

**FABRIZIA SANTINI**  
Ricercatore nell'Università del Piemonte Orientale

## **PRINCIPIO DI MAGGIORANZA ED EFFICACIA DEL CONTRATTO COLLETTIVO**

SOMMARIO: 1. L'Accordo Interconfederale del 28 giugno 2011: le premesse per una nuova stagione di relazioni sindacali. – 2. La (cauta) regolamentazione del procedimento di contrattazione collettiva nazionale. – 3. La contrattazione collettiva aziendale: efficacia “generale” od efficacia “erga omnes”? – 3.1. Il metodo maggioritario come strumento di ricostruzione unitaria della volontà esterna delle (diverse) componenti sindacali. – 3.2. Il referendum a ratifica delle proposte contrattuali: alla ricerca della legittimazione della collettività dei lavoratori. – 4. La questione dell'efficacia generale del contratto collettivo “di prossimità” e approvato con referendum.

1. L'Accordo di Pomigliano del 15 giugno 2010, il contratto di Mirafiori del 23 dicembre 2010 e il contratto collettivo per “Fabbrica Italia Pomigliano” del 29 dicembre 2010<sup>1</sup>, con i relativi tentativi di legittimazione formale<sup>2</sup>, hanno segnato l'avvio di una nuova fase della riflessione su rappresentanza, democrazia sindacale ed efficacia del contratto collettivo<sup>3</sup>. La politica convulsa e disordinata che li ha accompagnati, in particolare, idonea non tanto a “dipanare la matassa” creata quanto piuttosto ad aggrovigliarla oltremodo<sup>4</sup>, ha dato la stura alla stipulazione in sede confederale dell'Accordo del 28 giugno 2011 (d'ora in poi AI), nel tentativo di riprendere il controllo su un sistema di relazioni industriali destinato (forse) alla anarchia. Un “momento di razionalità”, un accordo “costituzionale”<sup>5</sup>, “salvifico” come qualcuno lo ha definito<sup>6</sup>, che ha innanzitutto confermato la via negoziale quale scelta privilegiata dalle parti sociali per procedere ad intervento riformatore della materia.

Partito da un vertice interconfederale (nuovamente) unitario dopo una lunga stagione di conflitti, l'AI fornisce al sistema di relazioni sindacali gli strumenti per risolvere i complessi nodi connessi alla produzione di accordi separati<sup>7</sup>. L'aspetto più innovativo ed in qualche modo rivoluzionario che lo connota consiste infatti nell'introduzione per

---

<sup>1</sup> Per un approfondimento della vicenda, si rinvia ai contributi raccolti in F. CARINCI (a cura di), *Da Pomigliano a Mirafiori: la cronaca si fa storia*, Milano, 2011.

<sup>2</sup> Ovvero, la disdetta anticipata del contratto unitario dei metalmeccanici del 2008; la frettolosa sottoscrizione di un accordo estemporaneo il 29 settembre 2009 che recepiva alcune clausole derogatorie contenute nell'accordo del gennaio/aprile 2009; la sottoscrizione di un accordo metalmeccanico destinato a sovrapporsi a quello ancora operante sino all'ultima disdetta da parte della Uil dell'AI del 1993.

<sup>3</sup> Oggetto invero da tempo di un incessante dibattito, cfr. da ultimo i progetti di riforma: il d.d.l. n. 1337/2009 primo firmatario Nerozzi, il d.d.l. 1872/2009, primo firmatario Ichino; il progetto Fiom e la proposta di Magistratura Democratica, su cui v. l'analisi di F. LUNARDON, *Il contratto collettivo: soggetti ed efficacia*, Relazione svolta alle Giornate di Studio Aidlass “Le relazioni sindacali nell'impresa”, Copanello, 24-25 giugno 2011, pagg. 32-36 dattiloscritto.

<sup>4</sup> Così G. FERRARO, *Il contratto collettivo oggi dopo l'art. 8 del decreto 138/2011*, in WP C.S.D.L.E. “Massimo D'Antona”.it – 129/2011, pag. 13; in questo senso anche F. SCARPELLI, *Una riflessione a più voci sul diritto sindacale ai tempi della contrattazione separata*, in *Riv. Giur. Lav.*, 2010, 1, pag. 19.

<sup>5</sup> In questo senso, F. CARINCI *L'accordo interconfederale del 28 giugno 2011: armistizio o pace?*, in WP C.S.D.L.E. “Massimo D'Antona”.it – 125/2011, pag. 2.

<sup>6</sup> G. FERRARO, *Il contratto collettivo oggi*, cit., pag. 14.

<sup>7</sup> In tal senso, P. TOSI, *L'accordo interconfederale del 28 giugno 2011: verso una (nuova) autoricomposizione del sistema contrattuale*, pag. 2, dattiloscritto. Concorde, F. CARINCI, *L'accordo interconfederale del 28 giugno 2011*, cit., pag. 17, che fa notare il venir meno della previsione della assistenza negoziale delle territoriali alle rsu proprio per evitare che queste possano continuare a trasmettere il loro dissenso sulle stesse rsu.

il settore privato di un meccanismo di misurazione certificata della rappresentanza a livello categoriale ma soprattutto di un sistema di contrattazione “a maggioranza” a livello aziendale quale premessa per stipulare accordi validi e vincolanti *erga omnes*, o meglio, per usare le parole dell’accordo medesimo, “per tutto il personale in forza” nell’intera comunità aziendale.

