

Vincenzo Bavaro è Professore ordinario di Diritto del lavoro presso l'Università degli Studi di Bari.

Maria Cristina Cataudella è Professoressa ordinaria di Diritto del lavoro presso l'Università degli Studi di Roma Torvergata.

Andrea Lassandari è Professore ordinario di Diritto del lavoro presso l'Università degli Studi di Bologna.

Lara Lazzeroni è Professoressa ordinaria di Diritto del lavoro presso l'Università degli Studi di Siena.

Michele Tiraboschi è Professore ordinario di Diritto del lavoro presso l'Università degli Studi di Modena e Reggio Emilia.

Gaetano Zilio Grandi è Professore ordinario di Diritto del lavoro presso l'Università Ca' Foscari di Venezia.

Materiali di diritto del mercato del lavoro e delle relazioni industriali ordinati da

MAURIZIO DEL CONTE, VALERIA FILÌ, MICHELE TIRABOSCHI

Collana della Fondazione ADAPT

Scuola di alta formazione in
Transizioni occupazionali e relazioni di lavoro

Euro 35,00



La funzione del contratto collettivo

La funzione del contratto collettivo

Salari, produttività, mercato del lavoro

a cura di

**Vincenzo Bavaro, Maria Cristina Cataudella,
Andrea Lassandari, Lara Lazzeroni,
Michele Tiraboschi, Gaetano Zilio Grandi**



Il volume si propone di ripensare, da una prospettiva giuslavoristica e di relazioni industriali, le molteplici funzioni della contrattazione collettiva come istituzione sociale e "fonte" di regolazione dei rapporti di lavoro. L'attenzione è rivolta alle recenti trasformazioni del lavoro, che sembrano confermare la persistente centralità del contratto collettivo chiamando tuttavia gli attori sociali a una profonda rivisitazione di questo storico istituto così da fornire risposte attuali ai problemi del mercato del lavoro. Questo a partire dal nodo della adeguatezza dei salari rispetto ad un mercato del lavoro estremamente polarizzato, che registra, da un lato, il dilagare di forme di lavoro povero e, dall'altro, l'ampliamento del lavoro professionalizzato, le cui tutele economiche si determinano prescindendo dal trattamento minimo stabilito dai contratti collettivi e che tuttavia necessitano di una infrastruttura sociale e di tutele moderne rispetto ai nuovi rischi e alle continue transizioni occupazionali. Attraverso l'analisi della prassi contrattual-collettiva il volume offre nuove prospettive e nuove soluzioni per interpretare i processi di trasformazione della funzione del contratto collettivo.

L'immagine di copertina, disegnata da Lavinia Serrani, è una libera interpretazione di Convergence di Jackson Pollock. La superficie del disegno è percorsa da segni circolari che formano matasse aggrovigliate. Le linee circolari nere sono distribuite uniformemente su tutta la superficie mentre su alcune zone si osservano tracce di colore rosso, bianco, giallo e blu. Questa opera esprime e racchiude il senso delle ricerche che compongono questo volume, il quale si offre come momento di riflessione sulla realtà giuridica effettuale della contrattazione collettiva e, dunque, sulle molteplici funzioni assolute dal contratto collettivo di lavoro. Si tratta di una dimensione della regolazione che, a prima vista, può sembrare caotica, irrazionale e persino contraddittoria; tuttavia, il contributo offerto dagli autori, che come nella tecnica del dripping si muovono "dentro l'opera" tracciata dagli attori del nostro sistema di relazioni industriali, inseguendo il filo unitario che compone il variegato universo dei contratti collettivi di lavoro, aiuta a comprendere che, in realtà, si tratta di una trama solo apparentemente sconclusionata, essendo invece dotata di una propria armonia e di possibili linee di convergenza se non coerenza interna. Del resto, è compito dello studioso del diritto del lavoro e dei sistemi di relazioni industriali ricomporre i tanti tasselli e frammenti di questo ricco e vibrante fenomeno sociale per conferirgli un proprio ordine e una dimensione di senso, con l'obiettivo di far emergere, non senza difficoltà come accade per chi voglia cimentarsi nella composizione del puzzle della Springbok Editions Pollock Convergence, la complessità della realtà economica e sociale che la contrattazione collettiva, accordo dopo accordo, clausola dopo clausola, è chiamata a governare anche in termini di sistema e di razionalità giuridica.

**Materiali di diritto del mercato del lavoro e relazioni industriali
ordinati da MAURIZIO DEL CONTE, VALERIA FILÌ e MICHELE TIRABOSCHI**

**Collana della FONDAZIONE ADAPT – Scuola di alta formazione in
*Transizioni occupazionali e relazioni di lavoro***

Comitato scientifico internazionale di ADAPT

LENA ABRAHAMSSON (*Luleå University of Technology, Sweden*), GIUSEPPE BERTAGNA (*University of Bergamo, Italy*), JOHN BUDD (*University of Minnesota, USA*), ALEXIS BUGADA (*Aix-Marseille University, France*), FEDERICO BUTERA (*University of Milano-Bicocca, IRSO Foundation, Italy*), JESÚS CRUZ VILLALÓN (*University of Seville, Spain*), MARC DE VOS (*Ghent University, Belgium*), RUTH DUKES (*University of Glasgow, UK*), ANTHONY FORSYTH (*RMIT University, Australia*), BERNARD GAZIER (*University of Paris I Panthéon-Sorbonne, France*), JOSÉ LUIS GIL Y GIL (*University of Alcalá, Spain*), JULIO ARMANDO GRISOLIA (*National University of Tres de Febrero, Argentina*), THOMAS HAIPETER (*University of Duisburg-Essen, Germany*), JÓZSEF HAJDÚ (*University of Szeged, Hungary*), THOMAS KOCHAN (*Massachusetts Institute of Technology, USA*), FELICITY LAMM (*Auckland University of Technology, New Zealand*), LOURDES MELLA MÉNDEZ (*University of Santiago de Compostela, Spain*), SHYNIA OUCHI (*Kobe University, Japan*), DAIVA PETRYLAITE (*Vilnius University, Lithuania*), JUAN RASO DELGUE (*University of the Republic, Uruguay*), WILLIAM ROCHE (*University College Dublin, Ireland*), ALFREDO SANCHEZ CASTANEDA (*National Autonomous University of Mexico, Mexico*), MICHELE TIRABOSCHI (*Scientific coordinator of ADAPT, University of Modena and Reggio Emilia, Italy*), ERIC TUCKER (*York University, Canada*), MANFRED WEISS (*Goethe University, Germany*), ADRIAN WILKINSON (*Griffith University, Australia*)

@ 2023 ADAPT University Press (www.adapt.it)

ISBN 979-12-80922-13-7

La stampa del presente volume è stata resa possibile anche grazie al contributo finanziario dell'AIDLASS, Associazione italiana di diritto del lavoro e della sicurezza sociale

I volumi pubblicati nella presente collana sono oggetto di *double blind peer review*, secondo un procedimento standard concordato dai Direttori della collana con il Comitato scientifico internazionale e con l'Editore, che ne conserva la relativa documentazione.

La funzione del contratto collettivo

Salari, produttività, mercato del lavoro

a cura di

**Vincenzo Bavaro, Maria Cristina Cataudella,
Andrea Lassandari, Lara Lazzeroni,
Michele Tiraboschi, Gaetano Zilio Grandi**

Indice

Prefazione di <i>Vincenzo Bavaro, Maria Cristina Cataudella, Andrea Lassandari, Lara Lazzeroni, Michele Tiraboschi, Gaetano Zilio Grandi</i>	XIII
Introduzione di <i>Paolo Iervolino, Donato Marino, Ambra Mostarda, Giovanni Pigliararmi</i>	XVII

Parte I

GESTIONE DELLE CRISI, FORMAZIONE, COMPETENZE

Il welfare negoziale per la tutela integrativa del reddito di <i>Claudia Carchio</i>	3
Contrattazione collettiva e funzione ablativa. L'apparente antinomia tra efficacia <i>inter partes</i> del contratto e diritto di recesso dalle obbligazioni contrattuali a tempo indeterminato di <i>Alessandro Giuliani</i>	30
Contributo allo studio della funzione del contratto collettivo: il caso dell'apprendistato di <i>Giorgio Impellizzieri</i>	50
Il contratto collettivo quale strumento per una formazione dinamica di <i>Anna Piovesana</i>	71
Sull'attuale funzione del contratto collettivo nella prevenzione e nel superamento della crisi d'impresa di <i>Luisa Rocchi</i>	95
Contrattazione collettiva e inquadramenti professionali nella prassi recente: uno stress test dell'articolo 2103 c.c. di <i>Irene Zoppoli</i>	117

Parte II
RETRIBUZIONE E TRATTAMENTI NORMATIVI

La retribuzione adeguata tra TEM, TEC e minimo costituzionale <i>di Nicola Campese</i>	143
Retribuzione e professionalità 4.0: i sistemi di inquadramento e classificazione dei lavoratori nella contrattazione collettiva <i>di Federico Coppola</i>	164
Pluralismo sindacale: oltre il contratto leader, v'è solo quello pirata? <i>di Carmela Garofalo</i>	184
Gli spazi di derogabilità del contratto collettivo da parte del regolamento interno della cooperativa, tra le spinte in avanti della prassi e le resistenze interpretative, a oltre venti anni dalla legge n. 142/2001 <i>di Gianluca Picco</i>	222
Il salario di produttività: bilancio attuale e prospettive future <i>di Paolo Stolfa</i>	238

Parte III
TRASFORMAZIONI DEL LAVORO

La contrattazione collettiva per la partecipazione dei lavoratori alla gestione aziendale <i>di Daniela Lafratta</i>	261
La contrattazione collettiva nel lavoro digitale <i>di Federico Pisani</i> ...	278
Pubblico e privato alla prova della <i>job evaluation</i> al tempo dell'economia digitale <i>di Livia Tamburro</i>	299
La funzione sostenibile del contratto collettivo: spunti teorici ed empirici <i>di Francesco Testa</i>	324
Dalle mansioni che cambiano al lavoro che cambia. Il ruolo del contratto collettivo <i>di Luca Vignoli</i>	343
<i>Notizie sugli autori</i>	365

Prefazione

*di Vincenzo Bavaro, Maria Cristina Cataudella, Andrea Lassandari,
Lara Lazzeroni, Michele Tiraboschi, Gaetano Zilio Grandi*

È considerazione comune, non solo tra i giuristi, che il contratto collettivo sia ancora oggi lo strumento prevalente di regolazione dei rapporti di lavoro, la via maestra per la regolamentazione dei rapporti di lavoro nelle economie di mercato. Una siffatta opinione, che ancora non si addentra in valutazioni di merito sulla sua efficacia e utilità pratica, è corretta. Ne troviamo conferma, con riferimento al caso italiano, nei dati offerti dalla rilevazione empirica relativamente alla cosiddetta copertura contrattuale.

E tuttavia, a costo di semplificare questioni particolarmente complesse che sono da tempo al centro del dibattito pubblico e non solo di quello scientifico, è crescente l'insoddisfazione da parte degli studiosi (ma non solo) verso questa impostazione. Cominciano ad essere diversi, infatti, gli studi che mettono in discussione la funzione normativa del contratto collettivo, evidenziandone piuttosto la crisi, a partire dal nodo della adeguatezza dei salari rispetto ad un mercato del lavoro estremamente polarizzato, che registra da un lato il dilagare di forme di lavoro povero, dall'altro l'ampliamento del lavoro professionalizzato, le cui tutele economiche si determinano prescindendo dal trattamento minimo stabilito dai contratti collettivi. Dunque, per una sempre più vasta fascia di lavoratori la disciplina del contratto collettivo risulta inadeguata o irrilevante. E vi è chi ha parlato, nella riflessione scientifica, di morte dell'ordinamento intersindacale come sistema politico di governo delle relazioni di lavoro e di fissazione della tariffa salariale.

Poca attenzione, per contro, si presta alla realtà giuridica effettuale, anche per la proliferazione di contratti collettivi a livello nazionale di dubbia rappresentatività e per la difficoltà di reperire materiale contrattuale del livello decentrato che rimane dunque un terreno poco o nulla esplorato anche rispetto alla evoluzione del sistema e alla comprensione dei conte-

nuti come delle funzioni della contrattazione collettiva. D'altra parte la fase contemporanea individua non poche né insignificanti soluzioni di continuità, in grado di incidere sulla evoluzione delle dinamiche della contrattazione collettiva: il contesto globale delle relazioni economiche, intanto, messo sicuramente in discussione prima dalla pandemia mondiale e poi dal contemporaneo conflitto bellico in Europa; le politiche della Unione europea, in apparenza meno ostili nei confronti del contratto collettivo nazionale di lavoro, come la stessa proposta di direttiva sul salario minimo testimonia; lo stesso significativo incremento dell'inflazione, in gran parte peraltro provocata proprio dai "prodotti energetici importati", come noto esplicitamente non considerati, ai fini della previsione di un incremento retributivo, dagli accordi sugli assetti contrattuali, che può introdurre ulteriori elementi di difficoltà nel sistema di regolazione e costituire occasione di sviluppo del conflitto.

Né possono essere trascurate le stringenti esigenze di revisione delle dinamiche economiche, nell'intero pianeta, a fini di tutela dell'ambiente: ciò incidendo su cosa, come, dove produrre. Ritorna di stimolo, almeno per chi non si arrenda al feticcio della crisi, la lezione di Tullio Ascarelli quando invitava il giurista da un lato a rendersi conto dei cambiamenti del mondo che ci circonda, dall'altro a elaborare un pensiero giuridico non solo critico ma che sia anche strumento di intelligenza e di azione, di comprensione del presente e di azione per il futuro (T. Ascarelli, *Norma giuridica e realtà sociale*, in *Diritto dell'economia*, 1955).

Al fine di orientare il dibattito pubblico e quello politico-sindacale rispetto alla complessità dei temi e problemi legati alla funzione del contratto collettivo, abbiamo promosso una *call for paper* – che ha raccolto molte adesioni e dalla quale origina il presente volume – nel tentativo di dare voce alle riflessioni dei giovani studiosi di questa materia, coloro che più di tutti stanno convivendo con i processi di trasformazione del lavoro e delle relative tecniche di regolazione.

Questo volume raccoglie i contributi che ci sono apparsi più maturi e che abbiamo selezionato, discusso e validato in tre distinte fasi. L'obiettivo, che si ritiene di aver conseguito, non era tanto quello di offrire una, pur importante, occasione di pubblicazione, quanto quello di ingaggiare la giovane dottrina giuslavoristica in una riflessione che andasse oltre la mera esegesi di un dato normativo in continuo cambiamento, apportando un contributo, anche valorizzando modalità di ricerca interdisciplinari e

Prefazione

analisi empiriche, alla comprensione del funzionamento del fenomeno nei nuovi mercati del lavoro e alla elaborazione di una rinnovata teoria della contrattazione collettiva.

Cogliamo l'occasione per ringraziare coloro che hanno partecipato alla iniziativa e anche i dottori Giulio Centamore, Paolo Iervolino, Donato Marino, Ambra Mostarda e Giovanni Pigliararmi, che, come comitato organizzatore, ci hanno sostenuto con passione e competenza lungo tutto il percorso in cui si è articolata l'iniziativa.

Introduzione

*di Paolo Iervolino, Donato Marino,
Ambra Mostarda, Giovanni Pigliararmi*

Il *call for paper* da cui origina il presente volume, promosso dalle professoressa Maria Cristina Cataudella e Lara Lazzeroni e dai professori Vincenzo Bavaro, Andrea Lassandari, Michele Tiraboschi e Gaetano Zilio Grandi, nella prospettiva di un rinnovato dialogo con la giovane dottrina giuslavoristica, nasce nel maggio del 2022, nel pieno della questione salariale la quale, nonostante sia al centro del dibattito politico e sindacale già da tempo, si è notevolmente acuita con l'emergere della crisi energetica, innescata da dinamiche politiche ed economiche che superano i confini nazionali. In un tale scenario, è stata messa in discussione, a più riprese, la capacità della contrattazione collettiva di svolgere una adeguata funzione regolatrice all'interno del mercato del lavoro. Si è registrata, infatti, una crescente insoddisfazione da parte di operatori, studiosi ed esperti rispetto a due aspetti centrali del fenomeno: quello della tutela dei lavoratori, a partire dalla adeguatezza dei trattamenti salariali e quello della disciplina della concorrenza tra le imprese e del nodo della produttività. Il tutto, non troppo paradossalmente in un mercato del lavoro globale e sempre più polarizzato, in una duplice direzione: vuoi cioè con riferimento al progressivo diffondersi di forme di cosiddetto "lavoro povero" e "sotto-salariato" rispetto alle quali lo standard di tutela collettivo sembra diventare evanescente e viene talvolta persino sconfessato dalla stessa magistratura, aprendo così la strada a una legge sul salario minimo; vuoi anche in ragione della crescente quota di lavoro professionalizzato che si colloca ampiamente sopra i minimi dei contratti collettivi.

Schiacciato tra questione salariale e nodo della produttività, come gli stessi grandi accordi di governo delle relazioni collettive oramai da trenta anni formalmente sanciscono, il ruolo storico della contrattazione collettiva sembra dunque entrato in crisi, mentre una questione ancora aperta è quella della funzione giuridica dell'istituto, da sempre collegata ad un

prevalente obiettivo di disciplina dei rapporti di lavoro e dunque alla sua c.d. funzione normativa, che risulta sempre meno efficace nei mercati transizionali del lavoro che si snodano lungo le catene globali del valore. Sullo sfondo della discussione permane la costante trascuratezza di quella realtà giuridica effettuale, dalla quale non pochi elementi possono emergere per ripensare radicalmente la funzione del contratto collettivo nella regolazione del mercato del lavoro. In questo senso, i tentativi di studio della attuale esperienza contrattual-collettiva contenuti in questo volume ci restituiscono un quadro molto più variegato, che supera la mera funzione regolatoria dei rapporti individuali di lavoro, per proiettare il contratto collettivo verso una funzione poliedrica, in quanto chiamato ad occuparsi non solo della già accennata questione salariale ma anche di crisi occupazionali, di formazione e competenze e, più in generale, delle trasformazioni del (mercato del) lavoro. È a queste differenti declinazioni che possono essere ricondotte le riflessioni dei giovani giuslavoristi qui raccolte, che offrono spunti di analisi e proposte con riferimento a molteplici aspetti della funzione della contrattazione collettiva.

La prima sezione, intitolata *Gestione delle crisi, formazione, competenze*, e che raccoglie i contributi di Giorgio Impellizzieri, Alessandro Giuliani, Claudia Carchio, Anna Piovesana, Luisa Rocchi e Irene Zoppoli, offre interessanti spunti di riflessione su alcuni profili della funzione della contrattazione collettiva, che paiono maggiormente afferenti alla dimensione della costruzione delle competenze e delle professionalità, per quanto non manchino indagini sulla funzione organizzativa e di tutela della contrattazione per le imprese in stato di crisi.

Il contributo di Giorgio Impellizzieri (*Contributo allo studio della funzione del contratto collettivo di lavoro: il caso dell'apprendistato*) si sofferma sull'istituto dell'apprendistato e il suo mancato decollo come contratto centrale nel moderno mercato del lavoro. A tal fine, l'Autore ricostruisce il rapporto, controverso, tra apprendistato e contrattazione collettiva a partire dall'avvento dell'economia industriale. L'obiettivo della ricostruzione storica è duplice: da un lato, offrire nuovi spunti di ragionamento sull'apprendistato moderno, dall'altro, riflettere sulla generale funzione del contratto collettivo. Dall'analisi emerge come, tra fine Ottocento e inizio Novecento, la funzione primaria delle prime forme di regolazione collettiva era di governare l'incontro tra domanda e offerta di lavoro. Attraverso l'apprendistato i sindacati controllavano l'accesso dei lavoratori nei diversi settori e partecipavano alla gestione delle compe-

tenze dei lavoratori. Nel tempo, tuttavia, la funzione statica e normativa del contratto collettivo di regolazione dei rapporti individuali di lavoro ha prevalso sulla funzione economica e istituzionale di sistema, finendo per compromettere l'istituto dell'apprendistato. L'Autore chiude il contributo auspicando che la contrattazione collettiva torni a svolgere la funzione strategica di definizione del mercato del lavoro.

Il contributo di Alessandro Giuliani (*Contrattazione collettiva e funzione ablativa. L'apparente antinomia tra efficacia inter partes del contratto e diritto di recesso dalle obbligazioni contrattuali a tempo indeterminato*) si incentra sulle implicazioni derivanti dalla successione nel tempo di contratti collettivi, con particolare riferimento alla idoneità della contrattazione collettiva a prevedere nel tempo trattamenti economici peggiorativi rispetto a quelli riconosciuti dalla precedente contrattazione. Tale questione si è posta a livello giurisprudenziale nell'ambito di un contenzioso, centrale nella riflessione dell'Autore, nel quale hanno agito in giudizio gli ex dipendenti di una società attiva nel settore energetico, al fine dell'accertamento della nullità e dell'inefficacia, nei propri confronti, di un accordo sindacale che eliminava la riduzione tariffaria sull'energia elettrica prevista in favore dei dipendenti da una serie di contratti collettivi precedenti. Tale vicenda giurisprudenziale ha consentito all'Autore di occuparsi, preliminarmente, della natura dell'agevolazione tariffaria al fine di stabilire se essa possa essere ricondotta o meno nell'ambito del complessivo trattamento retributivo (e se possa ritenersi configurata nel caso di specie la categoria dei diritti acquisiti) e, nella parte conclusiva del suo contributo, dell'efficacia soggettiva della contrattazione collettiva ablativa del beneficio rispetto a lavoratori non rappresentati ovvero ormai non più in forze, mettendo in evidenza tutti i profili di criticità connessi a tale fenomeno.

Claudia Carchio (*Il welfare negoziale per la tutela integrativa del reddito*) si sofferma sul ruolo che il welfare privato di matrice negoziale, già a partire dalle riforme del 2012 e del 2015 e, da ultimo, alla luce delle novità contenute nella legge n. 234 del 2021, riveste nell'offrire, in chiave universalistica, una tutela integrativa del reddito in caso di riduzione o sospensione dell'orario di lavoro. In base alle recenti modifiche legislative, ispirate al principio dell'universalismo c.d. differenziato, i fondi bilaterali di solidarietà, collocandosi al centro della materia degli ammortizzatori sociali in costanza di rapporto, divengono uno strumento di tutela primario dei redditi in caso di sospensione o riduzione dell'orario di lavoro.

ro, perseguendo così finalità equivalenti a quelle della previdenza pubblica. L'Autrice, nell'analizzare criticamente le più recenti disposizioni legislative, si è soffermata sul ruolo e sugli spazi di azione che la legge riserva all'autonomia collettiva e sulla collocazione sistematica dei fondi bilaterali rispetto al sistema di sicurezza sociale delineato dall'articolo 38 Cost., nonché sul rispetto del principio di libertà sindacale di cui all'articolo 39 Cost. In conclusione, l'Autrice evidenzia i rischi derivanti dall'obbligo per i fondi del pareggio in bilancio e dal divieto di erogare le prestazioni in carenza di disponibilità, che potrebbero limitare il principio di automaticità delle prestazioni e, dunque, l'effettività e l'universalità dei livelli di tutela.

Anna Piovesana (*Il contratto collettivo come strumento per una formazione dinamica*) riflette sul tema della formazione in termini dinamici, in relazione alla tutela e allo sviluppo della professionalità dei lavoratori, al miglioramento della competitività e produttività aziendale, ed alla gestione delle transizioni nel rapporto di lavoro e nel mercato del lavoro. A tal fine, l'Autrice analizza come e quanto il tema sia regolamentato nei contratti collettivi nazionali e aziendali sottoscritti nel 2021 e nel 2022. Dall'analisi dei contratti emerge una generalizzata consapevolezza delle parti sociali circa il ruolo strategico della formazione. Nella contrattazione nazionale, a fronte di una maggiore diffusione del diritto soggettivo alla formazione, si registra una scarsa attenzione alla certificazione delle competenze e, conseguentemente, alla tutela della professionalità nel mercato del lavoro. Partendo dalle *best practices* dei contratti aziendali che designano sistemi strutturati e originali di formazione, l'Autrice ragiona sulle potenzialità della contrattazione di secondo livello in materia di formazione, in quanto fonte regolatoria più prossima agli specifici contesti organizzativi. In conclusione, muovendo dalla considerazione della bassa copertura della contrattazione di secondo livello nel tessuto produttivo nazionale, auspica un intervento di supporto dell'attore pubblico al fine di rilanciare una cultura della formazione nelle imprese e nei lavoratori.

Luisa Rocchi (*Sulla funzione del contratto collettivo nella prevenzione e nel superamento della crisi d'impresa: le recenti tendenze dell'ordinamento*) approfondisce la funzione del contratto collettivo aziendale nella crisi d'impresa, quale strumento privilegiato per il raccordo tra la gestione della crisi e la tutela dell'occupazione. L'Autrice, in tal senso, ricostruisce le recenti tendenze dell'ordinamento, nazionale e

sovranazionale, che denotano un rafforzamento della partecipazione degli attori sindacali non soltanto nella fase di crisi ma anche in fase preventiva, attraverso la procedimentalizzazione degli obblighi di informazione e consultazione sindacale e il raggiungimento dell'accordo. Nello specifico, analizza il suddetto cambio di paradigma soffermandosi sulla direttiva europea *insolvency* n. 1023 del 2019, e la sua attuazione a livello nazionale con le modifiche al codice della crisi d'impresa e dell'insolvenza (l'articolo 4 estende il confronto sindacale a procedure diverse dalla composizione negoziata della crisi, ma tralascia di regolamentare l'eventuale stipula dell'accordo). L'Autrice conclude che il percorso dell'ordinamento di *favor* per una visione partecipata della crisi d'impresa non è concluso, ma necessita di un coordinamento con la questione sospesa nel diritto sindacale della rappresentatività ed efficacia dei contratti collettivi.

Irene Zoppoli (*Contrattazione collettiva e inquadramenti professionali nella prassi recente*) si interroga sull'adeguatezza dell'autonomia collettiva nella funzione di costruzione del sistema di inquadramento professionale, alla luce della riforma dell'articolo 2103 c.c. con cui il legislatore del 2015 ha sostanzialmente affidato alle parti sociali il delicato bilanciamento tra flessibilità funzionale datoriale e professionalità del lavoratore. L'Autrice sviluppa la riflessione teorica attraverso l'analisi empirica di due contratti collettivi nazionali, ossia il contratto collettivo nazionale del settore metalmeccanico del febbraio 2021 e quello per il personale delle aree professionali dipendenti dalle imprese creditizie, finanziarie e strumentali del marzo 2022. Entrambi i contratti vengono analizzati in relazione a specifiche problematiche quali la struttura dell'inquadramento, la disciplina della formazione, la funzionalità rispetto alla nuova formulazione dell'articolo 2103 c.c. L'Autrice conclude che l'intuizione sottesa alla riforma è astrattamente corretta perché gli attori sociali, vicini alla concretezza delle prestazioni e alle specifiche esigenze organizzative, sono i soggetti meglio attrezzati per regolamentare la professionalità. Tuttavia, in concreto, la contrattazione collettiva è ancora incerta e altalenante, soprattutto in merito alla tutela della dignità professionale dei lavoratori, rendendo quindi inevitabile l'intervento del giudice come valvola di sicurezza del sistema.

I contributi contenuti nella seconda sezione, intitolata *Retribuzione e trattamenti normativi*, a firma di Nicola Campese, Carmela Garofalo, Gianluca Picco, Paolo Stolfa e Federico Coppola si soffermano sulle potenzia-

lità e sulle criticità legate al contratto collettivo quale fonte privilegiata per regolare i molteplici aspetti legati al trattamento retributivo (ivi inclusa la retribuzione variabile).

Il contributo di Nicola Campese (*La retribuzione adeguata tra TEM, TEC e minimo costituzionale*) si occupa di una problematica di estrema attualità. Da un lato, infatti, l'indagine, attraverso un'adeguata ricostruzione della letteratura in materia, riflette su come dialoghino i criteri della proporzionalità e della sufficienza del trattamento retributivo espressi dall'articolo 36 Cost. con la contrattazione collettiva; dall'altro, come i giudici abbiano svolto un ruolo determinante in questo dialogo, talvolta creando degli scollamenti tra il precetto costituzionale e la sua concreta attuazione. Scollamento che, secondo l'Autore, sarebbe favorito talvolta da un soggettivismo giudiziario, che oggi andrebbe colmato con un intervento di legge teso a rafforzare l'efficacia *erga omnes* dei prodotti della contrattazione collettiva in materia di trattamento economico. Il contributo, infatti, si conclude evidenziando come l'estensione *tout court* del modello normativo pensato per il settore delle cooperative (articolo 7 del decreto-legge n. 248/2007) possa essere una soluzione all'attuale problema di identificare quali voci del trattamento economico stabilite dal contratto collettivo di categoria debbano essere ricomprese nella determinazione del salario conforme ai dettami dell'articolo 36 Cost.

Carmela Garofalo (*Pluralismo sindacale: oltre il contratto leader, v'è solo quello pirata?*), invece, sviluppa un'indagine tesa a verificare se, di fronte alla proliferazione del numero di contratti collettivi, da un lato – da diverso tempo denunciata nel dibattito sindacale e nei documenti istituzionali di discussione pubblica – e rispetto ad una sempre più ricorrente tecnica legislativa tesa ad affidare parti della regolazione ai c.d. *contratti leader*, dall'altro, residuino spazi d'intervento e di operatività per quei contratti collettivi che, pur non essendo sottoscritti da sindacati più rappresentativi, abbiano comunque una legittimità giuridica nell'ordinamento. Dopo una ricostruzione delle posizioni assunte dalla dottrina in materia e dopo una ricognizione degli orientamenti giurisprudenziali e della prassi amministrativa, l'Autrice procede con una comparazione di alcuni contratti collettivi di diretta espressione di alcuni differenti sistemi di relazioni industriali (in particolare, la comparazione ha ad oggetto prevalentemente i trattamenti retributivi), con lo scopo di verificare se questi siano accordi sottoscritti al solo fine di innescare dinamiche di *dumping* salariale o, al contrario, esprimano interessi meritevoli di tutela, prescin-

dendo dalla rappresentatività dei soggetti sottoscrittenti. In questo senso, l'indagine di Carmela Garofalo, nelle fasi conclusive, disvela la possibilità che alcuni di questi contratti collettivi possano ugualmente essere ritenuti legittimi da un punto di vista giuridico e in alcuni casi finanche integrare con il precetto legislativo; e ciò perché l'analisi del complessivo assetto di interessi convenuto nel contratto si sovrappone a quello convenuto nei c.d. *contratti leader*, non generando meccanismi di *dumping*. Da qui, la proposta conclusiva di rinnovare il metodo di comparazione dei contratti collettivi, non incentrato solo sulla rappresentatività sindacale delle organizzazioni sottoscrittenti ma valorizzando anche il profilo contenutistico, al fine di valorizzare il principio della libertà sindacale di cui all'articolo 39 Cost.

