

Dall'accordo interconfederale del 28 giugno sulla rappresentanza all'art.8, della l. n.148/2011 sul sostegno alla contrattazione di prossimità

di Marco Lai

Premessa

La firma definitiva da parte di Confindustria/Cgil-Cisl-Uil, il 21 settembre scorso, dell'accordo interconfederale del 28 giugno, sulle nuove regole della rappresentanza, limita le potenzialità dell'art.8, della legge n. 148, del 14 settembre 2011, (manovra finanziaria bis), inducendo Fiat ad uscire da Confindustria ?.

Non pare proprio. E' da sottolineare infatti che tra i due provvedimenti vi è uno stretto raccordo, nel senso che la nuova previsione legislativa è da leggere alla luce di quanto disposto dall'accordo interconfederale del 28 giugno.

L'art.8, della legge n.148/2011 (manovra finanziaria bis), sul "sostegno alla contrattazione collettiva di prossimità"

La versione originaria dell'art.8, contenuta nel d.l. n.138, del 13 agosto 2011, ad una prima lettura risultava al contempo pericolosa ed ininfluyente.

Pericolosa, perché la disciplina posta nel comma 1, non precisando i riferimenti normativi per la legittimazione delle "rappresentanze sindacali operanti in azienda", con potestà di realizzare specifiche intese a valenza generale, consentiva interventi anche da parte di sindacati di comodo, o comunque scarsamente rappresentativi, con grave pregiudizio per un ordinato quanto credibile sistema di rappresentanza dei lavoratori.

D'altro lato la disposizione in esame figurava sostanzialmente ininfluyente rispetto all'attuale gerarchia delle fonti, dal momento che dopo aver riportato, nel comma 2, un lungo elenco di materie sulle quali poter intervenire, non precisava il carattere "modificativo", anche di norme di legge, delle specifiche intese realizzate a livello decentrato.

Unico dato operativo della norma in questione era quanto disposto nel comma 3, circa l'effetto retroattivo degli accordi aziendali approvati a maggioranza dei lavoratori (le intese Fiat), garantendone l'applicazione a tutto il personale occupato¹. Il comma 3, dell'art.8 non è stato oggetto di emendamenti, risultando immutato nella legge di conversione (n.148/2011).

¹ Ai sensi dell'art.8, comma 3, "le disposizioni contenute in contratti collettivi aziendali vigenti, approvati e sottoscritti prima dell'accordo interconfederale del 28 giugno 2011 tra le parti sociali, sono efficaci nei confronti di tutto il personale delle unità produttive cui il contratto stesso si riferisce a condizione che sia stato approvato con votazione a maggioranza dei lavoratori".

Rispetto a quanto appena esposto, la formulazione definitiva del comma 1, dell'art.8², precisa, opportunamente, che solo i sindacati comparativamente più rappresentativi sul piano nazionale o territoriale, "ai sensi della normativa di legge e degli accordi interconfederali vigenti compreso l'accordo interconfederale del 28 giugno 2011", sono legittimati a sottoscrivere intese modificative. Ciò permette di recuperare, ai fini della lettura dell'intero art.8, non solo la disciplina di legge sulla rappresentanza sindacale (di cui all'art.19, dello Statuto dei lavoratori, come modificato dal referendum del 1995), ma anche quella posta dall'accordo interconfederale sulle RSU, del 1993, nonché, soprattutto, le regole dell'accordo interconfederale del 28 giugno 2011 (espressamente richiamato). Se il criterio maggioritario è già ben delineato nell'accordo del 28 giugno, ci si domanda peraltro che senso abbia ribadire tale criterio nel testo di legge, al fine di conferire valenza generale alle intese raggiunte³. La previsione trova una giustificazione se riferita ad associazioni sindacali non firmatarie dell'accordo interconfederale del 28 giugno 2011, le quali tuttavia difficilmente potranno soddisfare il requisito della maggiore rappresentatività comparata, quanto meno a livello territoriale⁴.

