

Osservatorio Retribuzione variabile e contrattazione decentrata

In collaborazione con il Centro Studi Internazionali e Comparati Marco Biagi

In evidenza

L'innovazione dell'accordo attuativo del 15 aprile 2009

di V. Berti

pag. 2

I due livelli contrattuali: durata e procedure di rinnovo

di P. Caligiuri e S. Salvato

pag. 3

La competenza in materia salariale

di L. Lama e S. Salvato

pag. 7

Aspetti applicativi dell'accordo sulla contrattazione di II livello

di D. Bonanni e F. Lauria

pag. 9

Brevi riflessioni sul tema della rappresentanza

di F. Lucrezio Monticelli

pag. 15

Intese per il governo della crisi e per lo sviluppo economico ed occupazionale del territorio

di M. Marocco

pag. 18

Tra le ragioni del No e quelle del Sì: non manca l'accordo ma la Cgil

di F. Sammarco

pag. 20

Per saperne di più

Per maggiori approfondimenti si rinvia al sito di Adapt:

www.bollettinoadapt.it

La riforma degli assetti contrattuali

a cura di Valerio Berti

Un nuovo osservatorio sulla retribuzione variabile

di Gaetano Zilio Grandi

Comincia, con un primo Dossier dedicato alla recente riforma in via pattizia del sistema di contrattazione collettiva nel nostro Paese, l'attività di un Osservatorio su un tema che assume oggi un significato particolare.

Di retribuzione variabile, di salario incentivante, si discute invero dalla fine degli anni Ottanta, quando due esperienze di contrattazione aziendale "storiche", rispettivamente in Fiat e Olivetti, cercavano di cogliere talune suggestioni provenienti dal mondo degli economisti, da un lato; e dalla necessità di spostare il baricentro delle relazioni sindacali verso i luoghi di lavoro, dall'altro. Una tendenza ben colta solo da una parte della dottrina internazionale e italiana. Basti in proposito ricordare i lavori di Martin Weitzman e James Meade – precursori di molti dei ragionamenti attuali su un sistema di cooperazione/partecipazione

nelle imprese più che meramente conflittuale; alcuni noti saggi e volumi pubblicati in Italia, che hanno trovato attenzione anche in sedi istituzionali quali il Cnel.

E tuttavia, come spesso accade, la moda del salario variabile, variamente declinata in termini giuridici, sindacali ed economici, veniva rapidamente abbandonata, quantomeno sino al Protocollo del 23 luglio 1993, che, per primo, attribuisce una vera e propria competenza, pressoché esclusiva, alla contrattazione collettiva aziendale e/o territoriale in materia.

Quelle previsioni – affiancate a quanto disposto nel coevo decreto legislativo n. 29/1993 sulla privatizzazione/contrattualizzazione del lavoro alle dipendenze delle amministrazioni pubbliche – segnalavano come l'agire, in materia salariale, a livello decentrato costituisse una delle strade per superare una

crisi conseguente da un lato alle necessità finanziarie utili ad entrare nel sistema monetario, dall'altro all'evidente stato di arretratezza del nostro sistema industriale, privo oramai in molti settori di elementi di competitività e totalmente assorbito in altri da strutture multinazionali.

La retribuzione variabile si poneva dunque come chiavistello per recuperare produttività e competitività al sistema-impresa, e al tempo stesso evitando spirali inflazionistiche, in quanto mosso appunto solo laddove tali margini di produttività esistessero realmente. Ma questo spiega facilmente anche la forte resistenza da parte sindacale a tale orientamento e altresì il frequente trasformarsi delle clausole dei contratti collettivi nazionali e soprattutto aziendali in proposito in mere affermazioni di principio, cui concretamente seguiva la previsione di elementi retributivi accessori legati fondamentalmente alla presenza al lavoro.

Il Dossier che si presenta oggi, cui ne seguirà a metà luglio un altro, più strettamente attinente ai modelli retributivi oggi praticati e praticabili, costituisce un'ottima premessa al tema dell'Osservatorio, affrontando, seppure brevemente e senza eccessivi approfondimenti, anche a ragione di validi ma ancor giovani estensori, la preliminare questione della riforma degli assetti contrattuali, conseguente agli accordi interconfederali di gennaio ed aprile.

Vero è che già tale riforma appare in bilico tra questioni di rappresentatività e aspetti tecnici talora molto ambigui; tuttavia riteniamo – ed è per questo che abbiamo accolto la sfida di questo Osservatorio – che un nuovo

assetto contrattuale, da un lato, e una nuova struttura retributiva, dall'altro, possano contribuire a superare una crisi che si presenta solida e perdurante e a concedere al nostro Paese un clima politico-sindacale più cooperativo (ma non corporativo), maggiormente utile a consolidare nel mondo un

modello imprenditoriale che, nei suoi diversi atteggiamenti e varianti, ci pare degno della massima attenzione di tutti coloro che vogliono un futuro lavorativo anche per le nuove generazioni.

Gaetano Zilio Grandi
Università Ca' Foscari Venezia

L'innovazione dell'accordo attuativo del 15 aprile 2009

di Valerio Berti

Il 15 aprile scorso Cisl e Uil, unitamente a Confindustria, sono giunte alla sottoscrizione di un accordo che dà seguito a quanto già deciso il 22 gennaio 2009, in tema di assetti contrattuali. Al tavolo delle trattative sedeva anche Cgil, che si è poi sottratta alla firma conclusiva, come d'altronde già preannunciato.

L'intesa, ritenuta da più parti un punto di svolta nel sistema di relazioni industriali italiano, individua nella volontà di rilanciare la crescita economica del Paese la ragione giustificatrice. La produttività e la competitività sono i punti focali su cui si muovono le numerose innovazioni contemplate, che spaziano trasversalmente su tutta la materia della contrattazione. L'accordo avrà inizialmente una durata sperimentale di 4 anni e sostituirà in tale arco temporale il paragrafo *Assetti contrattuali* contenuto nel Protocollo del 23 luglio 1993.

Tra le novità contenute nell'intesa, spicca immediatamente la modifica della durata, divenuta triennale (tanto per la parte eco-

nomica che per quella normativa), dei contratti nazionali di categoria; la stessa vigenza è poi prevista anche in tema di contrattazione di II livello, sia essa territoriale che aziendale. Da quanto detto discende una diversa modalità di verifica degli eventuali scostamenti tra inflazione prevista e inflazione programmata, non più a cadenza biennale bensì triennale, in linea quindi con la nuova durata dei contratti.

Ulteriore novità, proprio su tale ultimo punto, attiene all'indice previsionale utilizzato, che non sarà più il tasso di inflazione programmata ma l'indice Ipca (Indice dei prezzi al consumo armonizzato in ambito europeo per l'Italia) depurato dalla dinamica dei prezzi dei beni energetici importati, parametro sviluppato per assicurare una misurazione dell'inflazione confrontabile a livello europeo, adottato anche ai fini dell'accesso e della permanenza degli stati nell'Unione monetaria. In tema di bilateralità, se ne incentiva l'utilizzo, così come si incoraggia l'uso di strumenti vol-

ti a stimolare, tramite riduzioni fiscali e contributive, strumenti di interconnessione degli aumenti salariali a obiettivi di produttività, redditività, qualità, efficienza e efficacia nonché l'incentivo all'utilizzo del II livello di contrattazione.

L'accordo introduce poi il c.d. "elemento di garanzia retributiva", un importo che sarà previsto dai contratti nazionali e che avrà lo scopo di garantire un minimo salariale compensativo ai lavoratori dipendenti, qualora le aziende in cui essi siano assunti risultino prive di un II livello di contrattazione, a condizione che non vi siano ulteriori somme elargite, sia a livello individuale o collet-

tivo, oltre quanto previsto dal contratto nazionale applicato.

In ossequio a quanto previsto al punto 5 dell'intesa, sono previste a livello decentrato possibili deroghe a singoli istituti del contratto nazionale di categoria previa autorizzazione delle parti nazionali stipulanti (principio del *ne bis in idem* tra diversi livelli di contrattazione) e nel rispetto di parametri fissati precauzionalmente in sede nazionale e contenuti nel contratto sottoscritto a tale livello.

Si conferma poi, in linea con quanto già anticipato dall'accordo del 22 gennaio 2009, la volontà di razionalizzare il quadro di contratti collettivi esistente,

tramite procedure di razionalizzazione, semplificazione e riduzione del numero di accordi.

Ultimo punto su cui appare doveroso soffermarsi è la creazione di un Comitato paritetico interconfederale, composto da 6 rappresentanti per ciascuna delle due parti firmatarie dell'intesa, e che interverrà sia in tema di verifica sulle rilevazioni dell'inflazione, sia nelle procedure di rinnovo dei contratti.

Valerio Berti

Scuola internazionale di Dottorato
in Diritto delle relazioni di lavoro
Università degli Studi
di Modena e Reggio Emilia
Adapt – Fondazione Marco Biagi

I due livelli contrattuali: durata e procedure di rinnovo

di Patrizio Caligiuri e Stefano Salvato

Con l'accordo interconfederale del 15 aprile 2009 si conferma una struttura contrattuale su due livelli: uno nazionale di categoria, l'altro, decentrato, alternativamente aziendale o territoriale, laddove previsto, secondo l'attuale prassi, nell'ambito di specifici settori.

L'elemento di novità rispetto al Protocollo del 23 luglio 1993 è rappresentato, invece, dalla durata dei contratti, che diventa triennale. Precedentemente, infatti, la durata dei contratti era quadriennale, sia per il contratto di categoria, sia per quello di II livello, salvo che per la parte economica del contratto nazionale che aveva durata biennale. La riduzione della vigenza contrattuale e la coincidenza di durata tra parte

normativa e parte economica del contratto nazionale ha come obiettivo quello di superare la perenne e strutturale conflittualità legata alla ciclica, biennale, cadenza negoziale.

L'accordo contiene, inoltre, alcune previsioni relative alle procedure negoziali di rinnovo dei contratti nazionali e decentrati e al raffreddamento dei conflitti.

È affidato al contratto collettivo nazionale di categoria il compito di definire i tempi e le procedure per la presentazione di proposte sindacali (c.d. piattaforma rivendicativa) «relative alla modifica delle disposizioni economiche e normative previste dalla contrattazione nazionale, aziendale o territoriale», nonché i tempi di apertura e lo svolgimento dei ne-

goziati. L'accordo fornisce un'indicazione di massima per la presentazione delle proposte, che dovrà avvenire in tempo utile per consentire l'apertura della trattativa: «sei mesi prima della scadenza del contratto» nazionale di categoria, «due mesi prima della scadenza dell'accordo» di II livello. In quest'ultimo caso, le proposte di rinnovo, sottoscritte congiuntamente dalle RSU costituite in azienda e dalle strutture territoriali delle organizzazioni sindacali stipulanti il contratto nazionale, dovranno essere presentate all'azienda e contestualmente all'associazione industriale territoriale a cui l'azienda è iscritta o ha conferito mandato. Successivamente, la parte, nel caso di rinnovo del contratto col-

lettivo nazionale, e l'azienda, nel caso di rinnovo dell'accordo di II livello, ricevute le proposte, dovranno dare riscontro entro 20 giorni dalla data di ricevimento delle stesse.

Al fine di favorire il proficuo svolgimento delle trattative di rinnovo, l'accordo in commento prevede una pausa di raffreddamento dei conflitti, della durata massima di 7 mesi dalla data di presentazione delle proposte («sei mesi antecedenti e nel mese successivo alla scadenza del contratto collettivo nazionale di categoria»), nel corso della quale le parti non potranno assumere iniziative unilaterali ovvero procedere ad azioni dirette.

