

**Incontro del 6 dicembre 2011 organizzato dal Centro Studi di Diritto del Lavoro D.
Napoletano, Sez. Piemonte e AGI – Sez. Piemonte**

LE NUOVE RELAZIONI SINDACALI

DOPO L'ACCORDO UNITARIO DEL 28 GIUGNO 2011 E L'ART.8 D.L. 138/2011.

I SOGGETTI.

1 - Premesse. 2. - Il nodo della rappresentatività nel settore del lavoro privato. 3. - La soluzione adottata dall'Accordo Unitario a livello nazionale: spunti di riflessione 4. – Il livello aziendale: la svolta dell'efficacia. 5. – Le distonie dell'art.8 d.l. n. 138/2011 quanto agli agenti negoziali. 6. - Conclusioni.

1. Premesse.

Nella partizione degli argomenti, l'oggetto del mio intervento saranno i soggetti interessati dalla recente (parziale) riscrittura delle regole delle relazioni industriali, avvenuta con l'Accordo Unitario del 28 giugno 2011 da parte di Confindustria da un lato e da CGIL- CISL- UIL dall'altro (di seguito AU per brevità) e successivamente con l' art. 8 d.l. n. 138/2011 conv. in l. n. 148/2011. E' necessario sin da ora anticipare che relativamente alle distonie tra le due fonti (AU e art. 8 d.l. n. 138/2011) su cui ci soffermeremo, con l'intesa del 21 settembre 2011 le parti sociali hanno preso posizione riaffermando la validità delle regole poste nel giugno.

L'angolazione scelta per trattare la tematica dei soggetti è quella della loro legittimazione negoziale e dell'incidenza della loro partecipazione sulla conclusione di accordi collettivi, profilo soltanto in parte coincidente con quello dell'efficacia.

La brevità del tempo a disposizione non permette di entrare in modo approfondito nel merito delle varie questioni, rese ancor più intricate dall'incalzare della cronaca. In sintesi mi propongo di considerare nell'ambito del sistema di relazioni derivante dall'AU del 28 giugno 2011 e dall'art. 8 d.l. n. 138/2011 e dai lori precedenti storici quali il Protocollo del luglio 1993, l'Accordo interconfederale del dicembre 1993, l'Accordo quadro del gennaio 2009 ed il successivo Accordo interconfederale dell'aprile 2009, i problemi risolti, quelli lasciati aperti e quelli nuovi creati.

2. Il nodo della rappresentatività nel settore del lavoro privato.

Il primo nodo, non a caso quello con cui si aprono sia il prologo sia le regole poste

dall'AU, è quello della misurazione della rappresentatività delle organizzazioni sindacali (di seguito, indicate anche con la sigla oo.ss.). La limitazione al settore privato deve ritenersi implicita nella mancanza di qualunque riferimento alla legislazione che, come vedremo, regola il pubblico impiego.

Si deve precisare che per 'rappresentatività' intenderemo la capacità dell'organizzazione di esprimere adeguatamente l'interesse del sottostante gruppo professionale (che non si esplica esclusivamente nella stipula di accordi o contratti)¹. Secondo altra definizione essa è la capacità di “unificare i comportamenti dei lavoratori in modo che gli stessi operino non ciascuno secondo scelte proprie ma come gruppo”². Per rappresentanza, faremo riferimento alla civilistica capacità di compiere atti che spieghino i loro effetti in capo al soggetto che abbia conferito mandato.

Il tema – della misurazione della rappresentatività - costituisce da sempre uno degli scogli del diritto sindacale, derivante dalla mancata attuazione del modello costituzionale di cui alla seconda parte dell'art.39 e dal (conseguente) radicamento nel nostro paese di tradizioni quali il canale unico di rappresentanza secondo cui gli organismi rappresentativi sono controllati dal sindacato ed hanno la titolarità delle competenze di autotutela collettiva in azienda³.

A giugno del 2011, era ancora vivo il dibattito sull'opportunità di fissare criteri per la verifica della rappresentatività e su come farlo, se pattiziamente o per legge⁴ (con le ovvie conseguenze in termini di efficacia). Che una soluzione dovesse giungere con accordo era la posizione delle parti sociali, anche se nelle precedenti intese, ancorché interconfederali, non si erano decisi contenuti definitivi⁵. L'accelerazione del percorso che

1 F. CARINCI – R. DE LUCA TAMAJO – P. TOSI- T. TREU, *Il diritto del lavoro. 1. Il diritto sindacale*, Utet, Torino, 2002, p. 80.