La disposizione in esame, con riguardo all'efficacia generale del contratto aziendale, non pare porsi in contrasto con il modello prefigurato dall'art.39, 4° comma, Cost., il quale si riferisce espressamente alla contrattazione collettiva di categoria. La dottrina ha peraltro richiamato quali argomenti fondativi dell'applicazione generale della disciplina collettiva aziendale: l'effettiva rappresentatività dei soggetti stipulanti; l'indivisibilità degli interessi coinvolti; il consenso prestato dalla maggioranza dei lavoratori; il ricorso allo schema della c.d. procedimentalizzazione dei poteri imprenditoriali (per i contratti aziendali di tipo gestionale). Maggiori dubbi potrebbero viceversa prospettarsi qualora dal testo si intendesse affermare altresì l'efficacia *erga omnes* delle intese sottoscritte a livello territoriale, in quanto potenzialmente in contrasto con il principio di "libertà sindacale negativa" (di cui all'art.39, comma 1, Cost.), per l'impresa non aderente alle associazioni datoriali firmatarie.

Merita infine segnalare che le specifiche intese modificative dovranno necessariamente essere "finalizzate alla maggiore occupazione, alla qualità dei contratti di lavoro, all'adozione di forme di partecipazione dei lavoratori, alla emersione del lavoro irregolare, agli incrementi di competitività e di salario, alla gestione delle crisi aziendali e occupazionali, agli investimenti e all'avvio di nuove attività". E' solo per tali finalità che si potrà dunque operare anche in deroga a disposizioni di legge e di contratto collettivo nazionale.

In base a quanto disposto dai commi 2 e 2 bis, dell'art.8, "le specifiche intese di cui al comma 1", sottoscritte cioè a livello aziendale da rappresentanze sindacali rappresentative, potranno riguardare un nutrito elenco di materie inerenti l'organizzazione del lavoro e della produzione⁵, ed operare "anche in deroga alle disposizioni di legge... ed alle relative regolamentazioni contenute nei contratti collettivi nazionali di lavoro". Si prevede dunque, in raffronto alla prima stesura dell'art.8, il possibile effetto derogatorio, tra l'altro, alla vigente legislazione, delle intese raggiunte a livello aziendale. "Fermo restando – tuttavia – il rispetto della Costituzione, nonché i vincoli derivanti

² Si vedano gli emendamenti approvati nella Commissione parlamentare bilancio il 4 settembre 2011.

³ "I contratti collettivi di lavoro sottoscritti a livello aziendale o territoriale da associazioni dei lavoratori comparativamente più rappresentative sul piano nazionale o territoriale ovvero dalle loro rappresentanze sindacali operanti in azienda...possono realizzare specifiche intese con efficacia nei confronti di tutti i lavoratori interessati *a condizione di essere sottoscritte sulla base di un criterio maggioritario relativo alle predette rappresentanze sindacali...*".

⁴ Può essere il caso del sindacato padano (SIN.PA.).

⁵ Con riferimento "a) agli impianti audiovisivi e alla introduzione di nuove tecnologie; b) alle mansioni del lavoratore, alla classificazione e inquadramento del personale; c) ai contratti a termine, ai contratti ad orario ridotto, modulato o flessibile, al regime della solidarietà negli appalti e ai casi di ricorso alla somministrazione di lavoro; d) alla disciplina dell'orario di lavoro; e) alle modalità di assunzione e disciplina del rapporto di lavoro, comprese le collaborazioni coordinate e continuative a progetto e le partite IVA, alla trasformazione e conversione dei contratti di lavoro e alle conseguenze del recesso dal rapporto di lavoro...".

dalle normative comunitarie e dalle convenzioni internazionali sul lavoro”. Si pone pertanto il problema di individuare con esattezza i limiti derivanti da tali fonti normative, nella consapevolezza che molta parte del diritto del lavoro italiano costituisce attuazione di principi costituzionali e di obblighi internazionali e comunitari (si pensi alla materia della salute e sicurezza del lavoro, del contratto a tempo determinato, dell’orario di lavoro, del part-time, ecc...).

