



Giampiero Sambucini

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





*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





*Le norme di legge sul licenziamento
inderogabili in sede di prossimità*







Meno accidentato, ma non privo di insidie interpretative, è il terreno delle disposizioni di legge sul licenziamento che lo stesso art. 8 della L. 148/2011, al suo secondo comma, sottrae a ogni “deroga di prossimità”.

1- Casi di inderogabilità

I “casi di inderogabilità” sono tra loro diversi e di “diversamente agevole accertamento”, in quanto:

1) il licenziamento discriminatorio ha contorni giuridici generali abbastanza netti, individuati e precisati sotto diversi riguardi dalla pressoché costante giurisprudenza, anche se non sempre agevole è l’individuazione di “particolari e specifici casi di discriminazione”, tantomeno è sempre semplice per il Giudice accertare “l’intento discriminatorio” sottinteso – quindi, tutt’altro che evidente – nel licenziamento intimato con tutt’altra motivazione, così come non è ragionevolmente facile “graduare” i diversi “motivi di discriminazione”, distinguendo quelli legati al credo politico o alla “etnia” del lavoratore licenziato – quindi, ad un suo “stato” largamente o ampiamente indipendente dalla sua volontà – da quelli dipendenti da sue scelte politiche o sindacali, la cui “preesistenza” al licenziamento e la cui “rilevanza determinante” nella decisione del datore di lavoro di licenziare il dipendente non sono affatto di agevole e sicuro accertamento, fermo in ogni caso restando che, una volta accertata la natura discriminatoria del licenziamento, la sua nullità è conseguenza non negoziabile in sede di prossimità;

2) il licenziamento della lavoratrice nel periodo di astensione obbligatoria dal lavoro per maternità, ovvero nel primo anno di vita del bambino, sembra, a prima vista, meno complicato da accertare, dal momento che il “periodo di astensione obbligatoria dal lavoro” ed il “primo anno di vita del bambino” sono, ovviamente e banalmente, “periodi di tempo”, con data certa di inizio e durata altrettanto certa, individuabili e misurabili sul “metro oggettivo” del calendario, per cui e sempre a prima vista qualsiasi licenziamento intimato alla lavoratrice in quei periodi di tempo dovrebbe essere sottratto alla contrattazione di prossimità delle sue conseguenze, non soltanto sotto il profilo del diritto della lavoratrice licenziata nell’uno o nell’altro arco di tempo alla reintegrazione nel posto di lavoro, ma anche sotto quello del suo diritto a tutti i “trattamenti economici e normativi”, risarcitori o meno che siano, che del licenziamento a tal titolo illegittimo e della successiva reintegrazione nel posto di lavoro siano diretta o indiretta conseguenza. Tuttavia, non è così certa, meno che mai facilmente accertabile, l’esclusione dalla contrattazione di prossimità “in deroga” al vigente art. 18 dello Statuto dei Lavoratori del licenziamento intimato alla lavoratrice in quegli stessi periodi di tempo, ma per ragioni obiettivamente e del tutto estranee al suo stato



di gravidanza o alla sua condizione di madre di un bambino di età inferiore ad un anno, ragioni che, ove sufficientemente “provate” dal datore di lavoro, ricondurrebbero il licenziamento intimato in quegli stessi periodi di tempo nella “disciplina generale e normale” del licenziamento, ivi compresa quella eventualmente pattuita in sede di prossimità ed in ordine alle sue conseguenze. Infatti, è assolutamente fuor di dubbio che il licenziamento intimato in quei medesimi periodi di tempo può essere anche “ad altro titolo illegittimo” – perché motivato da ragioni disciplinari insussistenti, perché del tutto immotivato o per altro del genere – nel qual caso l’accertamento della sua illegittimità e della negoziabilità o meno delle sue conseguenze in sede di prossimità potrebbe divenire bizzarro, in quanto ove quel licenziamento venga annullato perché intimato nei periodi di astensione obbligatoria dal lavoro o nel primo anno di vita del figlio, nessuna sua conseguenza sarebbe negoziabile in sede di prossimità, viceversa le conseguenze di quello stesso licenziamento, intimato negli stessi periodi di tempo, potrebbero essere negoziate in sede di prossimità ove il licenziamento sia annullato ad altro titolo e per motivi diversi da quelli che ne rendono le conseguenze non pattuibili in contratti ed accordi di prossimità;

3) il licenziamento intimato “in concomitanza” del matrimonio, a causa della richiesta o della fruizione dei congedi parentali o per la malattia del figlio, ovvero in seguito all’adozione o all’affidamento, le cui “conseguenze” non sono negoziabili, meno che mai “derogabili” in sede di prossimità, soprattutto sotto il profilo della obbligatoria reintegrazione nel posto di lavoro, è di assai più arduo accertamento, in quanto tali “licenziamenti”, per ovvie ragioni di buon senso e fermo restando l’obbligo del datore di lavoro di fornire la relativa prova, sarebbero “formalmente intimati” per ragioni assolutamente diverse dalla concomitanza col matrimonio, dalla richiesta o dalla fruizione del qualsiasi congedo parentale, dall’affidamento concesso ai o dall’adozione ottenuta dai lavoratori licenziati e, pertanto, sarebbe altrettanto difficile individuare ed accertare - dietro lo schermo delle formali motivazioni, ovvero delle “insindacabili ragioni tecniche, organizzative e produttive” addotte dal datore di lavoro - il ricorrere sia delle “reali motivazioni” della concomitanza col matrimonio, della fruizione di congedi parentali, dell’adozione o dell’affidamento di un minore, sia delle relative eccezioni di legge alla negoziabilità delle conseguenze di siffatti licenziamenti in sede di prossimità.

Sembra di capire che anche le “eccezioni di legge” alla contrattazione di prossimità delle conseguenze del recesso del rapporto di lavoro, in luogo di chiarire la “nuova e largamente inedita” regolazione di una materia così aggrovigliata, aggiungano incertezza interpretativa e difficoltà di applicazione



alle incertezze e difficoltà di cui si è ragionato in ordine agli aspetti più generali di quella regolazione e delle quali s'è ampiamente detto.

2 - Dubbi interpretativi e incertezze di applicazione

Al netto di queste “incertezze interpretative e difficoltà di applicazione” – che provvederà la giurisprudenza a chiarire e dirimere e sulle quali la contrattazione collettiva “di prossimità e non” potrebbe e forse dovrebbe far chiarezza prima e meglio dei Giudici – resta fuor di dubbio che la “facoltà di deroga” alla legge, ed in particolare all’art. 18 della legge 300/1970, concessa ai contratti territoriali ed agli accordi aziendali di prossimità pone più problemi di quante soluzioni offra, è di assolutamente incerta “ordinaria applicazione” ed altrettanto incerte sono le “eccezioni di legge” a quella “applicazione in via ordinaria”, pur se, al netto di queste sotto tanti profili “dirimenti incertezze”, resta il fatto che, in via di principio, l’art. 8 della L. 148/2011 consente alla contrattazione di prossimità di derogare in limiti assai ampi la regolazione di legge del licenziamento illegittimo, e su questa constatazione non si può che concludere l’esposizione “di primissimo accostamento” alla questione di cui s’è qui ragionato.

3 - Deroche di prossimità alla contrattazione di prossimità

Ragionando di “eccezioni”, tuttavia e per completezza ci si deve anche chiedere se, a quali condizioni, in quali limiti **la contrattazione di prossimità può derogare le disposizioni di legge riguardanti le sue stesse grandi finalità e le sue proprie competenze, esclusive o inedite” che siano**, il cui “spettro” va dalle mansioni e dalla classificazione dei lavoratori al loro inquadramento professionale, dalla regolazione “anche in deroga” alla legge ed al CCNL degli impianti audiovisivi all’utilizzo ed al trattamento economico e normativo dei lavoratori autonomi e “sommministrati”, dai contratti di lavoro comunque” non a tempo pieno ed indeterminato” alle diverse, possibili flessibilità e modulazioni dell’orario di lavoro, passando per il regime di solidarietà negli appalti, per le modalità di assunzione dei lavoratori, per la disciplina “in generale” del rapporto di lavoro e per la “trasformazione e conversione” dei contratti di lavoro.

Molte di queste materie sono più e meno dettagliatamente regolate dai contratti nazionali di lavoro e praticamente tutte dalla legge, la quale legge praticamente da sempre ha consentito alla contrattazione collettiva di diritto comune di apportare più e meno rilevanti deroghe alla regolazione legislativa di queste stesse materie, comunque e soltanto in senso più favorevole per il lavoratore, eccezion fatta per quelle altrettanto da sempre sottratte



alla contrattazione collettiva di diritto comune, regolate “in via assolutamente inderogabile” dalla legislazione.

Il comma 2 bis dell’art. 8, però, non solo riconosce alla contrattazione di prossimità il “diritto a negoziare” di tutte queste materie, ivi comprese quelle “di e per norma” escluse da ogni accordo e contratto di diritto comune, ma anche consente la “derogabilità per pattuizione di prossimità”, anche “in senso meno favorevole per il lavoratore”, della regolazione contrattuale e/o di legge di queste stesse materie, sia pure ed ancora una volta in modi e limiti non del tutto certi e non facilmente accertabili, mentre i modi e limiti delle deroghe di prossimità, anche in senso meno favorevole al lavoratore, di ogni clausola dei contratti collettivi nazionali di lavoro riguardante quelle stesse materie, non pongono problemi particolarmente insolubili, sia che tali deroghe riguardino i contratti “di categoria”, sia che si rivolgano a quelli “interconfederali”, che sono sempre “collettivi e nazionali”.

Assai meno certi sono i limiti in cui la contrattazione di prossimità può derogare le disposizioni di legge che direttamente o indirettamente regolano le sue stesse competenze, in quanto:

Costituzione e, di conseguenza, delle norme di legge che prevedono l’irrinunciabilità delle ferie annuali e dei riposi settimanali, la tutela del lavoro dei minori e l’avviamento al lavoro dei disabili;

- non è altrettanto “giuridicamente certa” la inderogabilità delle norme “soltanto programmatiche” della Costituzione e, di conseguenza, delle disposizioni di legge che ad esse norme più e meno direttamente si ispirano, in tema, ad esempio, di parità di diritti tra uomini e donne, di riconoscimento del “valore sociale” del lavoro e di altro del genere;

- è meno dubbia la “derogabilità” dell’art. 36 della Costituzione, che sancisce il “programmatico diritto” dei lavoratori ad una “retribuzione equa e sufficiente”, senza ovviamente precisarne l’ammontare, peraltro nemmeno precisato dalla legge ed individuato dalla prevalente giurisprudenza nei “minimi retributivi” previsti dai Contratti Collettivi Nazionali di categoria, il cui importo – per quanto molto indirettamente e per l’indirettissima “via giurisprudenziale” riconducibile all’art. 36 della Costituzione – è comunque fissato e periodicamente adeguato da quegli stessi Contratti, le cui clausole, comprese quelle relative ai “minimi di retribuzione”, sono tutte e sempre “derogabili in sede di prossimità”.