Una pausa di tregua è prevista anche per l'ipotesi di rinnovo degli accordi decentrati. Anche

qui è fatto divieto alle parti di assumere iniziative unilaterali ovvero procedere ad azioni dirette per un periodo complessivo pari a 3 mesi («due mesi successivi alla data di presentazione delle proposte di rinnovo e per il mese successivo alla scadenza dell'accordo»).

La violazione di tali regole comporta una sanzione – a detta di chi scrive – del tutto inidonea a perseguire la sua finalità. Infatti, l'accordo contiene una previsione – a dire il vero superflua – con la quale si riconosce alla parte non inadempiente la mera possibilità di esercitare «il diritto di

chiedere la revoca o la sospensione dell'azione messa in atto».

L'elemento di novità è la durata dei contratti, che diventa triennale sia per la parte economica che normativa

Il Protocollo del 23 luglio 1993 prevedeva la sanzione, rivelatasi anch'essa in concreto inefficace, dell'anticipazione ovvero dello slittamento a carico della parte inadempiente di

3 mesi del termine a partire dal quale iniziava a decorrere l'indennità di vacanza contrattuale.

Qualora le trattative si prolungassero nel tempo, oltre i 6 mesi dalla data di scadenza del contratto collettivo nazionale di lavoro di categoria, senza che lo stesso sia stato rinnovato, è previsto un coinvolgimento del Comitato

Bollettino Adapt

Frutto della collaborazione con il Centro Studi internazionali e comparati Marco Biagi, comprende due newsletter di aggiornamento sui temi del lavoro e delle relazioni industriali.

Bollettino Ordinario

È una newsletter settimanale di aggiornamento sui temi del lavoro e delle relazioni industriali. Offre un'ampia documentazione internazionale, comunitaria, nazionale, nonché regionale e locale suddivisa per sezioni. Particolare attenzione viene dedicata alle tematiche: certificazione e interpellanti, giurisprudenza italiana, agenzie del lavoro, servizi per l'impiego, somministrazione, istruzione, formazione, apprendistato, ricerca, università, mobilità dei lavoratori, immigrazione, contrattazione collettiva, salute e sicurezza, orario di lavoro, lavoro sommerso. Inoltre mette a disposizione raccolte statistiche, note economiche e rapporti istituzionali, segnalazioni di bandi, concorsi e premi, attività Adapt/Centro Studi Marco Biagi.

Bollettino Speciale

Attivo dal novembre 2005, è una newsletter di approfondimento, a carattere monografico, su singole tematiche di attualità in materia di diritto del lavoro, relazioni industriali, formazione. Segue il modello della struttura in sezioni del Bollettino ordinario.

L'iscrizione al Bollettino è gratuita. Si veda il sito www.bollettinoadapt.it.

paritetico al fine di valutare le ragioni che non hanno consentito il raggiungimento dell'accordo di rinnovo. Analogamente, nel caso di mancato rinnovo del contratto di II livello decorsi 5 mesi dalla sua scadenza è previsto un coinvolgimento di organismi rappresentativi a livello territoriale. Il contratto collettivo nazionale può, infatti, prevedere che le parti possano consultare, attraverso un loro interessamento, l'associazione industriale e le strutture delle organizzazioni sindacali stipulanti il contratto nazionale, al fine di valutare le ragioni che non hanno consentito il raggiungimento dell'accordo.

Scompare dal presente accordo qualsiasi riferimento all'indennità di vacanza contrattuale. Tale indennità, contenuta nel Protocollo del 1993 e definita come meccanismo unico per tutti i lavoratori, era finalizzata a disin-

centivare comportamenti dilatori delle parti tendenti a ritardare il rinnovo del contratto. Dopo un periodo di vacanza contrattuale pari a 3 mesi dalla data di scadenza del contratto collettivo nazionale di categoria, ai lavoratori dipendenti ai quali si applicava il contratto medesimo non ancora rinnovato veniva corrisposto, a partire dal mese successivo ovvero dalla data di presentazione delle piattaforme ove successiva, un elemento provvisorio della retribuzione. L'importo di tale elemento era pari al 30% del tasso di inflazione programmato, applicato ai minimi retributivi contrattuali vigenti, inclusa la ex indennità di contingenza. Dopo 6 mesi di vacanza contrattuale, detto importo era pari al 50% dell'inflazione programmata. L'indennità di vacanza contrattuale cessava di essere erogata dalla decorrenza dell'accordo di rinnovo del contratto.

vo del contratto.

Tale accordo, diversamente, regola un meccanismo di "copertura economica" la cui misura non è unica e quindi immutabile per tutti i lavoratori, ma è «stabilita nei singoli contratti collettivi nazionali di lavoro di categoria, a favore dei lavoratori in servizio alla data di raggiungimento dell'accordo». L'applicazione di tale meccanismo indennitario è, naturalmente, condizionata al rispetto dei tempi e delle procedure di rinnovo del contratto collettivo nazionale di lavoro di categoria.

*Patrizio Caligiuri
Stefano Salvato*

Scuola internazionale di Dottorato in
Diritto delle relazioni di lavoro
Università degli Studi
di Modena e Reggio Emilia
Dapt – Fondazione Marco Biagi

Il coordinamento tra i due livelli di contrattazione: le competenze funzionali

di Patrizio Caligiuri e Stefano Salvato

Prima di affrontare il tema relativo alla distribuzione di competenze tra i diversi livelli, è opportuno soffermarsi brevemente sullo "spirito" dell'accordo in commento. Il tentativo è quello di definire un sistema di relazioni sindacali che consenta fattivamente la diffusione della contrattazione aziendale o territoriale, al fine di avviare il circolo virtuoso tra aumenti della produttività, incremento del reddito e della domanda e conseguente crescita economica e occupazionale. In tal senso vi è da dire che la valo-

rizzazione della contrattazione territoriale appare l'elemento decisivo, soprattutto avendo riguardo al sistema produttivo italiano, caratterizzato da un universo di microimprese. L'incremento della contrattazione territoriale, quale sede decentrata, dovrà essere, dunque, la via per migliorare le condizioni salariali e normative di interi comparti produttivi.

Nello "spirito" dell'accordo, la valorizzazione della contrattazione decentrata passa anche attraverso la semplificazione e la riduzione del «numero dei contrat-

ti collettivi nazionali di lavoro nei diversi comparti». Infatti, un numero inferiore di contratti nazionali, ed il conseguente ampliamento del loro ambito applicativo, dovrebbe favorire il ricorso al II livello di contrattazione per adattare le generali previsioni nazionali alle particolari specificità settoriali e territoriali.

Venendo, ora, alla ripartizione delle competenze tra i due livelli negoziali, l'accordo attribuisce al contratto nazionale di categoria la duplice funzione di garantire «la certezza dei trattamenti eco-

nomici e normativi comuni per tutti i lavoratori del settore ovunque impiegati nel territorio nazionale» e di regolare «il sistema di relazioni industriali a livello nazionale, territoriale e aziendale». A tal fine, è compito del contratto collettivo nazionale quello di definire la disciplina dei diritti di informazione e consultazione e di attuazione delle direttive europee, nonché di definire modelli, regole e procedure di funzionamento di eventuali organismi paritetici per approfondire i temi connessi agli andamenti economico-sociali ed alle politiche settoriali.

Compete, altresì, al contratto collettivo nazionale, secondo quanto già previsto dall'accordo-quadro del 22 gennaio 2009, il compito di definire ulteriori forme di bilateralità, anche sulla base di specifici accordi interconfederali conclusi in relazione ad un quadro normativo che assicuri benefici

fiscali ad incentivazione del funzionamento di servizi integrativi di welfare. La previsione di un rafforzamento di ulteriori forme di bilateralità è coerente con la necessità di un ripensamento delle politiche di welfare, che, tenendo conto della scarsità delle

risorse disponibili e delle condizioni nella nostra finanza pubblica, favoriscano un maggiore coinvolgimento di soggetti e gruppi intermedi nella individuazione di nuovi equilibri dell'attuale stato

sociale.

L'inadeguatezza e l'insostenibilità dell'attuale modello di welfare in materia di mercato del lavoro caratterizzato da inefficienze, squilibri e sprechi evidenziano la necessità di ripensare le linee di intervento attraverso un maggiore coinvolgimento e quindi una maggiore responsabilizzazione delle parti sociali e, in particolare, degli strumenti bilaterali. L'obiettivo è quello di correggere i

difetti dell'attuale modello di welfare, estendendo il livello complessivo di efficienza e di copertura anche in quei settori e a favore di quei lavoratori sino ad ora privati di qualsiasi forma di tutela.

Proseguendo nell'analisi delle competenze attribuite ai due livelli di contrattazione, l'accordo riproduce una norma già contenuta nel Protocollo del 1993, che attribuisce al contratto collettivo nazionale il compito di definire le modalità e gli ambiti di applicazione della contrattazione aziendale o territoriale, nello spirito dell'attuale prassi negoziale con particolare riguardo alle piccole imprese. Il contratto nazionale di categoria stabilisce anche la tempistica, secondo il principio dell'autonomia dei cicli negoziali, le materie e le voci nelle quali essa si articola. La contrattazione di II livello, recita l'accordo, «si esercita per le materie delegate in tutto o in parte, dal contratto collettivo nazionale di lavoro di categoria o dalla legge e deve riguardare materie ed istituti che non siano stati negoziati in altri livelli di contrattazione,

Il tentativo è quello di definire un sistema di relazioni sindacali che consenta la diffusione della contrattazione aziendale o territoriale

Eventi e seminari



Contro la precarietà: Contratto unico, Flexicurity o Statuto dei lavori?

Incontro di studio per i quadri Ugl
18 giugno 2009, Roma

L'incontro, organizzato da Ugl, si svolgerà alle ore 14.30 presso la Sala Conferenze Ugl di Via Margutta, n. 19, a Roma.

Introduce **Giancarlo Bergamo**

Opinioni a confronto di **Tito Boeri, Pietro Ichino e Michele Tiraboschi**

Modera **Tonia Mastrobuoni**

Conclude **Renata Polverini**

Per informazioni si veda www.bollettinoadapt.it, sezione *Interventi e seminari*

secondo il principio del “ne bis in idem”». Si vuole così escludere qualunque sovrapposizione e duplicazione di discipline di diverso livello, estendendo il principio della non ripetibilità a tutte le materie e a tutti gli istituti, non soltanto a quelli retributivi, com’era, invece, previsto nel Protocollo del 1993.

Le materie e gli istituti attribuiti alla competenza del II livello di contrattazione potranno essere delegati dal contratto collettivo nazionale, ma anche, per espreso richiamo, dalla legge e ciò per favorire un effettivo decentramento delle discipline. In argomento è da rilevare che uno degli

aspetti di maggior novità dell’accordo in commento è rappresentato dall’introduzione delle c.d. “clausole d’uscita”.

L’accordo (punto 5) – specificando la previsione già contenuta nell’accordo-quadro del 22 gennaio (punto 16) – prevede la possibilità che, al fine di «governare direttamente nel territorio situazioni di crisi o per favorire lo sviluppo economico ed occupazionale», gli accordi territoriali o aziendali possano derogare al contratto nazionale, sulla base di “intese” tra le associazioni industriali territoriali e le strutture territoriali delle organizzazioni sindacali. Le deroghe possono

riguardare «in tutto o in parte» gli istituti normativi ed economici disciplinati dai contratti nazionali di categoria, ed avere una durata che può essere definitiva, ovvero «sperimentale e temporanea». Tuttavia, per essere efficaci, le deroghe previste dalle intese dovranno essere preventivamente approvate dalle parti firmatarie del contratto collettivo nazionale di categoria.