L'indagine di Gianluca Picco (*Gli spazi di derogabilità del contratto collettivo da parte del regolamento interno della cooperativa: tra le spinte in avanti della prassi e le resistenze interpretative, a oltre venti anni dalla legge n. 142/2001*) si inserisce in questa sezione per aver intercettato, sia pure da una visuale diversa, il tema del trattamento retributivo minimo. In particolare, il contributo si interroga su quali siano gli spazi di deroga concessi al regolamento interno di una società cooperativa rispetto al trattamento economico stabilito dal CCNL. Dialogando costantemente con gli arresti giurisprudenziali e la prassi amministrativa, l'Autore, una volta analizzate le diverse e molteplici questioni che la normativa in questione pone, giunge a sostenere che la legge n. 142/2001 necessita di una revisione a oltre venti anni dalla sua entrata in vigore, nella prospettiva di risolvere le criticità che di volta in volta emergono circa il rapporto tra gli spazi di deroga attribuiti al regolamento interno, quale fonte principale di disciplina della società cooperativa, e il CCNL di categoria.

Il contributo di Paolo Stolfa (*Il salario di produttività: bilancio attuale e prospettive future*), partendo da una ricostruzione delle fonti legislative in materia di retribuzione variabile e facendo cenno ai trend della contrattazione in materia secondo quanto emerge dalla reportistica ministeriale, procede con una ricognizione di diversi contratti collettivi, sottoscritti nel biennio 2021-2022. Sostanzialmente, l'indagine ha come obiettivo quello di verificare come la contrattazione abbia inciso sulla determinazione della quota del salario variabile. L'indagine, sviluppandosi nella direzione di formulare un bilancio sulla funzione della fonte collettiva in questo ambito, giunge ad evidenziare, nelle battute conclusive, quali siano i fattori che possono rendere ancora più incisiva la quota di retribuzione va-

riabile. Tra questi figura, secondo l'Autore, la necessità di promuovere la quantità e la qualità delle relazioni sindacali decentrate, evidenziando come la contrattazione collettiva decentrata sia in realtà il presupposto per poter garantire una maggiore diffusione dei meccanismi che determinano il salario variabile.

Il contributo di Federico Coppola (*Retribuzione e professionalità 4.0: i sistemi di inquadramento e classificazione dei lavoratori nella contrattazione collettiva*) si propone di indagare su quali siano gli accorgimenti che la contrattazione collettiva ha adottato per superare il disallineamento tra realtà dei processi produttivi e sistemi di classificazione del professionale e, soprattutto, come collegare i sistemi retributivi alla professionalità dei lavoratori. L'analisi è condotta su un campione dei più recenti sviluppi della contrattazione collettiva nazionale ed aziendale del settore privato sottoscritti nel 2021-2022. Secondo l'Autore, la sede ideale per valorizzare il contenuto ed il valore effettivo della professionalità nei nuovi contesti organizzativi dovrebbe essere la contrattazione di secondo livello. Tuttavia, poiché in alcuni contesti l'allineamento tra livelli retributivi e professionalità viene risolto troppo semplicisticamente in ottica integrativa e premiale, il contributo utilizza come «esperienza paradigmatica» il CCNL Metalmeccanici industria del 5 febbraio 2021. Per questo motivo l'Autore conclude la propria indagine domandosi se le parti sociali siano in grado di confrontarsi sui nuovi caratteri della professionalità nella struttura della classificazione dei lavoratori. Secondo Coppola, dall'analisi contrattuale emergerebbe una diffidenza di fondo nei confronti delle relazioni industriali a recepire, sul piano pratico, i cambiamenti della rivoluzione digitale.

La terza sezione, intitolata *Trasformazioni del lavoro*, raccoglie dei contributi di Federico Pisani, Daniela Lafratta, Luca Vignoli, Francesco Testa e Livia Tamburro, i quali riflettono, da diverse angolature, sulla trasformazione del mercato del lavoro e quali impatti essa produce sulla funzione del contratto collettivo.

Il contributo di Federico Pisani (*La contrattazione collettiva nel lavoro digitale*) analizza il ruolo della contrattazione collettiva ai tempi delle piattaforme digitali. Dopo aver brevemente riassunto il problema della qualificazione giuridica delle nuove forme di lavoro emerse negli ultimi anni, l'Autore sottolinea l'apertura del diritto eurounitario ad una deroga nei confronti del divieto di intese anticoncorrenziali previsto dall'articolo

101 TFUE per il lavoro tramite piattaforma. Per questo motivo il saggio è focalizzato in un'analisi dei vari interventi della contrattazione collettiva all'interno del panorama europeo. Da ultimo viene poi analizzato il quadro nazionale. L'idea di fondo è che la contrattazione collettiva non debba essere un *potior* del dilemma qualificatorio, ma un *prior* alla preminente esigenza di tutela derivante dal lavoro tramite piattaforma.

Daniela Lafratta (*La contrattazione collettiva per la partecipazione dei lavoratori alla gestione aziendale*) esamina la funzione della contrattazione collettiva nel coinvolgimento dei lavoratori alla gestione aziendale. Una volta chiarito nei termini essenziali il concetto di partecipazione e la sua "peculiare" declinazione in chiave nazionale quale espressione di diritti di informazione e di consultazione, il contributo affronta il recepimento italiano delle direttive europee tramite il richiamo ad alcuni contratti collettivi. L'Autrice conclude il saggio con l'auspicio che la contrattazione collettiva possa essere considerato nel prossimo futuro come uno strumento dialogico e non meramente conflittuale, in un'ottica di rilancio delle relazioni industriali.

Il saggio di Luca Vignoli (*Dalle mansioni che cambiano al lavoro che cambia. Il ruolo del contratto collettivo*) indaga la contrattazione collettiva come fonte di regolamentazione di un lavoro fortemente rinnovato dalla transizione digitale. L'Autore parte dalla funzione storica del sistema delle relazioni industriali per poi volgere lo sguardo sulle nuove dinamiche di coinvolgimento dei lavoratori nella gestione aziendale. A fondamento di queste ultime ragioni il saggio muove su due binari paralleli della formazione e della promozione della salute. Il contributo perviene alla conclusione per cui debbano essere le relazioni sindacali a costituire il piano da cui partire nella gestione del rapporto tra lavoro e nuove tecnologie.

La riflessione di Francesco Testa (*La funzione sostenibile del contratto collettivo: spunti teorici ed empirici*) si incentra sull'analisi del ruolo che possono rivestire gli attori delle relazioni industriali nella transizione ecologica attraverso la contrattazione collettiva, in un contesto storico che impone un ripensamento circa l'attuale modello socioeconomico nell'ottica della sostenibilità. L'Autore passa in rassegna gli strumenti già adottati da diversi contratti collettivi nazionali e aziendali che integrano la tutela ambientale nell'ambito lavorativo (*smart working*, tutela della sicurezza dei lavoratori, diritti di informazione ambientale, formazione),

partendo da una ricostruzione dogmatica della polifunzionalità della contrattazione collettiva al fine di valutare la eventuale portata innovativa della “funzione sostenibile” del contratto collettivo. L’analisi di tali prassi di origine contrattuale, con particolare riferimento ad alcune *best practices* aziendali e territoriali, fa emergere la rilevanza del tema nell’attuale sistema di relazioni industriali al punto da poter, da un lato, orientare il legislatore a guardare con favore a tale trend e, dall’altro lato, stimolare la dottrina giuslavoristica verso lo studio di una funzione del contratto collettivo ancora scarsamente esplorata, che però, come afferma l’Autore nelle sue considerazioni conclusive, sembra essere destinata ad acquisire uno spazio sempre maggiore nelle agende programmatiche delle relazioni industriali.

Livia Tamburro (*Pubblico e privato alla prova della Job evaluation al tempo dell’economia digitale*) si occupa dell’analisi e della individuazione dei profili, dei contenuti e dei requisiti giuridici e professionali della nuova categoria delle “Elevate professionalità”, che trova origine nel Patto per l’innovazione del lavoro e la coesione sociale, sottoscritto nel marzo del 2021 e preordinato a revisionare nel settore pubblico i sistemi di classificazione professionale adeguando la disciplina contrattuale ai fabbisogni di “nuove professionalità” e competenze e alle esigenze di valorizzazione delle capacità concretamente dimostrate da ciascun lavoratore. L’Autrice, dopo una ricostruzione del quadro normativo di riferimento, si sofferma, in primo luogo, sulle novità introdotte in sede di rinnovo del CCNL del comparto Funzioni centrali, relativo al periodo 2019-2021, con particolare riferimento al nuovo ordinamento professionale unico per il personale, classificato in quattro aree, tra le quali figura proprio quella delle “elevate professionalità”. In secondo luogo, la riflessione volge lo sguardo al settore privato e alla revisione del sistema di classificazione del personale, in linea con la nuova disciplina *ex* articolo 2103 c.c., così come delineato dal rinnovo del CCNL Metalmeccanici del 2021. In conclusione, l’Autrice si interroga sull’impatto, nel settore pubblico e privato, dei nuovi modelli classificatori sulle forme di organizzazione del lavoro.

Parte I

**GESTIONE DELLE CRISI,
FORMAZIONE, COMPETENZE**

Il welfare negoziale per la tutela integrativa del reddito*

di *Claudia Carchio*

SOMMARIO: 1. Integrazioni salariali e ruolo del welfare negoziale. – 2. Le integrazioni salariali di matrice privata dopo il riordino del 2021. – 2.1. L’assegno di integrazione salariale (AIS) erogato dai fondi bilaterali. – 3. Le altre prestazioni erogate dai fondi di solidarietà bilaterali. – 4. Previdenza pubblica e privata nella tutela del reddito in costanza di rapporto di lavoro. – 5. Obbligo di adesione ai fondi bilaterali e libertà sindacale: un ossimoro? – 6. Il sistema di tutela verso l’universalizzazione e l’ostacolo dei vincoli finanziari.

1. Integrazioni salariali e ruolo del welfare negoziale

La tutela integrativa del reddito in caso di riduzione o sospensione dell’orario di lavoro, soprattutto a partire dalle riforme del 2012 e del 2015 ⁽¹⁾, è stata demandata in misura sempre crescente al welfare privato di matrice negoziale, con la funzione di integrare il sistema pubblico nei settori non coperti dalla cassa integrazione guadagni (CIG), per sua natura selettiva in quanto riservata ad imprese operanti in settori specifici (vedi il trattamento ordinario) ⁽²⁾ e con determinati requisiti dimensionali (vedi il trattamento straordinario) ⁽³⁾.

Il sostegno al reddito affidato all’autonomia collettiva ha, così, reso possibile la graduale estensione della protezione contro la c.d. disoccupazione parziale e quindi l’ampliamento dell’ambito di operatività degli ammortizzatori sociali mediante il ricorso a forme di finanziamento interamente private delle misure di sostegno al reddito.

* *Il presente contributo è stato realizzato nell’ambito del progetto Liveable – Labour as a Driver of Sustainable Development, CUPG23C22000560001, finanziato dal programma PRIN Bando 2020 (Università degli Studi di Udine).*

⁽¹⁾ Si vedano rispettivamente l. n. 92/2012 e d.lgs. n. 148/2015.

⁽²⁾ Art. 10, d.lgs. n. 148/2015.

⁽³⁾ Art. 20, comma 1, d.lgs. n. 148/2015.

È, tuttavia, la più recente evoluzione normativa, indotta dalla crisi pandemica da Covid-19 e dalla necessità da essa resa impellente di apprestare forme di tutela dell'occupazione sempre più trasversali e inclusive, che ha dato una spinta ulteriore al completamento del processo di universalizzazione.

Il “lascito” della disciplina emergenziale, riassunto dal Piano nazionale di ripresa e resilienza (PNRR) ⁽⁴⁾ nell'esigenza di definire un sistema di ammortizzatori sociali più equo, sostenibile e capace di far fronte alle trasformazioni, nonché alle instabilità del mercato del lavoro supportando le transizioni occupazionali e attenuando l'impatto sociale delle crisi, è stato tradotto dalla legge di bilancio per il 2022 (legge n. 234/2021) nel riordino della normativa in materia di ammortizzatori in costanza di rapporto di lavoro.

Tale normativa, attraverso la modifica e l'integrazione del decreto legislativo n. 148/2015, ha raggiunto il prescritto obiettivo di ampliare la platea dei beneficiari delle prestazioni puntando soprattutto sull'accrescimento del ruolo dei fondi di solidarietà bilaterali.

Tuttavia – si anticipa – il nuovo assetto del sistema di tutela del reddito dei lavoratori subordinati non poggia su un principio di universalismo incondizionato, bensì differenziato: esso, cioè, assicura una protezione a tutti i prestatori e accresce il grado complessivo di equità del sistema stesso, ma tiene conto, al contempo, dell'elasticità delle dinamiche dei diversi settori produttivi, consentendo un adeguamento dei trattamenti e una loro differenziazione in base alle caratteristiche settoriali e alle dimensionali aziendali ⁽⁵⁾.

In tale contesto, ove all'autonomia collettiva viene affidata, per il tramite dei fondi bilaterali di solidarietà, la funzione fondamentale, *ex* articolo 38 Cost., di assicurare i mezzi adeguati alle esigenze di vita dei lavoratori in caso di sospensione/riduzione dell'orario di lavoro, si coglie la tendenza legislativa ad intensificare il grado di commistione tra i diversi livelli di welfare, pubblico e privato, al fine di sopperire alla *precarizzazione* dei diritti soggettivi previdenziali ⁽⁶⁾ sfruttando le risorse finanziarie messe a disposizione dei privati. Ciò determina un pregnante intervento

⁽⁴⁾ I PNRR sono governati dal regolamento (UE) 2021/241, Parlamento europeo e Consiglio, 12 febbraio 2021, che istituisce il dispositivo per la ripresa e la resilienza.

⁽⁵⁾ Cfr. circ. Min. lav. n. 1/2022.

⁽⁶⁾ Sul tema della precarizzazione dei diritti previdenziali cfr. le considerazioni di R. PESSI, *Lezioni di diritto della previdenza sociale*, Cedam, 2014, p. 164; M. PERSIANI, *Crisi economica e crisi del welfare state*, in *DLRI*, 2013, n. 140, p. 641; V. FILÌ, *Il ruolo del welfare privato nel sistema di sicurezza sociale*, in *RDSS*, 2022, n. 4, p. 595 ss.

dell'autorità legislativa e amministrativa nel momento costitutivo e in quello di verifica dell'azione e dei risultati dei fondi e, quindi, l'attrazione delle forme proprie del c.d. welfare secondo (privato) entro schemi regolativi e procedimentali tipici del c.d. welfare primo (pubblico).

La libertà delle organizzazioni sindacali di contribuire alla creazione di una rete di solidarietà sociale viene, per tale via, limitata dall'elevato livello di ingerenza eteronoma sui fondi, derivante dall'attribuzione del compito di perseguire finalità equivalenti a quelle della previdenza pubblica.

Da qui l'importanza di interrogarsi sulla collocazione sistematica dei fondi bilaterali rispetto al sistema di sicurezza sociale delineato dall'articolo 38 Cost., nonché sul rispetto del principio di libertà sindacale di cui all'articolo 39 Cost.

Le funzioni che i sindacati sono chiamati a svolgere anche in prospettiva futura, nel dare cioè attuazione al disegno delineato dalla legge n. 234/2021, sono cruciali, sia con riguardo alla creazione di nuovi fondi nei settori non ancora coperti, sia in relazione ai livelli di tutela che essi possono e devono garantire, sia, infine, in riferimento alle prestazioni da erogare in aggiunta e a completamento di quelle obbligatoriamente previste *ex lege*.

Un approfondimento di queste tematiche pare, pertanto, utile al fine di verificare se e in che misura il maggior spazio riservato all'intervento dei fondi sia compatibile con i principi costituzionali che regolano la materia previdenziale, quali in particolare gli articoli 2, 3 e 38 Cost., ma anche con il principio di adeguatezza delle prestazioni, letto alla luce dei vincoli di bilancio di cui all'articolo 81 Cost.

2. Le integrazioni salariali di matrice privata dopo il riordino del 2021

La più significativa novità prevista dalla legge n. 234/2021 consiste indubbiamente nell'aver dato una nuova configurazione all'ambito di applicazione delle integrazioni salariali, ampliando la platea dei beneficiari dei trattamenti rispetto alla originaria previsione del decreto legislativo n. 148/2015.

Su un primo fronte, l'estensione del campo di applicazione delle integrazioni salariali si concretizza nella revisione dei requisiti soggettivi prescritti per i lavoratori beneficiari dei trattamenti: da un lato, l'anzianità

minima di effettivo lavoro presso l'unità produttiva per la quale si chiede l'intervento viene ridotta da 90 a 30 giorni; dall'altro lato, l'inclusione dei lavoratori a domicilio e degli apprendisti con qualsiasi tipologia di contratto nel novero dei destinatari delle prestazioni lascia fuori dal perimetro della protezione solo la categoria dei dirigenti ⁽⁷⁾.

Su un secondo versante, l'universalizzazione della tutela passa attraverso una revisione dei criteri di selezione delle imprese ammesse alle misure di sostegno al reddito, che si sostanzia in una modifica al campo di operatività della CIGS e dei fondi bilaterali, essendo invece rimasta immutata l'area dei soggetti destinatari della CIGO (*ex* articolo 10, decreto legislativo n. 148/2015).

I nuovi commi 3-*bis* e 3-*ter* dell'articolo 20 ⁽⁸⁾, applicabili per i trattamenti di CIGS richiesti dal 1° gennaio 2022, sanciscono infatti che la prestazione può essere richiesta dai datori di lavoro non coperti dai fondi di cui agli articoli 26, 27 e 40, che, nel semestre precedente la data di presentazione della domanda, abbiano occupato mediamente più di 15 dipendenti.

In tal modo, al doppio requisito che condizionava l'accesso alla CIGS in ragione dell'appartenenza del datore richiedente a specifici settori produttivi e del raggiungimento di determinate soglie occupazionali, viene sostituito da quello, parimenti duplice, della dimensione aziendale medio-grande (almeno 15 dipendenti) e della mancata copertura da parte dei fondi.

L'innovazione è evidente: dal 2022, non sono più le aziende escluse dall'ambito di applicazione della CIGS (oltre che della CIGO) ad essere coperte dai fondi ⁽⁹⁾, bensì è la CIGS a fungere da supporto ai fondi, intervenendo solo ove questi non coprano già le imprese dotate del requisito occupazionale prescritto. Di qui la "residualità" dell'intervento CIGS, che finisce per occupare, salvi gli opportuni distinguo, il posto della CIG in deroga ⁽¹⁰⁾.

⁽⁷⁾ Si vedano rispettivamente art. 1, comma 1, d.lgs. n. 148/2015, come modificato dall'art. 1, comma 191, l. n. 234/2021, e art. 2, d.lgs. n. 148/2015, come modificato dall'art. 1, comma 192, l. n. 234/2021; cui si aggiunge l'estensione della CISOA ai lavoratori del settore della pesca *ex* art. 8, comma 4, l. n. 457/1972, aggiunto dall'art. 1, comma 217, l. n. 234/2021, su cui cfr. circ. Inps n. 76/2022, §§ 8, 8.1 e 8.2.

⁽⁸⁾ Art. 20, d.lgs. n. 148/2015, come modificato dall'art. 1, comma 198, l. n. 234/2021.

⁽⁹⁾ Cfr. art. 26, comma 1, d.lgs. n. 148/2015, applicabile ai trattamenti richiesti prima del 1° gennaio 2022.

⁽¹⁰⁾ Così D. GAROFALO, *Interventi sul mercato del lavoro nel prisma del PNRR*, in *DRI*, 2022, n. 1, p. 152.

Per comprendere appieno la citata modifica è però necessario leggere la previsione del comma 3-*bis* dell'articolo 20, in uno con quella del comma 2-*bis*, dell'articolo 29, decreto legislativo n. 148/2015 ⁽¹¹⁾.

La prima disposizione ammette al trattamento di CIGS i datori di lavoro non “coperti” dai fondi di solidarietà bilaterali, da quelli alternativi o da quello territoriale delle Province autonome di Trento e di Bolzano (d’ora in poi PATB).

La seconda delimita l’ambito di applicazione del FIS – Fondo di integrazione salariale – sancendo che, dal 1° gennaio 2022, sono soggetti alla disciplina di tale fondo «i datori di lavoro che occupano almeno un dipendente, appartenenti a settori, tipologie e classi dimensionali non rientranti nell’ambito di applicazione dell’articolo 10, che non aderiscono ai fondi di solidarietà bilaterali costituiti ai sensi degli articoli 26, 27 e 40».

Ne deriva che la fruizione della CIGS è legata non già alla circostanza che le imprese non *aderiscano* ad una delle tre tipologie di fondi bilaterali citati, perché in tal caso confluirebbero al FIS (e, solo ove occupino più di 15 dipendenti accedono comunque alla CIGS) ⁽¹²⁾, ma all’eventualità che non risultino *coperte* dai fondi medesimi, nonostante l’iscrizione agli stessi, in ragione dei limiti derivanti dall’obbligo del pareggio di bilancio e della non erogabilità delle prestazioni in carenza di disponibilità finanziaria ⁽¹³⁾.

Quale conseguenza ulteriore della modifica del campo di applicazione della CIGS vi è l’eliminazione del criterio applicativo della stessa alle imprese artigiane che sospendano i lavoratori in conseguenza di sospensioni o riduzioni dell’attività dell’impresa che esercita l’influsso gestionale prevalente ⁽¹⁴⁾ e alle imprese appaltatrici dei servizi di mensa e di pulizia, le quali, a decorrere dal 1° gennaio 2022, possono accedere ai

⁽¹¹⁾ Come modificato dall’art. 1, comma 207, lett. c, della l. n. 234/2021.

⁽¹²⁾ Secondo il combinato disposto degli artt. 29, comma 3-*bis*, e 30, comma 2-*bis*, del d.lgs. n. 148/2015, il FIS eroga ai datori con soglia dimensionale inferiore a 15 dipendenti prestazioni per causali coincidenti con quelle di CIGO e CIGS, mentre per i datori di dimensioni maggiori può erogare i trattamenti integrativi solo per causali ordinarie, intervenendo la CIGS per le causali straordinarie; cfr. circ. Inps n. 18/2022.

⁽¹³⁾ Si veda così D. GAROFALO, *op. cit.*, p. 152.

⁽¹⁴⁾ Art. 20, comma 5, d.lgs. n. 148/2015, come modificato dall’art. 1, comma 198, lett. d, della l. n. 234/2021; le c.d. imprese artigiane dell’indotto dovrebbero quindi confluire al Fondo di solidarietà bilaterale per l’artigianato (FSBA), salvo il previo adeguamento del decreto istitutivo del fondo medesimo ovvero, in mancanza, alla CIGS, per il solo fatto di rispettare il requisito dimensionale e a prescindere dal legame con aziende industriali; cfr. in proposito mess. Inps n. 2936/2022.

trattamenti integrativi a prescindere dalla connessione con la contrazione dell'attività delle imprese committenti ⁽¹⁵⁾.

Infine, come già nella disciplina previgente, sono ammesse all'intervento straordinario senza requisiti dimensionali le imprese del trasporto aereo e di gestione aeroportuale, nonché i partiti e i movimenti politici e le loro rispettive articolazioni e sezioni territoriali. Questi soggetti sono pertanto assoggettati, dal 1° gennaio 2022, alla disciplina FIS, in quanto non rientranti nel campo di applicazione della CIGO e, rispettivamente: non coperti da alcun fondo i partiti e i movimenti politici, ovvero coperte dal Fondo di solidarietà del settore del trasporto aereo e del sistema aeroportuale le imprese del settore aeroportuale, ma solo per l'integrazione delle prestazioni già riconosciute da norme primarie e, quindi, non per l'erogazione dell'assegno di integrazione salariale – AIS ⁽¹⁶⁾.

Completa la novella dell'ambito di applicazione delle integrazioni al reddito in costanza di rapporto di lavoro l'estensione della copertura dei fondi a tutti i datori di lavoro, non rientranti nella CIGO, che occupano almeno un dipendente ⁽¹⁷⁾, con abbassamento della soglia dimensionale rispetto alla precedente di 5 lavoratori. A tal fine, il legislatore prescrive, a partire dal 1° gennaio 2022, alle organizzazioni sindacali e imprenditoriali comparativamente più rappresentative a livello nazionale di stipulare accordi e contratti collettivi, anche intersettoriali, aventi a oggetto la costituzione di fondi di solidarietà per tutti i datori di lavoro a prescindere dalla consistenza occupazionale, ovvero un onere di adeguamento in capo ai fondi di solidarietà bilaterali già costituiti, il cui termine di adempimento è fissato al 30 giugno 2023 ⁽¹⁸⁾.

⁽¹⁵⁾ Cfr. circ. Min. lav. n. 6/2022, che analizza i criteri per la concessione della CIGS in favore di tali imprese; prima della riforma aveva già evidenziato la necessità di una modifica in tal senso D. GAROFALO, *La Cassa Integrazione Guadagni ieri, oggi, domani: una storia senza fine*, in E. BALLETTI (a cura di), *I nuovi ammortizzatori sociali dopo la pandemia*, Giappichelli, 2022, p. 29 ss., spec. p. 35.

⁽¹⁶⁾ Art. 20, comma 3-ter, d.lgs. n. 148/2015.

⁽¹⁷⁾ Art. 26, comma 7-bis, art. 27, comma 4-bis, art. 29, comma 2-bis, art. 40, comma 1-bis, d.lgs. n. 148/2015, rispettivamente introdotti dall'art. 1, commi 204, 205, 207, lett. a, e 213, l. n. 234/2021.

⁽¹⁸⁾ L'originario termine previsto per il 31 dicembre 2022 è stato così esteso dall'art. 9, comma 3, d.l. n. 198/2022, in tal modo unificando il termine generale a quello che era stato previsto in via eccezionale per i fondi bilaterali di cui all'art. 26 che fossero stati costituiti nel periodo compreso fra il 1° gennaio 2020 e il 31 dicembre 2021 (*ex art. 44, comma 11-quater, d.lgs. n. 148/2015, come modificato dall'art. 1, comma 216, l. n. 234/2021, ed integrato dal d.l. n. 4/2022, convertito con modificazioni dalla l. n. 25/2022*).

Alla scadenza dei suddetti termini, e nel caso in cui i fondi non abbiano provveduto all'adeguamento, i datori di lavoro del settore confluiscono nel FIS, al quale sono trasferiti i contributi già versati o comunque dovuti dai datori di lavoro ⁽¹⁹⁾.

Come è stato osservato dalla dottrina, tale regime transitorio appariva discriminatorio ⁽²⁰⁾, poiché consentiva ai datori di lavoro già coperti dal FIS o dai fondi sin dal 1° gennaio 2022 di poter fruire dell' AIS ⁽²¹⁾, mentre escludeva da tale tutela tutti coloro che avrebbero dovuto attendere i tempi di adeguamento dei singoli decreti istitutivi dei fondi. Per ovviare a tale ingiustificata differenza di trattamento, peraltro confliggente con la *ratio* di fondo del riordino degli ammortizzatori sociali del 2021 di estendere con effetto immediato il loro ambito di tutela, sia il Ministero del lavoro che l'Inps ⁽²²⁾ hanno chiarito che, nelle more dell'adeguamento dei fondi già costituiti di cui agli articoli 26, 27 e 40, decreto legislativo n. 148/2015, i datori privi di protezione in quanto occupano un numero di addetti inferiore a quello stabilito dai singoli regolamenti istitutivi rientrano già dal 1° gennaio 2022 nella disciplina del FIS. Dalla data di adeguamento, compresa tra il 1° gennaio 2022 e il 30 giugno 2023, ovvero dal diverso momento successivo in cui siano raggiunti i requisiti minimi dimensionali previsti dai vari fondi di solidarietà, i datori di lavoro saranno in essi attratti e “usciranno” dalla sfera di applicazione del FIS, ferma restando la gestione a stralcio delle prestazioni già deliberate ⁽²³⁾.

⁽¹⁹⁾ Art. 26, comma 7-*bis*, art. 30, comma 1-*bis*, art. 40, comma 1-*bis*, d.lgs. n. 148/1915, come modificati dalla l. n. 234/2021 e d.l. n. 4/2022.

⁽²⁰⁾ Così M. MISCIONE, *Fondi di solidarietà e integrazioni salariali per tutti*, in *DPL*, 2022, n. 21, p. 1328.

⁽²¹⁾ La circ. Inps n. 76/2022, § 5, elenca i fondi di solidarietà costituiti al 1° gennaio 2022, i cui decreti istitutivi impongono un obbligo contributivo al raggiungimento di un requisito dimensionale maggiore di uno, e che, pertanto devono adeguarsi entro il 31 dicembre 2022, poi aggiornato al 30 giugno 2023 dall'art. 9, comma 3, d.l. n. 198/2022.

⁽²²⁾ Circ. Min. lav. n. 1/2022; circ. Inps n. 18/2022 e n. 76/2022; *adde* mess. Inps n. 637/2022 e n. 1403/2022.

