



Giampiero Sambucini

Lavoro e diritto, tra storia, etica e politica
parte (I)





*Pubblicazione realizzata
dalla Fondazione Argentina Altobelli,
con sede: Via Nizza 154 • 00198 Roma.
Il testo è coperto da copyright ©
www.fondazionealtobelli.eu*



Con la collana dei “quaderni sindacali” la Fondazione Argentina Altobelli propone degli approfondimenti, sia di argomenti di natura contrattuale e legislativa, utili alla formazione dei delegati e dirigenti sindacali, sia di temi storici legati alla figura di Argentina Altobelli e del sindacalismo riformista.

Con questo lavoro, la Fondazione intende promuovere quella cultura laica e riformista, di cui la Altobelli è stata tra i più alti esempi nel nostro paese, e concorrere a migliorare la professionalità dei quadri sindacali ed accrescere le conoscenze di tutti coloro interessati ad approfondire questi argomenti.

Questo quaderno, curato da Giampiero Sambucini e articolato in tre parti, è dedicato al tema della contrattazione collettiva, partendo dalla sua base giuridica, contenuta nell’articolo 39 della Costituzione, fino alle profonde modifiche intervenute in materia, prima con le cosiddette “intese separate” del gennaio 2009 e poi con l’accordo interconfederale “unitario” di giugno 2011 e il decreto legge n.138/2011 (convertito in legge n. 148 nel settembre 2011).





Indice generale della pubblicazione







Introduzione

Parte prima

Il progetto costituzionale della rappresentanza sindacale e della contrattazione

- 1 - Autonomia collettiva e precetti costituzionali
- 2 - Rappresentanza, democrazia e contrattazione
- 3 - Limiti ed effetti delle pattuizioni sulla democrazia
- 4 - Tentativi e insuccessi legislativi
- 5 - I contratti di privata autonomia collettiva
- 6 - L'attualizzazione possibile dell'art. 39
- 7 - Luoghi e modi di misurazione della rappresentanza
- 8 - Il caso a parte del lavoro pubblico

La contrattazione collettiva di diritto comune

- 1 - Fragilità e limiti della contrattazione collettiva
- 2 - Efficacia oggettiva e soggettiva dei contratti

La misurazione "pattizia" della rappresentanza e della rappresentatività sindacali

- 1 - Accordi separati e unitari
- 2 - Le intese separate di gennaio 2009
- 3 - L'accordo unitario di giugno 2011
- 4 - Valutazioni e considerazioni nel merito
- 5 - Le pattuizioni unitarie sulla rappresentanza
- 6 - Limiti e ambiguità della misurazione pattizia
- 7 - Dalle imperfezioni della rappresentanza a quelle della contrattazione
- 8 - La nuova legittimazione a contrattare
- 9 - Qualche conclusione sul punto

La contrattazione collettiva aziendale e territoriale "di prossimità"

- 1 - Struttura e contenuti dell'art. 8



- 2 - Titolarità della contrattazione di prossimità
- 3 - Efficacia degli accordi aziendali e dei contratti territoriali di prossimità
- 4 - Le grandi finalità della contrattazione aziendale e territoriale di prossimità
- 5 - Le competenze contrattuali degli accordi e contratti di prossimità
- 6 - L'inedita contrattazione sulla risoluzione del rapporto
- 7 - le novità dell'art. 8
- 8 - prime conclusioni sull'argomento.

Parte seconda

Certezze normative e dubbi interpretativi della contrattazione di prossimità

- 1 - L'incerta rappresentanza "di prossimità"
- 2 - Il "non obbligo" a contrattare in sede di prossimità
- 3 - Gli accordi automaticamente di prossimità
- 4 - Le asimmetrie della contrattazione di prossimità
- 5 - Le grandi finalità degli accordi di prossimità
- 6 - I vincoli territoriali di prossimità
- 7 - Le competenze contrattuali di prossimità

Contratti di prossimità e di diritto comune

- 1 - Preminenza e prevalenza della contrattazione di prossimità
- 2 - Le gerarchie interne "di prossimità"
- 3 - Le potenzialità espansive degli accordi di prossimità
- 4 - Il caso dell'agricoltura

La contrattazione di prossimità delle conseguenze del recesso dal rapporto di lavoro

- 1 - La disciplina di legge del licenziamento
- 2 - La regolazione "di prossimità" del licenziamento
- 3 - Il licenziamento nell'ordinamento giuridico del lavoro
- 4 - La negoziabilità della risoluzione del rapporto di lavoro
- 5 - Le conseguenze di legge del recesso dal rapporto di lavoro
- 6 - Limiti della contrattazione di prossimità del licenziamento



- 7 - Contrattazione di prossimità e diritti individuali
- 8 - Le deroghe di prossimità ammissibili
- 9 - La reintegrazione e la contrattazione di prossimità
- 10 - La negoziabilità della reintegrazione

Parte terza

Le norme di legge sul licenziamento inderogabili in sede di prossimità

- 1 - Casi di inderogabilità
- 2 - Dubbi interpretativi e incertezze di applicazione
- 3 - Le deroghe di prossimità alla contrattazione di prossimità
- 4 - I più o meno ampi limiti delle deroghe di prossimità
- 5 - Norme e convenzioni derogabili e non derogabili
- 6 - La rivoluzione di prossimità
- 7 - Le voci detassabili della retribuzione
- 8 - Le procedure di mobilità

La contrattazione di prossimità tra pratica e diritto

- 1 - L'area grigia della contrattazione di prossimità

Conclusioni

Allegati

- 1. Articolo 39 della Costituzione italiana
- 2. Accordo quadro riforma degli assetti contrattuali
del 22 gennaio 2009
- 3. Accordo interconfederale fra Confindustria
e Cgil-Cisl-Uil del 28 giugno 2011
- 4. Art. 8 Dl 13/8/2011, n. 138 “Ulteriori misure urgenti
per la stabilizzazione finanziaria e per lo sviluppo”
- 5. L 14/9/2011, n. 148: conversione in legge,
con modificazioni, del Dl 1/8/2011, n. 138





Introduzione







Gli ultimi sei mesi hanno cambiato la pratica della contrattazione collettiva e la concezione della rappresentanza sindacale più di quanto lo abbiano fatto o abbiano tentato di farlo i cinquant'anni precedenti.

A fine giugno 2011, Cgil-Cisl-Uil, Confindustria e tutte le altre maggiori Associazioni Imprenditoriali hanno “unitariamente sottoscritto” un Accordo Interconfederale che, superando le precedenti intese interconfederali “separate” di gennaio 2009 e pur se intitolato alla misurazione della rappresentanza ed alla commisurazione della rappresentatività delle Organizzazioni Sindacali dei lavoratori, direttamente ed indirettamente disciplina, quantomeno tenta di disciplinare la gerarchia, l'articolazione, la titolarità e l'efficacia della contrattazione collettiva.

Nell'agosto successivo, il decreto legge 138, poi convertito in legge 148 nel mese di settembre dello stesso anno, è “entrato a piè pari” nella regolazione della contrattazione collettiva in azienda e sul territorio, in modi inusuali e con effetti normativi inediti, sotto più di un profilo “rivoluzionario” rispetto sia alle prassi contrattuali fin qui osservate, sia alle relazioni tra i diversi livelli della contrattazione collettiva, sia alla struttura stessa della rappresentanza e rappresentatività delle strutture del sindacato.

Le intese interconfederali e le altre disposizioni legislative sono obiettivamente ancora “fresche d'inchostro”, la loro pratica attuazione e la loro stessa concreta attuabilità sono tutte da verificare, come tutta da verificare è la loro “possibile armonizzazione” al complesso sistema della regolazione collettiva delle relazioni sindacali e dei rapporti di lavoro costruito “per stratificazioni normative e per approssimazioni negoziali” dall'ultimo dopoguerra ad oggi.

Queste verifiche, ovviamente, superano di gran lunga i ragionevoli orizzonti e gli insormontabili confini delle riflessioni e considerazioni “di primissimo accostamento” qui e ora realisticamente possibili ad argomenti di tale complessità, tanto irti di irrisolte contraddizioni, così esposti al mutuale combinarsi degli interessi sociali e delle alleanze e contrapposizioni politiche, così sensibili alle alterne vicende dell'economia nazionale ed internazionale ed agli indirizzi di governo del Paese.

Non ci si propone, quindi, di “mettere ordine”, una volta per tutte, in quella complessità ma soltanto di descriverne con ogni necessaria prudenza i termini, senza avventurarsi in considerazioni e ricostruzioni storiche estranee alla natura ed allo scopo di questa elaborazione, e, con tutta la ne-



cessaria cautela, di valutarne le origini e di verificarne le ragioni prossime e meno prossime.

Ben sapendo di maneggiare argomenti destinati a occupare ancora a lungo il dibattito politico e sindacale, sui quali, perciò, ancora a lungo si dovrà riflettere.



Lavoro e diritto, tra storia, etica e politica







Non esistono in natura, nemmeno in filosofia, tantomeno nei ben più modesti orizzonti di questa esposizione “modi semplici” di ragionare su argomenti complicati. Il sistema italiano di regolazione delle relazioni contrattuali, della rappresentanza sindacale e dei rapporti di lavoro è certamente complicatissimo, per cui il ragionarne non ammette eccessive semplificazioni, a pena di scadere dalla semplicità alla banalità. Quel sistema, infatti, si è formato per “somma di peculiarità”, il cui combinarsi e scombinarsi lo rende mutevole, in pressoché continua evoluzione, largamente e quasi endemicamente “precario” in ragione della “endemica precarietà” degli interessi sociali, delle condizioni e delle convenienze economiche, delle aspirazioni e ispirazioni politiche che di quel sistema sono “anima e motore”.

Per avere almeno un’idea (appunto, “di primo accostamento”) delle ragioni e delle caratteristiche di tali peculiarità, occorre risalire, per quanto sommariamente, alle loro origini, in primo luogo “giuridiche”, poiché la regolazione del lavoro, di chi lo rappresenta e di chi ne contratta le condizioni è e soltanto può essere innanzitutto e soprattutto “giuridica”. Talune tra quelle origini, qui ricordate soltanto “per memoria”, sono lontane, se non lontanissime nel tempo, per alcuni fondamentali versi risalendo addirittura alla sostanziale assenza nel diritto romano – dal quale più e meno direttamente discendono praticamente tutti gli ordinamenti giuridici e la stessa cultura occidentale del diritto – di ogni regolazione, se non collettiva, almeno “d’insieme” del lavoro, eccezion fatta per quello “servile”, per cui la tradizione giuridica romanistica quasi soltanto conosce e disciplina il lavoro, assolutamente individuale, di “liberi” artigiani e commercianti.

Infatti e non a caso, lungo la dozzina abbondante di secoli successiva alla dissoluzione dell’Impero Romano d’Occidente, la “regolazione del lavoro”, se tale si può considerare, non si è spinta oltre la disciplina dei “privilegi” e delle “guarentigie” di corporazioni e “gilde” artigianali, commerciali e, successivamente, “bancarie”.

Il “lavoro”, quindi, è entrato “a titolo proprio” nella regolazione giuridica dei rapporti economici e delle relazioni sociali con la “rivoluzione industriale”, in tempi relativamente recenti, sotto la spinta di interessi e indirizzi politici “alterni e multiformi”, che del lavoro hanno ora compresso i diritti e represso le libertà, ora e in varia misura tutelato le condizioni e riconosciuto la dignità, lungo un percorso storico che, tra contorsioni e sussulti di non piccolo momento, idealmente corre dalla “legge bronzea dei salari”, secondo la quale la “forza lavoro” doveva essere remunerata nella misura minima sufficiente a garantirne la sopravvivenza e la riproduzione, alla “re-



tribUZIONE equa e sufficiente”, della vigente costituzione repubblicana, dal divieto sotto sanzione penale delle “coalizioni tra lavoratori” alla garanzia costituzionale della “libertà sindacale” e del “diritto di associarsi in sindacato”.

Su questo contorto e “sussultorio” percorso hanno camminato in tanti, legislatori, giudici e giuristi, governanti di ogni estrazione e teorici del “contratto sociale”, agitatori per vocazione e professione, assieme a rivoluzionari occasionali e di mestiere, sindacalisti più o meno improvvisati, organizzatori degli interessi del lavoro e manipolatori del consenso dei lavoratori, costruttori di futuro e conservatori del passato.

Una così variopinta folla di “regolatori del lavoro” ne ha reso altrettanto varia la regolazione e, soprattutto, ne ha moltiplicato le “fonti”, accostando leggi e sentenze, elaborazioni dotte e pratiche pattuizioni, atti di Governo e prassi amministrative, lotte sociali ed accordi contrattuali, tra loro in relazione tutt’altro che perfettamente gerarchica e tra loro intersecate da “riserve, eccezioni e rinvii” che spesso ne sovvertono il pur approssimativo ordine gerarchico.

