

ADL

ARGOMENTI DI DIRITTO DEL LAVORO

FONDATI DA MATTIA PERSIANI

DIRETTI DA

Mattia Persiani e Franco Carinci

6/2014

Titolarità del diritto di sciopero e clausole di tregua

Part-time e lavoro intermittente

***Fatto materiale e fatto giuridico* nella riforma della tutela reale**

Brevi riflessioni sulle tecniche normative della flessibilità

Il decentramento contrattuale in Italia

Ancora sull'equivalenza delle mansioni nel lavoro pubblico e privato

I giudici costituzionali a scuola d'interpretazione delle leggi

Assenza di autonomia funzionale del ramo di azienda – Clausole generali e controllo dei poteri datoriali nella giurisprudenza sui «concorsi privati» - Clausola di durata minima garantita a favore del dirigente - Incentivo alla prosecuzione del rapporto di lavoro sino al compimento del settantesimo anno di età ed esclusione degli iscritti agli enti previdenziali privatizzati - Appalto orale del *falsus procurator*; disponibilità dei luoghi di lavoro e sicurezza del terzo - Inidoneità delle tute di stoffa alla funzione protettiva da agenti esterni ed esclusione dalla categoria dei dispositivi di protezione individuale - Retribuzione imponibile ai fini contributivi, sindacati comparativamente più rappresentativi e poteri di indirizzo del ministero del lavoro - Inapplicabilità dei termini di decadenza di impugnazione del licenziamento orale alla luce del Collegato Lavoro e della Legge Fornero - Orientamenti giurisprudenziali sulle forme di retribuzione.

www.edicolaprofessionale.com/ADL

PAOLO TOMASSETTI

Assegnista di ricerca dell'Università di Modena e Reggio Emilia

IL DECENTRAMENTO CONTRATTUALE IN ITALIA: PRIMI PROFILI RICOSTRUTTIVI DI UNA RICERCA EMPIRICA

SOMMARIO: 1. 350 contratti aziendali: quale modello di decentramento? – 1.1. Autonomia gestionale, controllo del mercato e potere contrattuale. – 1.2. Determinanti istituzionali. – 2. Indicatori di disfunzione del sistema di contrattazione articolata. – 2.1. Esigibilità della contrattazione collettiva. – 2.2. Deroche in senso tecnico. – 2.2.1. L'articolo 8 in tempo di crisi: un gigante con i piedi d'argilla? – 3. Conclusioni.

1. – L'architettura istituzionale della contrattazione collettiva in Italia è rimasta inalterata, nella sostanza, dal 1993 ad oggi. Gli accordi interconfederali sugli assetti contrattuali succedutisi dal 2009 hanno confermato un sistema di contrattazione articolato su due livelli tra loro complementari e interfunzionali ⁽¹⁾: il contratto collettivo nazionale di lavoro, deputato alla normalizzazione delle condizioni di lavoro nei diversi settori dell'economia e alla tutela del potere di acquisto dei lavoratori, e la contrattazione aziendale (o in alternativa territoriale), quale istituzione preposta alla creazione delle condizioni di competitività e produttività, attraverso la regolazione della parte variabile della retribuzione collegata agli indicatori economici d'impresa, nonché all'esercizio delle deleghe del CCNL e della legge ⁽²⁾.

⁽¹⁾ Sulle origini della contrattazione articolata in Italia, v. C. GIUCNI, *L'evoluzione della contrattazione collettiva nelle industrie siderurgica e mineraria (1953-1963)*, Milano, 1964, pagg. 25-28.

⁽²⁾ Questo, almeno in termini programmatici, risultava essere il disegno delle Parti firmatarie del Protocollo del 23 luglio 1993, le quali, all'articolo 2 (Assetti contrattuali), punto 3, non mancavano di precisare che « Le erogazioni del livello di contrattazione aziendale sono strettamente correlate ai risultati conseguiti nella realizzazione di programmi, concordati tra le parti, avendo come obiettivo incrementi di produttività, di qualità e altri elementi di competitività di cui le imprese dispongano, compresi i margini di produttività, che potrà essere impegnata per accordo tra le parti, eccedente quella eventualmente già utilizzata per riconoscere gli aumenti retributivi a livello di CCNL, nonché ai risultati legati all'andamento economico dell'impresa ». Disegno peraltro confermato e rafforzato dall'accordo quadro del 22 gennaio 2009 che, rispetto a quello del 1993, è esplicito nel riservare alla contrattazione decentrata « il compito essenziale, se non esclusivo, di collegare la retribuzione agli andamenti della produttività e redditività, variamente misurati ». Di contro al contratto nazionale è affidata la sola funzione di « tutelare il generale potere di acquisto delle retribuzioni ed è preclusa la competenza, ammessa invece dall'accordo del 1993, a definire dinamiche retributive collegate a indici generali di produttività ». Cfr. T. TREU, *Le forme retributive incentivanti*, in *Rit. It. Dir. Lav.*, 2010, 4, pag. 637. Seppur con una ancora più marcata ripartizione di funzioni tra contrattazione di rilevanza nazionale e contrattazione decentrata, l'accordo interconfederale

Le tecniche di coordinamento verticale tra livelli contrattuali sono state, diversamente, investite da due importanti riforme di matrice autonoma. Si tratta di interventi che, almeno dal punto di vista istituzionale, hanno contribuito a flessibilizzare la struttura della contrattazione collettiva, riallineando i principi regolatori del sistema contrattuale all'orientamento giurisprudenziale sul rapporto tra fonti contrattuali di diverso livello⁽³⁾, attraverso il riconoscimento di un maggior grado di autonomia funzionale alla contrattazione di rilevanza aziendale.

Sotto il profilo oggettivo, l'innovazione di maggior rilievo è rinvenibile nel paragrafo 16 dell'accordo quadro del 22 gennaio 2009⁽⁴⁾, declinato in maniera specifica nei diversi settori dell'economia⁽⁵⁾: nell'introdurre un'eccezione ai principi della delega e del *ne bis in idem*, l'intesa istituzionalizza la possibilità per la contrattazione di secondo livello di derogare, a certe condizioni, la parte normativa del CCNL⁽⁶⁾. La dottrina non ha man-

del 28 giugno 2011 affida alla contrattazione aziendale « il compito, assai più importante, di creare "condizioni di competitività e produttività" allo scopo di rafforzare "il sistema produttivo, l'occupazione e le retribuzioni" ». Cfr. M. PERSIANI, *Osservazioni estemporanee sull'accordo interconfederale del 2011*, in *Arg. Dir. Lav.*, 2011, 3, pag. 452.

⁽³⁾ V. *infra*, nota 5.

⁽⁴⁾ « Per consentire il raggiungimento di specifiche intese per governare, direttamente nel territorio o in azienda, situazioni di crisi o per favorire lo sviluppo economico ed occupazionale, le specifiche intese potranno definire apposite procedure, modalità e condizioni per modificare, in tutto o in parte, anche in via sperimentale e temporanea, singoli istituti economici o normativi dei contratti collettivi nazionali di lavoro di categoria » Cfr. Paragrafo 16, Accordo quadro del 22 gennaio 2009.

⁽⁵⁾ V., sul punto, L. BELLARDI, *L'Accordo quadro e la sua applicazione nel settore privato: un modello contrattuale 'comune'?*, in A. ANDREONI (a cura di), *Nuove regole per la rappresentanza sindacale. Ricordando Massimo D'Antona*, Roma, pagg. 79-128; L. BELLARDI, *L'attuazione dell'Accordo quadro: pluralità dei sistemi contrattuali ed eterogenesi dei fini. Alcune note di sintesi*, in *Dir. Lav. Rel. Ind.*, 126, 2010, pag. 387 e segg.; L. BELLARDI, *I diversi « sistemi » contrattuali dopo l'accordo quadro*, AREL Europa, Lavoro, Economia, novembre 2009, pag. 31 e segg.