⁽²³⁾ Art. 28, comma 2, d.lgs. n. 148/2015; *adde* art. 2, comma 2, d.i. 22 luglio 2022; in dottrina M. MISCIONE, *op. cit.*, pp. 1328-1329, evidenzia il problema della legittimità di una modifica in via amministrativa delle disposizioni di fonte legale di cui alla legge di bilancio 2022.

2.1. L'assegno di integrazione salariale (AIS) erogato dai fondi bilaterali

Oltre alla revisione dell'ambito di applicazione dei fondi di solidarietà, concorre alla realizzazione del c.d. universalismo differenziato, posto quale obiettivo del riordino del 2021, anche la modifica alla disciplina delle prestazioni da questi erogate ⁽²⁴⁾. Dal 1° gennaio 2022, tutti i fondi bilaterali devono assicurare l'erogazione dell'AIS – in luogo dei previdenti assegno ordinario (d'ora in poi AO) e assegno di solidarietà ⁽²⁵⁾ – in relazione alle causali previste dalla normativa in materia di integrazioni salariali ordinarie e straordinarie.

L'AIS diventa così la prestazione integrativa del reddito unica per tutti i lavoratori, anche unici dipendenti, a prescindere da settori, tipologie e classi dimensionali del datore di lavoro ⁽²⁶⁾.

La misura di tale prestazione deve essere almeno pari all'importo definito dall'articolo 3, comma 5-*bis*, e cioè non inferiore all'80% della retribuzione globale che sarebbe spettata per le ore di lavoro non prestate, comprese fra le ore zero e il limite dell'orario contrattuale ed è assoggettata al limite del massimale, divenuto unico dopo il riordino del 2021 ⁽²⁷⁾. Va tuttavia osservato che, nonostante l'applicabilità del massimale citato, i fondi restano liberi di garantire, per proprio regolamento, importi più favorevoli ⁽²⁸⁾.

Quanto all'importo dell'AIS erogato dal FIS, esso non è più soggetto ai limiti derivanti dai finanziamenti, essendo stata abrogata la disposizione

⁽²⁴⁾ Per i fondi *ex artt.* 26, 27 e 40, d.lgs. n. 148/2015, si veda art. 30, comma 1-*bis*, d.lgs. n. 148/2015 introdotto dall'art. 1, comma 208, lett. *a*, l. n. 234/2021, e poi modificato dall'art. 23, comma 1, lett. *l*, d.l. n. 4/2022; per il FIS si veda art. 29, comma 3-*bis*, d.lgs. n. 148/2015, inserito dall'art. 1, comma 207, lett. *c*, l. n. 234/2021, e modificato dall'art. 23, comma 1, lett. *i*, d.l. n. 4/2022.

⁽²⁵⁾ Si vedano rispettivamente art. 1, commi 205, lett. *a*, n. 1, 206, 208, lett. *b*, l. n. 234/2021, che hanno previsto la sostituzione della prestazione prima denominata "assegno ordinario"; art. 1, comma 209, l. n. 234/2021, che ha disposto l'introduzione del comma 7-*bis* all'art. 31, d.lgs. n. 148/2015.

⁽²⁶⁾ *Ex art.* 30, comma 1-*bis*, secondo periodo, d.lgs. n. 148/2015, anche i fondi già costituiti devono adeguarsi a tale prescrizione entro il 30 giugno 2023 e, in mancanza, i datori di lavoro, ai soli fini dell'erogazione dei trattamenti di integrazione salariale, confluiscono nel FIS a decorrere dal 1° luglio 2023.

⁽²⁷⁾ Art. 3, comma 5-*bis*, d.lgs. n. 148/2015, inserito dall'art. 1, comma 194, lett. *a*, l. n. 234/2021; su cui cfr. circ. Inps n. 26/2022, § 2, per cui il massimale unico mensile per il 2022 è di 1.222,51 euro lordi (1.151,12 euro al netto della ritenuta del 5,84% *ex art.* 26, l. n. 41/1986.

⁽²⁸⁾ Cfr. mess. Inps n. 1282/2022, § 1.

che fissava il *quantum* della prestazione in misura non superiore a 10 volte l'ammontare dei contributi ordinari dovuti da ciascun datore di lavoro, tenuto conto delle prestazioni già deliberate a qualsiasi titolo a favore dello stesso ⁽²⁹⁾.

La durata dell' AIS varia a seconda della soglia dimensionale dell'impresa e della causale invocata, essendo stabilito che, per le causali ordinarie e straordinarie, il FIS e gli altri fondi devono riconoscere la prestazione almeno per il periodo massimo di: 13 settimane nel biennio mobile per le aziende che nel semestre precedente abbiano occupato meno di 5 dipendenti; 26 settimane nel biennio mobile per le aziende che nel semestre precedente abbiano occupato tra 5 e 15 dipendenti ⁽³⁰⁾. Per i datori di lavoro che, invece, occupano mediamente oltre 15 dipendenti, i fondi bilaterali erogano l' AIS per 26 settimane al ricorrere di causali ordinarie e per periodi equivalenti a quelli stabiliti per ciascuna causale CIGS (12, 24 e 36 mesi rispettivamente nei casi di crisi aziendale, riorganizzazione anche per realizzare processi di transizione e contratto di solidarietà). I medesimi datori di maggiori dimensioni ove accedano al FIS potranno, invece, ricevere l' AIS per 26 settimane, ma solo al ricorrere di causali ordinarie, giacché per quelle straordinarie è previsto l'intervento della CIGS ⁽³¹⁾.

Parimenti nel segno di una unificazione delle prestazioni di integrazione salariale, si pone la previsione che consente l'erogazione a carico dei fondi di solidarietà degli assegni per il nucleo familiare (ANF) ⁽³²⁾ – ora da armonizzare con l'introduzione dell'assegno unico universale ⁽³³⁾ – anche in favore dei lavoratori destinatari dell' AIS, come già previsto per

⁽²⁹⁾ Art. 29, comma 4-*bis*, d.lgs. n. 148/2015, inserito dall'art. 1, comma 207, lett. *d*, l. n. 234/2021.

⁽³⁰⁾ Rispettivamente art. 29, comma 3-*bis*, d.lgs. n. 148/2015, inserito dall'art. 1, comma 207, lett. *c*, l. n. 234/2021, e modificato dall'art. 23, comma 1, lett. *i*, d.l. n. 4/2022; art. 30, comma 1-*bis*, d.lgs. n. 148/2015, introdotto dall'art. 1, comma 208, l. n. 234/2021, e modificato dall'art. 23, comma 1, lett. *l*, d.l. n. 4/2022; cfr. circ. Inps n. 18/2022, § 4 e § 5.2.

⁽³¹⁾ Art. 29, comma 3-*bis* e art. 30, comma 2-*bis*, d.lgs. n. 148/2015.

⁽³²⁾ Art. 39, d.lgs. n. 148/2015, come modificato dalla l. n. 234/2021; tale previsione ha recepito la disposizione adottata durante la vigenza della normativa emergenziale ex art. 68, d.l. n. 34/2020, modificativo dell'art. 19, d.l. n. 18/2020, convertito con modificazioni dalla l. n. 27/2020; su cui cfr. circ. Inps n. 34/2022.

⁽³³⁾ Si veda d.lgs. n. 230/2021; in dottrina, sulla disciplina dell'assegno unico e universale si veda per tutti V. FILÌ, *Assegno unico universale e inverno demografico tra ideale e reale*, in *LG*, 2022, n. 3, p. 221 ss., e i riferimenti ivi contenuti; *adde* circ. Inps n. 34/2022.

i percettori di CIG. Tale prestazione accessoria non è però prevista a carico del FIS⁽³⁴⁾.

Per quanto s'è detto, gli sforzi verso la tendenziale omologazione dei trattamenti di integrazione salariale si scontrano con il permanere di alcune differenziazioni, derivanti principalmente dalla minore durata delle prestazioni erogate dai fondi rispetto a quelle della CIG, il cui fondamento risiede, come già nella previgente disciplina, nella dimensione occupazionale e nel settore di appartenenza dei datori di lavoro aderenti agli enti bilaterali. Tale diversità del livello di tutela garantito pur a fronte della medesima situazione di bisogno (la disoccupazione parziale) confligge, tuttavia, con l'attribuzione ai fondi di una funzione analoga e complementare rispetto a quella delle integrazioni di stampo pubblicistico, che, se da un lato sancisce la riconducibilità dei fondi stessi nell'alveo del comma secondo dell'articolo 38 Cost., dall'altro lato dovrebbe anche assicurare un eguale grado di protezione, pena l'incompatibilità con il dettato costituzionale (su cui si veda *infra*)⁽³⁵⁾.

In tale contesto è, invece, solo il margine di discrezionalità attribuito ai decreti istitutivi dei fondi che consente di ovviare alla disparità di trattamento, in quanto si ritiene che – così come chiarito dall'Inps⁽³⁶⁾ nella vigenza della disciplina originaria del decreto legislativo n. 148/2015, anche dopo il riordino del 2021 – ciascun fondo possa prevedere, a seconda della causale invocata e indipendentemente dal requisito dimensionale dei datori di lavoro aderenti, prestazioni di durata diversa da quella minima prescritta dalla legge⁽³⁷⁾, purché compresa entro i limiti massimi degli articoli 12 e 22, decreto legislativo n. 148/2015, e salvo, in ogni caso, il rispetto del tetto complessivo ex articolo 4, comma 1, decreto legislativo n. 148/2015.

⁽³⁴⁾ Circ. Inps. n. 130/2017, § 4, chiariva che «durante il periodo di percezione sia dell'assegno di solidarietà che dell'assegno ordinario il Fondo non eroga la prestazione accessoria degli assegni al nucleo familiare e del T.F.R., in quanto prestazioni non previste dal d.i. n. 94343/2016»; *adde* mess. Inps n. 4885/2016 e n. 2936/2022; circ. Min. lav. n. 20/2022.

⁽³⁵⁾ Così S. RENGA, *Cassa integrazione guadagni e testo unico: ossimori e vecchi merletti*, in *LD*, 2017, n. 2, p. 237; nel regime della l. n. 92/2012, si veda M. CINELLI, *Gli ammortizzatori sociali nel disegno di riforma del mercato del lavoro. A proposito degli artt. 2-4 della legge n. 92/2012*, in *RDSS*, 2012, n. 2, pp. 26-27.

⁽³⁶⁾ Circ. Inps n. 201/2015, § 6.

⁽³⁷⁾ Questo era, ad esempio, il caso del fondo Solimare che, a norma dell'art. 6, comma 1, del d.i. n. 90401/2015, prevedeva per l'assegno ordinario una durata massima non inferiore ad un ottavo delle ore complessivamente lavorabili da computare in un biennio mobile e comunque non superiore a 12 mesi.

3. Le altre prestazioni erogate dai fondi di solidarietà bilaterali

I fondi di solidarietà bilaterali, oltre a dover assicurare le prestazioni integrative del reddito per le medesime causali previste per CIGO e CIGS, sono altresì abilitati dal decreto legislativo n. 148/2015 ad erogare prestazioni ulteriori al fine di armonizzare la copertura offerta ai bisogni derivanti dalla condizione di disoccupazione. A tal fine, l'attribuzione ai fondi di funzioni aggiuntive persegue l'obiettivo di agevolare i processi di esodo del personale e quelli di riorganizzazione e ristrutturazione delle imprese ovvero per favorire la ricollocazione dei lavoratori coinvolti in tali processi ⁽³⁸⁾.

Tali compiti, certamente non nuovi nell'esperienza della bilateralità, hanno assunto una particolare rilevanza a seguito dell'abrogazione dell'indennità di mobilità da parte della riforma Fornero ⁽³⁹⁾. L'accesso a tale prestazione, soprattutto nella versione della c.d. mobilità lunga che consentiva un progressivo avvicinamento al pensionamento, ha rappresentato, nel tempo, un forte stimolo alla conclusione di accordi sindacali nei casi di riduzione del personale, sicché la sua soppressione ha reso più difficile la gestione partecipata delle relative procedure di licenziamento collettivo ⁽⁴⁰⁾.

A fronte di questo, i costi dei licenziamenti collettivi sono stati innalzati dall'introduzione del c.d. ticket NASpI, il cui ammontare è stato triplicato nel caso in cui la dichiarazione di eccedenza di manodopera non sia stata concordata in sede sindacale, così spingendo per quest'ultima ⁽⁴¹⁾.

⁽³⁸⁾ Cfr. per tutti M. SQUEGLIA, *Previdenza contrattuale e fondi di solidarietà bilaterali*, in *DRI*, 2012, n. 3, p. 628 ss.; G. SIGILLÒ MASSARA, *La tutela del reddito nel ddl di riforma del mercato del lavoro. Uno sguardo di insieme*, in *MGL*, 2012, n. 7, p. 587 ss.; L. VENDITTI, *Licenziamento collettivo e tecniche di tutela*, *ESI*, 2012.

⁽³⁹⁾ Art. 2, comma 46, l. n. 92/2012, che ha disposto la soppressione dell'indennità di mobilità a partire dal 1° gennaio 2017.

⁽⁴⁰⁾ Cfr. G. FERRARO, *Ammortizzatori sociali e licenziamenti collettivi nella riforma del mercato del lavoro*, Working Paper CSDLE "Massimo D'Antona" – IT, 2012, n. 143; M. CINELLI, *Il welfare tra risparmio e razionalizzazione. Gli interventi di riforma 2011-2012 su pensioni e ammortizzatori sociali*, in M. CINELLI, G. FERRARO, O. MAZZOTTA (a cura di), *Il nuovo mercato del lavoro dalla riforma Fornero alla legge di stabilità 2013*, Giappichelli, 2013, p. 410.

⁽⁴¹⁾ Si tratta del contributo previsto dall'art. 2, commi 31-35, l. n. 92/2012, che è dovuto nei casi di interruzione di un rapporto di lavoro a tempo indeterminato per le causali che, indipendentemente dal requisito contributivo, darebbero diritto alla NASpI e il cui importo varia nel caso di licenziamento collettivo a seconda che la dichiarazione di eccedenza del personale abbia formato o meno oggetto dell'accordo sindacale.

Consapevole del vuoto determinato da tale assetto normativo, ma volendo altresì favorire le procedure di riduzione concordata del personale e la conseguente ricollocazione dei prestatori coinvolti, il legislatore ha puntato sulla valorizzazione delle prestazioni aggiuntive erogabili dai fondi bilaterali.

È stata così prevista una pluralità di trattamenti ulteriori che possono essere garantiti dai fondi, ad esclusione del FIS, che, in ragione della sua natura squisitamente pubblicistica, non è abilitato ad impiegare risorse statali per tali prestazioni addizionali a quelle di integrazione salariale.

Con particolare riferimento ai fondi di solidarietà bilaterali *ex* articolo 26, essi possono regolare ed erogare: *a*) prestazioni integrative, in termini di importi o durate, rispetto a quelle previste dalla legge in caso di cessazione del rapporto di lavoro (ad esempio il c.d. assegno emergenziale) ⁽⁴²⁾, ovvero prestazioni integrative, in termini di importo, rispetto ai trattamenti di CIG; *b*) un assegno straordinario per il sostegno al reddito, riconosciuto nel quadro dei processi di agevolazione all'esodo, ai lavoratori che raggiungano i requisiti previsti per il pensionamento di vecchiaia o anticipato nei successivi 7 anni: si tratta di un trattamento temporaneo che realizza una forma di accompagnamento alla pensione, in maniera analoga a quanto già previsto in passato per la c.d. mobilità lunga e, più di recente, dall'articolo 4, comma 1 e ss., legge n. 92/2012 ⁽⁴³⁾; *c*) forme di contribuzione al finanziamento di programmi formativi di riconversio-

⁽⁴²⁾ L'assegno emergenziale è una prestazione erogata ad esempio dai fondi Credito, Credito cooperativo, Trasporto pubblico e Trentino, che integra la NASpI in termini d'importo (essendo calcolato in percentuale sull'ultima retribuzione tabellare lorda mensile spettante al lavoratore, nella misura dell'80% o 70% o 60% a seconda dell'importo della retribuzione tabellare annua, nei limiti dei massimali mensili previsti per i fondi Credito e Credito cooperativo, pari all'importo della NASpI spettante al lavoratore per i primi tre mesi più 250 euro nel caso del fondo Trasporto pubblico, pari all'importo dell'ultima NASpI percepita per il fondo Trentino) e/o di durata (essendo pari a 24 mesi per i settori del credito ordinario e del credito cooperativo, al periodo di percezione dell'indennità NASpI per il settore trasporto pubblico, ad un mese per le imprese aderenti al fondo del Trentino) e il cui riconoscimento è subordinato al riconoscimento dell'indennità di disoccupazione, di cui segue le regole (sussistenza dei requisiti, sospensione, decadenza, ecc.).

⁽⁴³⁾ Riconoscono l'assegno straordinario a favore dei dipendenti delle aziende coinvolte in processi di ristrutturazione o riorganizzazione ad esempio i fondi del Credito e del Credito cooperativo, dei Tributi erariali, delle Poste italiane, delle Ferrovie dello Stato italiane, delle Imprese assicuratrici e società di assistenza, nonché del Trentino.

ne o riqualificazione professionale ⁽⁴⁴⁾, anche in concorso con gli appositi fondi nazionali o dell'Unione europea ⁽⁴⁵⁾.

In aggiunta, la legge di bilancio 2022 ha introdotto una nuova previsione (*ex* articolo 26, comma 9, lettera *c-bis*) che consente ai fondi di assicurare, in via opzionale, il versamento mensile dei contributi previdenziali nel quadro dei processi connessi alla staffetta generazionale a favore di lavoratori che raggiungono i requisiti previsti per il pensionamento di vecchiaia o anticipato nei successivi 3 anni, consentendo la contestuale assunzione presso il medesimo datore di lavoro di lavoratori di età non superiore a 35 anni per un periodo non inferiore a 3 anni ⁽⁴⁶⁾.

Anche i fondi delle PATB e i fondi alternativi, al pari dei fondi di solidarietà bilaterale, possono erogare ai lavoratori le prestazioni integrative.

Per i primi, l'articolo 40, decreto legislativo n. 148/2015, prevede l'applicazione, salvo diverse disposizioni, della disciplina prevista per i fondi di solidarietà bilaterali di cui all'articolo 26 del medesimo decreto legislativo. Per i secondi, invece, le prestazioni integrative possono essere solo quelle previste dall'articolo 26, comma 9, lettera *a*, decreto legislativo n. 148/2015, ovvero quella dell'assegno straordinario per il sostegno al reddito, di cui alla lettera *b*, sempre che tale possibilità sia prevista negli accordi o contratti collettivi di adeguamento alla disciplina del decreto legislativo n. 148/2015 ⁽⁴⁷⁾.

I fondi di solidarietà bilaterale, grazie alle finalità aggiuntive rispetto all'integrazione del reddito dei lavoratori in costanza di rapporto, possono considerarsi uno strumento previdenziale polivalente, in quanto capace non solo di agevolare le transizioni dei lavoratori da un'occupazione all'altra, ma anche di contenere l'impatto delle crisi occupazionali attraverso strumenti simili alla c.d. mobilità lunga, di favorire la connessione tra politiche attive e passive del lavoro allorquando erogano trattamenti di sostegno al reddito e contemporaneamente finanzino programmi di riconversione o riqualificazione professionale ⁽⁴⁸⁾, nonché di sostenere i processi c.d. di staffetta generazionale.

⁽⁴⁴⁾ Tale prestazione è riconosciuta ad esempio dal fondo del Credito, dal fondo del Trasporto pubblico, previa stipula di apposite convenzioni con i fondi interprofessionali e dal fondo delle Società del Gruppo Ferrovie dello Stato italiane.

⁽⁴⁵⁾ Art. 26, comma 9, e art. 32, d.lgs. n. 148/2015.

⁽⁴⁶⁾ Previsione introdotta dall'art. 12-*ter*, comma 1, d.l. n. 21/2022, convertito con modificazioni dalla l. n. 51/2022.

⁽⁴⁷⁾ Art. 27, comma 5, lett. *f*, d.lgs. n. 148/2015; circ. Inps n. 30/2016, § 4.

⁽⁴⁸⁾ Sottolinea G. FERRARO, *op. cit.*, pp. 21-22, come tali prestazioni non hanno natura e funzione previdenziale ma sono una forma di cofinanziamento di programmi formativi,

Va sottolineata la particolare rilevanza che tali prestazioni possono assumere soprattutto alla luce degli attesi mutamenti strutturali del mercato del lavoro provocati da fenomeni quali la crisi globale scatenata dalla pandemia e dal conflitto bellico russo-ucraino, l'evoluzione tecnologica, l'andamento delle dinamiche demografiche.

In uno scenario in cui alcune imprese e finanche alcuni settori paiono destinati ad essere ridimensionati ed altri, al contrario, ad espandersi ed esprimere una crescente domanda di lavoro, ma ove, soprattutto, la composizione della forza lavoro registra un incremento costante dei c.d. lavoratori anziani ⁽⁴⁹⁾, i fondi possono svolgere un ruolo determinante nella protezione dalla disoccupazione, contribuendo ad adeguare le competenze dei lavoratori ai cambiamenti della domanda di lavoro, ad agevolare l'accompagnamento graduale dei prestatori non utilmente ricollocabili e riqualificabili alla pensione, ad assicurare il ricambio generazionale.

Analogamente a quanto avviene per le prestazioni integrative del reddito, anche quelle c.d. aggiuntive concorrono, quindi, a compensare l'instabilità del sistema di welfare pubblico, affiancando alla solidarietà e alla fiscalità generale forme di solidarietà intercategoriale e a finanziamento interamente privato. Si esprime, inoltre, attraverso queste ulteriori funzioni del welfare negoziale, la propensione tipica dell'ordinamento intersindacale di dare risposta ai bisogni socio-economici emergenti e alle esigenze specifiche dei diversi settori.

4. Previdenza pubblica e privata nella tutela del reddito in costanza di rapporto di lavoro

Come s'è già ampiamente detto, l'universalizzazione delle tutele è stata affidata dalla legge di bilancio 2022 in via prioritaria all'estensione dell'operatività dei fondi di solidarietà bilaterali. Tuttavia, il crescente spazio riconosciuto al welfare negoziale, quale contrappeso al progressi-

che può accompagnarsi a periodi di sospensione dell'attività lavorativa ovvero alla risoluzione dei rapporti di lavoro specie se inquadrata nell'ambito di operazioni di esodo agevolato.

⁽⁴⁹⁾ Si vedano al proposito le stime Istat ed Eurostat, secondo cui il numero di persone con più di 65 anni crescerà dal 17,4% al 29,5% della popolazione totale tra il 2010 e il 2060; già dopo la riforma Fornero evidenziava come tale funzione fosse destinata ad assumere un peso crescente nell'attività dei fondi in ragione dell'allungamento dell'età pensionabile. A. TURSI, *I fondi di solidarietà bilaterali*, in M. CINELLI, G. FERRARO, O. MAZZOTTA (a cura di), *op. cit.*, p. 516.

vo arretramento del welfare pubblico, rappresenta il punto di arrivo di un percorso con cui il legislatore italiano ⁽⁵⁰⁾ ha nel tempo attinto con sempre maggior frequenza a risorse private per il conseguimento della finalità pubblicistica di garantire ai lavoratori i mezzi adeguati alle esigenze di vita.

Il modello di gestione concertativa delle crisi occupazionali ha trovato originariamente la propria norma di riferimento nell'articolo 2, comma 28, legge n. 662/1996, con cui alla contrattazione collettiva nazionale veniva demandata la costituzione di appositi fondi e la definizione di specifici trattamenti «per il perseguimento di politiche attive di sostegno del reddito e dell'occupazione nell'ambito dei processi di ristrutturazione aziendali e per fronteggiare situazioni di crisi» delle imprese escluse dal sistema di ammortizzatori sociali ⁽⁵¹⁾. È però con le riforme del decennio 2012-2022 che i fondi bilaterali assurgono progressivamente a «nuovo fulcro del sistema» di tutela del reddito interna al rapporto di lavoro ⁽⁵²⁾, perché ad essi vengono attribuite non solo funzioni integrative delle prestazioni pubbliche, ma anche e soprattutto sostitutive delle stesse, per i settori in cui erano assenti ⁽⁵³⁾.

Da questo intreccio sempre più stretto tra pubblico e privato è derivata una graduale istituzionalizzazione del meccanismo “misto” di compartecipazione nella tutela contro la disoccupazione attraverso i fondi bilatera-

⁽⁵⁰⁾ Per una ricostruzione puntuale dell'evoluzione nel tempo degli ammortizzatori di fonte negoziale si rinvia tra i molti a L. VENDITTI, *Gli ammortizzatori “privati”*, in E. BALLETTI, D. GAROFALO (a cura di), *La riforma della Cassa Integrazione Guadagni nel Jobs Act 2*, Cacucci, 2016, p. 255 ss. e ai riferimenti ivi contenuti.

⁽⁵¹⁾ Tra i primi commentatori P. PASSALACQUA, *Una nuova tipologia di ammortizzatori sociali nelle disposizioni della legge finanziaria per il 1997*, in *DL*, 1997, n. 3, I, p. 205 ss.; P. LAMBERTUCCI, *La disciplina delle eccedenze di personale tra legge e contrattazione collettiva: prime riflessioni sull'art. 2, ventottesimo comma, legge 23 dicembre 1996, n. 662*, in *ADL*, 1997, n. 5, p. 261 ss.; C. LAGALA, *La previdenza sociale tra mutualità e solidarietà. Percorsi nel sistema pensionistico e degli ammortizzatori sociali*, Cacucci, 2001.

⁽⁵²⁾ Così già all'indomani della l. n. 92/2012, M. CINELLI, *Gli ammortizzatori sociali nel disegno di riforma del mercato del lavoro. A proposito degli artt. 2-4 della legge n. 92/2012*, cit., p. 252 ss.

⁽⁵³⁾ Parla al proposito di «cambio di paradigma» G. SIGILLÒ MASSARA, *L'insostenibile tensione verso il welfare mix fra fondi di solidarietà bilaterali e previdenza complementare*, in *RDSS*, 2017, n. 3, p. 481 ss., ricordando che, mentre nel contesto della l. n. 662/1996, il compito principale dei fondi era di gestire gli esuberanti di personale mediante l'erogazione di una prestazione, ordinaria e talvolta unica, di assegno straordinario a favore dei lavoratori prossimi alla pensione, a partire dal 2012 quel trattamento è divenuto marginale e le integrazioni salariali, prima eventuali, sono diventate tutele necessitate.

li⁽⁵⁴⁾, in parte nella convinzione che essi potessero rispondere al meglio alle trasformazioni in atto tenendo conto delle caratteristiche tecnico-organizzative di ciascun settore produttivo⁽⁵⁵⁾, in parte, e forse soprattutto, sfruttando la possibilità di ampliare, per loro tramite, il campo di intervento delle prestazioni di sostegno al reddito “a costo zero” per le finanze pubbliche⁽⁵⁶⁾.

In questo disegno, i fondi bilaterali svolgono funzioni primariamente sostitutive, e solo in alcune ipotesi anche integrative, di quelle pubbliche, operando come succedanei della CIG negli spazi in cui lo Stato non riesce (o non vuole) gestire in via diretta gli strumenti di sostegno al reddito⁽⁵⁷⁾.

Tale modello cogestito di welfare si coniuga con la lettura del precetto di cui all'articolo 38 Cost., avallata anche della Corte costituzionale⁽⁵⁸⁾, come norma aperta, che cioè, pur perentoria nelle sue finalità previdenziali, ammette un'ampia libertà nella scelta dei mezzi con cui portarle a

⁽⁵⁴⁾ Sull'intervento eteronomo e l'istituzionalizzazione dei fondi bilaterali cfr. in senso critico G. MARTINENGO, *Gli enti bilaterali dopo il d.lgs. 276/2003*, in *LD*, 2006, n. 2-3, p. 250 ss.; S. RENGA, *La tutela del reddito: chiave di volta per un mercato del lavoro sostenibile*, relazione al XX Congresso nazionale Aidlass, *Il diritto del lavoro per una ripresa sostenibile*, Taranto, 28-30 ottobre 2021, pp. 80-81; per posizioni più possibiliste cfr. D. GAROFALO, *La riforma degli ammortizzatori sociali tra continuità e discontinuità*, in *Previdenza e Assistenza Pubblica e Privata*, 2005, n. 1, p. 35; S. SPATTINI, M. TIRABOSCHI, *Ammortizzatori sociali: istruzioni per l'uso dopo le misure anticrisi*, in *GLav*, 2009, n. 18, p. 13 ss.

⁽⁵⁵⁾ Così G. SIGILLÒ MASSARA, *Ammortizzatori sociali di fonte collettiva e fondi di solidarietà nella riforma del welfare*, Cedam, 2008, p. 4.

⁽⁵⁶⁾ Valorizzava la finalità del risparmio di spesa già prima delle riforme del 2012 e 2015 D. GAROFALO, *La riforma degli ammortizzatori sociali: l'ipotesi neocostituzionalista*, Working Paper ADAPT, 2008, n. 63, p. 22 ss.

⁽⁵⁷⁾ Sulla natura sostitutiva della previdenza pubblica dei fondi bilaterali vi è sostanziale concordia in dottrina; si veda *ex multis*, D. GAROFALO, *Gli ammortizzatori sociali per la riforma Fornero*, in *LG*, 2012, n. 10, p. 1003; M. CINELLI, *Gli ammortizzatori sociali nel disegno di riforma del mercato del lavoro. A proposito degli artt. 2-4 della legge n. 92/2012*, cit., p. 260; S. RENGA, *La “riforma” degli ammortizzatori sociali*, in *LD*, 2012, n. 3-4, p. 632; M. TIRABOSCHI, *Bilateralismo e enti bilaterali: la nuova frontiera delle relazioni industriali in Italia*, in R. CARAGNANO, E. MASSAGLI (a cura di), *Regole, conflitto, partecipazione. Letture di diritto delle relazioni industriali*, Giuffrè, 2013, p. 647; A.L. FRAIOLI, *Pubblico e privato nella sicurezza sociale*, Giappichelli, 2015, p. 95.