2 G. GIUGNI, *Diritto sindacale*, Cacucci, Bari, 2004, p. 61.

3 Può essere utile ricordare che per canale doppio di rappresentanza sindacale si intende una rappresentanza aziendale dei soli iscritti ai sindacati accanto ad una distinta rappresentanza di tutti i lavoratori.

4 Significativo, a riguardo, il monito al Legislatore lanciato dalla Corte Costituzionale nelle note sentenze 26 gennaio 1990, n. 30, Rel. Spagnoli e 12 luglio 1996, n. 244, Rel. Mengoni. Tra le proposte di legge più recenti, si veda il d.d.l. n.1337, sen. Nerozzi, presentato nel 2009, in discussione in Commissione Lavoro del Senato il 13/07/2011 e lì arrestatosi per l'intervenuto AU del 28 giugno 2011 e dunque per la rinnovata esigenza di procedere all'audizione delle parti sociali. Occorre poi citare il disegno di legge di iniziativa popolare proposto dalla Fiom – CGIL e quello presentato da Magistratura Democratica il 20/05/2011 in un Convegno a Torino.

5 Si veda l' Accordo Quadro del gennaio 2009 (punto 17) dove si sottolinea l'interesse delle parti a valutare “diverse ipotesi che possono essere adottate con accordo ivi compresa la certificazione all'INPS dei dati di iscrizione sindacale”. Analoga dichiarazione d'intenti si rinviene nel punto 7 dell'Accordo (separato)

ha portato all'Accordo Unitario in commento è di certo da mettere in relazione con la vicenda Fiat. Proprio dalla cronaca, si trae che la misurazione della rappresentatività, nel settore privato, prima finalizzata alla selezione dei sindacati titolari dei diritti sindacali di cui al titolo III dello Statuto dei Lavoratori e/o destinatari della legislazione di promozione o sostegno (si pensi alla versione originaria dell'art. 19 lett. a) o ad esempio all'art. 23 l.n. 56/1987) sia ora legata a doppio filo alla legittimazione contrattuale: con la conseguenza che oggi è più forte l'esigenza di sgombrare il campo da nozioni volatili. Vedremo fra poco perché, almeno sul piano nazionale, le parti sociali con l'AU abbiano sprecato un'occasione per fare la necessaria chiarezza.

Sono noti gli indici elaborati nel tempo dagli interpreti per ancorare la nozione di "maggiore rappresentatività", utilizzata dal Legislatore per selezionare solo alcune tra le organizzazioni sia a fini endoaziendali (la costituzione di RSA, rappresentanze sindacali aziendali, secondo il dettato della lett. a) art. 19 *ante* referendum) che extra-aziendali, a dati empiricamente verificabili: numero degli iscritti, diffusione sul territorio nazionale, incisività e sistematicità dell'azione sindacale e trasversalità nelle categorie produttive.

All'indomani del *referendum* del 1995 che ha abrogato la citata lett. a) dell'art. 19 e le parole "non affiliate alle predette confederazioni" e "nazionali o provinciali" della lett. b), a livello endoaziendale⁶ si è affermato come criterio legale di selezione, ritenuto dalla Corte Costituzionale nel 1996, conforme agli artt. 3 e 39 Cost., quello dell'effettività dell'azione sindacale da intendersi come capacità del sindacato di imporsi all'interno dell'unità produttiva come controparte contrattuale nel processo di formazione di un contratto (normativo) che regoli in modo organico i rapporti di lavoro⁷.

Gli esiti referendari hanno poi comportato una (almeno per ora) irreversibile divaricazione tra impiego pubblico e privato.

A seguito dell'intervenuta abrogazione da parte del *referendum* dell'art. 47 D.lgs n. 29/93, con una serie di interventi ravvicinati (D.lgs. nn. 396/1997, 80/1998 e 387/1998) si è adottata nel pubblico impiego un'impostazione del tutto nuova, incentrata, sia ai fini della legittimazione negoziale che dell'efficacia dei contratti sottoscritti dalle oo.ss. dei

interconfederale 15 aprile 2009 per l'industria. Il riferimento è alla proposta elaborata unitariamente da CGIL, CISL e UIL nel 2008 e denominata "Linee di riforma della struttura della contrattazione", rispetto a cui però non si prende posizione definitiva.