⁽⁶⁾ Il riferimento al concetto di "istituzionalizzazione" è utilizzato qui per indicare un processo di codificazione di una situazione di derogabilità di fatto, riconosciuta da quell'orientamento giurisprudenziale secondo cui in caso di divergenza nella regolazione di uno stesso istituto o materia ad avere la prevalenza sarebbero sempre le clausole del contratto collettivo più vicino alla situazione concreta da disciplinare, ovvero quelle del contratto aziendale. Cfr., *ex multis*, Cass. 26 maggio 2008, n. 13544; Cass. 19 aprile 2006, n. 9052; Cass. 7 giugno 2004, n. 10762; Cass. 19 maggio 2003, n. 7847; Cass. 27 maggio 1987, n. 4758. Sulla derogabilità del CCNL da parte del contratto territoriale o aziendale si vedano: Cass. 18 settembre 2007, n. 19351; Cass. 18 giugno 2003, n. 9784; Cass. 19 giugno 2001, n. 8296; Cass. 3 aprile 1996, n. 3092; Cass. 3 febbraio 1996, n. 931; Cass. 24 febbraio 1990, n. 1403. La capacità derogatoria della contrattazione aziendale verso il CCNL era quindi già riconosciuta sul piano dell'ordinamento giuridico statale, sebbene l'ordinamento intersindacale dalla fine degli anni Settanta in avanti avesse propeso per un sistema di contrattazione articolata fondato proprio sul principio della delega e del *ne bis in idem*, declinato in un secondo momento nella promozione di un processo di decentramento organizzato « predisposto per conciliare le spinte alla diversificazione delle condizioni di lavoro, con il mantenimento di un cornice

cato di rilevare altri elementi d'innovazione che, seppur con minore enfasi, hanno inciso sulle regole di coordinamento oggettivo degli assetti contrattuali. È stato ad esempio evidenziato come nell'Accordo interconfederale del 28 giugno 2011, l'uso del termine "delega" piuttosto che del termine "rinvio" « non fa che sottolineare la stretta dipendenza del contratto aziendale da quello nazionale » e che il fatto che « non sia ripetuta la formula del *ne bis in idem* presente nell'accordo del 1993 è irrilevante, in quanto tale formula sarebbe stata sostanzialmente superflua, perché lo stesso vincolo è già insito nel concetto di delega » (7).

Con il superamento della regola del c.d. "terzo riservato" nella composizione delle RSU e della contitolarità della contrattazione aziendale da parte delle federazioni sindacali territoriali, il Testo Unico del 10 gennaio 2014 segna invece un indebolimento del coordinamento soggettivo del sistema, che appare ancor più rilevante se si tiene conto del fatto che « il coordinamento "oggettivo" è inficiato dall'essere privo di quell'effetto reale di cui è provvisto nel settore pubblico » (8). Nel disciplinare un modello contrattuale articolato, il Protocollo del 23 luglio 1993 si preoccupava invero di garantire un funzionamento coerente del sistema per mezzo di un raccordo non solo tra i contenuti dei contratti collettivi, ma anche fra gli agenti negoziali (OOSS firmatarie del CCNL e RSU). La contrattazione aziendale, infatti, « era assoggetta a un duplice controllo da parte delle organizzazioni sindacali: "interno", per mezzo del c.d. terzo riservato ed "esterno", per tramite della condivisione con le organizza-

generale definita dal centro » Cfr. T. TREU, *L'accordo 28 giugno 2011 e oltre*, in *Dir. Rel. Ind.*, 2011, 3, pag. 626. Occorre evidenziare peraltro che l'inserimento di tale disposizione era già stato auspicato dalla Relazione Finale della Commissione per la verifica del Protocollo del 23 luglio 1993 e che, di fatto, alcune rilevanti esperienze contrattuali, come il CCNL dei Chimici, avevano previsto clausole di uscita già prima dell'accordo del 2009. Relazione finale della Commissione per la verifica del Protocollo del 23 luglio 1993, punto 43 lettera b: « al fine di conseguire risultati positivi in termini di creazione e/o di difesa dell'occupazione, si potrebbero prevedere, come già sperimentato in Germania, delle cosiddette "clausole di uscita", che consentano entro certi limiti ed a precise condizioni definite nel CCNL di derogare a livello aziendale e/o territoriale alla disciplina negoziata a livello nazionale. Tali clausole comporterebbero comunque sempre la consensualità delle deroghe, verificata e validata dalle stesse organizzazioni firmatarie dei contratti collettivi derogati; ad esse, peraltro, spetterebbe il potere di autorizzare le suddette clausole, sia per le materie oggetto della deroga, sia per i limiti di contenuto e di operatività temporale della deroga stessa, sempre comunque di natura transitoria ».

(7) Cfr. T. TREU, *L'accordo 28 giugno 2011 e oltre*, op. cit., pag. 618.

(8) Cfr. F. CARINCI, nella prefazione di F. CARINCI (a cura di), *Il Testo Unico sulla Rappresentanza 10 gennaio 2014*, ADAPT Labour Studies e-Book series, n. 26. e, precisamente, pagg. LXIV-LXV, ma v. anche F. CARINCI, *Adelante Pedro, con juicio: dall'accordo interconfederale 28 giugno 2011 al Protocollo d'intesa 31 maggio 2013 (passando per la riforma "costituzionale" dell'art. 19, lettera b, St.)*, in *Dir. Rel. Ind.*, 2013, 3, e, precisamente, § 6.

zioni sindacali territoriali del potere negoziale in azienda » (9).

Oggetto privilegiato dell'attenzione dell'intera comunità scientifica giurislavorista italiana nelle ultime due decadi, il quadro istituzionale sopra descritto non è stato finora sottoposto ad alcuna analisi, seppur parziale e di carattere non sistematico, dedicata alla verifica della tenuta, in termini di effettività, del sistema di contrattazione articolata definito dall'autonomia collettiva. Nel tentativo di colmare almeno in parte questa lacuna, il presente contributo propone una prima rilettura dei principi di coordinamento degli assetti contrattuali alla luce dei risultati di una ricerca empirica condotta su un campione di 350 contratti integrativi aziendali, sottoscritti tra il 2008 e il 2013 nell'industria metalmeccanica lombarda (10).

L'indagine consegna un dato di (apparente) complementarità della contrattazione aziendale rispetto alla contrattazione di rilevanza nazionale: gli accordi presi in rassegna non sono mai alternativi al CCNL. In altre parole, nel campione di riferimento, non sono stati rinvenuti "casi Fiat", cioè accordi aziendali di primo livello "autonomi e auto-sufficienti" (11). Nelle imprese metalmeccaniche lombarde, il decentramento sembra essersi realizzato, quindi, secondo il modello di *governance* contrattuale multilivello proprio dei sistemi di contrattazione articolata (12).

Un elemento da evidenziare è la tenuta di questo modello contrattuale

(9) Cfr. F. CARINCI, nella prefazione di F. CARINCI (a cura di), *Il Testo Unico sulla Rappresentanza*, op. cit.

(10) Sono esclusi dal campione gli accordi di natura strettamente gestionale, ovvero le procedure di mobilità, gli accordi per l'attivazione della cassa integrazione e i contratti di solidarietà. Sono invece considerati alcuni trasferimenti d'azienda e alcuni accordi per la riduzione dell'orario recanti disposizioni che impattano sulle condizioni normative della forza lavoro interessata. Tutti i contratti collettivi analizzati sono accordi di secondo livello, integrativi del CCNL Metalmeccanici (Federmeccanica e Unionmeccanica). La dimensione media degli impianti coperti dagli accordi è di 310 addetti, con una prevalenza di aziende dai 15 ai 249 dipendenti (90.2%). Le aziende che impiegano più di 250 lavoratori rappresentano il 9.7% del campione, mentre quelle con più di 1000 dipendenti contano per l'1.7%. I contratti collettivi analizzati sono consultabili nella banca dati del sito www.farecontrattazione.it.

(11) Così Franco Carinci, il quale, con riferimento agli accordi di Pomigliano e Mirafiori, ha osservato che « La svolta dall'industrial collective agreement, a doppio livello, al company agreement, monolivello, è compiuta, con recupero del modello organizzativo di Pomigliano, sub specie di contratto non più di II°, ma di I° livello, come tale autonomo ed auto-sufficiente ». Cfr. F. CARINCI, *La cronaca si fa storia: da Pomigliano a Mirafiori*, in *Arg. Dir. Lav.*, 2011, 1, pag. 11 e segg.

(12) Guardando oltre la concezione tradizionale degli assetti contrattuali, si osserva come le diverse fonti negoziali siano ordinate secondo un sistema a cerchi concentrici, le cui conferenze individuano campi di applicazione che vanno via via restringendosi fino coincidere con il rapporto individuale di lavoro. L'identificazione dei livelli risponde ad un criterio geografico che segue una ripartizione convenzionale tra centro (primo livello) e periferia (secondo livello), cui corrisponde una suddivisione di competenze che è definita da regole stabilite dalle parti sociali a livello centrale e che danno vita al sistema di contrattazione articolata.

in assenza di efficacia generale sia del contratto collettivo nazionale di lavoro⁽¹³⁾, che delle regole fondamentali del sistema di relazioni industriali definite a livello interconfederale⁽¹⁴⁾. Non si assiste nel campione di contratti analizzato ai fenomeni d'individualismo industriale, né ai processi di decentramento "selvaggio" di cui hanno fatto esperienza, in forme e misure diverse, altri ordinamenti giuridici che, storicamente, hanno scelto la strada dell'astensionismo legislativo in materia di contrattazione collettiva (es. Regno Unito)⁽¹⁵⁾.

