

Un accordo necessario, da attuare e non stravolgere

*Luigi Mariucci**

1. L'accordo interconfederale del 28 giugno 2011 nel suo contesto

Non si può dare una corretta interpretazione dell'accordo interconfederale fra Confindustria e Cgil, Cisl e Uil del 28 giugno 2011 se non partendo dall'analisi del contesto entro cui è stato siglato. Basti ricordare la situazione in cui ci si trovava nel periodo immediatamente precedente. Dal gennaio 2009 il sistema delle relazioni sindacali era entrato in una profonda fase di anomia, com'era prevedibile dato che le nuove regole contrattuali erano state stipulate senza il consenso della Cgil. Il che ha determinato un periodo di grande incertezza sul piano negoziale, poiché, come è ovvio, un conto è il dissenso tra le maggiori organizzazioni su uno specifico contenuto negoziale, altra cosa è la divisione sul piano stesso delle regole di sistema. Si aggiunga che l'accordo (separato) del gennaio 2009 aveva un significato plausibile in quanto si immaginasse una fase di crescita: così si doveva interpretare il senso della riduzione della funzione anzitutto salariale del contratto nazionale di categoria in direzione del rafforzamento della contrattazione aziendale sul salario variabile agganciato alla produttività. È accaduto invece il contrario. Nel 2008 è esplosa la crisi finanziaria globale, con i conseguenti effetti in termini recessivi sull'economia reale: basti dire che nel corso del 2010 le ore di cassa integrazione nel complesso hanno toccato la cifra record di un miliardo 200 milioni. L'accordo del 2009 era dunque già spiazzato dai processi reali.

La controprova più evidente è data da quanto è accaduto nel pubblico impiego. Infatti «l'intesa quadro sulle nuove regole contrattuali» del 20 gennaio 2009 è stata sottoscritta dal governo non come «terzo attore» ma, esplicitamente, come «parte», in qualità di datore di lavoro nel settore pubblico. Il che, sia detto per inciso, fa sì che quell'accordo non può essere definito come patto di concertazione, a differenza del Protocollo del luglio 1993. Il sen-

* Luigi Mariucci è docente di Diritto del lavoro dell'Università Ca' Foscari di Venezia.

so della sottoscrizione da parte del governo stava quindi nell'idea che il nuovo modello contrattuale, valorizzando la contrattazione di secondo livello a fini di incremento della produttività, potesse svolgere una funzione positiva nel settore pubblico spostando l'uso delle risorse in sede decentrata, in virtuosa connessione con gli enfatici propositi della cosiddetta «riforma Brunetta». Peccato che le cose siano andate in modo diverso: la crisi finanziaria e l'esigenza di contenimento del deficit pubblico hanno indotto il governo ad adottare nei mesi successivi una serie di provvedimenti draconiani proprio nel settore pubblico, senza precedenti quanto a intensità, a partire dal blocco pluriennale della contrattazione collettiva e quindi dal taglio generalizzato delle retribuzioni. Il che determina, in base ai canoni civilistici del *rebus sic stantibus*, l'ovvia caducazione di quell'accordo, quanto meno sul versante della sua applicazione al pubblico impiego.

Ciò non toglie che l'intesa del gennaio 2009 abbia continuato a produrre effetti negativi. Infatti nell'aprile 2009 viene stipulato un ulteriore accordo separato per l'industria e, nonostante molti contratti nazionali di categoria siano rinnovati unitariamente, la contrattazione separata si riproduce prima nel settore metalmeccanico e poi anche in categorie tradizionalmente unitarie, come quella del terziario. In questo già problematico contesto s'innesta poi, con tutte le sue specificità, la vicenda Fiat, dagli accordi di Pomigliano del giugno 2010 a quelli di Mirafiori del dicembre 2010 (per un'analisi dettagliata, vedi il n. 2/2011 di *Lavoro e Diritto*, dedicato al tema). Tale vicenda ha prodotto, tra le altre, due ulteriori varianti, con effetti tecnicamente eversivi del sistema consolidato di relazioni contrattuali: l'idea di una separazione del contratto aziendale dalla cornice del contratto nazionale di categoria (la cosiddetta «alternatività» tra contrattazione aziendale e nazionale), con conseguente e logica uscita della Fiat da Confindustria, e la restaurazione delle Rappresentanze sindacali aziendali, come emanazioni burocratiche dei sindacati, con abrogazione delle rappresentanze unitarie elettive. L'aspetto più sconcertante di tale vicenda (l'espulsione della Fiom Cgil dalla rappresentanza e dai diritti sindacali in azienda, in quanto non firmataria del contratto aziendale, sulla base di una lettura chiaramente speciosa dell'art. 19 dello Statuto dei lavoratori) è stato poi saggiamente rimosso dalla sentenza del giudice del lavoro di Torino del 16 luglio 2011. Ciò non toglie che il tentativo sia stato davvero insidioso, e convalidato, in maniera – per chi scrive – davvero sorprendente, persino da settori consistenti della dottrina giuslavorista.

