

Da Pomigliano a Mirafiori: gli effetti dell'accordo di Pomigliano sulle relazioni industriali

L'accordo di Pomigliano e lo scossone sullo stato letargico delle relazioni industriali

L'accordo di Pomigliano d'Arco del 15 giugno 2010 ha rappresentato una sorta di scossone sullo stato letargico delle relazioni industriali ed anche del dibattito accademico.

Innanzitutto, sullo stato letargico delle relazioni industriali. Ha colpito, provocando appunto una sorta di scossone, l'inusuale presa d'iniziativa da parte imprenditoriale: segnatamente, di una grande impresa globalizzata¹ che, dunque, ha potuto muoversi tra le sponde di diversi e contrapposti modelli di relazioni industriali, da quello americano a quello serbo.

Dall'accordo di Pomigliano, poi, sono venute, quasi a cascata, la disdetta di Federmeccanica del contratto collettivo nazionale di lavoro del 20 gennaio 2008², con decorrenza dal 2012 e, soprattutto, la stipulazione, in data 29 settembre 2010, tra Federmeccanica e Fim e Uilm di un contratto collettivo che consente a livello territoriale di raggiungere «specifiche intese modificative, anche in via sperimentale o temporanea, di uno o più istituti disciplinati dal presente Ccnl e degli accordi dallo stesso richiamati»³. Questo contratto prevede le condizioni in presenza delle quali si potranno introdurre deroghe (crisi occupazionali o significativi progetti di investimento) e le procedure per la loro introduzione: l'accordo aziendale stipulato da impresa e RSU., sia pure con l'assistenza delle associazioni industriali e delle strutture territoriali delle organizzazioni sindacali, è trasmesso «per la sua validazione» alle parti stipulanti il Ccnl e in assenza di un pronunciamento entro venti giorni, acquista efficacia; l'intesa modificativa non potrà riguardare «i minimi tabellari, gli aumenti periodici di anzianità e l'elemento perequativo» oltretutto – come è ovvio – «i diritti individuali derivanti da norme inderogabili di legge». Si tratta finalmente dell'attuazione, per il settore metalmeccanico, delle previsioni dell'accordo-quadro del 22 gennaio 2009 e dell'accordo interconfederale del 15 aprile 2009, che demandano, appunto, ai contratti nazionali di consentire «intese per modificare, in tutto o in parte, anche in via sperimentale e temporanea, singoli istituti economici o normativi disciplinati dal contratto collettivo nazionale di lavoro di categoria»⁴.

L'accordo di Pomigliano ha dunque accelerato il processo di riequilibrio dei rapporti tra contratto nazionale e contratto aziendale, già prefigurato dall'accordo-quadro del 2009.

¹ Cfr., tra i tanti a cogliere la relazione fra dimensione transnazionale dell'impresa e la proposizione del “modello” Pomigliano, P. TOSI, *Lo shock di Pomigliano sul diritto del lavoro: il sistema collettivo*, relazione al seminario di Bertinoro, 15-16 ottobre 2010; F. CARINCI, *Se quarant'anni vi sembrano pochi: dallo Statuto dei lavoratori all'accordo di Pomigliano*, in *Arg. dir. lav.*, 2010, 581 ss.

² Si tratta del Ccnl, stipulato dai sindacati confederali unitariamente, dunque anche da Fiom-Cgil e che la stessa Fiom-Cgil vorrebbe sopravvivere alla stipulazione da parte solo di Fim-Cisl e Uilm-Uil del Ccnl del 15 ottobre 2009: su questi temi v., specialmente, A. MARESCA, *Accordi collettivi separati: tra libertà contrattuale e democrazia sindacale*, in *RIDL*, 2010, I, 29 ss. e A. TURSI, *Disdetta, recesso, ultrattività*, relazione al Seminario di Bertinoro, 15-16 ottobre 2010. In effetti sulla base del principio di effettività, che governa la contrattazione collettiva, non si comprende la necessità di disdetta da parte di Federmeccanica, nella cui sottoscrizione del successivo Ccnl del 2009 poteva già ravvisarsi una “disdetta”. Non a caso, del resto, tale disdetta è stata comunicata «formalmente e per mera cautela».

³ Cfr. l'art. 4-bis del Ccnl del 15 ottobre 2009, così come modificato dal Ccnl del 29 settembre 2010.

