manuali

Giorgio Tessitore

RAPPORTO LEGGE/CONTRATTAZIONE COLLETTIVA

La legislazione del lavoro, per molti decenni costituita da poche leggi essenziali, che lasciavano ampio spazio alla contrattazione di secondo livello, soprattutto dalla «legge Biagi» al «Jobs act», per arrivare al «decreto dignità», ha reso particolarmente articolato e complesso il diritto del lavoro. Con tali interventi legislativi, infatti, sono diventati estremamente frammentati, e spesso minuziosamente indicati, i limiti per gli spazi della contrattazione nel suo complesso e per quella aziendale in particolare.
Il volume, dopo un'analisi sintetica delle varie fasi storiche della contrattazione, ne indica, con dettagliati riferimenti normativi, tutti gli ambiti espliciti ed offre gli strumenti per riconoscere le norme derogabili di legge che lasciano altri spazi di esercizio dell'azione sindacale nei luoghi di lavoro. Con l'ausilio di ampi riferimenti interpretativi, sia di tipo amministrativo sia giurisprudenziali, il testo favorisce la riflessione degli operatori impegnati nelle diverse situazioni aziendali sulle «vecchie» e sulle «nuove» frontiere della contrattazione e costituisce un utile strumento per non lasciare intentate o inesplorate le possibilità di tutela dei lavoratori, tenendo sempre ben presente l'importanza di coniugare diritti dei lavoratori e crescita dell'impresa.

Al libro è associato un codice di accesso all'area riservata MySmartBook del sito www.edizionilavoro.it per consultare, gratuitamente e per un anno, aggiornamenti, studi e ricerche sull'argomento.

Giorgio Tessitore ha iniziato la sua attività professionale come operaio alla Fiat di Termini Imerese. Avvocato e sindacalista, è attualmente membro della segreteria regionale della Cisl Sicilia.

978-88-7313-437-4

€ 20,00

manuali

Giorgio Tessitore

Rapporto legge/contrattazione collettiva

La contrattazione di secondo livello dopo il Jobs act e il «decreto dignità»

Presentazione di Luigi Sbarra

EDIZIONI LAVORO

CONCLUSIONI_2018_new .qxp_Layout 1 11/01/19 09:14 Pagina 181

Conclusioni

Come accennato all'inizio di questo lavoro, storicamente la qualità dei contenuti delle negoziazioni e gli spazi di contrattazione sindacale, sia per il livello nazionale sia per il secondo livello, dipendono da una pluralità di fattori (economici, sociali, normativi e culturali) che si influenzano reciprocamente e, peraltro, determinano il posizionamento delle imprese nei mercati di riferimento. Le novità più recenti, oltre la scoperta dell'automazione spinta dei processi produttivi e l'avvio dei programmi dell'era di «industria 4.0», sono sempre più quelle che derivano dalla globalizzazione del mercato e dalla diffusione dell'uso della rete internet, anche come veicolo per raggiungere mercati internazionali, resi, per questa via, sempre più grandi come, per esempio, la creazione di reti di impresa.

Dalla globalizzazione deriva il confronto produttivo tra l'Italia e altre aree geografiche nelle quali molti costi rilevanti, per la maggior parte delle imprese italiane, sono molto bassi. Tra questi è evidente la rilevanza del costo del lavoro, e ciò che ancor più conta per le dinamiche economiche della singola impresa, il costo del lavoro per unità di prodotto e l'uso intensivo degli impianti (specialmente quelli tecnologicamente avanzati per i rilevanti piani di ammortamento).

Anche le differenze di approccio culturale ai processi economici, che sono molto forti tra le diverse aree geografiche italiane, hanno una notevole rilevanza nelle dinamiche sociali.[1] Per esempio, la Sicilia che è sempre stata dominata da potenze straniere, e quindi non ha mai avuto la possibilità di cimentarsi nella costruzione del proprio futuro sulla base di un suo progetto autonomo, nel proprio dialetto non ha il tempo futuro dei verbi, ma solo il passato e il presente.