La regolazione del lavoro, perciò, è sotto più di un profilo una sorta di “corpo anormale” nelle rigorose coerenze e nelle poco meno che “mematiche” corrispondenze del diritto civile, della disciplina “compiuta e completa” dei comportamenti sociali, delle relazioni economiche e delle private pattuizioni individuali e collettive tra i soggetti dell’attuale ordinamento giuridico italiano.

Questi assolutamente sommari accenni danno conto, sia pure altrettanto sommariamente, della “immensa complessità” della materia di cui sono parte le recenti intese interconfederali sulla rappresentanza e la ancora più recente legislazione sulla contrattazione aziendale e territoriale, intese e legislazione che di questa esposizione sono e restano il solo argomento, al netto di ogni doverosa premessa e di qualsiasi utile introduzione.

In tale complessità è facile perdersi, come facilmente ci si perde in un labirinto. Tuttavia, qualsiasi labirinto, per tortuoso che sia, un muro continuo dell’entrata all’uscita deve pur averlo e, perciò, ove si poggia una mano sul muro non appena entrati e si cammini senza mai staccarla, prima o poi si arriverà all’uscita, forse non per il tragitto più breve, ma sicuramente prima e meglio del girovagare a casaccio. Conviene anche in questa esposizione seguire il “muro continuo” sul quale poggia e lungo il quale si snoda la complessità della regolazione del lavoro.



Un muro che segue le tortuosità delle irrisolte questioni della rappresentanza sindacale e della contrattazione collettiva, che si prolunga sui forse irrisolvibili problemi della democrazia nel sindacato, spesso incrinato dalle più e meno precarie ed incerte soluzioni finora escogitate per queste questioni e per gli altri problemi. Naturalmente e per fedeltà ai limiti di questo “primitivo accostamento” al tema, di quel muro si seguirà soltanto la parte di più recente costruzione, iniziando col poggiar la mano sull’articolo 39 della vigente Costituzione Repubblicana.





*Il progetto costituzionale della rappresentanza
sindacale e della contrattazione*







L'articolo 39 della Costituzione, oltre a garantire solennemente la libertà dell'organizzazione, del e nel sindacato, disciplina sia la rappresentanza sindacale, sia la contrattazione collettiva, regolando i criteri di misurazione dell'una e l'efficacia dell'altra.

Il "modello costituzionale della rappresentanza" sindacale è, a sua volta e di per sé, sicuramente complesso, in primo luogo perché presuppone, comunque consente l'esistenza di una pluralità di sindacati, in quanto, nel riconoscere la "libertà" di qualsiasi organizzazione sindacale, a chiunque riconosce la libertà "di organizzare un", ovvero di "organizzarsi in" sindacato.

Poi perché dispone che i sindacati possano (e, quindi, debbano) "essere rappresentati", quantomeno ai tavoli negoziali, soltanto "unitariamente" e comunque in proporzione ai loro iscritti.

Infine perché i sindacati, per essere considerati tali, debbono acquisire la personalità giuridica, darsi un "ordinamento interno a base democratica" ed essere "registrati" presso uffici pubblici centrali o locali individuati per legge.

In buona sostanza, l'art. 39 della Costituzione – tuttora pienamente vigente, pur se ancora "inattuato" – lega indissolubilmente la misurazione e l'accertamento della rappresentatività di ciascun sindacato al numero dei suoi iscritti e consente solo ai sindacati "rappresentati unitariamente" al negoziato di stipulare accordi collettivi "con efficacia obbligatoria" per tutti i loro destinatari. L'inattuazione del "modello costituzionale" della rappresentanza sindacale e della contrattazione collettiva "efficace erga omnes" - inattuazione concretamente dovuta alla mancata emanazione della legge ordinaria cui l'art. 39 demanda la individuazione delle forme, delle procedure, dei criteri e dei contenuti della "registrazione" dei sindacati e l'accertamento del loro "ordinamento interno a base democratica" - ha aperto nella regolazione della struttura e dell'attività del sindacato un "vuoto legislativo" che non solo tuttora impedisce che i rapporti di lavoro in Italia possano essere disciplinati da accordi collettivi "universalmente efficaci", ma da ormai oltre sessant'anni rende incerta ogni "misurazione e commisurazione" della rappresentatività delle diverse Organizzazioni Sindacali esistenti.

Più in dettaglio, l'art. 39 subordina la "registrazione" dei sindacati, condizione necessaria per l'attribuzione della "personalità giuridica", alla esplicita, ed ovviamente pubblica e verificabile, sanzione statutaria del loro "ordinamento interno a base democratica".

Così come commisura la rappresentatività delle diverse organizzazioni sindacali al numero dei rispettivi iscritti, "in proporzione" ai quali ogni sinda-



cato ha titolo a partecipare alle “rappresentanze unitarie” abilitate a stipulare contratti collettivi di lavoro “con efficacia obbligatoria” per tutti i loro desti natari.

Il “modello costituzionale” della rappresentanza e della democrazia sindacali, quindi, è allo stesso tempo “semplice e complesso”, in quanto è certamente “semplice” il suo impianto “formale e burocratico”, ragione prima della sua inattuazione e della sua ormai realistica “inattuabilità”, come sono di sicuro “complesse” le sue conseguenze sulla legislazione sindacale e del lavoro, dal momento che l’art. 39, pur se “inattuato”, è anche e soprattutto “giuridicamente inderogabile”, in quanto vieta al Legislatore ordinario di regolare diversamente la materia.

La Corte Costituzionale presidia da quasi mezzo secolo questo divieto e, perciò, rende impraticabile la via della disciplina legislativa (e, quindi generale e obbligatoria) della rappresentanza e della democrazia sindacali in modi e con effetti diversi da quelli prescritti dall’art. 39 della Costituzione.



1 - Autonomia collettiva e precetti costituzionali

Ciò assodato, resta da verificare se, come, entro quali limiti e con quali risultati reali l'autonomia collettiva delle parti sociali possa regolare rappresentanza e democrazia sindacali diversamente da quel che la Costituzione prevede.

In prima approssimazione, non c'è dubbio che la negoziazione collettiva, ragionevolmente in sede soprattutto interconfederale, possa convenire regole pattizie sulla rappresentanza sindacale anche difformi dalle previsioni costituzionali che, del resto, si rivolgono al Legislatore e non alle parti sociali, la cui "libertà" proprio dalla Costituzione è garantita ed il cui esercizio è limitato dai soli principi del buon costume e dell'ordine pubblico. Tali regole pattizie, però, sarebbero per loro natura vincolanti solo per i soggetti contraenti, non sarebbero opponibili ad alcuna "parte terza" e, in particolare, non potrebbero avere alcun effetto "generalmente obbligatorio", men che mai quello di attribuire "efficacia generale" ai contratti collettivi di lavoro.

In seconda approssimazione, la disciplina negoziale della rispettiva e relativa rappresentatività delle diverse organizzazioni sindacali dovrebbe necessariamente prolungarsi sulla regolazione del "comune sistema della democrazia" necessario a "decidere secondo il formarsi ed il combinarsi di maggioranze e minoranze e, perciò, non potrebbe essere altro che una "convenzione", fondata sul consenso di ogni organizzazione contraente, valida ed osservata nei limiti del consenso da ognuno prestato, al cui venir meno quella disciplina e quella convenzione verrebbero inevitabilmente anch'esse meno.

In conclusione, gli accordi di privata autonomia collettiva sulla rappresentanza e sulla democrazia sindacale che intendessero "raggiungere per altre vie" gli esiti normativi dell'inattuato ed ormai inattuabile art. 39 della Costituzione, dovrebbero essere per ovvie ragioni indissolubilmente connessi alla "convenzione" sulla rappresentatività delle diverse organizzazioni sindacali e non potrebbero che essere fondati sul reciproco consenso delle parti contraenti, al cui venir meno ogni accordo verrebbe del pari meno.

Dunque, le "intese negoziali" sulla democrazia e sulla rappresentanza sindacali che prescindano dal corrispondente "modello costituzionale" o tentino di aggirarlo, sarebbero di "limitata e precaria efficacia", essendo impegnative solo tra le parti contraenti e per il tempo in cui sussista l'unanime e reciproco consenso di esse parti.



2 - Rappresentanza, democrazia e contrattazione

Altrettanto “precarie e limitate”, quindi, non potrebbero che essere le “connessioni operative” delle “intese” su democrazia e rappresentanza sindacali col sistema della contrattazione collettiva, della titolarità e legittimazione a contrattare collettivamente, dell’efficacia delle pattuizioni tra parti negoziali collettive. Infatti, nessuna diretta – e, probabilmente, nemmeno indiretta – connessione generalmente “vincolante” corre e può correre tra le “intese” volte a regolare pattiziamente relazioni, rapporti ed equilibri tra le organizzazioni sindacali ed il ben diverso tema della “obbligatorietà” dei modi, dei tempi, dei limiti e dei contenuti della contrattazione collettiva, il cui “scopo essenziale” è la uniforme ed omogenea regolazione dei rapporti di lavoro nel loro proprio ambito di applicabilità.

L’art. 39 della Costituzione – nel prevedere la “registrazione” dei sindacati e nell’attribuire loro la “personalità giuridica” – delinea un suo proprio “modello istituzionale” della struttura e dell’attività sindacali, addirittura imponendo a qualsiasi sindacato che tale voglia essere considerato l’obbligo di “organizzarsi su base democratica”, ponendo questo solo e cogente “vincolo” alla “libera organizzazione” sindacale.

Altrettanto “istituzionale”, perciò, è il modello costituzionale della contrattazione collettiva, alla quale i sindacati sono esplicitamente legittimati solo “unitariamente”, fermo implicitamente restando che ciascun sindacato può concorrere alla formazione di contratti ed accordi collettivi “generalmente obbligatori” soltanto “in proporzione” ai propri iscritti, senza altri “correttivi” alla misurazione e commisurazione “esclusivamente associativa” della rispettiva rappresentatività.

Il “modello istituzionale” della rappresentanza sindacale e della contrattazione collettiva, disegnato e prescritto dall’art. 39 della Costituzione, è giuridicamente impossibile da ignorare e difficilissimo da aggirare.

3 - Limiti ed effetti delle pattuizioni sulla democrazia

In via di principio e come già detto, nulla impedisce alle diverse Organizzazioni Sindacali di regolare pattiziamente tra loro, con la precaria efficacia di cui del pari s’è detto, regole e criteri per la misurazione e commisurazione della loro rispettiva rappresentanza e della loro relativa rappresentatività. Tali pattuizioni, però, dovrebbero di necessità estendersi alle conseguenti intese sulla “democrazia sindacale” necessarie, addirittura indispensabili a disciplinare i modi in cui quelle stesse Organizzazioni Sindacali possono prendere decisioni “per tutte vincolanti”, sulla base della loro relativa rappresentatività e nel rispetto della reciproca rappresentanza.



Quei “modi di decidere” sono stati e tuttora sono “messi in pratica” - dalla costituzione della Federazione Unitaria Cgil-Cisl-Uil a cavallo degli anni '70 e '80 del secolo scorso ai recenti e meno recenti “rinnovi unitari” di contratti ed accordi collettivi di vario livello – con esiti ineguali, il cui successo è stato ed è affidato più alla “prassi”, che non alle “regole”. Perché quegli stessi “modi di decidere”, per funzionare davvero e per loro stessa natura, presuppongono e dovrebbero regolare il formarsi, tra le Organizzazioni Sindacali “contraenti” le pattuizioni sulla rappresentanza e sulla contrattazione, di “maggioranze e minoranze” e l’attribuzione alla più o meno “occasionale e trasversale” maggioranza di turno del diritto a stipulare o non stipulare contratti ed accordi collettivi, vincolando alla propria decisione anche la corrispondente “minoranza” da tale decisione dissenziente.

L’esperienza dimostra che questo “modo di decidere” non è finora riuscito ed è dubbio possa in futuro riuscire a superare i “dissensi di minoranza” di maggior rilievo – soprattutto politico, se non ideologico – al cui insorgere le minoranze di turno assai spesso, se non quasi sempre non hanno riconosciuto alla “maggioranza” il potere di decidere anche in loro nome, se non altro in quanto quelle “minoranze” spesso o quasi sempre hanno rifiutato ed all’occasione ancora rifiuterebbero di “riconoscersi per tali”.

Perciò, i tentativi di “aggiramento pattizio” del modello costituzionale della rappresentanza sindacale e della contrattazione collettiva si sono rivelati all’esperienza di incerta efficacia, quantomeno di non “generale e costante” attuazione.

4 - Tentativi e insuccessi legislativi

Ancor meno successo hanno raccolto i tentativi di “eludere” per via legislativa quello stesso modello costituzionale, disciplinando per legge la misurazione della rappresentanza e la commisurazione della rappresentatività dei sindacati, nonché l’efficacia generalmente obbligatoria dei contratti e degli accordi collettivi stipulati dalle Organizzazioni Sindacali “maggiormente rappresentative”.

Perché le disposizioni dell’art. 39 della Costituzione, pur se inattuuate e per quanto ormai inattuabili, sono comunque inderogabili, innanzitutto per il Legislatore.