*Patrizio Caligiuri
Stefano Salvato*

Scuola internazionale di Dottorato in
Diritto delle relazioni di lavoro
Università degli Studi di Modena
e Reggio Emilia
Adapt – Fondazione Marco Biagi

La competenza in materia salariale

di Lorenzo Lama e Stefano Salvato

In merito alla distribuzione delle competenze tra i due diversi livelli contrattuali, un’attenzione particolare deve essere rivolta alla competenza in materia di salari.

Con il nuovo sistema definito dall’accordo in commento resta affidata al contratto nazionale di categoria la funzione fondamentale di sostegno e valorizzazione del potere d’acquisto, attribuendo al II livello di contrattazione la funzione di incrementare tale potere d’acquisto in ragione della crescita della produttività. L’accordo, infatti, individua un nuovo indice previsionale, sostitutivo del tasso di inflazione programmata, costruito sulla base dell’I-pca (Indice dei prezzi al consumo armonizzato in ambito europeo per l’Italia), depurato dell’inflazione importata e cioè della

dinamica dei prezzi dei beni energetici importati. Nell’accordo viene altresì indicata la base di computo sulla quale applicare il nuovo indice previsionale, rappresentata da un valore retributivo medio composto «dai minimi tabellari, dal valore degli aumenti periodici di anzianità considerata l’anzianità media di settore e dalle altre eventuali indennità in cifra fissa stabilite dallo stesso contratto collettivo nazionale di categoria».

L’elaborazione di tale indicatore dei prezzi al consumo è affidata a un «soggetto terzo di riconosciuta autorevolezza ed affidabilità», il cui compito è anche quello di verificare eventuali gap tra l’inflazione prevista e quella effettivamente osservata. Un’ulteriore verifica, ma questa volta solo per eventuali scostamenti che assu-

mono la dimensione della “significatività”, è prevista in sede paritetica a livello interconfederale. Tale sistema di tutela del potere d’acquisto delle retribuzioni prevede, infine, che il recupero degli eventuali scostamenti avvenga entro la vigenza di ciascun contratto collettivo, «in termini di variazione dei minimi».

Quanto alla competenza in materia di retribuzione del II livello di contrattazione, le parti convergono nel convincimento che il II livello possa consentire di rilanciare la crescita della produttività e delle retribuzioni reali. Già nella premessa dell’accordo interconfederale viene evidenziata la necessità di realizzare un sistema di relazioni sindacali che persegua condizioni di competitività e produttività che consentano un rafforzamento del sistema pro-

duttivo nel suo complesso, e contemporaneamente un «miglioramento delle retribuzioni reali di tutti i lavoratori».

L'incremento dei redditi di impresa e lavoro, anche sulla scorta dell'esperienza nei principali Paesi europei, potrà essere conseguito solo attraverso una progressiva diffusione della contrattazione decentrata. A

tal fine la recente riforma degli assetti contrattuali ha attribuito alla contrattazione di II livello il compito «di rilanciare la crescita della produttività e

quindi delle retribuzioni reali», attraverso un collegamento degli aumenti salariali («premio variabile») ai risultati conseguiti nella realizzazione di programmi aventi come obiettivo l'incremento «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». Si riconosce, così, alle parti la facoltà di stabilire a livello aziendale, o alternativamente territoriale, l'erogazione di voci di retribuzione variabile nella misura in cui vengano raggiunti i prefissati obiettivi di produttività, di efficienza e di competitività delle imprese.

L'accordo interconfederale ha confermato la sostanziale impostazione dell'accordo-quadro del 22 gennaio, introducendo, con riferimento ai premi variabili, alcuni elementi di chiarimento.

Anzitutto è previsto che tale premio di produttività debba avere caratteristiche tali da consentire l'applicazione di particolari trat-

tamenti – contributivi e fiscali – previsti dalla legge. A superamento dei primi dubbi emersi sull'effettiva capacità delle parti di seguire a livello decentrato i parametri non particolarmente esplicativi e piuttosto generici forniti dall'accordo-quadro del 22 gennaio, è stato poi specificato che, con riferimento alle ipotesi

in cui la contrattazione di II livello venga stipulata a livello territoriale (ipotesi che appare destinata a realizzarsi allorché il sindacato

di difetti di una adeguata forza/capacità per contrattare, di volta in volta, a livello aziendale), «i criteri di misurazione e valutazione economica della produttività, della qualità e degli altri elementi di competitività», al cui raggiungimento risulta condizionata l'erogazione dell'importo della retribuzione variabile costituita dal premio di produttività, dovranno essere «determinati sulla base di indicatori assunti a livello territoriale con riferimento alla specificità delle imprese di settore».

L'obiettivo è quello di individuare criteri e metodi efficaci e condivisi di misurazione e ripartizione della produttività a livello territoriale. Gli importi, così come i parametri e i meccanismi per la determinazione quantitativa dell'erogazione della retribuzione legata al premio variabile, verranno definiti in sede di contrattazione aziendale, coerentemente con le condizioni produttive e occupazionali e con le relative prospettive, tenendo conto, altresì, dell'andamento della competi-

tività e delle condizioni essenziali di redditività dell'azienda.

Inoltre, al fine di facilitare l'effettiva diffusione della contrattazione aziendale con contenuti economici nelle imprese di minori dimensioni, si attribuisce alle parti stipulanti il contratto collettivo nazionale di categoria la facoltà di definire, concordandole, «linee guida utili per individuare i modelli di premio variabile» – con caratteristiche tali da poter beneficiare dei particolari e più favorevoli trattamenti contributivi e fiscali di legge – che peraltro, nel corso delle trattative del contratto aziendale, potranno essere modellate sulle specifiche esigenze di ciascun contesto produttivo.

Sempre in uno spirito di condivisione, al fine di favorire la valorizzazione di esperienze realizzate e di risultati conseguiti in termini di miglioramento degli indicatori economici aziendali, è prevista la possibilità di costituire, in sede nazionale, specifiche commissioni paritetiche che visioneranno l'andamento della contrattazione di II livello.

Inoltre, al fine di ottimizzare le esperienze di questo lavoro di monitoraggio, è prevista la successiva trasmissione dei risultati così raccolti al Comitato paritetico interconfederale, «per ogni conseguente decisione circa il funzionamento» dell'accordo interconfederale «ed ai fini delle verifiche richieste per legge allo scopo di ampliare, modificare o innovare gli strumenti di incentivazione della contrattazione di secondo livello».

In questa ottica, è di decisiva importanza – nella premessa dell'accordo interconfederale – l'ulteriore osservazione delle parti sociali in ordine alla necessità

La funzione di sostegno e valorizzazione del potere d'acquisto resta affidata al contratto nazionale

che vengano resi certi, strutturali e facilmente accessibili, per lavoratori e imprese, gli incentivi fiscali e contributivi alle erogazioni dei premi variabili stabiliti dalla contrattazione di II livello. Si richiede con ciò di superare le limitazioni temporali e finanziarie che caratterizzano l'accesso a tali incentivi nell'attuale quadro normativo, e che potrebbero compromettere l'acquisizione di una definitiva dimensione di sostegno alle erogazioni di retribuzione variabile fissate dalla contrattazione di II livello, frustran-

do in tal modo una delle principali finalità della riforma del modello della contrattazione collettiva: la crescita delle retribuzioni reali.

In ultima analisi, la strada seguita dall'accordo interconfederale sembra proseguire nella direzione già tracciata nel *Libro Bianco sul mercato del lavoro in Italia*, in tema di politica retributiva. Si è infatti cercato di potenziare il legame tra la retribuzione fissata con il contratto di II livello e le "performance d'impresa", ed è stata così «rafforzata la contratta-

zione decentrata per rendere più flessibile la struttura della retribuzione», senza peraltro che ciò comporti un risultato di cumulo sulla dinamica delle retribuzioni ed in termini che valgano a favorire il contenimento delle spinte inflazionistiche.

*Lorenzo Lama
Stefano Salvato*

Scuola internazionale di Dottorato in
Diritto delle relazioni di lavoro
Università degli Studi di Modena e
Reggio Emilia
Adapt – Fondazione Marco Biagi

Aspetti applicativi dell'accordo sulla contrattazione di II livello L'elemento di garanzia retributiva e le "deroghe" alla contrattazione nazionale

di Donato Bonanni e Francesco Lauria

Tra i punti maggiormente dibattuti degli accordi del 22 gennaio e del 15 aprile 2009, si segnalano due aspetti innovativi (punti 4 e 5 dell'accordo attuativo del 15 aprile 2009):

- l'elemento di garanzia retributiva a sostegno delle imprese;
- le procedure di derogabilità alla contrattazione nazionale di categoria.

Questi due istituti possono essere analizzati unitariamente poiché costituiscono due aspetti, quasi complementari, volti a rendere sostenibile un sistema di regole, come il nuovo modello contrattuale, nel quale il contratto nazionale assume un ruolo di cornice delle relazioni industriali in piena sinergia con il II livello di contrattazione. In particolare, l'elemento di garanzia retributiva è una sorta di rete di protezione volta a tutelare i lavoratori in mancanza della copertura contrattuale di II livello, mentre le deroghe alla contrattazione collettiva nazionale introducono elementi di flessibilità nel I livello di contrattazione necessari a ridefinire specifici istituti del Ccnl in particolari situazioni di crisi, *start-up* aziendali, o di specifici comparti.

L'elemento di garanzia retributiva

di Donato Bonanni

Una delle novità importanti della riforma della contrattazione collettiva è l'introduzione di un elemento perequativo a favore dei

lavoratori dipendenti. Infatti, ai fini della effettività della diffusione della contrattazione decentrata, il punto 4 dell'accordo in-

terconfederale prevede che i contratti nazionali di categoria stabiliscano un "elemento di garanzia retributiva" da riconoscere ai la-

voratori dipendenti da aziende prive della contrattazione di II livello. Questo meccanismo viene riconosciuto nella misura e nelle condizioni concordate nei contratti collettivi nazionali di categoria con particolare riguardo per le situazioni di difficoltà economico-produttive. Le parti firmatarie dell'accordo attuativo del 15 aprile 2009 hanno individuato nell'elemento di garanzia retributiva una possibile soluzione al problema della scarsa diffusione della contrattazione decentrata.

Rispetto ai maggiori Paesi europei, l'Italia presenta una struttura produttiva caratterizzata da imprese di medie e piccole dimensioni. Dati particolarmente interessanti sull'evoluzione della contrattazione decentrata sono stati forniti dal Cnel (*Dati Archivio Nazionale CNEL della contrattazione aziendale nel settore privato dell'economia al dicembre 2006*), che ha evidenziato una generale flessione del ricorso alla contrattazione di II livello negli ultimi anni. Considerando solo le grandi imprese (nelle piccole e medie la diffusione della contrattazione decentrata è ancora inferiore) il Cnel fornisce dati sulla percentuale di imprese che praticano la contrattazione di II livello, che delineano una sorta di "eclissi" della negoziazione decentrata in Italia.

