il contratto) e per ogni singola organizzazione.

Le parti si sono poste anche il problema della **presentazione di piattaforme non unitarie**. In questo caso, però, l'accordo prevede solo che la parte datoriale favorisca, «in ogni categoria, che la negoziazione si avvii sulla base della piattaforma presentata da organizzazioni sindacali che abbiano complessivamente un livello di rappresentatività nel settore pari almeno al 50% +1».

Non è prevista una soluzione chiara neanche sul livello di rappresentatività minima dei sindacati dei lavoratori necessario per la **stipulazione del contratto**, con il rischio che possano essere sottoscritti, come già si è accennato, contratti nazionali separati, anche con sindacati complessivamente minoritari. Tuttavia, questo rischio è fortemente ridimensionato dalla previsione che sottopone l'estensione dell'efficacia soggettiva del contratto «all'insieme dei lavoratori e delle lavoratrici» ed a «tutte le organizzazioni aderenti alle parti firmatarie della presente intesa» alla condizione che i «contratti collettivi nazionali di lavoro [siano] sottoscritti formalmente dalle Organizzazioni Sindacali che rappresentino almeno il 50% +1 della rappresentanza», «previa consultazione certificata delle lavoratrici e dei lavoratori, a maggioranza semplice». Con la conseguenza che anche in questo caso, come in quello previsto nell'AI 2011 per i contratti aziendali firmati dalle rsa, se l'intesa è respinta con il voto espresso dalla maggioranza semplice dei votanti, essa non potrà spiegare efficacia *erga omnes*.

In coerenza con queste previsioni e con quelle dell'AI 2011 sulla contrattazione aziendale, le Parti firmatarie e le rispettive Federazioni hanno

esteso a tutti i livelli organizzativi e negoziali l'impegno «a non promuovere iniziative di contrasto agli accordi così definiti» e a definire «clausole e/o **procedure di raffreddamento** finalizzate a garantire, per tutte le parti, l'esigibilità degli impegni assunti», nonché a far rispettare i principi concordati alle «rispettive strutture ad esse aderenti e [al]le rispettive articolazioni a livello territoriale e aziendale» (il c.d. dovere di influenza).

Confindustria, Cgil, Cisl e Uil si sono poi impegnate a rendere coerenti le regole dell'accordo interconfederale del dicembre 1993 sulle **rsu** con i principi dell'Accordo del 2013, «anche con riferimento all'esercizio dei diritti sindacali e, segnatamente, con quelli in tema di diritto di assemblea in capo alle Organizzazioni sindacali firmatarie della presente intesa, titolarità della contrattazione di secondo livello e diritto di voto per l'insieme dei lavoratori dipendenti».

Le parti hanno già convenuto, peraltro, di confermare «il principio stabilito nell'Accordo Interconfederale del 20 dicembre 1993, ossia che le organizzazioni sindacali aderenti alle Confederazioni firmatarie della presente intesa, o che comunque ad essa aderiscano, partecipando alla procedura di elezione delle rsu, rinunciano formalmente ed espressamente a costituire rsa ai sensi della legge n. 300/70; nelle realtà in cui siano state o vengano costituite le rsu, si impegnano a non costituire rsa». In ogni caso, poiché nella struttura attuale della rappresentanza sono presenti rsu o rsa, «il passaggio alle elezioni delle rsu potrà avvenire solo se definito unitariamente dalle Federazioni aderenti alle Confederazioni firmatarie» dell'accordo 2013. Dunque, resta possibile la coabitazione tra rsa ed rsu. A proposito di queste ultime, peraltro, c'è un'importante novità e, cioè, l'**abolizione del terzo riservato** (v., *supra*, cap. quinto, par. 4): l'accordo prevede, infatti, che le siano elette con voto proporzionale.

Con riferimento all'ambito di applicazione di queste nuove regole, infine, vanno aggiunte due precisazioni. Dal lato dei sindacati dei lavoratori, esse vincolano, ovviamente, solo le associazioni firmatarie, ma appaiono in grado di estendersi anche ad altre organizzazioni, poiché l'accordo del 2013 – come già il Protocollo del '93 – prevede che la partecipazione alla procedura di elezione delle rsu valga quale adesione all'accordo stesso. Dal lato delle associazioni imprenditoriali, invece, va segnalato che il 18 settembre 2013 A.g.c.i. (Associazione Generale Cooperative Italiane), Confcooperative e Legacoop hanno firmato con Cgil, Cisl e Uil un accordo interconfederale che sostanzialmente riproduce gli accordi sottoscritti

da Confindustria nel 2011 (compresa la Postilla di settembre) e nel 2013, aggiungendo solo le regole applicabili alla contrattazione territoriale, praticata in questa area di imprese insieme a quella di ambito aziendale.