2. A differenza di quanto accade per il contratto aziendale, come si avrà modo di verificare tra poco (v. *infra*), l’accordo non regolamenta un meccanismo di sottoscrizione dei contratti collettivi nazionali ad efficacia generale, introducendo solo un sistema di certificazione della rappresentatività delle organizzazioni sindacali, fondato sui dati associativi “riferiti alle deleghe relative ai contributi sindacali conferiti dai lavoratori” da ponderare “con i consensi ottenuti nelle elezioni periodiche delle rsu da rinnovare ogni tre anni”; ammettendo poi “alla contrattazione collettiva nazionale le organizzazioni sindacali che abbiano nel settore una rappresentatività non inferiore al 5%”. Detto questo l’accordo si arresta.

Vengono così poste le premesse per una contrattazione nazionale di portata generale, si immagina, data la direttrice alquanto affine a quella sottesa alla regolamentazione della contrattazione collettiva nel settore pubblico<sup>8</sup>, ma l’accordo tace sul punto cruciale della disciplina della stipulazione dell’accordo e della sua efficacia, preferendo rinviare ad una successiva fase negoziale.

La formalizzazione e certificazione dei dati di rappresentatività rende purtroppo davvero difficile, secondo taluni<sup>9</sup>, non seguire la via della interpretazione sistematica promuovendo anche a livello nazionale l’adozione del principio maggioritario secondo la procedura stabilita dall’AI per l’efficacia generale del contratto collettivo aziendale.

Difficile ma non troppo, si potrebbe però obiettare. Proprio il fatto che non sia stata sancita espressamente la regola della stipulazione a maggioranza, combinato con l’invito rivolto in appendice all’accordo alle federazioni di categoria di definire procedure di negoziazione che “potranno prevedere momenti di verifica per l’approvazione degli accordi mediante il coinvolgimento delle lavoratrici e dei lavoratori in caso di rilevanti divergenze interne alle delegazioni trattanti”, si ritiene debba indurre più correttamente a non prevedere l’automatica estensione del principio maggioritario anche alle procedure di contrattazione nazionale.

3. L’epicentro della nuova regolamentazione sancita dall’AI è rappresentato dalla disciplina della contrattazione aziendale con efficacia generale.

L’AI stabilisce che i contratti collettivi “per le parti economiche e normative sono efficaci per tutto il personale in forza e vincolano tutte le associazioni sindacali, espressioni delle confederazioni 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” (punto 4).

---

<sup>8</sup> Per una critica alla assimilabilità, ai fini della disciplina, dei due settori cfr. F. CARINCI, *L’accordo interconfederale del 28 giugno 2011*, cit., pag. 12.

<sup>9</sup> F. SCARPELLI, *Rappresentatività e contrattazione tra l’accordo unitario di giugno e le discutibili ingerenze del legislatore*, in WP C.S.D.L.E. “Massimo D’Antona”.it – 127/2011, pag. 9; M. MISCIONE, *Regole certe su rappresentanze sindacali e contrattazione collettiva con l’Accordo interconfederale 28 giugno 2011*, in *Lav. Giur.*, 2011, 7, pag. 653; R. DE LUCA TAMAJO, *Crisi economica e relazioni industriali: prime osservazioni sull’art. 8 del d.l. 13 agosto 2011*, pag. 3, dattiloscritto.

Esplicano pari efficacia generale gli accordi sottoscritti dalle rappresentanze aziendali di cui all'art. 19 ma soltanto se approvati "dalle rappresentanze sindacali aziendali costituite nell'ambito delle associazioni sindacali che, singolarmente o insieme ad altre, risultino destinatarie della maggioranza delle deleghe relative ai contributi sindacali conferite dai lavoratori dell'azienda nell'anno precedente a quello in cui avviene la stipulazione, rilevati e comunicati direttamente all'azienda" (punto 5).

Le confederali precisano fin da principio che il contratto collettivo concluso conformemente alle regole poste dall'Accordo deve ritenersi vincolante per "tutto il personale in forza" e nei confronti di tutte le "associazioni sindacali espressioni delle confederazioni sindacali firmatarie operanti all'interno dell'azienda".

Cgil, Cisl e Uil muovendo dal principio di unanimità verso quello di maggioranza, come regola procedurale nella stipulazione degli accordi aziendali, azzerano il rilievo ostativo e paralizzante del dissenso (anche di una sola sigla) sindacale e fanno degli accordi separati niente altro che accordi di maggioranza, così fornendo una soluzione all'annosa problematica della efficacia e vincolatività della contrattazione aziendale anche nei confronti delle sigle dissenzienti (e dei lavoratori ad esse iscritti).

La stabilità della soluzione raggiunta dovrebbe ora riposare sulla condivisione delle regole di misurazione della rappresentanza in azienda. Seppure la procedura venga concordata entro i "limitati confini" delle sigle firmatarie l'AI, la prospettiva di intervento è infatti globale ed esclusivista<sup>10</sup>, rendendo quest'ultimo di per sé sufficiente a garantire il risultato della vincolatività generale dei contratti<sup>11</sup>. In altre parole, starebbe alla capacità delle tre grandi Confederazioni di assicurarne la vincolatività di fatto sul presupposto della recuperata unità di azione.