⁶ Sulla inutilizzabilità del dettato della lett. b) post referendaria come "modello di riferimento" oltre tale ambito per la determinazione del concetto di 'maggiore rappresentatività', v. la citata sentenza Corte Cost. 244/1996.

⁷ V. *ex plurimis*, tra le pronunce più recenti, Cass. Sez. Lavoro, 2/12/2005, n. 26239.

lavoratori, su una nozione di rappresentatività concreta perché empiricamente misurabile come media ponderata tra dato associativo e dato elettorale⁸. Dal lato della Pubblica Amministrazione, la scelta del Legislatore è stata quella di affidare la rappresentanza negoziale della parte pubblica ad un apposito organismo tecnico dotato di personalità giuridica che ha preso il nome di ARAN – Agenzia per la rappresentanza negoziale delle pubbliche amministrazioni.

L'art. 43 T. U. Pubblico Impiego (D.Lgs. n. 165/2001 in cui è confluita tutta la legislazione del settore) stabilisce una triplice soglia, espressa in percentuale, a cui si ricollegano conseguenze sul piano dei rapporti tra le parti: per l'ammissione alle trattative nazionali occorre una rappresentatività del sindacato minima del 5% nel comparto o nell'area; per la valida sottoscrizione dei contratti collettivi nazionali, l'ARAN deve verificare preventivamente che i sindacati che aderiscono all'ipotesi di accordo rappresentino nel loro insieme almeno il 51% di media tra dato associativo e dato elettorale nel comparto o nell'area contrattuale oppure, sempre nel medesimo ambito, almeno il 60% dei voti in percentuale.

L'opinione condivisa dagli interpreti è che la via adottata per il lavoro pubblico funzioni bene, riducendo la frammentazione sindacale e dando certezza ai contratti. Quest'ultima esigenza poi è tanto più forte nel settore pubblico posta un'efficacia necessariamente *erga omnes* degli stessi⁹.

Da tempo dunque, a fronte delle segnalate criticità della nozione di rappresentatività avvertita nel settore privato, neppure risolta dall'adozione da parte del Legislatore della diversa formula delle "organizzazioni sindacali comparativamente più rappresentative"¹⁰,

⁸ Ai sensi dell'art. 43, 1° comma D. Lgs. n. 165/2001 il "dato associativo è espresso dalla percentuale delle deleghe per il versamento dei contributi sindacali rispetto al totale delle deleghe rilasciate nell'ambito considerato. Il dato elettorale è espresso dalla percentuale dei voti ottenuti nelle elezioni delle rappresentanze unitarie del personale rispetto al totale dei voti espressi nell'ambito considerato".

⁹ Benchè infatti il rapporto di lavoro pubblico sia stato privatizzato, vi sono due dati peculiari che permettono di estendere l'efficacia dei contratti collettivi in senso generalizzato, senza che questo configga con l'art. 39 Cost., 1° comma (v. Corte Cost., 16 ottobre 1997, n. 309, Rel. Granata). Dal lato delle amministrazioni, l'essere vincolate per la rappresentanza *ex lege* dell'ARAN ai contratti da questa sottoscritti e l'essere gravate dell'obbligo della parità di trattamento contrattuale, affermata dall'art. 49, 2° comma, D.lgs. n. 29/1993. Dal lato del dipendente, per la clausola generale di rinvio ai contratti collettivi contenuta nel contratto individuale.

¹⁰ Il riferimento è alla copiosa legislazione di rinvio a discipline collettive che si è avuta dalla fine degli anni 80 in poi (si vedano, ad esempio, l'art. 2, comma 25 l. n. 549/1995 sull'individuazione dei contratti collettivi applicabili in materia di minimale contributivo; la l.n. 196/1997 sul lavoro temporaneo, il d. lgs. n. 61/2000 sul lavoro parziale; da ultimo proprio l'art. 8 d.l. n. 138/2011 in commento). Secondo la tesi

si è ipotizzato di mutuare il modello delle relazioni sindacali del pubblico impiego anche in questo ambito¹¹. Tuttavia, il ddl Gasperoni, proposta legislativa che ha trovato ampi consensi tra entrambi gli schieramenti quando è stata presentata nel corso della XIII legislatura (era il 1999)¹², non ha avuto fortuna.

Le ragioni dell'impraticabilità di una siffatta traslazione nel settore privato sono da rinvenire in primo luogo nelle congenite differenze strutturali: quanto al tessuto produttivo occupazionale, per l'essere disperso e frammentato nell'uno (lavoro privato) e concentrato nell'altro; dal lato datoriale, per l'insuperabile difficoltà di ricreare un organismo centralizzato cui assegnare rappresentanza *ex lege*.