⁴ Cfr. l'art. 5 (Intese per il governo delle situazioni di crisi per lo sviluppo economico ed occupazionale del territorio) dell'accordo interconfederale 15 aprile 2009 per l'attuazione dell'accordo-quadro sulla riforma degli assetti contrattuali del 22 gennaio 2009; e lo stesso punto 16 dell'accordo-quadro. Sul tema M. MAGNANI, *I nodi attuali del sistema di relazioni industriali e l'Accordo quadro del 22 gennaio 2009*, in *Arg. dir. lav.*, 2009, 1278 ss.

E la previsione espressa della possibilità di deroga al contratto nazionale⁵ rende ovviamente meno problematica l'efficacia dell'eventuale contratto derogatorio nei confronti dei singoli lavoratori: esso si applicherà a tutti coloro a cui troverà applicazione il contratto nazionale.

Successivamente, con un'*escalation* – o un precipitare? – di eventi tanto rapida quanto impressionante, è stato lo stesso ruolo del contratto nazionale, con la sua disciplina pervasiva e certamente, in alcune parti, obsoleta, ad essere messo in discussione. Appartiene alla cronaca di questi giorni il tentativo di Fiat-Chrysler di rinegoziare a tutto campo con le organizzazioni sindacali la disciplina dei rapporti di lavoro.

Ma non c'è stato solo Pomigliano ed oggi non c'è solo Mirafiori.

Anche in altri settori, dove pure il ruolo del contratto nazionale non è – al momento – messo in discussione, va registrato un inedito, per il nostro sistema, spostamento dell'asse delle relazioni industriali a livello aziendale (o di gruppo). Si pensi all'esperienza dei contratti collettivi in deroga, anche ai livelli retributivi, stipulati nel settore bancario con lo scopo di promuovere l'occupazione⁶.

Solo gli eventi ci diranno se si tratta di una tendenza destinata a consolidarsi, fino a determinare un mutamento di paradigma, che, ad oggi, vede la centralità del contratto collettivo di categoria.

È però prevedibile che da questo sommovimento la disciplina (e dunque il ruolo) del contratto nazionale uscirà alleggerita e, forse, specializzata per settori e/o comparti⁷.

Accordo derogatorio e separato: le difficoltà del diritto sindacale

Allo stato, quanto sta avvenendo nel nostro sistema di relazioni industriali pone ai giuristi una serie di problemi non in sé inediti, ma con inedita intensità, tanto da evidenziare vere e proprie aporie nella riflessione scientifica degli studiosi del diritto sindacale⁸. Gli accordi in deroga al contratto nazionale – come quello di Pomigliano – hanno consacrato la rottura della unità di azione dei principali sindacati: sono contratti “separati”⁹, nel senso che non sono sottoscritti da tutti i sindacati tradizionalmente partecipi del sistema di contrattazione collettiva. Il fatto che la Cgil abbia sottratto la sua disponibilità, facendo venir meno l'unicità dell'ordine contrattuale, rinverdisce l'attualità del problema dell'ambito soggettivo di efficacia dei contratti collettivi così come dei rapporti tra contratti collettivi di diverso livello, ed altre questioni che ne costituiscono il corollario, con inedite accentuazioni. Di qui l'invocazione, da più parti, di salvifici, quanto improbabili, interventi legislativi sulla rappresentatività sindacale e sull'efficacia della contrattazione collettiva. Si tratta, come tutti sanno, di una questione annosa e difficilmente risolvibile, più che altro per la contrapposizione esistente tra le due anime del nostro sindacalismo che si traduce poi, nella difficoltà di individuare criteri condivisi per la misurazione della rappresentatività (il criterio associativo, suggerito all'art. 39 Cost., ovvero quello elettivo) nonché nella diversa visione della

⁵ Ovviamente postuma per quanto riguarda l'Accordo di Pomigliano d'Arco, ma che, a nostro avviso, è idonea a rendere applicabile l'accordo a tutti coloro cui s'applica il Ccnl metalmeccanici del 15 ottobre 2009.

⁶ Cfr., ad es., gli accordi per il sostegno dell'occupazione tra Intesa San Paolo S.p.A. e le delegazioni di gruppo delle OO.SS. stipulati rispettivamente il 2 febbraio 2010 e il 3 novembre 2010.