Se una simile evoluzione degli assetti contrattuali nel nostro Paese poteva considerarsi scontata fino al 2010, l'uscita della Fiat dalla Confindustria e dal CCNL Metalmeccanici ha risvegliato analisti e operatori delle relazioni industriali « dall'illusione dell'efficacia *erga omnes* del contratto collettivo nazionale di lavoro »⁽¹⁶⁾, mettendo in discussione l'assunto per cui, di fatto, la contrattazione aziendale si realizza nell'ambito del CCNL⁽¹⁷⁾, e aprendo il dibattito « sulla natura singolare e non ripetibile della vicenda o, viceversa, il suo porsi come epifania e archetipo di nuove relazioni industriali »⁽¹⁸⁾.

Nei seguenti paragrafi saranno proposte delle chiavi di lettura per spiegare la tenuta, almeno sul piano formale, del sistema contrattuale multilivello nelle province lombarde, ovvero il dato di (apparente) complementarietà della contrattazione aziendale rispetto alla contrattazione di rilevanza nazionale. Saranno considerati quali fattori determinanti la struttura del

⁽¹³⁾ Sul punto, si rimanda, tra tutti, al contributo classico di M. D'ANTONA, *Il quarto comma dell'art. 39 della costituzione, oggi*, in *Dir. Lav. Rel. Ind.*, 1998, pag. 665 e segg., e, da ultimo, a E. GHERA, *Il contratto collettivo tra natura negoziale e di fonte normativa*, in *Riv. It. Dir. Lav.*, 2012, 1, pag. 195 e segg.

⁽¹⁴⁾ Il Testo Unico sulla Rappresentanza del 10 gennaio 2014 sottoscritto da Confindustria, Cgil, Cisl e Uil è stato descritto come un accordo che « deve affidare la sua esplicita pretesa di applicabilità generale non all'efficacia assicurataagli dall'ordinamento statale, ma all'effettività garantitagli da quell'ordinamento intersindacale costruito, gestito, egemonizzato dall'Oligopolio delle grandi confederazioni consolidate dal dopoguerra in poi (...) ». Cfr. F. CARINCI, nella prefazione di F. CARINCI (a cura di), *Il Testo Unico sulla Rappresentanza 10 gennaio 2014*, op. cit.

⁽¹⁵⁾ Da ultimo, Mattia Persiani ha parlato del diritto sindacale italiano come di un "diritto senza norme". Cfr. M. PERSIANI, *Osservazioni sulla revisione del diritto sindacale*, in *Arg. Dir. Lav.*, 2011, 1, pag. 1 e segg.

⁽¹⁶⁾ Così Guglielmo Meardi nella presentazione della sua ricerca G. MEARDI, *European Industrial Relations under International Pressure. A Six-country Comparison*, IRRU, University of Warwick, 2012, presso la Greenwich University, Workshop dal titolo "Transnational industrial relations and the search for alternatives", Londra, UK, 31 maggio - 1 giugno 2012.

⁽¹⁷⁾ Edoardo Ghera ha descritto il passaggio della Fiat ad un sistema di contrattazione aziendale esclusiva in termini di « vera novità per l'Italia ». Cfr. E. GHERA, *L'art. 39 della Costituzione e il contratto collettivo*, in WP C.S.D.L.E. "Massimo D'Antona".IT - 202/2014.

⁽¹⁸⁾ Cfr. R.D.L. TAMAJO, *Accordo di Pomigliano e criticità del sistema di relazioni industriali italiane*, in *Riv. It. Dir. Lav.*, 2010, 1, pag. 797.

tessuto produttivo (*infra* § 1.1) e le caratteristiche delle istituzioni di relazioni industriali (organismi di rappresentanza e prassi negoziale in azienda) (*infra* § 1.2). I paragrafi 2 del contributo saranno invece dedicati alla descrizione e all'analisi degli elementi di disfunzione del sistema di contrattazione articolata nel campione di riferimento. Si guarderà, in particolare, all'effettività del sistema in termini sostanziali, soffermandosi in particolare sulla reale capacità/incapacità di coordinamento e integrazione verticale del modello di *governance* contrattuale multilivello.

1.1. – Il campione di accordi è composto prevalentemente da imprese di piccola e media dimensione (90.2%). Questa caratteristica, che rispecchia il dato dimensionale relativo al tessuto produttivo italiano nel complesso, è un primo elemento che può contribuire a spiegare la complementarietà della contrattazione aziendale rispetto al CCNL.

Secondo una dottrina classica delle relazioni industriali, l'interesse delle aziende verso l'applicazione del contratto collettivo nazionale di lavoro risponde a esigenze di autonomia gestionale (c.d. *managerial control*), ovvero al bisogno di certezza delle regole del lavoro e composizione del conflitto industriale⁽¹⁹⁾. Rispetto a tale obiettivo, il CCNL rimane uno strumento di gestione dei rapporti di lavoro alquanto efficace: esso rappresenta, infatti, un complesso di norme che anche quando manifestano il loro carattere pervasivo, sono pur sempre un punto di equilibrio tra le esigenze della produzione e quelle dei lavoratori, garanzia di un certo grado di tregua sindacale nei luoghi di lavoro e certezza del diritto. Oltre a ciò si può assumere l'interesse delle aziende ad agire in un quadro di regole condivise che tolga le condizioni di lavoro dal gioco della concorrenza (c.d. *market control*)⁽²⁰⁾. La reale capacità del CCNL di svolgere queste funzioni è oggetto di analisi nel paragrafo 2.1, dove s'introdurrà il concetto di esigibilità contrattuale. L'ipotesi che qui s'intende avanzare è che entrambi i bisogni siano soddisfatti dal contratto collettivo nazionale di lavoro in misura inversamente proporzionale alla dimensione d'azienda e al relativo potere di mercato: più le aziende sono grandi, più si riduce la concorrenza sul mercato del lavoro nel settore di riferimento e, giocoforza, la necessità di agire secondo regole gestionali condivise; diversamente, l'interesse verso il CCNL accresce nei mercati del lavoro maggiormente concorrenziali, dove i

⁽¹⁹⁾ Per una analisi della nozione di *managerial control*, v. A.D. FLANDERS, *The Tradition of Voluntarism*, in *BJIR*, 1974, 12, pag. 352-370 e K. SISSON, *The Management of Collective Bargaining*, Blackwell, Oxford, 1987.

⁽²⁰⁾ Per una analisi della nozione di *market control*, v. A.D. FLANDERS, op. cit., e K. SISSON, op. cit.

marginari per scaricare (sui prezzi) i costi dei conflitti distribuzionali sono stretti e dove non c'è possibilità di *exit* alternativa all'uscita dal mercato.

La mancata applicazione del contratto collettivo nazionale di lavoro implicherebbe del resto il necessario trasferimento a livello aziendale dei conflitti negoziali derivanti dai processi di regolazione dell'intero universo normativo che l'ordinamento giuridico rimette o lascia alla disponibilità dell'autonomia collettiva. Prospettiva, questa, che né le organizzazioni sindacali, né le aziende di media e piccola dimensione considerano auspicabile, almeno dal punto di vista della teoria economica del sindacato. In un regime di concorrenza perfetta, infatti, per le imprese il contratto aziendale di primo livello sarebbe economicamente svantaggioso: anche a fronte di maggiori spazi di flessibilità, i costi fissi derivanti dal nuovo sistema contrattuale potrebbero tradursi in una perdita di competitività nei confronti di concorrenti che mantengono il doppio livello negoziale, che applicano solo il CCNL, oppure che non applicano affatto contratti collettivi⁽²¹⁾. Il sindacato, da parte sua, ha interesse a mantenere quanto più possibile il baricentro della contrattazione a livello centrale, dove può vantare una maggiore capacità di resistenza alle istanze manageriali. La gestione della flessibilità, del resto, esige da parte delle organizzazioni sindacali una forte capacità di resistenza nei confronti delle imprese che manifesteranno sempre l'istanza di aumentarne il grado. Se l'ago della bilancia è posto a livello nazionale, ovvero se è il CCNL ad introdurre la misura di flessibilità, la massa critica delle organizzazioni sindacali è maggiore. A livello locale, invece, la possibilità per il management di mettere sul tavolo della trattativa il fattore occupazione colloca l'azienda in una posizione contrattuale tale da esercitare una pressione rivendicativa superiore, a fronte di un coefficiente di resistenza sindacale comparativamente inferiore rispetto ad altre latitudini negoziali⁽²²⁾. Da questo punto di vista, è ragionevole assumere che il doppio livello di contrattazione rappresenti un buon compromesso tra le esigenze di controllo manageriale e controllo del mercato espresse con maggiore enfasi dalle PMI, e quelle tradizionalmente ascrivibili alla logica di azione collettiva delle organizzazioni sindacali.