Esiziale è stata poi l'avversione manifestata da Confindustria¹³ a che la materia della rappresentanza e della rappresentatività fosse regolata per legge e non pattiziamente perché considerata una violazione del principio dell'autoriconoscimento delle controparti contrattuali.

Dalla prospettiva storica, dunque, la scelta delle Confederazioni di regolare a giugno la rappresentatività nel settore privato unitariamente (quindi di nuovo, dal 2008, insieme anche alla CGIL) già con riferimento alla contrattazione nazionale si segnala come decisamente innovativa e di rottura rispetto al *self restraint* che aveva contraddistinto il sistema delle relazioni industriali sino ad allora. Trattandosi peraltro di atto di autonomia privata, l'AU sconta gli ovvi limiti di inapplicabilità nei confronti di soggetti che non l'hanno sottoscritto.

maggioritaria, il criterio ivi individuato si rivela fumoso al pari del "maggiormente rappresentativo" posto il necessario utilizzo dei medesimi indici tradizionali (consistenza numerica, diffusione territoriale e ruolo nelle relazioni sindacali) per operare la comparazione tra soggetti sindacali (così GIUGNI G., *op. cit.*, pp.75-77; CARINCI F., DE LUCA TAMAJO R., TOSI P., TREU T., *op. cit.*, pp. 88-89). Ravvisa un "senso" in tale criterio selettivo "solo di fronte ad un (potenziale o attuale) concorso-conflitto tra contratti collettivi applicabili in un medesimo ambito" e dunque alla necessità di operare un raffronto non già tra singole organizzazioni sindacali ma tra "coalizioni contrattuali", D'ANTONA M., *Il quarto comma dell'art.39 della Costituzione, oggi* in *Giorn. Dir. Lav. Rel. Ind.*, 1998, p. 665 ss., spec.674-675.

11 Sul punto si rinvia a D.ANTONA M., *op.cit.*, p. 682 ss.; CARUSO B., *Verso un insolito (evitabile?) destino: la postdemocrazia sindacale* in *Working Papers Massimo D'Antona*, 2005, n. 28, spec. pp.18-19; MAGNANI M., *La rappresentanza degli attori sindacali: serve una legge? Spunti di riflessione* in *Working Papers Massimo D'Antona*, 2006, n. 42. Invita alla cautela per le cattive pratiche che si sono diffuse nel pubblico impiego MARESCA A., *Accordi collettivi separati: tra libertà contrattuale e democrazia sindacale* in *Riv. It. Dir. Lav.*, 2010, I, p. 28 ss., spec. p. 45 ss..

12 A cui esplicitamente fa rinvio il citato ddl n. 1337, Sen. Nerozzi da ultimo discusso in Parlamento.

13 Ribadita in occasione dell'audizione delle parti sociali sul ddl 1337.

3. La soluzione adottata dall'Accordo Unitario a livello nazionale: spunti di riflessione.

L'accordo unitario che qui si commenta affronta il tema della rappresentatività sia a livello nazionale che aziendale mentre occorre subito rilevare che l'art. 8 D.l. n. 138/2011 non se ne preoccupa perché incentrato sulla contrattazione di prossimità. Tuttavia, come si è già anticipato, sul piano nazionale gli esiti non possono dirsi definitivi.

Il punto 1 prevede che la rappresentatività venga misurata e certificata attraverso il coinvolgimento di INPS e CNEL: l'uno dovrà rilevare e certificare il dato associativo delle deleghe relative ai contributi sindacali contenuto, a seguito di convenzione, in apposita sezione delle dichiarazioni aziendali (Uniemens). L'altro ente dovrà fare la media ponderata tra i dati ricevuti dall'INPS e i consensi ottenuti dalle organizzazioni sindacali nelle elezioni periodiche (triennali) delle rappresentanze sindacali unitarie e comunicati dalle confederazioni.

L'accordo prosegue affermando che qualora le oo.ss. abbiano nel settore (si badi non nella categoria) il 5% derivante dalla media ponderata tra i dati sopra precisati esse "sono ammesse alla contrattazione collettiva nazionale".