⁷ Nella categoria dei metalmeccanici si ipotizza di dettare una disciplina speciale per il comparto auto (anche al fine di scongiurare l'uscita di Fiat dal “sistema”confindustriale). V. in proposito Il Sole 24 Ore, 21 dicembre 2010. Per un commento cfr. P. ICHINO, *The american job*, ne *Il Foglio*, 14 dicembre 2010.

⁸ È venuta meno la “pace” dottrinale e giurisprudenziale, osserva R. PESSI, *La contrattazione in deroga: il «caso» Pomigliano*, relazione al seminario di Bertinoro, 15-16 ottobre 2010. Analoga osservazione è in F. CARINCI, *op. cit.*

⁹ Sulla contrattazione separata v., oltre a A. MARESCA, *op. cit.*, 29 ss, G. SANTORO PASSARELLI, *Efficacia soggettiva del contratto collettivo: accordi separati, dissenso individuale e clausola di rinvio*, in *RIDL*, 2010, I, 487 ss., nonché gli interventi di P. BELLOCCHI, R. VOZA, A. LASSANDARI, P. LAMBERTUCCI, in *Giorn. dir. lav. e rel. ind.*, 2010, 303 ss.. V. inoltre il dibattito promosso dalla *RGL*, 2010, I, 3 ss, su *I problemi giuridici della contrattazione «separata»*, con interventi di F. SCARPELLI, I. REGALIA-M. GALETTO-C. TAJANI, A. LASSANDARI, L. GIASANTI, V. BAVARO, L. ZOPPOLI.

rilevanza degli istituti della democrazia diretta, considerata da una parte del nostro sindacato come potenzialmente pericolosa per la stessa concezione di democrazia sindacale rappresentativa¹⁰. E probabilmente la dottrina, piuttosto o prima che addentrarsi in tali invocazioni, dovrebbe tentare di colmare quelle incredibili aporie e verificare se i problemi denunciati non siano risolvibili alla luce dei principi di libertà sindacale ed autonomia contrattuale che ci hanno guidato nella costruzione del diritto sindacale¹¹.

I contenuti

Nell'analisi dell'accordo di Pomigliano, i giuristi, naturalmente attratti dai profili istituzionali, tendono ad arrestarsi sulla soglia, quasi irretiti dalla questione, certo non secondaria, ma non esclusiva, dell'efficacia della contrattazione in deroga e separata e delle (future) regole della rappresentatività sindacale nella contrattazione collettiva. Si tratta di un dibattito, come detto, conosciuto e che, attesa la situazione di stallo che lo caratterizza, appare persino un po' stucchevole. Non ci si può invero esimere dall'entrare nel merito dei contenuti dell'accordo di Pomigliano. Solo così si comprendono veramente i problemi che oggi solleva la regolazione dei rapporti di lavoro e dunque la direzione delle relazioni industriali. Valutato nei suoi contenuti, più che nella sua forma di accordo separato e in deroga, non vi è dubbio che l'accordo di Pomigliano segni una rottura, costringendo ad interrogarsi su punti che costituiscono veri e propri tabù del diritto del lavoro e della cultura giuslavoristica.

Alla base dell'accordo vi è un nuovo modello di organizzazione del lavoro, basato sui criteri organizzativi, di matrice giapponese, della WCM (World Class Manufacturing) e, nell'ambito della WCM, sulla nuova metrica del lavoro del sistema Ergo-UAS. In particolare, il sistema Ergo-UAS considera gli aspetti ergonomici, correlando "fatica" e "durata" della prestazione: sicché un'operazione più faticosa viene "premiata" con un maggior tempo di esecuzione¹². Si è rilevato che se, sulla carta, il sistema migliora gli aspetti ergonomici della prestazione di lavoro, nella prassi sembra rappresentare uno strumento idoneo a comprimere i tempi per l'esecuzione di una determinata prestazione e, dunque, una progressiva intensificazione dell'uso della forza lavoro¹³.

La disciplina contenuta nell'accordo, non solo per quanto riguarda l'orario di lavoro, ma anche per quanto riguarda il contrasto all'assenteismo e la cd. clausola di responsabilità, si spiega così meglio, secondo alcuni commentatori¹⁴, proprio alla luce dell'adozione del sistema WCM e Ergo-UAS, che, aumentando l'intensità e la velocità della produzione, farebbe divenire l'intero sistema più "vulnerabile".