Non manca certo chi, nonostante la previsione espressa dell'AI, continua ad escludere l'efficacia nell'ordinamento statale della contrattazione aziendale oltre l'area coperta *in primis* dalla regola della rappresentanza<sup>12</sup>; limite di cui sarebbe ben consapevole lo stesso accordo, viene fatto notare, nel momento in cui non ricorre alla formula "erga omnes" bensì a quella di "efficacia generale"<sup>13</sup> del contratto. Insistendo sul valore dell'accordo limitatamente all'ambito dell'ordinamento sindacale, i sostenitori di questa interpretazione non possono che arrivare a concludere nel senso che la proiezione di esso nell'ordinamento statale non vincola i sindacati (ed i lavoratori ad essi iscritti) non stipulanti e non firmatari l'Accordo medesimo mentre nei confronti degli iscritti esplica una mera efficacia obbligatoria.

Si è però dalla parte di chi intende la rappresentanza negoziale come situazione e non come rapporto, vale a dire, svincolata da forme di mandato imperativo di qualunque natura (sub specie di mandato, assoggettamento, dismissione), propria ed originaria<sup>14</sup>, e

---

<sup>10</sup> Secondo G. FERRARO, *Il contratto collettivo oggi*, cit., pag. 17.

<sup>11</sup> F. SCARPELLI, *Rappresentatività e contrattazione*, cit., pag. 4.

<sup>12</sup> F. CARINCI *L'accordo interconfederale del 28 giugno 2011*, cit., pag. 26; B. CARUSO, *La rappresentanza negoziale irrisolta. Il caso Fiat tra teoria, ideologia, tecnica ...e cronaca*, pag. 3 dattiloscritto; R. DE LUCA TAMAJO, *Crisi economica e relazioni industriali: prime osservazioni sull'art. 8 del d.l. 13 agosto 2011*, pag. 1, dattiloscritto.

<sup>13</sup> F. CARINCI, *Al capezzale del sistema contrattuale: il giudice, il sindacato, il legislatore*, pag. 12 dattiloscritto

<sup>14</sup> P. TOSI, *Contratto collettivo e rappresentanza sindacale*, in *Pol. dir.*, 1985, 374; per la giurisprudenza, cfr. Pret. Genova 14 giugno 1983, in *Giur. merito*, 1985, I, pag. 60; Pret. Genova 14 gennaio 1983, in *Giur. merito*, 1985, I, pag. 60; Trib. Torino 21 dicembre 1984, in *Giust. civ.*, 1985, I, pag. 493; esclude l'originarietà del potere di rappresentanza negoziale G. SANTORO PASSARELLI, *Istituzionalizzazione della rappresentanza sindacale?*, in *Giorn. dir. lav. rel. ind.*, 1989, 3, pag. 360.

l'efficacia erga omnes nell'ordinamento statale quale momento successivo ed eventuale alla stipulazione dell'accordo collettivo, fondante sul rinvio che le imprese ed i lavoratori ai quali è destinato ne fanno al contenuto<sup>15</sup>.

Ne consegue innanzitutto che la contrattazione collettiva si considera in tal modo acquisire l'autorità di fonte diretta di regolazione dei rapporti di lavoro. Se poi finora la giurisprudenza largamente prevalente poteva dubitare che un accordo non sottoscritto da qualcuno dei normali soggetti del sistema contrattuale fosse ascrivibile alla fonte collettiva destinataria del rinvio esplicito o implicito, non dovrebbe più dubitarne ora che l'autonomia collettiva ha esplicitamente espresso le regole per la riferibilità di un siffatto accordo al sistema contrattuale storicamente vigente.

Il punto 7 dell'AI consente ai contratti aziendali di definire "specifiche intese modificative delle regolamentazioni contenute nei contratti collettivi nazionali di lavoro", "nei limiti e con le procedure" da questi stabilite.

In assenza o in attesa che i rinnovi dei contratti di categoria definiscano la materia, i contratti in deroga possono essere stipulati con "l'efficacia generale come disciplinata" dal medesimo AI.

Muovendo dal presupposto che il richiamo sia completo, anche solo per ragioni di coerenza interna dell'accordo, sia alle norme sulla efficacia generale che a quelle sulla legittimazione alla stipulazione, si assiste in questa specifica ipotesi però alla reintroduzione della necessaria compresenza in sede negoziale delle organizzazioni sindacali esterne.

Escluse per il caso di contrattazione ad opera delle rsu, proprio per evitare che queste possano continuare a trasmettervi il loro dissenso<sup>16</sup>, vengono evidentemente reinterpellate dalle Confederazioni a garanzia di un utilizzo controllato e coerente delle possibilità di deroga al ccnl. Il (paventato) dissenso tra le organizzazioni territoriali che affiancano le rappresentanze sindacali in sede negoziale non dovrebbe d'altro canto destabilizzare il sistema di relazioni appena creato data la implicita soluzione garantita dall'applicazione delle regole della maggioranza, ai punti 4 e 5 dell'AI<sup>17</sup>.