CONCLUSIONI_2018_new .qxp_Layout 1 11/01/19 09:14 Pagina 182

La divaricazione tra un Nord-Est che rivendica autonomia politica ed economica dallo Stato e spinge anche per un crescente riconoscimento delle sue specificità contrattuali non si integra con una cultura meridionale[2] non ancora capace di proporre un proprio modello, elaborato per affrontare la fine dell'era dell'assistenzialismo funzionale a garantire mercati di sbocco ai prodotti realizzati dalle imprese del Nord. Anzi, la cultura di una parte del Meridione, fortemente influenzata dall'essere stati questi territori storicamente dominati e diretti dall'esterno, non ha incontrato nuovi fattori capaci di portare un cambiamento sulla base della realizzazione di un proprio autonomo modello di sviluppo, capace di valorizzare le risorse e le effettive potenzialità locali. Persiste ancora l'idea di una centralità della politica anche sulle dinamiche sociali ed economiche in quanto da sempre le classi dirigenti locali, asservite agli alterni dominatori, distribuivano benefici a fronte dell'acquiescenza agli indirizzi degli stessi dominatori, in funzione del mantenimento del consenso. Quindi l'idea che lo sviluppo economico e l'occupazione dipendano dalla capacità delle persone di organizzarsi per rendere conveniente l'investimento privato nelle attività produttive e che, di conseguenza, occorra fare scelte di valorizzazione delle potenzialità locali, differenti dalle vicende delle aree con storia industriale, non si è fatta strada. Ancor più difficile anche solo ipotizzare di sperimentare la leva del salario, con sensibili riduzioni per i nuovi investimenti, tra i fattori della competitività da associare a una più elevata utilizzazione degli impianti in conseguenza di più appropriati regimi di orario di lavoro e turnazioni.

La debolezza del tessuto produttivo locale, in molte aree meridionali, ha favorito l'accettazione della presenza di importanti gruppi industriali, prevalentemente dell'area delle partecipazioni statali, senza che essi si siano mai realmente integrati producendo novità rilevanti nell'interazione della cultura di cui erano portatori con quella locale.

Certo, anche al Sud, non si tratterebbe, in una logica di attrazione di investimenti, di proporre le stesse soluzioni per ogni nuovo potenziale insediamento produttivo. È evidente che un insediamento petrolchimico (come l'area di Augusta nei pressi di Siracusa) e un'impresa del settore dell'elettronica (come per esempio la ST Microelectronics di Catania) o, su altro versante, la FCA (come gli stabilimenti di Pomigliano o Cassino o Melfi), non avendo le stesse caratteristiche, non hanno bisogno dello stesso tipo di incentivazioni provenienti da fonte contrattuale. Per l'area petrolchimica

CONCLUSIONI_2018_new .qxp_Layout 1 11/01/19 09:14 Pagina 183

sono maggiormente rilevanti le professionalità dei lavoratori e le soluzioni infrastrutturali funzionali a evitare i rischi di violazione delle nuove norme penali introdotte in materia si inquinamento ambientale agli artt. 452 c.p. e seguenti (norme introdotte nel codice penale con la legge 22 maggio 2015, n. 68), mentre per imprese operanti in altri settori e che devono competere sia sulla base di buoni standard qualitativi sia sul versante dei costi, occorre agire in maniera tale da massimizzare l'uso degli impianti e favorire la crescita della produttività del lavoro agendo sulla sua organizzazione, anche in periodi di limitati investimenti in tecnologie innovative, e favorendo invece la piena integrazione della rete tecnologica nelle fasi di investimento.

In ogni caso, pur con tante differenze settoriali e territoriali, in Italia la contrattazione sindacale ha sempre realizzato il difficile compito di tutelare i lavoratori grazie alla forza collettiva in alternativa allo squilibrio dei rapporti di forza insiti nella relazione individuale tra l'imprenditore, o chi lo rappresenta, e il singolo lavoratore. Ma le **«fortune» della contrattazione collettiva** e con essa del **ruolo sociale del sindacato** sono sempre state **connesse** alla **capacità** di quest'ultimo **di coniugare le tutele dei lavoratori** alle mutevoli **esigenze del sistema d'impresa**.

La capacità di adattamento del sindacato alle diverse fasi economiche, politiche e culturali è un fattore di grande rilevanza.

Non aiuta la scarsa consapevolezza nel Paese della rilevanza del debito accumulato (oltre il 130% del PIL), che ci rende uno dei popoli più indebitati al mondo e che ha notevoli effetti sulle possibilità di intervento dello Stato nell'economia. Evitando ogni fuorviante riferimento ai temi dell'attuale conflitto politico tra i partiti d'opposizione e il governo, voglio solo fare notare che anche in assenza di vincoli normativi europei, un Paese fortemente indebitato che deve ricorrere continuamente a nuovi prestiti di denaro (le nuove aste di titoli di Stato) per finanziare il debito in scadenza (la restituzione ai precedenti investitori delle somme con cui hanno comprato i titoli di Stato) finisce per essere estremamente vulnerabile e non libero: gli investitori (che generalmente non fanno scelte politiche e meno che mai di tipo ideologico), ai fini della determinazione del tasso di interesse che esigono per convincersi a prestarci i soldi richiesti, osservano innanzitutto il grado di rischio di insolvenza che deriva da un complesso di fattori (affidabilità del sistema politico, adozione di politiche di riduzione del debito, sostituzione di spese fisse con investimenti verso i fattori che possono favorire la crescita economica, ecc). In altri ter-