Questo è dunque il contesto entro cui maturano le condizioni dell'accordo del 28 giugno. Un quadro radicalmente critico delle relazioni contrattuali proprio mentre si affaccia un ulteriore aggravamento della crisi finanziaria, come si è reso ancora più evidente nei mesi successivi, con l'Italia messa a rischio *default*, gli *spread* con la Germania galoppanti, e un complesso massiccio quanto incoerente di manovre finanziarie per lo più scaricate sui ceti deboli e sul sistema locale. Uno scenario ancora più critico rispetto a quello del 1992-93, con una variante in peggio: l'assenza di un esecutivo autorevole e la persistenza al governo di una maggioranza ormai agonizzante e priva di ogni sostanziale coesione. Proviamo a immaginarci gli effetti, in tale situazione, di un ennesimo accordo separato sulle regole della rappresentanza sindacale e della contrattazione, per giunta sostenuto da un disegno di legge governativo (che risultava essere già confezionato) a sostegno della contrattazione separata. Da qui una prima conclusione: l'accordo del 28 giugno era comunque *necessario*. Di seguito si valuterà in termini sostanziali se esso è anche utile, in riferimento alle questioni cruciali del sistema della rappresentanza sindacale e della contrattazione collettiva.

2. Il sistema contrattuale

Dopo l'accordo (separato) del gennaio 2009, e soprattutto a seguito della vicenda Fiat, si era aperto un interrogativo di fondo sulla tenuta del carattere storicamente bipolare del sistema contrattuale italiano, fondato su due livelli negoziali, costituiti dal contratto nazionale di categoria e dalla contrattazione aziendale. Il primo ad applicazione (pressoché) universale nell'ambito della categoria di riferimento, quanto meno in relazione ai minimi salariali e nell'area del lavoro regolare. Il secondo con applicazione di fatto limitata alle aziende di medio-grandi dimensioni, soprattutto industriali. La definizione del rapporto tra i due livelli negoziali ha costituito da sempre il tema cruciale del sistema di relazioni industriali italiano, fin dall'avvento della cosiddetta «contrattazione articolata» nel 1962-63. Da ultimo la questione si è posta nei termini dell'ammissibilità di deroghe *in peius* a opera dei contratti collettivi aziendali, quando non, a seguito della vicenda Fiat, addirittura nella prospettiva della «alternatività» tra contratto aziendale e nazionale, con evidente dissoluzione della disciplina contrattuale di livello nazionale.

Sul punto l'accordo interconfederale del 28 giugno formula una scelta chiara. Anzitutto viene confermata la funzione del Ccnl «di garantire la certezza dei trattamenti economici e normativi comuni per tutti i lavoratori del settore ovunque impiegati nel territorio nazionale» (punto 2), mentre «la contrattazione collettiva aziendale si esercita per le materie delegate, in tutto o in parte, dal contratto collettivo nazionale di lavoro o dalla legge» (punto 3). Ri-confermata la centralità del contratto nazionale, e il rapporto gerarchico tra questo e la contrattazione di secondo livello, si riconosce poi una limitata funzione «modificativa» del contratto aziendale. Al punto 7 si prevede infatti che «i contratti collettivi aziendali possono attivare strumenti di articolazione contrattuale mirati ad assicurare la capacità di aderire alle esigenze degli specifici contesti produttivi»; a tal fine si stabilisce che questi possano definire «specifiche intese modificative delle regolamentazioni contenute nei Ccnl nei limiti e con le procedure previste dagli stessi Ccnl». Si rinvia in tal modo alle procedure già previste da Ccnl unitariamente stipulati, come quello dei chimici. Nei settori in cui non esistono norme condivise nei Ccnl (come in quello metalmeccanico) «in attesa che i rinnovi definiscano la materia nel Ccnl», si prevede che i contratti aziendali stipulati dalle rappresentanze sindacali operanti in azienda, d'intesa con le organizzazioni sindacali territoriali, «al fine di gestire situazioni di crisi o in presenza di investimenti significativi per favorire lo sviluppo economico e occupazionale», possano definire «intese modificative con riferimento agli istituti del Ccnl che disciplinano la *prestazione lavorativa, gli orari e l'organizzazione del lavoro*» (corsivo mio).

Come si vede, la funzione «modificativa» riconosciuta al contratto aziendale è significativamente limitata. Intanto le parole sono importanti, come ben sa chi abbia un minimo di conoscenza della pratica negoziale, dove la stessa semantica ha una rilevante funzione espressiva del punto di equilibrio raggiunto dal compromesso contrattuale. Se si usa la formula «intese modificative», e non il termine più indifferenziato di «deroga», ricorrente invece in tutta la contrattazione separata del 2009-2010, un motivo evidentemente c'è: con questo accordo la Cgil sottoscrive un nuovo sistema di regole e non aderisce quindi alle regole predefinite senza il suo consenso.