È opportuno, sotto questo delicatissimo profilo, chiarire per sommi capi il particolarissimo “rapporto istituzionale” che corre dalle “rigide ed inderogabili” disposizioni precettive e da quelle “soltanto programmatiche” della Costituzione alla legislazione ordinaria ed alla contrattazione collettiva



di diritto comune e, dall'agosto 2011, di prossimità.

In primo e generalissimo luogo, nessun provvedimento di legge può contraddire norme precettive della Costituzione o “principi costituzionali” più o meno esplicitamente formalizzati che siano in particolari disposizioni della Carta Costituzionale, per cui ogni legge “in contrasto” con norme o principi costituzionali può essere “abrogata” dalla Corte Costituzionale e, per l'effetto, “cancellata” dall'ordinamento giuridico sotto tre particolari profili di illegittimità costituzionale:

- a) perché contiene disposizioni obiettivamente incompatibili con la Costituzione;
- b) se interpretata “in contrasto” con norme o principi costituzionali;
- c) ove non contenga disposizioni che, secondo Costituzione, dovrebbe contenere.

Sotto quest'ultimo riguardo si pone un problema assai delicato e non irrilevante per l'argomento affrontato in questa esposizione, perché da un canto la Corte Costituzionale si è attribuita il potere di “aggiungere” alla legislazione vigente le disposizioni necessarie a renderla compatibile con la Costituzione e “di piena e corretta” attuazione di norme e principi costituzionali, dall'altro la Costituzione stessa non prevede a carico del Legislatore alcun “obbligo di attuazione” delle disposizioni costituzionali, come dimostra la ormai più che sessantennale inattuazione del pur almeno “tendenzialmente precettivo” art. 39 della Corte Costituzionale.

Quindi e riassumendo, le disposizioni immediatamente precettive della Costituzione, le norme di legge di diretta attuazione di principi e disposizioni costituzionali e le leggi “integrate e interpretate” nel senso prescritto dalla Corte Costituzionale sono certamente sottratte ad ogni “deroga di prossimità”, ovviamente nei non facilmente accertabili limiti in cui le singole e specifiche norme di legge siano obiettivamente riconducibili a disposizioni e principi costituzionali, ovvero a decisioni “interpretative o additive” della Corte Costituzionale per tali identificabili con sufficiente certezza.

4 - I più o meno ampi limiti delle deroghe di prossimità

La questione può apparire “di mera sottigliezza giuridica”, ma non è priva di rilevanti risvolti pratici, perché, come già detto, le norme costituzionali immediatamente precettive riguardanti il lavoro sono poche e non tutte di grandissimo rilievo, mentre le leggi più e meno direttamente attuative di principi e disposizioni costituzionali sono assai più abbondanti, per cui gli orizzonti delle “deroghe di prossimità” alle norme di legge sarebbero assai ampi, ove ne fossero escluse soltanto le disposizioni immediatamente pre-



cettive delle Costituzione, ovvero assai ristretti, nel caso si ritenessero “inderogabili” tutte le disposizioni comunque attuative di un qualche indirizzo o di un qualche principio “di rango costituzionale”.

La questione della “derogabilità in sede di prossimità” dei precetti e delle leggi di attuazione di principi e disposizioni costituzionali, quindi, può essere assai difficile da districare, ma qualche “prima chiarezza” è possibile. Infatti, il principio costituzionale della “irrinunciabilità ed obligatorietà delle ferie” non è ovviamente derogabile per via contrattuale, di prossimità o di diritto comune poco importa, ove le parti dovessero pattuire la “rinunciabilità o la non obligatorietà” delle ferie, ma la loro “misura”, al pari della misura dei riposi settimanali, è fissata dalla legge, che consente e rinvia alla contrattazione collettiva di diritto comune la possibilità di modificare tale misura, ma soltanto per aumentarla “in senso più favorevole” per il lavoratore.

Se la “misura di legge” della durata delle ferie o dei riposi settimanali è pacificamente derogabile dai contratti ed accordi collettivi di diritto comune, sia pure e secondo la loro propria natura ed efficacia solo in senso più favorevole al lavoratore, quella stessa misura non può che essere “derogabile anche in sede di prossimità”, secondo la natura e l’efficacia propria di questa sede negoziale e, quindi, anche in senso “meno favorevole” per i lavoratori, al caso riducendone la durata, ferma restando la irrinunciabilità ed obligatorietà sia delle ferie, sia dei riposi settimanali e sempre nel rispetto del “principio”, sancito dalla Corte Costituzionale, per cui la durata delle ferie e dei riposi settimanali deve essere comunque sufficiente a garantire “la ricostituzione delle energie psico-fisiche dei lavoratori.

Analogo ragionamento si può fare per le altre regolazioni legislative del lavoro direttamente o indirettamente riconducibili a precetti o principi costituzionali, ritenendo che la contrattazione di prossimità non possa abolire le tutele costituzionali del lavoro, ma possa modificarne “anche in peggio” la misura, purché non impedisca a quelle stesse tutele di conseguire le finalità indicate ed imposte dalla Costituzione.

Per concludere con un esempio, la Costituzione, all’art. 36, impone di corrispondere ai lavoratori una retribuzione “proporzionale” alla quantità e qualità del suo lavoro e “sufficiente” ad assicurare una vita libera e dignitosa a lui ed alla sua famiglia, mentre la giurisprudenza, anche costituzionale, da sempre ritiene “equa e sufficiente” la retribuzione fissata nei “minimi tabellari” dei contratti nazionali di categoria.

Ovvio e persino banale essendo che la contrattazione di prossimità, per quanto in deroga al CCNL, in nessun caso potrebbe “abolire” i minimi ta-



bellari convenuti nelle sedi contrattuali nazionali di categoria e rendere la retribuzione dei lavoratori totalmente “accessoria e variabile”, più complicato è valutare se i contratti e gli accordi di prossimità possano modificare “in meno” quegli stessi minimi tabellari.

In prima e larga approssimazione, è giuridicamente certo che l’art. 36 della Costituzione non impone a nessun datore di lavoro di applicare ai propri dipendenti un qualche CCNL e di corrispondere loro i relativi “minimi tabellari”, ma soltanto di erogare loro una retribuzione “equa e sufficiente”, pur se non collettivamente pattuita.

Ne discende che, se la retribuzione può essere “equa e sufficiente” anche se stabilita in sedi e misure diverse da quelle previste dalla contrattazione nazionale di categoria, la misura della retribuzione “per giurisprudenza equa e sufficiente” fissata dal CCNL può in via di principio essere derogata in sede di contrattazione di prossimità ed anche ridotta, purché in limiti che non ne pregiudichino l’equità e la sufficienza, dal momento che né la giurisprudenza, né la dottrina hanno mai considerato i “minimi tabellari” la “misura minima inderogabile” della retribuzione equa e sufficiente, per cui sembra lecito, almeno non vietato che una retribuzione pur inferiore ai minimi tabellari di categoria sia nel caso concreto comunque proporzionata alla qualità e quantità del lavoro prestato e sufficiente alla libera e dignitosa vita del lavoratore e dei suoi familiari.

Altro si potrebbe approfondire sull’argomento, ma basti ricordare che i termini utilizzati dai Costituenti non vanno “presi alla lettera”, bensì interpretati per il loro valore politico, sociale, persino etico. Infatti, è banalmente ovvio che, all’attuale costo della vita, quasi nessun “minimo tabellare”, per proporzionato che sia alla qualità e quantità del lavoro svolto, sarebbe da solo sufficiente ad assicurare la vita “libera e dignitosa” di un lavoratore con “media famiglia a carico”. Simmetricamente, lo stesso “minimo tabellare” oggettivamente “sufficiente” alla libertà e dignità di vita del lavoratore senza carichi familiari, diventa drammaticamente insufficiente per il suo collega “con famiglia numerosa” a carico.

Insomma, di sicuro la contrattazione collettiva, di prossimità o di diritto comune che sia, non potrebbe fissare minimi retributivi “iniqui, insufficienti, sproporzionati alla quantità e qualità del lavoro” prestato ai lavoratori. Tuttavia, l’ambito e i limiti della concreta applicazione di questo principio costituzionale sono assolutamente indefiniti e, forse, persino indefinibili.

Perché “l’equità, la sufficienza e la stessa proporzionalità” della retribuzione



sono non soltanto termini astratti, ma comportano “giudizi di valore” inevitabilmente soggettivi e contingenti in ordine a “quanto” sia equo, sufficiente e proporzionale” rispetto alla qualità e quantità del lavoro prestato.

Quindi e per concludere, l’art. 36 della Costituzione non prevede e tantomeno impone “la misura certa ed inderogabile” della retribuzione equa e sufficiente, per cui tale misura “equa e sufficiente” può essere stabilita certamente dai minimi tabellari del CCNL, altrettanto sicuramente e sia pure più di rado nelle individuali pattuizioni tra lavoratore e datore di lavoro e, pertanto, non ci sono evidentissimi motivi per escludere che equa e sufficiente sia anche la retribuzione convenuta in sede di prossimità, in deroga ed in diminuzione rispetto ai “minimi” fissati dal CCNL.

La “derogabilità”, ai sensi del comma 2 bis dell’art. 8 della L. 148/2011, delle “normative comunitarie” è quasi altrettanto complicata da individuare in modo certo e da circoscrivere in limiti precisi.

Giova al riguardo premettere che le normative comunitarie essenzialmente consistono nei Regolamenti, di per sé ed immediatamente “vincolanti” per tutti gli Stati Membri, e nelle Direttive, che gli Stati Membri sono tenuti, a pena di procedura di infrazione, a “recepire” con proprie leggi nazionali e che, per quegli stessi Stati Membri, diventano “vincolanti” soltanto se e quando “recepiti per legge” nei rispettivi ordinamenti giuridici interni. Perciò, nelle sedi contrattuali di prossimità sono certamente “inderogabili” le norme dei Regolamenti Comunitari, seppur ne esistano, direttamente applicabili nell’ordinamento giuridico italiano e riguardanti le grandi finalità e le materie affidate alla competenza “propria, esclusiva ed inedita” della contrattazione di prossimità.

È assolutamente meno certa “l’inderogabilità o meno” delle assai più abbondanti disposizioni delle leggi nazionali “di recepimento” delle Direttive Europee più e meno direttamente riguardanti le finalità e le competenze della contrattazione di prossimità, in quanto quelle “leggi di recepimento”, per quanto di attuazione di specifiche normative comunitarie, comunque sono e restano “leggi nazionali”, non soltanto letteralmente e giuridicamente diverse dalle “normative comunitarie”, ma anche soggette alle “regole istituzionali” italiane sulla legislazione, dalla necessità dell’approvazione parlamentare “in doppia lettura” al loro assoggettamento al vaglio di legittimità costituzionale.

Ancor meno semplice è l’individuazione dei “vincoli”, inderogabili in sede di prossimità, derivanti dalle Convenzioni Internazionali sul Lavoro, dal momento che, se quei “vincoli” non sono stati “recepiti” da una qualche legge nazionale, sono privi di efficacia giuridica nell’ordinamento italiano



e, perciò, nemmeno si pone il problema della loro derogabilità nella qualsiasi sede contrattuale “di prossimità o meno”, mentre anche le leggi nazionali di recepimento di quegli stessi “vincoli”, al pari di quelle di recepimento delle Direttive Europee, comunque “leggi nazionali” sono e restano, mentre sembra e realisticamente è assolutamente ipotetico il caso di “vincoli” previsti da una qualche Convenzione Internazionale sul Lavoro direttamente applicabile nell’ordinamento giuridico nazionale, senza passare per alcuna “legge di recepimento”.