In conclusione, il quadro che scaturisce dai cambiamenti ripetuti e accelerati sulle regole del sistema contrattuale degli ultimi anni contiene certamente diversi elementi di novità, ma è ancora molto incerto, anche quanto a prospettive evolutive.

Nell'ottica del 'sistema' contrattuale, va sottolineato che, se il caso Fiat ha messo direttamente in discussione il sistema tradizionale di contrattazione a doppio livello, gli accordi interconfederali del 2011 e del 2012 lo hanno salvaguardato, pur rendendolo più marcatamente decentrato. La derogabilità del contratto nazionale di categoria, infatti, può costituire un'alternativa all'uscita dal sistema contrattuale, poiché le deroghe possono consentire di conciliare le spinte alla diversificazione delle condizioni di lavoro con il mantenimento di una cornice generale di tutele definita dal centro, secondo il modello del decentramento coordinato; ma, diffondendosi, potrebbero anche disarticolarlo definitivamente.

D'altra parte, è anche vero che i nuovi principi non sempre appaiono del tutto coerenti con l'obiettivo di favorire il decentramento contrattuale. Al potenziamento della contrattazione decentrata dal punto di vista delle competenze, infatti, non sempre corrisponde l'impegno ad ampliarne anche l'*estensione* prevedendo che le piccole imprese, nelle quali non si pratica la contrattazione aziendale, possano essere *coperte* in alternativa da quella territoriale. Ove i contratti nazionali – interconfederali o di categoria – riconoscano solo il decentramento aziendale (è il caso, per esempio, di quasi tutti quelli stipulati da Confindustria), ai lavoratori dipendenti dalle imprese di piccole dimensioni resta applicabile, in definitiva, solo il contratto di categoria – pure indebolito nelle sue tradizionali funzioni normativa ed obbligatoria – e ciò determina, oltre che una scarsa equità nella distribuzione del reddito, la centralizzazione *di fatto* del sistema contrattuale.

Sul futuro del sistema contrattuale e delle relazioni industriali pesano, in definitiva, diverse variabili: in particolare, la divisione dei sindacati, una crisi economico-finanziaria sulla quale lo Stato ha una capacità di governo ridotta e un quadro politico incerto. Se queste non dovessero influire negativamente sulle relazioni industriali, resterà da vedere se le regole sulla struttura contrattuale e, in particolare, le clausole di deroga *in pejus* saranno effettivamente in grado di salvaguardare la centralità del contrat-

to collettivo nazionale di lavoro e la sua funzione storica, pur indebolita dall'integrazione dei mercati a livello sovranazionale.

La sfida per il futuro – quanto meno entro gli ormai angusti confini nazionali – è, in sostanza, quella tra un più deciso potenziamento della contrattazione decentrata, ma controllata e coordinato dal centro, ed una irreversibile erosione della contrattazione collettiva come 'sistema'.

6 septies. *Gli effetti della vertenza Fiat sulla rappresentanza aziendale: la sentenza della Corte costituzionale n. 231 del 3.7.2013*

Come si è già detto (v., *supra*, il par. 6 bis), la strategia messa in atto nel gruppo Fiat, che ha portato alla esclusione della Fiom dal sistema di rappresentanza aziendale, ha dato origine ad un cospicuo contenzioso.

In particolare, le aziende del gruppo hanno rifiutato le nomine di dirigenti di rsa effettuate dalla Fiom, poiché questa organizzazione non risultava firmataria del contratto collettivo applicato (cioè, del già citato contratto collettivo *specifico di primo livello*); il rifiuto è stato argomentato sulla base del vigente testo dell'art. 19, l. n. 300/1970, il quale, dopo il referendum del 1995, prevedeva che «Rappresentanze sindacali aziendali possono essere costituite ad iniziativa dei lavoratori in ogni unità produttiva, nell'ambito: b) delle associazioni sindacali che siano firmatarie di contratti collettivi di lavoro applicati nell'unità produttiva» (v., *supra*, cap. quarto, sez. A, par. 4).

