

# LA CONTRATTAZIONE COLLETTIVA DI PROSSIMITÀ. UNO STIMOLO PER LE ORGANIZZAZIONI DEI LAVORATORI E DEGLI IMPRENDITORI

PAOLO EMILIO ROSSI\*

## SOMMARIO

1. La crisi finanziaria globale e il costo della contrattazione collettiva nazionale di lavoro. - 2. Il blocco della negoziazione sindacale nel pubblico impiego. - 3. Il ruolo delle parti sociali nella responsabile partecipazione alla crescita e allo sviluppo occupazionale dei giovani. - 4. Il concetto giuridico di «prossimità» nella contrattazione collettiva. - 5. Stabilità e flessibilità dell'occupazione giovanile con concrete garanzie di un adeguato pensionamento pubblico anche complementare. - 6. Una rivoluzione degli apparati territoriali dei sindacati nel nuovo slogan: «*più quantità di lavoro stabile per maggiori redditi da lavoro sicuro*».

## 1. La crisi finanziaria globale e il costo della contrattazione collettiva nazionale di lavoro

Nel corso del mese di settembre 2011 il nostro debito pubblico è aumentato, dal precedente luglio, di ben 11 miliardi di euro, attestandosi alla astronomica cifra di ben 1.911 miliardi di euro. Di fronte a questa sconcertante realtà il Presidente della Repubblica, Giorgio Napolitano, dopo aver avvertito come non ci possa aiutare ad autoassolverci aprendo la caccia agli speculatori per far fronte alla crisi di fiducia che si è abbattuta sul nostro debito, ha sollecitato gli italiani a non cadere «in psicosi e sbandamenti»<sup>1</sup>. Ha, poi, osservato come a tutti i livelli sia necessario un serio esame di coscienza insieme con comportamenti adeguati alla crisi nonché con l'assunzione di una vera e propria responsabilità collettiva.

\* Professore incaricato di Diritto del lavoro nell'Istituto Universitario di Architettura di Venezia.

<sup>1</sup> Cfr.: D. PESOLE, *Napolitano: no a psicosi sul debito*, in *Il Sole 24 ore* del 17 settembre 2011, p. 2, in occasione del seminario organizzato da *Confindustria Romania*. Il Presidente della Repubblica, parlando agli imprenditori dei circa 30mila imprese italiane presenti in quel Paese, ha affermato come l'Italia abbia le energie per uscire dalle secche della stagnazione e della crisi, per cui occorre essere capaci di «sbrigliare un forte cemento nazionale unitario». Vero è, d'altro canto, che la crisi di fiducia in atto, più che riguardare il sistema Italia, investe la sostenibilità finanziaria del Paese proprio a causa della gran massa del nostro debito pubblico.

Sicché, ognuno, nei personali comportamenti e nell'adempimento dei compiti e delle funzioni suoi propri, «deve avere il senso delle proprie responsabilità». «Probabilmente - ha ammesso il Capo dello Stato - abbiamo sottovalutato che questo peso potesse diventare un macigno che ostruisce la strada per la nostra partecipazione allo sviluppo europeo». Ora, dopo le due manovre correttive di luglio e agosto 2011 si sarebbe potuto sperare di essere tranquilli con i nostri conti pubblici e, invece, si è dovuto constatare come la bassa crescita mantenga una certa qual inquietudine e volatilità nei mercati finanziari.

Senonché, una volta realizzata la piattaforma del pareggio di bilancio, occorrerà disegnare una visione di sviluppo per il prossimo decennio, che dovrebbe basarsi su tre pilastri: il rigore e il risanamento dei conti pubblici, il sostegno alla crescita e la riduzione dello stock del debito pubblico tramite dismissioni e privatizzazioni. D'altra parte, a detta del Presidente della Bce, Jean - Claude Trichet, «l'Unione europea e l'Eurozona sono nel complesso in una situazione più promettente di quella di altre grandi economie avanzate».

La situazione potrebbe apparire paradossale se non fosse che le previsioni per il *deficit* dell'Unione europea sono al 4,5 per cento del Pil contro il 10 per cento di molte economie avanzate. Trichet ha, però, riconosciuto che l'Europa «paga errori commessi a livello individuale», nel senso che «è solo a livello di singoli Paesi che sono stati fatti errori, come sono stati fatti nella sorveglianza»<sup>2</sup>. Peralto, va detto che la Banca centrale europea si sia resa conto di quanto la crisi italiana potesse mettere a rischio tutto il quadro finanziario-economico dell'Unione, per cui decideva di intervenire in nostro aiuto con l'acquisto di una cospicua quantità di «Buoni del tesoro». Nonostante ciò, la sfiducia è rimasta alta, tanto che la differenza del nostro tasso d'interesse rispetto ai titoli tedeschi (il c.d. *spread*) ha continuato ad aumentare, raggiungendo il 19 settembre 2011 i 379 punti. È stata così avanzata una proposta relativa alla possibile emissione di *Eurounionbond* attraverso la creazione di un fondo finanziario europeo, che dovrebbe essere alimentato, in parte, dalle riserve auree del sistema delle banche centrali e, in parte, con conferimenti, a carico degli Stati dell'area euro, di azioni di imprese pubbliche, di fatto non privatizzabili sui mercati attuali. L'ampio dibattito che si è innescato al riguardo, sembra dover scontare «la separatezza tra il tema del taglio del debito pubblico e della reazione alla speculazione, e il tema degli strumenti per il rilancio dell'economia»<sup>3</sup>.