Sul piano sostanziale vanno poi considerati due ordini di limiti introdotti alla capacità «modificativa» dei contratti aziendali. In via generale le «specifiche intese modificative» sono ammesse «nei limiti e con le procedure contenute nei Ccnl». Questo punto è essenziale: lo sviluppo della contrattazione decentrata è infatti in sé positivo, a patto di ritornare alla funzione fisio-

logica della contrattazione di secondo livello che consiste nell'introdurre discipline specializzate, calibrate sulle concrete situazioni organizzative e produttive, oltre che nell'introdurre trattamenti salariali aggiuntivi collegati alle specifiche performance aziendali. L'archetipo della contrattazione aziendale «derogatoria», nel senso del puro e semplice peggioramento dei trattamenti e delle condizioni di lavoro, costituisce una vulgata dell'ultimo decennio, dipendente dall'introiezione delle conseguenze della cattiva globalizzazione e da un'idea della competizione volta al ribasso, sui costi e sulle componenti quantitative della prestazione di lavoro, invece che sulla valorizzazione della qualità del lavoro. Al contrario, la vera riforma dei contratti nazionali di lavoro, che certo contengono un insieme di normative obsolete (basti pensare al tema dell'inquadramento professionale), può essere realizzata proprio attraverso la sperimentazione di modelli regolativi in sede aziendale, appunto «modificativi», ovvero «innovativi» e non meramente «derogatori» in peggio. Una riforma dei contenuti contrattuali, in altri termini, costruita nel cuore delle situazioni aziendali, ma governata dal centro, non anarchica e all'insegna di un dissennato «fai da te» aziendalistico e microcorporativo. La clausola in parola si muove appunto nella direzione qui indicata. Essa, in sostanza, promuove una nuova fase di evoluzione della contrattazione nazionale, a carattere fortemente innovativo, attraverso la quale lo stesso contratto nazionale regola i processi di adattamento e di costruzione di nuovi modelli regolativi a livello aziendale.

Diverso è invece il caso in cui le «intese modificative» si svolgano senza la copertura di un nuovo quadro regolativo disposto dai Ccnl, come si verifica specialmente, ma non solo, nel settore metalmeccanico. Qui entra allora in gioco la previsione contenuta nella seconda parte del punto 7 sopra richiamata. Le «intese modificative» sono ammesse in ragione di «situazioni di crisi o in presenza di nuovi investimenti» e limitate alla «prestazione lavorativa, orari e organizzazione del lavoro». Tale limite oggettivo è suscettibile di interpretazioni variabili, ma certamente esclude, ad esempio, i trattamenti economici e normativi in senso generale, dalla disciplina della malattia alle sanzioni disciplinari. Basti questo a dire che la clausola non contiene dunque alcuna sanatoria degli accordi Fiat, semmai il suo contrario. Infine, le «intese modificative» in parola «esplicano l'efficacia generale come disciplinata nel presente accordo» (ultimo capoverso, punto 7), vale a dire che sono subordinate al procedimento decisionale stabilito dall'accordo, di cui al seguente paragrafo.

3. Rappresentanza sindacale e procedimento decisionale

In tema di rappresentanza sindacale e procedimento decisionale nella stipula dei contratti collettivi è di grande rilievo il fatto che anche nel settore privato tutte le parti sociali riconoscano finalmente la necessità di adottare i meccanismi di certificazione della rappresentatività dei sindacati per la contrattazione di categoria già previsti per il pubblico impiego, e individuino i conseguenti strumenti operativi ai fini dell'accertamento dei dati associativi e dei «consensi ottenuti nelle elezioni periodiche delle Rappresentanze sindacali unitarie da rinnovare ogni tre anni», di modo che «per la legittimazione a negoziare è necessario che il dato di rappresentatività così realizzato per ciascuna organizzazione sindacale superi il 5 per cento del totale dei lavoratori della categoria cui si applica il contratto collettivo nazionale di lavoro» (punto 1). Così si compie una scelta evidente in direzione del rilancio delle Rsu, alle quali poi viene attribuita per la prima volta una piena potestà negoziale.