Rinviando al successivo capitolo l’approfondimento delle ragioni per cui e dei limiti in cui la “privata autonomia collettiva” delle parti sociali ha tentato di regolare il tema sindacalmente cruciale e dirimente della rap-



presentanza sindacale, occorre spendere qualche ragionamento sulle conseguenze del “vuoto legislativo” aperto dall’inattuazione dell’art. 39 della Costituzione nella disciplina della contrattazione collettiva e, in particolare, della sua efficacia nel regolare i rapporti di lavoro.

È un fatto che, in ragione proprio di quel “vuoto legislativo”, da ormai oltre sessant’anni quei rapporti di lavoro sono di fatto e di diritto regolati da accordi collettivi profondamente diversi, anzi per molti versi opposti, a quelli delineati dall’art. 39 della Costituzione.

5 - I contratti di privata autonomia collettiva

Infatti, i vigenti accordi collettivi si fondano sulla privata autonomia collettiva delle parti stipulanti e sul loro reciproco riconoscimento, mentre l’art. 39 Costituzione affida alla “registrazione” la legittimazione dei sindacati del lavoro e dell’impresa a contrattare, ed hanno efficacia “limitata” ai soggetti direttamente rappresentati dalle parti stipulanti o che all’accordo collettivo da esse stipulato comunque aderiscano, mentre l’art. 39 Costituzione esplicitamente prevede accordi collettivi “con efficacia obbligatoria” per tutti i loro destinatari.

Esiste, quindi, nel sistema italiano delle relazioni contrattuali una obiettiva contraddizione tra quel che la Costituzione astrattamente prevede e quel che nella realtà della contrattazione collettiva avviene.

I vari tentativi di colmare quella contraddizione, senza però dare compiuta attuazione all’art. 39 della Costituzione non sono mai riusciti a raggiungere lo scopo, in quanto la Corte Costituzionale - pronunciandosi sulla legislazione che, nel corso degli anni ‘60 del ‘900, attribuì efficacia “erga omnes” per atto amministrativo agli accordi collettivi - ha inesorabilmente stabilito che la Costituzione non consente di attribuire “universale efficacia” agli accordi collettivi in modi diversi da quelli indicati e regolati dall’art. 39 della Carta Costituzionale.

Inoltre, il Giudice delle Leggi ha dichiarato la illegittimità costituzionale di qualsivoglia forma di accertamento e di verifica della rappresentatività sindacale diversa dalla “registrazione” dei sindacati e dal conseguente ed automatico riconoscimento della loro “personalità giuridica” di natura collettiva.

Quindi e in prima approssimazione, non sembra realistico porsi l’obiettivo della “universale efficacia” degli accordi collettivi - che, peraltro, sarebbe la sola, vera garanzia possibile della loro effettiva “esigibilità” - senza fare i conti con l’art. 39 della Costituzione.

Che - eccezion fatta per l’essenziale riconoscimento della libertà, e dunque del pluralismo, dell’organizzazione sindacale - è, come più volte ricordato,



“inattuale”, prima ancora che “inattuato e inattuabile”.

6 - L'attualizzazione possibile dell'articolo 39

La “registrazione” dei sindacati e la conseguente e automatica attribuzione della personalità giuridica ai sindacati “registrati” è chiaramente un “orpello” anacronistico, nel quale sono evidenti inutili reminiscenze dell'ordinamento corporativo.

Così come “inattuale e inattuabile” appare l'istituto costituzionale della “registrazione” delle Organizzazioni Sindacali che, sia pur prescindendo dal dettaglio dell'Autorità presso la quale dovrebbe essere eventualmente effettuata, soltanto potrebbe consistere nell'accertamento e nella verifica della loro consistenza organizzativa, misurata dal numero degli iscritti e prescindendo dalla misurazione del consenso da ciascuna Organizzazione raccolto nell'elezione delle rappresentanze sindacali nei luoghi di lavoro, rappresentanze per ovvie ragioni storiche sconosciute ai Padri Costituenti.

Infine, oltre mezzo secolo di Repubblica “democratica e fondata sul lavoro” ha reso quantomeno pleonastico il richiamo costituzionale agli ordinamenti interni “a base democratica”, essendo lecito dar per scontata questa caratteristica dell'esperienza sindacale italiana.

Passando da ciò che è stato a quel che potrebbe essere, è ragionevolmente “attuale” e meglio ancora può essere “attualizzato” il nesso costituzionale tra la rappresentatività delle Organizzazioni Sindacali e la possibilità di stipulare accordi collettivi universalmente efficaci.

Questo “nesso costituzionale” consente, forse impone, di pensare a modi di accertamento e di verifica della rappresentatività meno burocratici della “registrazione” ex art. 39 della Costituzione, in grado di misurare sia la consistenza degli iscritti alle diverse Organizzazioni Sindacali, sia i risultati da ciascuna Organizzazione ottenuti nelle elezioni dei rappresentanti dei lavoratori nei luoghi di lavoro.

Naturalmente, l'accertamento del numero degli iscritti e della consistenza elettorale delle diverse Organizzazioni Sindacali, segnatamente di quelle Confederali, non può essere effettuato né in astratto, né in modo eccessivamente generico.

La rappresentatività dei sindacati, infatti, deve essere verificata e certificata per ciascun ambito negoziale in cui i contratti collettivi da essi sindacati stipulati intendono avere “universale efficacia”.



7 - Luoghi e modi di misurazione della rappresentanza

In prima e teorica approssimazione, sembrerebbe necessario individuare e definire in modo certo e vincolante per tutti - e, di conseguenza, necessariamente per legge - gli ambiti della contrattazione collettiva - settore produttivo nazionale, aree territoriali, aziende e Gruppi di aziende - nei quali gli accordi sindacali possano, al ricorrere delle prescritte condizioni, essere universalmente efficaci.

Questa sarebbe innovazione non da poco e non di poco in contraddizione con l'attuale struttura della negoziazione collettiva, che solo alle parti collettive contraenti consente di individuare l'ambito ed i destinatari della loro autonomia negoziale.

Tuttavia, in successiva e meno teorica approssimazione, il Legislatore potrebbe di sicuro individuare e definire gli ambiti della contrattazione nazionale di categoria, ma l'art. 39 della Costituzione - che, per le solite, ovvie ragioni storiche, solo alla contrattazione nazionale di categoria, la sola nota ai Costituenti, si può riferire - comunque gli vieterebbe di attribuire ai contratti collettivi in tali ambiti stipulati "efficacia erga omnes", se non nei modi previsti dall'art. 39 medesimo.

8 - Il caso a parte del lavoro pubblico

Né vale a rimuovere tale divieto costituzionale l'esperienza maturata nel Pubblico Impiego, per ragioni obiettivamente "istituzionali" non pedissequamente esportabile nel lavoro privato.

Infatti, i Pubblici Uffici sono per Costituzione "organizzati secondo disposizioni di legge" e, di conseguenza, il rapporto di pubblico impiego è istituzionalmente disciplinato da atti della Pubblica Autorità che dalla legge, direttamente o indirettamente, discendono e sono, per loro natura, obbligatori per tutti i loro destinatari.

Gli accordi collettivi del Pubblico Impiego, perciò, hanno "efficacia universale" non in quanto tali e nemmeno in forza delle loro particolari procedure di negoziazione, bensì e soltanto per effetto della intrinseca "obbligatorietà" degli atti normativi che danno loro attuazione.

Nel lavoro privato, l'attuazione e la "universale efficacia" degli accordi collettivi non possono essere affidate alla "obbligatorietà" propria degli atti prelettivi della Pubblica Autorità, sia per rispetto della privata autonomia collettiva delle parti stipulanti, sia e principalmente perché questa procedura di validazione "erga omnes" degli accordi collettivi nel settore privato è stata definitivamente dichiarata incostituzionale.



Tuttavia – proprio in nome delle “ovvie ragioni” per cui l’art. 39 della Costituzione solo alla contrattazione nazionale di categoria, al più a quella interconferale, può essere ragionevolmente riferito e, quindi, applicato – in ultima e pratica approssimazione è lecito ritenere che il Legislatore possa attribuire “universale efficacia” agli accordi collettivi diversi da quelli nazionali di categoria o interconfederali stipulati ed a valere per il lavoro privato, anche con modalità e procedure diverse da quelle previste e prescritte dallo stato art. 39.

Questa possibilità, per essere concretamente tradotta in norma di legge, comporta e presuppone l’altrettanto certa individuazione degli ambiti contrattuali – diversi da quelli nazionali di categoria ed interconfederali – in cui sia consentito stipulare accordi collettivi universalmente efficaci, nonché delle condizioni e degli eventuali limiti di tale universale efficacie, dei soggetti collettivi legittimati alla negoziazione di siffatti accordi. Tale “individuazione certa” può essere realizzata pattiziamente, per legge o “per combinato disposto” di pattuizioni tra le parti e di norme legislative.





La contrattazione collettiva di diritto comune







Per completezza e per memoria, prima di entrare nel dettaglio delle più recenti intese interconfederali sulla rappresentanza sindacale e delle recentissime disposizioni di legge sull'efficacia degli accordi collettivi aziendali e territoriali, val la pena di riassumere sommariamente lo "stato dell'arte" della contrattazione collettiva precedente quelle intese e quelle disposizioni, per come si è formato e stratificato dall'ultimo dopoguerra praticamente fino allo scorso autunno.

In questo lungo frattempo, stante l'inattuazione dell'art. 39 della Costituzione, gli accordi ed i contratti collettivi di qualsivoglia livello sono stati negoziati e stipulati in applicazione dei principi e delle norme del "comune diritto civile", talora secondo le indicazioni di autorevoli giuslavoristi, spesso col conforto di più e meno specifiche "legislazioni di sostegno", più spesso ancora con l'avallo prestato dalla costante giurisprudenza alle "prassi negoziali" via, via sperimentate ed ai loro fondamentali esiti di regolazione dei rapporti di lavoro.

La contrattazione collettiva "di diritto comune", quindi, è nel tempo divenuta una sorta di "ircocervo giuridico", alimentato da diverse fonti normative e regolato "per prassi contrattuale" e "per costante giurisprudenza", più che da leggi organiche, complete e generali. Tuttavia, la contrattazione collettiva di diritto comune ha "funzionato" tutto sommato bene per sessant'anni e più, ha permesso nell'immediato dopoguerra di ricomporre condizioni e retribuzioni del lavoro separate dalla divisione del Paese, ha assecondato la ricostruzione post-bellica prima ed il "miracolo economico" poi, ha governato le successive "migrazioni bibliche" dal Nord al Sud e dall'agricoltura all'industria, ha consentito di affrontare e superare le "crisi congiunturali" degli anni '60 e quelle "energetiche" del successivo decennio dello scorso secolo, ha dato il suo contributo ad arginare e sconfiggere il terrorismo nei luoghi di lavoro, è parte necessaria delle attuali politiche di risanamento, come lo è stata di quelle degli ultimi vent'anni.



1 - Fragilità e limiti della contrattazione collettiva

La contrattazione collettiva di diritto comune ha grandi meriti, ma anche non piccole fragilità e non marginali limiti. Perché, proprio in quanto “di diritto comune”, la sua “legittimità” riposa sul principio generale della “libera autonomia negoziale” delle parti contraenti, certa e di natura pubblicistica nell’ormai abrogato “ordinamento corporativo” del regime fascista, nell’ordinamento repubblicano desunta “per estensione” alle parti collettive della privata autonomia negoziale riconosciuta a ciascun individuo “capace di agire”.

Di qui un primo elemento di fragilità, in quanto – se la legittimità della contrattazione collettiva discende e dipende dalla “libera autonomia negoziale” delle parti collettive contraenti – ciascuna di esse parti può “liberamente” esercitare o non esercitare tale autonomia negoziale, per cui ed ormai “per principio di diritto” nessuna parte collettiva, rappresentativa che sia del lavoro o dell’impresa, può essere obbligata a contrattare collettivamente. La mancanza del qualsiasi “obbligo a contrattare”, inoltre, comporta che le parti collettive si legittimino al negoziato “per reciproco riconoscimento”, in altri e più semplici termini sulla base della “reciproca disponibilità a negoziare”.

Per di più, se nessuna parte collettiva è obbligata a negoziare, tanto meno la parte che abbia deciso di negoziare può essere costretta a stipulare il qualsiasi accordo collettivo, per cui è lecito e possibile che il negoziato “di diritto comune” legittimamente aperto si concluda senza alcun accordo, ovvero con un accordo condiviso e sottoscritto solo da alcune delle parti collettive che vi abbiano partecipato.

In ogni caso, anche gli accordi collettivi di diritto comune, per quanto “regolarmente sottoscritti” dalle parti collettive che li hanno negoziati, comunque sono soltanto “relativamente efficaci” per i loro destinatari “ultimi”, singoli lavoratori o datori di lavoro che siano.

Infatti, le ragioni, le condizioni ed i limiti dell’efficacia dei contratti e degli accordi collettivi di diritto comune sono argomento incerto, controverso, esposto, più che aperto, alle più diverse, persino disparate interpretazioni, quasi tutte costruite su “elaborazioni di dottrina”, più e meno avallate dalla più o meno costante giurisprudenza, di rado, comunque assai indirettamente confortate da un qualche sostegno legislativo.