Sulla base del rinvio disposto alla efficacia generale degli accordi aziendali, la esplicita previsione anche per quanto concerne l'accordo in deroga in tal senso deve considerarsi sostanzialmente ultronea, con funzione di solo sostegno chiarificatore<sup>18</sup>.

3.1. L'AI indica il metodo maggioritario come modalità di funzionamento sia delle rsu<sup>19</sup> che delle rsa, disponendo l'efficacia nei confronti di "tutto il personale in forza" degli

<sup>15</sup> Sempre P. TOSI, *Contrattazione collettiva e controllo del conflitto*, in *Dir. lav. rel. ind.*, 1988, pag. 479; P. TOSI, *Contratto collettivo e rappresentanza sindacale*, cit., pag. 363; A. MARESCA, *Accordi collettivi separati: tra libertà contrattuale e democrazia sindacale*, in *Riv. it. dir. lav.*, 2010, I, pag. 39.

<sup>16</sup> F. CARINCI, *L'accordo interconfederale del 28 giugno 2011*, cit., pag. 17.

<sup>17</sup> Non manca anche qui chi sostiene che la mancata previsione del principio di maggioranza determina alla fin fine la necessaria unanimità, con esclusione di un rinvio implicito ai punti 4 e 5, così F. CARINCI, *L'accordo interconfederale del 28 giugno 2011*, cit., pag. 12.

<sup>18</sup> Cfr. P. TOSI, *L'accordo interconfederale del 28 giugno 2011*, cit., pag. 10, dattiloscritto.

<sup>19</sup> La decisa attuazione del principio maggioritario potrebbe incontrare un elemento di contraddizione nella regolamentazione delle modalità di costituzione delle rsu ed in particolare nella regola del "terzo riservato" posta dagli accordi del 1993. Può infatti verificarsi il caso in cui la maggioranza delle rsu, in forza del terzo riservato, non possa considerarsi fedele specchio di un consenso maggioritario misurato sulle deleghe e sui voti ottenuti nella elezione dei due terzi dei seggi. Ovviamente sul piano giuridico in casi di questo genere potrebbe risultare più dubbia l'accennata valorizzazione del principio maggioritario ai fini degli effetti della efficacia giuridica dell'accordo, così F. SCARPELLI, *Rappresentatività e contrattazione*, cit., pag. 14.

accordi sottoscritti “a maggioranza dei componenti delle rsu elette”, o approvati dalle rsa “costituite nell’ambito delle associazioni sindacali che, singolarmente o insieme ad altre, risultino destinatarie della maggioranza delle deleghe”.

Da un punto di vista di sistema, le relazioni sindacali italiane si sono sviluppate elaborando da sole i principi destinati a presiedere il loro funzionamento: “il principio del reciproco riconoscimento delle parti contraenti, il principio della centralità delle organizzazioni sindacali quali soggetti negoziali, il principio della loro parità”<sup>20</sup>, rifiutando al contempo il principio maggioritario anche a fronte di una previsione del costituente in tal senso.

Si è argomentato che il principio maggioritario lungi dal fungere da regola compositiva dei contrasti collettivi ed individuali, comporta la “vittoria di un programma sull’altro”<sup>21</sup>; l’esclusione dalla trattativa di organizzazioni pur ampiamente rappresentative in determinati contesti produttivi; l’inasprirsi dei contrasti già esistenti, ovvero l’eliminazione delle posizioni minoritarie o ancora l’appiattimento delle rivendicazioni sulle opzioni della maggioranza. L’applicazione del principio di maggioranza potrebbe innescare poi secondo alcuni<sup>22</sup> una “concorrenzialità atipica”, nel senso che la conoscenza preventiva delle situazioni in cui un certo sindacato avrebbe la possibilità di “fare da solo”, potrebbe attivare una rete complessa di intimidazioni.

Le argomentazioni sfavorevoli, sul piano teorico, alla compatibilità di tale principio con il sistema di relazioni negoziali sindacali sono da considerarsi purtuttavia ora superate<sup>23</sup>. Nella scelta tra principio di unanimità, che pone maggiore enfasi sulla esigenza di tutela della minoranza – fino al punto però di rendere “onnipotente” il potere di veto della singola componente, concedendole la possibilità di paralizzare l’attività deliberativa dell’organo - e principio di maggioranza – improntato al contrario sull’efficienza decisionale<sup>24</sup> - le Confederali privilegiano quest’ultimo<sup>25</sup>.

Il principio di maggioranza fonde nelle procedure contrattuali le due distinte anime che lo contraddistinguono: serve a giustificare la compressione dell’autonomia individuale (riduce, quindi la protezione dell’interesse individuale), ponendosi come strumento

<sup>20</sup> P. TOSI, *Statuto dei lavoratori e grande impresa*, in *Dir. lav. rel. ind.*, 1990, pag. 480

<sup>21</sup> Così, N. BOBBIO, *La regola di maggioranza: limiti ed aporie*, in Bobbio-Offe-Lombardini, *Democrazia maggioranza e minoranza*, Bologna 1981, pag. 49; Contrari all’applicabilità del principio maggioritario, M.G. GAROFALO, *Osservazioni sulla democrazia sindacale*, in *Lav. dir.*, 1988, pag. 276; F. BORGOGELLI, *Contrattazione sindacale e referendum sindacale*, in *Riv. trim. dir. proc. civ.*, 1988, pag. 556; L. MARIUCCI, *La contrattazione collettiva*, Bologna, 1985, pag. 460 ss.