Le parti hanno dunque inteso operare una selezione dei soggetti in base alla loro effettiva rappresentatività in funzione della legittimazione negoziale. La portata di tale statuizione è tutt'altro che dirompente, non solo per il limitato ambito di applicazione dell'intesa. Per il limite della libertà sindacale derivante dal 1° comma dell'art. 39 Cost. rimane fermo il principio secondo cui la parte datoriale non ha l'obbligo di contrattare con taluni sindacati, ancorché rappresentativi. Esso tuttavia si arricchisce del corollario implicito del divieto per gli aderenti alle regole dell'AU a contrattare con sindacati c.d. "polvere" o "sotto soglia"¹⁴.

Scorrendo il resto dell'accordo, relativamente all'ambito nazionale non si rinviene null'altro: manca qualunque riflesso della verifica della rappresentatività sull'efficacia della contrattazione collettiva nazionale come invece ci si sarebbe aspettati, alla luce delle

¹⁴ Vd. CARUSO B., *La rappresentanza negoziale irrisolta. Il caso Fiat tra teoria, ideologia, tecnica ...e cronaca* in *Riv. It. Dir. Lav.*, 2011, III, p. 265 ss.,spec. p.269. Secondo TREU T, *L'accordo interconfederale 28 giugno 2011 e l'art. 8 del decreto legge 138/2011 (legge 148/2011)* in *Diritto del lavoro, Libro Treccani*, p.3 una delle conseguenze dell'anomia sulla rappresentatività sindacale è stata la stipulazione di CCNL "al ribasso" con sindacati di dubbia consistenza che di fatto comporta concorrenza sleale. Avendo riguardo al settore dei trasporti, potrà essere interessante verificare se la soglia minimale è raggiunta, ad esempio, nel caso del contratto collettivo sottoscritto dall'UNCI.

proposte di legge presentate in Parlamento ma soprattutto del 'modello' del pubblico impiego¹⁵. Manca, altresì, l'utilizzo del dato ai fini della soluzione di potenziali conflitti intersindacali.

I primi commentatori si sono dunque interrogati sulla portata delle nuove regole. Accanto a chi ne ha sottolineato una valenza più politica che altro¹⁶ se non addirittura irrilevante e "controproducente"¹⁷, altri autori hanno enfatizzato anche questa parte dell'accordo ritenendovi sottointesa l'adozione del principio maggioritario ai fini dell'efficacia già a livello nazionale come implicita conseguenza della misurazione della rappresentatività¹⁸. A mio modesto avviso, quest'ultima tesi non può condividersi perchè a differenza di quanto successivamente ed espressamente previsto per l'ambito aziendale, il tenore letterale della prima parte non concede nulla in questa direzione.

Del resto poiché il tema dell'efficacia del contratto nazionale (e del principio maggioritario) implica, ancor più che per quello aziendale¹⁹, le criticità connesse al nodo della mancata attuazione della seconda parte dell'art. 39 Cost., non stupisce che le Confederazioni, arroccate sulle loro storiche posizioni, sul punto si siano astenute²⁰. La tesi secondo cui il 4° comma dell'art. 39 Cost. ammetterebbe modelli alternativi di contrattazione collettiva a partire da quello adottato nel pubblico impiego è infatti rimasta minoritaria²¹.

Dalla lettura complessiva dell'AU, l'individuazione a monte dei sindacati

15 Cfr. art. 43 D. lgs. n. 165/2001.

16 E' questa l'opinione di CARINCI F., *L'accordo interconfederale del 28 giugno 2011: armistizio o pace in Working Papers Massimo D'Antona*, 2011, n. 125, spec. p. 12.

17 Cfr. TOSI P., *L'accordo interconfederale 28 giugno 2011: verso una (nuova) autoricomposizione del sistema contrattuale in Arg. Dir. Lav.*, 2011,

18 In tal senso v. PERSIANI M., *Osservazioni estemporanee sull'accordo interconfederale del 2011 in Arg. Dir. Lav.*, 2011, p. 454; MISCIONE M., *Regole certe su rappresentanze sindacali e contrattazione collettiva con l'Accordo interconfederale 28 giugno 2011 in Lav. Giur.*, 2011, n. 7, p. 654, SCARPELLI F., *Rappresentatività e contrattazione tra l'accordo unitario di giugno e le discutibili ingerenze del legislatore in Working Papers Massimo D'Antona*, 2011, n. 127, spec. p. 9.

19 Si rinvia a tale proposito a LUNARDON F., *Il contratto collettivo aziendale: soggetti ed efficacia*, *Relazione alle Giornate di Studio A.I.D.LA.S.S.*, 24 – 25 GIUGNO 2011 in www.aidlass.org/attivita/convegni.Htm.