Pertanto, la questione della “derogabilità o meno” – o, meglio, dei limiti di essa derogabilità – delle leggi nazionali comunque riconducibili all’attuazione di una qualche Direttiva Europea o di una Convenzione Internazionale sul Lavoro, è anch’essa piuttosto complessa e non semplice da districare. Allo scopo è utile ricordare, in successiva approssimazione, che:

- le leggi nazionali “di recepimento” delle normative comunitarie e delle Convenzioni Internazionali sul Lavoro di norma e quasi sempre senza eccezioni non si limitano a riprodurre pedissequamente il contenuto di quelle normative e di quelle Convenzioni, ma lo “adattano” all’ordinamento giuridico italiano, modificandolo di quanto necessario, integrandolo di quanto opportuno e persino omettendone in parte il recepimento;
- inoltre, né tutte le normative comunitarie, tantomeno tutte le Convenzioni internazionali sul lavoro sono state e sono “più o meno integralmente attuate e recepite” nell’ordinamento giuridico nazionale, tanto che non sono poche le Direttive Europee e le Convenzioni internazionali sul lavoro tuttora, talora da molto tempo in attesa di recepimento nell’ordinamento giuridico italiano.

Tutto ciò premesso, è evidente come e quanto complicato sia individuare le norme di legge “inderogabili per la contrattazione di prossimità” perché riconducibili a principi o disposizioni costituzionali, ovvero ai “vincoli” previsti da normative comunitarie o Convenzioni Internazionali sul Lavoro più o meno integralmente, più e meno fedelmente “recepite” nell’ordinamento giuridico italiano. Difficilissimo orientarsi in un simile ginepraio interpretativo, che ammette opinioni opposte ed egualmente attendibili, soluzioni altrettanto ragionevoli e tra loro in assoluta contraddizione.

5 - Norme e convenzioni derogabili e non derogabili

Infatti e come già detto, se è assolutamente ovvio ritenere che “inderogabili” per la contrattazione di prossimità siano le leggi nazionali obiettivamente e direttamente riconducibili ad una precisa disposizione costituzionale, non è altrettanto certo e di sicuro non è semplice individuare



le norme di legge solo indirettamente riconducibili ad un qualche “principio programmatico” della Costituzione, se non altro perché, ovviamente e banalmente, l’intera legislazione nazionale – che riguardi il lavoro, ovvero il qualsiasi altro argomento – deve essere “per definizione istituzionale” conforme a Costituzione, per cui e se si accedesse a questa ampia interpretazione del “rispetto della Costituzione” imposto dal comma 2 bis dell’art. 8 della L. 148/2011, nessuna legge vigente sarebbe derogabile in sede di prossimità, paradossale eccezione fatta per le leggi “incostituzionali” e finché per tali non siano dichiarate dalla Corte Costituzionale.

Allo stesso modo, si può ragionevolmente pensare che la contrattazione di prossimità non possa derogare le disposizioni della legge nazionale obiettivamente, direttamente ed integralmente riconducibili ad un qualche norma comunitaria o ad una qualche Convenzione Internazionale sul Lavoro “certamente e pienamente per tali riconoscibili”, mentre sembra per converso ed in senso giuridicamente lato ragionevole ritenere che in sede di prossimità possano essere derogate le disposizioni delle leggi di recepimento che, per adattarle all’ordinamento giuridico italiano, abbiano comunque integrato o modificato i “vincoli” direttamente riconducibili alla normativa comunitaria, ovvero alle Convenzioni Internazionali sul Lavoro.

Per tentare di meglio comprendere la complicatissima “facoltà di deroga” attribuita dal comma 2 bis dell’art. 8 della L. 148/2011 alla contrattazione di prossimità, rispetto alla “normativa comunitaria” ed alle Convenzioni Internazionali sul Lavoro, occorre rilevare che quel medesimo comma 2 bis dispone che in sede di prossimità siano inderogabili “i vincoli” dell’una normativa e delle altre Convenzioni.

Ciò vuol dire sotto il profilo tecnico-giuridico, comunque decisivo quando si ragiona sull’interpretazione e sull’applicazione della legge, in primo luogo che inderogabile alla contrattazione di prossimità non è l’intera normativa comunitaria o la qualsiasi clausola delle Convenzioni Internazionali sul Lavoro, ma soltanto “i vincoli” che quella normativa ponga e quelle Convenzioni prevedano.

Ciò detto, non è assolutamente agevole capire in cosa consistano, o possano consistere tali “vincoli”, ai sensi e per gli effetti del comma 2 bis dell’art. 8 della L. 148/2011.

Vincoli che, secondo logica, per esser tali dovrebbero “vincolare qualcuno o qualcosa”, imponendogli o vietandogli di tenere un qualche comportamento, di stipulare una qualche pattuizione individuale o collettiva, di compiere un qualche atto giuridicamente rilevante.

Sempre secondo logica, i “vincoli” così in generale definiti sono in teoria



abbastanza agevolmente distinguibili dalle “facoltà” eventualmente previste dalle norme comunitarie e dalle clausole delle Convenzioni Internazionali che “consentano a qualcuno di fare o non fare qualcosa”, senza nulla imporgli o vietargli.

La distinzione tra “vincoli e facoltà” può sembrare bizantina ed in effetti è certamente insicura, ma non se ne può prescindere, ove si voglia, come prima o poi si dovrà, definire con sufficiente certezza giuridica i “limiti” in cui la contrattazione di prossimità potrà o non potrà derogare la legislazione nazionale indirettamente riconducibile a norme comunitarie o a clausole delle Convenzioni Internazionali sul Lavoro.

Alla luce della “distinzione logica” ora ed in via assolutamente “generale” proposta, in attesa della sua più affidabile traduzione giuridica, si può soltanto dire, con ogni beneficio d’inventario, che la contrattazione di prossimità non possa derogare le disposizioni della legge nazionale che “recepiscano” un qualche obbligo o un qualche divieto previsti da norme comunitarie o da Convenzioni Internazionali sul Lavoro, mentre derogabili in sede di prossimità dovrebbero essere le disposizioni legislative nazionali di recepimento delle facoltà “concesse” dalle norme comunitarie e dalle Convenzioni internazionali sul Lavoro.

È impossibile, a questo primissimo stato di elaborazione delle caratteristiche della contrattazione di prossimità, proseguire su un terreno interpretativo tanto sdruciolevole ed accidentato.

6 - La rivoluzione di prossimità

Ci si deve, quindi, fermare poco meno che sulla soglia della “quasi rivoluzionaria innovazione” introdotta nel sistema della contrattazione collettiva di diritto comune dall’art. 8 della legge 148/2011, che ha introdotto nella regolazione pattizia “collettiva” dei rapporti di lavoro “strumenti contrattuali di prossimità” forniti non solo di una efficacia giuridica sconosciuta agli accordi collettivi di diritto comune, ma addirittura del potere “quasi istituzionale” di derogare, sia pure in limiti incerti e largamente da precisare, le stesse disposizioni di legge “altrimenti inderogabili”, persino escludendone l’applicabilità ai e nei casi previsti “in sede di prossimità”.

Più in particolare e per riassumere, comunque ferme restando le incertezze interpretative ed i dubbi di applicazione su cui si è a lungo insistito, già ora si possono tracciare i “grandi contorni giuridici” della “identità negoziale” della contrattazione di prossimità, identità essenzialmente costituita:

- dalla “tassativa identificazione” dei soggetti e delle rappresentanze sindacali che possono sottoscriverli;
- dalla “comparativa maggiore rappresentatività” dei soggetti e delle rappre



sentanze che li sottoscrivono;

- dalle “grandi finalità negoziali” che per legge devono perseguire e, nel loro ambito, dalle materie affidate alla competenza “propria, esclusiva o inedita” della contrattazione di prossimità in azienda e sul territorio;
- dalla loro “efficacia giuridicamente vincolante” per tutti i lavoratori interessati, anche se “dissenzienti”;
- dal potere loro riconosciuto di “derogare”, anche in senso meno favorevole per i lavoratori, ogni clausola del CCNL e, al netto di alquanto incerte eccezioni, le stesse disposizioni di legge che disciplinano in modo altrimenti coeunte le loro “proprie, esclusive o inedite” competenze negoziali.

Così tracciati i grandi contorni della contrattazione di prossimità, di sicuro non sono “di prossimità”:

- i contratti collettivi nazionali di lavoro, ancorché sottoscritti dalle OO.SS. di categoria “comparativamente più rappresentative” sul piano nazionale;
- i contratti collettivi territoriali ed aziendali del tutto estranei alle “grandi finalità negoziali” ed alle competenze proprie, più o meno esclusive o inedite che siano, della contrattazione di prossimità, per quanto ormai obiettivamente modesto possa essere l’ambito negoziale di simili contratti;
- i contratti collettivi territoriali ed aziendali sottoscritti da OO.SS. “non comparativamente più rappresentative” a livello nazionale o territoriale, ovvero da rappresentanze sindacali “minoritarie” sul territorio o in azienda, per quanto “di scuola” possano essere queste ipotesi e sempre che simili contratti davvero possano essere ritenuti “collettivi”, sia pure “soltanto di diritto comune”.

In sostanza e al netto della rilevante eccezione dei contratti nazionali di categoria, lo “spazio giuridico” della contrattazione aziendale e territoriale “di diritto comune” è ormai e per legge ridotto al modesto e difficilmente identificabile ambito degli accordi in azienda e sul territorio del tutto estranei alle “finalità negoziali” proprie della contrattazione “di prossimità”, per cui tutti i contratti aziendali e territoriali, comunque riconducibili a quelle finalità, sottoscritti dalla “maggioranza” delle corrispondenti rappresentanze sindacali “comparativamente più rappresentative” e riguardanti le competenze “proprie, esclusive ed inedite” della contrattazione di prossimità, sono e non possono che essere “giuridicamente di prossimità”, a prescindere dalla volontà delle parti stipulanti, con tutto quel che ne consegue in ordine alla loro efficacia per i lavoratori interessati ed alla facoltà di derogare le clausole del CCNL e le disposizioni di legge.

Prima di tirare le conclusioni allo stato possibili del “complicato intreccio” tra contrattazione di prossimità e di diritto comune, vale la pena di valutare due “casi particolari”.



7 - Le voci detassabili della retribuzione

In primo luogo la individuazione delle voci della retribuzione assoggettabili alla tassazione sostitutiva del 10%, affidata dalla legge esclusivamente ad accordi aziendali e territoriali ragionevolmente “di diritto comune”, che potrebbero esser considerati “di prossimità” solo alla “assolutamente forzata condizione” di ricomprendere l’individuazione delle voci “detassabili” della retribuzione nella “grande finalità negoziale” dell’incremento del salario dei lavoratori, fermo restando che in nessun caso le grandi finalità e le competenze proprie della contrattazione di prossimità potrebbero esser “forzate” fino a ricomprendervi la facoltà di “derogare” le per Costituzione addirittura sottratte all’istituto stesso del referendum abrogativo disposizioni di legge “direttamente o indirettamente di natura tributaria”.