In particolare, nelle imprese con più di 1.000 dipendenti:

- per i metalmeccanici si va, per il periodo 1998-2004, da un minimo intorno al 30% a due picchi massimi rispettivamente del 50% e del 37%; nel 2005 e 2006 le frequenze scendono rispettivamente al 22% e al 9%;
- il settore alimentare registra due picchi tra il 55% ed il 60%

nel 1998 e nel 2002, mentre nel resto degli anni oscilla tra il 30% ed il 40% per poi scendere sensibilmente dopo il 2003;

- nelle costruzioni si registra un unico picco del 60% nel 2001, per oscillare negli altri anni tra il 20% ed il 40% fino al 2003, per poi ridursi radicalmente negli anni successivi;
- nel settore chimico, gomma e plastica abbiamo dei massimi relativi tra il 35% ed il 40% nel 2000, 2001 e 2003, per poi oscillare tra il 15% ed il 30% almeno fino al 2004;
- nel sistema moda abbiamo un picco del 37% nel 1999, due altri massimi relativi nel 1998 e nel 2003 intorno al 25%, per poi oscillare su frequenze inferiori al 20%;
- nel terziario, infine, oltre il massimo superiore al 40% nel 1999, fino al 2003 le frequenze si mantengono sempre superiori al 30%.

Nelle imprese con meno di 1.000 dipendenti le differenze intersettoriali sono un po' più attenuate. Infatti, si va:

- dal sistema moda che oscilla intorno al 20% (fino al 2002), al terziario che varia tra il 20% ed il 30% (fino al 2003);
- ai metalmeccanici che registrano due massimi di intensità abbastanza elevati nel 2000 e nel 2004 (rispettivamente del 47% e del 22%), mentre registrano frequenze basse tra il 10% ed il 15% negli altri anni.

Nel periodo 1998-2006, quindi, si è passati da una frequenza del 40-60% del biennio 1999-2000 ad una frequenza del solo 10% nel 2006. Le ragioni di tale tendenza, negli ultimi anni, sono da ricercare anche nella sfavorevole dinamica della produttività nel nostro Paese. In una recente au-

dizione alla Camera dei Deputati, in merito all'indagine conoscitiva sul sistema delle relazioni industriali e sulla prospettiva di riforma degli assetti contrattuali, anche la Banca d'Italia ha sottolineato che la contrattazione decentrata non si è diffusa e che gli aumenti medi corrisposti in azienda avrebbero contribuito solo per circa 0,5-0,8 punti in percentuale alla dinamica annua delle retribuzioni (*Indagine conoscitiva sulle relazioni industriali*, XI Commissione permanente, Seduta del 25 novembre 2008).

Nell'attuale contesto, nel quale vengono previste e strutturate le misure relative alla defiscalizzazione e alla decontribuzione degli aumenti salariali (si veda su tale ultimo punto anche il Protocollo welfare del 23 luglio 2007) della contrattazione decentrata, l'applicazione di queste alla maggioranza dei lavoratori e delle imprese non può che apparire un obiettivo di medio-lungo periodo. Di qui l'importanza di uno strumento di equità e recupero salariale per i lavoratori esclusi dalla contrattazione aziendale e territoriale.

L'elemento di garanzia retributiva è peraltro una misura già sperimentata ed introdotta nel Ccnl Metalmeccanici firmato da Fim-Fiom-Uilm e Federmeccanica il 19 gennaio 2006. Tale indennità è stata resa strutturale con il rinnovo contrattuale del 20 gennaio 2008.

In particolare, ci si riferisce all'art. 9-bis di tale contratto che recita: «A decorrere dal 2008, ai lavoratori in forza al 1 gennaio di ogni anno nelle aziende prive di contrattazione di secondo livello riguardante il Premio di risultato o altri istituti retributivi comunque soggetti a contribuzione e

che nel corso dell'anno precedente (1 gennaio-31 dicembre) abbiano percepito un trattamento retributivo composto esclusivamente da importi retributivi fissati dal CCNL (lavoratori privi di superminimi collettivi o individuali, premi annui o altri importi retributivi comunque soggetti a contribuzione), è corrisposta, a titolo perequativo, con la retribuzione del mese di giugno, una cifra pari a 260 euro, onnicomprensiva e non incidente sul Tfr ovvero una cifra inferiore fino a concorrenza in caso di presenza di retribuzioni aggiuntive a quelle fissate dal CCNL, in funzione della durata, anche non consecutiva, del rapporto di lavoro nel corso dell'anno precedente. La frazione di mese superiore a 15 giorni sarà considerata, a questi effetti, come mese intero».

Si tratta certamente di un'innovazione significativa che ha però riscontrato alcune distorsioni ap-

plicative legate alla delimitazione della platea dei beneficiari soprattutto a causa di un'errata interpretazione della norma collettiva da parte di alcune imprese, che portava ad escludere dai beneficiari dell'elemento di garanzia retributiva i lavoratori che usufruivano di un qualsiasi beneficio, come ad esempio i buoni pasto.

Al di là di alcuni inevitabili problemi di implementazione l'introduzione dell'elemento di garanzia retributiva costituisce un passo decisamente positivo verso una condizione di maggiore equità salariale. Vi sono però delle qualificazioni che meritano alcune considerazioni.

La prima riguarda la clausola secondo cui il beneficio dei lavoratori esclusi dalla contrattazione decentrata sarà determinato al termine della vigenza di ciascun Ccnl e con riferimento alla situazione rilevata nell'ultimo qua-

driennio.

Secondo alcuni commentatori, infatti, sarebbe più opportuno fissare questo elemento perequativo al momento della stipula del Ccnl, sulla base della situazione determinatasi nel quadriennio precedente.

La seconda qualificazione è relativa alla clausola secondo cui si stabilisce che l'elemento di garanzia retributiva, che si applica in assenza di contrattazione di II livello, assorba i trattamenti economici individuali. In questo caso vi è il rischio che questa clausola scoraggi la contrattazione aziendale, a favore di politiche retributive unilaterali ed individuali.

Donato Bonanni

Scuola internazionale di Dottorato in
Diritto delle relazioni di lavoro
Università degli Studi
di Modena e Reggio Emilia
Adapt – Fondazione Marco Biagi

La “derogabilità” del contratto nazionale

di *Francesco Lauria*

Uno dei temi forse più controversi della riforma della contrattazione e che maggiormente ha fatto discutere le organizzazioni sindacali ed il mondo accademico è quello delle cosiddette “clausole di uscita” dal contratto nazionale.

Immediatamente dopo la firma dell'accordo-quadro del 22 gennaio il segretario generale della Cgil Guglielmo Epifani ha sottolineato come la scelta della sua organizzazione di non firmare l'intesa si basasse principalmente su due problemi: il primo relativo a quale saggio d'inflazione fare riferimento nella contratta-

zione nazionale e nella definizione dei minimi retributivi; il secondo riguardante la possibilità di negoziare deroghe in ragione di particolari situazioni settoriali e territoriali.

Il secondo motivo di dissenso riguardante la questione delle cosiddette deroghe al contratto nazionale (punto 16 dell'accordo del 22 gennaio) è certamente un tema delicato che potrebbe, secondo alcuni commentatori, mettere in discussione la caratteristica della contrattazione di II livello in Italia come “condizione accrescitiva”. Anche dopo l'accordo applicativo del 15 aprile fir-

mato da Cisl, Uil e Confindustria, la Cgil ha diramato una nota che sottolineava come «le deroghe determinerebbero l'incertezza delle regole, delle norme e delle tutele contrattuali, ma anche espliciti rischi di competizione sleale tra le imprese».

A differenza del sindacato di Corso d'Italia, Cisl e Uil hanno accettato la sfida delle “clausole d'apertura” del contratto nazionale di categoria pur inserendo alcuni paletti e circoscrivendo la sperimentazione. Al punto 5 dell'accordo del 15 aprile, relativo alla derogabilità del contratto nazionale, intitolato *Intese per il*

governo delle situazioni di crisi e per lo sviluppo economico ed occupazionale del territorio, le parti concordano che, «al fine di governare direttamente nel territorio situazioni di crisi aziendali o per favorire lo sviluppo economico ed occupazionale dell'area, i contratti collettivi nazionali di lavoro di categoria possono consentire che in sede territoriale, fra le Associazioni industriali territoriali e le strutture territoriali delle organizzazioni sindacali stipulanti il contratto medesimo, siano raggiunte 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».

Il testo dell'accordo del 15 aprile enuclea i parametri oggettivi individuati nel contratto nazionale attraverso i quali questa possibilità può essere esercitata, ad esempio «l'andamento del mercato del lavoro, i livelli di competenze e professionalità disponibili, il tasso di produttività, il tasso di avvio e di cessazione delle iniziative produttive, la necessità di determinare condizioni di attrattività per nuovi investimenti». Viene esplicitato il fatto che tutte le intese così raggiunte per essere efficaci devono essere preventivamente approvate dalle parti stipulanti i contratti collettivi nazionali di lavoro della categoria interessata, mentre vengono fatte salve «le diverse soluzioni già definite in materia dai contratti collettivi nazionali di lavoro di categoria».

Va ricordato che, nel 1997, la Commissione di valutazione dell'accordo del 1993, presieduta da Gino Giugni studiò – per incarico del primo Governo Prodi – il

problema della riforma della contrattazione (ne facevano parte sia Massimo D'Antona che Marco Biagi) e arrivò a prefigurare l'ipotesi derogatoria incentrata sulle “clausole d'uscita” rispetto a quanto definito dalla contrattazione nazionale.

Per un primo commento di tale dispositivo dell'accordo può essere utile analizzare brevemente le esperienze principali dal punto di vista applicativo di questo principio: il caso tedesco e la contrattazione nazionale di categoria dell'industria agroalimentare e nel settore chimico.

In Germania, le “clausole di apertura” rispetto al contratto nazionale sono applicate in circa 1/3 delle aziende manifatturiere ed in 1/5 degli uffici. A causa sia delle storiche diversità economico-sociali tra *Länder* dell'Est e dell'Ovest, che della consapevolezza dei diversi andamenti dei mercati di prodotti e servizi, la contrattazione collettiva di I livello (pur mantenendo un ruolo fondamentale nelle dinamiche delle relazioni industriali) è divenuta una cornice all'interno della quale si stabiliscono le variazioni e le “aperture” a livello di contrattazione collettiva decentrata. Le c.d. *Offnungsklausel* (letteralmente “clausole d'uscita”) stabiliscono a livello di contrattazione collettiva nazionale di settore quali aperture possono essere apportate a livello aziendale tenendo conto dell'andamento dei mercati, della produttività aziendale, delle previsioni di sviluppo di settore, e anche della diversificazione territoriale nel caso di aziende di grandi dimensioni che si trovano in diverse parti del territorio nazionale. L'obiettivo dichiarato è quello di conciliare la necessità di ancorare alla produt-

tività aziendale le dinamiche salariali e l'orario di lavoro con una regolazione di tali elementi a livello nazionale di settore.

Va sottolineato che l'intero sistema tedesco è incentrato su una forte rete di relazioni industriali partecipative, per cui tutto l'insieme delle condizioni di lavoro (orari e inquadramento) è disciplinato da commissioni e da enti bilaterali interni all'impresa. Il consiglio di sorveglianza, invece, è il luogo in cui il sindacato, conoscendo la strategia e le politiche di crescita dell'impresa, può anche decidere di avanzare una rivendicazione salariale specifica. Ma, come sottolineato dal segretario confederale CES Walter Cerfeda in una recente audizione presso la Camera dei Deputati (*Indagine conoscitiva sulle relazioni industriali, XI Commissione permanente seduta del 19 novembre 2008*) è «anche vero il contrario, come è successo nel 2005-2006, quando le grandi imprese hanno avanzato piattaforme al sindacato». Ci si riferisce, in questo caso, ai noti “accordi di concessione” per cui, per evitare la delocalizzazione nel 2005-2006 di grandi imprese come la DaimlerChrysler, la Opel, la Bosch e la Siemens, è stato contrattato l'aumento dell'orario di lavoro a 45 ore (pagate 35), per rafforzare la produttività.

La valvola di flessibilità dei contratti tedeschi è data essenzialmente da due elementi: la clausola d'uscita dal contratto nazionale di lavoro, che è disciplinata dai contratti di lavoro, e l'applicazione non *erga omnes* dei contratti.