Viene qui in gioco la cruciale disposizione di cui al punto 4, che conviene richiamare per intero: «i contratti collettivi aziendali per le parti economiche e normative sono efficaci per tutto il personale in forza e vincolano tutte le associazioni sindacali firmatarie del presente accordo interconfederale operanti all'interno dell'azienda *se approvati dalla maggioranza dei componenti delle Rappresentanze sindacali unitarie elette secondo le regole interconfederali vigenti*» (corsivo mio). È evidente qui la netta opzione verso il rafforzamento della democrazia rappresentativa. L'efficacia «generale» del contratto collettivo aziendale, intesa nella logica negoziale e come vincolo quindi per le parti stipulanti, consegue all'adozione di un criterio maggioritario riferito all'organo di rappresentanza unitaria eletto da tutti i lavoratori. Viene quindi superato il criterio della cosiddetta «contitolarità» tra Rsu e sindacati provinciali già previsto dal Protocollo del luglio 1993. Logica vorrebbe che di quella regolazione venisse anche superata la clausola che autorizza a sottrarre alla formazione elettiva «un terzo» dei componenti della Rsu. È infatti la matrice elettiva della Rsu il fondamento sostanziale della sua legittimazione a negoziare: votando per le proprie rappresentanze, i lavoratori fanno ora di dar vita a un organo dotato di un vero e proprio potere negoziale.

Il rafforzamento della democrazia rappresentativa non esclude tuttavia il ricorso a strumenti di verifica diretta della volontà degli interessati. Questi sono previsti, opportunamente, non nella sfera contrattuale bilaterale, ma in

quella endosindacale. Infatti l'intesa Cgil-Cisl-Uil allegata all'accordo definisce le procedure partecipative ai fini dell'approvazione degli «accordi sindacali con valenza generale» e degli «accordi di categoria». Per questi ultimi si rinvia alle federazioni di categoria la definizione di «specifici regolamenti sulle procedure per i loro rinnovi contrattuali, al fine di coinvolgere sia gli iscritti che tutti i lavoratori e le lavoratrici». Alle stesse categorie si rinvia poi la definizione di «regole e criteri per le elezioni delle Rsu e per la consultazione dei lavoratori e delle lavoratrici per gli accordi di II livello». Come si vede, nell'ambito delle diverse procedure ai fini del coinvolgimento diretto dei lavoratori non è utilizzato il termine «referendum». Ciò non significa che il ricorso a tale strumento sia inibito. Esso non è previsto come passaggio vincolante né sul piano negoziale né su quello endosindacale laddove a stipulare il contratto siano le rappresentanze elettive, investite all'atto stesso della loro formazione del mandato a negoziare da parte dei lavoratori.

Diversa è invece la situazione laddove si verifichi l'ipotesi, da considerarsi residuale nella logica dell'accordo interconfederale, dell'assenza di Rsu e della presenza invece di Rsa, ovvero di organi di rappresentanza sindacale di matrice non elettiva. In questo caso l'efficacia dei contratti collettivi aziendali è subordinata all'approvazione delle Rsa costituite nell'ambito dei sindacati destinatari della maggioranza delle deleghe raccolte in azienda. Inoltre tali contratti *«devono essere sottoposti al voto dei lavoratori su richiesta di una delle organizzazioni sindacali firmatarie dell'accordo o di almeno il 30 per cento dei lavoratori dell'impresa»* (punto 5; corsivo mio). Viene qui per la prima volta prevista la forma di referendum che da tempo chi scrive considera la più corretta, vale a dire il referendum «di opposizione», di garanzia del dissenso, la cui promozione va rimessa all'iniziativa responsabile di chi (organizzazione sindacale o gruppo rilevante di lavoratori) non condivide il risultato negoziale. Proprio la recente vicenda Fiat ha mostrato univocamente le vistose controindicazioni del ricorso indifferenziato a meccanismi di democrazia diretta nella pratica contrattuale.

Infatti, nella rappresentanza di interessi da sempre i classici del pensiero democratico sconsigliano l'applicazione meccanica della regola «una testa, un voto», dato che gli interessi sono, per definizione, «diversi» e non (supposti) «uguali» come nella democrazia politica. Basti un esempio. Si fa un accordo sul ricorso alla cassa integrazione per una parte dei dipendenti, e per validarlo lo si sottopone a referendum: anche se i nominativi non sono indicati, i lavoratori sanno chi saranno coloro che verranno sospesi dal lavoro, di mo-

do che la maggioranza vota a discapito della minoranza. Si può chiamare questo un procedimento democratico? Ancora più evidente è quanto si è verificato nella vicenda Fiat. Lì i lavoratori sono stati chiamati a pronunciarsi con un sì o con un no su un quesito che sostanzialmente suonava così: «accetti il contratto o vuoi perdere il lavoro?». Chiamare questo «democrazia» è una offesa al senso comune, poiché il processo democratico si fonda su una (almeno virtuale) libertà di scelta. Dove non c'è libertà di scelta non c'è democrazia, ma il suo contrario: si chiama plebiscito. Ed è esattamente quanto si è verificato alla Fiat (per approfondimenti e richiami, rinvio al mio intervento nel n. 2/2011 di *Lavoro e Diritto*). Sul punto, quindi, l'accordo del 28 giugno formula una scelta meritoria, che andrebbe semmai generalizzata. I referendum tra i lavoratori non devono essere praticati come strumenti di acquisizione del consenso «a cose fatte», in chiave populistica e plebiscitaria, ma, al contrario, come atti di opposizione consapevole al contenuto di un contratto collettivo da parte di chi dissente e si assume la responsabilità della rimozione di quel contratto, in chiave quindi «abrogativa», esattamente come accade per i referendum popolari previsti dalla Costituzione.