CONCLUSIONI_2018_new .qxp_Layout 1 11/01/19 09:14 Pagina 184

mini, un Paese (esattamente come una persona o una famiglia fortemente indebitata), per ottenere nuova fiducia dai creditori, deve rinunciare a una parte rilevante della propria libertà di autodeterminarsi in modo differente dalle aspettative dei creditori.
Aver usato l'Europa come scudo per giustificare, in passato, l'adozione di c.d. «politiche rigoriste» non ha aiutato il popolo italiano ad acquisire la necessaria consapevolezza di tutti gli effetti della situazione debitoria che si trascina, in modo molto pesante, soprattutto dalla metà degli anni '80 e che, dall'inizio degli anni '90, ha raggiunto e superato il livello di indebitamento che si era avuto durante la grande crisi del 1929 e perfino durante la Seconda guerra mondiale.
Lo scenario attuale, nel quale si deve realizzare un continuo adattamento del sindacato, è caratterizzato da ridotti margini decisionali interni al Paese, e ciò costituisce un elemento differenziale nel confronto con i passati decenni. Un'ulteriore riduzione dei margini decisionali interni al sistema Italia, oltre che dell'elevato indebitamento, è un effetto di vari fattori (centralizzazione europea dei poteri politici e della funzione normativa per materie di grande importanza, impegno verso l'Europa al dimezzamento del debito pubblico, globalizzazione dei processi economici e finanziari, ecc.) che tra loro si combinano in modo da potenziare anche la loro specifica forza di orientamento culturale. Contemporaneamente alla progressiva riduzione dell'autonomia decisionale, e in parte in conseguenza di questo fenomeno, si è accresciuta la dimensione individuale della funzione di leadership con contestuale riduzione degli spazi democratici. Tale processo è reso particolarmente evidente dai sistemi elettorali adottati negli ultimi decenni e mediante i quali i singoli capi di partito, anche grazie ai sondaggi elettorali, scelgono come strutturare le liste dei candidati in modo da avere in Parlamento un importante numero di deputati e di senatori particolarmente disponibili verso le decisioni del rispettivo leader. E il problema dei criteri selettivi della classe dirigente, purtroppo, non è solo della politica ma attraversa orizzontalmente tutte le strutture della società: gradualmente è prevalso, sempre più, il criterio della «fedeltà al capo» con progressiva riduzione del «peso» dei criteri connessi alle competenze, all'esperienza, alla propensione allo studio, alla capacità critica delle persone. Da questo punto di vista, nemmeno l'avvio della nuova legislatura con i rilevanti mutamenti politici negli equilibri tra forze politiche dei diversi schieramenti, e perfino dello stesso schieramento, sembra aver determinato una ripresa della funzione propulsiva del Parlamento. Anzi, si è progressivamente affermata la logica della co-

CONCLUSIONI_2018_new .qxp_Layout 1 11/01/19 09:14 Pagina 185

struzione del consenso elettorale basata sugli annunci roboanti, pur in assenza delle condizioni minime per realizzare in concreto i fatti annunciati, o cosa simile, con successiva realizzazione di fatti minimi ma contrabbandati per grandi cambiamenti.

Resta da vedere in che misura e come verrà realizzato il «contratto di governo», ma appare evidente il rischio che pur di realizzare alcuni cambiamenti nominalmente rilevanti si potrebbero danneggiare alcune aree di lavoratori socialmente deboli cui, con la contrattazione realizzata dalle segreterie nazionali di CGIL, CISL e UIL, con il precedente governo si erano date soluzioni ragionevoli e compatibili con il dissestato quadro di finanza pubblica. Al momento l'unica novità normativa è costituita dal «decreto dignità» che si limita a ritoccare qualche norma in materia di licenziamenti illegittimi, di rapporti a termine e introduce alcuni futuri meccanismi disincentivanti per le imprese che intendono delocalizzare proprie attività, dopo aver beneficiato di finanziamenti pubblici. Alcune di queste norme sono certamente utili a migliorare il sistema delle tutele,[3] «toccano» aree quantitativamente marginali del mondo del lavoro e sono ben lontane dal costituire «abolizione del Jobs act», come preannunciato in campagna elettorale, o anche semplice sua riforma.

Dovremo attendere l'approvazione della «legge di Bilancio» per il 2019 per vedere in che termini verranno introdotte soprattutto le modifiche alla «legge Fornero» sulle pensioni, con quali eventuali effetti sugli altri ammortizzatori sociali verranno introdotte le norme sul reddito di cittadinanza (in particolare la NASPI e i conseguenti contributi figurativi), e le altre annunciate misure per stimolare la crescita dell'economia e dell'occupazione.

Le innumerevoli ipotesi formulate o lasciate trapelare in questi mesi, sulla stampa, dalla maggioranza di governo non consentono ancora (al 15 dicembre 2018) di prevedere l'esito alla fine dell'iter procedurale parlamentare del DDL di Bilancio per il 2019.

La questione è resa particolarmente complessa dai termini iniziali del confronto tra il governo italiano e la Commissione europea in quanto a essere messe in discussione non sono soltanto alcune pur rilevanti misure, come il reddito di cittadinanza e le modifiche al sistema pensionistico, ma soprattutto i dati previsionali sulla crescita del PIL italiano e sulla riduzione del debito accumulatosi nel coso dei decenni passati.