<sup>22</sup> P. ALLEVA, *Le nuove regole della rappresentanza sindacale tra pubblico e privato*, in *Riv. giur. lav. prev. soc.*, 1997, I, pag. 260.

<sup>23</sup> Per quanto minoritarie, cfr. B. CARUSO, *Rappresentanza sindacale e consenso*, Milano, 1992, pagg. 263 e 266 ed ivi rinvii alla dottrina privatistica, spec. nota 70 e 78 e S. SCARONI, *Rappresentatività e organizzazione sindacale*, Padova, 2005, pagg. 382-384; M.G. GAROFALO, *Osservazioni sulla democrazia sindacale*, in *Lav. dir.*, 1988, pag. 277; S. SCIARRA, *Contratto collettivo e contrattazione in azienda*, Milano, 1985, pag. 78 ss.; C. ENRICO, *In tema di efficacia soggettiva dei contratti collettivi aziendali*, in *Mass. giur. lav.*, 1990, pag. 386.

<sup>24</sup> B. CARUSO, *Rappresentanza sindacale*, cit., 49.

<sup>25</sup> Il problema dell’applicazione del principio della maggioranza ai rapporti contrattuali è ampiamente affrontato dalla dottrina commercialistica, cfr. R. SACCHI, *Il principio di maggioranza nel concordato e nell’amministrazione controllata*, Milano, 1984, pag. 119 ss. Si tratta della maggioranza semplice e non qualificata in quanto il ricorso al meccanismo della maggioranza qualificata in democrazia è ritenuto ammissibile ed anzi obbligato solo quando si tratta di costituire organi di garanzia o di modificare regole del gioco o di assumere decisioni di carattere straordinario. In materia di rappresentanze sindacali l’attività negoziale costituisce certamente una funzione ordinaria, poiché una rappresentanza costituita come agente negoziale incapace di assumere decisioni sul contratto sarebbe *tamquam non esset*.

idoneo ad assumere decisioni collettive fuori dal rischio della paralisi e dell'immobilismo e tende a realizzare la più ampia partecipazione degli individui al governo del gruppo (la democrazia), in quanto attribuisce efficacia vincolante alla maggioranza anziché alla minoranza o ad una volontà esterna allo stesso<sup>26</sup>.

Formalizzando nell'AI il ricorso al principio maggioritario le Confederali sembrano invero anche raccogliere<sup>27</sup> l'invito formulato dal Protocollo del luglio del 1993<sup>28</sup> e in qualche misura dai progetti di legge che lo hanno preceduto<sup>29</sup>.

Oltre ad intervenire così a colmare una lacuna della disciplina delle rsu, i sindacati individuano il metodo più efficace, nel rispetto degli obiettivi dell'intervento, per ricondurre ad unitaria volontà esterna le diversità di posizione con frequenza manifestate dalle varie componenti sindacali nelle più recenti esperienze di relazioni sindacali.

Il principio di maggioranza diviene regola dirimente attraverso cui il meccanismo decisionale è capace di trasformare l'"accordo separato" in un "contratto di maggioranza" legittimato da un procedimento definito<sup>30</sup>.

La bontà della scelta a favore del criterio democratico-maggioritario viene argomentata da molti non solo sul presupposto che, essendo stata effettuata dal legislatore costituente, dovrebbe necessariamente trovare applicazione in relazione al sistema sindacale di fatto<sup>31</sup>, ma anche nella prospettiva della uniformazione della disciplina prevista per il settore pubblico e privato. L'uniformazione si realizzerebbe infatti all'interno del complessivo ordinamento sindacale<sup>32</sup>, di cui fanno ancora parte il

---

<sup>26</sup> B. CARUSO, *Rappresentanza sindacale*, cit., pag. 263.

<sup>27</sup> Svalutando la portata di quei così vistosi effetti di ritorno proprio sulle categorie fondative del diritto sindacale italiano (pariteticità, interesse collettivo, rappresentatività sindacale) paventati da F.LUNARDON, *Il contratto collettivo: soggetti ed efficacia*, cit., pag. 37, dattiloscritto.

<sup>28</sup> Secondo cui "Le parti auspicano un intervento legislativo finalizzato, tra l'altro, ad una generalizzazione dell'efficacia soggettiva dei contratti collettivi aziendali che siano espressione della maggioranza dei lavoratori".

<sup>29</sup> Il comma 2° del punto 9 della bozza di accordo sui Cars stabiliva che "le decisioni del consiglio per rendere valide le piattaforme e applicabili gli accordi aziendali dovranno essere prese a maggioranza del consiglio stesso". A ciò corrisponde il punto 10 della bozza di accordo tra Cgil, Cisl, Uil e Confindustria, in cui si prevede che "Gli accordi aziendali si considerano approvati se otterranno il consenso della maggioranza dei componenti del consiglio". Si ricordi anche la lett. f) del Protocollo che fa riferimento ad un intervento legislativo finalizzato al conferimento dell'efficacia erga omnes ai contratti collettivi aziendali "che siano espressivi della maggioranza dei lavoratori". Il d.d.l. Ichino, il progetto Fiom, il d.d.d.l. 1337 suggeriscono l'adozione del principio maggioritario in modo più o meno esplicito al fine di garantire l'efficacia erga omnes a livello nazionale, mentre scendendo a livello aziendale il riferimento al principio di maggioranza scompare.