In quello stesso giorno, va segnalato la presa di posizione della Cancelliera Angela Merkel, la quale, nel corso di una sua conferenza stampa, affermava che

2 Sull'argomento si veda l'articolo di I. B., *Tremonti: la crisi? Europa nelle mani della Germania. Trichet rassicura: «Situazione Ue incoraggiante»*, in *Il Sole 24 Ore*, 18 settembre 2011, p. 2.

3 Così, P. BIANCHI, *Eurobond? Rigore e crescita. Orizzonte certo solo unendo riduzione del debito e aumento del Pil*, in *Il Sole 24 Ore* dell'8 settembre 2011, p. 25.

«superare la crisi dell'euro è una missione storica. Se l'euro crolla, anche l'Unione europea crollerà»<sup>4</sup>.

Senonché, dopo il tonfo subito da Piazza Affari con un arretramento del 3,17 per cento sempre nella predetta data, *Il Sole 24 Ore* pubblicava l'articolo di A. Plateroti dal rassicurante titolo: *Sorpresa: Wall Street salva l'euro*, in ordine al tema "economia reale e finanza: la forbice delle stime"<sup>5</sup>. Il giornalista ha riferito come «malgrado il massacro dei mercati in agosto, le paure di una doppia recessione americana, la perdurante crisi greca, le incognite sul debito italiano e sulla disgregazione stessa dell'Euro, analisti e tecnici di Borsa sono giunti alla conclusione che i profitti aziendali del 2011 saranno ben superiori a quelli del 2010 e che l'indice benchmark S&P 500 - il più importante del mondo per chi segue le Borse - crescerà meno del previsto, ma chiuderà comunque l'anno in guadagno o almeno poco sopra la parità».

Abbiamo tentato di presentare, in breve sintesi, uno spaccato della politica economica mondiale per cercare conforto alla nostra tesi, secondo la quale, nella descritta crisi finanziaria, la responsabilità collettiva delle parti sociali dovrebbe condurre le medesime a rivisitare, con giusto rigore, il costo di tutta quanta la contrattazione collettiva nazionale di lavoro nonché l'effettività operativa di un potere di autoregolamentazione di interessi da esercitare nell'ottica di obiettivi che l'Unione europea persegue per realizzare un progresso economico e sociale equilibrato e sostenibile. Vero è che la struttura del contratto collettivo nazionale si presenta con una scansione di clausole che, di norma, vengono raggruppate in una parte c.d. obbligatoria - dove sono dettate regole alle relazioni sindacali che importano il sorgere di obbligazioni proprie delle parti stipulanti in materia di diritti sindacali - e in una parte, invece, propriamente normativa, in quanto destinata a disciplinare i rapporti individuali di lavoro. Ebbene, l'incrocio che è avvenuto tra quanto concordato col patto politico del 22 gennaio 2009 - che ha previsto che siano le stesse Confederazioni dei lavoratori, da un lato, e degli imprenditori, dall'altro, ad essere i nuovi agenti legittimati a stipulare i contratti collettivi nazionali - e quanto disposto dall'art. 8 del convertito Decreto-Legge n. 138 del 2011, svuota questi ultimi di ogni residuo contenuto normativo concernente i contratti individuali di lavoro. Saranno, pertanto, sufficienti accordi interconfederali per ciascun grande settore della produzione e dei servizi col precipuo scopo di definire un'area disciplinata dei diritti sindacali nonché le proce-

4 Cfr.: B. ROMANO, «Se crolla l'euro, crolla l'Europa». *L'avvertimento della Merkel dopo la nuova sconfitta nelle elezioni regionali*, in *Il Sole 24 Ore* del 20 settembre 2011, p. 5. Quanto agli aiuti alla Grecia, Ue, Fmi e Bce pretendono maggiori garanzie prima di sbloccare la *tranche* da 8 miliardi di euro; sul punto si veda: V. DA ROLD, *Braccio di ferro sui tagli di Atene*, *ibidem*, p. 5.

5 L'analisi del citato giornalista, riportata nella prima e seconda pagina del quotidiano del 20 settembre 2011, giunge a questa conclusione che *Wall Street* mostrerebbe di essere più ottimista dei politici su euro e Usa. Senonché, è da dire come proprio la Società Standard & Poor's abbia, nel contempo, declassata l'Italia a causa del peggioramento delle aspettative di crescita.

dure e le modalità nell'ambito delle quali deve restare concretizzata l'esigenza di un dialogo permanente, capace di eliminare sul nascere ogni fattore di irrazionale conflittualità stante, per l'appunto, l'altalenante e persistente crisi finanziaria globale. Occorrerebbe, allora, puntare l'alta politica del governo sindacale sul e nel territorio di ciascuna Regione e delle Province di Trento e Bolzano, lasciando alla contrattazione aziendale la responsabilità collettiva di gestire la totale disciplina dei contratti individuali di lavoro. Tutto ciò favorirebbe migliori relazioni sindacali con sicuri vantaggi di efficienza, produttività e competitività delle imprese, ma anche con certezza per gli occupati di avere stabilità di lavoro e maggiori redditi.

## 2. Il blocco della negoziazione sindacale nel pubblico impiego

Nel frattempo, mentre il *Fondo monetario internazionale* manifestava pessimismo sulla crescita dell'Italia e sulla possibilità di centrare il pareggio di bilancio nel 2013, l'agenzia USA di rating Standard & Poor's declassava l'Italia, assegnando il giudizio di "A" nella considerazione per cui l'Italia avrebbe una probabilità pari allo 0,68 per cento di finire insolvente nei prossimi cinque anni. Conseguenze che, al momento, la credibilità del nostro Paese rappresenta un bene assai importante e non deve essere offuscata da qualsiasi calcolo politico o sindacale, ancorché legittimo.