20 Cfr. TREU T., *op. cit.*, p. 6 ss.. Parla di armistizio in luogo di una pace, CARINCI F., *ibidem*.

21 Il riferimento è al noto saggio di D'ANTONA M., *op. cit.*. *Contra* TOSI P. secondo cui "l'art. 39 Cost., ove è disegnato un modello di contratto collettivo in cui è realizzato un particolare compromesso tra libertà sindacale (anche negativa) ed efficacia generale [che] non consente (almeno a livello di categorie nazionali) soluzioni diverse" in *Riflessioni su soggetti ed efficacia del contratto collettivo*, in *Riv. It. Dir. Lav.*, 2011, III, p. 189. V. anche le considerazioni in MAGNANI M., *op. cit.*

rappresentativi ammessi alla contrattazione nazionale si spiega avendo riguardo al mantenimento dello schema dei due livelli di contrattazione, essa vale a selezionare i soggetti che poi delegheranno a contrattare in ambito decentrato con conseguenze, come si vedrà, ben più 'pesanti' quanto all'efficacia.

L'utilità di siffatta misurazione poi può anche essere esterna all'ambito dell'efficacia del contratto nazionale: essa può essere recuperata ogniqualvolta la legge fa rinvii alla contrattazione collettiva per completare il contenuto delle sue disposizioni (si pensi alla disciplina dell'orario di lavoro o ai numerosissimi rinvii contenuti nel d. lgs. n. 276/2003).

4. Il livello aziendale: la svolta dell'efficacia.

A differenza di quanto sin qui visto, è in ambito aziendale che si assiste ad una svolta sulla legittimazione negoziale degli organismi di rappresentanza, con effetti sulla sua efficacia come si evince dai punti 4 e 5, oggetto dell'intervento della dott.ssa Santini. Il sistema che viene tracciato ruota intorno al principio di maggioranza (dei voti all'interno delle RSU; delle deleghe per le RSA), criterio che, qui sì, funzionalizza la verifica empirica della rappresentatività, segnando l'abbandono della regola della pariteticità che, a partire dalla mancata attuazione della seconda parte dell'art. 39 Cost., aveva contraddistinto le relazioni industriali²².

Peraltro, si deve ancora una volta ribadire che quanto previsto dall'AU non vincola le organizzazioni sindacali (come i COBAS) che non l'hanno sottoscritto.

L'AU non va ad incidere sulle modalità di costituzione degli organismi di rappresentanza in azienda, per cui un sistema di regole era già in parte presente. Per quanto attiene alle RSA, rappresentanze sindacali aziendali, il riferimento rimane l'art. 19 l.n. 300/1970, nella versione post referendum del 1995, e dunque esse possono venir costituite nell'ambito delle oo.ss. firmatarie dei contratti collettivi, di qualunque livello, applicati nell'unità produttiva²³. L'intesa in commento introduce, in un'ottica di parificazione quantomeno temporale con le RSU, che le RSA, ove presenti, durino in carica tre anni.

L'istituzione di RSU, rappresentanze sindacali unitarie, all'interno dell'azienda segue le regole già fissate pattiziamente dalle Confederazioni nel Protocollo del luglio del

22 Cfr. TOSI P., *Riflessioni...cit.*, p. 190.

23 Al fine di evitare il rischio di un accreditamento datoriale, la norma, come si è detto, deve essere letta alla luce della più volte citata sentenza della Corte Costituzionale n. 244/1996, Rel Mengoni.

1993 e più specificamente nel successivo accordo interconfederale del 20 dicembre dello stesso anno. Dunque 2/3 dei membri sono eletti da parte di tutti i lavoratori su liste presentate da a) associazioni sindacali firmatarie dell'Accordo e del CCNL applicato nell'unità produttiva; b) associazioni sindacali formalmente costituite con un proprio statuto ed atto costitutivo a condizione che accettino l'accordo e la lista sia corredata da un numero di firme di lavoratori dipendenti dall'unità produttiva pari al 5% degli aventi diritto al voto (quindi anche di associazioni prive dei requisiti per poter costituire RSA. La nomina di 1/3 dei membri rimane, come prima, riservata, per elezione o designazione, alle associazioni sindacali firmatarie del CCNL²⁴.