⁽⁵⁸⁾ Si veda, *ex plurimis*, C. cost. n. 160/1974, in *FI*, 1974, I, c. 1961 ss.; C. cost. n. 62/1977, ivi, 1977, I, c. 1056 ss.; C. cost. n. 132/1984, in *GI*, 1985, n. 1, I, p. 257; C. cost. n. 31/1986, in *FI*, 1986, n. 7-8, I, p. 1770 ss.; C. cost. n. 73/1992, ivi, 1992, n. 4, I, p. 1030 ss.; C. cost. n. 132/1991, in *GI*, 1992, n. 1, I, p. 60; C. cost. n. 88/1995, in *RGL*, 1996, n. 1, II, p. 59.

compimento ⁽⁵⁹⁾. Esso trova il proprio fondamento nei principi di sussidiarietà verticale (articolo 117 Cost.) e orizzontale (articolo 118, comma 4 Cost.) ⁽⁶⁰⁾ che consentono la realizzazione degli obiettivi di sicurezza sociale definiti dall'articolo 38 Cost. anche mediante l'intervento di soggetti privati qualificati, cui è dato il compito di preservare il diritto dei lavoratori alla retribuzione quando sia messo a repentaglio da crisi di mercato ovvero dallo sviluppo di processi aziendali.

L'attribuzione di una porzione della tutela previdenziale ai fondi bilaterali di solidarietà, che pur rimangono a costituzione contrattuale, ne consente la riconduzione all'articolo 38, commi 2 e 4, Cost., in quanto deputati a svolgere la medesima funzione degli istituti pubblici, ma nello spazio in cui l'intervento di questi ultimi è assente ⁽⁶¹⁾.

Siffatta qualificazione dei fondi trova, invero, le proprie basi non solo nella funzionalizzazione al perseguimento di bisogni socialmente rilevanti e costituzionalmente tutelati, ma anche nella rigida regolazione normativa e nel forte collegamento che gli stessi presentano con l'Inps.

Alla costituzione dei fondi ad opera della fonte collettiva segue, infatti, la loro istituzione presso l'Inps mediante decreti ministeriali (articolo 26, comma 2, decreto legislativo n. 148/2015); tale attività istitutiva di com-

⁽⁵⁹⁾ Su tale ricostruzione del dettato dell'art. 38 Cost. in dottrina cfr. M. CINELLI, *Previdenza sociale e orientamenti della giurisprudenza costituzionale*, in *RIDL*, 1999, n. 1, I, p. 73 ss.; M. CINELLI, *Modelli di welfare ed esigenze di protezione sociale*, in R. PESSI, A. VALLEBONA (a cura di), *Il lavoratore tra diritti della persona e doveri di solidarietà*, Cedam, 2011, p. 113; M. D'ONGHIA, *Diritto previdenziale e compatibilità economiche nella giurisprudenza costituzionale*, Cacucci, 2013, p. 29 ss.

⁽⁶⁰⁾ Si veda A. OCCHINO, *Il sostegno al reddito dei lavoratori in costanza di rapporto tra intervento pubblico e bilateralità*, in *DLM*, 2016, n. 14, p. 501; D. DEL DUCA, *Contribuzione bilaterale, welfare contrattuale e diritto per il lavoratore all'erogazione diretta delle prestazioni da parte dell'azienda*, in *DRI*, 2015, n. 4, p. 1102.

⁽⁶¹⁾ Cfr. *ex multis* F. LISO, *I fondi bilaterali alternativi*, in M. CINELLI, G. FERRARO, O. MAZZOTTA (a cura di), *op. cit.*, pp. 525-526; S. RENGA, *Cassa integrazione guadagni e testo unico: ossimori e vecchi merletti*, *cit.*, p. 243; S. GIUBBONI, P. SANDULLI, *I fondi di solidarietà dalla legge n. 92/2012 al Jobs Act*, in R. PESSI, G. SIGILLÒ MASSARA (a cura di), *Ammortizzatori sociali e politiche attive per il lavoro. D.lgs. n. 22 del 4 marzo 2015 e nn. 148 e 150 del 14 settembre 2015*, Giappichelli, 2017, p. 71; V. BAVARO, *Pubblico e privato nei fondi bilaterali di solidarietà*, in P. CHIECO (a cura di), *Flessibilità e tutele nel lavoro*, Cacucci, 2013, p. 562; G. SIGILLÒ MASSARA, *Il (nuovo) ruolo degli ammortizzatori sociali fra crisi e pandemia*, in *RDSS*, 2021, n. 2, p. 285 ss.; M. D'ONGHIA, *op. cit.*, p. 64 ss.; D. GAROFALO, *La tutela della disoccupazione tra sostegno al reddito e incentivo alla ricollocazione*, in M. BROLLO (a cura di), *Il mercato del lavoro*, in M. PERSIANI, F. CARINCI (a cura di), *Trattato di diritto del lavoro*, Cedam, 2013, vol. VI, p. 544 ss.

petenza del Ministero del lavoro determina, sulla base dei contratti collettivi, l'ambito di applicazione dei fondi con riferimento al settore di attività, alla natura giuridica e alla classe di ampiezza dei datori di lavoro, definisce inoltre la struttura di base dei fondi, la contribuzione e le relative prestazioni (articolo 26, commi 3 e 4). La stretta interazione tra i fondi e l'Istituto previdenziale è, altresì, segnata dalle regole sulla composizione e il funzionamento del comitato amministratore di ciascun fondo, che vedono, oltre all'intervento ministeriale, anche la partecipazione del collegio sindacale e del direttore generale dell'Inps (articolo 36).

Infine, i fondi, che non hanno personalità giuridica ma sono gestioni autonome dell'Inps⁽⁶²⁾, non sono soggetti giuridici distinti dall'ente previdenziale, neanche sul piano processuale, né possono essere accomunati ai patrimoni autonomi perché, pur traendo origine dall'autonomia privata, essi sono soggetti alle regole di controllo e di gestione proprie dei regimi della contabilità pubblica (che impongono l'obbligo di predisporre bilanci previsionali e consuntivi)⁽⁶³⁾.

Va, viceversa, esclusa la riconducibilità dei fondi bilaterali al comma 5 dell'articolo 38 Cost., perché la funzione pubblica da essi esercitata, che giustifica e al contempo prescrive un elevato livello di ingerenza eteronoma, come pure l'esclusività della tutela sociale offerta nel relativo ambito di applicazione soggettivo limitano la libertà delle organizzazioni sindacali di apprestare un sistema di previdenza privata libera ed eventuale⁽⁶⁴⁾.

In conclusione può ritenersi che l'allontanamento dai connotati privatistici propri della bilateralità, rimarcato, nella disciplina dei fondi, dai vincoli derivanti dall'intreccio creato dal legislatore tra fonti pubbliche e private, finisce, di fatto, per privare le parti sociali di gran parte delle funzioni

⁽⁶²⁾ Per i fondi di solidarietà bilaterale ciò è espressamente statuito dall'art. 26, comma 5, d.lgs. n. 148/2015, mentre per il FIS, si veda circ. Inps n. 100/2014, che parla di autonoma gestione finanziaria e patrimoniale.

⁽⁶³⁾ Sul punto si vedano M. DI RIENZO, *Obblighi di gestione e contabili dei fondi di solidarietà*, in P. CHIECO (a cura di), *op. cit.*, pp. 611 e 616; S. RENGÀ, *Cassa integrazione guadagni e testo unico: ossimori e vecchi merletti*, cit., p. 238; M. SQUEGLIA, *op. cit.*, p. 648 ss.

⁽⁶⁴⁾ Cfr. M. CINELLI, *Gli ammortizzatori sociali nel disegno di riforma del mercato del lavoro*, cit., p. 260; S. RENGÀ, *Cassa integrazione guadagni e testo unico: ossimori e vecchi merletti*, cit., pp. 243-244.

decisionali, contenute e indirizzate dalle prescrizioni di legge sin dal momento della costituzione ⁽⁶⁵⁾.

5. Obbligo di adesione ai fondi bilaterali e libertà sindacale: un osimoro?

Dalle premesse sin qui poste circa la genesi, il funzionamento e la funzione dei fondi di solidarietà bilaterale nascono due questioni, attinenti, l'una, alla compatibilità di tale sistema con la libertà sindacale di cui all'articolo 39 Cost., l'altra, alla legittimità dell'autolimitazione della previdenza pubblica a favore dell'autonomia privato-collettiva, delegata al soddisfacimento di diritti sociali, ma attraverso strumenti e prestazioni differenziate da quelle proprie dell'intervento pubblico.

Per affrontare il primo interrogativo è necessario preliminarmente ricordare che i fondi di solidarietà sono articolati in quattro diversi istituti che operano tra loro in modo complementare, secondo una precisa gerarchia operativa.

Il modello standard è rappresentato dalla c.d. bilateralità "spuria" dei fondi di solidarietà bilaterali istituiti presso l'Inps e perciò anche detti *inpsizzati* ⁽⁶⁶⁾ (articolo 26), cui se ne aggiunge una c.d. "pura" ⁽⁶⁷⁾, propria dei fondi di solidarietà bilaterali alternativi (articolo 27), i quali fanno riferimento ai settori dell'artigianato e della somministrazione di lavoro e conservano parte del proprio carattere originariamente privatistico, giacché non vengono incardinati presso l'Inps, pur essendo regolati anch'essi in via eteronoma quanto a funzioni, campo d'applicazione, prestazioni e gestione finanziaria ⁽⁶⁸⁾. Vi è poi il Fondo territoriale interset-

⁽⁶⁵⁾ Così tra gli altri L. BELLARDI, *Contrattazione territoriale ed enti bilaterali: alcune osservazioni*, in *LI*, 1997, n. 1, p. 17 ss.; G. LEONE, *I fondi di solidarietà bilaterali nella terra di mezzo fra diritto privato e diritto pubblico*, in E. BALLETTI, D. GAROFALO (a cura di), *op. cit.*, p. 271 ss.

⁽⁶⁶⁾ Riprendendo un'espressione di M. FAIOLI, *Il sostegno al reddito attuato mediante fondi bilaterali di solidarietà*, in M. FAIOLI, M. RAITANO (a cura di), *I fondi bilaterali di solidarietà nel Jobs Act. Problemi giuridici e analisi economica*, Working Paper Fondazione Giacomo Brodolini, 2015, n. 9, p. 407 ss.

⁽⁶⁷⁾ Cfr. F. LISO, *I fondi bilaterali alternativi*, cit., p. 523, che per primo ha utilizzato i termini di bilateralità "spuria" e "pura".

⁽⁶⁸⁾ Sul grado di interferenza eteronoma nell'intervento bilaterale dei fondi alternativi cfr. L. VENDITTI, *Gli ammortizzatori sociali emergenziali dei fondi bilaterali di solidarietà*, in *MGL*, 2022, n. 1; F. LISO, *I fondi bilaterali alternativi*, cit., p. 526 ss., e G. Si-

toriale delle PATB che trova la sua ragion d'essere nella specificità territoriale e istituzionale delle Province autonome (articolo 40) ed infine, a completamento del sistema, il FIS (articolo 29), la cui natura è interamente pubblica e il cui intervento residuale opera come una sorta di "rete di sicurezza" ⁽⁶⁹⁾, ove cioè le parti sociali non provvedano alla creazione degli altri tipi di fondo ⁽⁷⁰⁾.

Il decreto legislativo n. 148/2015 prevede che le organizzazioni sindacali e imprenditoriali comparativamente più rappresentative a livello nazionale *stipulino* dei contratti collettivi aventi ad oggetto la costituzione dei fondi (articolo 26, commi 1 e 1-*bis*) e che l'istituzione di tali fondi sia *obbligatoria* per i datori che occupano almeno un dipendente ed operano nei settori esclusi dalla CIGO (articolo 26, comma 7-*bis*).

La prescrittività delle disposizioni in materia di costituzione dei fondi bilaterali sembra quindi porsi in contrasto con il principio di libertà sindacale dell'articolo 39, comma 1, Cost.

Si tratta, tuttavia, di un sospetto apparente poiché la genesi dei fondi è scissa in due momenti: quello della costituzione, affidato all'iniziativa dell'autonomia collettiva e pertanto qualificabile come un atto *iure privatorum*, che, in quanto tale, non può essere oggetto di una disposizione legale che ne imponga l'*an* o il *quomodo* (cioè i contenuti della contrattazione collettiva stessa), pena il contrasto con l'articolo 39, comma 1, Cost.; quello dell'istituzione, che è demandato ad un'attività eteronoma ministeriale ed è necessitato in quanto previsto dalla legge (articolo 26, comma 2) al fine dell'incardinamento dei fondi presso l'Inps ⁽⁷¹⁾.

A presidio della libertà sindacale v'è poi l'ulteriore garanzia data dal fatto che la mancata costituzione dei fondi bilaterali determina l'attrazione delle categorie di riferimento nella sfera di competenza del FIS, non essendovi sanzione alcuna in caso di inerzia da parte delle organizzazioni sindacali. L'operatività suppletiva del fondo residuale preserva pertanto la libertà dei soggetti collettivi di scegliere se procedere *ex* articolo 26,

GILLÒ MASSARA, *La disciplina intertemporale dei fondi bilaterali preesistenti*, in M. CINELLI, G. FERRARO, O. MAZZOTTA (a cura di), *op. cit.*, p. 537 ss.

⁽⁶⁹⁾ Così L. SURDI, *Il sistema dei fondi di solidarietà*, in C.A. NICOLINI (a cura di), *Gli ammortizzatori sociali riformati*, Giuffrè, 2018, p. 100.

⁽⁷⁰⁾ Il FIS è stato istituito presso l'Inps con d.i. n. 79141/2014, adeguato poi al d.lgs. n. 148/2015 ad opera del d.i. n. 94343/2016, ed infine alla l. n. 234/2021 dal d.i. 22 luglio 2022.

⁽⁷¹⁾ Sul ruolo del contratto collettivo come negozio preliminare si veda V. BAVARO, *op. cit.*, p. 556; optano per un percorso argomentativo parzialmente diverso, che pur giunge alla medesima conclusione A. TURSI, *op. cit.*, p. 507; G. LEONE, *op. cit.*, p. 274.

soccorrendo altrimenti la tutela pubblicistica, e consente di ritenere sussistente in capo ai medesimi non già un obbligo, ma un mero onere di attivazione ⁽⁷²⁾.

Parallelamente v'è poi da interrogarsi sulla obbligatorietà di adesione e contribuzione all'ente bilaterale, ove costituito, da parte dei datori di lavoro giacché, anche in tale caso, l'assoggettamento *ex lege* ad una normativa di natura contrattuale collettiva (come quella costitutiva dei fondi) è potenzialmente confliggente con la libertà sindacale negativa sancita dall'articolo 39, Cost. ⁽⁷³⁾.

Anche sotto tale profilo, il possibile contrasto può dirsi superato in ragione del meccanismo di recepimento di cui all'articolo 26, commi 2 e 4, che condiziona l'istituzione dei fondi alla loro "ricezione" da parte dei decreti interministeriali, i quali determinano, poi, per ciascuno di essi, l'ambito di applicazione. Tali atti di normazione secondaria, una volta fatto proprio il contenuto della contrattazione collettiva, ne mutano anche la natura giuridica originariamente privatistica, dando luogo ad una sorta di "metamorfosi" in disciplina di diritto pubblico, cosicché gli obblighi imposti ai datori di lavoro, nell'ambito della categoria di riferimento, trovano la loro fonte non già negli accordi costitutivi, quanto nei decreti che istituiscono i fondi come gestioni previdenziali obbligatorie. Sono pertanto i predetti decreti che, fungendo da condizione necessaria perché il fondo sia operativo a tutti gli effetti, ne impongono l'adesione e la contribuzione con efficacia *erga omnes*.

Un discorso differente deve essere compiuto con riferimento ai fondi alternativi, per i quali non può essere riproposto un ragionamento analogo a quello fatto per giustificare l'obbligatorietà di adesione e contribuzione ai fondi spuri. In tal caso, infatti, il risultato pratico dell'efficacia generalizzata del negozio costitutivo dei fondi rispetto ai datori dei settori artigiano e del lavoro somministrato non può ritenersi una diretta derivazione del recepimento nei decreti ministeriali istitutivi.

⁽⁷²⁾ Così F. LISO, *Prime osservazioni su alcuni aspetti dei fondi bilaterali puri*, in *Boll. ADAPT*, 2012, n. 33, pp. 5-6; M. CINELLI, *Gli ammortizzatori sociali nel disegno di riforma del mercato del lavoro*, cit., p. 267; anche dopo il riordino del 2021, M. MISCIONE, *op. cit.*, pp. 1325-1326.

⁽⁷³⁾ Su tale aspetto cfr. V. BAVARO, *op. cit.*, p. 556; D. GAROFALO, *La tutela della disoccupazione tra sostegno reddito e incentivo alla ricollocazione*, cit., p. 888 ss.; F. LISO, *I fondi bilaterali alternativi*, cit., p. 530; S. RENGÀ, *Gli ammortizzatori sociali: una riforma virtuale che strizza l'occhio al privato*, in L. FIORILLO, A. PERULLI (a cura di), *La riforma del mercato del lavoro*, Giappichelli, 2014, p. 377; A. TURSI, *op. cit.*, p. 495.

Ciò non di meno, anche l'adesione ai fondi alternativi è considerata necessaria, perché derivante dalle previsioni di legge che rinviano al contratto collettivo costitutivo dell'ente e attribuiscono all'autonomia collettiva un potere normativo con efficacia generalizzata ⁽⁷⁴⁾. Tale delega legislativa sarebbe contenuta nel decreto legislativo n. 148/2015 laddove consente agli accordi e ai contratti collettivi di definire la misura delle aliquote contributive mediante l'imposizione di un minimo contributivo (articolo 27, comma 5, lettere *a* e *e*) ⁽⁷⁵⁾.

Questa consolidata ricostruzione è stata messa in discussione durante la vigenza della normativa pandemica con particolare riferimento al Fondo di solidarietà bilaterale dell'artigianato (FSBA), il quale era stato individuato dal legislatore come il soggetto preposto ad erogare gli speciali ammortizzatori sociali in favore dei lavoratori delle imprese artigiane ⁽⁷⁶⁾, mediante un'apposita prestazione di AO con causale *ad hoc*, integralmente finanziata da risorse pubbliche ⁽⁷⁷⁾.

L'AO in questione è stato riconosciuto alle imprese rientranti nella sfera di applicazione di FSBA, per tali intendendosi tutte le aziende qualificabili come artigiane, a prescindere dall'iscrizione al fondo e dall'adesione a Confartigianato e quindi anche a quelle che non fossero in regola con la contribuzione perché inadempienti o morose, salva la regolarizzazione della posizione contributiva mediante versamento al fondo dei contributi ordinari relativi al triennio precedente in 36 rate mensili ⁽⁷⁸⁾.

⁽⁷⁴⁾ Cfr. C. cost. n. 268/1994, secondo cui l'ambito di applicazione del modello delineato dal legislatore all'art. 39 Cost. è circoscritto ai soli contratti collettivi normativi, cioè quelli la cui funzione è di regolare il contenuto dei singoli rapporti di lavoro all'interno della categoria professionale; C. cost. n. 344/1996, secondo cui il rapporto di delega tra legge e atto negoziale non collide con l'art. 39 Cost. laddove ha ad oggetto solo alcune materie – e non tutto il contenuto del rapporto di lavoro – e precisamente quelle che «esigono uniformità di disciplina in funzione di interessi generali connessi al mercato del lavoro».

⁽⁷⁵⁾ Cfr. G. FERRARO, *op. cit.*, p. 7 ss.; S. LAFORGIA, *Gli ammortizzatori sociali di fonte collettiva: i fondi di solidarietà bilaterali*, in P. CHIECO (a cura di), *op. cit.*, p. 577; M. FAIOLI, *op. cit.*, p. 407 ss.

⁽⁷⁶⁾ Invero l'FSBA, già prima dell'adozione delle misure legislative emergenziali nazionali, aveva disposto uno specifico intervento in caso di sospensione dell'attività aziendale determinata dalle conseguenze del Covid-19; si veda accordo interconfederale 26 febbraio 2020 tra Confartigianato, CNA, Casartigiani, CLAAI e Cgil, Cisl, Uil e relativa delibera di urgenza di FSBA del 2 marzo 2020.

⁽⁷⁷⁾ Art. 19, comma 6, d.l. n. 18/2020.

⁽⁷⁸⁾ Si veda circ. Confederazione nazionale Artigianato 28 marzo 2020, delibera di FSBA 8 aprile 2020, n. 3; cfr. anche circ. Inps n. 47/2020, § 1.1, secondo cui non rileva

Considerata la natura negoziale di FSBA, molte imprese che applicavano un contratto collettivo diverso da quello sottoscritto da Confartigianato hanno così visto rigettate le proprie richieste di accesso alle prestazioni durante la fase emergenziale in quanto non risultando iscritte al fondo, né erano intenzionate ad aderirvi e a mettersi in regola con i relativi versamenti contributivi ⁽⁷⁹⁾.

A fronte del rifiuto di FSBA di erogare l'AO, alcuni dei suddetti datori di lavoro, che ritenevano comunque di essere titolari del diritto di fruire dell'ammortizzatore sociale, in quanto finanziato da risorse pubbliche, hanno sollecitato l'intervento giudiziale.

Chiamata a pronunciarsi in merito, la giustizia amministrativa adita ha disposto in sede cautelare la sospensione delle delibere impugnate, ordinando a FSBA di consentire la presentazione dell'istanza per l'AO ⁽⁸⁰⁾ e ha, successivamente, annullato le stesse nella parte in cui richiedevano la regolarizzazione contributiva, sottolineando che l'unico requisito prescritto *ex lege* per accedere al trattamento di sostegno al reddito era dato dalla sospensione o riduzione dell'attività lavorativa in conseguenza dell'emergenza epidemiologica da Covid-19 ⁽⁸¹⁾.

Il Consiglio di Stato, diversamente, ha annullato le decisioni di primo grado declinando la propria giurisdizione a favore di quella del giudice ordinario: l'assenza in capo a FSBA del potere pubblicistico di disporre un obbligo contributivo, in quanto prerogativa riservata alla legge, avrebbe radicato infatti la giurisdizione del giudice ordinario, a cui solo spetta

ai fini della presentazione della domanda di accesso alle tutele del FSBA «se l'azienda sia in regola con il versamento della contribuzione».

⁽⁷⁹⁾ Si veda al proposito il particolare caso dell'accordo-quadro regionale siglato in Sardegna, che ha promosso l'adesione al FSBA per ovviare a tale problema, stabilendo che «nel caso di imprese artigiane non aderenti o morose al Fondo di Solidarietà Bilaterale dell'Artigianato, e quindi impossibilitate per mancanza di requisito soggettivo ad accedere all'assegno ordinario per i propri dipendenti in caso di sospensione o riduzione dell'attività lavorativa, la Regione Autonoma della Sardegna si impegna [...] a istituire uno specifico finanziamento [...] finalizzato a consentire a tali imprese di regolarizzare la propria iscrizione al suddetto Fondo e avere così accesso ai trattamenti di sostegno al reddito per i dipendenti» (art. 10); identica forma di finanziamento è stata assegnata anche alle imprese aderenti ad altri fondi regionali bilaterali di solidarietà di settore che lo richiedessero per lo stesso motivo.

⁽⁸⁰⁾ Si vedano i decreti del TAR Lazio 20 aprile 2020, n. 2897, e 26 maggio 2020, n. 4047.

⁽⁸¹⁾ Si veda TAR Lazio 24 dicembre 2020, n. 13962, e 30 dicembre 2020, n. 14123.

di disapplicare eventuali atti del fondo in contrasto con le previsioni legali⁽⁸²⁾.

Per parte sua, la giurisprudenza ordinaria⁽⁸³⁾ si è pronunciata definendo anche la questione, ritenuta pregiudiziale, dell'esistenza o meno di un generale obbligo dei datori di lavoro artigiani di iscrizione e contribuzione a FSBA. Ha così statuito che l'obbligo di contribuzione al fondo alternativo, pur non essendo espressamente previsto dalla legge, deriva dalla funzione sostitutivo-integrativa della previdenza pubblica che il decreto legislativo n. 148/2015 ha assegnato al sistema dei fondi, la partecipazione al quale rappresenta una tutela necessitata secondo lo schema della sussidiarietà orizzontale. Ad avvalorare tale conclusione vi è poi anche la circostanza che l'intervento pubblico del fondo residuale, necessario per sussidiare il carente intervento privato, è prescritto solo per i settori non coperti dai fondi bilaterali e non, invece, per le imprese non aderenti al fondo operante nel settore. Ne deriva che l'adesione alla bilateralità non è condizionata dalla mera volontà dell'impresa e la sua omissione non può giustificare il mancato versamento della contribuzione dovuta al fondo ai sensi dell'articolo 27, decreto legislativo n. 148/2015.

Nonostante la natura sostanzialmente assistenziale delle integrazioni salariali con causale Covid-19, il caso dell'erogazione dell'AO speciale da parte di FSBA ha riaperto il dibattito sulla questione dell'efficacia soggettiva dei contratti collettivi istitutivi dei fondi di solidarietà alternativi nei confronti dei datori di lavoro non affiliati alle parti stipulanti e non vincolati al relativo sistema contrattuale e, quindi, della sussistenza o meno di un vincolo di adesione e contribuzione per tutti i soggetti rientranti nella categoria di riferimento dei fondi stessi⁽⁸⁴⁾.

Per ovviare ad ogni possibile dubbio interpretativo in merito ed evitarne la risoluzione unicamente in via giurisprudenziale, la legge di bilancio

⁽⁸²⁾ C. Stato 2 agosto 2021, n. 5657 e n. 5673; in tal senso si era espressa, in sede cautelare, anche la giurisprudenza ordinaria, adita in funzione di giudice del lavoro; si veda Trib. Roma 30 ottobre 2020, che aveva riconosciuto la propria giurisdizione, respingendo la richiesta, avanzata dai datori di lavoro non iscritti alle associazioni aderenti a FSBA, di sospendere l'obbligo contributivo.

⁽⁸³⁾ Trib. Roma 30 novembre 2021, n. 10087.

⁽⁸⁴⁾ Così L. VENDITTI, *Gli ammortizzatori sociali emergenziali dei fondi bilaterali di solidarietà*, cit.; G. PIGLIALARMI, S. SPATTINI, F. LOMBARDO, G. NASCETTI, A. ZOPPO, *Autonomia collettiva e ammortizzatori sociali per il Covid-19*, in M. TIRABOSCHI, F. SEGHEZZI (a cura di), *Welfare e lavoro nella emergenza epidemiologica. Contributo sulla nuova questione sociale. Volume V. Le sfide per le relazioni industriali*, ADAPT University Press, 2020, p. 109; L.G. LUISETTO, *La bilateralità artigiana alla prova dei free riders*, in www.rivistalabor.it, 19 maggio 2020.

2022 ha previsto un'apposita modifica dell'articolo 33, decreto legislativo n. 148/2015, in tema di applicabilità delle «disposizioni vigenti in materia di contribuzione previdenziale obbligatoria», cui è stato inserito un riferimento anche all'articolo 27, e quindi ai fondi bilaterali alternativi. La conseguenza è l'applicabilità a questi fondi di tutte le disposizioni dettate per la contribuzione obbligatoria in favore degli enti pubblici, comprese quelle relative alla riscossione coattiva e all'apparato sanzionatorio⁽⁸⁵⁾. Nella medesima direzione si muove anche il neo-introdotta articolo 40-*bis*, decreto legislativo n. 148/2015, che pone quale condizione per il rilascio del documento unico di regolarità contributiva (DURC) la regolarità del versamento dell'aliquota di contribuzione ordinaria ai fondi di solidarietà bilaterali di cui agli articoli 26, 27 e 40.

In tal modo, pur senza una espressa previsione, viene sancita l'obbligatorietà di iscrizione e versamento della contribuzione ai fondi bilaterali, configurandosi, diversamente, l'inadempimento di una obbligazione contributiva, per giunta di natura pubblicistica e perciò indisponibile alle parti.

6. Il sistema di tutela verso l'universalizzazione e l'ostacolo dei vincoli finanziari

Il riordino degli ammortizzatori sociali attuato dalla legge n. 234/2021 rappresenta una importante tappa nell'evoluzione della disciplina delle misure di sostegno al reddito il cui tratto più significativo sta nell'aver ridisegnato l'ambito soggettivo di operatività dei fondi di solidarietà bilaterali. L'intervento dell'autonomia collettiva non è più riservato ai soggetti esclusi dalla tutela pubblicistica, cioè ricavato *a contrariis* dalla sommatoria dei campi di applicazione di CIGO e CIGS, ma viene anteposto a quello della CIGS, poiché nelle crisi d'impresa e nei processi di riorganizzazione aziendale i fondi bilaterali coprono in via prioritaria i bisogni di tutela di tutti lavoratori (non rientranti nella CIGO) senza distinzione. Resta sottinteso, per quanto in precedenza s'è detto, che l'effettiva realizzazione di tale "disegno" legislativo è condizionata alla libera scelta delle organizzazioni sindacali e imprenditoriali comparativamente più rappre-

⁽⁸⁵⁾ Prima della l. n. 234/2021 L. SURDI, *op. cit.*, pp. 122-124, evidenziava come la diversità delle modalità di riscossione coattiva della contribuzione omessa e della relativa sanzionabilità per i datori inadempienti (oggi superata) aveva l'effetto di indebolire le ragioni creditorie dei fondi alternativi rispetto a quelle dei fondi bilaterali e del FIS.

sentative a livello nazionale di costituire nuovi fondi ovvero di adeguare quelli già esistenti alle previsioni della legge di bilancio 2022 ⁽⁸⁶⁾, permanendo, in caso contrario, la tutela del FIS e quindi le prestazioni di CIGS per i datori con più di 15 occupati.

In tal modo, il peso e il costo dell'universalizzazione della protezione dalla disoccupazione parziale sono spartiti tra pubblico e privato, ma con una decisa prevalenza, nella prospettiva del legislatore che i fondi si adeguino al nuovo modello, dell'intervento del secondo rispetto al primo. La cornice regolativa resta infatti squisitamente di stampo pubblicistico, ma gli strumenti di attuazione della tutela sono sempre più traslati sul fronte privatistico, con uno sfruttamento delle relative risorse e un correlativo sgravio degli oneri finanziari dello Stato.