Desta così grande preoccupazione l'annuncio della proclamazione dello sciopero di otto ore nel pubblico impiego da parte del Segretario generale dell'UIL, Luigi Angeletti, per il raggiungimento di obiettivi ben definiti. Questi sono stati declinati nel progetto di «riqualificare e riorganizzare i servizi pubblici, recuperare la contrattazione nel pubblico impiego, difendere le retribuzioni e impedire che siano sempre i soliti a pagare»<sup>6</sup>.

Da parte del Segretario generale della CISL, Raffaele Bonanni, è stato lanciato un forte appello al Governo perché ascolti i sindacati sugli scottanti problemi che affliggono l'intera schiera dei pubblici dipendenti. Egli, nel corso di una intervista<sup>7</sup>, ha dichiarato che c'è grande preoccupazione perché i contratti sono stati congelati, così come il Tfr, e vengono attuate misure durissime come non avviene in altri settori. Questo è sentito come una grossa ingiustizia e quindi con irri-

6 Mentre il Segretario della CGIL, Camusso, apprezzava la decisione che si scioperasse in tutta la pubblica amministrazione, la CISL, invece, per voce del responsabile confederale del Dipartimento Pubblico impiego, precisava che «per dichiarare uno sciopero è necessario spiegare perché lo si fa».

7 L'intervista è stata rilasciata a L. COSTANTINI e pubblicata nel quotidiano *Il Messaggero* del 19 settembre 2011, p. 11, col titolo «Bonanni: «I sacrifici sono troppi il governo ci ascolti o sarà sciopero». Alla domanda relativa quale sarebbe la proposta della CISL per una revisione profonda del settore pubblico, il nominato segretario generale ha così risposto: «Regimi più sobri. Province che vanno eliminate, Comuni che si devono consorzare per i servizi. E in questo assetto ridefinire il ruolo del pubblico impiego sulla base di veri e propri piani industriali».

tazione. Nel frattempo non c'è alcuna iniziativa per una riforma del comparto». Comunque, per la UIL, la manifestazione nazionale del 28 ottobre 2011 è stata indetta «contro la politica del Governo sul pubblico impiego, a partire dal blocco della contrattazione».

A questo punto, di fronte all'intero quadro economico-finanziario che opprime l'intera società italiana, facciamo nostra la riflessione per cui «l'interesse generale viene prima di quello individuale (è giusto che sia così) e sottrarre oggi l'Italia dal circuito perverso - default Grecia, sfiducia sull'Italia e sulle banche sue e francesi, sfiducia sull'Europa che fatica a "salvare" l'Italia, le banche e se stessa - è un imperativo categorico»<sup>8</sup>. La responsabilità collettiva costringe anche le stesse organizzazioni sindacali a mostrare, al di fuori dei nostri confini, un concreto impegno alla coesione, ai sacrifici e alla determinazione, con grinta solidale, per vincere la lotta a difesa dell'euro e per riaffermare la realtà politico-internazionale dell'Unione europea.

A proposito dello sciopero nel pubblico impiego dal 28 ottobre 2011, non possiamo evitare dal sottolineare la drammatica differente situazione che stanno vivendo i circa 150 mila dipendenti pubblici della Grecia che rischiano addirittura la perdita del posto di lavoro. Qui non si tratta di negare i disagi pesanti che avvertono sulla pelle i lavoratori tutti del settore pubblico italiano; si vuole, invece, solo rendere avvertiti che scollamenti politico-sindacali e conflittualità sociali evitabili accrescono la sfiducia verso il nostro Paese, visto dagli altri Stati come entità politica disunita e priva di una rotta condivisa e decisamente voluta.

D'altra parte, il contenimento delle spese in materia di pubblico impiego, di cui all'art. 9 della legge di conversione n. 122 del 2010, è rimasto giustificato dal legislatore «in considerazione della eccezionalità della situazione economica internazionale e tenuto conto delle esigenze prioritarie di raggiungimento degli obiettivi di finanza pubblica concordati in sede europea».

Così è stato sancito come, fino a tutto il mese di dicembre 2013, il trattamento economico complessivo dei singoli dipendenti pubblici non possa superare, in ogni caso, il trattamento ordinariamente spettante per l'anno 2010, mentre dal 1° gennaio 2011 e sino al 31 dicembre 2013 le retribuzioni complessive dei predetti dipendenti superiori a 90 mila euro lordi annui vengono ridotti del 5 per cento per la parte eccedente tale importo fino a 150 mila euro, nonché del 10 per cento per la parte eccedente 150 mila euro. In particolare, poi, è stato statuito che i rinnovi contrattuali del personale dipendente dalle pubbliche amministrazioni per il biennio 2008-2009 e i miglioramenti economici del rimanente personale in regime di diritto pubblico per il medesimo biennio non possono, in ogni caso, determinare aumenti retributivi superiori al 3,2 per cento.

<sup>8</sup> Cfr.: R. NAPOLETANO, *Signor Presidente, l'Italia prima di tutto*, in *Il Sole 24 Ore* del 21 settembre 2011, l'editoriale in prima pagina.