In primo luogo, le più significative disposizioni concernono l'orario di lavoro e i riposi. Nel punto 1 dell'accordo si prevede che gli impianti dovranno funzionare su 18 turni. La distribuzione dei giorni di lavoro di ciascun dipendente alterna una settimana di 6 giorni lavorativi ed una di 4, con settimane lavorative di 48 ore di lavoro, settimane di 40, altre di 32 e, talvolta, anche di 24.

Si conviene che, in gran parte, l'impianto dell'accordo relativamente all'orario di lavoro si assesta nei confini della normativa italiana e perfino del Ccnl, pur estendendo al massimo i limiti della

¹⁰ Cfr., tra gli altri, G.P. CELLA, T. TREU, *Relazioni industriali e contrattazione collettiva*, il Mulino, Bologna, 2009, 44; M. MAGNANI, *I nodi attuali del sistema di relazioni industriali*, cit., 1285 ss.

¹¹ È quanto in particolare si propone di fare A. MARESCA, *op. loc. cit.*, proprio alla luce di una visione integrata dei principi di libertà sindacale ed autonomia contrattuale.

¹² Cfr. M. BROLLO, *La ricaduta dell'accordo sul diritto del lavoro individuale: i punti problematici "in ombra"*, relazione Seminario di Bertinoro, 15-16 ottobre 2010, F. CARINCI, *op. cit.*, 591.

¹³ L. GALLINO, *La globalizzazione dell'operaio*, ne *La Repubblica*, 14 giugno 2010, ha rilevato che «l'ideale nel fondo della WCM è il robot, che non si stanca, non rallenta mai il ritmo, non si distrae neanche per un attimo. Con la metrica del lavoro si addestrano le persone affinché operino il più possibile come robot».

¹⁴ Cfr. M. BROLLO, *op. loc. cit.*

derogabilità¹⁵. Ma probabilmente alla stessa conclusione deve pervenirsi per i punti invero più discussi nel dibattito politico-sindacale e dottrinale, vale a dire la clausola sull'assenteismo e quella cd. di responsabilità.

Proprio su questi punti l'accordo è stato oggetto, non solo di differenti valutazioni di opportunità, ma perfino di fortemente discordanti valutazioni giuridiche, arrivandosi addirittura a prefigurare una sua possibile invalidità per violazione di norme costituzionali.

Ebbene, quando su questioni di tale rilevanza si prospettano perfino violazioni costituzionali, gli addetti ai lavori sono chiamati in causa per svolgere il compito civile di orientare l'opinione pubblica.

È vero che l'accordo di Pomigliano, non solo segna un regresso nelle tutele dei lavoratori, nel nome della tanto invocata flessibilità, ma addirittura arriva a minare le garanzie costituzionali?

Come ha dimostrato la riflessione successiva, chi ha risposto positivamente, ha dato una risposta emotiva e non meditata. Certo non può dirsi "incostituzionale" la clausola relativa all'assenteismo, con la quale si prevede che, «per contrastare forme anomale di assenteismo che si verificano in occasione di particolari eventi non riconducibili a forme epidemiologiche, quali, in via esemplificativa ma non esaustiva, astensioni collettive dal lavoro, manifestazioni esterne, messa in libertà per causa di forza maggiore o per mancanza di forniture, le Parti [...] individuano quale modalità efficace la non copertura retributiva a carico dell'azienda nei periodi di malattia correlati al periodo dell'evento». Una copertura retributiva – giova ricordarlo – non imposta dalla legge ma prevista dai contratti collettivi nazionali che mai hanno avuto il coraggio di rimuoverla, sia pure parzialmente. Si dirà: il lavoratore veramente malato ne farebbe ingiustamente le spese; ma, mentre il suo trattamento non ne sarebbe complessivamente intaccato, enormi sarebbero le ricadute positive per l'intero sistema. Peraltro, l'applicazione del meccanismo "sanzionatorio" non è ineluttabile, essendo stata prevista la costituzione di una commissione paritetica, «per esaminare i casi di particolari criticità a cui non applicare quanto sopra previsto»¹⁶.