Anche la soltanto superficiale esposizione di un simile argomento richiederebbe considerazioni e meriterebbe approfondimenti di gran lunga superiori alle considerazioni ed agli approfondimenti “di primissimo ac-



stamento” ai quali si vuole e si deve restare fedeli.

Perciò, ci si limiterà a ricordare in larga e generale sintesi che l’efficacia dei contratti e degli accordi collettivi di diritto comune è stata e tuttora è, di volta in volta, affidata ora al “rapporto associativo” ed al “mandato di rappresentanza” che vincolerebbero i singoli lavoratori e datori di lavoro alle “parti collettive” che quei contratti e quegli accordi hanno negoziato per loro contro e stipulato in loro nome, in forza ed in ragione proprio di quel rapporto e di quel mandato.

Ora, e soprattutto in riferimento ai “contenuti economici” delle pattuizioni collettive, la relativa efficacia viene desunta, con l’autorevolissimo avallo della Corte Costituzionale, dal principio della retribuzione “equa e sufficiente” dovuta, ai sensi dell’art. 36 della Costituzione, ad ogni lavoratore. Ora quella medesima efficacia vien fatta risalire al complicato meccanismo, al quale è possibile in questa sede soltanto accennare, della “incorporazione” delle norme collettive nel contratto individuale di lavoro di ogni singolo destinatario, più o meno formalizzata che essa “incorporazione” sia nel contratto stipulato tra le parti individuali del rapporto di lavoro cui quelle norme collettive sono destinate.

Tutto ciò sinteticamente rammentato e pur prescindendo da ogni valutazione sulla maggiore o minore plausibilità delle “soluzioni” ora sommariamente rammentate, è evidente che l’efficacia dei contratti e degli accordi collettivi di diritto comune, comunque la si interpreti e la si argomenti, è intrinsecamente fragile ed incerta.

Perché, ove la si faccia risalire a un qualsiasi “rapporto associativo” e/o al qualsiasi “mandato di rappresentanza”, non si vede come quei contratti e quegli accordi possano vincolare i lavoratori ed i datori di lavoro “non associati” alle relative “parti collettive stipulanti”, ovvero che ad esse parti non abbiano conferito alcun mandato a rappresentarli.

Così come il riferimento all’art. 36 della Costituzione, in ogni caso limitato ai soli contenuti economici della contrattazione collettiva di diritto comune, è per sua natura tanto generico da suscitare ed aver suscitato non piccoli dubbi applicativi, soprattutto in ordine all’estensione del relativo obbligo a corrispondere a ciascun lavoratore una “retribuzione equa e sufficiente”, obbligo che alcuni limitano soltanto all’erogazione dei “minimi tabellari” fissati dal Ccnl, mentre altri ritengono debba essere esteso all’insieme dei trattamenti economici collettivamente pattuiti.

2 - Efficacia oggettiva e soggettiva dei contratti

Meno dubbio, anzi “per diritto comune certo” è l’obbligo del datore



di lavoro di applicare ai propri dipendenti le pattuizioni collettive che abbia direttamente stipulato o alle quali abbia esplicitamente aderito, ma, per converso, si dovrebbe escludere l'esistenza di tale obbligo in capo al datore di lavoro che a quelle pattuizioni non abbia direttamente partecipato o prestato la qualsiasi adesione, esplicita o "per atti concludenti" che sia.

È altrettanto e per analoghe ragioni dubbio se le norme collettive possano "incorporarsi" nei contratti individuali stipulati dai singoli lavoratori con datori di lavoro che alla pattuizione di quelle norme non abbiano direttamente o "per rappresentanza" partecipato, ovvero non vi abbiano esplicitamente o implicitamente aderito.

Tutte queste "incertezze" sono state causa, nel tempo, di "questioni e tensioni" che hanno talora revocato in dubbio la funzione regolatrice e persino compromesso la legittimazione sociale della contrattazione collettiva di diritto comune, nel succedersi di accordi "unitari e separati" di praticamente ogni livello, di contratti nazionali, territoriali, aziendali non sempre e non pienamente applicati, di negoziati aperti e non conclusi, ovvero conclusi oltre, addirittura assai oltre la loro "ordinaria scadenza".

Sindacati dei lavoratori, Associazioni Imprenditoriali, Governi e Legislatori hanno in varie occasioni tentato con alterno successo almeno di ridurre l'area di quella incertezza, ora attribuendo particolari "prerogative negoziali", rigorosamente e necessariamente di diritto comune, alle Organizzazioni Sindacali "comparativamente più rappresentative", ovvero ed in assoluto "maggiormente rappresentative" sul piano nazionale, ora "incentivando" con provvidenze pubbliche di vario genere la stipula di accordi e contratti collettivi, ora "sanzionandone" in altrettanto vari modi la mancata conclusione o il mancato rispetto, ora "sostenendo per legge" il ruolo negoziale e di rappresentanza del sindacato, in primo luogo con lo Statuto dei Lavoratori di maggio 1970. Nessuno di questi tentativi è stato pienamente e definitivamente risolutivo, perché al superamento di talune incertezze non di rado ha fatto seguito il sorgere di altre, comunque incerta è rimasta la rappresentanza dei diversi sindacati e dubbia, quantomeno "non universale" resta l'efficacia dei contratti e degli accordi collettivi di diritto comune. Le parti sociali ed il Parlamento hanno deciso, in tempi relativamente ed assolutamente recenti, di "metter mano alla questione" una volta per tutte.



*La misurazione “pattizia” della rappresentanza
e della rappresentatività sindacali*







Giova al riguardo rammentare che il Legislatore è stato spesso invitato, talora decisamente sollecitato a disciplinare per legge, in modi e con effetti “generalmente obbligatori”, la delicatissima materia della rappresentanza dei sindacati e della democrazia nel sindacato.

I vari, qualche volta disparati tentativi di corrispondere per via legislativa a quegli inviti ed a quelle sollecitazioni non hanno avuto esiti apprezzabili, per il semplice e già ricordato motivo che la disciplina legislativa della rappresentanza sindacale, della democrazia nel sindacato e dell’efficacia dei contratti collettivi già esiste, nell’autorevolissima sede dell’art. 39 della Costituzione. Le cui disposizioni – inderogabili per il Legislatore, pur se inattuate ed inattuabili – sulla “registrazione dei sindacati” e sul loro obbligo a darsi un “ordinamento interno a base democratica” in qualche modo individuano quantomeno i “presupposti costituzionali” sui quali accertare la rappresentanza sindacale e sulla cui base organizzare la democrazia nel sindacato, mentre le disposizioni sulle “rappresentanze” unitariamente abilitate alla contrattazione collettiva dettano le condizioni per la “universale efficacia” dei contratti collettivi e quelle sul “confronto proporzionale degli iscritti” indicano il “criterio di commisurazione” della relativa rappresentatività delle diverse Organizzazioni Sindacali.

Preso atto della “impossibilità costituzionale”, nonché della estrema difficoltà politica, di percorrere la via della legislazione, le parti interconfederali hanno deciso di agire “per via pattizia”, tentando di convenire tra loro “criteri e metodi condivisi” di misurazione della rappresentanza e di commisurazione della rappresentatività dei sindacati, sui quali criteri e metodi costruire la più affidabile efficacia dei contratti e degli accordi collettivi.

Ben sapendo, ovviamente, che nessuna pattuizione interconfederale ha l’autorità istituzionale necessaria ad attribuire a quei contratti ed a quegli accordi l’efficacia “erga omnes” che solo l’attuazione dell’art. 39 della Costituzione potrebbe in via di principio riconoscere loro.

1 - Accordi separati e unitari

Le parti interconfederali si sono egualmente cimentate con la regolazione pattizia della rappresentanza e della rappresentatività sindacali, in primo luogo con l’Accordo del 22 gennaio 2009, non condiviso dalla Cgil, pur se sottoscritto dalle altre Confederazioni Sindacali e da tutte le Associazioni d’impresa.

Due anni e mezzo dopo, a giugno del 2011, tutte le parti interconfederali, Cgil compresa, hanno sottoscritto un nuovo Accordo, stavolta “unitario”, che



disciplina innanzitutto la misurazione della rappresentanza e la commisurazione della rappresentatività dei sindacati.

Tanto l'accordo del 2009, quanto quello del 2011 affrontano – assieme al tema della rappresentanza e della rappresentatività sindacali – anche, quello della contrattazione collettiva, in modi e per scopi nel cui merito occorre entrare con qualche dettaglio.

2 - Le intese separate di gennaio 2009

L'Accordo Interconfederale “separato” del 22 gennaio 2009, sottoscritto anche dal Governo dell'epoca, si occupa essenzialmente del sistema della contrattazione collettiva, sia pure “in via dichiaratamente sperimentale” e per la durata dei successivi quattro anni, prevedendo:

- 1) che la contrattazione collettiva si articoli su due livelli, nazionale di categoria ed integrativo aziendale o territoriale, oltre che in sede, ovviamente, interconfederale;
- 2) che il contratto collettivo nazionale di categoria – la cui precedente durata era di due anni per la parte economica e di quattro per quella normativa – abbia durata triennale, tanto per l'una, quanto per l'altra parte, come triennale dovrà essere la vigenza, in precedenza quadriennale, degli accordi integrativi di secondo livello;
- 3) che gli aumenti delle retribuzioni nazionali di categoria, in precedenza commisurati al “tasso di inflazione programmato” dal Governo, siano misurati su un “nuovo indicatore” periodicamente elaborato e pubblicato dall'Istat, l'Indice dei Prezzi al Consumo Armonizzato in ambito europeo e “depurato” dal prezzo dei prodotti energetici importati;
- 4) che gli eventuali “scostamenti” tra l'andamento dell'Ipca e quello effettivo dell'inflazione, sempre e comunque al netto delle importazioni energetiche, siano “successivamente recuperati”, previa verifica in sede interconfederale della “significatività o meno” di questi scostamenti;
- 5) che le parti interconfederali elaborino, in tempi e modi da definire, un “modello contrattuale comune” per il lavoro privato e per quello pubblico, mentre le parti della contrattazione nazionale di categoria dovranno “ridefinire” il sistema delle relazioni industriali, organizzare eventuali “nuove forme” di bilateralità e/o di welfare contrattuale, assicurare la tempestività dei negoziati di rinnovo ed evitarne l'eccessivo prolungamento, se del caso



con l'intervento delle rispettive Confederazioni e Associazioni;

6) che la contrattazione collettiva, ragionevolmente di ogni livello, possa convenire "clausole di tregua sindacale" e che le controversie sull'interpretazione e sull'applicazione delle norme collettivamente pattuite siano composte e decise attraverso specifiche procedure di conciliazione ed arbitrali convenute tra le parti.

L'Accordo Interconfederale "separato" di gennaio 2009 contiene, inoltre, tre "clausole originali" rispetto alle precedenti "prassi negoziali e sindacali", le quali clausole, più che verosimilmente, sono la ragione implicita ed esplicita dei dissensi insorti tra le Confederazioni Sindacali e della "mancata sottoscrizione unitaria" di quel medesimo Accordo Interconfederale. Quell'accordo, infatti:

1) sollecita ed in qualche modo impegna il Governo a rendere "strutturali" le fino ad allora "rinnovate di anno in anno" agevolazioni fiscali e contributive delle voci della retribuzione negoziate al secondo livello contrattuale, sempre che la loro erogazione ed il loro importo varino al variare della produttività e dei risultati d'impresa;

2) consente alla contrattazione aziendale o territoriale di "derogare" singoli istituti normativi ed economici del contratto nazionale di categoria, eventualmente in via sperimentale, comunque al praticamente esclusivo fine di "governare" situazioni di crisi, ovvero di favorire lo sviluppo economico e la crescita dell'occupazione;

3) affida alle parti della contrattazione collettiva il compito di pattuire, entro i 3 mesi successivi al 22 gennaio 2009, "nuove regole" sulla misurazione della rappresentanza delle parti stesse, nei modi e secondo i criteri che riterranno opportuni, ivi compresa la "certificazione ad opera dell'Inps" degli iscritti alle Organizzazioni Sindacali e, almeno a stare alla lettera dell'Accordo – che non distingue tra parti negoziali in rappresentanza dei lavoratori e dei datori di lavoro – anche delle aziende che effettivamente aderiscono alle corrispondenti Associazioni Imprenditoriali.

In sommaria conclusione, quindi, l'Accordo Interconfederale del 22 gennaio 2009, al quale la sottoscrizione del Governo dell'epoca ha conferito una qualche particolare e sia pure indiretta "dignità istituzionale", è certamente complesso, sotto più di un profilo innovativo e di sicuro assai ambizioso, essendosi proposto di "rimodellare" l'intero sistema della contrattazione collettiva, nazionale di categoria e di secondo livello, dal pe-



riodo di vigenza di entrambe ai contenuti economici dell'una ed al trattamento fiscale della retribuzione negoziata in azienda e sul territorio, dalla possibilità concessa agli accordi di secondo livello di "derogare" specifiche clausole del corrispondente contratto nazionale di categoria alla "conciliazione ed arbitrato" delle controversie di origine contrattuale ed al molto altro del genere finora sommariamente ricordato.