<sup>30</sup> L. MARIUCCI, *La lunga marcia verso la riforma della rappresentanza sindacale*, in *Un progetto per il diritto del lavoro, I temi di riforma per gli anni novanta nella discussione e nelle proposte della Consulta giuridica della Cgil*, Ediesse, 1991, pag. 47

<sup>31</sup> G. PERA, *Diritto del lavoro*, pag. 195; *contra* G. PROIA, *Questioni sulla contrattazione collettiva. Legittimazione, efficacia, dissenso*, Milano, 1994, pag. 145, spec. nota 109 secondo cui non è condivisibile l'applicazione proposta "nell'attuale sistema di fatto, che purtroppo sensibilmente, a nostro avviso, si allontana dal modello costituzionale"; F.LUNARDON, *Il contratto collettivo*, cit., pag. 39 dattiloscritto, in quanto si tratterebbe di un principio che nel modello inattuato risulta solo implicitamente coinvolto nella procedura di stipulazione del contratto.

<sup>32</sup> Così E. MANGANIELLO, *Verso l'istituzionalizzazione della rappresentanza sindacale: la disciplina negoziale delle rappresentanze sindacali unitarie*, in *Riv. it. dir. lav.*, 1997, 4, pag. 450. Utilizzando un procedimento di analogia interna al complessivo assetto negoziale derivante dal Protocollo e dagli accordi

Protocollo del luglio del 1993 e L'AI sulle rsu sulle forme di rappresentanza in azienda, ed in relazione al quale l'AI si colloca consapevolmente<sup>33</sup>, espressione degli stessi contraenti e della stessa volontà negoziale<sup>34</sup>.

3.2. I contratti collettivi approvati dalle rsa, con le modalità indicate, devono essere sottoposti al voto dei lavoratori<sup>35</sup> se vi sia stata una specifica richiesta, avanzata entro dieci giorni dalla conclusione del contratto "da almeno un'organizzazione firmataria del presente accordo o almeno dal 30% dei lavoratori dell'impresa".

Sia nel settore pubblico che in quello privato si è da sempre auspicato l'utilizzo del principio di maggioranza in combinazione con istituti di democrazia diretta, seppur ad attivazione eventuale<sup>36</sup>, muovendo dalla considerazione che l'applicazione nei confronti dei lavoratori di negozi erga-omnes può prodursi solo se si consente ai destinatari degli effetti anche negativi del contratto di esprimere la loro fiducia nella strategia dell'agente negoziale attraverso il voto<sup>37</sup>.

Il referendum, anche per la sua collocazione a valle e non a monte delle trattative negoziali, è stato purtuttavia considerato fino ad oggi uno strumento di verifica prettamente politica, i cui effetti si esaurivano all'interno dell'ordinamento sindacale, dell'organizzazione dei lavoratori interessata.

L'AI lo qualifica ora però quale fase determinata di una procedura indirizzata alla acquisizione della efficacia generale della contrattazione collettiva (prospettandone evidentemente un certo mutamento di funzione) che potrebbe dunque dirsi preclusa a fronte di un esito negativo del medesimo, come precisa l'accordo<sup>38</sup>.

I confederali propongono l'istituto referendario per ottenere una ri-legittimazione dal basso e maggiore stabilità<sup>39</sup>, spinti dalla necessità di ritrovare in azienda l'unità e la legittimazione perdute, come dimostra il fatto che la procedura è prevista nell'ottica della soluzione di una situazione di grave dissenso sulla proposta contrattuale,

---

interconfederali attuativi che appare perfettamente legittimo alla giurisprudenza, cfr. Cass. 26 gennaio 1985, n. 430, in *Mass. giur. lav.*, 1985, pag. 131.

<sup>33</sup> F. CARINCI, *L'accordo interconfederale del 28 giugno 2011*, cit., pag. 3.

<sup>34</sup> Cfr. P. TOSI, *L'accordo interconfederale del 28 giugno 2011*, cit., pag. 1, dattiloscritto.

<sup>35</sup> Per una ricostruzione dell'istituto cfr. B. CARUSO, *Rappresentanza sindacale*, cit., pag. 272 ss.

<sup>36</sup> L'attribuzione ai lavoratori del potere di approvare o disapprovare il contratto negoziato dal sindacato purtuttavia determina una forte limitazione nell'esercizio dell'autonomia collettiva. Al sindacato spetterebbe la gestione e la definizione della trattativa mentre ai lavoratori la conclusione che, essendo condizionata all'esito del referendum, sarebbe rimessa alla sommatoria dei consensi espressi da ciascun lavoratore in base alle proprie valutazioni, così A. MARESCA, *Accordi collettivi separati*, cit., pag. 37.