Non è poi "incostituzionale" la c.d. clausola di responsabilità, su cui subito si è concentrata l'attenzione, essendosi ravvisata in essa addirittura una violazione del diritto di sciopero. Va innanzitutto chiarito che l'accordo, a sostegno dei compromessi raggiunti, adotta, accanto alle clausole di inscindibilità e di risoluzione espressa, altri meccanismi giuridici diretti a rafforzare l'effettività delle regole attraverso un apparato sanzionatorio produttivo di costi diretti in capo anzitutto ai soggetti collettivi, ma anche in capo ai singoli¹⁷. Con riguardo alla clausola di responsabilità (art. 14) essa vuole fondare e rendere effettivamente sanzionabile l'impegno dei sindacati ad astenersi da "comportamenti idonei a rendere inesigibili le condizioni concordate per la realizzazione del piano", *in primis* dalla proclamazione (o anche dalla semplice indifferenza nei confronti) di scioperi "contro" l'accordo, attraverso la previsione di una penalizzazione economica per quanto riguarda la trattenuta dei contributi sindacali e i permessi sindacali previsti dal contratto (sia nazionale sia aziendale).

Si tratta di obblighi di tregua in capo alle associazioni sindacali con la predeterminazione delle conseguenze in caso di inadempimento. Per i singoli lavoratori, dispone invece l'art. 15 (Clausole integrative del contratto individuale di lavoro). Prevedendo che la violazione, da parte dei medesimi, delle disposizioni contenute nell'accordo costituirà infrazione disciplinare, essa sembra ascrivibile al capitolo dell'adempimento inesatto o parziale della prestazione lavorativa, più che a quello dell'esercizio del diritto di sciopero¹⁸. Ma va chiarito che, anche se si ritenesse contenere un impegno di tregua riferito ai singoli, il contrasto con l'art. 40 Cost. sarebbe tutt'altro che scontato.

¹⁵ V. in proposito le riflessioni di F. CARINCI, *op. cit.*; M. BROLLO, *op. cit.*, V. BAVARO, *Contrattazione collettiva e relazioni industriali nell'«archetipo» FIAT di Pomigliano d'Arco*, in *QRS*, 2010, n. 3.

¹⁶ V., sulla clausola e sui problemi interpretativi che essa solleva, E. BALLETTI, *La questione "assenteismo" nell'accordo FIAT 15 giugno 2010*, relazione al Seminario di Bertinoro, 15-16 ottobre 2010; V. BAVARO, *op. loc. cit.*

¹⁷ Cfr. P.TOSI, *op. cit.*

¹⁸ Cfr. P.TOSI, *op. cit.* Diversa è l'interpretazione di V. BAVARO, *op. cit.*

La riproduzione tralaticia della tesi della titolarità individuale del diritto di sciopero – che comporterebbe l’invalidità di una clausola di tregua con valenza normativa – non tiene conto delle precisazioni e delle circoscrizioni operate negli ultimi decenni dalla dottrina¹⁹. Vi è una vera e propria aporia nella riflessione scientifica che, trovato comodo albergo nella “sacralità” del diritto di sciopero, non si è mai, nel suo complesso, confrontata con le ricostruzioni che hanno sottoposto a vaglio critico l’opinione tradizionalmente trasmessa. Ebbene, l’art. 40 Cost. non esclude affatto che una clausola di tregua sindacale possa assumere valenza normativa. Come è stato evidenziato fin dagli anni settanta dal padre del nostro diritto sindacale²⁰, e poi ribadito negli anni novanta in connessione con la ripresa degli studi sulle clausole di tregua sindacale, la questione della efficacia normativa ovvero obbligatoria della clausola di tregua è questione meramente interpretativa. Certo, una volta ammessa, almeno in astratto, la idoneità della clausola di tregua ad assumere valenza normativa assume evidentemente più spessore il problema della sua compatibilità con l’art. 40 Cost. Ma una possibile linea di soluzione è stata tracciata dalla stessa Corte di Cassazione²¹ attraverso la distinzione tra rinuncia al diritto di sciopero e semplice regolamentazione del suo esercizio, normalmente connaturata alla clausola di tregua. E colpisce che l’unica sentenza della Cassazione in materia non venga neppure ricordata, magari per sottoporla a serrata critica.