All'esito dei numerosi ricorsi presentati dalla Fiom ai sensi dell'art. 28, l. 300/1970 (v., *supra*, cap. sesto, sez. B), si sono venuti sviluppando due filoni interpretativi. Sulla base del primo, sarebbe stato possibile fornire una interpretazione dell'art. 19 costituzionalmente orientata, secondo la quale il diritto a costituire una rsa era da riconoscere non solo ai sindacati che avessero materialmente sottoscritto il contratto applicato in azienda, ma anche a quelli che, pur non avendo firmato tale contratto, fossero stati comunque attori del processo negoziale o fossero comunque dotati di effettiva rappresentatività concretamente verificabile: con la conseguenza che la Fiom, pur non essendo firmataria di alcun contratto collettivo applicato in Fiat, sarebbe stata in grado comunque di esprimere una propria rsa. Il secondo filone sosteneva una interpretazione letterale della norma: la individuazione delle associazioni sindacali selezionate dall'art. 19 non

potrebbe essere ancorata a criteri diversi dalla sottoscrizione del contratto collettivo applicato in azienda.

Proprio su quest'ultimo presupposto, peraltro, alcuni giudici di merito hanno sollevato una nuova questione di costituzionalità dell'art. 19, al fine di ottenere dalla Corte costituzionale un mutamento della propria precedente giurisprudenza (v., *supra*, cap. quarto, sez. A, par. 5), poiché l'evoluzione delle relazioni sindacali degli ultimi anni avrebbe minato l'idoneità dell'unico criterio selettivo sopravvissuto al referendum a costituire tuttora un adeguato indice della rappresentatività effettiva del sindacato e a rispondere, quindi, alla *ratio* della stessa selezione (v. l'ordinanza con la quale il Tribunale di Modena ha sollevato, il 4 giugno 2012, la questione di costituzionalità dell'art. 19, lett. b, l. n. 300/1970, per contrasto con gli artt. 2, 3 e 39 Cost., cui si sono poi aggiunte altre ordinanze).

Con la pronuncia n. 231, del 3.7.2013, la Corte ha accolto la questione di costituzionalità, affermando che il criterio residuo contenuto nella lett. b dell'art. 19 collide inevitabilmente con i precetti di cui agli artt. 2, 3 e 39 Cost., dal momento che, con l'evoluzione delle relazioni industriali esso si è trasformato, «per una sorta di eterogenesi dei fini, [...] in meccanismo di esclusione di un soggetto maggiormente rappresentativo a livello aziendale o comunque significativamente rappresentativo, sì da non potersene giustificare la stessa esclusione dalle trattative». La violazione dell'art. 3, in particolare, deriverebbe sia dalla «irragionevolezza intrinseca di quel criterio», sia dalla «disparità di trattamento che [esso] è suscettibile di ingenerare tra sindacati. Questi ultimi infatti nell'esercizio della loro funzione di autotutela dell'interesse collettivo – che, in quanto tale, reclama la garanzia di cui all'art. 2 Cost. – sarebbero privilegiati o discriminati sulla base non già del rapporto con i lavoratori, che rimanda al dato oggettivo (e valoriale) della loro rappresentatività e, quindi, giustifica la stessa partecipazione alla trattativa, bensì del rapporto con l'azienda, per il rilievo condizionante attribuito al dato contingente di avere prestato il proprio consenso alla conclusione di un contratto con la stessa». Al contempo, il *vulnus* arrecato all'art. 39, commi 1 e 4, dal modello disegnato dall'art. 19 («per il contrasto che, sul piano negoziale, ne deriva ai valori del pluralismo e della libertà di azione della organizzazione sindacale»), deriverebbe dall'adozione di un criterio selettivo che finisce per condizionare il godimento dei benefici «esclusivamente ad un atteggiamento consonante con l'impresa, o quanto meno presupponente il suo assenso alla fruizione della partecipa-

zione sindacale». Insomma, la eventuale «estromissione dalle prerogative sindacali che la disposizione denunciata automaticamente collega alla [...] decisione [di un sindacato] di non sottoscrivere il contratto [...], si traduce, per un verso, in una forma impropria di sanzione del dissenso, che innegabilmente incide, condizionandola, sulla libertà del sindacato in ordine alla scelta delle forme di tutela ritenute più appropriate per i suoi rappresentati; mentre, per l'altro verso, sconta il rischio di raggiungere un punto di equilibrio attraverso un illegittimo accordo *ad excludendum*».

All'esito del ragionamento la Corte, con una pronuncia da essa stessa definita come additiva e a parziale correzione della propria precedente giurisprudenza, ha dunque dichiarato l'illegittimità costituzionale dell'articolo 19, primo comma, lettera b), «nella parte in cui non prevede che la rappresentanza sindacale aziendale possa essere costituita anche nell'ambito di associazioni sindacali che, pur non firmatarie dei contratti collettivi applicati nell'unità produttiva, abbiano comunque partecipato alla negoziazione relativa agli stessi contratti quali rappresentanti dei lavoratori dell'azienda».