Tra le materie oggetto di possibili intese modificative merita segnalare, oltre alla formulazione atecnica di alcuni riferimenti (si indicano, ad esempio, alla lettera *e*), del comma 2, le “modalità di assunzione e disciplina del rapporto di lavoro, comprese... *le partite IVA*”), quella relativa “alle conseguenze del recesso dal rapporto di lavoro”⁶, che molto ha fatto discutere sugli organi di stampa. La previsione, che è stata impropriamente identificata con la cancellazione dell’art.18, dello Statuto dei lavoratori, consente alla contrattazione aziendale di derogare alla norma statutaria, sostituendo ad esempio l’obbligo di reintegro, in caso di licenziamento illegittimo nelle aziende con oltre 15 dipendenti, con un obbligo di indennizzo. Tale effetto non è peraltro automatico, ma consegue ad una scelta in tal senso dei soggetti legittimati alla contrattazione aziendale⁷.

Più in generale la finalità di rendere la regolamentazione legislativa più flessibile per non ostacolare l’opportunità di nuovi investimenti ed occupazione, e migliorare la produttività aziendale, rafforzando quei settori del mercato del lavoro meno tutelati o esclusi (atipici, giovani, ecc..) è sicuramente condivisibile. Si tratta della traduzione della filosofia contenuta nella proposta di Statuto dei lavori, presentata dal Ministero del lavoro alle parti sociali nel novembre 2010⁸.

Nondimeno tale ambizioso obiettivo, che per essere realizzato richiede della massima condivisione possibile, presenta alcune problematicità. In primo luogo vi è il serio rischio che le deroghe aziendali al dettato legislativo, pur se giustificate da obiettivi di sviluppo ed occupazione, possano innescare un effetto “a catena”, applicandosi anche in realtà aziendali, dove non sussistono i presupposti necessari. Inoltre perplessità sorgono dal fatto che molti degli istituti richiamati sono garantiti da sanzioni amministrative e penali, potendo, d’altro lato, l’accordo derogatorio esplicare i suoi effetti anche verso terzi, senza che questi abbiano potuto effettivamente partecipare alla trattativa (ad esempio in riferimento al regime di solidarietà negli appalti o nei casi di ricorso alla somministrazione di lavoro).

Una prima fase di applicazione sperimentale della norma, che valorizzi pienamente le regole poste nell’accordo del 28 giugno scorso, potrebbe dunque risultare quanto mai opportuna, anche ai fini di una eventuale revisione legislativa⁹.

L’intesa integrativa del 21 settembre 2011 e l’uscita di Fiat da Confindustria

La postilla aggiunta il 21 settembre, in sede di firma definitiva, da parte di Confindustria/Cgil-Cisl-Uil, dell’accordo del 28 giugno 2011, al di là dei significati politico-sindacali che le sono stati attribuiti, non riduce le potenzialità dell’art.8, della legge n.148/2011, ma colloca ancor più la contrattazione aziendale, anche in deroga, alla quale la norma rinvia, nel solco dell’accordo sulle nuove regole della rappresentanza. L’intesa integrativa si limita infatti a ribadire, quanto in verità del tutto pacifico, che “le materie delle relazioni industriali e della contrattazione sono affidate all’autonoma determinazione delle parti”. Di conseguenza le parti firmatarie “si impegnano ad

⁶ Fatta eccezione per il licenziamento discriminatorio e per altre ipotesi, inserite nel testo emendato, comunque riconducibili a fattispecie discriminatorie.

⁷ Sul punto la Cisl ha dichiarato *a priori* che non intende avvalersi delle facoltà previste dall’art.8.

⁸ Cfr. il disegno di legge delega sullo “Statuto dei lavori”, comunicato dal Governo alle parti sociali, al fine di un Avviso comune, a metà novembre 2010.