Da più parti è stato sottolineato che l'aver previsto la risalita del deficit del bilancio annuale per il 2019, inizialmente al 2,4% del PIL, è reso particolarmente preoccupante, non solo per l'Europa,

CONCLUSIONI_2018_new .qxp_Layout 1 11/01/19 09:14 Pagina 186

ma anche per le principali forze sociali e per molti economisti, in quanto tale indice di un ulteriore indebitamento non deriva da investimenti idonei ad attivare veri processi di crescita dell'economia, che invece risultano carenti.

Si tratta di una situazione inedita che ha alla base una concezione profondamente negativa dei due partner di governo verso l'UE e l'euro che però, negli ultimi mesi, in base ai recenti sondaggi d'opinione, si è visto che contrasta con la manifesta volontà di un'ampia maggioranza di cittadini/elettori che vogliono restare nell'UE e non vogliono rinunciare all'euro.

CGIL, CISL, UIL nazionali, di fronte ai rischi economici e sociali, hanno scelto di reagire avanzando una equilibrata piattaforma per il confronto con il governo, con i gruppi parlamentari e le commissioni di merito, finalizzata all'introduzione nella «legge di Bilancio», ed eventualmente anche nei provvedimenti collegati, di correttivi idonei in chiave di equità e giustizia sociale e per favorire processi di sviluppo economico. Il testo del documento unitario su cui nel mese di novembre si stanno confrontando tutti i gruppi dirigenti locali e regionali delle organizzazioni confederali è visionabile su tutti i siti internet delle stesse confederazioni (cfr., per esempio, https://www.cisl.it/grandi-temi/fisco-e-previdenza/1166-mobilitazione-previdenza-il-documento-cgil-cisl-uil.html).

Augurandomi che, anche grazie all'iniziativa sindacale, alla fine si trovi un punto di equilibrio che scongiuri all'Italia le pesanti sanzioni europee previste per situazioni di grave violazione delle regole europee, come nel caso attualmente costituito dal nostro Paese, che determinerebbero, nel primo non breve periodo, uno scenario di profonda recessione economica, ai fini di una corretta analisi dello scenario utile alla contrattazione di II livello, si può correttamente dire che, salvo le situazioni aziendali coinvolte da significativi effetti delle eventuali nuove norme pensionistiche, sia in termini di riduzione di esuberi attuali sia in termini di nuovi spazi di assunzione, anche per figure professionali innovative, pochi altri effetti dovrebbero registrarsi nel prossimo anno (mi riferisco soprattutto agli artt. 20, 22, 23, 26 e 50, rispettivamente rubricati: *Proroga incentivo occupazione Mezzogiorno*, *Sistema duale*, *Piani di recupero occupazionale*, *Incentivi al contratto di apprendistato* e *Bonus Occupazionale Giovani Eccellenze*, che, nel DDL esitato dal governo, hanno peraltro una limitata copertura economica).

Purtroppo, anche in tempi recenti, la forte prevalenza del conformismo politico interno ai partiti e il forte prevalere dei conflitti di potere tra gruppi, senza che tali conflitti siano solidamente anco-

CONCLUSIONI_2018_new .qxp_Layout 1 11/01/19 09:14 Pagina 187

rati a rilevanti alternative programmatiche collegate a differenti modelli di società, non favorisce il confronto sindacale di merito, specie quando parte del sindacalismo confederale, come anche nel recente passato, fino alla precedente legislatura, si è lasciato catturare dagli scontri interni ai partiti della sinistra.

Il caso FIAT del 2010 ne è prova: sperimentata una modalità della contrattazione che assommava in un solo livello il ruolo del CCNL e della contrattazione di secondo livello, dopo la necessaria e doverosa difesa confederale delle organizzazioni sottoscrittrici, anche per contenere gli effetti del conflitto della FIOM CGIL, nessuna organizzazione è riuscita a favorire un dibattito di merito sulle possibili nuove frontiere della contrattazione, fuori dagli antichi tabù. Anzi, l'esperienza contrattuale di Pomigliano che, grazie al superamento del tabù dell'uguaglianza nazionale nella regolamentazione contrattuale di settore, utile a migliorare i principali indicatori della convenienza economica di un sito produttivo, portò alla salvezza dello stabilimento industriale e al suo rilancio, fu subito adottata nei siti torinesi di Mirafiori e della ex Bertone (così ciò che poteva costituire un differenziale di convenienza, idoneo a dirottare ulteriori investimenti aziendali nel Sud, è stato subito adottato, nella stessa azienda, anche nei siti del Nord), ma nessun insegnamento è stato tratto da questo particolare caso per l'elaborazione di nuove scelte strategiche finalizzate allo sviluppo industriale del Sud.

