

La lunga strada della riforma degli assetti contrattuali

di Olimpio Stucchi e Paola Fuso

L'accordo del 28 giugno 2011 si apre con una serie di petizioni di principio che, nel sottolineare la volontà sottesa alla firma dimostrano la ferma intenzione di chiudere le tante polemiche (seguite da contenzioso) che hanno caratterizzato l'applicazione dell'Accordo Interconfederale del 22 gennaio 2009 sulla riforma degli assetti contrattuali.

Lo sforzo delle parti sociali si è concretizzato nel tentativo di superamento di quello che da molti viene indicato come un "diritto sindacale transitorio", nato sulle spoglie del regime corporativo e mai conclusosi, stante l'inattuazione dell'art. 39 Cost. (la soluzione di continuità tra il primo e i rimanenti tre commi della norma, fa derivare il primo comma dall'art. 18 della Costituzione).

Pare tuttavia interessante chiarire i rapporti tra l'attuale accordo e l'Intesa del 22 gennaio 2009 che, a differenza dell'intesa qui in esame, riportava espressamente l'intenzione di sostituire "il regime vigente".

L'accordo del 28 giugno del 2011 non contiene alcun riferimento a precedenti accordi, tuttavia leggendo sistematicamente i testi, possiamo affermare che l'accordo in esame si pone sulla scia di quello del 22 gennaio 2009 portando a compimento, o meglio chiarendo, i meccanismi con cui rinnovare il Protocollo del 23 luglio 1993.

Nell'accordo quadro del 2009 il tema affrontato dalle parti atteneva alle regole e alle procedure di negoziazione, nonché di gestione della contrattazione collettiva.

Nel testo in esame si affrontano i temi della rappresentanza e della rappresentatività che logicamente sono prodromici al momento "attivo".

Lo stesso punto 7 dell'accordo del 2011 non è che l'attuazione del punto 16 dell'accordo del 2009: si riconferma la delega al secondo livello di contrattazione a divenire il volano della produttività, della efficienza e della redditività oltre che il luogo ove gestire e risolvere situazioni di crisi o pianificare investimenti significativi.

Stante la diversità dell'oggetto si rileva tuttavia una non piena sovrapposizione dei soggetti firmatari: le parti aderenti all'accordo sulle regole della rappresentanza e della rappresentatività non coincidono con quelle aderenti all'accordo del 2009, decretando una condivisione sui meccanismi di legittimazione a negoziare ma non sugli obiettivi e sul disegno generale proclamato nell'*incipit* dell'accordo precedente.

A conferma della continuità tra gli accordi vi è che l'ultimo, del 28 giugno del 2011, ha natura precettiva e non programmatica come l'Accordo Quadro che l'ha preceduto.

Il testo consta di 8 punti preceduti da una serie di affermazioni tendenzialmente tecniche sul ruolo della contrattazione, sulla necessità di regole comuni sulla rappresentanza e di dare certezza (dunque effettiva attuazione) alle "scelte operate d'intesa tra aziende e rappresentanze sindacali".

In particolare:

Il punto 1 dell'accordo concerne il tema della **rappresentatività dei sindacati sul piano nazionale**. Oltre al richiamo alle regole fissate nell'art. 43 del d.lgs. 165 del 2001b (TU Pubblico Impiego), pare particolarmente interessante la costruzione della disposizione in commento, il cui fine (cioè

stabilire quale organizzazione sindacale abbia la legittimità a negoziare il contratto collettivo nazionale di categoria) è in coda al dispositivo.

Secondo la previsione il diritto a “negoziare”, termine estremamente lato comprendente un percorso temporale e contenutistico che occupa le trattative fino alla conclusione dell’accordo, appartiene a quella organizzazione sindacale che ha la capacità di esprimere l’interesse del gruppo cui esso si riferisce, cioè che sia dotata del crisma della rappresentatività.

La verifica del presupposto richiede una doppia operazione di rilevazione dei dati, culminata nella procedura matematica affidata al CNEL poiché la rappresentatività, oltre che necessaria, è condizione sufficiente per negoziare.