Per le assunzioni, la legge ha prorogato il divieto per tutto il 2014 con alcune eccezioni che riguardano i corpi di Polizia, dei Vigili del Fuoco e delle Agenzie fiscali<sup>9</sup>. Comunque, le pubbliche amministrazioni, di cui al comma 28 dell'art. 9 della legge n. 122 del 2010, possono avvalersi di personale a tempo determinato o con convenzioni ovvero con contratti di collaborazione coordinata e continuativa, nel limite del 50 per cento della spesa sostenuta per le stesse finalità nell'anno 2009. Se il settore del pubblico impiego è rimasto sostanzialmente congelato per quanto, in particolare, attiene alla contrattazione collettiva proprio a causa di una crisi che ha messo in gioco addirittura il futuro dell'Italia reale, diversamente sta accadendo nell'ambito delle relazioni industriali a ragione del fatto che in data 21 settembre 2011 si è registrata la firma definitiva tra Confindustria e CGIL, CISL e UIL dell'accordo interconfederale del 28 giugno 2011 sulle nuove regole dei contratti collettivi, sulla rappresentanza sindacale nelle imprese nonché sulla validità *erga omnes* delle intese aziendali stipulate dalla maggioranza dei sindacati.

### 3. Il ruolo delle parti sociali nella responsabile partecipazione alla crescita e allo sviluppo occupazionale dei giovani

In un quadro davvero allarmante dell'intera economia dei Paesi occidentali, l'evento più consolante e foriero di un'efficace scossa al mondo della produzione è venuto dalla firma anche della CGIL dell'accordo interconfederale del giugno 2011.

Con un'aggiunta nel testo finale dell'accordo, le parti stipulanti hanno ribadito che le «materie delle relazioni industriali e della contrattazione sono affidate all'autonoma determinazione delle parti» stesse e che si conferma «l'impegno a far sì che le rispettive strutture, a tutti i livelli, si attengano a quanto concordato». Nelle novità introdotte, si sono adottati i criteri vigenti per la contrattazione nel settore pubblico e precisamente quelli di certificazione della rappresentatività sulla base del *mix* tra iscritti e voti espressi nelle elezioni delle *rappresentanze sindacali unitarie*<sup>10</sup> nonché quelli per la partecipazione al tavolo delle trattative per la stipula dei contratti collettivi con la soglia del 5 per cento dei consensi. È rimasto sancito, poi, il principio per cui i contratti aziendali vincolano tutte le organizzazioni sindacali firmatarie dell'accordo interconfederale, sempreché siano approvati dalla maggioranza dei componenti delle rappresentanze sindacali. È stata, inoltre, espressamente accettata la possibilità di modificare nei con-

<sup>9</sup> Per il triennio 2011 - 2013 gli enti di ricerca possono procedere, per ciascun anno, ad assunzioni di personale con rapporto di lavoro a tempo indeterminato entro il limite del 20 per cento delle risorse relative alla cessazione dei rapporti di lavoro a tempo indeterminato intervenuto nell'anno precedente.

<sup>10</sup> Con un'apposita convenzione da stipulare tra l'INPS e le parti sociali sarà prevista un'apposita sezione nelle dichiarazioni aziendali (Uniemens), dalla quale si procederà alla certificazione del numero delle deleghe da utilizzare per il calcolo della rappresentatività.

tratti aziendali istituiti dei contratti nazionali, «nei limiti e con le procedure previste dagli stessi contratti nazionali», in materia di prestazioni lavorative, di orari e di organizzazione del lavoro.

Per la CGIL c'è stata la ferma esplicitazione secondo la quale «la cancellazione dell'art. 8 è un obiettivo fondamentale», che viene perseguito con un eventuale ricorso alla Corte costituzionale. La CISL, dal canto suo, ha fatto presente come sull'art. 8 della manovra si è posta la parola fine a tutte le polemiche dell'ultima settimana, nel senso che le tutele previste dall'art. 18 dello Statuto dei lavoratori «resteranno pienamente valide, visto che le organizzazioni sindacali non tratteranno questo punto per loro libera volontà».

La definitiva operatività tra le parti sociali dell'accordo interconfederale in parola è senza dubbio la prima vera riforma strutturale delle relazioni industriali e costituisce la reale piattaforma per politicizzare le istanze di una spinta alla crescita e allo sviluppo occupazionale dei giovani. La Confindustria è tenuta ad assumere un ruolo di effettivo recupero di credibilità sui mercati, aiutando il Paese a far sì che lo *spread* - che ha superato alla fine di settembre 2011 i 400 punti - tra Btp e Bund tedeschi torni a livelli più bassi, in vista del risanamento in modo durevole dei conti pubblici. Spetta alle imprese italiane concorrere a superare un certo pessimismo recessivo, compiendo un vero *miracolo* con l'assunzione - là dove è possibile e dove piccole nicchie lo consentano - di giovani disoccupati. Da qui potrebbe partire una rocciosa pretesa ad attuare ora e subito quelle urgenti riforme oramai ben note all'intero universo politico. Tra queste, riteniamo ineludibile e improcrastinabile la riduzione del prelievo fiscale su aziende e lavoratori per dare, con tutta immediatezza, una risposta ferma alla fiumana di giovani disoccupati con un futuro "in panne".

Certo, siamo consapevoli delle reali difficoltà in cui versano le banche per finanziarsi sui mercati esteri a causa della mancanza di fiducia dell'Italia, ma ci sembra necessario una veloce revisione del fisco proprio al fine di ridurre, beninteso nei ragionevoli limiti del possibile, le tasse su imprese e lavoratori. Il tema della crescita - a detta di tutti gli analisti - investe non solo un ruolo essenziale di garanzia degli investimenti e di unità nazionale, ma mette in un secondario livello di priorità le eventuali ulteriori misure da prendere riguardo alla riforma delle pensioni, ad una patrimoniale ordinaria, alle dismissioni del patrimonio immobiliare, alle privatizzazioni dei servizi pubblici locali e, senz'altro ma anche e forse soprattutto, alle infrastrutture. Queste ultime, infatti, vanno giocate con rapidità di manovre di finanziamento anche per smuovere il campo dei doverosi interventi pubblici. Si attende perciò, che pervenga al Consiglio dei Ministri, quanto prima possibile, il progetto governativo sulle grandi opere insieme con il "piano Sud" per far decollare i contratti istituzionali di sviluppo nonché per dare impulso ai crediti di imposta destinati al Mezzogiorno ai fini degli investimenti e dell'occupazione giovanile da finanziare con i fondi europei, ancora da autorizzare da parte di Bruxelles.