⁽²¹⁾ Sulla stessa lunghezza d'onda, Gian Primo Cella ha osservato come il CCNL « costituisca per le imprese una fonte preziosa di prevedibilità, e di stabilità, delle relazioni industriali. L'aumento dei costi di transazione, *ex ante* ed *ex post* la stesura dei contratti, addebitabile ad un decentramento radicale della contrattazione, costituisce una barriera di non poco conto ». Cfr. G.P. CELLA, *Verso una destrutturazione del sistema di contrattazione collettiva?*, paper presentato al Convegno nazionale del Centro Studi di Diritto del Lavoro "Domenico Napoletano", Otranto, 10-11 giugno 2011.

⁽²²⁾ L'evidenza empirica dimostra invero che negli stabilimenti di più piccole dimensioni è più probabile che vengano stipulati accordi di concessione. Cfr. P. CAPPELLI, *Plant-level concession bargaining*, in *ILRR*, Vol. 39, 1, 1985.

1.2. – La circostanza per cui lo sviluppo della contrattazione aziendale si sia realizzato nell'ambito del CCNL può essere spiegata anche da ragioni di carattere istituzionale, legate alle procedure contrattuali e alla titolarità del potere negoziale nei luoghi di lavoro definite dal Protocollo sulla politica dei redditi e della occupazione, sugli assetti contrattuali, sulle politiche del lavoro e sul sostegno al sistema produttivo del 23 luglio 1993. Sul versante dei lavoratori, è importante considerare che il ruolo negoziale, in azienda, è ricoperto da organi di rappresentanza sindacale in cui, anche nelle forme unitarie, il sindacato esercita un'influenza che non si esaurisce nel mero potere elettorale, ovvero nel numero di dirigenti sindacali eletti. Il contratto aziendale, infatti, è negoziato nella maggior parte dei casi, dalle rappresentanze sindacali unitarie con l'assistenza delle federazioni sindacali territoriali firmatarie del contratto collettivo nazionale di lavoro, che almeno sulla carta sarebbero tenute a garantire un certo grado d'interdipendenza funzionale tra i diversi livelli contrattuali ⁽²³⁾.

Anche il coinvolgimento delle associazioni datoriali territoriali nel processo negoziale può rappresentare un ulteriore fattore di integrazione verticale della contrattazione collettiva. Nel 23.4% dei casi analizzati, la contrattazione aziendale è stata realizzata con l'assistenza delle associazioni territoriali della Confindustria e della Confapi. Nel dettaglio, la Confindustria ha assistito 69 aziende del campione, pari al 19.7%, mentre la Confapi ha prestato assistenza a 13 aziende, pari al 3.7%.

L'applicazione delle disposizioni normative del CCNL e degli accordi interconfederali sarebbe garantita, in questa prospettiva, dalle norme di carattere obbligatorio contenute negli stessi accordi di rilevanza nazionale, incluso il dovere d'influenza, nonché dagli Statuti associativi dei sindacati e delle associazioni datoriali territoriali firmatarie che prescrivono il rispetto della politica sindacale delle rispettive federazioni di categoria.

Anche qualora l'azienda scegliesse di agire in piena autonomia, al di

⁽²³⁾ Tra le organizzazioni sindacali la Fim-Cisl registra, nel campione, la percentuale più alta di contratti aziendali firmati (81.1%), seguita dalla Fiom-Cgil (55.1%) e dalla Uilm-Uil (17.1%). Il divario tra i tre sindacati all'interno del campione aumenta in modo significativo rispetto al numero di contratti collettivi firmati in solitudine. La Fim-Cisl è firmataria, come unica organizzazione, di 107 contratti collettivi, pari al 30.5% del totale, contro i 24 sottoscritti dalla Fiom-Cgil (6.8%). Nel campione, il maggior numero di contratti è firmato dalla coppia Fiom-Cgil-Fim-Cisl (33.7%). Seguono, in ordine quantitativo, i contratti siglati congiuntamente da Fiom-Cgil, Fim-Cisl e Uilm-Uil (14.2%) e dalla coppia Fim-Cisl-Uilm-Uil con una frequenza minima pari al 2.5%. Si specifica che non tutti i contratti sottoscritti solo da alcune delle organizzazioni sindacali tradizionalmente considerate più rappresentative (Fiom-Cgil, Fim-Cisl, Uilm-Uil) integrano la fattispecie degli accordi separati. Si evidenzia la quasi totale assenza nel campione di contratti firmati da organizzazioni sindacali indipendenti. Gli unici casi riguardano il contratto della IVECO, che vede la firma della Fismic, e quello della SISME, dove i Cobas sono una delle organizzazioni più rappresentative.

fuori del contratto collettivo nazionale di lavoro, l'opzione negoziale implicherebbe il necessario confronto con organismi di rappresentanza sindacale, le RSA, costituiti nell'ambito delle associazioni sindacali che partecipano alla contrattazione settoriale e che (in teoria) sarebbero tenute ad imporre alla controparte un modello di contrattazione articolata. Il passaggio ad un regime di contrattazione aziendale di primo livello configurerebbe del resto una concessione di indubbia rilevanza: contro cosa le rappresentanze sindacali sarebbero disposte a pagare un prezzo così alto? L'azione del sindacato rispetto all'obiettivo di preservare un modello articolato di contrattazione collettiva risulterebbe depotenziata nel caso in cui l'azienda, accanto all'uscita dal sistema contrattuale multilivello, minacciasse lo spostamento della produzione all'estero (caso Fiat) o ricorresse ad altre forme di uscita. In tale circostanza, tuttavia, sulla scelta del sindacato graverebbe in misura non indifferente il potenziale occupazionale dell'azienda: solo a fronte della possibilità di spendere nei confronti dei lavoratori e dell'opinione pubblica il salvataggio di un ingente numero di posti di lavoro, il sindacato sceglierebbe di avallare il contratto aziendale di primo livello, correndo così il rischio dell'effetto domino ⁽²⁴⁾.

2. – Le considerazioni fin qui esposte non sono certo sufficienti ad affermare il carattere “organizzato” del decentramento contrattuale. O almeno non in modo esaustivo. La tenuta del sistema contrattuale in termini d'interdipendenza funzionale tra diversi livelli potrebbe essere, infatti, solo di facciata: ben potrebbe un'azienda sottoscrivere un contratto integrativo del CCNL, senza tuttavia rispettare alcuna regola di coordinamento degli assetti contrattuali. Per converso, i contenuti economici e normativi del contratto aziendale della Fiat, che ha scelto di transitare a un sistema di individualismo industriale, non sono poi così distonici rispetto agli standard del CCNL Metalmeccanici, e potrebbero nondimeno convivere con le regole sull'articolazione della contrattazione collettiva definite a livello centrale dalla Confindustria. Questo esempio paradossale suggerisce che la valutazione del modello di decentramento deve essere effettuata non solo e non tanto rispetto al dato di apparente complementarietà tra contrattazione aziendale e contrattazione di categoria, ma anche in relazione ad altri parametri che hanno a che fare con i contenuti della contrattazione collettiva. Oltre al dato formale sull'articolazione degli assetti contrattuali, occorre valutare cioè il peso quantitativo degli indici di disfunzione della con-

⁽²⁴⁾ Resta inteso che le risposte sindacali a simili pressioni manageriali differiscono tanto in ragione della rispettiva logica di azione collettiva, quanto in relazione allo stato delle relazioni industriali in azienda e al contesto entro cui si realizza il negoziato.

trattazione collettiva che fotografano la reale capacità/incapacità di coordinamento e integrazione verticale del sistema di *governance* contrattuale multilivello.

2.1. – Dal punto di vista manageriale, il principale indice di disfunzione del modello contrattuale è rappresentato dalla bassa esigibilità della contrattazione collettiva. Questo concetto non è definito in maniera sistematica nella letteratura sulle relazioni industriali, sebbene possa essere ricondotto alle nozioni di *managerial control* e di *bargaining governability*. Con la prima, la dottrina⁽²⁵⁾ si riferisce alla condizione per cui la direzione d'azienda può gestire, in via unilaterale, i rapporti di lavoro in assenza di conflitti e in un quadro di certezza delle regole derivante dalla contrattazione collettiva e dalle buone relazioni industriali. La seconda nozione evoca invece l'efficacia vincolante del contratto collettivo, e l'esistenza di clausole di tregua sindacale che impediscono il ricorso ad azioni collettive nel corso di vigenza del contratto⁽²⁶⁾. Il concetto di esigibilità contrattuale presenta caratteristiche comuni ad entrambe le nozioni, e può essere definito ai fini di questa ricerca come la garanzia che gli istituti normativi definiti nel contratto collettivo possano essere attivati unilateralmente dalla direzione d'azienda, senza resistenza da parte dei lavoratori o dei loro rappresentanti nella fase di implementazione.

Accanto alle caratteristiche istituzionali e al quadro giuridico-legale entro cui si realizza la contrattazione collettiva, un buon indicatore per stimare l'effettivo grado di esigibilità del sistema contrattuale è la diffusione nella contrattazione aziendale di clausole a contenuto normativo relative a istituti che, secondo la disciplina del CCNL, sarebbero immediatamente esigibili da parte della direzione d'azienda, o comunque non dovrebbero essere oggetto di negoziazione a livello aziendale.