Con ciò non voglio dire che la logica del «contratto specifico di primo livello» sostitutivo del CCNL sia da esportare nei termini in cui è stata sperimentata, peraltro con buoni risultati per l'occupazione e le condizioni retributive e normative, alla FIAT, ma che da quell'esperienza potevano essere tratte articolate valutazioni sul nuovo rapporto tra i diversi livelli della contrattazione e sulla stessa flessibilizzazione della contrattazione, in funzione della determinazione di nuove condizioni di convenienza all'investimento industriale in alcune aree meridionali maggiormente dotate (in confronto ad altre aree meridionali con più elevate diseconomie da fattori esterni) di ulteriori fattori di attrattività (infrastrutture e servizi come i collegamenti trasportistici, disponibilità di servizi a basso costo come la fornitura continua e la depurazione delle acque, i collegamenti telematici, ecc.) o su cui le istituzioni competenti sceglievano di investire per ridurre alcune importanti diseconomie esterne all'impresa.

Su altro versante, anche il problema della proliferazione dei contratti collettivi nazionali «concorrenziali» a quelli stipulati dalle or-

CONCLUSIONI_2018_new .qxp_Layout 1 11/01/19 09:14 Pagina 188

ganizzazioni maggiormente rappresentative, e soprattutto quelli c.d. «pirata»[4] perché hanno come scopo principale, quando non unico, quello di abbassare il costo del lavoro nelle imprese che aderiscono alle associazioni datoriali sottoscrittrici, è un valido motivo per affrontare più in profondità il tema degli assetti contrattuali in Italia.

La prosecuzione del confronto interno alle forze sociali sul modello contrattuale e sulla misurazione della rappresentatività, pur tra tanti vincoli politici e organizzativi, che è approdata all'accordo interconfederale sottoscritto il 9 marzo 2018 tra CGIL, CISL e UIL, da un lato, e Confindustria dall'altro rappresenta una tappa per il cambiamento di alcune delle regole del sistema negoziale e il consolidamento del sistema integrato tra CCNL e contrattazione di secondo livello. L'accordo, infatti, contiene norme di indirizzo contro il dumping contrattuale (cioè la proliferazione di contratti collettivi «pirata», firmati da organizzazioni prive di significativa rappresentanza), che il Parlamento potrà utilizzare per varare un'apposita legge ordinaria che favorisca questo approdo.

Nel solco tracciato con la riforma del modello contrattuale di cui all'accordo del 9 marzo scorso, particolarmente rilevante appare inoltre la scelta di ricorrere alla misurazione della rappresentatività anche delle associazioni datoriali che è basilare, insieme ai noti criteri di misurazione della rappresentatività adottati dalle organizzazioni sindacali (voti riportati nelle elezioni delle RSU e numero di iscritti con trattenuta della quota associativa sullo stipendio).

Da questo accordo potrebbero derivare importanti conseguenze nel riordino della contrattazione collettiva, compresa la riduzione del numero di contratti effettivamente vigenti, e per la stessa qualità della contrattazione di secondo livello, in direzione di una sua rinnovata capacità di rispondere alle esigenze dei lavoratori, delle imprese, dell'economia nazionale e della società nel suo complesso. Ovviamente, occorrerà aspettare di vederne gli effetti concreti nel primo periodo di sperimentazione applicativa, ma anche il tempo non è una variabile indipendente, specialmente se si considera che sull'introduzione di un salario minimo per legge, dopo le teorizzazioni aggressive dell'allora presidente del Consiglio, Matteo Renzi, adesso il nuovo ministro del Lavoro, on. Di Maio, si è espresso positivamente incontrando le segreterie nazionali della CGIL, della CISL e della UIL insieme ad alcune rappresentanze dei «driver». Sul problema della costruzione di adeguate tutele per questi lavoratori, Di Maio ha assunto una posizione favorevole alla realizzazione di un contratto collettivo (posizione evolutiva assunta dopo qualche settimana dalla promessa di intervenire legi-

CONCLUSIONI_2018_new .qxp_Layout 1 11/01/19 09:14 Pagina 189

slativamente per istituire a loro vantaggio una retribuzione oraria minima e diritti idonei a rendere meno precaria la loro situazione lavorativa), rinviando la possibilità di intervento legislativo al solo caso di infruttuosità della trattativa sindacale. Anche all'assemblea nazionale della CISL sui servizi del sindacato, il 3 luglio u.s., intervenendo nel dibattito, si è più volte pronunciato a favore del confronto con le parti sociali e segnatamente con il sindacato. Anche questa ulteriore scelta che rappresenta una positiva evoluzione del pensiero del M5S, se concretamente portata alla prova dei fatti nel prossimo futuro, potrebbe essere l'avvio di una nuova fase costruttiva. Certamente, il confronto sarebbe stato utile svilupparlo anche prima del varo del «decreto dignità». In modo da realizzare misure maggiormente coerenti con gli obiettivi dichiarati, e in larga parte condivisibili per le Organizzazioni sindacali confederali. In particolare, la scelta di ridurre l'uso (o meglio l'abuso) dei contratti a termine poteva essere perseguita in modo da incidere più efficacemente sul fenomeno nella sua effettiva dimensione, in quanto, oltre quanto già evidenziato al paragrafo 6.2, è utile considerare che, in base al rapporto sulle comunicazioni obbligatorie 2018, la quantità di rapporti a termine trasformati a tempo indeterminato nel corso dei primi 12 mesi di rapporto di lavoro è pari al 78,4% dei 325.000 rapporti trasformati, mentre solo il 18,0% dei rapporti di lavoro complessivamente cessati presenta una durata superiore all'anno, e di questi il 20% è costituito dalla cessazione di rapporti a tempo indeterminato.