4. Le clausole di tregua

L'accordo interconfederale, infine, contiene una disposizione in materia di «clausole di tregua sindacale» di straordinaria rilevanza, nei tempi storicamente dati, a giudizio di chi scrive. Tale disposizione prevede quanto segue: «i contratti collettivi aziendali, approvati alle condizioni di cui sopra, che definiscono clausole di tregua sindacale finalizzate a garantire l'esigibilità degli impegni assunti con la contrattazione collettiva, hanno effetto vincolante esclusivamente per tutte le rappresentanze sindacali dei lavoratori e associazioni sindacali firmatarie del presente accordo interconfederale operanti all'interno dell'azienda e *non per i singoli lavoratori*» (punto 6; corsivo mio).

Secondo alcune tendenziose letture tale disposizione legittimerebbe le «clausole di tregua» ovvero di «pace sindacale». È vero il contrario. Tali clausole esistono da più di mezzo secolo. Furono previste già ai tempi della contrattazione articolata introdotta dai Ccnl del 1962-63, sono state inserite nel Protocollo del luglio 1993, sono codificate da tutti i Ccnl, compreso quello da ultimo sottoscritto unitariamente, quindi anche dalla Fiom Cgil, nel 2008 per il settore metalmeccanico in riferimento alla cosiddetta «morato-

ria». Il problema quindi non consiste nel riconoscere l'esistenza, pacifica, di tali clausole, ma nel determinarne gli effetti. Sul punto si è registrato di recente un rilevante tentativo di invertire l'interpretazione degli effetti di tali clausole. Secondo la dottrina giuslavoristica classica e le predominanti interpretazioni giurisprudenziali tali clausole impegnano esclusivamente i sindacati che le sottoscrivono e non i singoli lavoratori. Esse, in altri termini, non possono comportare in alcun modo la disposizione del diritto di sciopero di cui all'art. 40 della Costituzione, che secondo la costante dottrina post-costituzionale va interpretato come un «diritto individuale a esercizio collettivo». Vale a dire che il diritto di sciopero fa parte dell'*habeas corpus* di ogni singolo lavoratore, non è una prerogativa rimessa alla disponibilità monopolistica dei sindacati. Si tratta di un punto cruciale della costituzione formale e materiale di questo paese, dotato di un significato strategico anche in rapporto alla dimensione globale. È evidente, infatti, che se i singoli lavoratori continuano a detenere, nel proprio patrimonio giuridico, il diritto di sciopero, essi potranno avvalersene nel futuro, quando si determineranno condizioni migliori dei rapporti di forza. Se perdono questo diritto, una volta in più non saranno soggetti giuridici detentori di diritti, ma puri oggetti delle dinamiche del mercato. Si tratta, in questo caso, come ho scritto altrove, di non vendere la primogenitura per un piatto di lenticchie, come fece il biblico Esaù. Proprio su questo punto invece sono intervenuti gli accordi Fiat sopra richiamati, che prevedendo una clausola di «responsabilità individuale», soggetta a interpretazioni controverse, e da parti rilevanti della dottrina giuslavoristica interpretate nel senso della legittimità della disposizione per via contrattuale del diritto di sciopero in capo ai singoli. Di modo che per questa via i lavoratori che decidessero di fare, in ipotesi, uno sciopero spontaneo contro gli eccessivi carichi di lavoro, potrebbero essere sanzionati sul piano disciplinare fino al licenziamento. La disposizione in parola fa piazza pulita di tale interpretazione, va quindi considerata come un contributo rilevante al mantenimento delle condizioni di fondo di ciò che si può chiamare «civiltà giuridica del lavoro».