⁹ In sede di approvazione definitiva, con parere favorevole del Governo e con una maggioranza superiore alle forze di opposizione, è stato approvato un ordine del giorno in base al quale vanno “valutati attentamente gli effetti applicativi dell’art.8, al fine di adottare ulteriori iniziative normative volte a rivederne quanto prima le disposizioni, coinvolgendo le parti sociali per redigere una norma interamente conforme agli indirizzi dell’accordo del 28 giugno”.

attenersi all'Accordo interconfederale del 28 giugno, applicandone compiutamente le norme e a far sì che le rispettive strutture, a tutti i livelli, si attengano a quanto concordato nel suddetto Accordo interconfederale". Si tratta dunque di un preciso indirizzo alle strutture sindacali e datoriali, sia a livello nazionale che in particolare territoriale ed aziendale, ad osservare quanto contemplato nell'accordo del 28 giugno, anche ai fini delle specifiche intese modificative, che ora l'art.8 consente per soluzioni più flessibili a fronte di situazioni di crisi o di sviluppo occupazionale. Come noto Fiat, ad inizio ottobre scorso, ha comunicato l'intenzione di uscire da Confindustria, a partire dal 1° gennaio 2012, motivando tale decisione con l'intesa del 21 settembre che avrebbe, a suo dire, fortemente ridimensionato le aspettative sull'efficacia dell'art.8, snaturando l'impianto previsto da detta previsione.

A ben vedere tuttavia, come ha osservato parte della dottrina¹⁰, del tutto controproducenti sono per Fiat le conseguenze di tale scelta. Da un lato infatti l'uscita dal sistema interconfederale determina una restrizione della libertà contrattuale di Fiat, proprio perché non potrà avvalersi della contrattazione in deroga prevista dall'art.8, la quale, come visto, potrà svolgersi nell'ambito delle regole stabilite dall'accordo interconfederale del 28 giugno; d'altro lato la Fiom sarà ancor più libera di proclamare scioperi contro gli accordi aziendali raggiunti, dal momento che potrà ritenersi svincolata dalla clausola di tregua sindacale, contenuta nell'accordo del 28 giugno, che fa divieto al sindacato dissenziente di proclamare scioperi contro le intese stipulate dalla coalizione maggioritaria, dando luogo pertanto ad una situazione di conflittualità permanente.

Se il segnale di Fiat è quello di voler uscire da un sistema di relazioni sindacali complesse per puntare ad un rapporto diretto tra le parti, che abbia il baricentro nel contratto aziendale, si pone del resto la questione della individuazione degli interlocutori sindacali con i quali Fiat intende dialogare. Il testo attuale dell'art.19, St.lav., dopo il referendum abrogativo della lettera a), del 1995, consente formalmente di escludere dalla costituzione di RSA le organizzazioni sindacali che non siano firmatarie di contratti collettivi applicati in azienda; pur tuttavia, alla luce dei più recenti indirizzi giurisprudenziali¹¹, sarà difficile escludere dalla fruizione di diritti sindacali organizzazioni di fatto presenti e rappresentative in azienda.

D'altro lato l'accordo del 28 giugno 2011, pur in una prospettiva di opportuna valorizzazione della contrattazione aziendale e di sua piena esigibilità, conferma, stante anche l'estrema frantumazione del tessuto produttivo, l'assetto contrattuale su due livelli, proprio del sistema italiano di relazioni industriali, accantonando le proposte, pur avanzate, di alternatività tra i due livelli contrattuali.

Marco Lai

Centro Studi Nazionale Cisl/Università di Firenze

* Il presente articolo in via di pubblicazione, con integrazioni, su *Diritto & Pratica del Lavoro*, IPSOA, Wolters Kluwer Italia.

¹⁰ Sia consentito rinviare per la dottrina a quanto riportato da *il Sole-24 Ore*, martedì, 4 ottobre 2011, p.3.

¹¹ Cfr. sentenza Trib.Torino n.4020/2011, del 16 luglio 2011.