Esula dagli scopi di questo lavoro un'analisi delle dinamiche interne alle principali associazioni e tra le stesse forze sociali, peraltro disomogenee tra loro. Un'attenta analisi, tuttavia, potrebbe essere molto utile per individuare i principali fattori interni con effetti frenanti sulle spinte al cambiamento della qualità e dell'intensità della contrattazione.

Anche alcuni aspetti del ruolo di regolazione salariale tradizionalmente svolto dalle organizzazioni confederali, soprattutto tramite le federazioni di categoria (materia che ovviamente riguarda l'insieme degli assetti contrattuali e non solo o non tanto la contrattazione di secondo livello), specialmente se affrontati in modalità costituzionalmente orientata, possono essere un veicolo utile ad affrontare l'eccessivo sventagliamento delle retribuzioni, anche a parità di attività lavorativa, e il proliferare di tipologie contrattuali formali e di fatto,[5] che spesso hanno il solo scopo di ridurre il costo rappresentato dalla retribuzione. Certo, il tema della retribuzione rispondente ai requisiti costituzionali, di cui all'art. 36 della Costituzione,[6] cioè sia «proporzionata alla quantità

CONCLUSIONI_2018_new .qxp_Layout 1 11/01/19 09:14 Pagina 190

e qualità del lavoro prestato» sia, «in ogni caso, sufficiente ad assicurare a sé e alla famiglia un'esistenza libera e dignitosa» ovvero, in altri termini, una retribuzione produttivisticamente e socialmente «giusta», ma anche rispettosa del principio di uguaglianza di cui all'art. 3 della stessa Costituzione, mal si concilia con rilevanti differenze retributive tra lavoratori di imprese simili ma che applicano contratti collettivi sottoscritti da soggetti diversi, per attività analoghe e svolte nello stesso settore. In assenza di un'autonoma iniziativa parlamentare del governo,[7] un crescente ricorso al giudice competente da parte di lavoratori cui vengono applicate le retribuzioni previste nei contratti «pirata» per ottenere invece una retribuzione maggiormente rispondente ai sopra citati requisiti costituzionali,[8] potrebbe costituire la spinta al legislatore a determinare linee di indirizzo utili a riconoscere solo la retribuzione individuata nei contratti collettivi stipulati dalle organizzazioni datoriali e sindacali maggiormente rappresentativi **sia** per il **rispetto del diritto alla retribuzione sia** per l'**individuazione della migliore base imponibile previdenziale**, obiettivo, quest'ultimo, di evidente interesse pubblico generale. Posta così, sul solo versante retributivo e contributivo, nel rispetto dei vincoli costituzionali, resterebbe formalmente impregiudicata la libertà associativa di quanti si avvalgono di «contratti pirata» invocando la loro libertà di aderire ad associazioni che riescono a sottoscrivere tali contratti, ma restando questi ultimi differenziabili dai contratti delle associazioni maggiormente rappresentative esclusivamente per le norme diverse da quelle che agiscono direttamente sul calcolo della retribuzione verrebbero a perdere gran parte dei veri motivi per cui sono stati scelti in questi ultimi anni in misura crescente. Più volte la Corte di cassazione ha espresso questi principi di diritto; si vedano, a tal proposito, le sentenze indicate nelle note 7 e 8.

Da quanto appena, detto emerge con grande evidenza la rilevanza di un assetto normativo che faciliti il compito del sindacato di realizzare una qualità della contrattazione, locale e nazionale, capace di dare utili risposte ai bisogni di tutela dei lavoratori (sia nell'impresa, sia nel difficile compito di mantenere adeguate le proprie competenze individuali per non restare ai margini del mercato del lavoro), favorendo i processi di continuo adattamento delle imprese alle dinamiche del mercato competitivo.