L'analisi del campione mostra che rispetto a taluni istituti di importanza strategica, il sistema contrattuale non sempre riesce a garantire la composizione del conflitto collettivo a livello nazionale. La negoziazione di elementi fissi della retribuzione, ad esempio, dovrebbe essere riservata al

⁽²⁵⁾ Cfr. A.D. FLANDERS, *The Tradition of Voluntarism*, op. cit., e K. SISSON, *The Management of Collective Bargaining*, op. cit.

⁽²⁶⁾ La nozione di *bargaining governability* è concettualizzata e definita in modo puntuale in F. TRAXLER, *Bargaining (De)centralization, Macroeconomic Performance and Control over the Employment Relationship*, in *BJIR*, 2003, 41, 1, pagg. 1-27; F. TRAXLER, B. KITTEL, *The bargaining system and performance: a comparison of 18 OECD countries*, in *Comparative Political Studies*, 2000, 33, pagg. 1154-90; F. TRAXLER, S. BLASCHKE, B. KITTEL, *National Labour Relations in Internationalized Markets*, Oxford University Press, 2001; F. TRAXLER, *The Contingency Thesis Of Collective Bargaining Institutions*, CESifo, DICE report 2/2003.

CCNL, mentre la contrattazione aziendale dovrebbe intervenire solo sulla componente variabile del salario, nella forma del premio di risultato collegato ad obiettivi di redditività, produttività e qualità del lavoro. Nel campione considerato si registra invece una frequenza del 19.4% di contratti collettivi che regolano a diverso titolo elementi economici fissi (superminimi collettivi, premi fissi, quattordicesima ecc.), superiori alla normale retribuzione prevista dal CCNL. Anche rispetto alla materia delle turnistiche, il CCNL affida la gestione della stessa direttamente alla direzione d'azienda, prevedendo il solo esame dell'eventuale proposta di modifica del regime di turnazione con la RSU. Esame che decorsi 10 giorni lascia alla direzione la possibilità di procedere unilateralmente all'adozione della nuova turnistica. La sola eccezione a questa regola deve essere osservata con riferimento ai regimi di turnazione che impattano su taluni istituti dell'orario di lavoro regolati dal decreto legislativo 8 aprile 2003, n. 66 (riposo giornaliero e settimanale), che possono essere oggetto di deroghe solo tramite contratto collettivo. Nel campione di contratti analizzato, invece, la regolamentazione della materia dei turni è stata negoziata e formalizzata in 45 contratti aziendali, pari al 12.8% del campione. Un dato non trascurabile, soprattutto se raffrontato con quello dell'orario multiperiodale, che registra una frequenza contrattuale relativamente bassa (4.5%), sebbene si tratti di uno strumento funzionale alla realizzazione d'incrementi produttivi e competitivi. Analogo discorso può esser proposto in relazione al dato di diffusione di contratti che disciplinano la materia della flessibilità oraria in entrata e in uscita (10.2%), nonostante il CCNL rinvii la relativa regolamentazione alle disposizioni aziendali in atto. Anche le clausole di stabilizzazione e contingentamento delle forme di lavoro atipico registrano una frequenza contrattuale non indifferente (6.8%). A questo dato deve peraltro sommarsi quello relativo alle clausole a contenuto strettamente normativo sui contratti a termine (5.1%), sulla somministrazione di lavoro (7.1%) e sul part-time (5.4%), istituti la cui disciplina finale è il risultato di una stratificazione normativa che scaturisce da 6 diverse fonti: accordi quadro europei, direttive comunitarie, accordi interconfederali o avvisi comuni, leggi nazionali, contrattazione collettiva di categoria e, infine, contrattazione aziendale.

Se è vero che in molti casi le concessioni aziendali riguardanti prerogative manageriali sono accordate dal management in cambio di contro-concessioni sulla flessibilità organizzativa, in un sistema di contrattazione articolata efficiente simili dinamiche negoziali dovrebbero rimanere prerogativa del livello nazionale o comunque di un solo livello negoziale. Diversamente, a fronte di una moltiplicazione dei luoghi del conflitto, le performance del modello contrattuale nel complesso diminuiscono in ragione

delle esternalità negative che produce: bassa esigibilità contrattuale, basso allineamento tra salari e produttività, eccessivo slittamento salariale, costi negoziali, burocrazia, dubbi interpretativi, contenzioso ecc.

Si spiega anche da questa prospettiva di analisi la lunga marcia verso le regole promossa con particolare enfasi dalla Federmeccanica che ha portato alla proceduralizzazione della contrattazione collettiva nell'accordo interconfederale del 31 maggio 2013, primo passo verso la piena attuazione dell'accordo del 28 giugno 2011, e poi nel Testo Unico sulla Rappresentanza del 10 gennaio 2014. Le clausole contenute nella Parte Terza, commi 8 e 9, di quest'ultimo accordo, prevedono che il rispetto delle procedure definite comporta la piena esigibilità delle intese raggiunte, nonché l'impegno delle parti a non promuovere iniziative di contrasto alle stesse. Questa evoluzione delle regole contrattuali, quando e se entrerà a regime, dovrebbe tradursi secondo il disegno delle parti in una maggiore esigibilità della contrattazione collettiva⁽²⁷⁾: quanto definito nel CCNL, infatti, non dovrebbe essere oggetto di contestazione nella fase d'implementazione in azienda.

2.2. – La ricerca evidenzia un contenuto ricorso alle deroghe in senso tecnico⁽²⁸⁾, ulteriore indice di disfunzione della contrattazione collettiva. Da un punto di vista qualitativo, il dato più importante è rappresentato dal fatto che i rari casi di concessioni a contenuto derogatorio, configurano ipotesi di deroghe cosiddette fuori sistema, ovvero *ex* articolo 8, decreto-legge 138 del 2011, convertito in legge 148 del 2011 (1.4%), oppure anomiche (1.4%)⁽²⁹⁾. Questa manciata di clausole basta a ricordarci che il si-

⁽²⁷⁾ Con specifico riferimento all'accordo interconfederale del 28 giugno 2011, Mattia Persiani ha osservato che l'intesa, a condizione che sia approvata da tutti i soggetti interessati, « costituisce un tentativo di trovare un momento di tregua al conflitto che, da qualche anno, caratterizza il nostro sistema di relazioni sindacali ». Cfr. M. PERSIANI, *Osservazioni estemporanee sull'accordo interconfederale del 2011*, op. cit., pag. 452.

⁽²⁸⁾ Ai fini di questo studio, si considera deroga qualunque concessione sindacale che, anche in attuazione delle clausole di uscita di cui all'articolo 8, decreto-legge 138 del 2011, convertito in legge 148 del 2011 o all'art. 4-*bis*, Sez. III, CCNL Metalmeccanici, implichi una violazione del principio della delega e del *ne bis in idem*. Il carattere distintivo di questa tipologia di concessioni deriva dal fatto che esse prevedono una disciplina distonica rispetto a regole del contratto collettivo nazionale concernenti materie o istituti non rientranti nella disponibilità della contrattazione aziendale, secondo i principi di coordinamento della contrattazione collettiva.

⁽²⁹⁾ Il modello di derogabilità definito dall'art. 4-*bis*, Sez. III, CCNL Metalmeccanici prevede una procedura di validazione delle c.d. intese modificative da parte delle stesse organizzazioni firmatarie del contratto collettivo nazionale di lavoro, secondo il criterio del silenzio-assenso. Le deroghe sottoscritte ai sensi di questa procedura possono essere classificate come "deroghe sistemiche" o "sotto controllo", in quanto riconducibili al modello di articolazione degli assetti contrattuali definito dall'autonomia collettiva. Le concessioni a contenuto

stema contrattuale e, segnatamente, la contrattazione aziendale ben potrebbero, dal punto di vista tecnico-giuridico, intraprendere la strada del decentramento disorganizzato⁽³⁰⁾. Ma di una simile evoluzione della contrattazione si potrà parlare solo qualora il grado di diffusione delle concessioni a contenuto derogatorio divenisse quantitativamente significativo.

Per ora le evidenze empiriche mostrano che il tema delle deroghe in senso stretto resta marginale, anche se si registrano importanti segnali di rimodulazione delle tutele e riallineamento dei contenuti della contrattazione integrativa agli standard minimi regolati dal CCNL. Gli accordi contenenti concessioni sindacali rappresentano il 13.6% del campione. Nel complesso, questo fenomeno deve essere valutato positivamente, perché favorisce un maggiore allineamento tra salari e produttività, riducendo al contempo le forme abnormi di slittamento salariale. L'elemento di criticità è dato dal fatto che tale evoluzione della contrattazione, in alcuni segmenti, è avvenuta a discapito del consenso e della coesione sociale. Il riferimento è al dato di diffusione della contrattazione separata che è indicativo di una scarsa capacità di coordinamento ed esigibilità della contrattazione collettiva.