<sup>37</sup> Cfr. P. ALLEVA, *Le nuove regole della rappresentanza sindacale tra pubblico e privato*, in *Riv. giur. lav. prev. soc.*, 1997, I, pag. 260; G. GHEZZI, *Intervento*, in *Poteri dell'imprenditore, rappresentanze sindacali unitarie e contratti collettivi, Atti delle giornate di studio di diritto del lavoro*, Pisa, 26-27 maggio 1995, Giuffrè, 1996, pag. 129; M. GAROFALO - M. BARBIERI, *Contrattazione collettiva e lavoro pubblico: un modello per tutti?*, in *Lav. pubb. amm.*, 1998, pag. 417; G. GIUGNI, *Una nuova legge per la rappresentatività e l'efficacia del contratto*, in A. LETTIERI (a cura di), *Ripensare il sindacato*, Milano, 1989, pag. 73; L. MARIUCCI, *Poteri dell'imprenditore, rappresentanze sindacali unitarie e contratti collettivi*, in *Poteri dell'imprenditore, rappresentanze sindacali unitarie e contratti collettivi, Atti delle giornate di studio di diritto del lavoro*, Pisa, 26-27 maggio 1995, Giuffrè, 1996, pag. 44; per un ricorso al referendum in ipotesi tassativamente determinate, G. GHEZZI, *Una nuova legislazione di sostegno: ragioni e proposte*, in *Ripensare il sindacato, Democrazia e rappresentanza, Lavoro pubblico e privato*, Franco Angeli, 1989, pag. 84-85.

<sup>38</sup> L'AI al punto 5 precisa "L'intesa è respinta con il voto espresso della maggioranza semplice dei votanti".

<sup>39</sup> F. LUNARDON, *Il contratto collettivo*, cit., pag. 40 dattiloscritto.

rappresentato da una sigla sindacale firmataria dell'Accordo o da almeno il 30% dei lavoratori, oltrechè nella esclusiva ipotesi di un accordo concluso dalle rsa.

La verifica referendaria è prevista per il solo caso di accordi stipulati dalle rsa nella "illusione antica e ricorrente che la democrazia sindacale rappresentativa possa essere potenziata e ravvivata con robuste iniezioni di democrazia sindacale diretta"<sup>40</sup>, nella prospettiva di garantire anche alle rsa la "benedizione" democratica già garantita a "monte" alle rsu attraverso l'elezione a suffragio universale, per le quali "non sembra peraltro necessaria ... la previsione di un referendum preventivo sulla piattaforma contrattuale [in quanto]... l'elezione dei rappresentanti negoziali presuppone che le organizzazioni abbiano già posto all'attenzione del corpo elettorale le proprie rivendicazioni contrattuali, il proprio programma"<sup>41</sup>.

Il referendum rappresenta dunque un momento di verifica della correttezza della gestione del mandato negoziale<sup>42</sup> più che della ipotesi di accordo, che coinvolge anche i non iscritti e, quindi, tutti i lavoratori in quanto tali<sup>43</sup>, proiettando inevitabilmente la rappresentanza dell'organismo sindacale verso la rappresentatività<sup>44</sup>. La bocciatura di un'ipotesi di accordo è sintomo di un evento patologico nella funzione negoziale che non è destinato ora a rimanere privo di valenza rispetto alle scelte negoziali effettuate dalle parti stipulanti<sup>45</sup>.

4. Le disposizioni dell'AI sull'efficacia generale del contratto aziendale non potevano non riavviare il dibattito sulla opportunità di un intervento legislativo di sostegno. Ed in tale prospettiva, secondo taluni<sup>46</sup>, dovrebbe leggersi l'art. 8 della L. n. 148/2011, strumento atto a fornire la "blindatura" legislativa necessaria alle previsioni contrattuali per evitare trattamenti differenziati (ovvero residue aree di non opponibilità delle previsioni derogatorie) all'interno della medesima azienda (o area territoriale) in funzione della diversa affiliazione sindacale<sup>47</sup>.

L'art. 8 si preoccupa di sancire, oltrechè la libera derogabilità a norme di legge e di contratto collettivo (comma due bis), l'efficacia generale di "specifiche intese" concluse secondo il criterio maggioritario (comma primo) e l'efficacia generale dei contratti sottoscritti prima dell'AI, sottoposti a procedura di approvazione da parte dei lavoratori<sup>48</sup> (comma terzo).

---

<sup>40</sup> F. LUNARDON, Op. e loc. cit.

<sup>41</sup> Secondo G. ZANGARI, *Il referendum sindacale: problemi e indicazioni di diritto comparato*, in *Dir. prat. lav.*, 1988, pag. 1476

<sup>42</sup> Così, G. MARTINUCCI, *Principio di maggioranza ed efficacia del contratto collettivo*, in *Riv. it. dir. lav.*, 1999, I, pag. 460; A. DI STASI, *Le rappresentanze sindacali unitarie nel pubblico impiego*, Torino, 2000, pag. 183.

<sup>43</sup> G. GIUGNI, *Una nuova legge per la rappresentatività e l'efficacia del contratto*, in A. LETTIERI (a cura di), *Ripensare il sindacato*, Milano, 1989, pag. 73.

<sup>44</sup> B. VENEZIANI, *Il sindacato dalla rappresentanza alla rappresentatività*, in *Giorn. dir. lav. rel. ind.*, 1989, 3, pag. 413.