Assai meno ambizioso, tuttavia, è l'invito "a futura memoria" a pattuire in via interconfederale e/o nazionale di categoria le nuove regole sulla rappresentanza sindacale, un "invito" tanto laconico, da scontare praticamente in partenza la sua inattuazione.

Non meraviglia, perciò, che ben poco dell'Accordo Interconfederale "separato" di gennaio 2009 sia stato davvero attuato.

Infatti, della "regolazione separata" della contrattazione collettiva da quell'Accordo prevista, le parti hanno applicato in realtà soltanto la "nuova durata triennale" dei contratti collettivi nazionali di categoria e di secondo livello e, in più ineguale misura e comunque "implicitamente", la più o meno "tendenziale commisurazione" degli aumenti delle retribuzioni nazionali all'andamento dell'Ipca.

3 - L'accordo unitario di giugno 2011

Il 28 giugno 2011, le parti interconfederali, stavolta senza la diretta partecipazione del governo del tempo, hanno sottoscritto un nuovo Accordo, finalmente "unitario", che regola assieme e pattizientemente sia i modi di misurazione della rappresentanza e di commisurazione della rappresentatività dei sindacati, sia la funzione e l'efficacia dei contratti collettivi nazionali di categoria e, soprattutto, aziendali, tacendo, almeno esplicitamente, di quella territoriale.

L'Accordo Interconfederale "unitario" del 28 giugno 2011 – nel cui merito è utile qualche meno sommario approfondimento, considerato "l'universale consenso" raccolto tra le parti sociali – è in apparenza meno complesso e formalmente più stringato di quello "separato" di due anni e passa prima, ma nella sostanza è quantomeno altrettanto ambizioso ed obiettivamente non molto più agevole da mettere in pratica.

Questo Accordo, al netto di una "premessa" tutta politica ed essenzialmente "d'intenti", si articola in 8 punti, di diversa ampiezza e di differente rilevanza che, in sintesi, regolano:

1) la "certificazione della rappresentatività" delle Organizzazioni Sindacali, soprattutto "nazionali di categoria", da misurare secondo una procedura piuttosto complessa, più o meno "in sequenza", prevedendo che :



- a) le aziende raccolgano le “deleghe” rilasciate dai singoli lavoratori all’Organizzazione Sindacale di appartenenza per la riscossione del contributo associativo e ne comunichino il numero e la distribuzione all’INPS tramite la periodica “dichiarazione aziendale Uniemens”;
- b) l’Inps provveda a “certificare” l’autenticità di tali deleghe, in pratica e per come possibile verificando che ad ogni delega corrisponda la relativa “trattenuta sindacale” ed a trasmettere al Cnel il “dato associativo” di ciascuna Organizzazione Sindacale così “certificato”;
- c) ciascuna Confederazione Sindacale comunichi al Cnel l’ammontare dei “consensi raccolti” dalle sue liste nelle elezioni delle Rsu;
- d) il Cnel proceda alla “ponderazione” della “rappresentanza elettorale” comunicata dalle diverse Confederazioni con la “rappresentanza associativa” delle medesime Confederazioni certificata dall’Inps;
- e) abbiano diritto a partecipare alle trattative nazionali di categoria solo le corrispondenti Organizzazioni Sindacali che vantino tra tutti i lavoratori della categoria interessata una “rappresentatività ponderata” non inferiore al 5% del loro numero totale;

2) il riconoscimento al Ccnl della sua propria, persino ovvia funzione di garantire a tutti i lavoratori della stessa “categoria” trattamenti economici e normativi nazionali “certi e comuni”;

3) le competenze della contrattazione aziendale, limitate, come da consolidatissima “prassi negoziale”, alle materie esplicitamente delegate a tale livello contrattuale dal contratto nazionale di categoria o direttamente dalla legge;

4) l’efficacia degli accordi aziendali approvati dalla “maggioranza dei componenti delle Rsu”, i quali accordi, a prescindere dalla approvazione o meno da parte dei dipendenti dell’azienda, vincolerebbero tutti i lavoratori in forza nell’azienda stessa e tutte le strutture sindacali di Cgil, Cisl e Uil, pur se al caso da quegli accordi “dissenzienti”;

5) l’efficacia degli accordi stipulati in aziende nelle quali non siano state costituite le Rsu ed operino, invece, soltanto le Rsa disciplinate dall’art. 19 della L.300/1970, da validare secondo una complessa e persino complicata procedura, in esito alla quale quegli accordi saranno vincolanti per i dipendenti dell’impresa e per le strutture sindacali solo se sottoscritti da Rsa che, singolarmente o congiuntamente, raccolgano la maggioranza delle “deleghe” rilasciate dai dipendenti dell’azienda alle diverse Organizzazioni Sindacali e sempre che una Organizzazione Sindacale o almeno il 30% dei lavoratori destinatari non chiedano di sottoporre quegli accordi a referendum e che la



maggior parte dei votanti non ritenga di respingerli;

6) le eventuali “clausole di tregua sindacale” convenute in azienda e volte ad assicurare l’ esigibilità delle pattuizioni collettive aziendali, opponibili soltanto alle rappresentanze sindacali di Cgil, Cisl, Uil, con l’esplicita esclusione di qualsiasi vincolo ed onere a carico dei singoli lavoratori;

7) le eventuali, temporanee e sperimentali” modifiche”, eufemistico sinonimo delle “deroghe” previste dal precedente Accordo “separato” del 2009, che la contrattazione aziendale è autorizzata ad apportare alle clausole del contratto collettivo nazionale di categoria, in particolare ed esclusivamente a quelle riguardanti la prestazione lavorativa, gli orari e l’organizzazione del lavoro, nei limiti e secondo le procedure che lo stesso Ccnl preveda, e, comunque, soltanto al fine di superare situazioni di crisi o per favorire lo sviluppo dell’impresa e dell’occupazione.

L’accordo Interconfederale del 28 giugno 2011, infine, impegna le parti stipulanti a chiedere al Governo – “parte terza” di quest’Accordo Interconfederale “unitario”, mentre del precedente Accordo “separato” era stato parte “stipulante” – di rendere strutturale e di aumentare le agevolazioni fiscali e contributive del salario di produttività contrattato in azienda o sul territorio, anche al fine di sostenere e diffondere la contrattazione collettiva di secondo livello.

Circa tre mesi dopo la sottoscrizione “unitaria” dell’Accordo interconfederale del 28 giugno 2011, Cgil, Cisl, Uil e Confindustria vi hanno aggiunto una sorta di “postilla” che – alla luce della nel frattempo intervenuta approvazione dell’art. 8 del D.L. 138/2011, poi convertito in L. 148/2011, e sul quale si tornerà più diffusamente – rivendica alle “autonome determinazioni” “delle parti sociali l’intera materia delle relazioni industriali e della contrattazione collettiva, quasi ad escludere, implicitamente ed alquanto velleitariamente, che la legge di tale materia abbia titolo ad occuparsi.

4 - Valutazioni e considerazioni nel merito

Tutto ciò sinteticamente descritto, è certamente utile qualche altrettanto sintetica considerazione sugli “unitari contenuti” dell’Accordo Interconfederale del 28 giugno 2011, sulle loro dirette ed indirette implicazioni, sulla loro reale “attuabilità”.

Innanzitutto per chiarire quel che nell’Accordo del 28 giugno 2011 manca e non può che mancare , il qualsiasi accenno alla “universale effica-



cia” dei contratti collettivi nazionali di categoria e degli stessi accordi interconfederali, in quanto – per i motivi in precedenza esposti e finché l’art. 39 della Costituzione non sia attuato o, quantomeno, “attualizzato” – quei contratti e quegli accordi continuano a non poter essere resi “efficaci erga omnes” in modi e secondo procedure differenti da quanto quello stesso art. 39 prevede e dispone.

Viceversa, le esplicite e quasi perentorie intese interconfederali di giugno 2011 che rendono “vincolanti” per tutti i lavoratori destinatari e per tutte le strutture sindacali aderenti a CGIL, CISL e UIL gli accordi aziendali approvati dalla maggioranza dei componenti della RSU, ovvero da RSA che raccolgano l’adesione della maggior parte dei dipendenti dell’azienda, appaiono per alcuni versi “eccessivamente ambiziose”, per altri “sostanzialmente inutili”.

Sotto l’un verso, infatti, non è e non può essere “di per sé automatica” l’efficacia vincolante degli accordi aziendali, da chiunque stipulati e comunque approvati, “per sola disposizione interconfederale” e nei confronti di singoli lavoratori eventualmente dissenzienti, in quanto tale efficacia “vincolante” degli accordi aziendali discende e dipende piuttosto dalla decisione dell’impresa di regolare in applicazione di quegli stessi accordi aziendali, ovviamente dall’impresa medesima sottoscritti o condivisi, i rapporti di lavoro intercorrenti col personale alle sue dipendenze, mentre le strutture sindacali confederali al caso dissenzienti da quei medesimi accordi aziendali, alla loro osservanza possono essere vincolate, più che dalle norme interconfederali in sé considerate, dalla “disciplina di organizzazione” da esse strutture dovuta alle rispettive Confederazioni che quelle norme interconfederali hanno sottoscritto.

Sotto l’altro verso, le disposizioni interconfederali di cui si ragiona appaiono in qualche modo inutili, perché è da sempre fuor di dubbio che gli accordi aziendali siano pacificamente e generalmente vincolanti per tutti i dipendenti dell’azienda, a prescindere dal qualsiasi loro implicito o esplicito “mandato di rappresentanza” alle RSU o alle RSA che li abbiano più o meno a maggioranza approvati, tanto che quegli accordi sono “pacificamente e generalmente” applicati anche ai lavoratori assunti dopo la loro approvazione e che, quindi, nessun “mandato a rappresentarli” possono aver conferito alla RSU o alla RSA che ha approvato quegli accordi medesimi.

Infatti e infine, sotto l’uno e sotto l’altro verso, è del tutto ovvio, per assolutamente ovvi motivi, che le imprese siano tenute ad applicare e rispettare gli accordi aziendali che hanno stipulato e sottoscritto.



Perciò e in conclusione, l'efficacia attribuita dall'Accordo Interconfederale del 28 giugno 2011 alle pattuizioni aziendali – peraltro non così meccanicamente estensibile “per analogia”, nel non casuale silenzio di quello stesso Accordo, agli accordi integrativi territoriali – ha natura “obiettivamente ed esclusivamente contrattuale” ed incontra, di conseguenza e sia pure tenendo conto della particolare e talora incerta natura giuridica delle pattuizioni “di privata autonomia collettiva, i limiti propri di qualsiasi contratto tra soggetti privati, al quale l'ordinamento riconosce “forza vincolante di legge” tra le parti contraenti, ma lo ritiene solo limitatamente ed eccezionalmente “opponibile ai terzi”, soprattutto se da quel contratto dissenzienti.

5 - Le pattuizioni unitarie sulla rappresentanza

L'altro, forse il principale contenuto dell'Accordo Interconfederale del 2 giugno 2011 riguarda la misurazione della rappresentanza e la commisurazione della rappresentatività delle Organizzazioni Sindacali, in particolare ai fini e sotto il profilo della “legittimazione a negoziare” i contratti collettivi nazionali di lavoro di categoria.

L'argomento merita qualche particolare, ancorché di necessità sintetico, approfondimento, in primo luogo sotto il profilo dei criteri di accertamento e delle procedure di certificazione della “rappresentanza nazionale” delle Organizzazioni Sindacali e delle loro rispettive strutture.

Il “punto di partenza” dell'accertamento di tale rappresentanza sindacale insiste sulle aziende, alle quali è affidato il cruciale compito di “comunicare all'INPS” le deleghe rilasciate dai singoli lavoratori alle diverse Organizzazioni Sindacali ed in base alle quali le aziende stesse provvedono ad operare la corrispondente “trattenuta” dei contributi sindacali.

In buona sostanza, ciò vuol dire che il “primo ed essenziale accertamento” della rappresentanza sindacale, dal quale dipendono e discendono tutte le successive sue “certificazioni”, è affidato alla “correttezza”, persino alla più o meno “interessata discrezionalità” dei datori di lavoro, senza alcuna pratica possibilità di verificare se davvero le aziende comunichino all'INPS “tutte le deleghe” rilasciate dai lavoratori all'una o all'altra Organizzazione Sindacale, ovvero e peggio ancora se veramente i lavoratori hanno rilasciato all'una o all'altra Organizzazione Sindacale “tutte le deleghe” che l'azienda comunica all'INPS come a quell'Organizzazione rilasciate.

Fuor da pur non infondati dubbi e da non illegittimi sospetti, resta quantomeno “l'anomalia” di affidare ai datori di lavoro la fondamentale, sostanzialmente discrezionale e poco o nulla verificabile “responsabilità” di accertare un elemento essenziale e determinante della rappresentanza delle



loro dirette controparti sindacali.