Il processo di *retrenchment contrattuale* sembra inoltre essere determinato più dal maggior potere negoziale che alcune tipologie di aziende possono esercitare nei confronti del sindacato, che da un orientamento fisiologico della contrattazione collettiva verso obiettivi di produttività e competitività. Gli "accordi di produttività"⁽³¹⁾ individuati nel campione di con-

derogatorio che non sono state sottoposte alla procedura di validazione *ex art. 4-bis*, Sez. III, CCNL Metalmeccanici, trovano invece la loro legittimazione al di fuori del sistema di contrattazione articolata, e sono pertanto ascrivibili alla fattispecie degli accordi di prossimità prevista dall'art. 8, d.l. 13 agosto 2011, n. 138, convertito in legge 14 settembre 2011, n. 148. In ragione della loro natura giuridica, le concessioni *ex art. 8* possono definirsi come "deroghe fuori sistema". Sebbene si tratti di deroghe fuori controllo, la loro legittimità è comunque subordinata ad una serie di requisiti introdotti dalla norma di legge che includono il dato di rappresentatività delle OO.SS. firmatarie, la condizione per cui la sottoscrizione dell'intesa debba avvenire sulla base di un criterio maggioritario, le particolari finalità che l'accordo deve perseguire, nonché la tipizzazione delle materie di cui è ammessa la derogabilità. L'effetto delle due disposizioni sull'articolazione degli assetti contrattuali è pressappoco il medesimo: entrambe istituzionalizzano la derogabilità non solo e non tanto del CCNL da parte del contratto aziendale, bensì delle regole di coordinamento della contrattazione collettiva, seppure a condizioni e con procedure sensibilmente diverse. Le deroghe non riconducibili né all'art. 4-*bis*, CCNL Metalmeccanici né all'articolo 8, perché pattuite prima dell'entrata in vigore della norma di legge, continuano quindi ad essere legittime sul piano del diritto civile, e possono definirsi come "deroghe anomiche", in quanto non ascrivibili ad alcuna norma di matrice pattizia o legislativa.

⁽³⁰⁾ La nozione di decentramento disorganizzato è stata elaborata da F. TRAXLER, *Two logics of collective action in industrial relations?*, in C. CROUCH, F. TRAXLER (a cura di), *Organised industrial relations in Europe: What future?*, Aldershot, Avebury, 1995.

⁽³¹⁾ Il contratto collettivo aziendale è stato definito di produttività quando i lavoratori o

tratti coincidono, in larga misura, con gli “accordi di concessione”⁽³²⁾ che sono spesso associati a strategie manageriali di tipo coercitivo, “prendere o lasciare”, *whipsawing*, minaccia di disinvestimento e così via.

2.2.1. – Banco di prova del principio di responsabilità e autonoma capacità normativa del sindacato, a poco più di due anni dall’entrata in vigore dell’articolo 8, decreto-legge 138 del 2011, convertito in legge 148 del 2011 (da qui in avanti, articolo 8), la riforma “legale” del sistema contrattuale è rimasta sostanzialmente lettera morta. Solo l’1.4% dei contratti analizzati contiene clausole riconducibili all’impianto dell’articolo 8 e nessuno tra questi contratti menziona la norma di legge: gli “accordi di prossimità” rinvenuti nel campione sono tali in quanto rispondenti a dei criteri astratti definiti nella ricerca, e non perché le parti del contratto hanno inteso ricorrere al modello negoziale proposto dal legislatore.

Per spiegare il dato di sostanziale ineffettività dell’articolo 8 può essere utile soffermarsi sui principi alla base della norma di legge. Il modello di contrattazione ispirato allo Statuto dei Lavori di Marco Biagi⁽³³⁾ è una norma che risponde alla logica dell’investimento: i lavoratori sono chiamati a compiere un sacrificio oggi, per avere qualcosa di più domani. Una scommessa sul futuro che in tempo di crisi è probabile che solo pochi sindacalisti e poche aziende abbiano accettato di giocare, non solo a causa del ruolo interdittivo svolto delle confederazioni sindacali e datoriali a partire dall’Accordo interconfederale del 21 settembre 2011⁽³⁴⁾, né forse in ragione della scarsa capacità negoziale dei funzionari sindacali locali, deputati a declinare l’impianto dell’articolo 8 nella prassi negoziale⁽³⁵⁾.

le loro rappresentanze accettano dei cambiamenti nelle condizioni lavorative che determinano un’organizzazione del lavoro più economica, al netto di eventuali incrementi salariali concessi a titolo compensativo. Cfr. H.A. CLEGG, *The Substance of Productivity Agreements*, in A. FLANDERS (a cura di), *Collective Bargaining*, Penguin Books, 1969, pagg. 352-365.

⁽³²⁾ Cappelli ha definito la contrattazione di concessione come un esplicito scambio tra la moderazione del costo del lavoro e un maggior grado di sicurezza occupazionale (P. CAPPELLI, *Concession Bargaining and the National Economy*, Industrial Relations Research Association, Proceedings of the 35th annual meeting, New York, Dec. 28-30, Madison Wis., 362-371, 1982).

⁽³³⁾ Cfr. M. TIRABOSCHI, *L’articolo 8 del decreto legge 15 agosto 2011, n. 138: una prima attuazione dello “Statuto dei lavori” di Marco Biagi*, in *Dir. Rel. Ind.*, 2012, 1.

⁽³⁴⁾ Nell’*incipit* dell’intesa di ratifica dell’Accordo del 28 giugno 2011, sottoscritta all’indomani dell’approvazione dell’art. 8, Confindustria, CGIL, CISL e UIL concordano che « le materie delle relazioni industriali e della contrattazione sono affidate all’autonomia determinazione delle parti », Cfr. Confindustria, CGIL, CISL e UIL, Accordo interconfederale 21 settembre 2011.

⁽³⁵⁾ Questo argomento è sostenuto da L. VALENTE, *I negoziatori d’azienda non sono pronti a trattare la produttività*, in *www.bollettinoadapt.it*, 26 novembre 2012 e in *L’Unità*, 24 novembre 2012.

La congiuntura economica sfavorevole potrebbe aver contribuito ad enfatizzare la dialettica opposta alla logica dell'investimento, ovvero quella dell'emergenza. Il massiccio ricorso ai regimi di orario ridotto nell'ultimo quinquennio lo dimostra. Dati diffusi dalla Cgil e dalla Cisl Lombardia registrano, nel periodo di riferimento, una crescita imponente della cassa integrazione guadagni che non si è arrestata neppure nel 2013 e nel primo semestre del 2014⁽³⁶⁾. Questi numeri sono ancora più significativi se si considera l'ampia diffusione della cassa integrazione straordinaria che, in tempo di crisi, è stata utilizzata nell'industria metalmeccanica come anticamera della mobilità. In questo contesto di crisi generalizzata, si può ipotizzare che l'articolo 8, già depotenziato dall'accordo del 21 settembre 2011, non abbia avuto terreno fertile per veicolare il nuovo modello contrattuale orientato agli obiettivi di competitività e produttività delle imprese.

Eppure la riforma spagnola della contrattazione è decollata proprio sulla spinta della recessione, nella forma della temporanea disapplicazione della parte economica del contratto collettivo⁽³⁷⁾. Nel confronto Italia-Spagna, però, è opportuno tener conto almeno di una differenza istituzionale: il *descuelgue salarial* in Italia non esiste. L'articolo 8, infatti, non prevede la possibilità di sganciamento salariale da parte delle imprese in difficoltà economica. L'elenco delle materie derogabili è esteso. Ma è anche tassativo⁽³⁸⁾, e nella lista non figurano gli elementi retributivi. In Italia i CCNL assolvono, infatti, una funzione macroeconomica che in altri Paesi è rimessa alla legge, ovvero la fissazione del salario minimo. La deroga ai minimi tabellari, quindi, incontrerebbe il limite dell'articolo 36 della Costituzione in combinato disposto con l'articolo 2099 del codice civile. Possono essere previsti meccanismi di rateizzazione degli aumenti contrattuali, proprio come accaduto negli ultimi rinnovi dei CCNL Metalmeccanici e Chimici⁽³⁹⁾.

⁽³⁶⁾ V. le serie storiche dell'Osservatorio Cassa Integrazione della CGIL Lombardia (www.cgil.lombardia.it) e della Cisl Lombardia (www.lombardia.cisl.it).

⁽³⁷⁾ V., sul punto, il comunicato stampa del Governo spagnolo del 13 febbraio 2013 (<http://prensa.empleo.gob.es/WebPrensa/downloadFile.do?tipo=documento&id=1868&idContenido=869>) e il relativo contributo di L. SERRANI, *L'obbligo di trasparenza nella contrattazione collettiva di prossimità*, in M. TIRABOSCHI (a cura di), *Interventi urgenti per la promozione dell'occupazione, in particolare giovanile, e della coesione sociale. Primo commento al decreto legge 28 giugno 2013, n. 76*, ADAPT Labour Studies e-Book series, n. 10, 2013.