5. Il rischio dello stravolgimento: l'art. 8 del d.l. 138 del 2011

La funzione per così dire garantistica dell'accordo del 28 giugno 2011, ovvero di argine verso derive incontrollate nel senso della destrutturazione del

sistema di relazioni contrattuali, è stata confermata dagli eventi successivi, in termini persino eclatanti. In un primo momento, mentre sono già evidenti i caratteri drammatici della crisi finanziaria, con l'Italia messa a rischio *default* dai mercati, il governo, oltre a mettere in atto una serie di manovre tanto improvvisate quanto inefficaci, non trova di meglio che ripresentare, in materia di lavoro, un disegno di legge-delega, elaborato dal ministro del Lavoro in carica, che in nome di un cosiddetto «Statuto dei lavori» propone una formula a dir poco aberrante: secondo quel disegno di legge, si dovrebbe attribuire al governo la delega a definire un catalogo essenziale di «diritti fondamentali» dei lavoratori, come tali inderogabili, per poi lasciare alle parti sociali la determinazione discrezionale delle discipline lavoristiche sostanziali. Già questa appare un'idea bizzarra: come si può immaginare di affidare a una qualsiasi maggioranza parlamentare (della presente è meglio tacere per un residuo senso del pudore) addirittura il potere di stabilire l'elenco dei diritti inderogabili? È ovvio che tale disegno di legge-delega non avrebbe mai visto la luce, se sottoposto a un minimo di riflessione e dibattito pubblico.

Tuttavia l'astuzia dei governanti (attuali) non ha limiti. Infatti, in un decreto legge emanato a metà agosto 2011 viene inserita una norma, che non ha nulla a che fare con la necessità di contenere il deficit pubblico, secondo la quale con i contratti collettivi aziendali o territoriali si potrebbe in sostanza derogare l'intero diritto del lavoro. Si tratta, come i più onesti commentatori hanno riconosciuto, di una norma che coniuga un'inaudita *rozzezza* formale con una spregiudicata intenzione eversiva dell'ordinamento giuridico del lavoro.

La norma in oggetto è sicuramente incostituzionale per una quantità imponente di motivi, che qui si possono solo accennare. Intanto una legge ordinaria non può disporre in materia di efficacia generale dei contratti collettivi, pure aziendali o territoriali, se non muovendosi in coerenza con l'art. 39, seconda parte, della Costituzione, per il quale l'efficacia *erga omnes* dei contratti collettivi è sottoposta alla preventiva registrazione dei sindacati presso «pubblici uffici», a seguito della verifica del carattere democratico dell'ordinamento interno, e alla costituzione di rappresentanze unitarie in proporzione agli iscritti ai diversi sindacati. Il vincolo costituzionale, che costituisce un tentativo di sintesi tra principio di libertà e pluralismo sindacale ed efficacia generale del contratto collettivo, è insuperabile, come fanno tutti coloro che hanno un minimo di alfabetizzazione in materia lavoristica, salvo prevedere un meccanismo di validazione dei contratti collettivi che nella so-

stanza rispetti il dettato dell'art. 39 della Costituzione, pur variando sul piano formale: ad esempio, introducendo un mix tra il criterio di rappresentatività fondato sul numero degli iscritti e quello derivato dai voti ricevuti dai diversi sindacati in occasione dell'elezione delle rappresentanze a livello aziendale. Ciò che si è fatto nel pubblico impiego, e potrebbe essere esteso al settore privato, con alcuni adattamenti: alla legittimazione di tale ipotesi è dedicato un denso lavoro postumo di Massimo D'Antona, che i giuslavoristi italiani dovrebbero ben conoscere.

La norma in oggetto dispone tutt'altro. Essa fa infatti riferimento, sul piano della legittimazione negoziale, a contratti collettivi sottoscritti a livello aziendale o territoriale da non meglio definite «associazioni dei lavoratori comparativamente più rappresentative sul piano nazionale o territoriale» ovvero «dalle loro rappresentanze sindacali operanti in azienda». Quanto alla definizione di queste ultime, in sede di emendamenti proposti dal governo, rispetto alla versione iniziale si specifica che tali rappresentanze (aziendali) sono quelle costituite «ai sensi della normativa di legge» ovvero «degli accordi interconfederali vigenti, compreso l'accordo interconfederale del 28 giugno 2011». Già questo primo riferimento all'accordo interconfederale del 28 giugno 2011 va inteso al pari di un «*timeo danaos...*», come meglio si chiarirà più avanti. In ogni caso è già fin qui evidente la totale incertezza dell'individuazione dei soggetti legittimati a stipulare i contratti aziendali o territoriali in parola. Tali contratti, anzi tali «intese», assumerebbero quindi «efficacia nei confronti di tutti i lavoratori» a condizione, tuttavia, «di essere sottoscritte sulla base di un criterio maggioritario relativo alle predette rappresentanze sindacali». Di quale «criterio maggioritario» si parla? Di quello riferito alla maggioranza delle Rsu elettive, secondo quanto previsto dall'accordo del 28 giugno, o di quello relativo alla maggioranza delle Rsa, nella versione prevista dagli accordi Fiat sopra richiamati, e giustamente cassati dal Tribunale di Torino, secondo la quale il sindacato che non ha sottoscritto il contratto perde il diritto a costituire Rsa? Siamo di fronte a un vero e proprio caos normativo, sulla materia delicatissima dell'efficacia generale dei contratti collettivi, già solo per questo meritevole di un drastico giudizio di incostituzionalità.