La clausola d'uscita significa pertanto la possibilità di rinnovare il contratto – concordato, ad

esempio, fra sindacato e associazione delle imprese metalmeccaniche, rimanendo in questo settore – ma di decidere, in sede di rinnovo del contratto, che in una certa Regione o azienda aumenti salariali o istituti normativi non sono sostenibili. Si stabilisce, dunque, che in quella Regione non sarà applicato questo contratto e si avvia una contrattazione a livello regionale finalizzata alla stesura di un contratto specifico corrispondente alle possibilità di quelle imprese e alle condizioni di lavoro da applicare in quella specifica area territoriale. Si chiama clausola “di uscita” perché è previsto il rientro e, dopo un certo numero di anni, il ritorno all’applicazione integrale del contratto nazionale di lavoro. Il tasso di copertura contrattuale in Germania è molto variabile: con differenziazioni significative da un settore all’altro; a livello generale esso è arrivato ad un picco del 91% ed è sceso ultimamente al 57%. In questa dinamica incidono la libertà di disaffiliazione e le clausole d’uscita che consentono al contratto di “modularsi” attraverso la capacità di adeguamento all’effettiva realtà aziendale. Questo sistema, nella valutazione di Cerfeda, «spinge alla ragionevolezza delle parti sociali, perché se viene redatto un contratto irragionevole dal punto di vista della condizione economica, si verifica la disaffiliazione immediata e la conseguenza è non solo la perdita dall’associato, ma anche la caduta del tasso di copertura». A livello italiano le esperienze principali di settore di “derogabilità” della contrattazione nazionale sono individuabili nel settore chimico e nell’industria alimentare. Il primo contrat-

to a fare da “battistrada” nell’utilizzo di tale strumento è stato quello alimentare, firmato il 5 giugno 1999, da Fat-Cisl, Flai-Cgil, Uila-Uil con le numerosissime parti datoriali del settore. In particolare ci si riferisce all’art. 30-*bis* di tale contratto che recita: «Le Parti [...] riconoscono che, per rispondere alle esigenze di flessibilità delle imprese attraverso soluzioni che tengano in opportuna considerazione anche le condizioni dei lavoratori, possano essere attivati negoziati per la definizione di intese, anche a titolo sperimentale, riferite all’intera azienda o a parti di essa, che prevedano il ricorso a soluzioni di orario ulteriori e diverse rispetto a quanto previsto dagli articoli 30 e 31 del CCNL». Come spiega Uliano Stendardi, esperto di contrattazione, all’epoca della firma Segretario generale della Fat-Cisl, tale soluzione fu adottata in considerazione del fatto che «si tratta di un istituto flessibile che permette soluzioni legate alle esigenze produttive, organizzative, tecnologiche e di mercato e che previene il rischio di contratti pirata e di destrutturazione del contratto nazionale». La deroga è quindi spesso strumento di uno “scambio” (ad es. maggiore flessibilità organizzativa e di orario e maggiore salario) e, nel caso dell’industria alimentare, si inseriva (e si inserisce) in un contesto che aveva reso più flessibile e adatto ai cambiamenti tecnologici e dell’organizzazione del lavoro anche l’inquadramento contrattuale dei lavoratori. Il contratto del-

l’industria alimentare del 1999 fu tra l’altro commentato positivamente da Marco Biagi che organizzò presso l’Università di Modena una lezione di illustrazione e confronto con gli studenti avente per oggetto il contratto stesso e per protagoniste le parti firmatarie. Nella valutazione di Stendardi il Ccnl deve avere la struttura di «una cornice contrattuale delle relazioni industriali nella quale lo strumento della deroga ha una funzione di modulazione e di riqualificazione del contratto nazionale e nel quale le opportunità prevalgono nettamente sui rischi». Va tenuto presente, inoltre, che l’istituto della deroga, in particolare in contesti di piccole e medie imprese concentrate in distretto, potrebbe favorire, su singoli istituti, il decollo della contrattazione territoriale, laddove oggi non esiste.

Intese territoriali possono modificare singoli istituti economici o normativi, disciplinati dal contratto collettivo nazionale di lavoro di categoria

Per quel che riguarda il settore chimico va, invece, preso in considerazione l’*Accordo nazionale in materia di Linee Guida su accordi aziendali in deroga*

alla normativa prevista dal ccnl (in *Boll. Adapt*, 6 luglio 2007, n. 27). Tale accordo applicativo risalente al 29 giugno 2007 è stato firmato unitariamente tra Federchimica, Farindustria e Filcem-Cgil, Femca-Cisl, Uilcem-Uil. Le parti sottolineano che «nel sistema chimico di Relazioni Industriali il ruolo del CCNL non è solo quello della regolazione di obblighi e diritti ma anche quello di strumento per cogliere esigenze, orientare scelte e comportamenti, favorire lo sviluppo

di relazioni sindacali a livello aziendale adeguate a supportare il cambiamento e a sostenere e sviluppare la competitività delle imprese e l'occupazione complessiva».

Le parti inoltre consapevoli della portata di tale strumento sottolineano che «la scelta contrattuale è

stata condivisa dalle Parti nazionali nella piena consapevolezza di consegnare alle Parti aziendali uno strumento di particolare contenuto innovativo da utilizzare in situazioni nelle quali lo stesso risulti oggettivamente funzionale al raggiungimento degli obiettivi condivisi».

Al fine di vagliare gli accordi aziendali in deroga al contratto nazionale tali accordi dovranno ricevere unanime parere di conformità da parte di una Commissione Nazionale Contrattazione costituita da rappresentanti delle parti stipulanti mentre sono previste specifiche procedure di informazione e consultazione dei lavoratori interessati sulle finalità degli accordi. È previsto inoltre che gli accordi in deroga non possano comportare interventi sui minimi contrattuali e sui diritti individuali irrinunciabili.

Come sottolinea un protagonista della contrattazione nazionale nel settore chimico, Fiorenzo Colombo (Segretario nazionale Femca-Cisl), vi è «un aspetto assolutamente centrale che deve essere rilevato. Il concetto di deroga deve essere inteso in modo neutro: è il contenuto che può essere valutato in pejus o in senso migliorativo e ciò dipende dalle circostanze e dalle ragioni

per cui si opera sulla leva derogatoria». Nell'affrontare il tema della deroga quindi il tema fondamentale è, per le parti nazionali, quello di conoscere e di essere informati su quanto avviene, onde evitare spiacevoli situazioni di manomissione del Ccnl (o di sue norme)

in situazioni di asimmetria nei rapporti tra le parti a livello aziendale. Preoccupazioni condivise da Federchimica che, nell'invitare le aziende associate ad utilizzare la derogabilità in stretta collaborazione con la struttura nazionale, ha salutato con soddisfazione l'accordo definendolo «una nuova previsione contrattuale, unica nel panorama delle relazioni industriali non solo italiane, che in sostanza consente alle imprese, per superare momenti di difficoltà o per attrarre nuovi investimenti, di realizzare accordi che determinino vantaggi competitivi riducendo i costi e incrementando la produttività» (Federchimica, Circolare alle aziende associate, 12 luglio 2007, Milano).

Ad oggi, a confermare la natura di «scambio» della deroga e non di deregolamentazione/destrutturazione del contratto nazionale si segnalano, ad esempio, nel settore delle fibre, scambi tra trasferte e indennità notturna per i turnisti a ciclo.

È chiaro che «deroghe silenziose» o imposte da datori di lavoro in cerca di *dumping* contrattuale non sono a prescindere escludibili ed è proprio il sistema di informazione/validazione a costituire il migliore argine a tali possibili

degenerazioni. L'obiettivo, condivisibile, che pare alla base della scelta delle parti sociali, ed in particolare sindacali, di codificare a livello generale la possibilità regolata e monitorata di «derogabilità» del I livello di contrattazione nasce anche dalla constatazione della presenza di molte deroghe silenziose e di fatto nella prassi, deroghe che, in questo caso, potranno essere ricondotte e regolate in maniera trasparente e condivisa collettivamente dai lavoratori.

La derogabilità «neutra» costituisce, infine, un interessante strumento di sussidiarietà contrattuale nel quale le parti si confrontano con la realtà e, in maniera paritetica, si dotano degli strumenti e dei livelli di *governance* più adatti per affrontarla.

Francesco Lauria

Scuola internazionale di Dottorato
in Diritto delle relazioni di lavoro
Università degli Studi
di Modena e Reggio Emilia
Adapt – Fondazione Marco Biagi

Novità editoriali

Quando il tempo è galantuomo

Scritti scelti di
Marco Biagi



a cura di Raffaele Bonanni e Michele Tiraboschi

EDIZIONI LAVORO

Brevi riflessioni sul tema della rappresentanza

di *Francesco Lucrezio Monticelli*

Il confronto tra le parti sociali per la revisione del modello contrattuale sfociato negli accordi di gennaio e di aprile ha portato fin da subito a ritenere assolutamente necessario un intervento sull'annoso tema della rappresentanza al fine di rendere armonico e funzionante il sistema delle relazioni industriali scaturente dalla riforma. Ben consapevoli infatti della necessità di accompagnare il nuovo modello contrattuale con l'individuazione di criteri certi ed effettivi di misurazione del grado di rappresentatività sindacale, i soggetti firmatari hanno dichiarato in entrambe le intese il proprio intento in questo senso rimettendo ad un successivo accordo interconfederale l'individuazione di nuove regole.

Va preliminarmente detto, come considerazione di fondo, che quanto disposto nei documenti firmati da Cisl, Uil e Confindustria sembra voler dirimere ogni dubbio sullo strumento atto a consentire l'individuazione dei criteri di rappresentanza. Coerentemente con le impostazioni di politica sindacale dei soggetti firmatari il rinvio infatti è effettuato, come si è detto, ad un accordo interconfederale. L'idea di una legge che intervenga con parametri stringenti, tuttora comunque portata avanti da alcuni sindacati, appare quindi ormai accantonata. Si dovrà attendere per capire in che misura il dibattito sulla questione sia realmente superato, ma non è da escludere che emerga di nuovo la tendenza tipica degli ultimi anni volta a considerare in ogni caso opportu-

no un intervento legislativo di garanzia anche diretto al solo recepimento delle regole stabilite tramite accordo.

Al di là delle modalità con cui porre in essere le regole di accertamento della rappresentanza è anche sull'individuazione dei meccanismi di misurazione che è necessario riflettere. A questo proposito l'unica allusione degli accordi del 22 gennaio e del 15 aprile è ad una possibile certificazione all'Inps dei dati di iscrizione sindacale.

Scompare però qualsiasi riferi-

mento, contenuto nelle piattaforme unitarie che nello scorso anno si sono succedute, al criterio misto fra dato associativo e dato elettivo sulla falsariga di quanto previsto per il settore pubblico. Su tale meccanismo invece si era raggiunto un grado di consenso pressoché unanime fra le organizzazioni sindacali e tuttora esso potrebbe costituire il punto di partenza per il dibattito relativo all'accordo. Riprendere tale impostazione costituirebbe anche un forte segnale per la Cgil che su questo tema ha sempre posto

Bollettino speciale Adapt



28 gennaio 2009, n. 2

Le nuove relazioni industriali dopo l'accordo del 22 gennaio

a cura di Donato Bonanni, Francesco Lauria, Francesco Lucrezio Monticelli, Fabrizio Sammarco

una attenzione particolare. Si arriverebbe infatti ad un sistema che, se dovesse realizzarsi nella pratica, potrebbe mettere la parola fine a tutte le questioni in materia. Si tratterebbe secondo alcuni della effettiva e concreta introduzione della democrazia delegata e rappresentativa nei luoghi di lavoro e nelle relazioni sindacali. Nella fase di negoziazione è im-

portante che si tenga conto di tali istanze affinché almeno su di un tassello fondamentale delle relazioni industriali possa giungersi ad una visione comune di tutte le sigle sindacali.