⁽³⁸⁾ Così la Corte Costituzionale nella Sentenza n. 221 del 9 settembre 2012.

⁽³⁹⁾ Il riferimento è alla possibilità, prevista dal CCNL Chimici (22 settembre 2012) e dal CCNL Metalmeccanici (5 dicembre 2012), di differire tramite intese aziendali le tranches di aumento fino a 6 (chimici) o 12 (metalmeccanici) mesi, per far fronte a situazioni di crisi, per agevolare le *start-up* e per favorire accordi per l'incremento della produttività. Questo meccanismo è stato sperimentato per la prima volta alla RONO e alle FONDERIE MAZZUCCONI, dove in entrambi i casi, nell'ambito di un concordato preventivo con prosecuzione di attività,

Ma prima o dopo la retribuzione contrattuale deve necessariamente essere corrisposta, interamente. Diverso, è il caso delle deroghe aziendali di riallineamento, che sono di tipo diacronico. Deroghe rispetto a un precedente accordo aziendale divenuto nel tempo troppo oneroso. Che si tratti di disdette unilaterali o di *concession bargaining*, in questo caso il contratto aziendale deroga se stesso, per ridurre il differenziale tra gli elementi economici pattuiti in azienda e quelli stabiliti dalla contrattazione collettiva di rilevanza nazionale.

3. – Seppur circoscritta al settore e ai territori considerati, l'analisi svolta nel presente articolo offre una rappresentazione del modello di decentramento in atto e del sistema contrattuale consolidatosi negli ultimi sei anni. Emerge il dato di una tenuta formale del sistema di contrattazione collettiva articolato su due livelli: la contrattazione aziendale non è utilizzata dalle aziende del campione come fonte regolativa alternativa al CCNL. Dal punto di vista sostanziale, si registra invece uno scostamento del modello contrattuale rispetto ai principi che giustificano l'esistenza di un doppio livello negoziale e che, in ultima analisi, perseguono l'obiettivo di garantire la piena esigibilità delle regole concordate nel contratto collettivo nazionale di lavoro, prim'ancora che nel contratto aziendale. I risultati della ricerca avvalorano, in questa prospettiva, le istanze di esigibilità da tempo espresse dal mondo imprenditoriale che hanno portato alla sottoscrizione di una serie di accordi di riforma del sistema contrattuale ora confluiti nel Testo Unico sulla Rappresentanza.

Resta da chiedersi se e in quale misura il nuovo assetto della contrattazione collettiva potrà contribuire ad una migliorata performance del sistema di relazioni industriali, sia sul piano economico, che della giustizia sociale. Tra gli scenari ipotizzabili c'è senz'altro quello del rafforzamento del carattere compromissorio del sistema risultante dalla tensione tra spinte liberiste e spinte neocorporativiste. Le relazioni industriali potrebbero svilupparsi cioè nel solco delle linee guida tracciate dall'accordo interconfederale del 28 giugno 2011, emblema del compromesso tra Cgil e Cisl e tra due visioni del fenomeno sindacale antitetiche che (ri)trovano però convergenza, almeno sulla carta, in un prototipo di decentramento a vocazione organizzata. In assenza di un intervento legislativo di sostegno alla disciplina volontaria della contrattazione collettiva⁽⁴⁰⁾, il sistema di *governance*

direzione d'azienda e sindacati hanno stabilito in sede contrattuale una diversa decorrenza della seconda e della terza tranche di aumento dei minimi, con spostamento in avanti fino a 12 mesi.

⁽⁴⁰⁾ Da ultimo, Mattia Persiani, analizzando il fenomeno della contrattazione separata,

multilivello continuerà ad essere caratterizzato da un alto grado di coordinamento orizzontale (molte regole di carattere procedurale/obbligatorio e normativo) e da un basso coefficiente di integrazione verticale (scarsa effettività e scarsa certezza delle regole). Ciò anche in considerazione del fatto che, come si è avuto modo di evidenziare in apertura, il nuovo assetto della rappresentanza in azienda scaturente dal Testo Unico del 10 gennaio 2014 ridisegna, indebolendole, le forme di coordinamento verticale degli assetti contrattuali introdotte dal protocollo del 23 luglio 1993 proprio per porre rimedio al deficit di “coordinamento soggettivo” del sistema contrattuale privo di efficacia reale ⁽⁴¹⁾. La prima novità consiste nel superamento della regola del “terzo riservato” che nell’intento delle parti doveva « assicurare il necessario raccordo tra le organizzazioni stipulanti i contratti nazionali e le rappresentanze aziendali titolari delle deleghe assegnate dai contratti medesimi (...) » ⁽⁴²⁾, riservando 1/3 della composizione della RSU alle organizzazioni firmatarie del CCNL. La seconda novità, anch’essa potenzialmente dirompente sul piano della integrazione tra contratto nazionale e contratto aziendale, è il superamento della regola della titolarità contrattuale congiunta, per cui « la legittimazione a negoziare al secondo livello le materie oggetto di rinvio da parte del CCNL è riconosciuta alle rappresentanze sindacali unitarie ed alle organizzazioni sindacali territoriali dei lavoratori aderenti alle organizzazioni stipulanti il medesimo CCNL, secondo le modalità determinate dal CCNL » ⁽⁴³⁾. In questa prospettiva, è stato osservato che sebbene le nuove regole sulla rappresentanza restino sostanzialmente fedeli ad un sistema contrattuale articolato, posto che il raccordo oggettivo tra livelli contrattuali resta più o meno inalterato, l’abolizione della regola del terzo riservato e della contitolarità contrattuale delle federazioni sindacali territoriali attenuano il raccordo sog-

ha ricordato che « i contratti collettivi di diritto comune trovano effettiva applicazione soltanto se il datore di lavoro lo vuole e, cioè, se è sindacalizzato ovvero se ha tenuto quei comportamenti che, secondo i giudici, equivalgono alla iscrizione del sindacato stipulante. La conseguenza è che, in mancanza di una legge sindacale, la libertà sindacale dei datori di lavoro esclude l’esistenza non solo di un diritto dei lavoratori a vedersi applicato un qualsiasi contratto collettivo, ma, a maggior ragione, esclude l’esistenza del diritto dei lavoratori a vedersi applicato esclusivamente il contratto collettivo che è stato stipulato dal sindacato al quale fossero iscritti ». Cfr. M. PERSIANI, *Osservazioni sulla revisione del diritto sindacale*, op. cit., pag. 4.

⁽⁴¹⁾ V., sul punto, F. CARINCI, nella prefazione di F. CARINCI (a cura di), *Il Testo Unico sulla Rappresentanza 10 gennaio 2014*, ADAPT Labour Studies e-Book series, n. 26 e, precisamente, a pagina XXIII.

⁽⁴²⁾ Protocollo sulla politica dei redditi e dell’occupazione, sugli assetti contrattuali, sulle politiche del lavoro e sul sostegno al sistema produttivo del 23 luglio 1993, Punto 2, *Assetti contrattuali, Rappresentanze sindacali*, lett. a.

⁽⁴³⁾ Protocollo sulla politica dei redditi e dell’occupazione..., Punto 2, *Assetti contrattuali, Rappresentanze sindacali*, lett. e.

gettivo, ovvero il controllo esterno, tra contrattazione nazionale e contrattazione aziendale⁽⁴⁴⁾, probabilmente in coerenza con una scelta strategica delle parti « funzionale alla fluidificazione delle spinte al decentramento contrattuale »⁽⁴⁵⁾.

All'interno di questo nuovo assetto potrebbe consolidarsi l'isomorfismo del sistema di relazioni industriali rispetto al modello di capitalismo italiano, che la letteratura sulla varietà di capitalismi descrive come terra di mezzo tra le economie di mercato liberali e quelle coordinate⁽⁴⁶⁾. Le criticità di questo modello non si esaurirebbero tuttavia nel clima d'incertezza e nelle possibili forme di sperimentalismo da parte di aziende che, mettendo in discussione lo *status quo* e intraprendendo percorsi alternativi ad un sistema di contrattazione articolata, potrebbero alterare il gioco della concorrenza e le regole sugli assetti contrattuali. Esse devono essere ricercate altresì proprio nella natura compromissoria e nel carattere conflittuale del sistema⁽⁴⁷⁾, che rischia di essere scarsamente performante tanto rispetto

⁽⁴⁴⁾ V., sul punto, F. CARINCI, *Adelante Pedro, con juicio: dall'accordo interconfederale 28 giugno 2011 al Protocollo d'intesa 31 maggio 3013 (passando per la riformulazione "costituzionale" dell'art. 19, lettera b, St.)*, in *DRL* 2013, 3, pag. 598 e segg., e, precisamente, § 6.