8 - Le procedure di mobilità

Inoltre, vale la pena di ricordare che sono e non possono che essere “di prossimità” gli accordi aziendali sulle procedure di mobilità – ove e come generalmente, se non necessariamente avviene – “sottoscritti dalle rappresentanze aziendali e/o territoriali delle OO.SS., comparativamente più rappresentative sul piano nazionale”, ovvero ed un pò paradossalmente dalle stesse OO.SS. “nazionali” maggiormente rappresentative, per cui tali accordi aziendali, certamente e “automaticamente” di prossimità, sono giuridicamente vincolanti per tutti i lavoratori interessati dalla procedura di mobilità ed in grado di “derogare” anche le norme altrimenti “inderogabili” della L. 223/1991, che non sembrano vantare alcun riferimento alla Costituzione, ovvero a “vincoli” posti e previsti dalla normativa comunitaria o dalle Convenzioni Internazionali sul Lavoro e che comunque riguardano “le conseguenze del recesso dal rapporto di lavoro”, nel caso “per licenziamento collettivo”.

Si pongono, al riguardo, non semplici problemi, in quanto, prima della introduzione della contrattazione “particolarmente efficace e vincolante” di prossimità, la collocazione dei lavoratori in mobilità poteva essere impedita dal mancato rispetto dei tempi e delle cadenze “procedurali” di cui alla L. 223/1991, ovvero dalla violazione dei “criteri di scelta” previsti dalla legge medesima o convenuti tra le parti ed il singolo lavoratore poteva chiedere in giudizio l’annullamento della sua collocazione in mobilità, se disposta in violazione di quei tempi e di quelle cadenze procedurali o di quei criteri di scelta. Gli accordi “di prossimità” sulla procedura di mobilità – e tutti gli accordi in materia ne hanno la natura giuridica, riguardando “le conseguenze” della risoluzione del rapporto di lavoro – in via di principio possono “dero



gare” non solo i criteri di scelta previsti dalla L. 223/1991 – cosa consentita, sia pure non senza limiti, anche ai precedenti accordi di diritto comune – ma anche le altrimenti inderogabili disposizioni di quella stessa legge che regolano i tempi e le scadenze della procedura di mobilità, forse fino al punto in cui l’inosservanza di quei tempi o la violazione di quelle scadenze non comportino più l’annullamento della procedura di mobilità, così consentendo il licenziamento, altrimenti illegittimo, dei lavoratori in tale procedura collettivamente coinvolti.

È vero, tuttavia e come più volte ribadito, che la contrattazione di prossimità può intervenire sulle “conseguenze” del recesso dal rapporto di lavoro, ma non sui presupposti e requisiti di legittimità di quel recesso medesimo.

Secondo la L. 223/1991 attualmente vigente, il rispetto dei tempi e delle scadenze della procedura di mobilità e l’osservanza dei “criteri di scelta” dei lavoratori da licenziare collettivamente sono, appunto e rispettivamente, presupposto e requisito di legittimità del licenziamento collettivo, per cui e sotto questo primo punto di vista in sede di prossimità non sarebbero derogabili le norme della L. 223/1991 che regolano i tempi e le scadenze della procedura di mobilità e che prevedano precisi “criteri di scelta” dei lavoratori collettivamente licenziabili.

Però, si può anche sostenere che quelle stesse norme della L. 223/1991 non disciplinano i presupposti ed i requisiti “sostanziali” del licenziamento collettivo – dalla stessa L. 223/1991 individuati nella necessità dell’impresa di ridurre il proprio organico – ma semplicemente regolano gli “obblighi ed adempimenti procedurali” cui deve attenersi il datore di lavoro che intenda, appunto, “procedere” al licenziamento collettivo di parte dei suoi dipendenti.

Secondo quest’ultima interpretazione, praticamente tutte le disposizioni della L. 223/1991 che regolano la procedura di mobilità, ivi comprese quelle relative ai “criteri di scelta” dei lavoratori “collettivamente licenziabili”, sarebbero “derogabili in sede di prossimità”, in quanto procedurali e non sostanziali, anche fino a consentire l’inosservanza di tutte le norme che prevedono e disciplinano lo svolgimento della procedura di mobilità.

Più in particolare e sempre secondo quest’ultima interpretazione, gli accordi aziendali di prossimità potrebbero addirittura escludere dalla “procedura di mobilità” l’esame congiunto della procedura stessa, in sede sindacale prima ed eventualmente istituzionale poi, che della procedura di mobilità è l’aspetto preminente ed essenziale.

Viceversa, l’esame congiunto sarebbe inderogabile in sede di prossimità, ove



si ritenga che le disposizioni della L. 223/1991, ancorché di natura “procedurale”, comunque disciplinano gli “inderogabili” presupposti e requisiti di legittimità del licenziamento collettivo.

Ancora una volta ci si deve fermare alla soglia di una incertezza interpretativa al momento irrisolvibile, nel cui merito e sui cui effetti solo l’esperienza farà chiarezza.





La contrattazione di prossimità tra pratica e diritto







Si può e si deve soltanto aggiungere che i ragionamenti strettamente, talora puntigliosamente giuridici sulla contrattazione di prossimità non sono “esercitazioni sul tema” fine a sé stesse.

Al contrario, dalla definizione dei contenuti e dei limiti giuridici di quella contrattazione, dal più o meno esauriente e convincente modo in cui verranno o non verranno chiariti i molti dubbi interpretativi posti e le molte incerte applicative sollevate dall’art. 8 della L. 148/2011, dipende ed ancor più dipenderà la struttura, la funzione, e persino il ruolo dell’intero sistema della contrattazione collettiva.

Un sistema già ora diviso, lungo confini incerti e con ancor più incerti effetti, dalla diversa natura e dalla differente efficacia riconosciute alla contrattazione di diritto comune ed a quella di prossimità, dal sovvertimento “oggettivo” di quasi ogni precedente “gerarchia contrattuale” e delle stesse “fonti di regolazione” dei rapporti di lavoro, in modi inediti e finora persino impensabili.

Infatti, quella “gerarchia” è stata fin qui semplice e lineare: la legge prevale in via di principio sulle intese interconfederali e sulla contrattazione collettiva di ogni livello, eccezion fatta per le disposizioni che la legge stessa consente alla contrattazione collettiva di “derogare” in senso più favorevole ai lavoratori; il contratto nazionale di categoria prevale sugli accordi di secondo livello, in quanto ne fissa e ne limita l’ambito e le competenze negoziali; gli accordi di secondo livello possono “modificare” le disposizioni del CCNL solo nei modi, sui contenuti e nei limiti indicati dal CCNL stesso.

D’ora in poi quella stessa “gerarchia” sarà assai più complicata e incerta, in quanto:

- la legge, al netto delle “eccezioni” dalla legge stessa previste, continuerà a prevalere sui contratti nazionali di categoria “di diritto comune”, ma gli accordi aziendali e territoriali di prossimità preverranno, fino al punto da poterle derogare anche in senso meno favorevole per i lavoratori, su tutte le disposizioni di legge non riconducibili a principi o garanzie costituzionali, ovvero ai vincoli posti dalla normativa comunitaria o dalle Convenzioni Internazionali sul Lavoro;
- gli Accordi Interconfederali continueranno a prevalere sui contratti nazionali e di secondo livello “di diritto comune”, come il Contratto

Collettivo Nazionale di lavoro continuerà a prevalere su quel che resterà degli accordi aziendali e territoriali egualmente di diritto comune, mentre sembra inequivocabile la prevalenza della contrattazione di prossimità su qualsiasi pattuizione nazionale di categoria, le cui disposizioni sono “dero-



gabili” praticamente senza limiti in sede di prossimità;
 - la contrattazione di prossimità certamente “prevalente” sui contratti nazionali di categoria e, sia pure in limiti da precisare, sulle stesse altrimenti inderogabili norme di legge, per logica di sistema dovrebbe prevalere anche sulle intese interconfederali che, pur se non esplicitamente ritenute “derogabili” dal comma 2 bis della L. 148/2011, comunque “intese nazionali di diritto comune” sono e restano, come sono e restano “soggette” alle norme cogenti di legge.

A complicare ancor più le cose, nemmeno è sempre certa la distinzione tra contratti collettivi di diritto comune e di prossimità. Infatti, è abbastanza agevole considerare “necessariamente di diritto comune” gli Accordi Interconfederali ed i Contratti Collettivi Nazionali di Lavoro, a tale “natura giuridica” costretti dalla inattuazione dell’art. 39 della Costituzione.

Al qual proposito e per completezza non è superfluo aggiungere che – ove per ipotesi quell’art. 39 venisse attuato, nei modi e nei termini imposti dall’art. 39 stesso – i contratti collettivi nazionali, e per quanto di ragione di secondo livello, stipulati dalle rappresentanze sindacali “registrate”, nel rispetto dei criteri e delle procedure di cui al medesimo art. 39 della Costituzione, sarebbero di sicuro “efficaci erga omnes”, ma non per questo “anche di prossimità”, se non altro perché, nel silenzio della norma costituzionale, le pattuizioni collettive stipulate “in attuazione” dell’art. 39 della Costituzione non potrebbero “derogare” alcuna disposizione cogente di legge.

L’attuazione dell’art. 39 della Carta Costituzionale, però, non sembra ragionevolmente al prevedibile ordine del giorno, per cui a questa “considerazione di completezza” ci si può tranquillamente limitare.

1 - L’area grigia della contrattazione di prossimità

Più interessante e assai meno agevole è tentar di tracciare il confine giuridico certo che separi nettamente i contratti aziendali e territoriali “di prossimità” da quelli di diritto comune, fermo ragionevolmente restando che lo “spazio contrattuale” degli uni è certamente maggiore di quello degli altri e che tra gli uni e gli altri corre uno “spazio grigio” largamente da esplorare, la cui ampiezza dipende dalla concreta individuazione dei contenuti negoziali compresi o esclusi dalle “grandi finalità” e dalle “competenze proprie, esclusive o inedite”, dalla contrattazione aziendale e territoriale di prossimità. Perché, in prima e allo stato conclusiva approssimazione, sono e saranno di prossimità tutte le pattuizioni stipulate in azienda e sul territorio che rientrino in quelle finalità ed in quelle competenze, purché sottoscritte dai soggetti sindacali abilitati a contrattare in sede di prossimità.



Viceversa, tutti gli accordi aziendali e territoriali non riconducibili ad alcuna di quelle finalità e competenze, resteranno “di diritto comune”. Quindi, resta confermato che il sistema della contrattazione collettiva è ormai ed anche formalmente diviso in due “universi negoziali”, separati da confini incerti e tra loro legati da ancor più incerte connessioni.

Il sistema della contrattazione collettiva di diritto comune, infatti, sopravvive prevalentemente nella contrattazione nazionale di categoria, le cui parti contraenti sono e restano tuttora legittimate a negoziare in forza, in ragione e nel limite del “reciproco riconoscimento”.