Posti, secondo alcuni, “sull’orlo del baratro”, occorre che tutti gli italiani si rimbocchino le maniche e che ciascuno faccia, fino in fondo, tutto il suo dovere per senso di solidarietà politica, economica e sociale verso la Patria!

#### 4. Il concetto giuridico di «*prossimità*» nella contrattazione collettiva

Una volta raggiunto un accordo irretrattabile tra le Centrali confederali, comparativamente più rappresentative sul piano nazionale e locale, sull’intangibilità dell’art. 18 dello Statuto dei lavoratori, all’interno delle misure a sostegno dell’occupazione di cui al titolo III del D.L. n. 138 del 2011, il disposto, concernente il sostegno alla contrattazione collettiva “di prossimità”, assume una valenza legale di indubbia importanza nell’ambito delle multiformi relazioni sindacali territoriali. L’innovativa specificazione della “prossimità” della contrattazione collettiva non delinea certamente una nuova tipologia di contratti collettivi, atteso che il termine “prossimità” ha letteralmente il significato di «*grande vicinanza*», nell’idea di spazio, all’unità produttiva nella quale ogni contratto collettivo è destinato a produrre effetti giuridici. Quel termine, d’altronde, si contrappone all’aggettivo “nazionale”, che qualifica l’attività negoziale sindacale, attuata per settori omogenei della produzione e dei servizi e che vale per l’intero territorio italiano. Sembra che il legislatore sia rimasto intimorito dal fare riferimento alla “contrattazione aziendale” *tout court* forse per non sancire legislativamente la sostanziale inutilità di quella nazionale, nominalmente richiamata solo nel comma 2-*bis* dell’art. 8 della manovra economica di ferragosto. Qui è detto che i contratti collettivi aziendali sono legittimati, secondo le modalità previste dallo stesso art. 8, ad operare «anche in deroga alle disposizioni di legge che disciplinano le materie richiamate dal comma 2 e alle relative regolamentazioni contenute nei contratti collettivi nazionali di lavoro». Le materie, che possono essere oggetto di regolamentazione aziendale riguardo all’organizzazione del lavoro e della produzione, sono rimaste specificate dalla legge con riferimento: *a)* agli impianti audiovisivi e alla introduzione di nuove tecnologie; *b)* alle mansioni del lavoratore, alla classificazione e inquadramento del personale; *c)* ai contratti a termine, ai contratti a orario ridotto, modulato o flessibile, al regime della solidarietà negli appalti e ai casi di ricorso alla somministrazione di lavoro; *d)* alla disciplina dell’orario di lavoro; *e)* alle modalità di assunzione e disciplina del rapporto di lavoro, comprese le collaborazioni coordinate continuative a progetto e le partite IVA, alla trasformazione e conversione dei contratti di lavoro e alle conseguenze del recesso dal rapporto di lavoro, **fatta eccezione** per il licenziamento discriminatorio, il licenziamento della lavoratrice in concomitanza del matrimonio, il licenziamento della lavoratrice dall’inizio del periodo di gravidanza fino al termine dei periodi di interdizione al lavoro, nonché fino a un anno di



età del bambino, il licenziamento causato dalla domanda o dalla fruizione del congedo parentale e per malattia del bambino da parte della lavoratrice o del lavoratore e il licenziamento in caso di adozione o affidamento».

La definizione di specifiche intese sulle sopra indicate materie comporta la loro efficacia nei confronti di tutti i lavoratori interessati, sempreché esse abbiano formato oggetto di contratti collettivi aziendali, sottoscritti da associazioni dei lavoratori comparativamente più rappresentative sul piano nazionale o territoriale ovvero dalle loro rappresentanze sindacali operanti in aziende ai sensi della normativa di legge e degli accordi interconfederali vigenti. Condizione, poi, per l'estensione *erga omnes* di detti contratti aziendali è che essi risultino sottoscritti sulla base di un criterio maggioritario relativo alle suddette rappresentanze sindacali e **finalizzati** alla maggiore occupazione, alla qualità dei contratti di lavoro, all'adozione di forme di partecipazione dei lavoratori, alla emersione del lavoro irregolare, agli incrementi di competitività e di salario, alla gestione delle crisi aziendali e occupazionali, agli investimenti e all'avvio di nuove attività<sup>11</sup>.

Se, a questo punto, si riuscisse a raccogliere in un'unità di vaglio critico, l'insieme dei fenomeni politici, finanziari, sindacali ed economici che stanno comprimendo il benessere della nostra società, verrebbe in primo piano la considerazione per cui, abbandonati i contratti collettivi nazionali, la spinta della indispensabile crescita dovrebbe poter prendere avvio proprio da una seminazione invasiva, diffusa e concertata di contratti aziendali, sollecitando *fortiter* la riduzione possibile dell'Irap sulle imprese e dell'Irpef per i lavoratori. Le risorse devono, per forza di cose, essere trovate anche prevedendo un temporaneo ulteriore aumento dell'IVA e inserendo nell'Irpef la ricchezza personale. La situazione politica, d'altra parte, è ad alta tensione e per questo le parti sociali, unitariamente, hanno il dovere di scommettere sulla c.d. "contrattazione collettiva di prossimità" per il rilancio della crescita in uno con la speranza di aprire uno spiraglio, sia pure ristrettissimo, in favore dell'occupazione giovanile.