⁽⁴⁵⁾ Cfr. F. LISO, *Brevi note sull'accordo interconfederale del 28 giugno 2011 e sull'articolo 8 della legge n. 148/2011*, *Giornale di diritto del lavoro e di relazioni industriali*, 135, 2012, pag. 456. Sulla stessa linea, Mattia Persiani ha evidenziato che l'elemento più rilevante di quell'accordo interconfederale sta « nel rifiuto condiviso di continuare a tener ferma la tradizionale concezione centralizzante che vede nel contratto collettivo nazionale il momento essenziale e determinante della disciplina e delle relazioni sindacali ». Cfr. M. PERSIANI, *Osservazioni estemporanee sull'accordo interconfederale del 2011*, op. cit., pag. 451.

⁽⁴⁶⁾ Il riferimento è al filone di ricerca aperto dal volume di P.A. HALL, D. SOSKICE (eds.), *Varieties of Capitalism. The Institutional Foundations of Comparative Advantage*, Oxford: Oxford University Press, 2001, secondo cui, in estrema sintesi, è possibile riconoscere due modelli di capitalismo sulla base delle modalità con cui le imprese risolvono i problemi di coordinamento in cinque sfere: *Corporate governance*; Relazioni industriali; Fissazione di standard; Acquisizione di competenze; Relazioni di lavoro. Mentre nelle c.d. Economie di mercato liberali (EML), le imprese coordinano le proprie attività in prevalenza attraverso la gerarchia e i mercati concorrenziali, nelle c.d. Economie di mercato coordinate (EMC), le imprese dipendono in misura maggiore dal coordinamento strategico nell'organizzare i propri sforzi con gli altri attori e nel generare le proprie competenze distintive.

⁽⁴⁷⁾ Il sistema di misurazione della rappresentatività sindacale sulla base del dato associativo e del dato elettorale potrebbe aprire una gara sul fronte sindacale tale da determinare un'intensificazione dell'attività di *recruiting* e propaganda, sia all'interno delle aziende sopra i 15 dipendenti, che all'esterno delle realtà non sindacalizzate o comunque non rientranti nel campo di applicazione dello Statuto dei Lavoratori. È per questo ipotizzabile un aumento del tasso di sindacalizzazione e di conflittualità, anche endosindacale, che potrebbe riflettersi indirettamente su un incremento del differenziale tra la normale retribuzione definita dal CCNL e i livelli retributivi effettivamente percepiti dai lavoratori rientranti nel relativo campo di applicazione. Gli effetti della corsa alla rappresentatività potrebbero ripercuotersi invero sulla contrattazione aziendale in termini di radicalizzazione delle rivendicazioni sindacali, minore inclinazione alle concessioni, e ulteriore sindacalizzazione di istituti e materie immediatamente esigibili da parte dell'azienda. Le strategie negoziali del sindacato rischiano di diven-

agli obiettivi di competitività e esigibilità perseguiti dal mondo imprenditoriale⁽⁴⁸⁾, quanto rispetto alle esigenze di equità e giustizia sociale nel mercato del lavoro⁽⁴⁹⁾.

In conclusione, gli sforzi di coordinamento orizzontale a livello interconfederale hanno creato dal 1993 in avanti un equilibrio negli assetti contrattuali che è straordinario, ma che in assenza di un forte coordinamento verticale del sistema resta precario e continuamente necessita di essere rimesso in discussione, talvolta con l'accordo delle parti, altre volte unilateralmente. Il timore è che questa caratteristica del modello di relazioni industriali possa essere accentuata anziché contenuta dalle nuove regole sulla contrattazione collettiva. Si potrebbe certo obiettare che flessibilità e adattabilità siano il vero valore aggiunto del nostro sistema di relazioni in-

tare, in questo senso, maggiormente orientate al consenso elettorale di breve termine (marketing contrattuale), a discapito di programmi di lungo periodo orientati alla crescita e all'occupazione.

⁽⁴⁸⁾ Stando almeno ad una interpretazione letterale delle nuove regole sulla contrattazione collettiva certo soggetta ad aggiustamenti risultanti dalla prassi applicativa se non da chiarimenti da parte delle stesse organizzazioni firmatarie, il CCNL sottoscritto dal 50%+1 dei sindacati che hanno superato il test di rappresentatività non è immediatamente esigibile: per esserlo, l'ipotesi di accordo raggiunta deve essere sottoposta a previa consultazione ed essere approvata a maggioranza semplice dai lavoratori rientranti nel relativo campo di applicazione. Se l'interpretazione letterale fosse confermata sul piano della prassi e, segnatamente, dalla contrattazione di categoria, cui il Testo Unico sulla Rappresentanza affida la regolazione di dettaglio della procedura, l'intesa formalizzerebbe il passaggio da un modello di democrazia sindacale rappresentativa a un sistema misto, dove il ruolo di sintesi e rappresentazione dell'interesse collettivo che i sindacati e le associazioni datoriali esprimono nell'esercizio del diritto alla contrattazione collettiva viene esposto alla spada di Damocle della consultazione. Oltre ad un indebolimento della credibilità della parte sindacale *vis-à-vis* della parte datoriale, perché l'ultima parola resta affidata ad una consultazione cui dovrà essere previamente sottoposta una bozza (cfr. F. CARINCI, *Adelante Pedro, con juicio...*, op. cit., e, segnatamente, il § 8), lo sforzo di coordinamento e composizione dei contrapposti interessi collettivi rischia in questo modo di essere vanificato dal voto dei lavoratori, anzi, più realisticamente, dal voto di una parte minoritaria e comunque organizzata della forza lavoro cui è attribuito il potere di approvare o disapprovare il contratto collettivo. Al riguardo, è stato osservato pur tuttavia che l'esito della consultazione è impegnativo per le organizzazioni sindacali « ma non vincolante in quanto, almeno teoricamente (ma con scarsissima probabilità che ciò accada realmente), anche in caso di esito favorevole i sindacati rappresentativi non sono obbligati a sottoscrivere l'accordo che, quindi, è rimesso alla volontà dei sindacati (e delle associazioni imprenditoriali) ». Cfr. A. MARESCA, *Il contratto collettivo nazionale di categoria dopo il Protocollo d'intesa 31 maggio 2013*, in *Riv. It. Dir. Lav.*, 2013, 1, § 5.6.

⁽⁴⁹⁾ La procedura di approvazione del CCNL da parte dei lavoratori potrebbe trasformarsi in uno strumento di cristallizzazione di diritti e tutele contrattuali, che rischia di accrescere il divario tra *insiders* e *outsiders* (giovani, parasubordinati e lavoratori in nero), accentuando così il dualismo nel mercato del lavoro. In questa prospettiva, gli *outsiders* si troverebbero a subire i veti diretti degli *insiders* e quindi a compensare in negativo il costo del lavoro derivante da tutele cristallizzate negli anni all'interno dei contratti collettivi nazionali di lavoro, senza alcuna possibilità di ricorso alla mediazione del sindacato che anzi nella gara per la rappresentatività potrebbe cedere alla tentazione morale di tutelare i lavoratori racchiusi nei bacini elettorali di sicura consistenza numerica.

dustriali e che i fattori di disfunzione sono limitati e comunque sostenibili. Ma in realtà la scarsa propensione all'innovazione, alla sperimentazione creativa, e alla produttività della contrattazione collettiva, a tutti i livelli, è proprio il frutto dei compromessi che genera un sistema caratterizzato da tante regole e da un basso coefficiente di esigibilità contrattuale che vanifica gli sforzi di coordinamento orizzontale. E il problema non riguarda solo l'integrazione verticale tra CCNL e contratto aziendale. Le stesse federazioni di settore disattendono con disinvoltura le norme obbligatorie fissate dalle rispettive confederazioni e quelle previste dagli stessi contratti collettivi di cui sono firmatarie, senza che questo comporti conseguenze tangibili sul piano endoassociativo o su quello della responsabilità contrattuale⁽⁵⁰⁾. In assenza di adeguati strumenti a garanzia dell'efficacia delle regole definite in forma pattizia, il sistema di *governance* multilivello delle relazioni industriali, fondato sul principio volontaristico ed espressione dell'autonomia collettiva, è costantemente esposto alla minaccia di *exit-option*, che non per forza si materializza in comportamenti concludenti o si realizza nelle modalità che hanno contraddistinto il caso Fiat. I costi dell'incertezza che il sistema genera finiscono per essere scaricati sulle imprese che ne sopportano le conseguenze sul mercato in termini di perdita di competitività.

⁽⁵⁰⁾ Sul punto, v. G. SANTORO PASSARELLI, *La responsabilità delle organizzazioni sindacali*, in *Arg. Dir. Lav.*, 2013, 1, pag. 20.