Ciò in quanto la “misurazione e commisurazione” della relativa e rispettiva rappresentatività delle OO.SS. nazionali di categoria, come previste e disciplinate dall’Accordo Interconfederale del 28.06.2011, valgono, non solo ad individuare quelle tra loro legittimate a negoziare il corrispondente CCNL di categoria, ma soprattutto ad escludere quelle che, per difetto di rappresentatività, a quel negoziato legittimate non siano.

Tuttavia, poiché l’Accordo Interconfederale del 28.06.2011, per quanto indirettamente “recepito” dall’art. 8 del D.L. 138/2011 e dalla successiva legge 148/2011 di conversione, non può – e, per la verità, nemmeno intende – violare il principio di ordine pubblico del “non obbligo a negoziare in sede collettiva”, resta il fatto che le OO.SS. nazionali di categoria, pur se fornite della “sufficiente rappresentatività” convenuta in sede interconfederale, potranno concretamente negoziare il loro corrispondente CCNL di categoria solo se le corrispondenti Associazioni datoriali di categoria saranno equamente disposte a farlo e, naturalmente, viceversa.

Il principio del “non obbligo a contrattare”, in quanto certamente di ordine pubblico, vale ovviamente anche per la contrattazione di prossimità, per cui nessuna parte negoziale – per rappresentativa che sia e che rappresenti i lavoratori o le imprese poco importa – può costringere la sua controparte o può essere dalla sua controparte costretta a negoziare in sede aziendale o territoriale di prossimità.

Questo “elemento di ordine pubblico” comune alla contrattazione di diritto comune e di prossimità si aggiunge al “comune modo” di misurare la rappresentanza ed ai “comuni criteri” di commisurazione della rappresentatività delle strutture sindacali “abilitate a contrattare” tanto in sede di prossimità, quanto in sede di diritto comune.

Questi “punti di contatto” tra i due distinti e differenti “universi negoziali” della contrattazione di prossimità e di diritto comune possono sembrare poca cosa, ed in effetti paiono modesti, se confrontati alle ben più vistose diversità che separano quei differenti universi negoziali.



Sono, però, “punti di contatto” per un verso istituzionali - come di sicuro è istituzionale il principio del “non obbligo a negoziare” – e per l’altro pattizio, come pattizie sono le intese interconfederali sulla rappresentanza e rappresentatività delle Organizzazioni Sindacali.

Da questi “punti di contatto” si dovrà, tuttavia, cominciare, perché la comunque necessaria e presto probabilmente urgente “ricomposizione” del sistema della contrattazione collettiva non potrà che essere allo stesso tempo “istituzionale e pattizia”, dal momento che, per diffondere e tendenzialmente generalizzare la regolazione collettiva dei rapporti di lavoro e per assicurare ai contratti collettivi di primo e di secondo livello “pari efficacia”, occorrono regole “necessariamente istituzionali” che da un canto temperino il principio del “non obbligo a contrattare” con qualche “dovere di contrattare collettivamente” e dall’altro “attualizzino” come opportuno e possibile l’art. 39 della Costituzione, per almeno armonizzare l’efficacia delle pattuizioni collettive nazionali di diritto comune a quella degli accordi aziendali e territoriali di prossimità, così come in sede pattizia devono e solo possono essere effettivamente rese operative e vincolanti le “regole sulla rappresentanza” previste nelle intese interconfederali di giugno 2011. Ciò detto, sarebbe davvero temerario spingere oltre lo sguardo sul largamente imprevedibile futuro del sistema della contrattazione collettiva e, soprattutto, sugli effetti di più lungo andare delle “sollecitazioni” talora sconvolgenti che a quel sistema ha impresso l’art. 8 della legge 148/2011.



Conclusioni







Per riassumere e concludere: può sembrare e in effetti è improprio, nel minimo eccessivamente ambizioso il pretendere di tirare una qualche conclusione sul tema della contrattazione di prossimità, assolutamente ignota e per molti versi estranea all'esperienza contrattuale fin qui maturata, introdotta nell'ordinamento giuridico italiano da pochissimi mesi, comunque fin dal suo primo apparire assai controversa.

Infatti, nessuna conclusione si cercherà di trarre nel merito politico e sulla opportunità sindacale della contrattazione di prossimità, lasciando l'uno all'esito di un dibattito già in corso e ragionevolmente di non breve durata, riservandosi di approfondire l'altra se e quando la "pratica contrattuale" consentirà di farlo con più concreta cognizione di causa.

La sola conclusione realisticamente possibile di questa esposizione, si torna a dire "di primissimo accostamento", non può che riguardare i cambiamenti intervenuti, nel giro di relativamente poco tempo, in un sistema della contrattazione collettiva rimasto per decenni sostanzialmente eguale a sé stesso, al netto dei "cambiamenti" introdotti dal Protocollo del 1993 in ordine alle sue "cadenze e scadenze" ed alle rappresentanze sindacali nei luoghi di lavoro, che a molti sembrava immutabile e che più di qualcuno nel sindacato immutabile voleva che fosse.

Invece, tra gennaio 2009 ed agosto 2011, come s'è già detto, in pochissimo più di due anni e mezzo, tutto è cambiato e più ancora sembra destinato a cambiare negli assetti e negli equilibri del sistema della contrattazione collettiva e nei criteri di misurazione della rappresentanza e di commisurazione della rappresentatività delle Organizzazioni Sindacali.

Assetti ed equilibri, peraltro, costruiti su prassi contrattuali pressoché universalmente rispettate, confortati da consolidatissimi orientamenti giurisprudenziali di merito e di legittimità, spesso direttamente ed indirettamente assistiti da più o meno efficaci forme di "legislazione di sostegno".

Quegli assetti e quegli equilibri, quindi, hanno accumulato nello scorrere dei decenni una "forza d'inerzia" formidabile, fatta di "rassicuranti abitudini negoziali" e di "reciproche convenienze" delle parti a non sottostare ad eccessivi vincoli istituzionali, per cui il sistema della contrattazione collettiva retto da quegli stessi assetti ed equilibri, pur di precaria ed incerta efficacia oggettiva e soggettiva, comunque "ha funzionato", assicurando ai rapporti di lavoro una disciplina collettiva complessivamente "funzionale" e più che abbastanza diffusa e rispettata.

Negli ultimi tre anni molto è cambiato e di qui in avanti molto, forse moltissimo ancora cambierà, per cui – senza azzardare ipotesi sui cambia-



menti a venire - è utile in conclusione riassumere e ripercorrere i “fattori negoziali e normativi” che hanno innescato i cambiamenti già intervenuti e presumibilmente influiranno su quelli che di qui in poi ancora interverranno.

L'accordo interconfederale “separato” del 22 gennaio 2009 disciplina, ovviamente e rigorosamente entro i confini giuridici del “diritto comune”, il “come, quando ed in quali sedi contrattare collettivamente”, senza nulla prevedere nel merito di “chi, su quali materie e con quali requisiti di rappresentanza” sia legittimato a negoziare e stipulare accordi collettivi, con poche e generiche disposizioni in ordine alle regole ed alle condizioni nel cui rispetto ed al cui ricorrere quegli accordi collettivi siano per pattuizione, nei modi e nei limiti propri della “cogenza convenuta tra le parti”, più o meno generalmente efficaci per i lavoratori destinatari e per le imprese interessate e siano “più e meno vincolanti” per le Organizzazioni, le Strutture e le rappresentanze sindacali eventualmente dissenzienti.

Naturalmente, questa intesa interconfederale, per di più “separata” nulla poteva imporre “con forza in qualche modo istituzionale” a chiunque – impresa o Organizzazione Sindacale, singolo lavoratore o Associazione di datori di lavoro – dissenta dal merito negoziale, persino dalla generica “opportunità politica” di un qualsiasi accordo o contratto collettivo, tanto che, un po’ paradossalmente, l’Accordo Interconfederale che tre anni or sono pretendeva di rendere la contrattazione collettiva “vincolante per tutti” non è riuscito a rendere “per tutti vincolante” nemmeno se stesso, che “separato” è e resta.

Non meraviglia, perciò, che nulla o quasi, di quest’Accordo Interconfederale sia stato messo davvero in pratica – eccezion fatta, come già detto, per la “cadenza triennale”, della contrattazione collettiva di primo e secondo livello – come la successiva contrattazione aziendale non ha apportato alle clausole dei contratti di rango superiore praticamente nessuna delle pur limitate “deroghe” che l’Accordo Interconfederale di cui si ragiona, tra mille cautele e con non poche remore procedurali, avrebbe consentito.

L'accordo interconfederale “unitario” del 28 giugno 2011 individua – sia pure precariamente e per larghe approssimazioni – i modi, gli strumenti ed i criteri secondo i quali “misurare e commisurare” la rispettiva rappresentanza e la relativa rappresentatività delle Organizzazioni e delle strutture sindacali, innanzitutto e soprattutto “di categoria”, di conseguenza individuando quelle tra loro “legittimate o meno” a negoziare e stipulare i contratti collettivi nazionali di lavoro, in quanto fornite della “sufficiente rappresentatività” indicata dall’Accordo, che individua altresì le strutture sindacali nei luoghi di



lavoro abilitate a stipulare accordi aziendali “sindacalmente obbligatori”, al pari dei contratti nazionali sottoscritti dalle Organizzazioni Sindacali “sufficientemente rappresentative”, per i lavoratori destinatari per le imprese, e per le rappresentanze sindacali eventualmente dissenzienti, pur se “non giuridicamente obbligatori” né per quei lavoratori, né per quelle imprese, né per quelle rappresentanze sindacali, confermando che in azienda possano essere convenute – in limiti ancor più stringenti e con ancor più ampie cautele, rispetto all’Accordo Interconfederale “separato” di 18 mesi prima – sia non meglio precisate “clausole di tregua sindacale”, sia talune “deroghe” alle disposizioni del CCNL, il tutto sempre, ovviamente ed inevitabilmente nell’ambito giuridico del “diritto contrattuale comune”.

L’art. 8 del d.l. 138/2011, convertito in l. 148/2011, aggiunge alla nuova “architettura interconfederale” della contrattazione collettiva una serie di disposizioni che, con “forza di legge”, ne estendono la “dimensione aziendale e territoriale”, disponendo che gli accordi negoziati e stipulati in azienda e sul territorio dalle corrispondenti rappresentanze e strutture delle OO.SS. “più rappresentative”, secondo i criteri dell’A.I. 28.06.2011:

- siano “direttamente e giuridicamente” obbligatori e vincolanti, ragionevolmente fino ad assumere “tra le parti” la forza di legge prevista dall’art. 1372 del Codice Civile, sia per i lavoratori destinatari e, più indirettamente, per le imprese interessate, sia per le Organizzazioni, le strutture e le rappresentanze sindacali, “confederali” o meno, eventualmente dissenzienti;
- abbiano competenze e funzioni negoziali non soltanto “loro proprie”, che nessuna pattuizione collettiva di rango superiore può loro sottrarre, ma per taluni versi esclusive rispetto alla contrattazione nazionale ed interconfederale ed addirittura “inedite” all’esperienza contrattuale italiana;
- possano “derogare” praticamente qualsiasi clausola del CCNL “di riferimento” ed addirittura le norme, anche “cogenti”, di legge, eccezion fatta per le disposizioni costituzionali e nel relativamente ed obiettivamente incerto rispetto di non meglio precisati “vincoli” derivanti dalla normativa europea e dalle Convenzioni Internazionali sul Lavoro.