Il “dato associativo” rilevato dalle aziende deve essere poi “certificato” dall’INPS, in modi e con esiti assolutamente certi per quanto riguarda le “deleghe” che i lavoratori rilasciano direttamente all’INPS e per le quali l’INPS provvede direttamente a versare alle diverse Organizzazioni Sindacali i “contributi associativi” di loro rispettiva competenza.

6 - Limiti e ambiguità della misurazione pattizia

Non si vede, però, come l’INPS possa attendibilmente “certificare” la “completezza”, la correttezza e la stessa “genuinità” delle deleghe sindacali inserite dalle aziende nella loro “dichiarazione Uniemens” e per le quali l’azienda attesti di aver operato la relativa trattenuta sindacale, dal momento che l’INPS di tali attestazioni può realisticamente soltanto prendere atto, non avendo reali possibilità di verificare che quelle medesime deleghe siano state davvero rilasciate da ogni singolo lavoratore al sindacato indicato da ciascuna azienda. Perciò ed in prima conclusione, la “rappresentanza associativa” delle Organizzazioni Sindacali “accertata” dai datori di lavoro e “certificata” dall’INPS sembra essere “obiettivamente dubbia, ragionevolmente parziale e quantomeno imperfetta”.

Questa almeno tendenzialmente dubbia, parziale ed imperfetta “misurazione della consistenza associativa” delle diverse Organizzazioni Sindacali deve, poi, essere trasmessa dall’INPS al CNEL, perché la “ponderi” – non è detto, tantomeno è chiaro in quali modi, secondo quali criteri ed in base a quali parametri – con i “consensi” raccolti da ciascuna Organizzazione Sindacale nelle periodiche elezioni delle Rappresentanze Sindacali Unitarie, così come le Confederazioni di appartenenza di esse Organizzazioni Sindacali ne comunichino al CNEL la consistenza.

Tale “ponderazione” potrebbe rivelarsi ancor più dubbia, ancor meno perfetta ed ancor più parziale della “misurazione” della consistenza associativa delle Organizzazioni Sindacali affidata all’INPS. Innanzitutto perché il numero dei “consensi elettorali” raccolti da ciascuna Organizzazione Sindacale verrà comunicato al CNEL a cura delle loro rispettive Confederazioni di appartenenza, per cui tale “comunicazione” finisce per somigliare assai da vicino ad una sorta di “autocertificazione”, di fatto non verificabile e non del tutto esente da dubbi in ordine alla sua correttezza e, persino, veridicità.

Poi perché le RSU vengono regolarmente elette solo in una parte,



talora modesta e persino marginale, delle aziende italiane, in alcune delle quali nemmeno è detto vengano puntualmente rinnovate, tanto che nessuno può dire con assoluta certezza che davvero la maggior parte dei lavoratori dipendenti italiani effettivamente partecipi all'elezione delle RSU e sia da una RSU rappresentata, per cui e di conseguenza anche le intese interconfederali relative alla "rilevazione della consistenza elettorale" delle diverse Organizzazioni Sindacali accusano imperfezioni, difetti ed approssimazioni che ne rendono l'accertamento non solo quasi per nulla verificabile, una obiettivamente ed in pratica inevitabilmente parziale.

Infine e non da ultimo perché parte significativa, di certo non trascurabile degli "esiti" delle elezioni delle RSU è oggetto di controversie e contestazioni che rendono quantomeno incerta, sicuramente tutt'altro che pacifica l'attribuzione all'una o all'altra Organizzazione Sindacale dei relativi "consensi elettorali".

Insomma, i modi e i procedimenti previsti dall'Accordo Interconfederale del 28 giugno 2011 per "l'accertamento" della rappresentanza e per la "certificazione" della rappresentatività delle Organizzazioni Sindacali, soprattutto nazionali di categoria ragionevolmente sembrano essere "incerti parziali ed imperfetti", tanto da suscitare, salva l'auspicabile prova contraria dell'esperienza, più di un dubbio in ordine alla loro capacità di "regolare" senza conflitti e senza residui la contrattazione collettiva.

7 - Dalle imperfezioni della rappresentanza a quelle della contrattazione

Infatti, la parziale misurazione della rappresentanza e l'imperfetta commisurazione della rappresentatività delle Organizzazioni Sindacali incrinano, forse più che incrinano la credibilità e la praticabilità delle norme interconfederali che legittimano alla contrattazione nazionale di categoria soltanto le Organizzazioni Sindacali che in quella stessa categoria vantino la rappresentanza – imperfettamente misurata dalla consistenza associativa "ponderata" per i voti ottenuti nell'elezione delle RSU – di almeno il 5 % di tutti i dipendenti delle imprese di quella medesima categoria.

Per di più, è sicuramente difficilissimo, potrebbe essere addirittura impossibile confrontare l'imperfetta ed imperfettamente ponderata rappresentanza attribuita dal CNEL a ciascuna Organizzazione Sindacale con l'obiettivamente incerto e comunque mutevole numero degli "addetti totali" all'una o all'altra categoria contrattuale, al fine di stabilire quali tra esse Organizzazioni sindacali vantino tra quegli "addetti" la "rappresentanza minima" del 5 % necessaria e sufficiente a partecipare ai corrispondenti



negoziati collettivi nazionali, appunto “di categoria”.

Per altro, nemmeno si può escludere a priori che in qualche categoria “scarsamente sindacalizzata” solo qualche, o addirittura nessuna Organizzazione Sindacale vanti la “rappresentanza ponderata” di almeno il 5 % degli addetti totali.

Di conseguenza e sia pure in casi limite, più di qualche contratto collettivo nazionale di lavoro potrebbe divenire “istituzionalmente separato”, ove l’una o l’altra Organizzazione confederale di categoria non riesca a raggiungere la “rappresentanza minima” necessaria a negoziarlo, ed in qualche caso estremo, ma non impossibile potrebbe addirittura avvenire che, non esistendo nell’una e nell’altra “categoria” alcuna Organizzazione Sindacale, confederale o meno, fornita della necessaria rappresentanza “minima”, nessun contratto collettivo nazionale possa essere negoziato e stipulato in quella stessa categoria.

Al di là di questi comunque “non arbitrari paradossi”, è certo che il sistema di misurazione della rappresentanza e di commisurazione della rappresentatività sindacali previsto dalle norme interconfederali del 28 giugno 2011, nel legittimare alla contrattazione nazionale di categoria solo le Organizzazioni Sindacali che “rappresentino” almeno il 5 % degli addetti alla categoria stessa, cambia, persino sovverte i presupposti negoziali della stessa contrattazione nazionale di categoria.

8 - La nuova legittimazione a contrattare

Finora e tuttora, infatti, le parti si legittimavano e si legittimano al negoziato nazionale di categoria “per reciproco riconoscimento”, in altri e più semplici termini in base alla “reciproca disponibilità a negoziare” ed al mutuo riconoscimento della rispettiva e sufficiente rappresentanza contrattuale.

L’Accordo Interconfederale del 28 giugno 2011 prevede tutt’altri “presupposti negoziali” della contrattazione nazionale di categoria, in quanto – pur prescindendo dal qualsiasi accertamento della “sufficiente rappresentanza” delle Associazioni Imprenditoriali di cui, non del tutto a caso, del tutto tace – “per pattuizione interconfederale” obbliga quelle Associazioni Imprenditoriali a negoziare, a prescindere dal qualsiasi “reciproco riconoscimento”, con tutte le corrispondenti Organizzazioni Sindacali di categoria che vantino la “sufficiente rappresentanza” da quel medesimo Accordo prevista e disciplinata, così e di conseguenza superando anche la condizione della “reciproca disponibilità a contrattare” che ha finora e non senza meriti



sorretto e legittimato la contrattazione nazionale di categoria. Il che solleva una questione giuridica formidabile, con altrettanto formidabili conseguenze sindacali e contrattuali, impossibile da affrontare adeguatamente in questa sede, ma alla quale si deve comunque accennare. Infatti e come già ricordato, l'ordinamento giuridico italiano esclude – addirittura per principio di ordine pubblico, insormontabile da qualunque pattuizione interconfederale – il qualsiasi obbligo, a carico di chicchessia di contrattare in sede collettiva. Perciò, i Sindacati nazionali forniti della “rappresentanza minima di categoria” indicata dall'accordo interconfederale del 28 giugno 2011 hanno “il diritto” di partecipare alla negoziazione del corrispondente Contratto Collettivo Nazionale di Lavoro, ma le loro rispettive controparti datoriali non hanno alcun obbligo di negoziare quello stesso CCNL.

È evidente la complessità giuridica di un “diritto” al quale non corrisponde un simmetrico “obbligo” ed è prevedibile che i giudici se ne occuperanno con dovizia di ragionamenti.

Dal punto di vista pratico, però, la questione si può semplificare, sia pure un po' grossolanamente, constatando che, per principio di ordine pubblico e nel rispetto dell'Accordo Interconfederale del 28 giugno 2011, le Associazioni Imprenditoriali di categoria, non sono e non possono essere obbligate ad aprire la qualsiasi trattativa – ovvero a parteciparvi, ove altri la aprano – per la stipula di una qualsivoglia Contratto Collettivo Nazionale di Lavoro, ma, ove la aprano o vi partecipino, non possono rifiutare di negoziare con tutti i corrispondenti Sindacati Nazionali di categoria forniti della “rappresentanza minima” prescritta dall'Accordo Interconfederale di giugno 2011.

9 - Qualche conclusione sul punto

Ad appena sei mesi scarsi dalla sottoscrizione “unitaria” dell'Accordo Interconfederale del 28 giugno 2011 ed a poco meno di tre anni dalla “firma separata” dell'Accordo Interconfederale del 22 gennaio 2009 non è lecito, nemmeno utile all'economia di questa esposizione “di primissimo accostamento” spingere oltre l'approfondimento del “combinato disposto” di questi tentativi di regolare pattizamente, prima con l'intervento attivo del Governo, poi tra le sole parti confederali la misurazione della rappresentanza e la commisurazione della rappresentatività sindacali, così come e largamente di conseguenza non è lecito avventurarsi oltre un ragionare dell'efficacia “oggettiva e soggettiva” dei contratti e degli accordi “di privata autonomia collettiva”.

Tuttavia, alcune “prime considerazioni” e qualche “conclusione di massima” sono non soltanto possibili, ma anche necessarie al seguito dell'esposizione.



Innanzitutto per constatare che – a quasi tre anni data ed all’esperienza di una intera “tormata” di rinnovi contrattuali – tra le molte “ambizioni” dell’Accordo “separato” del 2009, verosimilmente anche e soprattutto in ragione della sua “separatezza”, hanno avuto pratica attuazione soltanto la “triennalizzazione” delle scadenze e scadenze dei contratti e degli accordi di primo e di secondo livello e, in assai più angusti e controversi limiti, la commisurazione degli aumenti salariali nazionali all’IPCA.

Tutte le altre “ambizioni” di quell’Accordo sono andate sostanzialmente deluse, quando non sono state del tutto ignorate o platealmente contraddette, a cominciare dalle “deroghe” in sede aziende alle disposizioni del CCNL per arrivare alla stipula di vere “clausole di tregua sindacale”, dalla definizione di un modello contrattuale “comune” al lavoro pubblico ed a quello privato alla pattuizione di specifiche “regole di categoria” sulla rappresentanza e rappresentatività sindacali, fino a praticamente tutte le altre “intese separate” di quello stesso Accordo.

A giugno 2011, le parti confederali – preso atto della ormai accertata scarsa, se non scarsissima attuabilità di quelle medesime “intese separate” – hanno convenuto “unitariamente” un Accordo meno ambizioso, praticamente concentrato sul tema della rappresentanza e della rappresentatività “nazionali” del sindacato, i cui contenuti riflettono i limiti del “possibile comune convenire” su argomenti così “organizzativamente delicati e politicamente sensibili”, all’implicito, ma non troppo sottinteso scopo di utilizzare le “regole unitarie” sulla rappresentanza e rappresentatività sindacale non tanto per rendere i contratti e gli accordi collettivi “più sicuramente e generalmente efficaci”, bensì per “vincolare” a quegli stessi contratti ed accordi anche le Organizzazioni Sindacali e, al caso, i lavoratori dal loro merito eventualmente “dissenzienti”.

Queste “intese interconfederali unitarie” sono troppo recenti per tentare la qualsiasi “valutazione empirica” sulla loro attuabilità e, più ancora, per azzardare la qualsiasi previsione in ordine alla loro idoneità a dare certezza al sistema italiano della relazioni industriali, della rappresenta sindacale e della contrattazione collettiva.