Ma c'è di più, relativo all'oggetto dei contratti aziendali o territoriali in parola, stipulati secondo il confuso procedimento sopra descritto. Le «intese» previste da tali contratti, ove finalizzate «alla maggiore occupazione, alla qualità dei contratti di lavoro, all'adozione di forme di partecipazione dei lavo-

ratori, all'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», potrebbero riguardare un elenco impressionante di materie, che comprendono in sostanza l'intero diritto del lavoro: dagli impianti audiovisivi all'orario di lavoro, dalle regole in materia di mansioni e inquadramento professionale alla disciplina dei contratti atipici (comprese le partite Iva), dalla disciplina degli appalti a quella del licenziamento (art. 8, comma 2), «anche in deroga alle disposizioni di leggi che disciplinano le materie richiamate [...] e alle relative regolamentazioni contenute nei contratti nazionali di lavoro» (art. 8, comma 3). Si attribuisce in tal modo ai contratti aziendali o territoriali stipulati nel modo sopra descritto la funzione di definire ad arbitrio le condizioni di fondo della prestazione di lavoro. Una specie di «porto franco»: la sospensione delle regole di fondo del diritto del lavoro per decisione di attori privati (sindacati e rappresentanze aziendali) di dubbia rappresentatività. In sostanza, l'importazione in Italia del modello promosso in Cina da Deng Xiao Ping sulle cosiddette «quattro modernizzazioni», dirette a promuovere lo sviluppo di un capitalismo selvaggio sotto la guida dispotica del Partito comunista cinese.

È evidente che tale mandato in bianco a contratti aziendali o territoriali a determinare discrezionalmente le norme di fondo del diritto del lavoro è di per sé privo di ogni legittimità costituzionale, a prescindere dai profili sopra richiamati sul piano della legittimità dei soggetti negoziali. Basti richiamare la giurisprudenza della Corte costituzionale, con particolare riferimento a una celebre sentenza dovuta alla penna di Luigi Mengoni con cui si dichiarò il carattere inderogabile, sullo stesso piano costituzionale, della qualificazione in termini subordinati del rapporto di lavoro, quindi l'illegittimità di disposizioni derogatorie in ordine alla fattispecie del lavoro subordinato da parte della legislazione ordinaria. La norma in parola propone invece, al contrario, la disponibilità negoziale della stessa definizione del campo di applicazione del diritto del lavoro, compresi i riflessi previdenziali e fiscali: così, in particolare nelle lett. c) ed e) del comma 2 della norma in esame, si prevede che le intese in parola possano riguardare, in deroga alle discipline di legge, niente meno che i «contratti a termine, a orario ridotto, modulato o flessibile, il regime della solidarietà negli appalti e i casi di ricorso alla somministrazione di lavoro», nonché le «modalità di assunzione e disciplina del rapporto di lavoro, comprese le collaborazioni coordinate e continuative e le partite Iva».

In questo quadro assumono un carattere persino umoristico alcuni correttivi introdotti nella versione finale del testo, a fini per così dire migliorativi. Ci si è infatti premurati di escludere esplicitamente che gli accordi aziendali o territoriali in parola possano riguardare i licenziamenti discriminatori e delle lavoratrici madri. In più, nella norma che attribuisce un carattere generalmente derogatorio agli accordi in parola, si è premesso l'inciso «fermo restando il rispetto della Costituzione, nonché i vincoli derivanti dalle normative comunitarie e dalle convenzioni internazionali del lavoro». Si tratta della classica *excusatio non petita*: vale a dire che chi ha scritto quella norma pensava che senza quel chiarimento poteva addirittura nascere il dubbio che gli accordi aziendali o territoriali sopra descritti potessero persino derogare alle norme costituzionali e a quelle del diritto comunitario o internazionale del lavoro.

Vanno segnalate, infine, due ultime perle della norma in oggetto. La prima riguarda il comma 3, in cui si afferma che «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*». Si tratta di una presunta sanatoria degli accordi Fiat. Uso il termine «presunta» perché, a prescindere dalla sua indecenza sostanziale, tale disposizione contrasta chiaramente con il principio di uguaglianza, nel senso più banale del termine di cui al comma 1 dell'art. 3 della Costituzione: perché mai gli accordi stipulati prima del 28 giugno 2011 dovrebbero avere efficacia generale se «votati a maggioranza dei lavoratori» e gli altri no?