Dell'intesa è innovativo in primo luogo l'atteggiamento "neutro"²⁵ verso RSU e RSA di cui si dà per scontata la sopravvivenza superando di fatto la clausola di salvaguardia contenuta nell'art. 8 dell'Accordo 20 dicembre 1993, in base alla quale la partecipazione alle elezioni della RSU vale come rinuncia a costituire RSA.

Di forte impatto sul sistema delle relazioni industriali come sino ad allora delineato è poi la scelta delle parti in merito al ruolo negoziale assegnato agli organismi sindacali aziendali.

Quanto alle RSU, queste, nel sistema pattizio precedente, erano legittimate a concludere contratti di 2° livello solo congiuntamente con le organizzazioni territoriali aderenti alle associazioni firmatarie del CCNL. Ora, dal punto 4 dell'AU si evince una concentrazione in capo ad esse della legittimazione a concludere contratti collettivi aziendali "per le parti economiche e normative", con efficacia *erga omnes*, vale a dire nei confronti di "tutto il personale in forza", nell'ipotesi in cui gli accordi siano approvati dalla maggioranza dei componenti dell'organismo di rappresentanza. La disposizione, a parer mio, riflette nella sua problematicità il clima difficile registrato nel settore metalmeccanico nell'ultimo triennio, a partire, all'incirca, dal gennaio 2009. Il vincolare infatti esplicitamente "tutte le associazioni sindacali, espressione delle Confederazioni sindacali firmatarie del presente accordo interconfederale, operanti all'interno dell'azienda" a contratti approvati secondo il principio maggioritario deve essere letto, tra le righe, come specifico *diktat* a FIOM di attenersi alle regole fissate a livello unitario e interconfederale da CGIL. Il rischio è che per tenere a briglia corta un sindacato più ribelle di altri, si sia dato un potere negoziale alle

24 Secondo CARUSO B., *op. ult.cit.*, il mantenimento da parte dell'AU della regola del c.d. terzo riservato all'interno dell'organo elettivo sarebbe "logicamente incompatibile con il principio di democrazia maggioritaria/proporzionale applicato all'intera comunità aziendale", p. 268.

25 Così TOSI P., *L'accordo interconfederale...cit.*

sole RSU, svincolandole dalle oo.ss. territoriali se non per il terzo riservato, così ampio da farsele sfuggire di mano²⁶.

Secondo quanto previsto dal punto 5 anche le RSA sono titolari di autonoma legittimazione negoziale. Qui il legame con le organizzazioni sindacali, in particolare territoriali, dovrebbe rimanere fisiologicamente saldo perché di esse ne sono emanazione. Anzi, il problema, se mai, è stato trovare un rimedio per sanare la mancanza di una legittimazione diretta da parte dei lavoratori che si vedranno applicare i contratti aziendali sottoscritti dalle RSA, se aderenti a “associazioni sindacali che, singolarmente o insieme ad altre, risultino destinatarie della maggioranza delle deleghe sindacali conferite dai lavoratori dell'azienda”. Questo “deficit democratico”²⁷ potrà essere superato con il ricorso al *referendum* se richiesto da un'organizzazione sindacale espressione di una delle confederazioni firmatarie dell'AU o dal 30% dei lavoratori.

Un ruolo per le oo.ss. territoriali di categoria (espressione delle Confederazioni firmatarie l'accordo in commento) viene recuperato ai fini della conclusione di contratti aziendali in deroga del CCNL “al fine di gestire situazioni di crisi o in presenza di investimenti significativi per favorire lo sviluppo economico ed occupazionale dell'impresa” (punto 7 AU). Anche in questo ambito si registra un atteggiamento equidistante nei confronti di RSU o RSA, posto l'utilizzo della generica espressione “rappresentanza sindacali operanti in azienda”. Rispetto al recente passato, di nuovo l'impressione è quella di un maggiore interesse per gli agenti negoziali interni a scapito delle organizzazioni sindacali territoriali. Il punto 5.1. dell'Accordo (separato) del 15 aprile 2009, applicativo dell'Accordo Quadro del gennaio nell'Industria, riconosceva, infatti, solo ad esse unitamente alle associazioni industriali territoriali la facoltà di derogare il contratto di categoria nazionale per la gestione delle situazioni di crisi e per lo sviluppo economico ed occupazionale del territorio. Disposizione che, ora, deve ritenersi implicitamente superata.