Allo stato della regolazione interconfederale e di legge, quindi:

a) la contrattazione nazionale di categoria, ferma restando natura e funzione “essenzialmente politiche” di quella interconfederale, è soggetta alle “regole pattizie” dell’A.I. del 22 gennaio 2009, solo parzialmente condivise, che ne disciplinano i modi, i contenuti e le scadenze, nonché alle “più unitarie”, ma di non immediatissima applicabilità, pattuizioni interconfederali di giugno 2011 sulla “misurazione e commisurazione” della relativa e rispettiva rappresentatività delle Organizzazioni Sindacali di categoria “legittimate o



meno” a negoziare e stipulare i Contratti Collettivi Nazionali di Lavoro, comunque “solo sindacalmente” e non “giuridicamente” vincolanti per quelle tra loro eventualmente dissenzienti ed a più forte ragione per i lavoratori destinatari e le imprese interessate;

b) la contrattazione aziendale e territoriale, ove abbia i requisiti “di prossimità” indicati dall’art. 8 della L. 148/2011, vanta ormai e per legge non solo “efficacia cogente davvero erga omnes”, ma anche funzioni e competenze “proprie, esclusive e persino inedite” che sotto vari ed importanti profili sostanzialmente ne “ribaltano” la tradizionale e finora consolidata “subordinazione gerarchica”, da ultimo ribadita anche dall’A.I. del 28.06.2011, alla contrattazione nazionale, in quanto i negoziati e gli accordi di prossimità in azienda e sul territorio non sono più limitati alle materie loro demandate dal CCNL, ma possono negoziare su praticamente ogni aspetto della regolazione collettiva del rapporto di lavoro, anche su quelli preclusi alle pattuizioni nazionali ed addirittura “in deroga” a praticamente ogni clausola del CCNL;

c) gli accordi aziendali e territoriali, ove stipulati dalle rappresentanze in azienda e dalle strutture sul territorio delle OO.SS. “più rappresentative” ai sensi dell’A.I. 28.06.2011, ed a differenza dei Contratti Nazionali di categoria, sono ormai “giuridicamente obbligatori” anche per chi individualmente o collettivamente ne dissenta, anche per i loro contenuti al caso “in deroga” alle clausole del CCNL e, nei limiti consentiti, alle norme di legge.

Questi “nuovi assetti e diversi equilibri” del sistema della contrattazione collettiva sono ormai “norma interconfederale e di legge vigente”, con effetti e conseguenze differenti e “diversamente vincolanti” per i comportamenti delle parti negoziali ai vari livelli, in quanto:

- la contrattazione nazionale di categoria è rimasta sostanzialmente eguale a sé stessa sotto il profilo della sua “indiretta e precaria efficacia”, affidata soprattutto al “reciproco riconoscimento delle parti” ed alla “libera accettazione” da parte delle imprese interessate, mentre la sua regolazione è cambiata in primo luogo per effetto della disposizione interconfederale, comunque di incerta e sicuramente non immediata applicabilità, che subordina la “legittimazione a contrattare” delle parti sindacali nazionali al possesso dei “requisiti minimi di rappresentatività” indicati dall’A.I. del 28.06.2011, in secondo e ben più dirimente luogo perché la legge le ha ampiamente sottratto il potere di “limitare gli ambiti e condizionare i contenuti” degli accordi aziendali e territoriali;

- la contrattazione in azienda e sul territorio, al contrario, è stata radicalmente



modificata tanto dalle intese interconfederali – la cui applicazione è, ovviamente, “atto dovuto” per le strutture e per le rappresentanze sindacali “confederali” – quanto dalle disposizioni di legge, che agli accordi aziendali e territoriali attribuiscono nuove competenze e nuovi poteri, il cui esercizio, da parte delle strutture della contrattazione in azienda e sul territorio tuttavia, è una facoltà loro concessa, non un obbligo loro imposto.

Di conseguenza, i nuovi Contratti Nazionali di categoria non potranno “giuridicamente privare” la contrattazione aziendale e territoriale delle prerogative, delle funzioni e delle competenze di prossimità loro attribuite dalla legge, ma gli accordi in azienda e sul territorio ben possono “non esercitare” quelle stesse prerogative, funzioni e competenze.

Tuttavia, né i lavoratori destinatari, né le strutture e le rappresentanze sindacali eventualmente dissenzienti potranno sottrarsi all’osservanza degli accordi aziendali e territoriali che, in quanto sottoscritti dalle corrispondenti strutture e rappresentanze delle OO.SS. “più rappresentative” ai sensi dell’A.I. del 28.06.2011, pressoché automaticamente diventano di prossimità”, abbiano o meno quegli accordi esercitato le “nuove” prerogative, funzioni e competenze proprie della contrattazione di prossimità.

Viceversa, i contratti nazionali di categoria, ancorché sottoscritti dalle Organizzazioni Sindacali fornite della “sufficiente rappresentatività” indicata dalle intese interconfederali di giugno 2011, sono e restano soltanto “di diritto comune”, di fatto vincolanti solo per le imprese che decidano di regolare secondo i loro contenuti i rapporti di lavoro intercorrenti con i lavoratori alle loro dipendenze, con praticamente nessuna possibilità giuridica di imporne l’osservanza alle aziende che non intendano applicarli o alle Organizzazioni Sindacali, sufficientemente rappresentative o meno, che dissentano dal loro merito, ovvero dalla opportunità politica o sindacale di sottoscriverli.

Quindi, la contrattazione nazionale di categoria “di diritto comune” è separata dalla contrattazione aziendale e territoriale “di prossimità” da una “asimmetria” certamente ed in primo luogo giuridica, misurata dalla loro assai differente regolazione legislativa, ma anche ed in misura più che ragguardevole di natura politica, sindacale e, ovviamente, contrattuale.

Una asimmetria che potrebbe creare, quasi certamente creerà sovrapposizioni di competenza, conflitti e contrasti di regolazione tra i contratti nazionali di categoria e gli accordi aziendali e territoriali, tra i diversi livelli e le differenti sedi contrattuali, tra le competenze negoziali di diritto comune delegate dal CCNL alla contrattazione di secondo livello e quelle per legge “ed a titolo proprio” attribuite agli accordi stipulati in azienda e sul territorio, tra l’effi-



cacia “pattizia” dei contratti di diritto comune e quella giuridicamente ben più vincolante degli accordi di prossimità.

Questa asimmetria dovrà pur essere ricomposta, non “per astratto amor di coerenza”, ma perché è dubbio, persino più che dubbio che il sistema stesso della contrattazione collettiva possa a lungo sopravvivere alla “forza dirompente” ed agli “effetti divaricanti” di questa stessa asimmetria, dei “conflitti di competenza” tra diversi livelli contrattuali, della sovrapposizione di pattuizioni “diversamente efficaci”, della incertezza della disciplina contrattuale concretamente applicabile in ogni impresa ed ai singoli rapporti di lavoro.

Questa medesima asimmetria, però, può essere considerata non un rischio, ma una opportunità. Non un “pasticcio legislativo” da eliminare come e quanto prima possibile, bensì il “passaggio politico” lungo il quale “ricostruire” il sistema della contrattazione collettiva, su basi “istituzionali” certe e vincolanti in ordine a “chi contrae cosa”, a “quando e dove” si contrae, ai “limiti entro cui si può contrattare” ed entro i quali i soggetti ed i destinatari della contrattazione collettiva siano tenuti, pur se al caso “dissenzienti”, ad uniformarsi alle pattuizioni “istituzionalmente vincolanti erga omnes”.

Difficile dubitare, se non “per pregiudiziale partito preso ideologico”, della necessità ed ormai dell’urgenza di dare al sistema della contrattazione collettiva le regole e le certezze “istituzionali” che, nel ricomporre l’asimmetria tra contratti di diritto comune e di prossimità, vadano oltre le urgenze e le contingenze sollevate da quell’asimmetria.

Sorge, a questo punto, il problema di “come”, con quali mezzi e per quali scopi ricostruire su basi istituzionali sicure il sistema della contrattazione collettiva.

La prima, quasi istintiva “tentazione” sarebbe di intervenire per legge, di attuazione o meno dell’art. 39 della Costituzione, per regolare in modo “uniforme ed universalmente cogente” la regolazione contrattuale di ogni livello e di tutti i rapporti di lavoro.

Tuttavia, la legge è strumento di sicuro necessario, forse indispensabile allo scopo, ma ancor più di sicuro non da solo sufficiente, perché, se l’autonomia contrattuale delle parti sociali non fosse capace di “riformare sé stessa”, sarebbe, più ancora che impossibile, inutile anche tentare di riformarla. La legge deve accompagnare ed all’occorrenza sostenere le intese tra le parti – interconfederali per quanto necessario, di categoria quanto più possibile – alle quali deve essere affidato il compito, più ancora “l’impegno” a “rimettere tra loro in sintonia” i differenti livelli e l’asimmetrica efficacia degli attuali, diseguali modi di contrattare in sede collettiva i diritti ed i doveri, gli interessi e gli obblighi del lavoro.



Perché solo demandando al confronto tra le parti, prima e più che alle “sovrane decisioni” del Legislatore la “ricomposizione” del sistema contrattuale, è possibile districare, e non ancor più aggrovigliare l’intreccio tra legislazione e contrattazione, tra la sovranità della legge e la privata autonomia collettiva, “bonificando” la regolazione dei rapporti di lavoro dal coacervo spesso incomprensibile, talora inapplicabile di norme e fonti normative diverse, di differente rango, non di rado tra loro contraddittorie e persino incomprensibili.

Bisogna lasciare che la contrattazione collettiva regoli se stessa, corregga gli errori e colmi le lacune di quanto finora più o meno unitariamente pattuito in sede interconfederale o di categoria, restituisca all’autonoma responsabilità delle parti sociali la disciplina delle relazioni industriali, delle funzioni, delle prerogative, dell’efficacia degli accordi e contratti nazionali, aziendali, territoriali e di ogni altro livello, affidi alla libera pattuizione ed alle opportune intese bilaterali tra le rappresentanze dei lavoratori e delle imprese, quel che nel sistema della contrattazione collettiva deve essere liberamente pattuito e non può essere imposto “in via astratta e generale” per legge. I “sostegni legislativi”, ove occorra anche di rango costituzionale, “seguiranno”, per vagliare e per dare “forza istituzionale” alle intese tra le parti, senza “improprie interferenze” preventive con la loro autonomia.

Del resto, la facoltà di “derogare” le stesse disposizioni di legge riconosciuta, sia pure in limiti ancora incerti, alla contrattazione di prossimità va in questa direzione, attribuisce, per ora alle parti del negoziato aziendale e territoriale, in futuro e in prospettiva a tutti i soggetti della contrattazione collettiva, la possibilità di disciplinare importanti aspetti del rapporto di lavoro anche in modo diverso da come la legge li ha disciplinati. Bisogna andare avanti su questa via, porre la legge “in rapporto di sussidiarietà” alla contrattazione collettiva, disciplinando per legge solo gli aspetti ed i contenuti del rapporto di lavoro e delle relazioni sindacali che le parti del negoziato non vogliano o non possano regolare, ricomponendo nei modi e nelle sedi in senso proprio contrattuali l’ineguale efficacia della contrattazione di diritto comune e di prossimità, l’omogeneità dei trattamenti economici e normativi di categoria e le specificità e le stesse disuguaglianze dell’organizzazione del lavoro e della remunerazione dei lavoratori in azienda e sul territorio.