Al di là di qualsiasi considerazione però un fatto è certo. Le parti il 22 gennaio avevano fissato un termine di 3 mesi per l'accordo interconfederale sulla rappresen-

tanza. Alla scadenza hanno semplicemente rinnovato il proprio intento con generiche formulazioni. La strada è quindi da considerarsi ancora lunga.

Francesco Lucrezio Monticelli

Scuola internazionale di Dottorato
in Diritto delle relazioni di lavoro
Università degli Studi
di Modena e Reggio Emilia
Adapt – Fondazione Marco Biagi

Il Comitato paritetico interconfederale

di *Francesco Lucrezio Monticelli*

L'accordo interconfederale del 15 aprile del 2009 costituisce, come noto, il primo vero passo verso la concreta attuazione delle disposizioni programmatiche contenute nel documento sulla riforma degli assetti contrattuali stipulato il 22 gennaio di questo stesso anno da Cisl, Uil e Confindustria. L'esigenza di specificare in maniera netta le linee di intervento individuate in quest'ultimo era d'altronde stata più volte segnalata dalle stesse parti firmatarie ben consapevoli della necessità di regolamentare nel dettaglio il nuovo modello.

Anche se la maggior parte dei commentatori dell'accordo del 22 gennaio aveva iniziato a ragionare sulla reale incidenza della riforma della contrattazione senza attendere ulteriori sviluppi, appare ora logico invece riflettere sugli aspetti più rilevanti di essa partendo dall'intesa attuativa che oltre a contenere disposizioni precise sul tema contrattuale delinea altresì nuovi ed importanti istituti necessari per la tenuta dell'intero sistema. Se infatti obiettivo finale dell'accordo è

«il rilancio della crescita economica, lo sviluppo occupazionale e l'aumento della produttività», garantire l'effettività di ogni singolo passaggio di esso costituisce la finalità primaria da realizzare.

Nel delineare il nuovo modello contrattuale le parti hanno così deciso di controllare l'andamento del nuovo assetto ispirandosi alla filosofia partecipativa che pervade l'intera intesa istituendo un Comitato paritetico interconfederale, composto da sei rappresentanti per ciascuna delle parti firmatarie, quale organismo di garanzia e chiusura dell'intero sistema. La *Pre-*

messa del documento espressamente recita: «Per la verifica del corretto funzionamento delle regole qui definite, le parti costituiscono a livello interconfederale un Comitato paritetico quale specifica sede di monitoraggio, analisi e raccordo costante anche con l'obiettivo di fornire, in una logica di diffusione di

best practices, linee di orientamento per i comportamenti dei rispettivi organismi e dei loro rappresentati ai vari livelli, secondo quanto stabilito con apposito regolamento che forma parte integrante del presente accordo». Nell'analizzare i singoli capoversi è possibile comprendere la reale portata delle funzioni attribuite al Comitato paritetico.

Guardando innanzitutto ad una delle novità più significative del modello contrattuale scaturito dal nuovo accordo, cioè l'attribuzione della verifica di eventuali scostamenti tra inflazione prevista e

reale ad un soggetto terzo di riconosciuta autorevolezza (presumibilmente individuato nell'ISAE), è importante segnalare che il

L'istituzione di un Comitato paritetico interconfederale controllerà l'andamento del nuovo assetto contrattuale

controllo finale circa la significatività degli scostamenti registrati spetta proprio al Comitato paritetico interconfederale. Un compito di assoluto rilievo che porta all'attenzione delle parti

sociali con maggiore frequenza rispetto al passato le dinamiche retributive, vero fulcro attorno a cui ruota il possibile superamento della crisi economica.

Si ricorre altresì al Comitato nel caso in cui, dopo 6 mesi dalla naturale scadenza, il contratto collettivo nazionale di lavoro di categoria non sia stato ancora rinnovato, al fine di valutare le ragioni che non hanno consentito il raggiungimento dell'accordo. Su questo punto il regolamento per il funzionamento del Comitato allegato all'accordo prevede l'adozione di eventuali deliberazioni all'unanimità. Occorre attendere per verificare la reale portata di tale disposizione e quale potrà essere l'oggetto delle deliberazioni in una fase di *empasse* della procedura di rinnovo, ma è certo che l'operato del Comitato in tale momento può rappresentare un forte stimolo per il superamento delle difficoltà endemiche ad ogni processo di negoziazione. Un ruolo fon-

damentale a questo proposito sarà svolto anche dalle strutture territoriali e di categoria con le quali, attraverso continue attività di confronto, previste per regolamento, il Comitato interagirà per conoscere le specificità dei singoli settori. Frutto di tale collaborazione saranno poi anche le deliberazioni di approvazione di linee di orientamento per i comportamenti degli organismi e dei rappresentanti sindacali e datoriali dei vari livelli necessarie per garantire la conclusione dei contratti in tempi rapidi.

Al di là di tali specifici e fondamentali compiti il Comitato sarà chiamato periodicamente a valutare in termini generali la funzionalità delle regole definite con l'accordo interconfederale del 15 aprile riunendosi almeno quattro volte l'anno. In questa sede sarà oggetto di analisi e confronto l'andamento dei principali aspetti delle relazioni industriali nonché lo stato dello sviluppo della contrattazione collettiva in sede di

categoria, di territorio e di azienda. A questo proposito il Comitato dovrà altresì verificare la possibilità di semplificazione ovvero di razionalizzazione od anche riduzione del numero dei contratti collettivi nazionali di lavoro stipulati fra le rispettive organizzazioni nazionali di categoria. Un compito di supervisione dell'intero sistema che si potrebbe anche concretizzare in un esame delle condizioni dei tempi e delle modalità per la definizione di eventuali nuovi contratti collettivi per una adeguata e coerente gestione dei rapporti di lavoro in aree produttive prive di discipline contrattuali specifiche.

Francesco Lucrezio Monticelli

Scuola internazionale di Dottorato
in Diritto delle relazioni di lavoro
Università degli Studi
di Modena e Reggio Emilia
Adapt – Fondazione Marco Biagi

Diritto delle Relazioni Industriali, n. 2/2009

Sulla riforma degli assetti contrattuali scaturita dall'accordo 22 gennaio 2009, si segnala sul numero 2/2009 di Diritto delle Relazioni Industriali, in corso di pubblicazione, il contributo di **Roberto Pessi**, *La riforma degli assetti contrattuali*.

Sullo stesso fascicolo si segnalano anche, in tema di contrattazione collettiva e armonizzazione tra settore pubblico e privato, gli interventi di **Leonello Tronti**, *Risultati economici dell'azione pubblica e contrattazione collettiva. Un nesso necessario e Possibile*, e **Marco Lovo**, Il rapporto tra fonti unilaterali e contrattazione collettiva nella legge delega di riforma del lavoro pubblico (n. 15/2009) e nello schema di decreto legislativo di attuazione.

Il profilo degli incentivi di carattere retributivo alla produttività alla luce dei recenti interventi normativi è oggetto, nell'Osservatorio di legislazione prassi e contrattazione collettiva del fascicolo n. 4/2008, del contributo di **Roberta Caragnano**, *Sgravio contributivo per incentivare la produttività di secondo livello: nuovo regime dal 1° gennaio 2008*.

Intese per il governo della crisi e per lo sviluppo economico ed occupazionale del territorio

di Manuel Marocco

Il V paragrafo dell'accordo interconfederale espressamente riconosce un ruolo attivo della contrattazione collettiva «Al fine di governare direttamente nel territorio situazioni di crisi aziendali o per favorire lo sviluppo economico ed occupazionale dell'area [...]». La dimensione territoriale acquista così particolare rilievo, come del resto è possibile evincere dal recentissimo *Libro Bianco sul futuro del modello sociale* presentato dal Ministero del lavoro, della salute e delle politiche sociali nel maggio 2009, ove detta dimensione è considerata *a tutto campo*, quale «ambito più idoneo a realizzare risposte integrate e quanto più preventive ai bisogni attuali e potenziali della persona, valorizzando i corpi intermedi e gli altri attori della comunità locale».

Nel tessuto normativo, sono ampiamente rintracciabili disposizioni che promuovono e riconoscono detto ruolo, con una tendenza più recente ad un certo attivismo regionale, anche sulla scorta della legislazione regionale adottata a seguito della riforma del Titolo V della Costituzione e dell'appalesarsi, proprio sul territorio, degli effetti più immediati della recente crisi, prima finanziaria e poi produttiva.

Sin dal c.d. Patto del Lavoro del 1996 era ipotizzata, nell'ambito dei c.d. strumenti di programmazione negoziata ed in particolare dei Contratti d'Area, la stipula – nelle aree industriali interessate

da gravi crisi occupazionali – di «accordi tra le parti sociali volti all'obiettivo di concorrere a determinare condizioni vantaggiose per l'attuazione di nuovi investimenti, o ampliamenti di attività produttive esistenti, e di massimizzare gli effetti sull'occupazione». Gli ambiti di intervento ipotizzati erano di diverso tipo (sino ad ipotizzare «l'adozione di politiche salariali finalizzate a favorire l'arrivo delle nuove attività produttive massimizzandone gli effetti occupazionali») nel complesso comunque intesi a favorire, anche grazie a *corrispettivi* impegni sottoscritti dalle istituzioni locali coinvolte, «[...] velocità e certezza dell'azione amministrativa, [...] relazioni sindacali particolarmente favorevoli, [...] un livello di costo del denaro non penalizzante».

Insomma la contrattazione collettiva assumeva, in tale contesto, quasi la funzione di misura di politica industriale per lo sviluppo di un'area in declino.

Va, d'altro canto, sottolineato che con il c.d. Patto di Natale del 1998 – dotato di un "Protocollo" dedicato proprio alla «partecipazione delle Regioni, delle Province e dei Comuni» all'attuazione dello stesso Patto – risultava istituzionalizzato, in considera-

zione dei crescenti poteri trasferiti dallo Stato agli enti locali in materia di mercato del lavoro, lo strumento della concertazione anche a livello locale. In dottrina si sottolineava in proposito che era «disegnata per la prima volta in Europa una struttura della concertazione articolata su due livelli» (così L. Bellardi, *Istituzionalizzazione e (in)stabilità della concertazione sociale*, in *ADL*, 2001, 1).

La dimensione territoriale, letteralmente le "aree geografiche", ha assunto poi una particolare importanza nella disciplina di uno specifico istituto contrattua-

Nel tessuto normativo sono rintracciabili disposizioni che promuovono la dimensione territoriale della contrattazione collettiva

le, il contratto di lavoro a tempo determinato. Il richiamo di tale disciplina riveste particolare rilevanza, anche in virtù della funzione, per così dire, di "spartiacque" rispetto all'espe-

rienza pregressa di legislazione della flessibilità, svoltasi nel corso degli anni Ottanta e Novanta, ed in particolare relativamente alla funzione riconosciuta al rinvio operato dalla legge al contratto collettivo.