<sup>45</sup> Cfr. P. TOSI, *L'accordo interconfederale del 28 giugno 2011*, cit., pag. 3, dattiloscritto, nota 5; nonché P. TOSI, *Riflessioni su soggetti ed efficacia del contratto collettivo*, in *Riv. it. dir. lav.*, 2011, III, pag. 189 ss.; in questo senso anche F. CARINCI, *L'accordo interconfederale del 28 giugno 2011*, cit., pag. 9.

<sup>46</sup> R. DE LUCA TAMAJO, *Crisi economica e relazioni industriali*, cit., pag. 2, dattiloscritto

<sup>47</sup> R. DE LUCA TAMAJO, *Crisi economica e relazioni industriali*, cit., pag. 2, dattiloscritto

<sup>48</sup> F. SCARPELLI, *Rappresentatività e contrattazione*, cit., pag. 15 fa notare l'originalità della scelta come spartiacque temporale non l'entrata in vigore della stessa legge, ma un atto privato e specifico come l'AI.



Per quanto si cerchi di ricostruire una continuità tra le previsioni dell'AI e l'art. 8, le distonie restano significative<sup>49</sup>. Muovendo già dal fatto che l'AI copre il solo settore dell'Industria, mentre l'art. 8 investe l'intero universo produttivo privato, sicchè nel dotare di forza giuridica l'efficacia generale della contrattazione collettiva la norma si dovrebbe dire che "la generalizza e la dilata".

Ai fini dell'efficacia generale delle intese in deroga, il primo comma contiene il generico riferimento alla condizione "di essere sottoscritte sulla base di un criterio maggioritario relativo alle predette rappresentanze sindacali".

Si esclude che si tratti di un rinvio implicito e vincolante a quanto stabilito dall'AI; o meglio, l'intenzione avrebbe potuto essere anche quella, senonchè ragioni di interpretazione letterale, ragioni logico-sistematiche<sup>50</sup>, cui va sommata la postilla del 21 settembre, manifesterebbero la impossibilità di integrare l'art. 8 con l'accordo medesimo od, almeno, la volontà di non operare ora in tal senso.

Il rinvio ad un "criterio maggioritario" relativo alle rappresentanze sindacali è suscettibile dunque di essere declinato anche in modi diversi da quelli prefigurati dall'AI, legittimando la sottoscrizione di accordi con efficacia generale anche solo da parte di organizzazioni sindacali comparativamente più rappresentative a livello nazionale o territoriale. In tal caso però secondo qualcuno<sup>51</sup> se ne dovrebbe escludere l'efficacia generalizzata, almeno in ragione della interpretazione letterale che sembrerebbe ricollegarla soltanto ai contratti stabiliti dalle rappresentanze sindacali che, in base a quanto sostenuto nella prima parte della disposizione, sono quelle "operanti in azienda".

Non certo irrilevanti sono poi i problemi di carattere tecnico che sorgono per chi intende riconoscere la facoltà anche per i contratti collettivi nazionali di derogare alle disposizioni di legge. Si tratta infatti di stabilire quali soggetti contrattuali "nazionali" possono derogare le disposizioni legislative e sulla base di quale criterio maggioritario, con una disciplina da ricostruire in totale autonomia, non solo per la irrifiribilità già detta all'AI ma data anche la mancanza di qualsiasi indicazione sul punto da parte del medesimo.

Il terzo comma dell'art. 8 (condizionato dalla volontà di riferirsi direttamente al caso Fiat) stride nettamente sia con la volontà espressa che con il contenuto dall'AI, assumendo come unico elemento rilevante, ai fini della efficacia generale dei contratti già stipulati, la sottoposizione degli stessi a procedure referendarie tra i lavoratori (presupposto questo che nell'AI si aggiunge in via eventuale alle regole di investitura della legittimità negoziale delle rsu o delle rsa). Non solo. L'AI per l'efficacia generale dei contratti richiede una stipulazione a maggioranza, declinata nel duplice senso di maggioranza dei membri delle rsu o delle deleghe per le rsa, mentre l'art. 8 fa riferimento al diverso e non assimilabile criterio della maggioranza referendaria<sup>52</sup>.

---

<sup>49</sup> Così A. PERULLI – V. SPEZIALE, *L'art. 8 della legge 14 settembre 2011, n. 148 e la "rivoluzione di Agosto" del Diritto del lavoro*, pag. 48 dattiloscritto.

<sup>50</sup> Secondo G. FERRARO, *Il contratto collettivo oggi*, cit., pag. 28, l'AI riguarderebbe specificamente i contratti aziendali e non quelli territoriali; l'AI privilegia le rsu collocando in ambito sussidiario eventuali accordi stipulati da rsa; la norma confederale impone un controllo centralizzato delle deroghe; la diversa ampiezza entro cui si collocano le deroghe consentite dall'accordo interconfederale non è comparabile con l'elenco di materie contenuto nell'art. 8.

<sup>51</sup> *Contra*, A. PERULLI – V. SPEZIALE, *L'art. 8 della legge 14 settembre 2011, n. 148*, cit., pag. 31 dattiloscritto.

<sup>52</sup> In questo senso, A. VALLEBONA, *L'efficacia derogatoria dei contratti aziendali o territoriali: si sgretola l'idolo dell'uniformità oppressiva*, di prossima pubblicazione in *Mass. giur. lav.*, 2011.