Per concludere davvero e per quanto al momento se ne può capire ed è lecito prevedere, il sistema della contrattazione collettiva “ricomposto e ricostruito” su nuove e più sicure basi istituzionali non sarà né di diritto comune, né di prossimità, probabilmente nemmeno “di natura e collocazione intermedia” tra quei due “poli estremi” dell’attuale asimmetria tra i contratti



nazionali di categoria regolati “in regime di inattuazione” dell’art. 39 della Costituzione e gli accordi aziendali e territoriali stipulati ai sensi e sotto il presidio dell’art. 8 della legge 148 del 2011.

Ancora una volta ci si deve fermare alla soglia di una considerazione che, allo stato degli atti, è già di per sé audace, il cui verificarsi dipende dalle volontà e dalle disponibilità di molti – dalle parti sociali alla magistratura, dalle forze politiche agli operatori del diritto, dai futuri Governi ai Parlamenti che accorderanno loro la fiducia – tutte impossibili da prevedere in modo anche appena plausibile.

Del resto, fin dall’inizio si è promessa al lettore una esposizione “di primissimo accostamento” a temi ed argomenti nuovi, recenti, per molti versi inediti e talora del tutto inesplorati.

Ogni “primissimo accostamento” pone più domande di quante risposte possa offrire, solleva dubbi che non è in grado di chiarire. Così sia anche di questa esposizione, che, tuttavia, si vuol credere non del tutto inutile, perché, se nessuno pone domande, nessuno darà risposte, perché si possono chiarire solo le cose di cui si dubita. Si ha fiducia, quindi, che risposte e chiarimenti, come le intendenze di Napoleone, “seguiranno”.



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





1. Articolo 39 della Costituzione italiana

L'organizzazione sindacale è libera.

Ai sindacati non può essere imposto altro obbligo se non la loro registrazione presso uffici locali o centrali, secondo le norme di legge.

È condizione per la registrazione che gli statuti dei sindacati sanciscano un ordinamento interno a base democratica.

I sindacati registrati hanno personalità giuridica. Possono, rappresentati unitariamente in proporzione dei loro iscritti, stipulare contratti collettivi di lavoro con efficacia obbligatoria per tutti gli appartenenti alle categorie alle quali il contratto si riferisce.



2. Accordo quadro riforma degli assetti contrattuali del 22 gennaio 2009

Il Governo e le parti sociali firmatarie del presente accordo, con l'obiettivo dello sviluppo economico e della crescita occupazionale fondata sull'aumento della produttività, l'efficiente dinamica retributiva e il miglioramento di prodotti e servizi resi dalle pubbliche amministrazioni, convengono di realizzare - con carattere sperimentale e per la durata di quattro anni - un accordo sulle regole e le procedure della negoziazione e della gestione della contrattazione collettiva, in sostituzione del regime vigente.

Le parti fanno espresso rinvio agli accordi interconfederali sottoscritti al fine di definire specifiche modalità, criteri, tempi e condizioni con cui dare attuazione ai principi, di seguito indicati, per un modello contrattuale comune nel settore pubblico e nel settore privato:

1. l'assetto della contrattazione collettiva è confermato su due livelli: il contratto collettivo nazionale di lavoro di categoria e la contrattazione di secondo livello come definita dalle specifiche intese;

2. il contratto collettivo nazionale di lavoro di categoria:

- avrà durata triennale tanto per la parte economica che normativa;
- avrà la funzione di garantire la certezza dei trattamenti economici e normativi comuni per tutti i lavoratori del settore ovunque impiegati nel territorio nazionale;
- per la dinamica degli effetti economici si individuerà un indicatore della crescita dei prezzi al consumo assumendo per il triennio - in sostituzione del tasso di inflazione programmata - un nuovo indice previsionale costruito sulla base dell'IPCA (l'indice dei prezzi al consumo armonizzato in ambito europeo per l'Italia), depurato dalla dinamica dei prezzi dei beni energetici importati. L'elaborazione della previsione sarà affidata ad un soggetto terzo;
- si procederà alla verifica circa eventuali scostamenti tra l'inflazione prevista e quella reale effettivamente osservata, considerando i due indici sempre al netto dei prodotti energetici importati;
- la verifica circa la significatività degli eventuali scostamenti registratisi sarà effettuata in sede paritetica a livello interconfederale, sede che opera con finalità di monitoraggio, analisi e raccordo sistematico della funzionalità del nuovo accordo;
- il recupero degli eventuali scostamenti sarà effettuato entro la vigenza di ciascun contratto nazionale;
- il nuovo indice previsionale sarà applicato ad un valore retributivo individuato dalle specifiche intese;
- nel settore del lavoro pubblico, la definizione del calcolo delle risorse da



destinare agli incrementi salariali sarà demandata ai Ministeri competenti, previa concertazione con le Organizzazioni sindacali, nel rispetto e nei limiti della necessaria programmazione prevista dalla legge finanziaria, assumendo l'indice (IPCA), effettivamente osservato al netto dei prodotti energetici importati, quale parametro di riferimento per l'individuazione dell'indice previsionale, il quale viene applicato ad una base di calcolo costituita dalle voci di carattere stipendiale e mantenuto invariato per il triennio di programmazione;

- nel settore del lavoro pubblico, la verifica degli eventuali scostamenti sarà effettuata alla scadenza del triennio contratte, previo confronto con le parti sociali, ai fini dell'eventuale recupero nell'ambito del successivo triennio, tenendo conto dei reali andamenti delle retribuzioni di fatto dell'intero settore;

3. la contrattazione collettiva nazionale di categoria o confederale regola il sistema di relazioni industriali a livello nazionale, territoriale e aziendale o di pubblica amministrazione;

4. la contrattazione collettiva nazionale o confederale può definire ulteriori forme di bilateralità per il funzionamento di servizi integrativi di welfare;

5. per evitare situazioni di eccessivo prolungamento delle trattative di rinnovo dei contratti collettivi, le specifiche intese ridefiniscono i tempi e le procedure per la presentazione delle richieste sindacali, l'avvio e lo svolgimento delle trattative stesse;

6. al rispetto dei tempi e delle procedure definite è condizionata la previsione di un meccanismo che, dalla data di scadenza del contratto precedente, riconosca una copertura economica, che sarà stabilita nei singoli contratti collettivi, a favore dei lavoratori in servizio alla data di raggiungimento dell'accordo;

7. nei casi di crisi del negoziato le specifiche intese possono prevedere anche l'interessamento del livello interconfederale;

8. saranno definite le modalità per garantire l'effettività del periodo di "tregua sindacale" utile per consentire il regolare svolgimento del negoziato;

9. per il secondo livello di contrattazione come definito dalle specifiche intese - parimenti a vigenza triennale - le parti confermano la necessità che vengano incrementate, rese strutturali, certe e facilmente accessibili tutte le misure



volte ad incentivare, in termini di riduzione di tasse e contributi, la contrattazione di secondo livello che collega incentivi economici al raggiungimento di obiettivi di produttività, redditività, qualità, efficienza, efficacia ed altri elementi rilevanti ai fini del miglioramento della competitività nonché ai risultati legati all'andamento economico delle imprese, concordati fra le parti;

10. nel settore del lavoro pubblico l'incentivo fiscale-contributivo sarà concesso, gradualmente e compatibilmente con i vincoli di finanza pubblica, ai premi legati al conseguimento di obiettivi quantificati di miglioramento della produttività e qualità dei servizi offerti, tenendo conto degli obiettivi e dei vincoli di finanza pubblica;

11. salvo quanto espressamente previsto per il comparto artigiano, la contrattazione di secondo livello si esercita per le materie delegate, in tutto o in parte, dal contratto nazionale o dalla legge e deve riguardare materie ed istituti che non siano già stati negoziati in altri livelli di contrattazione;

12. eventuali controversie nella applicazione delle regole stabilite, saranno disciplinate dall'autonomia collettiva con strumenti di conciliazione ed arbitrato;

13. la contrattazione di secondo livello di cui al punto 9, deve avere caratteristiche tali da consentire l'applicazione degli sgravi di legge;

14. per la diffusione della contrattazione di secondo livello nelle PMI, con le incentivazioni previste dalla legge, gli specifici accordi possono prevedere, in ragione delle caratteristiche dimensionali, apposite modalità e condizioni;

15. salvo quanto già definito in specifici comparti produttivi, ai fini della effettività della diffusione della contrattazione di secondo livello, i successivi accordi potranno individuare le soluzioni più idonee non esclusa l'adozione di elementi economici di garanzia o forme analoghe, nella misura ed alle condizioni concordate nei contratti nazionali con particolare riguardo per le situazioni di difficoltà economico-produttiva;

16. per consentire il raggiungimento di specifiche intese per governare, direttamente nel territorio o in azienda, situazioni di crisi o per favorire lo sviluppo economico ed occupazionale, le specifiche intese potranno definire apposite procedure, modalità e condizioni per modificare, in tutto o in parte, anche in via sperimentale e temporanea, singoli istituti economici o normativi dei contratti collettivi nazionali di lavoro di categoria;



17. salvo quanto già definito in specifici comparti produttivi, i successivi accordi dovranno definire, entro 3 mesi, nuove regole in materia di rappresentanza delle parti nella contrattazione collettiva valutando le diverse ipotesi che possono essere adottate con accordo, ivi compresa la certificazione all'INPS dei dati di iscrizione sindacale;

18. le nuove regole possono determinare, limitatamente alla contrattazione di secondo livello nelle aziende di servizi pubblici locali, l'insieme dei sindacati, rappresentativi della maggioranza dei lavoratori, che possono proclamare gli scioperi al termine della tregua sindacale predefinita;

19. le parti convengono sull'obiettivo di semplificare e ridurre il numero dei contratti collettivi nazionali di lavoro nei diversi comparti.