Del resto, così come la necessità di ampliare la sfera d'azione della tutela integrativa del reddito è emersa con forza sin dai primi momenti dell'uscita dalla crisi pandemica, altrettanto evidente è stata anche l'impossibilità di continuare a contare – come nelle fasi cruciali della crisi stessa – sulla leva fiscale in luogo della fonte contributiva per finanziare il regime ordinario.

Per affrontare quindi le nuove sfide della protezione sociale, il modello prescelto punta molto (quasi tutto) sulla stabile modificazione dei soggetti deputati al soddisfacimento del diritto sociale alla previdenza ⁽⁸⁷⁾, individuati negli enti bilaterali, e sulla conseguente maggiore responsabilizzazione dei soggetti beneficiari.

Non va però dimenticato che l'obiettivo di garantire una tutela salariale universale in costanza di rapporto, laddove affidato in gran parte alla bilateralità, sconta un pesante limite, rappresentato dall'obbligo per i fondi del bilancio in pareggio e dal divieto di erogare le prestazioni in carenza di disponibilità (articolo 35, comma 1, decreto legislativo n. 148/2015),

⁽⁸⁶⁾ Al momento dell'entrata in vigore di tale normativa, 1° gennaio 2022, i fondi bilaterali costituiti erano quelli dei seguenti settori: artigianato, assicurazioni, attività professionali, credito, credito cooperativo, Ferrovie dello Stato, ormeggiatori e barcaioli, Poste italiane, servizi ambientali, marittimo (fondo Solimare), trasporto aereo, trasporto pubblico, tributi erariali e chimico e farmaceutico (fondo TRIS).

⁽⁸⁷⁾ Si riprende così un'espressione, usata in altro contesto storico e concettuale, da G. THOMAS, *La riforma del sistema di finanziamento del reddito da pensione*, in M. BUTI, D. FRANCO, L.R. PENCH (a cura di), *Il Welfare State in Europa: la sfida della riforma*, Il Mulino, 1999.

che rischia di riflettersi negativamente sull'effettività dei livelli di tutela⁽⁸⁸⁾.

La stretta applicazione del principio di autosufficienza finanziaria dei fondi, pur essendo promanazione dell'articolo 81 Cost. come novellato dalla legge n. 243/2012, solleva un grande problema: nel caso dei fondi, a fronte di una contribuzione obbligatoria, corrispondono prestazioni eventuali, diversamente da quanto si verifica nelle gestioni Inps competenti per i trattamenti ordinario e straordinario, che sono dotate di un bilancio unico⁽⁸⁹⁾. Nel caso di incapienza del fondo, infatti, la prestazione previdenziale non viene erogata e il principio di automaticità delle prestazioni ex articolo 2116 c.c. patisce una grave limitazione⁽⁹⁰⁾.

In aggiunta, quegli stessi principi che presidiano la gestione finanziaria dei fondi sono messi alla prova anche dall'omologazione dell'AIS al trattamento integrativo proprio del regime generale (ex articolo 30, comma 1-*bis*, decreto legislativo n. 148/2015)⁽⁹¹⁾.

Si ripropone allora, ancor più che nel sistema antecedente alla legge di bilancio 2022, la critica di chi ha osservato che, nell'ambito degli ammortizzatori sociali, il complessivo livello di solidarietà soffre una forte limitazione dall'operare della tutela categoriale propria della bilateralità, la cui giustificazione è difficile da rintracciare poiché essa non poggia sulle caratteristiche di ciascun settore ovvero sulle specificità delle imprese coinvolte, quanto sulla diversa capacità contributiva delle categorie di riferimento⁽⁹²⁾.

⁽⁸⁸⁾ Così G. CANAVESI, *Gli ammortizzatori sociali in costanza di rapporto di lavoro dalla CIG Covid-19 alla novella del d.lgs. n. 148/2015: quale continuità?*, in *ADL*, 2022, n. 4, I, p. 648.

⁽⁸⁹⁾ Ancorché, ex artt. 24 e 37, l. n. 88/1989, tale bilancio evidenzia per ciascuna forma di previdenza (la CIGO che afferisce alla Gestione prestazioni temporanee per i lavoratori dipendenti e la CIGS che afferisce alla Gestione degli interventi assistenziali e di sostegno alle gestioni previdenziali) delle prestazioni e del gettito contributivo correlato.

⁽⁹⁰⁾ Parla al proposito di quasi-automaticità M. FAIOLI, *op. cit.*, p. 433, proprio per indicare che ad impedire il beneficio delle prestazioni è solo la mancanza di provvista da parte dei fondi e non già l'inadempimento del versamento contributivo.

⁽⁹¹⁾ Così G. CANAVESI, *op. cit.*, p. 648; M. MISCIONE, *op. cit.*, p. 1334.

⁽⁹²⁾ O. BONARDI, *Separate in casa? La distinzione tra previdenza e assistenza oggi*, in *RDSS*, 2021, n. 4, pp. 711-712.

**Contrattazione collettiva e funzione ablativa.
L'apparente antinomia tra efficacia *inter partes*
del contratto e diritto di recesso
dalle obbligazioni contrattuali a tempo indeterminato**

di Alessandro Giuliani

SOMMARIO: 1. La funzione ablativa del contratto collettivo nella logica dell'ordinamento sindacale. – 2. Il caso della revoca della riduzione tariffaria per gli ex dipendenti di un'azienda del settore energetico. La controversa natura dell'agevolazione tra elemento retributivo e diritto acquisito. – 3. Efficacia *inter partes*, facoltà di recesso e anomia. Un nuovo paradosso di Epimenide?

1. La funzione ablativa del contratto collettivo nella logica dell'ordinamento sindacale

È noto che la contrattazione collettiva ha rappresentato, sin dalla stipula dei primi c.d. concordati di tariffa, uno strumento di negoziazione a livello sovraindividuale delle condizioni di lavoro, contemperando in un ideale punto di equilibrio la spinta proveniente dai lavoratori al riconoscimento di trattamenti migliorativi e quella datoriale al contenimento dei costi ma anche, quanto meno al livello nazionale, la necessità di controllare la concorrenza tra imprese nella tendenza al contenimento della remunerazione del lavoro ⁽¹⁾.

Pur nella consapevolezza delle diverse genesi e funzioni del contratto individuale e di quello collettivo, livelli di regolazione strettamente collegati nell'ordine sovrastrutturale del diritto del lavoro ⁽²⁾, appare comun-

⁽¹⁾ E. GRAGNOLI, *Il contratto nazionale nel lavoro privato italiano*, Giappichelli, 2021, p. 61 ss.

⁽²⁾ In tal senso, sono emblematiche le parole di M. D'ANTONA, *L'autonomia individuale e le fonti del diritto del lavoro*, in AA.VV., *Autonomia individuale e rapporto di lavoro. Atti del X Congresso nazionale di diritto del lavoro. Udine 10, 11, 12 maggio 1991*, Giuffrè, 1994, p. 32: «Il diritto del lavoro ha tradizionalmente svolto la propria funzione

que evidente che la necessità storica di una negoziazione collettiva discende innanzitutto dall'istanza proveniente dai prestatori di lavoro di ottenere qualcosa di più e di migliore rispetto a quanto non avrebbero potuto vedersi riconosciuto all'esito di una trattativa condotta a livello individuale, secondo una logica circolare che lega ruolo del sindacato, funzione contrattuale e interessi aziendali ⁽³⁾.

Senonché non si può prescindere dall'assunto per il quale il contratto collettivo realizza una «composizione temporanea del conflitto, generato, il più delle volte, dalle “rivendicazioni” dei lavoratori» svolgendo la «funzione sociale di un “trattato di pace”» ⁽⁴⁾, tanto che, nella rilettura del contributo della teoria giugnana, si è condivisibilmente affermato che «la tecnica del contratto collettivo non doveva essere funzionale solo alla determinazione del valore di scambio dell'attività prestata dai lavoratori (e quindi limitarsi a costituire solo veicolo di partecipazione dei lavoratori alla distribuzione della ricchezza prodotta), bensì doveva essere funzionale anche a bilanciare l'esercizio del potere datoriale nella gestione del lavoro e quindi mirare a concretizzare una vera democrazia industriale e quello che lui chiamava un “regime di legalità” nell'ambito aziendale» ⁽⁵⁾.

Se è vero che la linea di evoluzione espansiva in termini di diritti dovrebbe risultare connaturata all'azione collettiva che trova poi una codificazione nel prodotto negoziale, la possibilità che il contratto collettivo possa svolgere una funzione “ablativa”, intesa come attitudine a rimuovere istituti e agevolazioni già riconosciuti ai lavoratori ⁽⁶⁾, appare in qualche modo estranea alla complessiva logica del diritto sindacale. Senonché la facoltà delle parti di rimodulare la regolamentazione dei propri rapporti anche in senso deteriore rispetto a quanto sino ad allora previsto, peraltro

di ordinamento protettivo attraverso il dominio della eteronomia sull'autonomia e attraverso la subordinazione dell'individuale al collettivo».

⁽³⁾ Cfr. V. BAVARO, *Azienda, contratto e sindacato*, Cacucci, 2012.

⁽⁴⁾ Così G. GIUGNI, *Diritto del lavoro (voce per un'enciclopedia)*, in *DLRI*, 1979, n. 1, p. 11. La figura del “trattato di pace” era stata al centro delle riflessioni di un altro grande studioso dei sistemi di relazioni industriali e della funzione del contratto collettivo, O. KHAN-FREUND, *Labour and the Law*, Stevens, 1977, p. 122.

⁽⁵⁾ Così F. LISO, *Appunti per un profilo di Gino Giugni dagli anni '50 allo Statuto dei lavoratori*, in *Biblioteca “20 Maggio”*, 2016, n. 2, p. 312.

⁽⁶⁾ Analizza criticamente il fenomeno della contrattazione collettiva aziendale ablativa ovvero contenente «deroghe *in peius* rispetto ai trattamenti previsti per i lavoratori nella normativa contrattuale nazionale di categoria» A. BELLAVISTA, *Contrattazione separata*, in F. CARINCI (a cura di), *Da Pomigliano a Mirafiori: la cronaca si fa storia*, Ipsoa, 2011, p. 66.

nell'ambito di un fiorente spazio di proliferazione contrattual-collettiva ⁽⁷⁾, troverebbe il proprio fondamento nella necessità di definire un nuovo punto di sintesi, alla luce delle mutate condizioni, nell'esercizio del fondamentale principio di libertà sindacale ⁽⁸⁾.

In particolare, una situazione di crisi produttiva ovvero di difficoltà finanziaria che coinvolga la parte datrice potrebbe giustificare una tale revisione, nell'ottica di comporre ad esempio l'esigenza di riduzione dei costi aziendali e quella al mantenimento dei livelli occupazionali.

In tale ottica diventano centrali l'individuazione e la selezione degli interessi collettivi, peraltro non sempre omogenei ⁽⁹⁾, nella prospettiva delle relative gestione e rappresentanza, sebbene sia stata puntualmente colta la difficoltà di individuarne limiti e portata ⁽¹⁰⁾, a maggior ragione se si considera dal punto di vista sistematico che la linea evolutiva della contrattazione non segue percorsi univoci e lineari ⁽¹¹⁾.

Collocata pertanto nell'alveo naturale dell'ordinamento sindacale, la contrattazione collettiva ablativa costituirebbe una delle fasi nelle quali il fenomeno sindacale può declinarsi, nella prospettiva di gestire il conflitto immanente tra interessi originariamente contrapposti ⁽¹²⁾.

Per altro verso, le ricadute negative di una siffatta regolamentazione conducono evidentemente all'emersione di elementi di frizione e contrasto che possono essere invocati da chi, in considerazione del rapporto complessivo tra costi e benefici, ritenga che il sinallagma contrattuale non sia funzionale ai propri interessi.

⁽⁷⁾ L. LAZZERONI, *Il parossistico "mercato" dei contratti collettivi*, in *Labor*, 2021, n. 2, p. 135 ss.

⁽⁸⁾ L. LAZZERONI, *Libertà sindacale e contrattazione collettiva: una norma impegnativa*, in L. GAETA (a cura di), *Prima di tutto il lavoro. La costruzione di un diritto all'Assemblea Costituente*, Ediesse, 2014, p. 229 ss.; A. LASSANDARI, *L'attività contrattuale*, in C. ZOLI (a cura di), *Le fonti. Il diritto sindacale*, Utet, 2007, p. 310 ss.; A. LASSANDARI, *I giudici e il conflitto intersindacale tra libertà sindacale e diritto comune*, in *RGL*, 2011, n. 3, II, p. 297 ss.

⁽⁹⁾ Cfr. L. LAZZERONI, *Ottenere a livello aziendale un'anticipazione retributiva sul CCNL in rinnovo o rinunciarvi scioperando a beneficio dell'intera categoria?*, in *RIDL*, 2009, n. 3, II, p. 727 ss.

⁽¹⁰⁾ Cfr. E. GRAGNOLI, *op. cit.*, p. 64 ss.

⁽¹¹⁾ M. TIRABOSCHI, *Sulla funzione (e sull'avvenire) del contratto collettivo di lavoro*, in *DRI*, 2022, n. 3, p. 789 ss.

⁽¹²⁾ A ciò si aggiunge la presenza di un ulteriore livello di conflittualità non di rado presente tra organizzazioni sindacali, si veda G. SANTORO-PASSARELLI, *L'impatto del conflitto intersindacale sui livelli contrattuali nella categoria dei metalmeccanici. Note minime su questioni ancora molto controverse*, in *ADL*, 2011, n. 2, I, p. 219 ss.

Ed allora il rispetto delle regole di diritto comune sulla contrattazione collettiva apparirà viepiù essenziale, anche al fine di un'efficacia del prodotto negoziale che ambisca ad essere stabile e duratura⁽¹³⁾.

In tale prospettiva, si ritiene innanzitutto centrale il rapporto tra quanto previsto dalla fonte contrattual-collettiva e quanto eventualmente stabilito dalle parti al livello individuale, dal momento che qualora uno o più trattamenti, economici ovvero normativi, siano stati già acquisiti nella sfera giuridica del singolo lavoratore, l'azione ablativa contrasterebbe con il principio sancito dall'articolo 2077, comma 2, c.c. Per altro verso, non sfugge che l'operatività di tale precetto si lega ad una necessaria comparazione tra condizioni più o meno favorevoli, ciò che implica con tutta evidenza un'opera ricostruttiva di ciò che è migliorativo e di ciò che non lo è, secondo un'ermeneutica che dovrebbe avvalersi della necessità di pesare e bilanciare le singole disposizioni, tra l'altro in funzione e in relazione all'interesse del lavoratore.

Dal punto di vista della portata oggettiva dell'articolo 2077 c.c., è noto che l'effetto sostitutivo delle previsioni del contratto individuale ad opera di quelle del contratto collettivo riguarda unicamente i rapporti tra tali fonti, ma non le disposizioni, anche peggiorative, che siano per ipotesi introdotte da un successivo contratto collettivo⁽¹⁴⁾. Il criterio di successione cronologica tra questi troverebbe però il limite dei diritti quesiti già entrati definitivamente a far parte del patrimonio individuale del prestatore di lavoro⁽¹⁵⁾.

A tale esito di sbarramento nei confronti di modifiche peggiorative si arriverebbe anche a prescindere dall'adesione alla teoria

⁽¹³⁾ Sul tema dell'efficacia temporale della contrattazione collettiva si veda *funditus* M. TIRABOSCHI, *L'efficacia temporale del contratto collettivo di lavoro: atipicità dello schema negoziale, giuridicità del vincolo e cause di scioglimento*, in *DRI*, 1994, n. 1, p. 83 ss., e in I. SENATORI (a cura di), *Teoria e prassi delle relazioni industriali. Letture di diritto delle relazioni industriali*, Giuffrè, 2008, p. 233 ss.; G. PACCHIANA PARRAVICINI, *L'efficacia temporale del contratto collettivo*, Giappichelli, 2010; V. BAVARO, *Sull'efficacia temporale del contratto collettivo nell'ordinamento giuridico sindacale*, in *RIDL*, 2014, n. 1, I, p. 73 ss.

⁽¹⁴⁾ Ha significativamente sostenuto la non configurabilità di un contratto collettivo con funzione normativa «in relazione alle esigenze e alle caratteristiche proprie del fenomeno sindacale» M. PERSIANI, *Saggio sull'autonomia privata collettiva*, Cedam, 1972, p. 153.

⁽¹⁵⁾ Cfr. tra le altre Cass. 19 febbraio 2014, n. 3982, *LG*, 2014, n. 6, p. 609 ss.; Cass. 29 settembre 2009, n. 20838, in *OGI*, 2009, n. 1, p. 549 ss.; Cass. 5 novembre 2003, n. 16635, *ivi*, 2003, n. 1, I, p. 777 ss.; Cass. 12 febbraio 2000, n. 1576, in *FI*, 2000, n. 5, I, c. 1539 ss.

dell'incorporazione del contratto collettivo in quello individuale ⁽¹⁶⁾, che seppur apparentemente distonica rispetto al riconoscimento dell'efficacia normativa alla fonte contrattual-collettiva ⁽¹⁷⁾ e anche recentemente obliterata dalla giurisprudenza di legittimità ⁽¹⁸⁾, avrebbe il pregio di riconoscere al prodotto negoziale di quest'ultima una solida schermatura, in linea con la logica di garanzia alla base degli articoli 2077 ⁽¹⁹⁾ e 2113 c.c. Sotto un ulteriore profilo, dal momento che la contrattazione collettiva costituisce non solo la fonte regolativa dei rapporti di lavoro, ma anche un segmento *lato sensu* esecutivo degli stessi, la stessa attività negoziale andrebbe posta in essere conformemente ai precetti di correttezza e buona fede, che costituirebbero norme integrative anche del contratto di lavoro ⁽²⁰⁾.

Se è vero che appare ormai consolidato anche sul piano giurisprudenziale l'orientamento per il quale è ammissibile esercitare la disdetta ⁽²¹⁾ ovvero recedere da un contratto collettivo al quale non sia stato apposto un termine ⁽²²⁾, è aperto il dibattito relativo alla recedibilità soltanto da alcune parti del contratto collettivo ⁽²³⁾. D'altro canto, la giurisprudenza di legittimità sembra consolidata nel ritenere che la successione dei contratti collettivi nel tempo non sarebbe comparabile con quella relativa alle norme

⁽¹⁶⁾ Cfr. tra gli altri G. VARDARO, *Contratti collettivi e rapporti individuali di lavoro*, Franco Angeli, 1985, p. 104 ss.

⁽¹⁷⁾ Evidenziano tali criticità, tra gli altri, M. NOVELLA, *L'inderogabilità nel diritto del lavoro*, Giuffrè, 2009, p. 240 ss.; A. TURSI, *Autonomia contrattuale e contratto collettivo di lavoro*, Giappichelli, 1996, p. 180 ss.

⁽¹⁸⁾ Cfr. Cass. 17 gennaio 2023, n. 1281; Cass. 17 gennaio 2023, n. 1289; Cass. 17 gennaio 2023, n. 1296; Cass. 17 gennaio 2023, n. 1309.

⁽¹⁹⁾ In tale prospettiva è stato affermato che la contrattazione collettiva avrebbe una funzione livellatrice, si veda G. VARDARO, *op. cit.*, p. 98.

⁽²⁰⁾ Cfr. Cass. 8 settembre 1995, n. 9501, in *MGL*, 1996, n. 1, p. 14 ss., con nota di M. PAPALEONI, *Nozione di antisindacalità e abuso del diritto*; Cass. 22 aprile 2004, n. 7706.

⁽²¹⁾ Cass. 18 settembre 2007, n. 19351, in *DL*, 2007, n. 4, p. 1027 ss., con nota di A. BERETTA, *La disdetta unilaterale limitatamente ad alcune norme del contratto integrativo aziendale*.

⁽²²⁾ Cfr. G. PAONE, *Efficacia soggettiva/oggettiva/temporale del contratto collettivo*, in A. PERULLI, L. FIORILLO (a cura di), *Le relazioni industriali*, Giappichelli, 2014, vol. III, p. 254 ss.

⁽²³⁾ Cass. 20 agosto 2009, n. 18548, in *RIDL*, 2010, n. 4, II, p. 928 ss., con nota di A. SARTORI, *Aspettative e diritti quesiti nella successione tra contratti collettivi: un cammino giurisprudenziale ancora zoppicante*, nonché in *MGC*, 2009, n. 9, p. 1263 ss. In precedenza, si veda anche Cass. 11 novembre 1988, n. 6116, in *RIDL*, 1989, n. 3, II, p. 407 ss., con nota di M. MARIANI, *Trattamenti pensionistici integrativi e diritti quesiti*.

giuridiche ⁽²⁴⁾. In tale prospettiva, un contratto collettivo posteriore non potrebbe modificare l'assetto regolatorio precedentemente stabilito dalle parti, ma sarebbe possibile la sostituzione della nuova regolamentazione a quella precedente, che fosse divenuta inefficace per scadenza del termine ovvero per la comune volontà delle parti.

In una logica sistemica e letterale appare significativo che laddove il codice civile prevede la possibilità di sciogliere il contratto (articolo 1372 c.c.) e la facoltà di recesso (articolo 1373 c.c.), esse riguardano dal punto di vista oggettivo soltanto il contratto inteso in senso unitario e non anche le singole pattuizioni, così che la regolamentazione negoziale andrebbe intesa quale disciplina inscindibile.

Al contratto collettivo successivo sarebbe precluso modificare i diritti dei lavoratori, che non siano iscritti alle organizzazioni sindacali stipulanti, qualora essi siano già maturati ed entrati nel patrimonio giuridico dei lavoratori stessi ⁽²⁵⁾, sebbene un certo orientamento della giurisprudenza di legittimità abbia messo in evidenza che i lavoratori non potrebbero invocare la tutela di posizioni di diritto quesito, potendo i loro interessi individuali trovare tutela solo attraverso quella relativa all'interesse collettivo ⁽²⁶⁾.

Da tale premessa discenderebbe allora che con riferimento ai rapporti di lavoro cessati mentre era vigente una determinata disciplina collettiva, i diritti da questa riconosciuti non sarebbero suscettibili di modifica o revoca da parte della contrattazione successiva, salvo che i lavoratori non abbiano espressamente conferito mandato in tal senso all'agente negoziale ovvero successivamente ratificato la relativa attività, od ancora vi abbiano prestato acquiescenza.

⁽²⁴⁾ A. LASSANDARI, *Rapporti tra contratti collettivi*, in C. ZOLI (a cura di), *op. cit.*, p. 459 ss.

⁽²⁵⁾ Pret. Roma 9 marzo 1999, in *RGL*, 2000, n. 1, II, p. 66 ss., con nota di P. COMANDUCCI, *Successione di contratti collettivi e interessi corrispettivi*.

⁽²⁶⁾ Cass. 14 giugno 2007, n. 13879, in *ADL*, 2008, n. 1, II, p. 177 ss., con nota di B. DE MOZZI, *Aumenti periodici di anzianità e indennità di contingenza*, nonché in *LG*, 2008, n. 1, p. 81 ss., e in *DPL*, 2008, n. 25, p. 913 ss.

2. Il caso della revoca della riduzione tariffaria per gli ex dipendenti di un'azienda del settore energetico. La controversa natura dell'agevolazione tra elemento retributivo e diritto acquisito

L'articolata trama di precetti e interessi sopra esposta ha trovato una concretizzazione ormai da tempo anche a livello giurisprudenziale, nell'ambito di un contenzioso che vede contrapposti un gruppo di pensionati e la società attiva nel settore energetico per la quale hanno svolto la propria attività fino al pensionamento ⁽²⁷⁾.

Nello specifico gli ex dipendenti hanno agito per chiedere all'autorità giudiziaria l'accertamento e la dichiarazione della nullità nonché dell'inefficacia, nei propri confronti, di un accordo sindacale che nel 2015 ha eliminato la riduzione tariffaria sull'energia elettrica, già prevista in favore dei dipendenti da una serie di precedenti contratti collettivi (a partire dal primo contratto collettivo post-corporativo delle aziende elettriche private del 4 febbraio 1946 e, da ultimo, nel 1989).

In particolare, i ricorrenti hanno argomentato che la nuova disciplina collettiva non sarebbe applicabile nei loro confronti in quanto sottoscritta da associazioni sindacali prive di un mandato in tal senso, pertanto carenti sotto il profilo del potere di rappresentanza.

D'altro canto, la società convenuta, nel ritenere che la nuova regolamentazione contrattuale sia applicabile anche ai ricorrenti, invoca il principio per il quale nel nostro ordinamento non sarebbe ammissibile prevedere vincoli contrattuali a tempo indeterminato senza il riconoscimento della facoltà di recesso ⁽²⁸⁾. A ben vedere, sembrerebbe pertanto configurarsi una vera e propria antitesi tra la limitazione dell'efficacia soggettiva del contratto collettivo di diritto comune ai sensi e per gli effetti dell'articolo

⁽²⁷⁾ Tale contenzioso e le ricadute sotto il profilo dell'inderogabilità sono stati analizzati da A. DI STASI, *Diritti acquisiti, efficacia della contrattazione collettiva e inderogabilità: il caso Enel*, in *DL Marche*, 2019, n. 1-2, p. 100 ss.

⁽²⁸⁾ Approfondiscono il tema delle ipotesi di scioglimento del contratto collettivo M. TIRABOSCHI, *L'efficacia temporale del contratto collettivo di lavoro*, cit.; A. MARESCA, *Contratto collettivo e libertà di recesso*, in *ADL*, 1995, n. 2, p. 35 ss.; S. CIUCCIOVINO, *Sulla libertà di recesso dal contratto collettivo a tempo indeterminato*, in *RIDL*, 2007, n. 3, II, p. 616 ss.; P. RESCIGNO, *Contratto collettivo senza predeterminazione di durata e libertà di recesso*, in *MGL*, 1993, n. 2, p. 576 ss.

1372 c.c. ⁽²⁹⁾ e la possibilità di recedere dalle obbligazioni negoziali per le quali non sia previsto un termine di durata ⁽³⁰⁾.

Prima però di affrontare tale nodo, si ritiene utile interrogarsi preliminarmente sulla natura del diritto all'agevolazione tariffaria, indagando se essa vada ricondotta nell'ambito del complessivo trattamento retributivo, come più volte affermato dalla Corte di cassazione ⁽³¹⁾, ovvero se tale carattere vada escluso, come sostenuto invece in maniera prevalente dalla giurisprudenza di merito ⁽³²⁾.

Nel caso di specie, appaiono molteplici gli argomenti che depongono per la riconducibilità del beneficio in discorso all'interno del trattamento *lato sensu* retributivo, sulla base di taluni indici presenti nella fattispecie concreta.

Innanzitutto, dall'analisi dell'evoluzione diacronica degli istituti retributivi previsti dalla contrattazione del settore elettrico, la componente relativa al c.d. "sconto energia" avrebbe sempre ricoperto un ruolo di primo piano, tanto da determinare la progressiva riduzione degli aumenti in occasione dei vari rinnovi contrattuali ⁽³³⁾. Si sarebbe pertanto verificata una sorta di compensazione tra agevolazione tariffaria e incrementi retributivi, che avrebbe d'altra parte determinato un ridimensionamento degli aumenti salariali, tanto che nell'ambito della negoziazione del contratto collettivo del 16 febbraio 1963 l'azienda invitava le organizzazioni sin-

⁽²⁹⁾ D'altra parte, di ciò vi è conferma anche nel fenomeno della c.d. contrattazione separata, cfr. M. TIRABOSCHI, *Gli accordi sindacali separati tra formalismo giuridico e dinamiche intersindacali*, in *DRI*, 2011, n. 2, p. 346 ss.

⁽³⁰⁾ Si discute se sia configurabile il principio di ultrattività anche con riferimento alla contrattazione collettiva di diritto comune, si vedano A. TURSI, *La pretesa ultrattività del contratto collettivo di lavoro e l'incerto statuto teorico dell'autonomia collettiva*, in *RIDL*, 2006, n. 2, I, p. 201 ss.; M. TIRABOSCHI, *Articolo 2074 c.c. e «ultrattività» del contratto collettivo di diritto comune*, in *C&CC*, 2001, n. 3.

⁽³¹⁾ Cfr. in tal senso Cass. 30 ottobre 2013, n. 24533, in *GD*, 2013, n. 49-50, p. 47 ss.; Cass. 15 ottobre 2013, n. 23366, in *LPA*, 2013, n. 5, p. 870 ss.; Cass. 10 giugno 1999, n. 5721, in *RIDL*, 2000, n. 1, II, p. 36 ss.

⁽³²⁾ Cfr., tra le altre, Trib. Milano 29 dicembre 2016, n. 2953, 31 gennaio 2017, n. 287, e 2 marzo 2017, n. 642; Trib. Roma 26 gennaio 2017, n. 787, e 26 gennaio 2017, n. 789.

⁽³³⁾ La connessione tra avvicendamento delle discipline contrattual-collettive e l'andamento dei livelli retributivi è stata approfonditamente indagata da A. LASSANDARI, *Retribuzione e contrattazione collettiva*, in *RGL*, 2019, n. 2, p. 210 ss.; G. ZILIO GRANDI, *I controlli sulla contrattazione integrativa*, in M. TIRABOSCHI, P. RAUSEI (a cura di), *La riforma del lavoro pubblico e privato e nuovo welfare*, Giuffrè, 2008, vol. 1, p. 491 ss.; M. TIRABOSCHI, *Brevi considerazioni critiche sui rapporti tra contrattazione nazionale e contrattazione aziendale nel settore alimentare*, in *DRI*, 2000, n. 2, p. 252 ss.

dacali a «contenere le rivendicazioni salariali [...] come contropartita l'Ente si rende disponibile a concedere maggiori vantaggi economici, relativamente all'agevolazione per usi familiari dell'energia elettrica e indennità».

Strutturalmente, poi, tale agevolazione è stata legata ad alcuni requisiti essenziali quali un periodo minimo di servizio presso l'azienda, nonché la quantità e qualità del lavoro svolto alle dipendenze di essa ⁽³⁴⁾, così da far ritenere che costituisca una forma di retribuzione in natura, integrando a tutti gli effetti il trattamento economico, tanto che il controvalore dell'agevolazione tariffaria sarebbe stato sottoposto anche alla contribuzione previdenziale, nonché monetizzato nel successivo accordo del 2011 sia a fini retributivi che pensionistici.