Tuttavia, è ragionevole fin d’ora ritenere, almeno fino a prova contraria, che:

1) la complessità dei meccanismi di accertamento della rappresentanza e delle procedure di certificazione della rappresentatività delle Organizzazioni Sindacali sia tale da rendere obiettivamente imperfetta, inevitabilmente par



ziale e comunque discutibile tanto l'una misurazione, quanto l'altra commisurazione, in taluni casi-limite fino al punto da renderne quantomeno dubbia l'attendibilità;

2) quei meccanismi e quelle procedure, per di più e nel loro "burocratico meccanismo", sembrano aver più l'implicito, forse "inconfessato" scopo di ottenere per via pattizia quella "regolazione" della rappresentanza e rappresentatività sindacali che parte più e meno rilevante della schieramento politico e dello stesso sindacato ha da anni ed invano chiesto al Parlamento, che non quello di promuovere e presidiare la "negoziiazione unitaria" di contratti ed accordi collettivi "generalmente efficaci e condivisi", nel non troppo sottinteso intento di "regolare burocraticamente i conti" tra le maggiori Confederazioni, o di stabilire una volta per tutte e per sempre quale tra loro abbia "più diritto delle altre" a decidere in nome dei lavoratori, ovvero abbia titolo ad opporre alle decisioni delle altre un proprio, insormontabile "diritto di veto";

3) le "pattuizioni interconfederali" sull'efficacia degli accordi aziendali approvati dalla "maggioranza" della RSU o dalle RSA "maggioritarie" hanno, ovviamente, "valore soltanto pattizio", per cui poco o nulla aggiungono alle prassi negoziali fin qui praticamente sempre ed ovunque rispettate, pur sottraendo loro la più o meno "rituale e sia pur approssimativa" approvazione degli accordi aziendali da parte dei lavoratori interessati;

4) quelle stesse pattuizioni implicitamente sostituiscono la tradizionale e consolidatissima "legittimazione a contrattare per reciproco riconoscimento delle parti con la legittimazione alla trattativa nazionale di categoria "per sufficiente rappresentatività ponderata" di tutti i lavoratori appartenenti alla categoria stessa, legittimazione di dubbia praticabilità sia in ragione della evidente imperfezione del suo accertamento e della obiettiva parzialità della sua certificazione, sia e soprattutto perché non è così scontato che l'una o l'altra Organizzazione Sindacale pacificamente accetti di essere esclusa da negoziati nazionali di categoria cui ha sempre partecipato, solo perché la sua "imperfettamente e parzialmente misurata rappresentatività" risulti "burocraticamente insufficiente".

Per il momento in ultima conclusione, resta il fatto che, delle intese interconfederali "separate" del 2009, il sistema italiano delle relazioni industriali ha concretamente accolto soltanto la "triennializzazione" delle scadenze e scadenze contrattuali di ogni livello e la più e meno rigorosa commisurazione degli aumenti salariali nazionali all'andamento previsto dell'IPCA, mentre le successive "intese unitarie" del 2001 ed i complessi, per molti versi



farra ginosi meccanismi di misurazione della rappresentanza sindacale e delle procedure di commisurazione della rappresentatività dei sindacati non sembrano agevolmente, tanto meno rapidamente attuabili.

Quindi, la regolazione pattizia, separata ed unitaria, della rappresentanza e della rappresentatività sindacali e dell'efficacia dei contratti e degli accordi collettivi per un verso si è rivelata di assai parziale attuazione, per l'altro si annuncia di limitata e controversa attuabilità.

Ragionevolmente per questo il Legislatore, poco più di due anni e mezzo dopo la “firma separata” dell’Accordo Interconfederale del 22 gennaio 2009 ed a meno di due mesi di distanza dalla sottoscrizione “unitaria” dell’Accordo Interconfederale del 28 giugno 2011, è intervenuto con la ben più vincolante” forza della legge” sui fondamentali contenuti di quegli Accordi, “indirettamente e per rinvio” sul tema della rappresentanza e rappresentatività sindacali, in modo più diretto e sotto molti profili “profondamente innovatore” su quello dell’efficacia degli accordi aziendali e territoriali.





*La contrattazione collettiva aziendale
e territoriale “di prossimità”*







Il 13 agosto scorso il Governo ha emanato il decreto-legge n. 138, poi convertito con modifiche in legge 14 settembre 2011 n. 148, intitolato alle “misure urgenti per la stabilizzazione finanziaria e per lo sviluppo”. Tra le quali misure, più o meno direttamente ed indirettamente fedeli al titolo ed alla natura istituzionale del provvedimento d’urgenza, quelle regolate negli articoli da 8 a 12 riguardano materie di certamente diretto “interesse sindacale”.

Innanzitutto l’articolo 8, volto al “sostegno alla contrattazione di prossimità” del cui merito ci si occuperà subito e con ogni allo stato possibile approfondimento.

Non prima, però, di aver ricordato, sia pure soltanto “per titoli”, che i successivi quattro articoli sono, rispettivamente, dedicati al collocamento obbligatorio, ai fondi interprofessionali ed alla formazione continua, alle tutele minime del rapporto di tirocinio ed alla repressione della illecita intermediazione e dello sfruttamento del lavoro.

L’analisi e il commento di queste disposizioni, in particolare di quella da ultimo ricordata, sarebbe certamente di qualche interesse, ma di certo esulerebbe dall’economia di questo “primitivo accostamento” al tema della disciplina contrattuale e di legge della rappresentanza sindacale della contrattazione collettiva, per cui se ne prescinderà, per concentrare l’esposizione sull’art. 8 e sulla “contrattazione di prossimità” che intende “sostenere”.



1 - Struttura e contenuti dell'art. 8

Prima di commentare, sempre per quanto al momento possibile, i contenuti dell'art. 8 del dl 138/2011, convertito in L. 148/2011, occorre descriverne la struttura normativa ed il merito legislativo.

L'art. 8 è suddiviso in 4 commi, ai quali il Parlamento, in sede di conversione, ha aggiunto il comma 2 bis, che, in davvero sommaria sintesi e nell'ordine, riguardano:

- a) la definizione di “contratto aziendale e territoriale di prossimità” e la loro “universale efficacia”;
- b) le competenze proprie, talora esclusive e sotto qualche profilo inedite della contrattazione “di prossimità”;
- c) le condizioni alle quali ed i limiti in cui i contratti aziendali e territoriali “di prossimità” possono derogare le clausole del CCNL e le altrimenti inderogabili disposizioni di legge;
- d) l'efficacia “praticamente erga omnes” degli accordi aziendali sottoscritti prima del 28 giugno 2011 ed approvati dalla maggioranza dei lavoratori interessati alla loro applicazione;
- e) la conferma e la precisazione, con relativamente marginali modifiche, della vigente legislazione per il rispetto dei diritti dei lavoratori, degli accordi collettivi e della regolazione comunitaria nel settore del trasporto ferroviario.

In ottemperanza all'impegno di attenersi a esposizioni e commenti “di primissimo accostamento” al tema, è lecito e doveroso accantonare le due ultime disposizioni dell'art. 8, contenute nei commi 3 e 4, rispettivamente volti l'uno soprattutto a “dirimere d'autorità” le aspre controversie insorte tra la FIAT e la FIOM in ordine all'efficacia ed alla stessa legittimità degli “accordi aziendali” stipulati tra la FIAT e le altre OO.SS. dei metalmeccanici, al di fuori del CCNL di categoria e della stessa rappresentanza confederale di Confindustria, nell'ambito di un particolarissimo “contratto di primo livello di Gruppo” ed approvati per referendum ed a maggioranza da parte dei lavoratori interessati, l'altro a chiarire e prevenire “in via di precisazione legislativa” taluni particolari contenziosi interpretativi insorti nel settore del trasporto su ferrovia.

Al netto di queste disposizioni accolte nel 3° e 4° comma, i precedenti commi da 1 a 2 bis dell'art. 8 sono tra loro strettamente ed indissolubilmente connessi, per cui la loro “descrizione separata” ha fini esclusivamente di chiarezza metodologica, senza nulla togliere alla loro “unità normativa”, tanto salda da non ammettere che l'un comma sia applicabile, se non assieme a tutti gli altri.



Infatti e in particolare:

il 1° comma considera “per legge di prossimità” i contratti collettivi di lavoro stipulati in azienda o sul territorio dalle associazioni sindacali dei lavoratori comparativamente più rappresentative sul piano nazionale, ovvero stipulati in sede territoriale dalle associazioni sindacali dei lavoratori più rappresentative nel territorio interessato, ovvero ancora sottoscritti in sede aziendale dalla “rappresentanze” di quelle stesse associazioni sindacali dei lavoratori più rappresentative, per come esse rappresentanze sono individuate dalle leggi in vigore o dagli Accordi Interconfederali vigenti, ivi testualmente compreso quello del 28 giugno 2011, precisando le “grandi finalità negoziali” nel cui ambito gli accordi aziendali e territoriali di prossimità hanno “generale efficacia per legge” nei confronti di tutti i lavoratori interessati alla loro applicazione;

il 2° comma individua, nell’ambito ed a specificazione delle “grandi finalità negoziali” affidate alla contrattazione di prossimità, le particolari “competenze” a tale contrattazione demandate “a titolo proprio” e talune delle quali sono “esclusive” di questa sede contrattuale ed altre sono persino “inedite” all’esperienza finora nota della contrattazione collettiva;

il comma 2 bis consente agli accordi aziendali e territoriali di prossimità – purché stipulati nell’ambito delle “grandi finalità negoziali” di cui al 1° comma e nell’esercizio delle specifiche “competenze contrattuali” previste dal successivo 2° comma – di “derogare” in pratica qualsiasi clausola dei contratti collettivi nazionali di categoria che riguardino quelle “finalità” e quelle “competenze”, nonché – e sia pure nel rispetto della Costituzione, della legislazione comunitaria e delle Convenzioni Internazionali sul Lavoro – tutte le disposizioni di legge altrimenti inderogabili che disciplinano le “competenze” demandate alla contrattazione di prossimità.

Tutto ciò sommariamente descritto, conviene “avvicinarsi per gradi” al più dettagliato approfondimento ed alla più puntuale analisi dei giuridicamente complessi e, con ogni probabilità, sindacalmente e politicamente controversi contenuti normativi dei primi tre commi dell’art. 8, considerandoli e valutandoli “nel loro insieme” e non secondo il loro succedersi nell’articolo di legge, in modo da isolarne, per così dire, i particolari “istituti legislativi”, quali:

2 - Titolarità della contrattazione di prossimità

La titolarità della contrattazione di prossimità, riconosciuta in primo



e certamente “innovativo” luogo alle “associazioni sindacali dei lavoratori più rappresentative sul piano nazionale”, così e perciò consentendo, quantomeno dal punto di vista strettamente “giuridico – formale”, ai Sindacali Nazionali di Categoria e persino alle stesse Confederazioni, purché vantino la “maggiore rappresentatività” a livello nazionale, di stipulare direttamente, per loro propria “legittimazione contrattuale”, accordi aziendali e contratti territoriali “di prossimità”.

Al netto di questa particolare innovazione, di sicuro sconosciuta alle finora consolidate “prassi contrattuali”, alla contrattazione aziendale “di prossimità” sono ovviamente legittimate le RSU regolarmente elette e le RSA costituite nell’ambito delle associazioni sindacali dei lavoratori comparativamente più rappresentative sul piano nazionale, mentre titolari della contrattazione territoriale di prossimità sono, altrettanto ovviamente, le “articolazioni” nel territorio interessato di quelle medesime associazioni sindacali dei lavoratori.

3 - Efficacia degli accordi aziendali e dei contratti territoriali di prossimità

L’efficacia degli accordi aziendali e dei contratti territoriali di prossimità “per legge vincolanti” nei confronti di tutti i dipendenti delle aziende in cui gli uni sono stati stipulati e per tutti i lavoratori alle dipendenze di imprese rientranti nel territorio cui gli altri si riferiscono, nonché, per logica estensione e seppur nel silenzio dell’art. 8 sul punto specifico, per le imprese che gli uni accordi abbiano stipulato o che nell’ambito di applicazione degli altri contratti ricadano.

Quegli stessi accordi e contratti – purché sottoscritti da rappresentanze aziendali e da strutture territoriali maggiormente rappresentative – dovrebbero, malgrado il silenzio sul punto dell’art. 8 e sempre per logica estensione delle sue esplicite disposizioni, vincolare anche le altre rappresentanze e strutture sindacali che, pur se anch’esse maggiormente rappresentative, ai relativi negoziati non abbiano ritenuto di partecipare, ovvero ne siano state legittimamente escluse, ovvero ancora che, pur avendo preso parte alla negoziazione, dissentano dal merito degli accordi e dei contratti stipulati nella sede aziendale o territoriale “di prossimità”.

4 - Le grandi finalità della contrattazione aziendale e territoriale di prossimità

Le grandi finalità” della contrattazione aziendale e territoriale di-



prossimità sono un po' genericamente individuate nell'aumento dell'occupazione e nel miglioramento della qualità dei contratti individuali e collettivi di lavoro, della competitività delle imprese e delle retribuzioni dei lavoratori, nella gestione delle crisi aziendali ed occupazionali e nelle misure per favorire l'emersione del lavoro nero o irregolare, nella realizzazione di nuovi investimenti e nell'avvio di nuove attività produttive, fino alla promozione della partecipazione dei lavoratori alla gestione ed ai risultati dell'impresa.