5. Le distonie dell'art.8 d.l. n. 138/2011 quanto agli agenti negoziali.

In questo quadro di difficile equilibrio tra gli storici antagonismi delle Confederazioni, l'intervento del Legislatore con l'art. 8 d.l. 13 agosto 2011 n. 138, conv. In

26 Cfr. CARINCI F., *op. cit.*, pp. 17-18.

27 Così DEL PUNTA R., *Le RSA e le RSU nel nuovo sistema di relazioni industriali*, intervento al convegno di Milano, 5 ottobre 2011.

l. 14 settembre 2011, n. 148 è stato piuttosto maldestro, non a torto definito “a gamba tesa nel sistema di relazioni sindacali”²⁸. Rinvio ai contributi delle Dott.sse Santini e Fenoglio per quanto attiene l'efficacia e il contenuto (derogatorio) dei contratti collettivi di prossimità ivi trattati. Quanto ai soggetti legittimati a concludere gli accordi in questione, essi sono di due tipi con significative distonie rispetto all'accordo unitario del giugno 2011.

I primi agenti negoziali contemplati dalla norma sono le “associazioni dei lavoratori comparativamente più rappresentative”. In tale indicazione due sono i tratti di discontinuità rispetto al sistema delineato dall'AU.

Il primo è che, senza distinguere sull'oggetto dei contratti collettivi, se in deroga o meno, le organizzazioni sindacali sono dotate di un autonomo potere negoziale a prescindere dalle rappresentanze in azienda.

Il secondo è che nessun cenno si rinviene alla misurazione della rappresentatività come media ponderata tra dato associativo e dato elettivo ed alla soglia minimale del 5% a livello nazionale enucleate nell'AU proprio al fine di dirimere l'ambiguità di nozioni come “comparativamente più rappresentative”. La selezione delle organizzazioni ivi contemplate dovrà seguire dunque i già analizzati indicatori tradizionali con un dato in più. Per espressa previsione legislativa l'ambito cui fare riferimento per effettuare la suddetta “comparazione” tra associazioni sindacali non è più solo quello nazionale ma anche “territoriale”, non meglio definito (se provinciale, comunale, etc.). L'inciso, introdotto nella versione presentata al Senato dietro pressioni della Lega Veneta è tutt'altro che irrilevante. Si è osservato che esso “implica un cambiamento radicale del senso della rappresentatività”²⁹, comportando il rischio di “legittimare il potere negoziale di organizzazioni portatrici di interessi particolaristici e microcorporativi”³⁰, a fronte di un accordo interconfederale che tentava di ricondurre ad unità il sistema delle relazioni industriali.

Parimenti distante dai contenuti dell'intesa del giugno è il riconoscimento alle sole rappresentanze sindacali operanti in azienda (dunque sia RSA che RSU ma senza avallo delle oo.ss. territoriali) del potere di derogare al contratto nazionale e alla normativa per le materie specificate al comma 2°.

28 SCARPELLI F, *op. cit.*, p. 5.

29 TREU T., *op. cit.*, p. 33.

30 *Id.*, p. 34.

6. Conclusioni.

Riprendendo la serie di interrogativi che ci eravamo inizialmente posti - i problemi risolti, i problemi lasciati aperti ed i nuovi problemi - che derivano dal sistema delle relazioni industriali come risultante dall'AU del giugno 2011 e dall'art. 8 d.l. 138/2011, possiamo fare alcune considerazioni conclusive.

Al di là di un problema di parziale contraddizione tra AU e art. 8, il ruolo assegnato al principio maggioritario per la formazione dei contratti aziendali permette di superare l'annosa questione dell'estensione del contratto aziendale.

Quanto al previsto meccanismo di misurazione della rappresentatività (subordinato nella sua applicazione alla conclusione di specifiche convenzioni con l'INPS), esso non vale a risolvere nel settore privato il nodo dell'efficacia del contratto collettivo a livello nazionale e della regolazione dei conflitti intersindacali.

Potrebbe poi sorgere una nuova criticità dalla selezione delle organizzazioni sindacali operata a monte dal possesso di una sufficiente consistenza (elettiva/associativa): la sorte della regola assunta a principio del mutuo riconoscimento delle oo.ss., sul quale un fondamentale studio di diritto sindacale così si esprimeva "solo questo permette, alla fine dei conti, di dare corpo, sostanza e ambito all'interesse collettivo che verrà garantito nel comune accordo"³¹.

Vittoria Durazzo

Assegnista di ricerca in Diritto del lavoro dell'Università di Torino

31 GIUGNI G., *Introduzione allo studio dell'autonomia collettiva*, Giuffrè, Milano, 1960.