D'altra parte, non sarebbe nuova la previsione pattizia di un'agevolazione tariffaria che integra, quale retribuzione differita, il trattamento pensionistico ⁽³⁵⁾, così da indurre la giurisprudenza di legittimità ad affermare che vanno qualificati come *fringe benefits* quei vantaggi che, qualora erogati in natura e quantificati secondo il criterio del c.d. valore normale ai sensi dell'articolo 9 TUIR, sono direttamente ricollegati alla prestazione di lavoro e alla retribuzione, di cui costituiscono una componente ⁽³⁶⁾, sebbene sul punto la difesa di parte convenuta eccepisca che si tratterebbe di una qualificazione a fini esclusivamente fiscali e non anche civilistici.

Di quanto affermato dai ricorrenti vi sarebbe d'altro canto prova nella circostanza che la certificazione del mantenimento del diritto al beneficio anche per il personale cessato compariva nella comunicazione annuale dell'azienda, che contiene il controvalore economico dello sconto, tanto

⁽³⁴⁾ Sul punto la società sostiene invece che il beneficio troverebbe il proprio fondamento esclusivamente nel contratto collettivo, così che una volta venuta meno la disciplina che lo ha previsto, la conseguenza sarebbe l'eliminazione dell'agevolazione tariffaria. Sul punto viene richiamata quella giurisprudenza di legittimità secondo la quale la modifica peggiorativa ad opera del contratto collettivo in favore di terzo, attuata, non inciderebbe sul diritto acquisito dal terzo, «ma sul contratto, che ne costituisce la fonte, modificandolo anche *in pejus*, od estinguendolo». Così Cass. 16 gennaio 1986, n. 260. Per altro verso, sempre la difesa di parte datrice richiama quell'indirizzo giurisprudenziale secondo il quale «se il rapporto successivo alla cessazione dell'attività è regolato dallo stesso contratto che regolava quest'ultima e se tale contratto si uniforma ad una contrattazione che, mutando nel tempo, può per principio introdurre mutazioni (anche *in pejus*) del suo contenuto, non si vede perché un tale rapporto dovrebbe restare esente da tale effetto». Così Cass. 27 gennaio 1988, n. 689, in *NGL*, 1989, n. 1, p. 109 ss.

⁽³⁵⁾ Cfr. Cass. 11 dicembre 2014, n. 25024.

⁽³⁶⁾ Cfr. Cass. 12 gennaio 2017, n. 586.

che l'ente di previdenza, nell'erogazione del trattamento pensionistico, provvedeva al calcolo della relativa tassazione⁽³⁷⁾.

Sempre secondo la ricostruzione di parte ricorrente, il diritto all'agevolazione tariffaria costituirebbe una controprestazione che le parti hanno convenzionalmente stabilito di remunerare come *fringe benefit*, che in parte sarebbe stato goduto in costanza di rapporto e in parte nel periodo di percezione del trattamento pensionistico, così da esserne prevista anche la reversibilità in favore dei familiari superstiti aventi diritto (coniuge e figli disabili). In tale prospettiva, sarebbe significativo che i lavoratori ricorrenti abbiano percepito una retribuzione composta da una quota in denaro e da una parte costituita dal beneficio qualificabile come retribuzione in natura, trasferita nel computo della pensione quale componente retributiva differita, tanto che essa non sarebbe più modificabile.

Dal canto suo, l'azienda ha sostenuto che tale agevolazione sarebbe invece del tutto slegata da qualsivoglia indice relativo alla prestazione lavorativa, così che nei vari contratti collettivi che l'hanno via via prevista e disciplinata sarebbe stato stabilito che essa non viene computata ad alcun effetto.

Sul punto la difesa di parte datrice richiama quell'orientamento giurisprudenziale secondo il quale eventuali diritti retributivi possono essere fatti valere soltanto qualora sia stata svolta la prestazione lavorativa⁽³⁸⁾, sulla base del principio sinallagmatico⁽³⁹⁾ e salva soltanto l'ipotesi nella quale il datore di lavoro si trovi in una situazione di *mora accipiendi*⁽⁴⁰⁾.

⁽³⁷⁾ Nello specifico, veniva indicato quale «valore dei compensi in natura comunque erogati» nelle CU, nella comunicazione resa alla cessazione dal servizio, nonché nella comunicazione mensile al pensionato, nella quale alla voce *debito IRPEF da piattaforma fiscale* è riportato l'importo della tassazione, determinato direttamente dall'Inps e relativo al controvalore dello sconto usufruito nell'anno precedente.

⁽³⁸⁾ In tal senso vengono valorizzate le circostanze che il beneficio veniva riconosciuto a soggetti non dipendenti come i coniugi superstiti ovvero i familiari di lavoratori chiamati alle armi, che qualora nella stessa famiglia vi fossero stati più dipendenti che coabitavano, soltanto uno di essi avrebbe avuto diritto all'agevolazione, così che essa veniva negata a chi avesse prestato l'attività lavorativa in favore della società, nonché il fatto che tale beneficio non è mai stato preso in considerazione ai fini del calcolo di altri istituti quali le mensilità aggiuntive ovvero il TFR.

⁽³⁹⁾ A tal proposito viene citata Cass., sez. un., 5 marzo 1991, n. 2334, in *FI*, 1991, n. 4, I, c. 1100 ss.; in *RGL*, 1991, n. 6, II, p. 493 ss.; in *GI*, 1991, n. 8-9, I, p. 888 ss.; in *DL*, 1991, n. 2, p. 149 ss.; in *GC*, 1991, n. 1, p. 831 ss., per la quale «nel caso di trasformazione in un unico rapporto di lavoro a tempo indeterminato di più contratti a termine succedutisi fra le stesse parti, per effetto dell'illegittimità dell'apposizione del termine o comunque dell'elusione delle disposizioni imperative della legge 18 aprile 1962 n. 230, gli "intervalli non lavorati" fra l'uno e l'altro rapporto, in difetto di un obbligo del lavo-

Nella propria difesa la società ha inoltre valorizzato l'intervenuta privatizzazione dell'ente e, successivamente, la liberalizzazione del mercato elettrico, che conforterebbero la tesi della legittimità dell'abolizione dell'agevolazione tariffaria in quanto contrastante con la logica tipica del mercato libero dell'energia ⁽⁴¹⁾.

Una volta riconosciuta la natura retributiva del diritto all'agevolazione tariffaria, essa entrerebbe a far parte a pieno titolo del sinallagma genetico del rapporto e di conseguenza del patrimonio individuale di ogni singolo lavoratore ⁽⁴²⁾, così da non poter più essere suscettibile di modifica o eliminazione ⁽⁴³⁾, anche alla luce del principio di irriducibilità della retribuzione sancito dalla giurisprudenza di legittimità ⁽⁴⁴⁾.

D'altra parte, la qualificazione del diritto in termini retributivi o meno apre questioni sotto il profilo anche del rispetto dei principi di proporzionalità e sufficienza del complessivo trattamento economico, così che tale valutazione impatta sul carattere intangibile dello stesso, in quanto acquisito in costanza del rapporto di lavoro per effetto della prestazione lavorativa già resa. Ed allora la sua esigibilità andrebbe differita anche successivamente alla cessazione del rapporto di lavoro, costituendo il diritto una controprestazione parzialmente differita dovuta a fronte di una prestazione lavorativa già resa.

Seguendo una siffatta prospettazione il diritto così acquisito dal pensionato non sarebbe suscettibile di essere eliminato mediante il venir meno della fonte negoziale, in quanto già maturato in precedenza con l'attività

ratore di continuare ad effettuare la propria prestazione o di tenersi disponibile per effettuarla, non implicano diritto alla retribuzione, in carenza di una deroga al principio generale secondo cui tale retribuzione postula la prestazione lavorativa».

⁽⁴⁰⁾ Cfr. tra le altre Cass. 6 febbraio 2013, n. 2760; Cass. 23 luglio 2008, n. 20316, in *GC*, 2009, n. 1, p. 2723 ss.

⁽⁴¹⁾ In tale prospettiva la società richiama anche la deliberazione 29 dicembre 2014, n. 674/2014/R/EEL, con la quale l'AEEG ha soppresso, a decorrere dal 1° luglio 2014 (ai sensi dell'art. 27 del d.l. n. 91/2014), l'art. 37 del Testo integrato delle disposizioni dell'Autorità per l'erogazione dei servizi di trasmissione e distribuzione dell'energia elettrica in materia di integrazione dei ricavi a copertura degli oneri per lo sconto dipendenti.

⁽⁴²⁾ G. ZILIO GRANDI, *Incrementi retributivi e progressività del riconoscimento*, in G. ZILIO GRANDI (a cura di), *Commentario al CCNL Metalmeccanici 5 febbraio 2021*, Giappichelli, 2021, vol. 1, p. 217 ss.

⁽⁴³⁾ Cfr. Cass. n. 24533/2013, cit.

⁽⁴⁴⁾ Cfr. Cass. n. 5721/1999, cit.; Cass. n. 23366/2013, cit.

lavorativa resa ⁽⁴⁵⁾. A partire da siffatte considerazioni la giurisprudenza di legittimità ⁽⁴⁶⁾ ha ritenuto che la contrattazione collettiva non possa incidere in senso peggiorativo su situazioni giuridiche già consolidate ovvero su diritti già entrati nel patrimonio dei lavoratori, qualora manchi uno specifico mandato ovvero non vi sia stata una ratifica ad opera degli stessi.

In tale prospettiva costituiscono diritti quesiti quelli entrati a far parte del patrimonio del lavoratore subordinato, come i corrispettivi di prestazioni già rese, e non anche quelle situazioni future o in via di consolidamento che sono autonome ⁽⁴⁷⁾: da ciò discenderebbero l'illegittimità e la conseguente inefficacia della revoca unilaterale dei diritti afferenti alla retribuzione ⁽⁴⁸⁾, entrati nel patrimonio dei lavoratori, come nel caso di specie ⁽⁴⁹⁾.

In tal senso, una volta verificatasi la riduzione tariffaria in favore del pensionato, l'interesse collettivo sotteso alla contrattazione sarebbe soddisfatto e quindi sarebbe esaurita la funzione dell'autonomia collettiva. Ed allora, pur potendo le parti collettive recedere dalla disciplina negoziale e modificare anche in senso peggiorativo il contenuto del contratto, i diritti ormai acquisiti al patrimonio giuridico del lavoratore sarebbero fatti salvi ⁽⁵⁰⁾.

Significativamente, la Suprema Corte con sentenza n. 24533 del 2013 ha dichiarato l'inefficacia nei confronti dei lavoratori non più in servizio dell'accordo sindacale che, caducando la precedente regolamentazione

⁽⁴⁵⁾ La differenziazione dei trattamenti contrattuali in base alle caratteristiche soggettive dei lavoratori non è una circostanza nuova nell'ambito delle relazioni industriali, cfr. M.C. CATAUDELLA, *La contrattazione di genere e per fasce di età*, in *DRI*, 2013, n. 1, p. 220 ss.

⁽⁴⁶⁾ Cfr. Cass. 7 febbraio 2004, n. 2362, in *OGL*, 2004, n. 1, p. 247 ss.; Cass. 29 settembre 1998, n. 9734, *ivi*, 1998, n. 1, p. 866 ss.

⁽⁴⁷⁾ La difesa della società sul punto afferma che la disdetta riguarderebbe "aspettative" future, il cui venire ad esistenza sarebbe stato impedito dallo scioglimento del vincolo negoziale a tempo indeterminato che fino ad allora aveva fondato il diritto all'agevolazione tariffaria.

⁽⁴⁸⁾ Secondo una tendenza sempre più frequente nel nuovo assetto produttivo e regolativo sviluppato nel contesto della globalizzazione, cfr. A. LASSANDARI, *Globalizzazione, decentramento contrattuale e potere unilaterale del datore*, in A. LASSANDARI, F. MARTELLONI, P. TULLINI, C. ZOLI (a cura di), *La contrattazione collettiva nello spazio economico globale*, Bononia University Press, 2017, p. 175 ss.

⁽⁴⁹⁾ Cfr. Cass. n. 3982/2014, *cit.*

⁽⁵⁰⁾ Cfr. Cass. 29 ottobre 2015, n. 22126; Cass. n. 3982/2014, *cit.*; Cass. n. 24533/2013, *cit.*

pattizia, abbia soppresso un trattamento retributivo di fonte contrattuale⁽⁵¹⁾ già entrato in via definitiva nel patrimonio individuale del singolo lavoratore, sostituito da un importo *ad personam* in favore dei lavoratori ancora in servizio⁽⁵²⁾.

In tale prospettiva assume particolare rilievo la circostanza che la società, nella proposta di accordo conciliativo utilizzato in maniera standardizzata nei confronti dei pensionati, abbia previsto che il beneficiario, a fronte dell'erogazione dell'importo *una tantum* di incentivazione all'esodo, rinunci espressamente nei confronti della datrice di lavoro e dei suoi aventi causa a qualsivoglia diritto e rivendicazione, di fonte legale e contrattuale, riferito all'agevolazione tariffaria, con espressa dichiarazione di non avere altro a pretendere per lo stesso titolo⁽⁵³⁾. Inoltre, le parti, stando al tenore della proposta di accordo, avrebbero dovuto darsi atto di avere definito ogni reciproca rivendicazione. Ciò confermerebbe per converso che l'agevolazione è ormai cristallizzata, così che la posizione giuridica del pensionato non sarebbe più modificabile ad opera degli accordi collettivi, ma sarebbe semmai disponibile soltanto in sede di contrattazione individuale.

Dal canto suo, l'azienda, nell'invocare l'irrilevanza della questione della rappresentatività richiama quell'orientamento giurisprudenziale secondo il quale le previsioni contrattual-collettive non verrebbero incorporate all'interno dei contratti individuali, ma opererebbero quale fonte eteronoma⁽⁵⁴⁾. Da ciò discenderebbe, sempre secondo tale ricostruzione, che soltanto il contratto individuale sarebbe schermato da eventuali modifiche *in pejus* ad opera del datore di lavoro, mentre invece la contrattazione collettiva sarebbe suscettibile di modifica od obliterazione da parte di ac-

⁽⁵¹⁾ D'altra parte, il trattamento retributivo è uno degli oggetti sui quali più frequentemente incide la contrattazione aziendale, si veda A. LASSANDARI, *La retribuzione ed i contratti collettivi aziendali*, in E. GRAGNOLI, S. PALLADINI (a cura di), *La retribuzione*, Utet, 2012, p. 193 ss.

⁽⁵²⁾ Cfr. in tal senso anche Cass. 28 ottobre 2013, n. 24268.

⁽⁵³⁾ Sul punto la società afferma che la *ratio* della conciliazione "in sede protetta" risiederebbe nel fatto che, avendo l'azienda dato la disponibilità all'erogazione di una somma in favore di chi beneficiava della riduzione tariffaria, la stessa avrebbe così inteso prevenire eventuali comportamenti in mala fede. A ben vedere però il fulcro dell'assunto di parte ricorrente qui è costituito dal fatto che vi è rinuncia all'agevolazione anche in sede di accordo individuale, il che presuppone che il diritto sarebbe ancora nella piena disponibilità degli ex dipendenti.

⁽⁵⁴⁾ Cfr., tra le altre, Cass. 18 settembre 2007, n. 19351, in *GD*, 2007, n. 42, p. 77 ss.; Cass. 24 agosto 2004, n. 16691, in *RIDL*, 2005, n. 2, II, p. 326 ss.

cordi sottoscritti tra le parti sociali ⁽⁵⁵⁾, con conseguente estensione della vincolatività delle pattuizioni collettive ai relativi destinatari, anche senza il loro consenso e «con il solo limite dei diritti quesiti, intendendosi per tali solo le situazioni che siano entrate a far parte del patrimonio del lavoratore subordinato, come i corrispettivi di prestazioni già rese, e non anche quelle situazioni future o in via di consolidamento che sono autonome e suscettibili come tali di essere differentemente regolate in caso di successione di contratti collettivi» ⁽⁵⁶⁾.

3. Efficacia *inter partes*, facoltà di recesso e anomia. Un nuovo paradosso di Epimenide?

Ricostruita in questi termini la situazione complessiva, occorre spostare il fulcro della riflessione sulla questione dell'efficacia soggettiva della contrattazione collettiva ablativa del beneficio rispetto ai lavoratori non rappresentati dagli agenti negoziali firmatari ovvero ormai non più in forze presso il datore di lavoro. In tale prospettiva i profili di criticità riguarderebbero allora, in aggiunta alla portata e alla configurabilità nel caso concreto della categoria dei diritti acquisiti, l'estensione e i limiti dell'efficacia soggettiva del contratto collettivo sottoscritto in assenza di un mandato, nonché il diritto di recesso dalle obbligazioni a tempo indeterminato previste dalla contrattazione collettiva ⁽⁵⁷⁾.

D'altra parte, già nella giurisprudenza di merito era stato affermato che «gli accordi tra le parti sociali non possano espletare alcun effetto sulle posizioni dei dipendenti non più in servizio alla data della loro stipula-

⁽⁵⁵⁾ Peralto, il percorso evolutivo della contrattazione collettiva non è affatto immune a cicliche tendenze disgreganti e ricompositive, si veda A. LASSANDARI, *Il sistema di contrattazione collettiva oggi: processi disgregativi e sussulti di resistenza*, in *LD*, 2016, n. 4, p. 975 ss.; A. LASSANDARI, *La contrattazione collettiva: prove di de-costruzione di un sistema*, ivi, 2011, n. 2, p. 321 ss.

⁽⁵⁶⁾ Cass. n. 3982/2014, cit. Così opinando, sempre secondo un orientamento della giurisprudenza di legittimità «nell'ipotesi di successione fra contratti collettivi, le precedenti disposizioni non sono suscettibili di essere conservate secondo il criterio del trattamento più favorevole restando la conservazione di quel trattamento affidato all'autonomia contrattuale delle parti collettive stipulanti, che possono prevederla con apposita clausola di salvaguardia». Così Cass. 5 giugno 2007, n. 13092, in *GLav*, 2007, n. 36, p. 39 ss.

⁽⁵⁷⁾ Il tema sotto tale profilo non è nuovo alla giurisprudenza e all'elaborazione dottrina, si veda A. LASSANDARI, *Le nuove regole sulla contrattazione collettiva: problemi giuridici e di efficacia*, in *RGL*, 2010, n. 1, I, p. 45 ss.

zione da una parte per il difetto di rappresentanza, in mancanza di specifico mandato, delle organizzazioni sindacali stipulanti nei confronti dei lavoratori pensionati, dall'altra perché, proprio per il venire meno del rapporto di lavoro, nessuna incidenza possono avere nel caso in cui intendano incidere, in maniera peggiorativa, su di un rapporto di lavoro già cessato»⁽⁵⁸⁾.

Nel caso di specie i ricorrenti non solo negano di aver conferito mandato alle organizzazioni sindacali e di aver prestato qualsivoglia acquiescenza alla nuova disciplina, ma hanno addirittura diffidato la società a più riprese a ripristinare l'agevolazione.

Se dunque i ricorrenti non sono parti rappresentate in sede collettiva, occorre chiedersi in quale rapporto si pongano con gli agenti negoziali.

Sul punto la difesa della società mette in evidenza che, poiché nel caso di specie si controverte in merito alle vicende relative alla contrattazione di livello aziendale⁽⁵⁹⁾, che insieme alle altre forme di contrattazione c.d. decentrata⁽⁶⁰⁾ è storicamente dedicata alla connessione tra produttività e meccanismi retributivi⁽⁶¹⁾, essa, a differenza di quanto accade per la negoziazione di categoria⁽⁶²⁾, andrebbe applicata alla totalità dei dipendenti⁽⁶³⁾ (ad eccezione di chi, aderendo ad un'altra organizzazione sindaca-

⁽⁵⁸⁾ Cfr. App. Roma 21 settembre 2005, in *RGI*, 2005, n. 1.

⁽⁵⁹⁾ È noto, d'altra parte, che la contrattazione aziendale costituisce un livello regolativo che, pur collocato all'interno del fenomeno negoziale di fonte collettiva, presenta sue proprie peculiarità, si veda A. LASSANDARI, *Il contratto collettivo aziendale*, in G. PROIA (a cura di), *Organizzazione sindacale e contrattazione collettiva*, Cedam, 2014, p. 717 ss.; G. ZILIO GRANDI, L. TORSSELLO, voce *Contratto collettivo aziendale e territoriale*, in *DDPComm*, 2022, vol. IX, p. 93 ss.

⁽⁶⁰⁾ Cfr. L. TORSSELLO, *La contrattazione decentrata*, in F. SANTORO-PASSARELLI (a cura di), *Diritto e processo del lavoro e della previdenza sociale*, Utet, 2020, tomo II, vol. 2, p. 2236 ss. Riflette sulla connessione tra tale decentramento e le dinamiche sistemiche dell'ordinamento sindacale A. LASSANDARI, *Oltre il "decentramento contrattuale": un programma di ridimensionamento delle organizzazioni sindacali e della clausola collettiva*, in M. PEDRAZZOLI (a cura di), *Partecipazione dei lavoratori e contrattazione collettiva nell'impresa*, Franco Angeli, 2021, p. 131 ss.

⁽⁶¹⁾ Cfr. V. BAVARO, *Contrattazione aziendale e produttività (a proposito di un'indagine casistica)*, in *EL*, 2014, n. 1, p. 17 ss.

⁽⁶²⁾ Cfr. V. BAVARO, V. LECCESE, *Sulla struttura della contrattazione collettiva in Italia: alcune questioni con Lauralba*, in *DLRI*, 2021, n. 172, p. 611 ss.; M.C. CATAUDEL- LA, *La contrattazione collettiva territoriale decentrata*, in G. PROIA (a cura di), *op. cit.*, p. 671 ss.; A. LASSANDARI, *La contrattazione integrativa*, in M. MASCINI (a cura di), *Le relazioni industriali nell'anno della crisi*, Il Diario del Lavoro, 2009, p. 151 ss.

⁽⁶³⁾ Trib. Roma 2 maggio 2013, n. 5949, in *DeJure*, 2013.

le, ne condivida l'esplicito dissenso dall'accordo ⁽⁶⁴⁾), purché la sottoscrizione avvenga con organizzazioni sindacali dotate di un certo grado di rappresentatività, in ragione della tutela di interessi collettivi che fanno capo alla comunità aziendale nonché della inscindibilità della disciplina ⁽⁶⁵⁾.

Per altro verso, in una fattispecie sotto vari profili analoga, la giurisprudenza di legittimità ha già avuto modo di stabilire che la clausola del contratto collettivo che riconosce il diritto a determinate prestazioni in natura in favore dei pensionati non rappresentati dall'organizzazione sindacale stipulante sarebbe sussumibile non già all'interno del modello tipico del contratto a favore di terzi, bensì all'interno di quello dell'utile gestione, dal momento che è dato riscontrare gli elementi caratterizzanti quest'ultimo istituto, cioè l'assenza di un'obbligazione tra associazione e pensionato, nonché la consapevolezza dell'agente negoziale di trattare un affare altrui a fronte dell'impossibilità obiettiva del *dominus* di provvedervi direttamente.

È così che, una volta conclusasi tale gestione con la ratifica ai sensi dell'articolo 2032 c.c. da parte degli aventi diritto, espressa per fatti concludenti mediante l'accettazione di tali prestazioni, la successiva contrattazione collettiva, con la quale le parti convengano di ridurre il beneficio concesso ai pensionati sostituendovi un'erogazione di denaro non corrispondente al suo intero valore, dovrebbe essere ritenuta estranea ai pensionati stessi ⁽⁶⁶⁾.

Ciò ovviamente con il limite per cui «ove un contratto collettivo aziendale stipulato dal sindacato per la tutela degli interessi collettivi dei lavoratori dell'azienda venga successivamente modificato o integrato da un nuovo accordo aziendale stipulato dallo stesso sindacato, tutti i lavoratori che abbiano fatto adesione all'originario accordo, ancorché non più iscritti al sindacato, sono vincolati dall'accordo successivo e non possono invocare soltanto l'applicazione del primo» ⁽⁶⁷⁾.

Posto che la necessaria perimetrazione dell'efficacia soggettiva della contrattazione collettiva dovrebbe impedire di estendere l'applicazione di essa oltre gli stretti limiti della rappresentanza ai sensi della disciplina di

⁽⁶⁴⁾ Cass. 18 aprile 2012, n. 6044, in *MGC*, 2012, n. 4, p. 509 ss.

⁽⁶⁵⁾ Cfr. Cass. 11 dicembre 2002, n. 17674, in *D&G*, 2003, n. 3, p. 27 ss.; Cass. 15 giugno 1999, n. 5953, in *LG*, 2000, n. 5, p. 439 ss.; Cass. 28 maggio 2004, n. 10353, in *RIDL*, 2005, n. 2, II, p. 312 ss., con nota di A. BOLLANI, *Il contratto collettivo aziendale è efficace erga omnes?*.

⁽⁶⁶⁾ Cfr. Cass. 3 febbraio 1989, n. 677, in *FI*, 1989, n. 10, I, c. 2832.

⁽⁶⁷⁾ Così Cass. 5 luglio 2002, n. 9764, in *MGC*, 2002, n. 11, p. 1168 ss.

diritto comune, l'altro tema che si pone riguarda l'ammissibilità di obbligazioni negoziali a tempo indeterminato.

È noto che l'ordinamento, ispirandosi sotto tale profilo ad una logica essenzialmente liberale, prevede nell'ambito della regolazione codicistica una serie di previsioni, quali il principio della sopravvenienza nella risoluzione per eccessiva onerosità, il recesso *ad nutum* nei contratti a tempo indeterminato, nonché la redimibilità della rendita perpetua a discrezione del debitore nonostante qualunque convenzione contraria ai sensi dell'articolo 1865 c.c. ⁽⁶⁸⁾

Sotto un diverso profilo, i già ricordati principi di buona fede e correttezza ⁽⁶⁹⁾, insieme al riferimento all'equità integrativa, potrebbero indurre a ritenere che il debitore possa considerarsi liberato da una determinata obbligazione qualora essa sia divenuta eccessivamente gravosa, tanto che ne uscirebbero vanificate «la causa e la funzione sociale della contrattazione collettiva, la cui disciplina, da sempre modellata su termini temporali non eccessivamente dilatati, deve parametrarsi su una realtà socio economica in continua evoluzione, sicché a tale contrattazione va estesa la regola, di generale applicazione nei negozi privati, secondo cui il recesso unilaterale rappresenta una causa estintiva ordinaria di qualsiasi rapporto di durata a tempo indeterminato, che risponde all'esigenza di evitare – nel rispetto dei criteri di buona fede e correttezza

⁽⁶⁸⁾ Seguendo tale prospettiva, la giurisprudenza di legittimità è già ampiamente intervenuta in merito all'esercizio della facoltà di recesso dalla contrattazione collettiva. Cfr. tra le altre Cass. 16 aprile 1993, n. 4507, in *RIDL*, 1993, n. 4, II, p. 684 ss.; in *GI*, 1993, n. 1, I, p. 434 ss.; in *RGL*, 1994, n. 1, II, p. 59 ss.; Cass. 9 giugno 1993, n. 6408, in *OGL*, 1994, n. 1, con nota di M. TIRABOSCHI, *Contratto collettivo di lavoro a tempo indeterminato e libertà di recesso: considerazioni a proposito di un recente mutamento di indirizzo della nostra giurisprudenza di Cassazione*; Cass. 20 settembre 1996, n. 8360; Cass. 25 febbraio 1997, n. 1694, in *DL*, 1997, n. 6, II, p. 526 ss., con nota di L. FANTINI, *Ultrattività della contrattazione collettiva e recesso dal contratto collettivo senza predeterminazione di durata*; Cass. 1° luglio 1998, n. 6427, in *MGL*, 1998, n. 4-5, p. 557 ss., con nota di G. MOLteni, *Recedibilità dai contratti collettivi e salvaguardia dei diritti quesiti in tema di previdenza complementare*; Cass. 18 ottobre 2002, n. 14827; Cass. n. 18548/2009, cit.

⁽⁶⁹⁾ Cass. 20 luglio 2001, n. 8429, in *RIDL*, 2002, n. 1, II, p. 8 ss., secondo la quale «deve essere riconosciuta alle parti di un contratto collettivo aziendale stipulato senza indicazione del termine finale la facoltà di farne cessare l'efficacia previa disdetta, non essendo a ciò di ostacolo il disposto dell'art. 1373 c.c. che, regolando il recesso unilaterale nei contratti di durata quando tale facoltà è stata prevista dalle parti, nulla dispone per il caso di mancata previsione pattizia al riguardo».

nell'esecuzione del contratto – la perpetuità del vincolo obbligatorio»⁽⁷⁰⁾.

È infatti sulla base di tali riferimenti normativi e giurisprudenziali che la difesa della società ha inteso valorizzare l'inammissibilità di vincoli contrattuali perpetui, alla luce del mutato contesto socio-economico, circostanza che peraltro, nell'attuale momento critico per l'approvvigionamento energetico, potrebbe assumere nuovi interessanti connotati, pur non direttamente in rilievo nel caso di specie.

Sotto un diverso profilo, la società ha evidenziato che in realtà si sarebbe trattato non già di una contrattazione ablativa, bensì dell'esercizio del potere di "disdetta/recesso"⁽⁷¹⁾, sebbene seguita da una presa d'atto e conseguente accettazione da parte delle organizzazioni sindacali⁽⁷²⁾, così che tale liberazione avrebbe efficacia generalizzata⁽⁷³⁾, dal momento che l'atto unilaterale non avrebbe bisogno dell'adesione dell'altra parte, anche in considerazione del fatto che la decisione di risolvere la disciplina collettiva relativa al riconoscimento dell'agevolazione tariffaria sarebbe già stata oggetto di comunicazioni sia collettive che individuali.