La velocità dei cambiamenti, anche per il sindacato è tra i fattori decisivi ma la credibilità dei suoi gruppi dirigenti non è un fattore meno importante per guidare i cambiamenti con il consenso dei lavoratori. Anche per questo la scelta della CISL, a partire dall'avvio

CONCLUSIONI_2018_new .qxp_Layout 1 11/01/19 09:14 Pagina 191

delle attività della Segreteria guidata da Annamaria Furlan, di rendere trasparenti i percorsi ed i processi interni (compresa la gestione delle risorse e le retribuzioni dei dirigenti, da tempo ormai pubblicate nei siti internet delle rispettive strutture) è un presupposto indispensabile per assicurare la futura qualità del sindacato confederale e per la sua capacità di continuare ad avere la forza del consenso, oltreché delle buone proposte, per partecipare a pieno titolo alla guida dei processi sociali ed economici del Paese. Che tutto ciò avvenga, in definitiva, non è solo interesse dei lavoratori organizzati ma di tutta la parte più illuminata delle classi dirigenti economiche e politiche del Paese.

CONCLUSIONI_2018_new .qxp_Layout 1 11/01/19 09:14 Pagina 192

Note

[1] «Un utile esempio ci viene dall'esperienza del Veneto che, nel secondo dopoguerra, era in condizioni simili a quelle in cui si trovava la Sicilia […]. Da entrambe le regioni c'è stata una fortissima emigrazione […] negli anni '70, molti veneti, tornarono nella propria regione […] investirono nella creazione di piccole aziende produttive […] diventando perfino un modello originale […] studiato anche da economisti ed esperti di altri Paesi sviluppati […] le differenze di comportamento tra veneti e siciliani sono riconducibili ad alcuni fattori […] hanno grande influenza questioni culturali». Cfr. Giorgio Tessitore, *La funzione evolutiva della crisi: la speranza del cambiamento*, in *Mezzogiorno, sviluppo, lavoro*, a cura di Alessandro Bellavista e Alessandro Garilli, G. Giappichelli, Torino 2012, p. 126.

[2] «Guardando al passato, un fattore cruciale riguarda la mancata esperienza comunale nel Mezzogiorno, durante il periodo medioevale. […] L'esperienza comunale è caratterizzata dall'autodeterminazione politica ed è resa possibile dalla debolezza politica-militare di un'entità politica sovraordinata. […] [I] comuni sono già la prima espressione della città dei produttori e questi caratteri si manterranno nel tempo, anche quando essi perderanno la loro autonomia a favore dello Stato nazionale». Cfr. Carlo Trigilia, *Le città del Mezzogiorno*, in *Mezzogiorno, sviluppo, lavoro*, cit., p. 132.

[3] Si tratta, come meglio specificato ai paragrafi 2.5, 2.11 e 2.12, dell'incremento degli importi per il risarcimento in una specifica casistica di licenziamento illegittimo, della riduzione della durata dei rapporti a termine e della somministrazione a tempo determinato.

[4] Secondo uno studio di Bankitalia, condotto sulla base dei dati raccolti nell'archivio del CNEL tra il 2008 e il 2017, i CCNL sono quasi raddoppiati, passando da 398 a 868. Molti dei «nuovi» CCNL depositati al CNEL sono ormai sottoscritti da associazioni datoriali e sindacali scarsamente rappresentative (secondo alcune stime si tratterebbe di circa i 2/3). Dopo la pubblicazione di tali dati, l'Ispettorato nazionale del lavoro, con la circolare n. 3/2018, ha dato nuovo impulso alle ispezioni finalizzate a verificare che le imprese che non adottano CCNL sottoscritti dalle associazioni maggiormente rappresentative non siano illegittimamente titolari di benefici economici e normativi che varie disposizioni di legge riservano alle imprese che invece applicano detti CCNL sottoscritti dalle associazioni comparativamente maggiormente rappresentative. Un utile contributo al contrasto della diffusione dei c.d. «contratti pirata», a legislazione invariata, giunge dall'Ispettorato nazionale del lavoro, che il 20 giugno 2018 ha pubblicato sul proprio sito (all'indirizzo: https://www.ispettorato.gov.it/it-it/notizie/Pagine/Applicazione-CCNL-e-tutela-dei-lavoratori20062018.aspx) il seguente testo: «L'azione di contrasto al fenomeno del dumping contrattuale iniziata a gennaio 2018 è in corso su tutto il territorio nazionale, in particolare nel settore del terziario (circ. n. 3/2018), nel quale si riscontrano violazioni di carattere contributivo o legate

CONCLUSIONI_2018_new .qxp_Layout 1 11/01/19 09:14 Pagina 193

alla fruizione di istituti di flessibilità in assenza delle condizioni di legge. L'azione si concentra nei confronti delle imprese che non applicano i contratti "leader" sottoscritti da CGIL, CISL e UIL ma i contratti stipulati da OOSS che, nel settore, risultano comparativamente meno rappresentative (CISAL, CONFSAL e altre sigle minoritarie). Fermo restando il principio di libertà sindacale, infatti, la fruizione di benefici, così come il ricorso a forme contrattuali flessibili, è ammesso a condizione che si applichino i contratti "leader" del settore, contratti che vanno comunque sempre utilizzati per l'individuazione degli imponibili contributivi. Le imprese che non applicano tali CCNL potranno pertanto rispondere di sanzioni amministrative, omissioni contributive e trasformazione a tempo indeterminato dei rapporti di lavoro flessibili. Anche gli eventuali soggetti committenti risponderanno in solido con le imprese ispezionate degli effetti delle violazioni accertate».