3. Accordo interconfederale fra Confindustria e Cgil-Cisl-Uil del 28 giugno 2011

Le parti, premesso che:

- è interesse comune definire pattiziamente le regole in materia di rappresentatività delle organizzazioni sindacali dei lavoratori;
- è obiettivo comune l'impegno per realizzare un sistema di relazioni industriali che crei condizioni di competitività e produttività tali da rafforzare il sistema produttivo, l'occupazione e le retribuzioni;
- la contrattazione deve esaltare la centralità del valore del lavoro anche considerando che sempre più è la conoscenza, patrimonio del lavoratore, a favorire le diversità della qualità del prodotto e quindi la competitività dell'impresa;
- la contrattazione collettiva rappresenta un valore e deve raggiungere risultati funzionali all'attività delle imprese ed alla crescita di un'occupazione stabile e tutelata e deve essere orientata ad una politica di sviluppo adeguata alle differenti necessità produttive da conciliare con il rispetto dei diritti e delle esigenze delle persone;
- è essenziale un sistema di relazioni sindacali e contrattuali regolato e quindi in grado di dare certezze non solo riguardo ai soggetti, ai livelli, ai tempi e ai contenuti della contrattazione collettiva ma anche sull'affidabilità ed il rispetto delle regole stabilite;
- fermo restando il ruolo del contratto collettivo nazionale di lavoro, è comune l'obiettivo di favorire lo sviluppo e la diffusione della contrattazione collettiva di secondo livello per cui vi è la necessità di promuoverne l'effettività e di garantire una maggiore certezza alle scelte operate d'intesa fra aziende e rappresentanze sindacali dei lavoratori,

tutto ciò premesso le parti convengono che:

1. Ai fini della certificazione della rappresentatività delle organizzazioni sindacali per la contrattazione collettiva nazionale di categoria, si assumono come base i dati associativi riferiti alle deleghe relative ai contributi sindacali conferite dai lavoratori. Il numero delle deleghe viene certificato dall'INPS tramite un'apposita sezione nelle dichiarazioni aziendali (Uniemens) che verrà predisposta a seguito di convenzione fra INPS e le parti stipulanti il presente accordo interconfederale. I dati così raccolti e certificati, trasmessi complessivamente al CNEL, saranno da ponderare con i consensi ottenuti nelle elezioni periodiche delle rappresentanze sindacali unitarie da rinnovare ogni tre anni, e trasmessi dalle Confederazioni sindacali al CNEL. Per la legittimazione a negoziare è necessario che il dato di rappresentatività così



realizzato per ciascuna organizzazione sindacale superi il 5% del totale dei lavoratori della categoria cui si applica il contratto collettivo nazionale di lavoro;

2. Il contratto collettivo nazionale di lavoro ha la funzione di garantire la certezza dei trattamenti economici e normativi comuni per tutti i lavoratori del settore ovunque impiegati nel territorio nazionale;

3. La contrattazione collettiva aziendale si esercita per le materie delegate, in tutto o in parte, dal contratto collettivo nazionale di lavoro di categoria o dalla legge;

4. I contratti collettivi aziendali per le parti economiche e normative sono efficaci per tutto il personale in forza e vincolano tutte le associazioni sindacali firmatarie del presente accordo interconfederale operanti all'interno dell'azienda se approvati dalla maggioranza dei componenti delle rappresentanze sindacali unitarie elette secondo le regole interconfederali vigenti;

5. In caso di presenza delle rappresentanze sindacali aziendali costituite ex art. 19 della legge n. 300/70, i suddetti contratti collettivi aziendali esplicano pari efficacia se approvati dalle rappresentanze sindacali aziendali costituite nell'ambito delle associazioni sindacali che, singolarmente o insieme ad altre, risultino destinatarie della maggioranza delle deleghe relative ai contributi sindacali conferite dai lavoratori dell'azienda nell'anno precedente a quello in cui avviene la stipulazione, rilevati e comunicati direttamente dall'azienda. Ai fini di garantire analoga funzionalità alle forme di rappresentanza dei lavoratori nei luoghi di lavoro, come previsto per le rappresentanze sindacali unitarie anche le rappresentanze sindacali aziendali di cui all'articolo 19 della legge 20 maggio 1970, n. 300, quando presenti, durano in carica tre anni. Inoltre, i contratti collettivi aziendali approvati dalle rappresentanze sindacali aziendali con le modalità sopra indicate devono essere sottoposti al voto dei lavoratori promosso dalle rappresentanze sindacali aziendali a seguito di una richiesta avanzata, entro 10 giorni dalla conclusione del contratto, da almeno

una organizzazione firmataria del presente accordo o almeno dal 30% dei lavoratori dell'impresa. Per la validità della consultazione è necessaria la partecipazione del 50% più uno degli aventi diritto al voto. L'intesa è respinta con il voto espresso dalla maggioranza semplice dei votanti;

6. I contratti collettivi aziendali, approvati alle condizioni di cui sopra, che definiscono clausole di tregua sindacale finalizzate a garantire l'esigibilità degli impegni assunti con la contrattazione collettiva, hanno effetto vinco-



lante esclusivamente per tutte le rappresentanze sindacali dei lavoratori ed associazioni sindacali firmatarie del presente accordo interconfederale operanti all'interno dell'azienda e non per i singoli lavoratori;

7. I contratti collettivi aziendali possono attivare strumenti di articolazione contrattuale mirati ad assicurare la capacità di aderire alle esigenze degli specifici contesti produttivi. I contratti collettivi aziendali possono pertanto definire, anche in via sperimentale e temporanea, specifiche intese modificative delle regolamentazioni contenute nei contratti collettivi nazionali di lavoro nei limiti

e con le procedure previste dagli stessi contratti collettivi nazionali di lavoro. Ove non previste ed in attesa che i rinnovi definiscano la materia nel contratto collettivo nazionale di lavoro applicato nell'azienda, i contratti collettivi aziendali conclusi con le rappresentanze sindacali operanti in azienda

8. Le parti con il presente accordo intendono dare ulteriore sostegno allo sviluppo della contrattazione collettiva aziendale per cui confermano la necessità che il Governo decida di incrementare, rendere strutturali, certe e facilmente accessibili tutte le misure – che già hanno dimostrato reale efficacia - volte ad incentivare, in termini di riduzione di tasse e contributi, la contrattazione di secondo livello che collega aumenti di retribuzione al raggiungimento di obiettivi di produttività, redditività, qualità, efficienza, efficacia ed altri elementi rilevanti ai fini del miglioramento della competitività nonché ai risultati legati all'andamento economico delle imprese, concordati fra le parti in sede aziendale.



**4. Art. 8 Decreto Legge 13 agosto 2011, n. 138 recante
“Ulteriori misure urgenti per la stabilizzazione finanziaria e
per lo sviluppo” (GU n. 188 del 13/8/2011)**

Art. 8 - Sostegno alla contrattazione collettiva di prossimità

1. I contratti collettivi di lavoro sottoscritti a livello aziendale o territoriale da associazioni dei lavoratori comparativamente più rappresentative sul piano nazionale ovvero dalle rappresentanze sindacali operanti in azienda possono realizzare specifiche intese finalizzate alla maggiore occupazione, alla qualità dei contratti di lavoro, alla emersione del lavoro irregolare, agli incrementi di competitività e di salario, alla gestione delle crisi aziendali e occupazionali, agli investimenti e all'avvio di nuove attività.

2. Le specifiche intese di cui al comma 1 possono riguardare la regolazione delle materie inerenti l'organizzazione del lavoro e della produzione incluse quelle relative:

- a) agli impianti audiovisivi e alla introduzione di nuove tecnologie;
- b) alle mansioni del lavoratore, alla classificazione e inquadramento del personale;
- c) ai contratti a termine, ai contratti a orario ridotto, modulato o flessibile, al regime della solidarietà negli appalti e ai casi di ricorso alla somministrazione di lavoro;
- d) alla disciplina dell'orario di lavoro;
- e) alle modalità di assunzione e disciplina del rapporto di lavoro, comprese le collaborazioni coordinate e continuative a progetto e le partite IVA, alla trasformazione e conversione dei contratti di lavoro e alle conseguenze del recesso dal rapporto di lavoro, fatta eccezione per il licenziamento discriminatorio e il licenziamento della lavoratrice in concomitanza del matrimonio.

3. Le disposizioni contenute in contratti collettivi aziendali vigenti, approvati e sottoscritti prima dell'accordo interconfederale del 28 giugno 2011 tra le parti sociali, sono efficaci nei confronti di tutto il personale delle unità produttive cui il contratto stesso si riferisce a condizione che sia stato approvato con votazione a maggioranza dei lavoratori.



5. Legge 14 settembre 2011, n. 148: conversione in legge, con modificazioni, del decreto legge 13 agosto 2011, n. 138 (GU n. 216 del 16/9/2011)

Art. 8- Sostegno alla contrattazione collettiva di prossimità

1. I contratti collettivi di lavoro sottoscritti a livello aziendale o territoriale da associazioni dei lavoratori comparativamente più rappresentative sul piano nazionale o territoriale ovvero dalle loro rappresentanze sindacali operanti in azienda ai sensi della normativa di legge e degli accordi interconfederali vigenti, compreso l'accordo interconfederale del 28 giugno 2011, possono realizzare specifiche intese con efficacia nei confronti di tutti i lavoratori interessati a condizione di essere sottoscritte sulla base di un criterio maggioritario relativo alle predette rappresentanze sindacali, finalizzate alla maggiore occupazione, alla qualità dei contratti di lavoro, all'adozione di forme di partecipazione dei lavoratori, alla emersione del lavoro irregolare, agli incrementi di competitività e di salario, alla gestione delle crisi aziendali e occupazionali, agli investimenti e all'avvio di nuove attività.

2. Le specifiche intese di cui al comma 1 possono riguardare la regolazione delle materie inerenti l'organizzazione del lavoro e della produzione con riferimento:

- a) agli impianti audiovisivi e alla introduzione di nuove tecnologie;
- b) alle mansioni del lavoratore, alla classificazione e inquadramento del personale;
- c) ai contratti a termine, ai contratti a orario ridotto, modulato o flessibile, al regime della solidarietà negli appalti e ai casi di ricorso alla somministrazione di lavoro;
- d) alla disciplina dell'orario di lavoro;
- e) alle modalità di assunzione e disciplina del rapporto di lavoro, comprese le collaborazioni coordinate e continuative a progetto e le partite IVA, alla trasformazione e conversione dei contratti di lavoro e alle conseguenze del recesso dal rapporto di lavoro, fatta eccezione per il licenziamento discriminatorio, il licenziamento della lavoratrice in concomitanza del matrimonio, il licenziamento della lavoratrice dall'inizio del periodo di gravidanza fino al termine dei periodi di interdizione al lavoro, nonché fino ad un anno di età del bambino, il licenziamento causato dalla domanda o dalla fruizione del congedo parentale e per la malattia del bambino da parte della lavoratrice o del lavoratore ed il licenziamento in caso di adozione o affidamento.

2-bis. Fermo restando il rispetto della Costituzione, nonché i vincoli derivanti dalle normative comunitarie e dalle convenzioni internazionali sul lavoro, le



specifiche intese di cui al comma 1 operano anche in deroga alle disposizioni di legge che disciplinano le materie richiamate dal comma 2 ed alle relative regolamentazioni contenute nei contratti collettivi nazionali di lavoro.

3. Le disposizioni contenute in contratti collettivi aziendali vigenti, approvati e sottoscritti prima dell'accordo interconfederale del 28 giugno 2011 tra le parti sociali, sono efficaci nei confronti di tutto il personale delle unità produttive cui il contratto stesso si riferisce a condizione che sia stato approvato con votazione a maggioranza dei lavoratori.

3-bis. All'articolo 36, comma 1, del decreto legislativo 8 luglio 2003, n. 188, sono apportate le seguenti modifiche:

- a) all'alinea, le parole: «e la normativa regolamentare, compatibili con la legislazione comunitaria, ed applicate» sono sostituite dalle seguenti: «la normativa regolamentare ed i contratti collettivi nazionali di settore, compatibili con la legislazione comunitaria, ed applicati»;
- b) dopo la lettera b), è inserita la seguente: «b-bis) condizioni di lavoro del personale».