Il d.lgs. n. 368/2001 (art. 10, comma 7, lett. a), di attuazione della direttiva n. 1999/70/CE relativa all'accordo-quadro sul lavoro a tempo determinato, nell'affidare al Ccnl il compito di

regolare le c.d. clausole di contingimento, e vale a dire i «limiti quantitativi di utilizzazione dell'istituto», esenta da dette limitazioni i contratti a tempo determinato conclusi «nella fase di avvio di nuove attività per i periodi che saranno definiti dai contratti collettivi nazionali di lavoro anche in misura non uniforme con riferimento ad aree geografiche». Il c.d. *start-up*, ed una sua, per così dire, valenza territoriale differenziata, può ricevere nel Ccnl autonoma considerazione, grazie al rinvio che la legge opera a favore della contrattazione collettiva nel dosare l'utilizzo concreto della specifica tipologia contrattuale.

Del resto – sia detto solo per inciso, stante i limiti del presente scritto – il d.lgs. n. 276/2003, di attuazione della riforma Biagi, nel sistema di rinvio al contratto collettivo ivi previsto, abilita, in più punti, indistintamente tutti i livelli ai quali esso si può esprimere (categoriale, territoriale ed, in alcuni casi, anche aziendale), ampliando notevolmente il ruolo, addirittura, potenzialmente concorrenziale degli stessi.

Come anticipato, di recente la legislazione adottata da alcune Regioni nel periodo 2005-2009 (al momento: Marche, Toscana, Friuli-Venezia Giulia, Sardegna, Lombardia, Liguria, Piemonte, Veneto), a seguito della attribuzione alle stesse di una potestà legislativa concorrente in tema di «sicurezza e tutela del lavoro», ha disciplinato appositi e privilegiati *spazi locali*, in cui possa esplicarsi il ruolo delle parti sociali e della contrattazione collettiva.

In primo luogo, diverse delle menzionate leggi riconoscono – sulla scorta anche di quanto pre-

visto dal già ricordato Patto di Natale – alla “concertazione” il ruolo di “metodo” e di “governo” cui informare l'attività legislativa regionale in materia, nonché «l'importanza del ruolo svolto dagli enti bilaterali per la regolazione del mercato del lavoro» (così l. n. 34/2008, art. 2, lett. b). In tale

contesto possono essere anche considerate le norme dirette a rivificare compiti e funzioni delle “commissioni permanenti tripartite” ereditate dal d.lgs. n. 469/1997, cui hanno provveduto la maggioranza delle Regioni sopra citate.

In alcuni testi legislativi poi nel disciplinare materie innovative, un ruolo particolare viene riconosciuto agli accordi collettivi, ma anche agli enti bilaterali da essi previsti. Apposite norme di carattere promozionale della contrattazione collettiva sono così previste in materia di “conciliazione tra i tempi di lavoro e di cura”, “pari opportunità”, “regolarità e qualità del lavoro”, “responsabilità sociale delle imprese”, “emersione dal lavoro non regolare”. Le Regioni, nell'appropriarsi di materie solo parzialmente normate a livello nazionale, veicolano l'interesse delle parti sociali verso le stesse, all'uopo cercando di promuovere – anche mediante la messa a disposizione di appositi servizi o incentivi economici – il raggiungimento di intese collettive in materia.

Ma da ultimo è la materia della gestione delle crisi aziendali ad aver ricevuto notevole attenzio-

La spinta proviene dall'interesse delle amministrazioni locali alla gestione delle crisi aziendali e allo sviluppo di forme territoriali di welfare

ne, ora anche più intensamente in virtù dell'attuale situazione economica. A partire dalle minimali funzioni procedurali attribuite alle amministrazioni regionali dal citato d.lgs. n. 469/1997, infatti, le stesse hanno realizzato, secondo la dottrina (M. Ricci, *Mercato del lavoro e licenziamenti collettivi*,

relazione svolta alle giornate di studio dell'Aidlass sul tema *Disciplina dei licenziamenti e mercato del lavoro*, 25-26 maggio 2007, Venezia), una sorta di “ribellione” nei confronti delle scelte, appunto, *minimaliste* del legislatore del 1997, «con una progressiva attrazione nella propria area di azione anche della gestione delle eccedenze di personale». In tale contesto può essere riletto l'accordo siglato tra la Regione Emilia-Romagna, l'UPI e l'ANCI regionali, le associazioni imprenditoriali e le organizzazioni sindacali regionali dell'8 maggio 2009, in materia di provvedimenti di sostegno al reddito. Sono ivi ricostruite le procedure per l'attivazione, a livello regionale, degli interventi nelle situazioni di crisi e ristrutturazione di impresa e di settore, con l'utilizzo di CIGO e CIGS, o di dichiarazione di mobilità del personale o con promozione di accordi finalizzati a contratti di solidarietà, così come degli interventi per l'attivazione degli ammortizzatori sociali c.d. in deroga.

Peraltro accanto alla *attrazione* del momento procedurale, alcune Regioni, proprio in virtù delle competenze acquisite – non solo

dal punto di vista normativo, ma anche *sul campo* – in materia di politiche attive, hanno disciplinato appositi servizi di ricollocazione e promozione dell'occupabilità dei soggetti coinvolti nelle situazioni di crisi, con il coinvolgimento diretto delle parti sociali. Di tale tendenza l'esempio più avanzato è rappresentato dal *Piano di gestione della situazione di grave difficoltà occupazionale* del Friuli-Venezia Giulia; si tratta di una «procedura di intervento integrata» che si sostanzia in specifici programmi, anche finanziati dagli enti locali, rivolti, da una parte, alla realizzazione di misure di accompagnamento dei lavoratori e, dall'altra, alla realizzazione di progetti per il rilancio o la riconversione del tessuto in-

dustriale e imprenditoriale, anche attraverso la promozione di nuove attività.

Infine, un terzo elemento di interesse ricavabile dalla legislazione regionale è relativa alla previsione (presente in alcune leggi) di forme di tutela del reddito integrative e/o alternative a quelle statali; ciò facendo leva sia sulla potestà legislativa concorrente, al fine di estendere la protezione economica a settori esclusi, sia sulla competenza esclusiva in materia di “assistenza sociale” (D. Garofalo, *La riforma degli ammortizzatori sociali: l'ipotesi “neocostituzionalista”*, Working Paper Adapt, 2008, n. 63). Vale qui la pena sottolineare che tali forme di “ammortizzatori territorializzati”, nel disegno le-

gislativo regionale, vedono spesso il coinvolgimento diretto degli enti bilaterali; ciò sulla scorta del sistema autonomamente sviluppato dalla parti sociali nell'artigianato e, da ultimo, preso in considerazione dal legislatore (ci si riferisce al c.d. decreto anticrisi, l. n. 2/2009) per promuovere l'estensione di alcuni strumenti di tutela del reddito in caso di sospensione della attività lavorativa.

Manuel Marocco

Scuola internazionale di Dottorato in
Diritto delle relazioni di lavoro
Università degli Studi di Modena e
Reggio Emilia
Adapt – Fondazione Marco Biagi

Tra le ragioni del No e quelle del Sì: non manca l'accordo ma la Cgil

di Fabrizio Sammarco

E così è rinato il sindacato. Dopo un lungo declino degli iscritti, il trend cambia. Nuovi obiettivi e larghe intese per rilanciare la classe media e sostenere i redditi che sono in discesa da oltre due anni. Una dinamica del tutto peculiare che si differenzia per sostanza e forma dalle dinamiche relazionali di tutti gli altri Paesi industriali. Una risposta forte alla crisi. Un'assunzione di responsabilità, che accredita i rappresentanti dei lavoratori ad un innovativo ruolo sociale: esplorare le nuove frontiere delle relazioni industriali. Il passaggio esemplare, nel cambiamento delle proprie prerogative, è sigillato dall'ingresso nel capitale azionario

delle grandi aziende salvate con l'intervento dello Stato. Una serie di importanti concessioni salariali, da cui non ci si poteva sottrarre, per riequilibrare le logiche competitive sul costo del lavoro rispetto agli altri Paesi concorrenti. Un atto di coraggio richiesto da tutto il sistema, per avviarsi in maniera del tutto unitaria all'assunzione di nuove responsabilità. Si abbandona il campo del disaccordo, per sostanzare un clima politico – che ha bisogno ora più che mai – di unità e forti sinergie. Un ruolo non solo di salvaguardia e tutela dei diritti ma soprattutto di rinnovamento e sviluppo della competitività e produttività aziendale.

Un ruolo ritrovato, che ha ridato fiducia alla più virtuosa logica della rappresentanza. Incrementato il potere di negoziazione dei rappresentanti grazie al numero crescente degli iscritti rappresentati. Il sistema delle relazioni industriali registra, dunque, un'iniezione di fiducia che abilita i soggetti al tavolo delle trattative “a provarci”. Si punta verso nuove logiche di relazione, non solo per incrementare la coscienza comune sull'utilità delle organizzazioni di rappresentanza ma soprattutto per condividere la prospettiva di sviluppo con cui continuare ad affrontare la crisi e valorizzare al meglio la prossima ripresa. Ne è la migliore dimo-

strazione l'atto di coraggio con cui si è pensato di trasformare i crediti miliardari vantati dal sindacato per i fondi sanitari e previdenziali in pacchetti azionari delle case automobilistiche. Siamo a Detroit.

Un luogo in cui il sindacato ha deciso di cambiare ruolo. Accreditato a livello governativo come *player* fondamentale per l'incremento della competitività e produttività del Paese.

Sono queste le logiche che scandiscono l'*unicum* vissuto dall'altra parte dell'Oceano. Lo *United Auto Workers* (UAW, sindacato dei lavoratori dell'auto) lancia chiari segnali di innovazione e cambiamento. La novità non è tanto nel ruolo chiave assunto in termini politici nelle fasi di negoziazione, quanto nelle soluzioni praticate e negli effetti ottenuti. Non si tratta solo della sopravvivenza e della crescita del settore automobilistico ma di un vero e proprio cambiamento di rotta nella logica della rappresentanza. Abbandonare i toni politici per valorizzare i fattori di produttività, competitività ed innovazione. Approfittare della crisi per cambiare, in meglio. Tutto questo accade in America.

In Italia?

L'accordo-quadro del 22 gennaio e l'intesa interconfederale del 15 aprile partono dalle stesse intenzioni ma registrano visioni e prospettive diverse. Una logica di

rappresentanza che invia segnali di discontinuità. Un contrasto tra ragioni, a quelle del No si contrappongono quelle del Sì con diverse soluzioni di merito contestuale e di metodo operativo.

Ampio spazio ai *misunderstandings* di tipo politico. Di difficile definizione i blocchi in campo: riformisti, radicali, conservatori, manipolatori, ribellistici?

La cronaca dei fatti riporta

con una scansione temporale chiara la successione degli eventi. Cinque date con cui tracciare quanto accaduto, sicuramente, quattro da tenere sotto osservazione per capire nella sostanza che cosa accadrà.

Il 22 gennaio, a Roma, si firma l'accordo storico (cfr. *Le nuove relazioni industriali dopo l'accordo del 22 gennaio*, Bollettino speciale Adapt, 2009, n. 2) sul nuovo assetto della contrattazione collettiva. Le ragioni del No inducono la Cgil a colpevolizzare il merito «perché con il nuovo sistema contrattuale non c'è sufficiente tutela del salario, perché sul secondo livello non c'è altro che la possibilità di deroga, perché è passata una norma sugli scioperi nei servizi pubblici essenziali che non si capisce che origine e finalità abbia» ed il metodo: «un testo che non era modificabile e che dovrebbe sanzionare la fine del modello universale manifesta invece proprio l'universalità espropriando le categorie del loro potere contrattuale». Queste le dichiarazioni di Susan-

na Camusso (Segretario confederale Cgil). Di contro le ragioni del Sì. Cisl nel suo comunicato stampa del 26 gennaio commenta l'attacco più forte sulla mancata tutela del salario: «Le valutazioni che fa la CGIL sulle presunte perdite salariali dell'accordo quadro sulla Riforma sulla Contrattazione, sono sbagliate. Non è vero che il nuovo indicatore di riferimento della contrattazione, l'indice armonizzato dei prezzi al consumo, depurato dei prezzi dell'energia importata, sia più svantaggioso rispetto alla situazione precedente». Nel mentre, chi quindici anni prima aveva sottoscritto l'accordo sui contratti commentava: «per me, come ragiono io, un accordo sui contratti deve essere totale. Ed è tale solo se lo firmano tutti. Se no, che intesa è? Nella mia mentalità questa è la concertazione», e così Carlo Azeglio Ciampi ricorda il «miracolo del luglio del 1993». La Cgil dichiara, intanto, l'intenzione di volersi comportare come allora, proprio perché questo accordo sostituisce quello del 1993, dando avvio ad una consultazione con cui ascoltare i lavoratori. Le altre sigle, invece, escludono a priori questa soluzione che a loro parere non farebbe altro che snaturare il ruolo e la credibilità unitaria del sindacato.