Conclusioni

Peraltro, anche coloro che hanno subito dissentito dall’opinione “massimalista” dell’illegittimità dell’accordo non hanno mancato di rilevare la pesantezza dei ritmi e dei turni di lavoro imposti dalla nuova organizzazione²², domandandosi fino a che punto si sia disposti ad arrivare per far fronte alla concorrenza globale.

È indubbiamente questo l’interrogativo più pressante che le nuove tendenze delle relazioni industriali pongono al diritto del lavoro.

Se è vero che la mobilità ed il dinamismo delle organizzazioni produttive richiedono fonti di disciplina specializzate ed in un certo senso mobili (non cristallizzate), è altrettanto vero che, a fronte di tutto questo dinamismo, devono esservi certezze circa i diritti-base garantiti dall’ordinamento. Ed in effetti quello dell’individuazione dei limiti di carattere universale, che costituiscono la rete di sicurezza – rispetto alla derogabilità – sembra oggi il tema fondamentale, assai più della annosa questione delle regole sulla rappresentatività delle associazioni sindacali e sull’efficacia dei contratti collettivi²³.

Esso fa progredire il dibattito, non lasciandolo troppo indietro rispetto alla ineluttabile velocità del cambiamento economico e delle stesse relazioni industriali.

Certo, non si può negare che neppure la sicura disponibilità di regole efficaci sulla rappresentanza sindacale sia secondaria per garantire la funzionalità del sistema di relazioni collettive (e dunque dello stesso sistema economico). Tuttavia, proprio i motivi che ne hanno impedito fin qui la realizzazione dimostrano che esse non possono essere dietro l’angolo.

¹⁹ V., tra gli altri, M. MAGNANI: *Contratto collettivo e governo del conflitto*, in *Giorn. dir. lav. e rel. ind.*, 1990, 687 ss.

²⁰ Cfr. G. GIUGNI, *L’obbligo di tregua: valutazioni di diritto comparato*, in *RIDL*, 1973, I, 23.

²¹ Cfr. Cass. 10 febbraio 1971, n. 357.

²² P. ICHINO, *Appunti di un giurista su Pomigliano*, in *www.lavoce.info*.

²³ È un’esigenza avvertita confusamente dalla stessa contrattazione collettiva. È significativo in proposito il Ccnl del 10 maggio 2006 per l’industria chimica, ove si prevede che gli accordi in deroga «non comporteranno interventi sui minimi contrattuali e sui diritti individuali irrinunciabili» (sulla ambiguità della formula “diritti individuali irrinunciabili”, v. R. VOZA, *op. cit.*, 373). Anche il Ccnl metalmeccanici “derogatorio” del 2010 esclude intese “modificative” su «minimi tabellari, gli aumenti periodici di anzianità e l’elemento perequativo, oltre che i diritti individuali derivanti da norme inderogabili di legge».

E stupisce – ma non troppo – che chi oggi si dichiara convertito alla regolazione²⁴ non si spinga oltre a chiarire quale tipo di regolazione e secondo quali criteri e come potrebbe essere superato quello stallo che ha finora impedito di legiferare. Una cosa è, infatti, pensare a meccanismi che attribuiscono efficacia generale al contratto collettivo aziendale; altra cosa è pensare di legiferare in generale su soggetti, procedure, livelli della contrattazione collettiva ed efficacia degli accordi raggiunti. E la regolazione potrebbe essere differente a seconda che quello aziendale tenda a divenire il livello centrale di contrattazione; ovvero che esso debba inserirsi nel quadro della contrattazione di superiore livello (nazionale)²⁵.

Forse occorre lasciare progredire le relazioni industriali affinché indichino la strada al diritto del lavoro.

Mariella Magnani
Ordinario di Diritto del lavoro
Università di Pavia

* Il presente articolo è in corso di pubblicazione in *IUSTITIA*, 2011, n. 1.

²⁴ Cfr. R. PESSI, *op. cit.* Anche F. CARINCI, *op. cit.*, invoca una regolazione e, tuttavia, se ben si comprende, solo a livello aziendale.

²⁵ E ciò senza contare che il modello del pubblico impiego, cui si fa ancora, sebbene, spesso ritualmente e stancamente, riferimento, non sembra immune da critiche, proprio sul punto della misurazione della rappresentatività: cfr. A. MARESCA, *op. cit.*, 43 ss.