La seconda fa riferimento al fatto che gli accordi aziendali o territoriali in parola «beneficiano dell'applicazione dell'imposta sostitutiva del 10 per cento sulle componenti accessorie della retribuzione ai sensi della normativa vigente»: qui si dichiara la forma più volgare, in termini concettuali, della monetizzazione dei diritti. Tale disposizione, nel concreto, va infatti letta così: se in una qualsiasi azienda si stipulano accordi in cui si rinuncia a ogni diritto in tema di professionalità, orario di lavoro, assunzione con regolare contratto di lavoro subordinato, disciplina del licenziamento, e così via, ma si prevede, in scambio, la corresponsione di 50 euro in più al mese, quei 50 euro sono agevolati fiscalmente. Ci può essere qualcosa di più affine, in termini culturali, al modello delle «zone franche» cinesi?

Sulla base di quanto detto, pare evidente che tra i contenuti dell'accordo interconfederale del 28 giugno 2001 e ciò che viene disposto nell'art. 8 del d.l. 183 del 2011 vi sia una linea diretta di collisione. Basti dire che, da un lato, si ipotizzano modifiche limitate ai contratti nazionali di lavoro, dall'altro, si autorizza la deroga generalizzata all'intero diritto del lavoro. Le parti sociali che hanno sottoscritto l'accordo del 28 giugno dovrebbero quindi quanto meno concordare un dispositivo unitario relativo alla rinuncia a impiegare i congegni normativi della norma in parola. La quale, comunque, non potrà che essere dichiarata incostituzionale dalla Corte alla prima occasione, se l'Italia vuole essere ancora un paese civile, nonostante le molte disavventure che le sono capitate nell'ultimo ventennio, e non vuole ridursi a competere, in una partita già persa in partenza, nelle forme più brutali del dumping sociale, mandando al macero tutto ciò che appartiene, in termini di valore, alla sua millenaria tradizione di civiltà giuridica.

In tal senso, d'altronde, non resterebbe che dare seguito alla stessa volontà politica dichiarata dal Parlamento. Infatti la Camera dei deputati, nel momento stesso in cui approvava la conversione del decreto legge in parola, compreso l'art. 8 qui commentato, votava pressoché all'unanimità un ordine del giorno, proposto dall'on. Cesare Damiano, in cui si afferma quanto segue: «le disposizioni dell'art. 8 rappresentano un improprio intervento del governo sui temi del modello contrattuale e della rappresentatività sindacale, materie che dovrebbero essere rimesse alle parti sociali, che non hanno alcun carattere di necessità e urgenza e che non hanno motivo di essere trattate in un provvedimento di natura finanziaria come quello in esame; la norma sembra essere esclusivamente mirata a dividere il fronte sindacale, mettendo in discussione l'accordo unitario raggiunto lo scorso 28 giugno tra Cgil, Cisl, Uil e Confindustria, sia sul tema della democrazia nei luoghi di lavoro, e quindi della partecipazione delle Rsu e dei lavoratori alle decisioni che riguardano gli accordi aziendali, sia sul tema della rappresentatività delle organizzazioni sindacali che stipulano i medesimi accordi. L'introduzione del concetto di rappresentatività territoriale del sindacato apre la strada a sindacati di comodo non nazionalmente rappresentativi e, di conseguenza, a logiche di dumping sociale. Estremamente grave, l'introduzione del principio della derogabilità di leggi e contratti collettivi nazionali da parte dei contratti aziendali, soprattutto laddove siano in gioco importanti e sostanziali diritti dei lavoratori, compresi quelli connessi al reintegro nel posto di lavoro; l'art. 8 introduce nella disciplina del lavoro, dunque, peri-

colose novità. Il “sostegno alla contrattazione collettiva di prossimità”, come previsto dal provvedimento, introduce la possibilità di siglare accordi aziendali o territoriali in deroga ai contratti collettivi nazionali, estende l’efficacia *erga omnes* degli accordi siglati prima del 28 giugno 2011, con riferimento esclusivo agli accordi stipulati negli stabilimenti Fiat. Inoltre, i contratti di prossimità potranno disciplinare “la trasformazione e conversione dei contratti di lavoro” e “le conseguenze del recesso dal rapporto di lavoro”, mettendo in discussione l’efficacia dell’art. 18 dello Statuto dei lavoratori». Ciò detto, l’ordine del giorno approvato dalla Camera dei deputati conclude così: «impegna il governo a valutare attentamente gli effetti applicativi dell’art. 8, al fine di adottare ulteriori iniziative normative volte a rivedere quanto prima le disposizioni, coinvolgendo le parti sociali al fine di redigere una norma integralmente conforme agli indirizzi, ai contenuti e alle finalità dell’accordo del 28 giugno 2011».

Come si può dire meglio di così? Il paradosso sta nel fatto che il Parlamento vota pressoché all’unanimità un ordine del giorno radicalmente critico con una norma che ha appena approvato in via definitiva. Nulla è più eloquente di questo a dimostrare che la crisi italiana va ben oltre ai temi, pure problematici, qui trattati, relativi al sistema della rappresentanza sindacale e delle relazioni di lavoro.