Il 24 marzo, a Pontedera, negli stabilimenti della Piaggio si verifica un evento che attira l'attenzione sui risultati del referendum che ha coinvolto i 3 mila lavoratori della fabbrica, in merito all'approvazione del contratto integrativo. Il 7 marzo si era conclusa la trattativa sul contratto integrativo d'azienda con un accordo tra Colaninno e tre sindacati: Fim-Cisl, Uilm-Uil e Ugl. La Fiom-Cgil (che non raggiunge la

maggioranza assoluta in azienda) non sottoscrive l'accordo, giudicando insufficiente il premio previsto ed indice un referendum tra i lavoratori impegnandosi a rispettare il risultato della consultazione. Votano 2.632 su 2.940 aventi diritto. I sì sono stati 1.490 pari al 56,6% mentre i no 1.096, cioè il 41,6%. La Fiom riconosce la sconfitta; si rispetterà così il risultato referendario e si sottoscriverà l'accordo. Così Pontedera, pur essendo un caso isolato, evidenzia un'alternativa risolutiva per determinate impasse relazionali ma non fornisce una soluzione al clima antagonistico ed agli eccessi dei rapporti di forza politici tra le varie organizzazioni.

Il 30 marzo, a Roma, Guglielmo Epifani annuncia i risultati delle 4 settimane di consultazione referendaria tenutasi tra i lavoratori: 59.337 assemblee di tutti i comparti. Votanti 3.643.836 persone, esclusi dal totale i pensionati. Su 2.827.561 sono stati 2.665.205 (pari al 97%) i lavoratori e le lavoratrici che hanno dichiarato la propria contrarietà all'accordo-quadro sottoscritto il 22 gennaio. «È

un risultato clamoroso – ha commentato Epifani – perché dimostra che ha partecipato più gente di quella iscritta alla Cgil, lavoratori non iscritti o iscritti ad altre organizzazioni. Va oltre la nostra rappresentatività. Dietro le nostre parole ci sono milioni di lavoratori che condividono la nostra impostazione. Noi non condividiamo quell'accordo e diremo no a tutti gli altri accordi

Il sindacato più rappresentativo in Italia rimane escluso dalla definizione delle nuove regole sui contratti di lavoro

settoriali che riducono gli spazi per la contrattazione». Segue il commento del Segretario generale della Cisl, Raffaele Bonanni: «Ci meraviglia che una organizzazione come la Cgil possa ricorrere ad una panzana così clamorosa solo per fare propaganda alla vigilia di una propria manifestazione. Ma in questo modo si mina la credibilità dell'intero sindacato confederale. In Italia esiste il pluralismo sindacale che al proprio interno esprime una maggioranza larga di consenso certificato come l'ultimo caso della Piaggio ha dimostrato qualche giorno fa. Forse è proprio per coprire la débacle nei posti di lavoro che si fa ricorso alla demagogia e al populismo».

La manifestazione a cui si fa riferimento è quella organizzata in maniera unitaria dalla Cgil il 4 aprile, a Roma, *Contrastare la crisi, progettare il futuro*. La Cgil dichiara la partecipazione di 2 milioni e 700 mila partecipanti; il mondo politico riconosce la portata dell'iniziativa, Bonanni ed Angeletti prendono le distanze.

È questa la successione degli eventi in cui inquadrare le ragioni del No indicate nella lettera della Cgil consegnata, da Guglielmo Epifani al Presidente di Confindustria

Emma Marcegaglia, contestualmente alla sottoscrizione da parte di Cisl e Uil dell'accordo interconfederale del 15 aprile, successivamente sottoscritto anche da Ugl. Così si dà avvio all'ennesima svolta nel campo delle relazioni industriali, con un'intesa

separata senza precedenti. Una firma mancata a causa delle logiche di contrattazione inserite in un modello che riduce la qualità e l'estensione della contrattazione nazionale e di II livello. Il Ccnl riduce – sempre a parere della Cgil – gli spazi negoziali esclusivi delle categorie mentre la norma sul II livello conferma la prassi in atto dal 1993 che non ha favorito in alcun modo lo sviluppo della contrattazione. Sul tema salari, l'aumento salariale dell'IPCA – depurato dai prodotti energetici – non consente di raggiungere la copertura dei salari dall'inflazione reale e le deroghe previste sono funzionali ad un ulteriore irrigidimento del sistema, vista l'incertezza introdotta ed il rischio di competizione sleale e *dumping* sociale. Confindustria e le altre sigle sindacali respingono le accuse nel modo più concreto e reale possibile, sottoscrivono l'accordo.

Il sindacato più rappresentativo in Italia rimane, dunque, escluso dalla definizione delle nuove regole sui contratti di lavoro che entreranno in vigore sia nel pubblico che nel privato. Le intenzioni di semplificazione, tutela, innovazione, produttività e competitività sembrano subire un spinta in senso opposto, se non solo per il fatto che pur se si dovesse superare questo stato di conflitto permanente si dovranno identificare, caso per caso, i singoli accordi con cui sciogliere il problema della firma separata. Ecco le quattro date da tenere sotto osservazione per capire in concreto cosa accadrà:

- rinnovo Alimentaristi (400 mila lavoratori, scadenza maggio 2009). La piattaforma raggiunta è unitaria. Le sigle confederali risultano unite e tengono conto

delle nuove regole solo per la parte relativa alla durata del contratto;

- rinnovo Telecomunicazioni (150 mila lavoratori, contratto scaduto il 31 dicembre 2008). Quattro piattaforme diverse presentate con una forte differenziazione. Cisl rivendica il calcolo dell'IPCA da parte dell'ISAE mentre Cgil e Uil restano allineate per il *quantum* dell'aumento retributivo calcolato sull'indice d'inflazione delle BCE;
- rinnovo Metalmeccanici (1,6 milioni di lavoratori, contratto in

scadenza per il 31 dicembre 2009). Alla luce delle nuove regole (6 mesi prima della scadenza, quindi entro giugno) si presenteranno le piattaforme per il rinnovo. È il vero terreno di conflitto, vista la forte contrapposizione della Fiom-Cgil – che ha dichiarato la volontà di presentare una piattaforma separata – rispetto a Fim-Cisl e Uilm-Uil;

- rinnovo Edili (un milione di lavoratori, contratto in scadenza per il 31 dicembre 2009) e Chimici (300 mila lavoratori). Contesto in cui non si metteranno

alla prova solo le regole riguardanti il calcolo dei prezzi e la regolamentazione del II livello ma anche le logiche con cui ponderare la sostenibilità delle tregue sindacali.

Saranno pronti gli Americani ad interpretare la nostra risposta alla crisi in termini di produttività e competitività?

Fabrizio Sammarco

Scuola internazionale di Dottorato
in Diritto delle relazioni di lavoro
Università degli Studi
di Modena e Reggio Emilia
Adapt – Fondazione Marco Biagi

Approfondimenti e documentazione

a cura di Adapt

Per ulteriori approfondimenti si veda il sito www.fmb.unimore.it, Indice A-Z, voce *Contrattazione collettiva*.

Contrattazione collettiva - relazioni industriali

12 settembre 2008 – Confindustria, Cgil, Cisl, Uil, *Ipotesi di accordo sulle relazioni industriali per il rilancio della crescita del Paese attraverso la maggiore produttività, per il miglioramento della competitività delle imprese e delle retribuzioni dei lavoratori e per lo sviluppo dell'occupazione.*

Maggio 2008 – Cgil, Cisl, Uil, *Linee di riforma della struttura della contrattazione.*

2005 – Cgil, *Riprogettare il paese. Lavoro, saperi, diritti, libertà*, Tesi Congressuali del 15° Congresso Cgil.

1° luglio 2002 – *Patto per l'Italia del luglio 2002.*

2 maggio 2000 – *Intesa Milano 2 maggio 2000.*

2 febbraio 2000 – *Patto Milano Lavoro 2 febbraio 2000.*

22 dicembre 1998 – *Patto di Natale 22 dicembre 1998.*

23 luglio 1993 – *Protocollo “Giugni” sul costo del lavoro 23 luglio 1993.*

31 luglio 1992 – *Protocollo 31 luglio 1992.*

8 maggio 1986 – *Accordo interconfederale sui contratti di formazione e lavoro, sottoscritto da Confindustria, Cgil, Cisl, Uil.*

Il Dossier è realizzato in collaborazione con i soci di Adapt

ABI • ACLI • Ali S.p.A. • Alleanza Lavoro • ANCC-Coop • ANCE • Assaereo • Associazione Industriali della Provincia di Vicenza • Assolavoro • Banca Popolare dell'Emilia Romagna • Barilla G. e R. F.lli S.p.A. • CIA • CISL • CISL FP • CNA • CNA Modena • CNA Pensionati • Comune di Milano • Confapi • Confartigianato • Confcommercio • Confcooperative • Confesercenti • Confindustria • Confindustria Belluno Dolomiti • Confindustria Bergamo • Confsal • Coopfond/Legacoop Nazionale • Cremonini S.p.A. • CSQA Certificazioni S.r.l. • Electrolux Zanussi Italia S.p.A. • Esselunga S.p.A. • Fastweb S.p.A. • Federalberghi • Federdistribuzione • Federmeccanica • Federtrasporto • Fiat S.p.A. • FILCA-CISL • FIPE • Fondazione Studi Consulenti del Lavoro • Fondirigenti • Formedil • Gevi S.p.A. • Gi Group S.p.A. • Gruppo Manutencoop • IKEA Italia Retail S.r.l. • Il Sole 24 Ore S.p.A. • INAIL • INPS • Isfol • Italia Lavoro S.p.A. • MCL • Metis S.p.A. • Micron Technology Inc. • Obiettivo Lavoro S.p.A. • Poste Italiane S.p.A. • Provincia di Verona • Randstad Italia S.p.A. • Telecom Italia S.p.A. • UGL • UIL • Umana S.p.A. • Unindustria Bologna • Unindustria Treviso

Direzione

Gaetano Zilio Grandi (direttore responsabile)

Redazione

Anna Babudri, Valerio Berti, Alessio Bui, Roberta Caragnano (coordinatore di redazione), Giancarlo Corò, Silvia Foffano (redattore capo), Carlo Frighetto, Angelo Guadagnino, Maddalena Magni (progettazione grafica), Sara Marcuzzo, Claudia Ogriseg, Franca Porto, Giuseppe Venier

Dossier Adapt – Pubblicazione on-line della Collana Adapt

Approfondimento sui temi delle relazioni industriali e di lavoro – Numero 5 del 12 giugno 2009

Registrazione n. 1609, 11 novembre 2001 – Tribunale di Modena