Varate le manovre *antideficit* in luglio e agosto 2011, occorre prendere profonda coscienza del fatto che la crescita rappresenta, al momento, il più drammatico e inquietante problema dell'Italia. «Crescere "di più e meglio" vuol dire non solo guadagnare qualche decimale di punto in più, ma qualificare finalmente la spesa»<sup>12</sup>.

<sup>11</sup> Il comma 3 dell'art. 8 in discorso attribuisce determinante rilevanza al criterio maggioritario richiamato nel testo, nel senso che riconosce efficacia nei confronti di tutto il personale delle unità produttive cui ciascun contratto aziendale si riferisce «a condizione che sia stato approvato con votazione a maggioranza dei lavoratori».

<sup>12</sup> Si veda: D. PESOLE, *Napolitano: ora rilanciare lo sviluppo e abbattere il debito*, in *Il Sole 24 Ore* del 24 settembre 2011, p. 5. Nel discorso tenuto dal Capo dello Stato in occasione dell'inaugurazione dell'anno scolastico 2011-2012, la preoccupazione manifestata dal Presidente, quale suo «assillo quotidiano», è quella rivolta a dover dare una scossa «al muro della disoccupazione giovanile». Da A. TAJANI e O. REHN, *L'Italia riduca il carico fiscale sul lavoro*, in *Il Sole 24 Ore* del 25 settembre 2011, pp. 1 e 2, è venuto l'avvertimento per cui «l'Italia ha la grande responsabilità di reagire alla perdita di fiducia nel Paese che genera riflessi negativi sulla stabilità della zona euro. Serve, senza indugio, una risposta forte non solo sul piano del rigore fiscale ma anche per il rilancio della crescita, senza la quale si rischia di apparire poco credibili».

Infine, sul versante ben noto del superamento dell'istituto del contratto collettivo nazionale di lavoro è venuta, in data 3 ottobre 2011, la rottura associativa della FIAT con Confindustria.

«La firma dell'accordo interconfederale del 21 settembre ha fortemente ridimensionato le aspettative sull'efficacia dell'art. 8. Si rischia quindi di snaturare l'impianto previsto dalla nuova legge e di limitare fortemente la flessibilità gestionale». Questa è stata la motivazione in virtù della quale la FIAT lascia Confindustria dal 1° gennaio 2012.

Una rottura maturata proprio sul tema dei contratti nazionali e sulla forte presa di posizione della FIAT che chiedeva più spazio di manovra per la contrattazione aziendale. «FIAT che è impegnata nella costruzione di un grande gruppo internazionale con 181 stabilimenti in 30 paesi, non può permettersi di operare in Italia in un quadro di incertezza che la allontanano dalle condizioni esistenti in tutto il mondo industrializzato. Per queste ragioni, che non sono politiche e che non hanno nessun collegamento con i nostri futuri piani di investimento, ti confermo - ha scritto Marchionne alla Marcegaglia - che, come preannunciato nella lettera del 30 giugno scorso, FIAT e FIAT Industrial hanno deciso di uscire da Confindustria». E invero, Marchionne aveva scritto al Presidente di Confindustria a fine giugno 2011, rallegrandosi in ordine all'accordo raggiunto tra industriali e sindacati sui contratti aziendali, in quanto si sarebbe trattato di un risultato di grande rilievo, avendo affrontato alcuni importanti nodi in materia di rappresentanza e di contratti. Al tempo stesso, però, precisava come quell'accordo non sarebbe stato sufficiente a garantire la permanenza di FIAT all'interno del sistema Confindustria se non ci fossero stati nei prossimi mesi ulteriori passi che consentissero di acquisire quelle garanzie di esigibilità necessaria per la gestione degli accordi raggiunti per Pomigliano, Mirafiori e Grugliasco.

Diversamente, FIAT e FIAT Industrial «saranno costrette a uscire» da Confindustria «con decorrenza dal primo gennaio 2012».

Cosicché, l'accordo interconfederale del 21 settembre 2011, che Confindustria ha sottoscritto con i sindacati, avrebbe, almeno sulla carta, "anestetizzato" il potenziale dell'art. 8 della manovra di bilancio, che darebbe alle aziende facoltà molto più ampie anche in tema di licenziamenti senza giusta causa. Sarebbe rimasta ridotta così quella «libertà di manovra» che FIAT riterrebbe indispensabile per stare sul mercato globale. Marchionne ha anche ribadito alla stampa che, quanto ai contratti collettivi aziendali, sarebbe intenzione del gruppo di rinnovare le intese con i sindacati «sul modello contrattuale stabilito per Grugliasco, Mirafiori e Pomigliano».

## 5. Stabilità e flessibilità dell'occupazione giovanile con garanzia di un futuro adeguato pensionamento pubblico anche complementare

Di fronte alla sconvolgente crisi finanziario-bancaria dei 17 Stati dell'Eurozona, che avrebbe richiesto un intervento da 3 miliardi di euro dei Paesi del G20 per risolvere il possibile *default* della Grecia e per scongiurare il rischio della scomparsa dell'euro come moneta, a livello mondiale, siamo dell'avviso che, a dispetto delle attuali contraddizioni di carattere politico, il Governo e le parti sociali tutte sono obbligati a sviluppare concertati punti prioritari di intesa per una reale "crescita" nella competitività dei mercati europei e internazionali. La competitività deve costituire il denominatore comune per lo sviluppo del nuovo sistema di relazioni industriali e per il riconoscimento dei meriti professionali nonché per premiare i dipendenti nelle diverse qualifiche rivestite, aiutando in tal modo a valorizzare la più alta formazione delle risorse umane e a favorire la mobilità sociale attraverso soprattutto l'obiettivo della stabilità e della flessibilità dell'occupazione giovanile.