Il CNEL è chiamato a fare da *trait d’union* tra il dato associativo risultante dai contributi versati dai lavoratori aderenti al sindacato, così come registrati dall’INPS (che inserirà le deleghe in un’apposita sezione predisposta a seguito di una convenzione tra lo stesso ente e le parti firmatarie dell’accordo) e dati rilevati dalle Confederazioni sulla base dei consensi ottenuti nell’ambito delle elezioni delle RSU.

Saranno solo i numeri certificati dall’INPS e i voti forniti da dette Conderazioni sindacali a costituire la base per la costruzione della rappresentatività ad opera del CNEL che procederà alla media ponderata (dunque in base al “peso” e non al semplice dato numerico”) dei dati.

Tuttavia, un effetto patologico della media ponderata è la possibilità che una qualsiasi associazione con un certo peso nel settore concluda un contratto in contrasto con un contratto concluso da un sindacato maggioritario.

In tal caso saranno le categorie generali del diritto civile a dirimere il contrasto, nella convinzione, come confermata dal presente Accordo, che pur nelle particolarità riconosciutegli, il contratto di lavoro è un contratto di diritto comune.

L’ultimo comma del punto 1 introduce, inoltre, un ulteriore sbarramento a garanzia della effettività del consenso espresso dai singoli: al termine del processo i sindacati ammessi alla “negoziazione” saranno quelle organizzazioni che vantano un indice di rappresentatività (inteso come media ponderata tra dato associativo e dato elettorale) superiore al 5% dei lavoratori della categoria cui si applicherà il contratto collettivo nazionale di lavoro. Indice necessario sia in merito all’*an* che al *quantum* per accedere alla negoziazione nazionale.

Al pari di quanto già previsto nell’accordo del 2009, il punto 2 fissa **il ruolo del contratto collettivo** nazionale e ne riconosce la doppia valenza, rispondendo in primo luogo ad un principio democratico l’idea di garantire la certezza dei trattamenti economici e normativi comuni ed assicurando, inoltre, il principio del *ne bis idem* per le materie delegate.

Nella sostanza il disposto conferma che il contratto collettivo nazionale rappresenta, al di là delle statuizioni di principio discendenti dal dettato costituzionale, l’orizzonte entro cui la contrattazione integrativa può muoversi (come già previsto dal punto 11 dell’Accordo del 2009).

Nel punto 3 si riconferma l’idea che **la misura della delega è stabilita dal contratto collettivo** nazionale di lavoro o dalla legge, secondo la concezione che vede la fonte autonoma ed eteronoma di pari livello nel panorama degli ordinamenti intersindacali. La puntualizzazione offre il destro per sottolineare l’atavica impossibilità di far convergere (nonostante le affermazioni in tal senso dell’accordo del 2009) il settore del lavoro privato con quello del pubblico impiego, soprattutto in considerazione del rimedio alla deriva pancontrattualistica introdotto con le modifiche all’art. 2 del D.lgs. 165 del 2001.

Il punto 4, si occupa della **misurazione della rappresentatività per la contrattazione di secondo livello nel caso in cui si siano attivate le RSU**, cioè le tre confederazioni siano concordi sui contenuti del contratto.

L'uso dei verbi (“sono efficaci”, “vincolano” “se approvati”) è funzionale alla comprensione delle categorie civilistiche attivate per fare del contratto aziendale un contratto soggetto a condizione sospensiva che, se verificatasi rende gli accordi, firmati dalla maggioranza dei sindacati, esigibili.

Il disposto prende in esame la situazione di coloro che aderiscono alle organizzazioni sindacali stipulanti: in questo caso e secondo la regola di cui all'art. 1372 c.c., il contratto vincola le associazioni sindacali firmatarie dell'Accordo del 28 giugno 2011 e spiega efficacia *erga omnes* per tutto il personale in forza presso l'azienda aderente all'associazione, se approvato (in ossequio alla teoria del mandato ascendente) dalla maggioranza dei componenti delle RSU elette secondo le regole interconfederali vigenti.