Queste "grandi finalità", proprio in quanto "generali" e persino generiche, segnano i "grandi confini giuridici" della contrattazione di prossimità, in quanto gli accordi aziendali ed i contratti territoriali che da tali finalità dovessero esulare o prescindere, pur se stipulati nelle forme e nei modi di cui all'art. 8, non sarebbero "di prossimità", bensì e semplicemente "di diritto comune", con tutte le conseguenze del caso in ordine alla loro efficacia.

5 - Competenze contrattuali degli accordi e contratti di prossimità

Le competenze contrattuali degli accordi e contratti di prossimità, aziendali o territoriali che siano, sono previste e stabilite per legge, a prescindere dal qualsiasi "rinvio" alla contrattazione aziendale o territoriale da parte del CCNL o di particolari intese interconfederali.

Perciò, sempre nell'ambito delle "grandi finalità negoziali" ora ricordate, quelle competenze sono attribuite alla contrattazione di prossimità "a titolo proprio" e nessun contratto collettivo nazionale di categoria e nessun Accordo Interconfederale potrebbe privare gli accordi aziendali ed i contratti territoriali "di prossimità" di queste "loro proprie competenze". Le quali "competenze", nel cui dettaglio giuridico e sindacale si tenterà di entrare più diffusamente in seguito, riguardano:

- materie pacificamente e tradizionalmente prerogativa della contrattazione integrativa aziendale o, nei casi previsti, territoriale, sia pure "su rinvio" di legge o "per autorizzazione" del CCNL, come l'introduzione e l'utilizzo degli impianti audiovisivi di vigilanza e controllo, l'adozione di nuove tecnologie di produzione, l'assegnazione ai lavoratori delle mansioni corrispondenti al loro livello di inquadramento, le condizioni ed i limiti di utilizzo dei contratti

a termine, a tempo parziale e ad orario ridotto, l'organizzazione del lavoro "multiperiodale", in flessibilità, in turni avvicendati o "a scorrimento dei riposi", la disciplina dell'orario di lavoro "in generale", con particolare ed evidente riferimento alla sua "durata contrattuale" ed alla distinzione tra orario



“ordinario e straordinario”;

-materie da sempre e per consolidatissima prassi contrattuale negoziate soltanto in sede nazionale di categoria, come la classificazione e l’inquadramento del personale, le modalità di assunzione dei lavoratori, la “disciplina del rapporto di lavoro complessivamente considerata” ed i casi in cui è consentito l’utilizzo di lavoratori in somministrazione.

Questo “primo gruppo di competenze” è attribuito alla contrattazione di prossimità “a titolo proprio”, ma non necessariamente “esclusivo”, in quanto queste stesse competenze sono di sicuro negoziabili anche in sede nazionale di categoria o addirittura interconfederale “di diritto comune”.

Alla competenza della contrattazione di prossimità, inoltre, l’art. 8 affida:

-materie finora e praticamente da sempre sottratte alla contrattazione di qualsiasi livello “di diritto comune” del rapporto di lavoro subordinato ed ora attribuite per legge alla contrattazione di prossimità aziendale e territoriale non solo a titolo proprio, ma addirittura “a titolo esclusivo”, poiché la legislazione vigente e la consolidata prassi contrattuale non hanno finora consentito e tuttora non consentono, ovvero consentono solo marginalmente e non senza “forzature negoziali”, ai contratti nazionali di categoria ed agli stessi Accordi Interconfederali di contrattare argomenti quali la “solidarietà” negli obblighi di appaltanti ed appaltatori - ragionevolmente sia per “attenuare”, sia per “rafforzare” i relativi obblighi di legge - le “modalità di assunzione” dei collaboratori coordinati e continuativi senza vincolo di subordinazione ed “a progetto” o meno, i casi di utilizzo nell’impresa del “lavoro autonomo”, ovviamente diverso dalle collaborazioni coordinate e continuative e tenuto all’apertura di una “partita IVA”;

-materie finora, quasi “per principio di diritto”, sottratte a qualsiasi regolazione collettiva, la cui disciplina è da sempre riservata soltanto alla legge, come la “trasformazione e conversione” dei contratti di lavoro - evidentemente “da tempo determinato ad indeterminato”, da “tempo parziale a tempo pieno”, da “collaborazione senza vincolo di subordinazione a rapporto di lavoro subordinato” e, naturalmente, viceversa - forse fino a consentire alle parti negoziali in azienda e sul territorio di pattuire casi di trasformazione e/o di conversione” “aggiuntivi e diversi” rispetto a quelli di legge, ovvero di escludere esse “trasformazioni e/o conversioni” anche al ricorrere dei casi di legge, nonché le “conseguenze del recesso dal rapporto di lavoro”, sotto una pluralità di profili. È evidente la delicatezza di quest’ultimo gruppo di materie, attribuito alla contrattazione di prossimità, oltre che “a titolo proprio ed esclusivo”, anche “ad inedito titolo contrattuale”, se è lecita l’espressione, dal momento che delle materie ricomprese in questo “gruppo” le parti sociali non hanno, né avrebbero potuto finora negoziare ad alcun livello ed in nessuna sede. Salvo quanto poi si dirà e pur scontando qualche successiva ripe-



tizione, già ora vale la pena di meglio argomentare “l’inedita possibilità di negoziare in sede di prossimità le “conseguenze del recesso dal rapporto di lavoro”.

6 - l’inedita contrattazione sulla risoluzione del rapporto

A questo delicatissimo proposito, occorre innanzitutto premettere che il “recesso nullo o inesistente”, in quanto inidoneo a determinare la risoluzione del rapporto di lavoro, ovviamente non produce conseguenze delle quali negoziare e che il “recesso legittimo ed efficace”, in quanto idoneo a risolvere definitivamente il rapporto di lavoro, del pari ed ovviamente ha per sola e “non negoziabile” conseguenza la risoluzione del rapporto di lavoro, per cui il negoziato aziendale e territoriale di prossimità sulle conseguenze del recesso dal rapporto di lavoro “nullo o inesistente” non ha ragione e possibilità di essere. Quindi, la negoziazione delle conseguenze del “legittimo” recesso dal rapporto di lavoro può soltanto riguardare l’entità e le modalità della corresponsione del Trattamento di Fine rapporto, ovvero la prestazione e la durata del preavviso, materie, peraltro, spesso e senza problemi negoziate in praticamente ogni sede contrattuale “di diritto comune”.

La “vera e inedita” contrattazione di prossimità delle conseguenze del recesso dal rapporto di lavoro, quindi, può riguardare e ragionevolmente riguarderà le “conseguenze del recesso illegittimo” dal rapporto di lavoro, vale a dire del licenziamento intimato o delle dimissioni rassegnate in violazione delle relative disposizioni di legge e che, tuttavia, comunque producono “la conseguenza” della risoluzione del rapporto di lavoro, almeno fino all’annullamento del licenziamento illegittimamente intimato o delle dimissioni illegittimamente rassegnate.

L’art. 8 pone precisi limiti alla “negoziabilità in sede di prossimità” delle conseguenze del recesso dal rapporto di lavoro - sui quali limiti si tornerà poi col necessario approfondimento - escludendo che siano “negoziabili” le conseguenze del licenziamento discriminatorio, intimato alle lavoratrici in concomitanza col matrimonio o nel periodo di gravidanza e di astensione obbligatoria dal lavoro e fino ad un anno di età del figlio, ovvero causato dalla fruizione di congedi parentali, ovvero ancora dall’adozione e dall’affidamento di un minore.

La derogabilità, in sede aziendale e territoriale di prossimità, di praticamente tutte le clausole del CCNL, ivi comprese quelle che le parti nazionali abbiano pattuito come “inderogabili” ai successivi livelli contrattuali, anche in senso meno favorevole ai lavoratori, purché nell’ambito delle “grandi finalità



e delle competenze” proprie, esclusive o inedite della contrattazione di prossimità, si aggiunge all’ancor più innovativo potere attribuito alla contrattazione di prossimità di derogare le disposizioni di legge riguardanti quelle stesse competenze “proprie, esclusive o inedite” degli accordi e contratti di prossimità in azienda e sul territorio, eccezion fatta per le norme costituzionali – in materia piuttosto scarse e “generali” – e per i “vincoli” derivanti dalle normative comunitarie e dalle Convenzioni Internazionali sul Lavoro. Sull’argomento si dovrà tornare in maggior dettaglio, vale tuttavia la pena di sottolineare fin d’ora che le “deroghe di prossimità” alle disposizioni di legge possono essere molto ampie o piuttosto limitate, a seconda che le si limitino soltanto alle scarse e specifiche disposizioni “precettive” della Costituzione sulla materia ed alle particolari norme comunitarie e convenzioni internazionali sul lavoro direttamente applicabili nell’ordinamento italiano, ovvero si escluda la possibilità di derogare in sede di prossimità qualsiasi disposizione legislativa di attuazione di principi costituzionali e di recepimento delle Direttive Europee e delle Convenzioni Internazionali sul lavoro.

7 - Le novità dell’art. 8

Per riassumere e concludere, prima di azzardare qualche più approfondita, ma pur sempre “di primissimo accostamento” considerazione sulle interconnessioni e, per quanto consentito, sulla futura evoluzione della “regolazione pattizia” della rappresentanza e rappresentatività sindacali e della “disciplina di legge” della struttura e dell’efficacia della contrattazione collettiva, non sembra inutile riassumere a grandissime linee e per tratti sommarie le fondamentali “innovazioni” apportate dall’art.8 del d.l. 138/2011, come convertito in l. 148/2011, al sistema stesso dei contratti e degli accordi collettivi, delle quali “innovazioni” già molto si sta discutendo e verosimilmente ancora molto si discuterà.

In sintesi e conclusione, quindi, l’art. 8:

- riconosce gli accordi aziendali e territoriali di prossimità, su una vasta gamma di materie ed entro limiti piuttosto ampi, una “efficacia obbligatoria” di cui non godono i contratti nazionali di categoria e gli accordi interconfederali “di diritto comune” e conferisce “quasi forza di legge” alla tradizionale “efficacia negoziale” dei contratti stipulati in azienda ed alla assai più incerta “obbligatorietà pattizia” di quelli negoziati sul territorio, “di categoria” o “intercategoriali” che siano;
- attribuisce a quegli stessi accordi “competenze proprie”, per taluni versi

“esclusive” e persino “inedite”, così riconoscendo loro una ampia e sostanziale “autonomia” dal CCNL e dalle intese interconfederali e, soprattutto, consente loro di “derogare” in pratica ogni clausola del CCNL, così “sovertendo” la -



tradizionale e consolidata “gerarchia” dei livelli contrattuali, da ultimo ribadita dagli stessi Accordi Interconfederali del 29 gennaio 2009 e del 28 giugno 2011;

- consente agli accordi in azienda e sul territorio di prossimità, inoltre e sia pure entro limiti obiettivamente incerti, di “derogare” le stesse disposizioni di legge sul lavoro, viceversa “inderogabili” dai contratti nazionali di categoria, così formalizzando oltre ogni dubbio la “prevalenza” della contrattazione aziendale e territoriale su quella nazionale di categoria;
- prevede la negoziabilità nelle sedi aziendali e territoriali di prossimità delle conseguenze del recesso dal rapporto di lavoro, non solo quale “competenza propria ed in larga misura esclusiva” di quelle sedi contrattuali rispetto al CCNL ed agli accordi interconfederali, ma soprattutto attribuendo alla contrattazione aziendale e territoriale di prossimità una prerogativa negoziale per molti versi “inedita e delicatissima”, esercitabile in vari modi e con effetti diversi, entro limiti assolutamente certi per quanto riguarda l’esclusione del licenziamento intimato nel periodo di astensione obbligatoria dal lavoro per maternità ed entro il primo anno di vita del figlio, assai più incerti e tutti da interpretare negli altri casi.

8 - Prime conclusioni sull’argomento

Infine e per concludere davvero, occorre tener presente che le disposizioni dell’art.8 concernenti le “nuove competenze” della contrattazione aziendale e territoriale di prossimità, ivi comprendendo la “negoziabilità” delle conseguenze del recesso dal rapporto di lavoro, non obbligano le parti ad esercitarle, per cui gli accordi in azienda o sul territorio, d’intesa tra le parti e per quanto “di prossimità” siano, ben possono “non regolare” le materie “proprie, esclusive o inedite” di questa “innovativa forma” del negoziato aziendale o territoriale, rimettendosi alla corrispondente disciplina del CCNL o interconfederale, fermo, però, restando che quelle stesse disposizioni, comunque ed a prescindere dalla volontà delle parti, attribuiscono per legge “efficacia generale” agli accordi stipulati in azienda e sul territorio nel rispetto delle condizioni e secondo le procedure e le “titolarità negoziali” previste dall’art. 8 stesso, il quale art. 8 per l’effetto ne garantisce la “giuridica obbligatorietà” anche per i lavoratori, per le strutture e per le rappresentanze sindacali eventualmente dissenzienti.