La volontà socio-politica di voler seriamente competere per una non illusoria crescita del Paese deve, in ogni caso, valere nell'auspicato processo di modernizzazione, che impone a tutti di porre, in via prioritaria, le ineludibili esigenze delle imprese e del lavoro nel contesto tanto politico, quanto propriamente istituzionale della Repubblica italiana.

Abbiamo avuto già modo di esporre alcune nostre riflessioni in questa Rivista in ordine alla partecipazione agli utili dei lavoratori occupati nelle distinte, territorialmente, unità produttive nonché riguardo ad un *Sindacato* collaborativo per la stessa sopravvivenza delle imprese, per una giusta stabilità degli occupati e per una redditività di sviluppo aziendale<sup>13</sup>.

Determinante di un nuovo indirizzo politico tra Governo e parti sociali annoveriamo l'avviso comune, siglato in data 7 marzo 2011, su «azioni a sostegno delle politiche di conciliazione tra famiglia e lavoro». E invero, le parti stipulanti hanno premesso a tale avviso come occorra un'azione sinergica, a tutti i livelli, tra le iniziative legislative, le politiche sociali e quelle contrattuali a sostegno della conciliazione ricercando e implementando soluzioni innovative, tanto di tipo normativo che organizzativo, che possano agevolare la cura dei bambini e degli anziani, anche al fine di contribuire alla realizzazione di contesti lavorativi tali da agevolare una migliore conciliazione delle responsabilità lavorative e di quelle familiari per le donne e gli uomini.

<sup>13</sup> Si veda: P.E. ROSSI, *Frammenti ordinati di diritti del lavoro*, fascicolo n. 1/2010, p. 1 ss. In questo intervento, abbiamo sollecitato un nuovo e rivoluzionario ruolo del *Sindacato* che lotti seriamente contro la disoccupazione giovanile e per la stabilità dei posti di lavoro, con il responsabile obiettivo di creare una forte coesione sociale per sconfiggere una certa immobilità produttiva, che genera sfiducia nel Paese e blocca il rilancio della crescita. Senza quest'ultima, difatti, rischiamo di apparire molto poco "credibili".

Si afferma sempre in premessa, per un verso, come l'effettività del rilancio delle politiche di conciliazione possa trovare uno snodo centrale anche e soprattutto nella "contrattazione collettiva di secondo livello". Per un altro verso, che il Governo intende favorire l'occupabilità, attivando specifici provvedimenti da convenire con le parti sociali, quali ad esempio il contratto di apprendistato o il contratto di inserimento per l'assunzione delle donne. Si è rilevato, poi, che la modulazione degli orari e dei tempi di lavoro e, in generale, le politiche aziendali di conciliazione possono beneficiare delle misure fiscali di detassazione del salario di produttività con riferimento alle somme erogate dal datore di lavoro nell'ambito di accordi territoriali o aziendali di produttività ed efficienza organizzativa, nonché del regime di decontribuzione.

È rimasto così concordato l'avviso comune, secondo cui le parti firmatarie di esso condividono il valore di una flessibilità *family-friende* come elemento organizzativo positivo e, conseguentemente, l'importanza della modulazione flessibile dei tempi e degli orari di lavoro, tanto nell'interesse dei lavoratori che dell'impresa, così come la necessità di incentivare un maggiore e migliore utilizzo del telelavoro e delle tipologie contrattuali a orario ridotto, modulato e flessibile. Inoltre, si è presa coscienza del fatto che proprio attraverso la pratica della contrattazione aziendale può essere garantita nel modo migliore la distribuzione degli orari di lavoro nell'arco della settimana, del mese, dell'anno, in risposta alle esigenze dei mercati, adeguando la durata degli orari di lavoro alle differenti esigenze produttive, conciliandole con il rispetto dei diritti e delle esigenze delle persone.

Ad un anno dalla conclusione del previsto tavolo tecnico, le stesse parti si sono impegnate a una verifica congiunta dell'indice di diffusione delle buone prassi nonché delle relative azioni di monitoraggio effettuate dalla "cabina di pilotaggio" istituita nell'ambito del *Piano di azione Italia 2020 - Programma d'azione per l'inclusione delle donne nel mercato del lavoro*<sup>14</sup>.

## **6. Rivoluzione degli apparati territoriali dei sindacati nel nuovo slogan: «più quantità di lavoro stabile per maggiori redditi da lavoro sicuro»**

La nostra riflessione sull'improcrastinabile tema politico della «crescita» è tutta quanta incentrata sull'esigenza di una esplosione territoriale della contrattazione collettiva aziendale per l'immediata definizione dei regimi degli orari di lavoro da modulare su base giornaliera, settimanale, semestrale e annuale o da correla-

<sup>14</sup> «L'Avviso comune» del 7 marzo 2011 presenta degli allegati, che toccano le seguenti materie: a) orari; b) lavoro a tempo parziale; c) telelavoro; d) permessi; e) rientro dalla maternità; f) *welfare* aziendale; g) criteri di valutazione della produttività; f) congedi parentali.

re alla conciliazione della flessibilità tra famiglia e lavoro. I contratti collettivi, che vanno stipulati, senza indugi e senza irresponsabili ritardi, azienda per azienda, devono, poi, urgentemente fissare i criteri di valutazione della produttività, attraverso l'individuazione congiunta dei processi innovativi, in grado di porre in rilievo i reali incrementi della stessa produttività anche riguardo ai lavoratori che dovrebbero beneficiare di misure di conciliazione.