[5] Il I comma dell'art. 36 della Costituzione è il seguente: «Il lavoratore ha diritto ad una retribuzione proporzionata alla quantità e qualità del suo lavoro e in ogni caso sufficiente ad assicurare a sé e alla famiglia un'esistenza libera e dignitosa».

[6] Ove il Governo e il Parlamento decidessero di intervenire in materia, anche a seguito di specifico accordo con le parti sociali più rappresentative, è da escludere un pericolo di illegittimità costituzionale della norma sul rilievo della mancata attuazione dell'art. 39 della Costituzione, commi successivi al I. La Corte costituzionale, con la sentenza n. 34 del 7 febbraio 1985 in merito al decreto che riduceva i punti programmati di scala mobile e di indennità integrativa speciale, respingendo tutti i ricorsi, così si esprimeva: «[…] è comunque decisivo che il legislatore abbia inteso perseguire, ed abbia in effetti perseguito, finalità di carattere pubblico, trascendenti l'ambito nel quale si colloca – per Costituzione – la libertà di organizzazione sindacale e la corrispondente autonomia negoziale».

[7] Sin dagli anni '50, sia la dottrina giuslavoristica sia la giurisprudenza hanno ammesso che la norma costituzionale, di cui all'art. 36, può avere immediata efficacia nei confronti sia della legge sia dei contratti collettivi. Si veda la sentenza della Corte di cassazione n. 12490 del 23 novembre 1992 che, pronunciandosi su varie questioni, tra le quali la tesi del lavoratore ricorrente, così si esprime: «[…] chiede l'annullamento, per omessa motivazione in ordine a punto decisivo della controversia, in relazione agli artt. 3 e 36 Cost. e 2099 c.c., avendo il Tribunale ritenuto applicabile, in base a una pretesa similitudine di settori produttivi, il contratto collettivo per il settore artigiano metalmeccanico, senza esplicitare l'iter logico e le argomentazioni giustificative di un giudizio del genere. Col quarto motivo, il ricorrente censura la sentenza del tribunale laddove afferma che basta l'applicazione di un qualsiasi contratto collettivo ad escludere la violazione dell'art. 36 della Cost., e ciò sebbene la giurisprudenza di legittimità invece affermi che il giudice ha comunque l'obbligo di compiere il motivato esame di congruità ex art. 36 Cost.». Sul punto che qui interessa così si esprime: «Infine il **ricorrente ha ragione** di **censurare** l'**affermazione** dell'impugnata sentenza secondo cui «la **applicazione comunque di un C.C.N.L. di categoria**, ancorché di settore merceologico diverso, **escludeva** la **possibilità** del ricorso all'**applicazione integrativa dell'art. 36 Cost**.». Invero, ma solo quando sia applicabile alla fattispecie un contratto collettivo. Il **precetto dell'art. 36 Cost.** in tema di **retribuzione sufficiente** è **applicabile** anche in presenza di **contratti** applicabili al rapporto di lavoro**,** ove il **trattamento retributivo** dai medesimi previsto sia **inadeguato** alle **previsioni di detta norma costituzionale**, per non essere le tariffe corrispondenti alle reali condizioni del mercato del lavoro. (Cass. Sez. Lav., sent. n. 4147 del 15/05/1990)».

CONCLUSIONI_2018_new .qxp_Layout 1 11/01/19 09:14 Pagina 194

[8] In tempi recenti, confermando ancora una volta il suo orientamento, la Corte di cassazione, sul punto, così si è espressa:

> Nel caso in esame infatti la corte territoriale non ha applicato l'art. 2070 c.c., comma 1, in base al quale l'appartenenza alla categoria professionale, ai fini dell'applicazione del contratto collettivo, si determina secondo l'attività effettivamente esercitata dall'imprenditore e che non opera nei confronti, della contrattazione collettiva di diritto comune, che ha efficacia vincolante limitatamente agli iscritti alle associazioni sindacali stipulanti e a coloro che esplicitamente o implicitamente, al contratto abbiamo prestato adesione. Pertanto, come rilevato da questa corte (cfr. Cass. 26742/ 2014) nell'ipotesi di contratto di lavoro regolato dal contratto collettivo di diritto comune proprio di un settore non corrispondente a quello dell'attività svolta dall'imprenditore, il lavoratore non può aspirare all'applicazione di un contratto collettivo diverso, se il datore di lavoro non vi è obbligato per appartenenza sindacale, ma solo eventualmente richiamare tale disciplina come termine di riferimento per la determinazione della retribuzione ex art. 36 Cost., deducendo la non conformità al precetto costituzionale del trattamento economico previsto nel contratto applicato (Cass. civ. Sez. lavoro, Ord., 27/09/2018, n. 23336).