Il punto 5 riguarda l'ipotesi contraria: **assenza di RSU e dunque assenza di una legittimazione derivante dalla “base”, con conseguente attivazione delle Rappresentanze Sindacali Aziendali.**

La differente disciplina tratteggiata nell'Accordo rinviene la sua *ratio* nella natura stessa dell'organismo introdotto con lo Statuto dei Lavoratori: in tal caso non vi è alcuna investitura da parte dei lavoratori, essendo le RSA una proiezione del sindacato territoriale. In questo caso tuttavia la presenza di un contratto sottoposto a condizione sospensiva è una eventualità: stante l'applicazione delle regole di cui all'art. 19 L. 300 del 1970 con l'eccezione della durata in carica triennale, l'approvazione del contratto ad opera delle RSA destinatarie della maggioranza delle deleghe in azienda, relative ai contributi sindacali, conferite dai lavoratori l'anno precedente alla stipulazione, può assurgere ad anticamera solo virtuale della efficacia del contratto se, entro 10 giorni dalla conclusione, nessuna delle organizzazioni sindacali firmatarie dell'Accordo in commento o almeno il 30% dei lavoratori dell'azienda, richiede attraverso un *referendum* la sottoposizione del contratto aziendale al voto dei lavoratori.

Il sistema dunque inserisce un tempo di decadenza relativamente breve e nella misura in cui un'organizzazione tra quelle indicate si attivasse o lo facesse il 30% dei lavoratori, la consultazione è valida se partecipa al voto la maggioranza più uno degli aventi diritto al voto.

Il contratto aziendale tuttavia, necessita di un ulteriore passaggio per essere messo in discussione, occorrendo il voto contrario della maggioranza semplice dei votanti.

Nel meccanismo dianzi descritto confluiscono tutte le garanzie che il sistema ha approntato per far decollare la contrattazione di secondo livello, con il sacrificio della volontà della base (sia del singolo lavoratore che di gruppi con un numero di individui insufficiente) raggiunto attraverso gli ostacoli alla negazione di un qualsiasi contratto aziendale se non alle condizioni fissate.

Il punto 6 estende il criterio delle conseguenze connesse alla approvazione anche ai contratti collettivi aziendali contenenti **clausole di tregua sindacale**, strumentali a garantire il rispetto e l'esigibilità degli impegni assunti nella contrattazione collettiva.

In tal caso, se si verifica la condizione cui è subordinata l'efficacia del contratto, esso vincola le rappresentanze sindacali dei lavoratori e le associazioni firmatarie dell'Accordo ma non i singoli lavoratori, inserzione quest'ultima in ossequio al primo comma dell'art. 39 della Costituzione.

Il punto 7 si pone in una logica di continuità con l'art. 16 dell'Accordo del 22 gennaio 2009 che prevedeva che “in caso di situazioni di crisi o per favorire lo sviluppo economico ed occupazionale” **le intese concluse a livello territoriale o aziendale potevano contenere deroghe** “singoli istituti economici o normativi dei contratti collettivi nazionali di lavoro di categoria”.

Il disposto è ripreso dal punto in esame ed è da intendere comprensivo degli strumenti approntati dal legislatore per gestire le complesse vicende che hanno caratterizzato i due anni intercorsi dal primo accordo interconfederale del gennaio 2009. Di ciò è esempio il richiamo agli “investimenti significativi per favorire lo sviluppo economico ed occupazionale dell'impresa”, e la stipulazione di contratti aziendali modificativi “con riferimento agli istituti del contratto collettivo nazionale che disciplinano la prestazione lavorativa, gli orari e l'organizzazione del lavoro”.

Anche un contratto aziendale “in deroga” spiega efficacia secondo le regole contenute ai punti 4 e 5, in pratica se è approvato dalla maggioranza dei componenti delle RSU o dalle RSA con le caratteristiche del primo comma del punto 5 e in assenza del segmento soggetto a decadenza (10 giorni dalla approvazione) di monopolio della base dei lavoratori.

Il punto 8 si inserisce nel filone degli incentivi alla produttività, alla efficienza, qualità efficacia e redditività, da realizzarsi attraverso la contrattazione di secondo livello. Anche in tal caso, la radice della proposta è nell’Accordo del 2009, in particolare dell’art. 13 che prendeva in considerazione gli “sgravi di legge” quali strumenti per rilanciare la competitività nel mercato del lavoro.

*Avv. Olimpio Stucchi
Avv. Paola Fusco
Carnelutti Studio Legale Associato*