Da parte nostra, si insiste sulla necessità di una scesa in campo delle parti sociali per penetrare capillarmente nell'intero territorio produttivo del Paese allo scopo di attuare un permanente dialogo sindacale sulla flessibilità concertata del lavoro. Occorre volere la coesione di tutte le forze della produzione per riaccendere il motore dello sviluppo e per fendere la nebbia politico-finanziaria che impedisce di mantenere una rotta economica sicura verso il benessere dell'intera collettività. Condividiamo, perciò, quanto affermato dal Direttore generale del *Fondo monetario internazionale*, Christine Lagarde, secondo cui «per mantenere la rotta serve una forte volontà politica a livello internazionale: capacità di prendere decisioni e non di temporeggiare, di cooperare e non di competere, di agire e non di reagire»<sup>15</sup>.

Se, per un certo versante economico, sono imperdibili i diritti a legittimi finanziamenti delle imprese e dei sindacati, per il versante politico, invece, imprese e sindacati hanno l'ineludibile obbligo costituzionale di adempiere all'inderogabile dovere di solidarietà sociale (art. 2 Cost.). Entrambi, pertanto, sono chiamati a camminare insieme per evitare di autodistruggersi, ponendo in essere, di contro, un'azione congiunta «per la ripresa globale che vada di pari passo con quattro imperativi: risanare, riformare, ribilanciare e ricostruire.»

Bisogna, allora, che ci si impegni, da subito e con la dovuta e giusta grinta nel confronto sindacale, per una generale mobilitazione di quanti governano al centro e in periferia le organizzazioni degli imprenditori e dei lavoratori con un solo immediato fine: stipulare dappertutto nuovi contratti collettivi aziendali alla luce dell'accordo interconfederale del 28 giugno 2011. Questo è lo sforzo che il Paese richiede alle parti sociali, mentre il Governo non può ulteriormente sottrarsi a intervenire, con doverosa razionalità, sull'IRAP per le imprese e sull'IRPeF per i lavoratori.

Chiudiamo questa nostra riflessione con le parole con le quali il Direttore generale del Fmi, Lagarde, ha concluso il suo intervento giornalistico: «Non c'è

<sup>15</sup> Si veda l'articolo: *Ora agire, non reagire*, in *Il Sole 24 Ore* del 27 settembre 2011, pp. 1 e 20. L'analisi di madame Lagarde prende le mosse da questa constatazione che: «Oggi, uno dei principali problemi risiede nell'eccessivo indebitamento del sistema finanziario mondiale, che coinvolge Stati sovrani, banche e famiglie, soprattutto nelle economie avanzate. Questa situazione sta erodendo la fiducia e frenando la spesa, gli investimenti e la creazione di nuovi posti di lavoro. La ripresa è debole e irregolare, e il tasso di disoccupazione troppo alto. La crisi debitoria dell'Eurozona è peggiorata, le tensioni finanziarie sono in aumento. L'incisione politica di alcuni sta complicando le cose. Le tensioni sociali che covano sotto la superficie potrebbero gettare benzina sul fuoco della crisi di fiducia».

tempo per mezze misure o soluzioni raffazzonate. Se saremo in grado di agire tempestivamente, riusciremo a trovare una via d'uscita dalla crisi e a ripristinare una crescita globale forte, sostenibile ed equilibrata. Ma dobbiamo reagire in fretta, e dobbiamo agire insieme.»

## RIASSUNTO

Con la manovra economica di ferragosto 2011, il legislatore ha specificato, nella rubrica dell'art. 8, col termine «prossimità», la contrattazione collettiva alla quale la norma *de qua* dà sostegno. L'Autore assume come quel termine non delinea assolutamente una nuova tipologia di contratti collettivi, posto che "prossimità" indica "grande vicinanza", nell'idea di spazio, all'unità produttiva nella quale ogni contratto collettivo aziendale o, tutt'al più, territoriale è destinato a produrre effetti giuridici. Auspica, alla luce dell'accordo interconfederale del 28 giugno 2011, una generale mobilitazione di quanti governano al centro e in periferia le organizzazioni degli imprenditori e dei lavoratori con un solo immediato fine: stipulare dappertutto nuovi contratti collettivi aziendali. Questo dovrebbe rappresentare lo sforzo che il Paese richiede alle parti sociali insieme con l'auspicio che il Governo possa essere in grado di riconsiderare l'onere fiscale dell'IRAP per le imprese e quello dell'IRPeF che grava sui lavoratori.

## SUMMARY

After the August 2011 economic measures, the legislature has specified, in the heading of Article 8, the term "proximity", as the collective agreement to which the rule in question supports. The author assumes that such term does not outline completely new types of collective agreements, provided that "proximity" indicates "closeness", in terms of space, the production unit in which each company's collective agreement or, at most, territorial one is intended to produce legal effects. Hoping, in the light of the interconfederal agreement dated June 28, 2011, for a general mobilization of those who govern in the center and in the suburbs the organizations of employers and workers that only have one immediate goal: being able to sign new company collective agreements all over. This should be the effort that the country is demanding social partners together with the hope that the Government may be able to reconsider the IRAP tax burden for businesses and the income taxes on workers.