Vi è, inoltre, da considerare che la contrattazione in discorso, pur essendo di livello aziendale in quanto applicata soltanto ai dipendenti della società convenuta ovvero alle altre società del medesimo gruppo, già in quanto rivolta a un'azienda dalla diffusione capillare a livello nazionale costituirebbe un prodotto negoziale aziendale quanto meno *sui generis*, connotato da un vasto ambito di applicazione su tutto il territorio italiano.

⁽⁷⁰⁾ Così Cass. 12 settembre 2007, n. 19351, in *RGI*, 2007, n. 1, che ha anche evidenziato che nelle aziende che, pur operando come società capitali, spiegano un servizio di pubblica utilità, la «disciplina non può non rispondere ai principi di correttezza e buona fede, volti a ricalcare nel loro contenuto nel settore privato i principi *ex art. 97 Cost.* applicabili alla pubblica amministrazione». Sempre dello stesso segno si vedano in precedenza Cass. 20 dicembre 2006, n. 27198; Cass. 20 settembre 2005, n. 18508, in *MGC*, 2005, n. 9, p. 756 ss.; Cass. 17 maggio 2005, n. 15517, in *D&G*, 2005, n. 39, p. 30 ss.

⁽⁷¹⁾ Si tratta invero di istituti distinti ma non privi di criticità e potenziali sovrapposizioni, si vedano A. LASSANDARI, *La "strana" disdetta del contratto nazionale di categoria dei metalmeccanici*, in *LD*, 2010, n. 4, p. 353 ss.; C. RUCCI, *In tema di recesso dal contratto collettivo (con cenni sulla disdetta dell'uso aziendale)*, in *RIDL*, 1991, n. 2, II, p. 290 ss.

⁽⁷²⁾ Di tale adesione vi è d'altra parte conferma nella circostanza, sempre allegata dalla società, che dopo che il recesso è stato comunicato alle organizzazioni sindacali stipulanti, queste hanno formulato alcune richieste sulle quali è stato aperto un confronto, concluso con il contratto che riconosce il diritto ad una somma sostitutiva dell'agevolazione.

⁽⁷³⁾ Cfr. M.C. CATAUDELLA, *L'efficacia generale degli accordi aziendali e territoriali*, in *DLM*, 2012, n. 1, p. 59 ss.

A ciò si aggiunga poi il dato – a ben vedere decisivo – che la contrattazione che ha riconosciuto l’agevolazione poi eliminata dalla successiva negoziazione è sin dall’inizio di livello nazionale (CCNL del settore elettrico del 1946), così che si pone il tema di una contrattazione aziendale ablativa di diritti posti dalla fonte contrattual-collettiva. Si porrebbe allora il problema se la contrattazione aziendale in deroga avrebbe dovuto essere stipulata con i limiti e le condizioni previsti espressamente dall’articolo 8, decreto-legge n. 138/2011, convertito dalla legge n. 148/2011 ⁽⁷⁴⁾, ai fini della validità ed efficacia dei c.d. contratti di prossimità.

Ciò, con tutta evidenza, nel caso di specie non sarebbe accaduto, così che si ritiene che si possa fondatamente discutere della validità e legittimità di una contrattazione aziendale che deroghi rispetto a trattamenti previsti dalla fonte nazionale senza però rispettare la regolazione funzionalmente posta dal legislatore ai fini di una valida negoziazione di prossimità.

Né va sottaciuto, poi, un esito che appare invero paradossale: nel momento in cui parte datrice di lavoro recede dalle previsioni contrattuali applicate, la nuova disciplina derogatoria non potrebbe essere applicata a coloro ai quali essa non si estende per via della limitata efficacia soggettiva del contratto collettivo di diritto comune. Per altro verso però, al fine di evitare l’anomia dei rapporti di lavoro ai quali non si applica per tale ragione la disciplina contrattual-collettiva, occorrerà applicare comunque una disciplina, che a quel punto dovrebbe necessariamente essere quella rispetto alla quale si è esercitata la facoltà di recesso.

Sebbene l’efficacia ultrattiva del contratto collettivo disdettato parrebbe circoscritta alle sole ipotesi di clausole espresse in tal senso ovvero del successivo riconoscimento di effetti retroattivi, disponendo l’articolo 2074 c.c. l’ultrattività del solo contratto collettivo corporativo, non sono mancate ricostruzioni più permissive, così che tale efficacia prolungata nel tempo non costituirebbe una soluzione eccentrica rispetto alle linee di

⁽⁷⁴⁾ Sulla cui applicazione non mancano criticità. Cfr. V. BAVARO, *Art. 8, legge n. 148/2011 e questioni giurisprudenziali sull’azionalizzazione (a proposito di deroghe e sostituzioni del contratto nazionale)*, in *RGL*, 2012, n. 3, p. 579 ss.; A. LASSANDARI, *Contrattazione di prossimità e art. 8 della legge n. 148/2011. Il limite del “rispetto della Costituzione”*, in *RGL*, 2012, n. 3, II, p. 503 ss.; L. LAZZERONI, *Contratto collettivo di prossimità e sua declinazione tra le fonti del diritto*, in *Osservatorio sulle Fonti*, 2021, n. 3, p. 1009 ss.; L. LAZZERONI, *La contrattazione di prossimità, dieci anni dopo*, in L. GAETA, P. PASSANITI (a cura di), *Il sistema sindacale italiano. Un omaggio senese a Bruno Fiorai*, ESI, 2021, p. 95 ss.; L. LAZZERONI, *La regolazione per legge del contratto collettivo aziendale alla luce del sistema costituzionale*, Giappichelli, 2017.

sviluppo del nostro ordinamento sindacale ⁽⁷⁵⁾. Ad ogni modo, per l'effetto congiunto dell'efficacia soggettiva limitata del contratto collettivo di diritto comune e della necessità di evitare l'anomia dei rapporti, anche di lavoro ⁽⁷⁶⁾, l'originaria disciplina "tralatizia" prima disdetta dall'azienda, poi modificata dalla successiva contrattazione aziendale ablativa, potrebbe riespandere la sua efficacia nel tempo, così neutralizzando di fatto la portata ablativa della disdetta/recesso e del successivo contratto collettivo.

La soluzione verrebbe allora da una sorta di inedita interazione tra spazio dell'autonomia collettiva e principi regolatori eteronomi e sistematici di fonte legale, secondo una logica che, ribadendo il contenuto della precedente azione contrattual-collettiva, si porrebbe in linea con il perimetro normativo della disciplina gius-sindacale.

⁽⁷⁵⁾ Cfr., anche per l'individuazione di alcuni arresti giurisprudenziali, A. DI STASI, *Il potere sindacale nell'ordinamento (debole) del lavoro*, Giappichelli, 2012, p. 156, spec. nota 46.

⁽⁷⁶⁾ D'altra parte, non sfugge un nutrito orientamento giurisprudenziale anche di legittimità (si vedano, tra le altre, Cass. 21 aprile 1987, n. 3899; Cass. 22 aprile 1995, n. 4563; Cass. 14 aprile 2003, n. 5908, Cass. 22 novembre 2010, n. 23614), secondo il quale le erogazioni da parte del datore di lavoro trovano la loro causa nelle prestazioni lavorative dei dipendenti, intesi sia come singoli che come collettività, e a loro volta queste prestazioni trovano la loro causa giustificativa nelle erogazioni a carico del datore, tra le quali rientrerebbero tutte le somme di denaro corrisposte ai dipendenti in maniera stabile e continuativa, a qualsiasi titolo, anche diverso dalla retribuzione di base e dalle voci previste dalla contrazione collettiva. Da ciò discenderebbe che al datore di lavoro sarebbe inibito il recesso unilaterale, senza un accordo preventivo, dall'obbligo di corrisponderle posto a suo carico. La cessazione di tali erogazioni integrerebbe infatti, secondo tale ricostruzione, una fattispecie di inadempimento contrattuale.

Contributo allo studio della funzione del contratto collettivo: il caso dell'apprendistato

di Giorgio Impellizzieri

SOMMARIO: 1. Posizione del problema. – 2. La rivoluzione industriale e il declino dell'apprendistato. – 3. L'ostilità delle prime *unions* verso l'apprendistato. – 4. Soluzioni e modelli di regolazione collettiva. – 5. Apprendistato e funzione del contratto collettivo di lavoro.

1. Posizione del problema

L'intervento delle istituzioni comunitarie sui contratti di formazione e lavoro, ritenuti incompatibili con la disciplina in materia di aiuti di Stato ⁽¹⁾, ha riportato al centro del dibattito politico e della riflessione scientifica l'antico – e, almeno a parere di taluni autorevoli commentatori, decrepito – istituto dell'apprendistato ⁽²⁾. Da questo momento – che possiamo collocare a cavallo tra il pacchetto Treu del 1997 e la legge Biagi del 2003 e, dunque, nell'ambito di un più ampio progetto di riforma del mercato del lavoro e di maggiore integrazione tra scuola, formazione e lavoro – non sono mancati progetti di riforma e una serie, invero reiterata ⁽³⁾, di interventi legislativi finalizzati ad assegnare all'apprendistato la funzione di contratto principe per l'ingresso dei giovani nel mercato del la-

⁽¹⁾ In tema, per tutti, M. TIRABOSCHI, *Aiuti di Stato e contratti di formazione e lavoro nella decisione della Corte di Giustizia del 7 marzo 2002: sentenza annunciata, risultato giusto*, in *RIDL*, 2002, n. 3, II, pp. 435-443, e ivi ampia ricostruzione degli esatti termini della questione.

⁽²⁾ Esattamente in questi termini U. ROMAGNOLI, *Il diritto del secolo. E poi?*, in *DML*, 1999, n. 2, p. 203.

⁽³⁾ Dopo il 1997 si sono succedute tre riforme organiche e sette novelle di modifica. Tra le prime: il d.lgs. n. 276/2003 (c.d. legge Biagi), il d.lgs. n. 167/2011 (c.d. Testo Unico sull'apprendistato) e, da ultimo, il vigente d.lgs. n. 81/2015 (c.d. *Jobs Act*). Tra le seconde: d.l. n. 35/2005; l. n. 257/2007; l. n. 133/2007; l. n. 92/2012; d.l. n. 76/2013; d.l. n. 104/2013; d.l. n. 34/2014.

vorò. Eppure, nonostante un deciso sostegno legislativo e il favore degli stessi attori sociali, che ha dato luogo alla sottoscrizione di uno degli ultimi esempi di classica concertazione sociale ⁽⁴⁾, l'istituto stenta a riconquistare quella centralità e autorevolezza che lo caratterizzava rispetto all'ordine economico e sociale antecedente alla prima grande trasformazione del lavoro ⁽⁵⁾.

Anche limitandoci ai soli aspetti quantitativi, e senza soffermarci in questa sede su una analisi delle ragioni del fenomeno, possiamo infatti osservare che meno di un giovane su cinque fa oggi il suo ingresso nel mercato del lavoro tramite il contratto di apprendistato ⁽⁶⁾. Nel 2020, secondo gli ultimi dati dell'Istituto nazionale per l'analisi delle politiche pubbliche (Inapp), il numero complessivo di contratti di apprendistato è sceso a 274.461 unità, con un calo dell'oltre il 5% rispetto all'anno precedente ⁽⁷⁾, imputabile solo parzialmente alla crisi pandemica da Covid-19. Diversa la situazione in Paesi, per fare qualche esempio, come la Francia, dove il numero complessivo degli apprendisti è in enorme crescita, per un totale di 731.785 unità nel solo 2021 ⁽⁸⁾, o la Germania, che, per quanto negli ultimi anni abbia registrato un drastico calo rispetto alla sua solida tradizione, nelle ultime rilevazioni conta ben 467.300 contratti di solo apprendistato duale ⁽⁹⁾.

⁽⁴⁾ Il riferimento è al patto dell'11 luglio 2011 tra Governo e tutte le principali associazioni datoriali e sindacali. In tema si veda M. TIRABOSCHI, *Ragioni e impianto di una riforma*, in M. TIRABOSCHI (a cura di), *Il Testo Unico dell'apprendistato e le nuove regole sui tirocini. Commentario al decreto legislativo 14 settembre 2011, n. 167, e all'articolo 11 del decreto legge 13 agosto 2011, n. 138, convertito con modifiche nella legge 14 settembre 2011, n. 148*, Giuffrè, 2011, pp. 3-20.

⁽⁵⁾ Il riferimento è a K. POLANY, *La grande trasformazione del lavoro*, Einaudi, 1974 (ma 1944). Per una recente ricostruzione storiografica attenta anche agli aspetti di modernità dell'istituto si veda invece M. COLOMBO, *Apprendistato e IV rivoluzione industriale: una lezione dal passato*, in *Professionalità Studi*, 2020, n. 2, pp. 5-35.

⁽⁶⁾ ISTAT, *Il mercato del lavoro 2018. Una lettura integrata*, 2019.

⁽⁷⁾ INAPP, *L'andamento dell'apprendistato nella crisi pandemica. XX rapporto di monitoraggio*, 2022.

⁽⁸⁾ Si veda il rapporto *Le contrat d'apprentissage* dell'11 maggio 2022, curato dalla Direction de l'animation de la recherche, des études et des statistiques (DARES) du ministère du Travail, du Plein emploi et de l'Insertion, consultabile online sul relativo sito istituzionale. Tra gli altri dati, si segnala che il numero di contratti di apprendistati attivi nel 2021 è stato superiore del 39% rispetto al 2020.

⁽⁹⁾ GERMAN OFFICE FOR INTERNATIONAL COOPERATION IN VOCATIONAL EDUCATION AND TRAINING (GOVET), *Effect of the Covid-19 Pandemic on Vocational Education and Training: International Perspectives of Policy Makers and Practitioners*, 2022.

La situazione pare ancora più problematica se dal dato quantitativo si passa a quello qualitativo. Un primo indizio è dato dall'esiguo numero di contratti di apprendistato che possiamo collocare, ai sensi del disposto di cui all'articolo 41, comma 3, del decreto legislativo 15 giugno 2015, n. 81, nel c.d. "sistema duale" italiano di "formazione e lavoro" con riferimento «ai titoli di istruzione e formazione e alle qualificazioni professionali contenuti nel Repertorio nazionale di cui all'articolo 8 del decreto legislativo 16 gennaio 2013, n. 13, nell'ambito del Quadro europeo delle qualificazioni». Sul totale dei contratti di apprendistato soltanto il 2,3% è infatti relativo ai più robusti percorsi di apprendistato per la qualifica e il diploma professionale, per il diploma di istruzione secondaria superiore e il certificato di specializzazione tecnica superiore, e di apprendistato di alta formazione e ricerca ⁽¹⁰⁾. Ma ancora più preoccupanti sono i dati contenuti nei rapporti di monitoraggio dell'Inapp, che in punto di qualità ed effettività della formazione segnala che il finanziamento pubblico della c.d. formazione di base e trasversale degli apprendisti ⁽¹¹⁾ è calato drasticamente nell'ultimo decennio (dai 100 milioni di euro del 2011 ai 15 milioni del 2020) e che soltanto un apprendista su tre è coinvolto in un'attività di formazione trasversale e in moduli formativi dal risicato monte orario.

Le cause del mancato decollo dell'apprendistato sono state a lungo cercate in (pur necessarie) esegesi del dato legislativo ⁽¹²⁾. Eppure, l'antica e

⁽¹⁰⁾ INAPP, *op. cit.*

⁽¹¹⁾ Di cui all'art. 44, comma 3, d.lgs. n. 81/2015.

⁽¹²⁾ Non a caso, le principali riflessioni si sono condensate intorno alle numerose riforme legislative che si sono succedute nel corso del tempo. Si vedano, senza pretesa di esaustività, P.A. VARESI, voce *Apprendistato*, in *Diritto on line – Treccani*, 2017; V. LUCIANI, *La riforma dell'apprendistato: rapporto con il contratto a tutele crescente e "riordino" delle fonti di regolazione*, in *DRI*, 2016, n. 3, pp. 739-759; M. TIRABOSCHI, *L'apprendistato dopo il Jobs Act*, in F. CARINCI (a cura di), *Jobs Act: un primo bilancio. Atti del XI Seminario di Bertinoro-Bologna del 22-23 ottobre 2015*, ADAPT University Press, 2015, pp. 306-330; D. GAROFALO, *L'apprendistato nel decreto legislativo n. 81/2015*, in F. CARINCI (a cura di), *Commento al d.lgs. 15 giugno 2015, n. 81: le tipologie contrattuali e lo jus variandi*, ADAPT University Press, 2015, pp. 241-287; S. CIUCCIOVINO, *Apprendimento e tutela del lavoro*, Giappichelli, 2013, pp. 103-135; F. CARINCI, *E tu lavorerai come apprendista: l'apprendistato da contratto "speciale" a contratto quasi unico*, Working Paper CSDLE "Massimo D'Antona" – IT, 2012, n. 145; M. D'ONGHIA, *Il Testo Unico sull'apprendistato*, in *RGL*, 2012, n. 1, I, pp. 211-242; M. TIRABOSCHI (a cura di), *op. cit.*; P.A. VARESI, *Il Testo Unico sull'apprendistato: note sui profili formativi*, in *DRI*, 2011, n. 4, pp. 1013-1026; M.G. GAROFALO, *I contratti a causa mista nel d.lgs. n. 276/2003*, in *RGL*, 2004, n. 3, I, pp. 413-436; L. ZOPPOLI, *La riforma dei contratti con finalità formativa*, in R. DE LUCA TAMAJO, M. RUSCIANO, L.

gloriosa storia dell'apprendistato suggerisce di andare oltre l'apparenza, il comune sentire che accomuna operatori e pratici nel giudizio sulla fruibilità ed efficacia di questo contratto, e cercare di «far parlare il passato per capire qualcosa del presente»⁽¹³⁾.

Invero, la lunga traiettoria dell'apprendistato è stata più volte ripercorsa, anche nel dibattito giuslavoristico italiano, ma questo limitatamente alla c.d. “età dell'oro” delle gilde e corporazioni medievali⁽¹⁴⁾. Rimane invece ancora da esplorare del tutto, tanto più in considerazione del particolare ruolo esercitato dai corpi intermedi nel funzionamento dell'istituto⁽¹⁵⁾, l'atteggiamento delle prime unioni operaie e il modo con cui la contrattazione collettiva delle origini ha regolato l'istituto con influssi che, come vedremo, perdurano tutt'oggi condizionandone natura, funzioni e prospettive concrete di sviluppo.

Oggetto della presente indagine è pertanto il nodo ancora non sufficientemente indagato del controverso rapporto tra contrattazione collettiva e apprendistato a partire dall'avvento dell'economia industriale e dal conseguente declino del sistema delle corporazioni.

Come avremo modo di evidenziare in sede di considerazioni conclusive, l'obiettivo del presente contributo (§ 5), una volta collegato a una necessaria e più ampia riflessione sulla funzione del contratto collettivo, è duplice. Da un lato, intende guadagnare, alla luce della ricostruzione del passato, nuovi criteri di analisi per ripensare l'apprendistato nei moderni mercati transizionali del lavoro. Dall'altro lato, ambisce a svelare, per mezzo del “caso” dell'apprendistato, quali funzioni svolgesse la contrattazione collettiva delle origini.

ZOPPOLI (a cura di), *Mercato del lavoro: riforma e vincoli di sistema*, Editoriale Scientifica, 2004, pp. 541-552.

(13) F. CARINCI, *E tu lavorerai come apprendista (L'apprendistato da contratto “speciale” a contratto “quasi unico”)*, cit., p. 4.

(14) Così M. RUDAN, *Il contratto di tirocinio*, Giuffrè, 1961, pp. 39-92, qui p. 41, ma si veda anche il più recente P.A. VARESI, *I contratti di lavoro con finalità formativa*, Franco Angeli, 2001, spec. pp. 13-36, che dedica un intero capitolo alle vicende dell'apprendistato all'epoca del corporativismo medievale.

(15) Cfr. S.R. EPSTEIN, M. PRAAK, *Guilds, Innovation and the European Economy. 1400-1800*, Cambridge University Press, 2008.

2. La rivoluzione industriale e il declino dell'apprendistato

Per comprendere le vicende dell'apprendistato industriale, e con esse l'atteggiamento che assunsero le prime unioni operaie e associazioni di imprenditori, il punto di partenza non può che essere una sintetica ricostruzione di cosa fosse l'istituto nell'economia precapitalistica. È noto, infatti, che il modello economico precedente, sviluppatosi per lo più nei settori dell'artigianato e del commercio, secondo il pregnante governo delle gilde e corporazioni medievali, «poggiava con le sue glorie e le sue deficienze» proprio sull'istituto dell'apprendistato che, non a caso, in quegli anni raggiunse «la sua più completa espressione»⁽¹⁶⁾.

Le gilde erano associazioni di maestranze e lavoratori che, a partire dal dodicesimo secolo⁽¹⁷⁾, raccoglievano, su base per lo più cittadina e comunale⁽¹⁸⁾, tutti coloro che svolgevano il medesimo mestiere. L'obiettivo era quello di tutelare gli interessi economici dei membri e, al contempo, organizzare una formazione sociale per mezzo della quale partecipare (e realizzare) alla vita della collettività. Da un lato, infatti, le gilde controllavano l'accesso ai mestieri, presidiando la quantità e la qualità del lavoro e delle maestranze, svolgendo un compito di governo e regolazione della concorrenza. Dall'altro lato, l'appartenenza alle gilde consentiva l'acquisizione formale della cittadinanza e, non di meno, la trasmissione dei valori morali, culturali e financo religiosi della comunità di riferimento.

Entrambe le funzioni economico-sociali si realizzavano attraverso l'istituto dell'apprendistato. Questo, infatti, consisteva in un percorso formativo di durata variabile (dai due ai sette anni)⁽¹⁹⁾, durante i quali il giovane trascorreva buona parte del suo tempo in stretto rapporto con un maestro, all'interno della sua bottega, assimilando le tecniche e acqui-

⁽¹⁶⁾ M. RUDAN, *op. cit.*, pp. 41-42.

⁽¹⁷⁾ S. OGILVIE, *The European Guilds. An economic Analysis*, Princeton University Press, 2020.

⁽¹⁸⁾ M. PRAAK, *Citizens Without Nations: Urban Citizenship in Europe and the World, c. 1000-1789*, Cambridge University Press, 2018.

⁽¹⁹⁾ Celebre la critica di Adam Smith che contestava alacremente il sistema delle corporazioni e dell'apprendistato per la sua incompatibilità con la libera concorrenza e il principio teorico del *laissez-faire*. L'apprendistato era «inutile e dannoso» perché il lavoro industriale non richiedeva competenze professionali e abilità tali da giustificare tempi di formazione prolungati come quelli sanciti dagli statuti corporativi e pertanto l'istituto si prestava solo a logiche di privilegio e di controllo da parte di una casta. Cfr. A. SMITH, *An Inquiry into the Nature and Causes of the Wealth of the Nations*, Oxford University Press, 1975 (ma 1776), pp. 139-145.

sendo le abilità proprie del mestiere, talvolta corrispondendo anche un emolumento. In un rapporto di vera e propria osmosi, tanto professionale quanto educativa e persino morale, che garantiva un rigido presidio all'accesso all'arte, sia dal punto di vista quantitativo che qualitativo. Al termine del periodo formativo, infatti, per diventare a sua volta maestro e titolare di una bottega ⁽²⁰⁾, l'apprendista doveva dar prova della sua arte realizzando un "capolavoro" ⁽²¹⁾.

Un simile scenario, caratterizzato da dimensioni locali, trame di rapporti personali e da raffinate tecniche di realizzazione dei prodotti, venne inesorabilmente stravolto con l'avvento dell'economia industriale e dell'organizzazione del lavoro capitalistica. In un processo graduale, che prende l'avvio nel diciottesimo secolo e si consuma in quello successivo, l'apprendistato medievale collassò, in uno con il declino del sistema delle gilde e corporazioni.

L'organizzazione capitalistica dell'industria, secondo taluni, era addirittura incompatibile e "nemica" dell'apprendistato e la crescita della prima coincideva con la dissoluzione del secondo ⁽²²⁾. Con la crisi del sistema corporativistico veniva meno, almeno secondo gli studiosi del tempo, un requisito essenziale per il significato e l'efficacia dell'apprendistato, cioè il senso di comunione tra il giovane in formazione e l'adulto docente che appartenevano al medesimo gruppo di interessi. Il capitalismo introduceva una distinzione, quella tra proprietari dei mezzi di produzione e lavoratori salariati, che un tempo non esisteva: prima, infatti, il rapporto tra maestro e apprendistato, anche quando assumeva tratti oppressivi, appariva comunque tollerabile «finché il garzone aveva dinanzi a sé la sicura prospettiva di diventare un giorno anch'esso maestro» ⁽²³⁾. Questa unità di appartenenza e di destino era venuta meno e gli interessi di parte iniziarono a essere "divergenti" ⁽²⁴⁾, al punto tale che quel processo relazio-

⁽²⁰⁾ In non pochi casi, prima della carica di "maestro", l'apprendista otteneva il titolo intermedio di "lavorante" (*journeyman*). Cfr. L. MORELLI, *Entrare al lavoro nelle città dell'Europa preindustriale. Corporazioni e lavoro libero tra teoria e prassi*, in *Opificio della Storia*, 2020, n. 1, pp. 8-21.

⁽²¹⁾ Cfr. B. DE MUNCK, *Gilding golden ages: perspectives from early modern Antwerp on the guild debate, c. 1450 – c. 1650*, in *European Review of Economic History*, 2011, vol. 15, n. 2, pp. 221-253, spec. p. 232 e ss.

⁽²²⁾ O.J. DUNLOP, *English Apprenticeship & Child Labour. A History*, Macmillan, 1912, spec. pp. 225-250, qui p. 225.

⁽²³⁾ L. BRENTANO, *Industria. Parte II*, in G. BOCCARDO (diretta da), *Raccolta delle più pregiate opere moderne italiane e straniere di economia politica*, Utet, 1889 (ma 1870), vol. XIII, pp. 3-216, qui p. 9.

⁽²⁴⁾ O.J. DUNLOP, *op. cit.*, p. 229.

nale di trasmissione delle competenze e dei valori professionali e sociali diveniva impossibile perché coloro che prima «erano in una relazione assimilabile a quella di padre e figlio, adesso si ritrovano ad essere datore di lavoro e lavoratore»⁽²⁵⁾ e, in altre parole, dove prima vi era «uno scolaro e un maestro» ora vi è «un servo e un padrone»⁽²⁶⁾.

A veder bene, però, più che il modello economico del capitalismo in quanto tale, a determinare il declino dell'apprendistato fu soprattutto il sistema produttivo proprio di *quel* particolare capitalismo industriale, come ben dimostrano anche le esperienze virtuose che continuarono a permanere nelle *craft unions*, che, a differenza delle unioni operaie, erano organizzate per mestieri e non per settori industriali⁽²⁷⁾. Decisiva fu infatti la diffusione di processi organizzativi e tecniche di produzione caratterizzate da una profonda razionalizzazione e standardizzazione delle attività lavorative. L'introduzione massiccia di macchinari e tecnologie destinava la forza lavoro a prestazioni routinarie e dal basso valore aggiunto. I lavoratori erano cioè assegnati allo svolgimento ripetitivo di una gestualità e azione semplice e ripetitiva, funzionale alla realizzazione esclusiva di una porzione dell'opera che non conoscevano né producevano nella sua interezza⁽²⁸⁾. Il giovane apprendista pertanto non veniva introdotto alla totalità dell'arte e del mestiere (*all-round craftsman*) ma tutt'al più relegato a una singola specializzazione⁽²⁹⁾.

In un simil contesto, la formazione veniva ampiamente limitata e assumeva sempre più una dimensione accessoria all'interno del rapporto di lavoro, che, dal punto di vista giuridico, smetteva di essere una *locatio operis* in cui la prestazione principale fosse l'insegnamento⁽³⁰⁾.

Come rilevato dalle stesse indagini istituzionali del tempo, «il vero e proprio contratto di tirocinio», con l'avvento dell'economia industriale, «non esiste più» mentre «esiste invece e diffusamente il garzonato, quel

⁽²⁵⁾ P. DOUGLAS, *American Apprenticeship and Industrial Education*, Columbia University, 1921, p. 55.

⁽²⁶⁾ F. CARNELUTTI, *Infortuni sul lavoro*, Athenaeum, 1913 (ma 1906), vol. I, in particolare il capitolo *Gli apprendisti nella legge sugli infortuni*, pp. 91-126, qui p. 97.

⁽²⁷⁾ J. BARBARASH, *Union Interests in Apprenticeship and Other Training Forms*, in *The Journal of Human Resources*, 1968, vol. 3, n. 1, pp. 63-85.

⁽²⁸⁾ R.A. BRAY, *The Apprenticeship Question*, in *The Economic Journal*, 1909, vol. 19, n. 75, pp. 404-415.

⁽²⁹⁾ L'apprendista falegname, per esempio, veniva formato esclusivamente per realizzare le gambe di una sedia o il piano di un tavolino, mai l'intera opera. Cfr. R.A. BRAY, *op. cit.*, spec. p. 413.

⁽³⁰⁾ L. BARASSI, *Il contratto di lavoro nel diritto positivo italiano*, SEL, 1915, spec. pp. 796-803.

tirocinio fatto dai giovani negli opifici e nelle botteghe assistendo e partecipando, senza profittare di un espresso insegnamento, al lavoro degli operai e dei padroni»⁽³¹⁾.

Del resto, nel neocostituito mercato del lavoro nel quale l'incontro tra domanda e offerta di lavoro si realizzava nello scambio tra salario e ore lavorate⁽³²⁾, l'apprendistato finiva per essere utilizzato per ottenere forza lavoro a basso costo, soprattutto in quei settori caratterizzati da basse professionalità, come il tessile o la ceramica⁽³³⁾. Le imprese, infatti, inserivano i giovani in percorsi di "pseudo apprendistato" non per far acquisire loro delle competenze, ma soltanto per battere la concorrenza delle altre aziende, risparmiando sul costo del salario⁽³⁴⁾. Come si leggeva inequivocabilmente anche dagli stessi comunicati stampa delle prime associazioni di lavoratori di inizio Ottocento, non di rado gli imprenditori «volevano solo apprendisti»⁽³⁵⁾ ed erano pronti anche a sostituirli, una volta terminato il periodo formativo, con nuovi apprendisti.

3. L'ostilità delle prime *unions* verso l'apprendistato

Le prime forme di associazioni di lavoratori furono tutt'altro che indifferenti al declino dell'apprendistato e, se possibile, concorsero alla demolizione del sistema previgente. Come emerge inequivocabilmente dall'analisi delle cronache e delle fonti dirette, oltre che dagli studi dei primi osservatori delle nascenti relazioni industriali, la materia dell'apprendistato era tra quelle che più catalizzavano l'attenzione delle parti in causa.

All'articolo 1 dello statuto della National Union of Boot and Shoe Operatives del 1897 in Inghilterra, per esempio, si sanciva come «gli obiettivi del sindacato sono: la costruzione di un fondo centrale per la protezione e l'avanzamento dei salari; lo stabilimento di luoghi di lavoro idonei e sicuri» e, non di meno, «il controllo del sistema dell'apprendistato»⁽³⁶⁾.

⁽³¹⁾ CONSIGLIO SUPERIORE DEL LAVORO, *Il contratto di tirocinio*, 1905, p. 126.

⁽³²⁾ V. BAVARO, *Il tempo nel contratto di lavoro subordinato: critica sulla deoggettivazione del tempo-lavoro*, Cacucci, 2008, spec. pp. 13-67.

⁽³³⁾ Con riguardo a questi settori si è parlato infatti di «exploitive apprenticeship» in C. MORE, *Skill and the English Working Class (1870-1914)*, Croom Helm, 1980, p. 43.

⁽³⁴⁾ O.J. DUNLOP, *op. cit.*

⁽³⁵⁾ Così the *Mechanics Free Press* in 1828, citato in P. DOUGLAS, *op. cit.*, spec. p. 61.

⁽³⁶⁾ A. FOX, *A History of the National Union of Boot and Shoe Operatives 1874-1957*, Basil Blackwell, 1958, spec. p. 40-42.

Ancor prima, come raccontano nella loro meticolosa indagine i coniugi Sidney Webb e Beatrice Potter, l'atto costitutivo della Stocking Makers' Association for the Mutual Protection del 1778 aveva lo scopo principale di «limitare il numero degli apprendisti e di stabilire e far osservare un saggio fisso di salari»⁽³⁷⁾.

Anche in Italia lo statuto della Federazione dei cappellai di Torino, approvato nel 1884, disponeva che «motivo di sciopero non è soltanto la violazione della tariffa» ma anche il mancato rispetto dei limiti numerici dell'apprendistato⁽³⁸⁾. In altre parole, non solo nei Paesi anglosassoni⁽³⁹⁾, ma più o meno ovunque, con le dovute differenziazioni⁽⁴⁰⁾, il controllo delle modalità di accesso al lavoro era al primo posto dell'agenda del nascente movimento operaio⁽⁴¹⁾.

E di converso, anche le prime aggregazioni di imprenditori e aziende ritenevano il sistema dell'apprendistato un «interesse vitale»⁽⁴²⁾ e mal tolleravano che il sindacato rivendicasse, attirandosi «non poco odio»⁽⁴³⁾, un ruolo di gestione e controllo dell'istituto. Non a caso, negli Stati Uniti, l'atto costitutivo della National Builders Union risalente al 1890, per esempio, stabiliva che uno degli obiettivi primari dell'organizzazione fosse «la conservazione delle competenze professionali attraverso un più

⁽³⁷⁾ B. WEBB, S. WEBB, *Storia delle unioni operaie in Inghilterra*, Utet, 1913 (ma 1894), p. 63.

⁽³⁸⁾ Lo stralcio si può consultare nel rapporto sulla *Statistica degli Scioperi avvenuti nell'industria e nell'agricoltura durante gli anni dal 1884 al 1891*, redatto presso la Direzione Generale della Statistica del Ministero di Agricoltura, Industria e Commercio del 1892, spec. p. 15.

⁽³⁹⁾ Un altro esempio è nello statuto della New York Typographical Society del 1831, che dichiarava come «La pratica degli apprendisti fuggiti o licenziati che lavorano per un piccolo compenso si è rivelata una grande piaga per la professione. A causa della scarsa formazione che viene loro impartita, molti di coloro che hanno speso da tre a sette anni dei migliori anni della loro vita per acquisire le competenze della propria professione rimangono ben presto senza lavoro o sono costretti a ricorrere a qualche attività con cui non hanno dimestichezza, svolgendo così un secondo apprendistato».

⁽⁴⁰⁾ Cfr. K. THELEN, *How Institution Evolve. The Political Economy of Skills in Germany, Britain, the United States and Japan*, Cambridge University Press, 2004.

⁽⁴¹⁾ S. MUSSO, *Le regole e l'elusione. Il governo del mercato del lavoro nell'industrializzazione italiana (1883-2003)*, Rosenberg & Seller, 2004, spec. pp. 7-23.

⁽⁴²⁾ G. SIKES, *The apprentice system in the building Trades*, in *Journal of Political Economy*, 1894, vol. 2, n. 3, pp. 397-423, qui p. 405.

⁽⁴³⁾ E.W. BEMIS, *Relation of Trades-Unions to Apprentices*, in *The Quarterly of Economics*, 1891, vol. 6, n. 1, pp. 76-93, qui p. 77.

completo e pratico sistema dell'apprendistato»⁽⁴⁴⁾ e la lotta alla «tirannia del sindacato»⁽⁴⁵⁾.

E a simili dichiarazioni di principio teorico facevano seguito conflittualità di fatto di tutto rilievo. Negli Stati Uniti, per esempio, quasi il 10% delle serrate delle aziende che si sono registrate tra il 1881 e il 1886 aveva per motivazione proprio la contestazione delle pretese che il sindacato avanzava in materia di apprendistato⁽⁴⁶⁾. E, al contrario, ogni discussione con le organizzazioni sindacali intorno al sistema dell'apprendista non faceva altro che «portare scioperi»⁽⁴⁷⁾, come ben testimonia anche la vicenda di uno dei più celebri scioperi avvenuti in Italia alla fine del diciannovesimo secolo, quello dei tipografi milanesi del 1880, con il quale i lavoratori ottennero proprio la «limitazione dell'apprendistato»⁽⁴⁸⁾.

Le ragioni che rendevano l'apprendistato materia del contender son presto dette. Lato datoriale, oltre alla tentazione, già esplorata, di avvalersi di giovani apprendisti per risparmiare sui salari e reggere all'asfissiante pressione della concorrenza, esisteva anche la genuina preoccupazione di non perdere il controllo della formazione delle competenze dei lavoratori e, di conseguenza, della qualità dei beni prodotti⁽⁴⁹⁾. Da una parte dell'oceano, infatti, vi era il timore che la diffusione delle tecnologie e l'espansione dei mercati fosse tale che l'abbassamento della qualità dei prodotti avrebbe potuto causare un calo delle importazioni⁽⁵⁰⁾. Dall'altra parte, il momentaneo stabilizzarsi delle Nazioni e dei flussi migratori intercontinentali, rendeva necessario realizzare una sorta di "autarchia delle competenze", non potendo più contare sui maestri in viaggio⁽⁵¹⁾.

E non di meno, un controllo più incisivo sul sistema dell'apprendistato avrebbe consentito ai datori di lavoro di limitare il rischio, sempre più alto in un mercato del lavoro comunque vivace in cui gli stessi giovani erano attratti dalla possibilità di ottenere emolumenti più generosi⁽⁵²⁾, che

⁽⁴⁴⁾ Così lo statuto, con traduzione nostra, menzionato in P. DOUGLAS, *op. cit.*, p. 64.

⁽⁴⁵⁾ Così uno stralcio del *Boston Journal*, 15 luglio 1890, consultabile in *newspaperarchive.com*.

⁽⁴⁶⁾ P. DOUGLAS, *op. cit.*, spec. p. 71.

⁽⁴⁷⁾ J.R. NAPIER, *The Apprenticeship System. In reference of the Freedom of Labour*, in *Journal of the Statistical Society of London*, 1858, vol. 21, n. 1, pp. 94-97, qui p. 97.

⁽⁴⁸⁾ N. LISANTI, *Il movimento operaio in Italia. 1860-1890*, Editori Riuniti, 1986, p. 37.

⁽⁴⁹⁾ Di «quality of goods» e di «standard of skill» parla non a caso O.J. DUNLOP, *op. cit.*, p. 245.

⁽⁵⁰⁾ *Ibidem*.

⁽⁵¹⁾ D. JACOBY, *The transformation of Industrial apprenticeship in United States*, in *The Quarterly Journal of Economic History*, 1991, vol. 51, n. 4, pp. 887-910, spec. p. 890.

⁽⁵²⁾ F. CARNELUTTI, *op. cit.*, spec. p. 97-98.

gli apprendisti, una volta formati, potessero andarsene presso un'altra impresa, svalutando l'investimento economico e formativo ⁽⁵³⁾.

Dal lato delle nascenti unioni operaie, invece, dietro la richiesta di limitare e controllare il numero di apprendisti in ciascuna impresa, non v'era tanto la preoccupazione di contestare la pratica abusiva, tra l'altro spesso a scapito di ragazzi in età infantile, di mascherare veri e propri rapporti di lavoro dietro lo schermo di apprendistati dal contenuto formativo "ridicolo" ⁽⁵⁴⁾ che costringevano ragazzi a dedicarsi per anni alle stesse macchine e presse ⁽⁵⁵⁾.

Come raccontano le investigazioni sul campo del tempo, nella maggior parte dei casi, gli operai mal tolleravano gli apprendisti che spesso venivano «lasciati a loro stessi» ⁽⁵⁶⁾. La ragione preponderante della rivendicazione sindacale del controllo dell'intero sistema dell'apprendistato stava piuttosto nella possibilità, per mezzo di questo, di controllare «l'offerta di lavoro avvenire» ⁽⁵⁷⁾. Detenendo il controllo sul sistema dell'apprendistato, e pertanto sul numero di apprendisti, diventava infatti possibile per le *unions* regolare la stessa concorrenza e, in sintesi, tutelare i salari dei lavoratori. Se, com'è noto, l'abbondanza dell'offerta abbassa i prezzi, il sindacato avvertiva l'urgenza di calibrare il numero di apprendisti sul mercato, in modo che gli imprenditori non potessero proporre tariffe più basse. Da interrogazioni espressamente sul punto, emergeva come sovente «l'istruzione professionale» non fosse «tenuta in conto né dai padroni» ma neppure «dagli operai» ⁽⁵⁸⁾. La preoccupazione principale era quella di conservare i livelli salariali dei lavoratori ordinari dalla minaccia di forza lavoro disponibile a prestar lavoro per meno perché, come dichiarava nel 1891 il segretario della Glass Employees' Association, «quando ci sono due o tre uomini per un lavoro, la competizione per le posizioni diventa acuta e i lavoratori sono costrette ad accettare la paga offerta» ⁽⁵⁹⁾.

⁽⁵³⁾ D. JACOBY, *op. cit.*, spec. p. 887.

⁽⁵⁴⁾ O. J. DUNLOP, *op. cit.*, p. 243.

⁽⁵⁵⁾ «Che cosa diavolo è buono a fare un ragazzo così?» si chiedeva inequivocabilmente Mr. Morse, il segretario dei macchinisti statunitensi. Cfr. E.W. BEMIS, *op. cit.*, p. 80.

⁽⁵⁶⁾ B. WEBB, S. WEBB, *Industrial Democracy*, Longmans, Green, 1902 (ma 1897), spec. pp. 454-481, qui p. 480.

⁽⁵⁷⁾ L. BRENTANO, *op. cit.*, p. 112.

⁽⁵⁸⁾ Si rimanda nuovamente al rapporto del Consiglio Superiore del Lavoro del 1905, di cui alla nota 31.

⁽⁵⁹⁾ La dichiarazione è contenuta in E.W. BEMIS, *op. cit.*, p. 78.

4. Soluzioni e modelli di regolazione collettiva

Il «vivo conflitto»⁽⁶⁰⁾ intorno all'apprendistato che animava buona parte delle industrie a cavallo tra diciannovesimo e ventesimo si canalizzò, seppur gradualmente, nei primi tentativi delle relazioni industriali di dotarsi di forme di regolazione collettiva. Pur secondo modalità diverse, infatti, le prime forme di relazioni di lavoro tra le unioni operaie e le associazioni di impresa assunsero ben presto una «dimensione giuridica»⁽⁶¹⁾ che, per quanto non coincidesse immediatamente con la contrattazione collettiva così come la conosciamo oggi, aveva indubbiamente una qual certa effettività. E, a ben vedere, l'analisi della traiettoria regolativa dell'apprendistato industriale è anche un'occasione propizia per osservare le forme e le soluzioni con cui le relazioni industriali si istituzionalizzarono.

John Commons, padre nobile dell'istituzionalismo economico nord-americano e tra i precursori dello studio delle relazioni industriali⁽⁶²⁾, in una delle sue prime opere investigative, dal titolo *Trade Unionism and Labor Problems*⁽⁶³⁾, riconosceva inequivocabilmente come «lo scopo del sindacalismo fosse l'accordo di settore»⁽⁶⁴⁾. Questo, infatti, coincideva con una sorta di «governo costituzionale, con i suoi legislativi, esecutivi e giudiziari, il suo diritto comune e il suo diritto statale, le sue pene e le sue sanzioni». Eppure, come emerge anche dalle numerose analisi di caso contenute nei suoi *hand-books*⁽⁶⁵⁾ – tra cui due dedicate proprio

⁽⁶⁰⁾ P. JANNACCONE, *La Questione Operaia in Inghilterra*, in S. COGNETTI DE MARTIIS (diretta da), *Biblioteca dell'economista, collezione scelta delle più importanti produzioni di economia politica. Volume V*, Utet, 1896, p. 451.

⁽⁶¹⁾ L. SPAGNUOLO VIGORITA, *La rivista "Diritto delle relazioni industriali"*, in *DRI*, 1991, n. 1, pp. 2-3, qui p. 2.

⁽⁶²⁾ Per una sintetica ma puntuale ricostruzione del pensiero e del metodo di John Commons è d'obbligo il richiamo a G. GIUGNI, *Il "ragionevole capitalismo" di John R. Commons*, in *Il Mulino*, 1952, n. 12, pp. 674-683.

⁽⁶³⁾ J.R. COMMONS, *Trade Unionism and Labor Problems*, Ginn and Company, 1905, a cui fece seguito una opera omonima ma integralmente rinnovata nei contenuti nel 1921.

⁽⁶⁴⁾ J.R. COMMONS, *op. cit.*, p. VII. È qui d'obbligo, ancor più che negli altri casi, segnalare che trattasi di traduzione nostra della seguente frase originale «the goal of trade unionism is the trade agreement» per segnalare come in quella fase l'autore preferisse non utilizzare la locuzione *collective bargaining* o *collective agreement* che acquisì diffusione solo in seguito.

⁽⁶⁵⁾ È lo stesso Commons, nella prefazione della prima edizione dell'opera, a specificare che si trattava di un libro di testo destinato agli studenti e che raccoglieva fonti dirette e documentali (*raw material*) attraverso cui costruire il metodo casistico (*case system*).

all'apprendistato, uno nel settore delle ferrovie ⁽⁶⁶⁾ e uno in quello metalmeccanico ⁽⁶⁷⁾ – la stipula di accordi collettivi non fu la prima forma attraverso cui le parti autoregolarono l'apprendistato e comunque, anche quando venivano sottoscritti, questi accordi erano molto generici, con statuizioni di principio sulla formazione ⁽⁶⁸⁾ e l'utilizzo dei macchinari ⁽⁶⁹⁾, o si limitavano a rinviare ad altre fonti.

Nei primi anni delle relazioni industriali, infatti, si svilupparono almeno tre modelli di regolazione collettiva dell'apprendistato e, più in generale, delle relazioni di lavoro, prima di arrivare alla maturazione della contrattazione collettiva.

Innanzitutto, vi fu quello che taluni autori chiamarono l'"unilateralismo" a indicare il fenomeno per il quale, durante i primi anni della nascita dell'economia industriale alla fine del diciannovesimo secolo, i lavoratori, il loro sindacato e gli imprenditori non si coinvolsero immediatamente in «quel *do ut des* tipico della contrattazione collettiva come la conosciamo oggi» ⁽⁷⁰⁾. Piuttosto, in questo periodo, quando le condizioni economiche erano favorevoli, i lavoratori potevano tuttalpiù ottenere qualche *concessione* da parte dei datori di lavoro. E per quanto, come si è visto, vi fosse una dialettica *de facto* alquanto consistente, l'orizzonte non era mai una vera e propria negoziazione alla pari ma un "prendere o lasciare" ⁽⁷¹⁾ nell'ambito del quale gli imprenditori, almeno dal punto di vista giuridico, potevano sempre cambiare le regole con atti unilaterali. E pertanto l'apprendistato, insieme al resto delle regole di management dell'azienda

⁽⁶⁶⁾ S.M. VAUCLAIN, *The System of Apprenticeship at the Baldwin Locomotive Works*, in J.R. COMMONS, *op. cit.*, pp. 304-315.

⁽⁶⁷⁾ M.W. ALEXANDER, *Apprenticeship in the Metal Trades*, in J.R. COMMONS, COMMONS, *op. cit.*, pp. 233-248.

⁽⁶⁸⁾ È il caso, per esempio, dell'accordo collettivo dei *curriers* di Canterbury del 15 agosto 1901, che si limitava a disporre che «Apprentices to the curriers' trade shall be taught to use the machines». Cfr. H.W. MACROSTY, *State arbitration and the minimum wage in Australasia*, in J.R. COMMONS, *op. cit.*, pp. 195-221, qui p. 203.

⁽⁶⁹⁾ Così l'accordo sottoscritto dalla International Typographical Union nel 1893, che sanciva «Apprentices may work on machines in the last year of apprenticeship, who shall be paid two thirds of the wages of regular operators until their time of apprenticeship shall have expired» in G.E. BARNETT, *The introduction of the Linotype*, in J.R. COMMONS, *op. cit.*, 1905, pp. 195-221, qui p. 257.

⁽⁷⁰⁾ L. BALLIET, *Survey of Labor Relations*, Bureau of National Affairs, 1981, spec. pp. 14-43 e 108-111, qui p. 109.

⁽⁷¹⁾ *Ibidem*.

e delle prestazioni dei lavoratori, era rimesso ai regolamenti aziendali interni ⁽⁷²⁾.

Va detto che, in taluni casi, la forza contrattuale del sindacato e la sua capacità di controllo della forza lavoro in un determinato settore o territorio era tale da ribaltare il discorso. Quelle volte in cui il numero di lavoratori iscritti al sindacato lo consentiva, infatti, venivano stipulati accordi collettivi dal contenuto essenziale che delegavano la regolazione dell'apprendistato direttamente ai regolamenti interni, anch'essi unilaterali, del sindacato. L'accordo collettivo del settore edile di Chicago del 1900, per esempio, si limitava a una sola clausola contrattuale che riconosceva la facoltà del sindacato di limitare il numero di apprendisti e financo proibire la loro assunzione ⁽⁷³⁾.

Ma l'unilateralismo sindacale poteva realizzarsi anche in assenza di accordi collettivi e di rinvii espressi ai regolamenti interni sindacali. Questi, infatti, potevano comunque regolare i comportamenti dei propri iscritti, imponendo che si rifiutassero di lavorare ogni qualvolta nei contesti di lavoro di appartenenza non fossero rispettate le regole ivi prescritte. In questo senso, per esempio, il regolamento della Federazione dei cappellai di Torino fissava un numero massimo di apprendisti secondo la proporzione di uno a dieci in rapporto al numero di operai e obbligava i lavoratori, pena la sanzione di un'ammenda, a incrociar le braccia in caso di violazione da parte del datore di lavoro ⁽⁷⁴⁾.

In egual modo, soprattutto oltreoceano, i regolamenti sindacali erano particolarmente vincolanti nei casi di c.d. *closed shops* o *union shops*, nei quali, in forza di accordi tra sindacato e management, il datore di lavoro si impegnava ad assumere soltanto lavoratori iscritti (o che si sarebbero iscritti) al sindacato. In questi casi, l'apprendistato era in uno sia il canale di ingresso in azienda che il metodo di accesso al sindacato stesso ⁽⁷⁵⁾. A

⁽⁷²⁾ S.M. VAUCLAIN, *op. cit.*

⁽⁷³⁾ In questi termini E.L. BOGART, *The Chicago Building Trades Dispute of 1900*, in J.R. COMMONS, *op. cit.*, pp. 87-136, qui p. 99, a proposito della Section 5 dell'*Agreement* che disponeva che «Each established employer in each respective trade shall be allowed to have at least one apprentice».

⁽⁷⁴⁾ Letteralmente: «Tutti i padroni che abbiano dieci lavoranti, non potranno tenere più di un apprendista; quei lavoranti che permettessero la trasgressione a tale ordinanza senza avvertirne la società, incorrono nella multa di lire cinque». Lo stralcio del regolamento si può consultare nel già citato rapporto sulla *Statistica degli Scioperi avvenuti nell'industria e nell'agricoltura durante gli anni dal 1884 al 1891*, 1904, spec. pp. 15-16.

⁽⁷⁵⁾ I coniugi Sindey e Beatrice Webb, nella loro già citata opera *Industrial Democracy* nella parte II, *Trade Union Function*, dedicano il decimo capitolo all'indagine docu-

fine Ottocento, negli Stati Uniti, più di un terzo dei sindacati aveva al suo interno stringenti regole in materia di apprendistato che intervenivano prevalentemente definendo la lunghezza del periodo di apprendistato (dai tre ai cinque anni) e il rapporto tra apprendisti e *journey men* (da uno a quattro, fino a dieci) ⁽⁷⁶⁾. In taluni settori, per «contrastare qualsiasi forma di *surplus* di lavoro nel settore», si vietava categoricamente l'apprendistato, eccetto il caso di un membro del sindacato che volesse introdurre il proprio figlio ⁽⁷⁷⁾.

Il superamento dell'unilateralismo, datoriale o sindacale che fosse, sopraggiunse quando, soprattutto oltreoceano, con l'obiettivo di ridurre la conflittualità di scioperi e serrate, iniziarono a sorgere le prime commissioni paritetiche di controllo condiviso del sistema di apprendistato ⁽⁷⁸⁾. Nel tempo, infatti, ha iniziato a maturare la consapevolezza che su un nodo così strutturale nella costruzione del nascente mercato del lavoro e dell'incontro tra domanda e offerta di lavoro, né gli operai né i padroni potessero decidere arbitrariamente o unilateralmente. E che la cogestione del sistema fosse il modo migliore per assicurare, da un lato, la soddisfazione della domanda di lavoro e, dall'altro lato, il contrasto degli abusi e dei fenomeni di sfruttamento. La prima commissione paritetica nacque proprio ad esito di una storica serrata delle aziende del settore edile statunitense nel 1887, che durò più di nove settimane e che si estese in tutta la Nazione, con il coinvolgimento di oltre trentamila lavoratori, a partire dalla richiesta della National Association of Builders che contestava le regole sindacali che impedivano l'assunzione di più di due apprendisti o comunque l'ingaggio di ragazzi sopra i diciotto anni (a meno che non fossero stati figli di uno dei membri del sindacato) ⁽⁷⁹⁾. Alla commissione venne affidato il compito di determinare, volta per volta, il numero di apprendisti che ciascun costruttore edile potesse avere in servizio e definiva anche una durata massima del periodo formativo di tre anni.

mentale e analitica della *The Entrance to a Trade* destinando una sezione specifica proprio al canale dell'*Apprenticeship*.

⁽⁷⁶⁾ E.W. BEMIS, *op. cit.*, spec. pp. 79-83.

⁽⁷⁷⁾ Il sindacato dei lustrascarpe aveva una regola alquanto severa: «No branch of the organization shall give permission to or allow any of its members to instruct, teach, or in any way aid any person or persons in learning to last; except in case a member of said branch wishes his son to learn to last».

⁽⁷⁸⁾ Si parla, a proposito, di *Joint Employer Labor Apprenticeship*. Cfr. UNITED STATES BUREAU OF APPRENTICESHIP AND TRAINING, *Apprenticeship: past and present*, 1950.

⁽⁷⁹⁾ G. SIKES, *op. cit.*

Questa soluzione pacificò il clima e fu emulata anche in altri settori, con commissioni che iniziarono a diffondersi in tutto il territorio, sempre su base settoriale ma anche con articolazioni territoriali, in prossimità alle peculiarità di ciascun caso ⁽⁸⁰⁾. Diffuse su base territoriali, tali commissioni si occupavano prevalentemente di definire i livelli retributivi degli apprendisti, spesso definiti secondo la logica della gradualità ⁽⁸¹⁾, di determinare, caso per caso, il numero di apprendisti che ciascuna azienda potesse avere in servizio e la durata complessiva del periodo di apprendistato ⁽⁸²⁾. Poco o nulla veniva però disposto con specifico riguardo alla dimensione formativa dell'istituto, visto che «la realizzazione di un capolavoro, in linea generale, non era più considerata necessaria» ⁽⁸³⁾.

Non v'è dubbio che vi sia stato un nesso tra l'esperienza delle commissioni paritetiche e il nascente «metodo della contrattazione collettiva», del quale tali commissioni erano d'altronde considerate «la forma più ovvia di meccanismo di funzionamento» ⁽⁸⁴⁾. Se si prendono in mano i contratti collettivi delle origini, in conclusione di questa ricognizione dei modelli di regolazione dell'apprendistato industriale, ci si accorge infatti come le relative clausole contrattuali non fossero dissimili dalle regole sin qui ripercorse.

Anche le disposizioni contrattuali avevano come obiettivo quello di porre un limite al numero degli apprendisti presenti in ciascun settore, considerato «necessario per proteggere la tariffa salariale del sindacato» ⁽⁸⁵⁾. E in questa logica anticoncorrenziale, si muovevano tutte quelle clausole contrattuali che fissavano un limite numerico massimo, che determinavano la durata dell'apprendistato o che definivano le paghe degli apprendisti.

La maggior parte degli accordi definiva un rapporto di proporzione tra apprendisti e operai (di circa uno a sei) oppure individuava direttamente un numero massimo di apprendisti a prescindere dalle dimensioni

⁽⁸⁰⁾ Cfr. UNITED STATES BUREAU OF APPRENTICESHIP AND TRAINING, *op. cit.*

⁽⁸¹⁾ La regola del settore edile del Massachusetts, per esempio, prevedeva che all'apprendista spettasse un salario di 50 dollari a settimana per i primi sei mesi e di 75 dollari nei successivi.

⁽⁸²⁾ L'accordo tra Master Masons' e la Builders' Association prevedeva infatti che «the joint committee shall have power to decide from time to time the number of apprentices which master masons may take in service. Until further action by said committee all master masons shall be allowed a new apprentice each year».

⁽⁸³⁾ Cfr. UNITED STATES BUREAU OF APPRENTICESHIP AND TRAINING, *op. cit.*, p. 14.

⁽⁸⁴⁾ B. WEBB, S. WEBB, *Industrial Democracy*, cit., p. 185.

⁽⁸⁵⁾ S.H. SLICHTER, *Union Policies and Industrial Management*, Brooking Institution, 1941, p. 10.

dell'azienda. Allo stesso modo, per evitare la sovrabbondanza di giovani che avessero già completato il periodo formativo, venivano concordate durate dell'apprendistato di una qual certa consistenza (tra i quattro e i sei anni), pur più brevi rispetto a quella dei secoli precedenti ⁽⁸⁶⁾.

Infine, in alcuni casi, pur limitati, alcune unioni operaie contrattavano salari per gli apprendisti molto elevati in modo da poter scoraggiarne l'assunzione ⁽⁸⁷⁾. E, in via più residuale, riuscivano ad imporre anche ulteriori restrizioni per l'assunzione di apprendisti, come la longevità dell'azienda o l'approvazione da parte del sindacato locale ⁽⁸⁸⁾.

Rimaneva però trascurata, se non del tutto ignorata, la componente sostanzialmente formativa dell'apprendistato, che, anche quando era oggetto di contrattazione, era pur sempre intesa allo scopo di tutelare il potere contrattuale del sindacato, visto che «il meccanico povero che ha difficoltà a trovare lavoro rischia di essere difficile da controllare per il sindacato in caso di sciopero» ⁽⁸⁹⁾.

5. Apprendistato e funzione del contratto collettivo di lavoro

Ad esito del percorso sin qui svolto, è possibile formulare alcune considerazioni conclusive in almeno due direzioni. Le vicende dell'apprendistato industriale e l'atteggiamento delle nascenti relazioni sindacali, infatti, si sono confermati utili, da un lato, a illuminare il dibattito intorno alla funzione del contratto collettivo ⁽⁹⁰⁾ e, dall'altro lato, a segnalare alcune linee di ragionamento sull'apprendistato moderno e le sue difficoltà di cui si è detto in avvio.

Sul primo versante, innanzitutto, è ampiamente documentato dalle fonti del tempo che le prime forme di contrattazione collettiva avevano come scopo primario quello di governare l'incontro tra domanda e offerta di lavoro in senso lato. Le cronache di fine Ottocento e inizio Novecento sono chiare nel segnalare l'obiettivo, *in primis* del sindacato, di controllare, proprio per il tramite dell'apprendistato, l'accesso dei lavoratori nei diversi settori.

⁽⁸⁶⁾ E.W. BEMIS, *op. cit.*

⁽⁸⁷⁾ S.H. SLICHTER, *op. cit.*

⁽⁸⁸⁾ *Ibidem.*

⁽⁸⁹⁾ *Ibidem.*

⁽⁹⁰⁾ Sul punto si veda ampiamente M. TIRABOSCHI, *Sulla funzione (e sull'avvenire) del contratto collettivo di lavoro*, in *DRI*, 2022, n. 3, pp. 789-840.

Questo è senz'altro vero, come si è visto, nei Paesi anglosassoni e, con gli opportuni distinguo, anche in Italia. Ma, a ben vedere, è altrettanto vero anche in contesti diversi sia dal punto di vista culturale che istituzionale. In Germania, per esempio, gli avvenimenti furono dissimili ma la funzione delle relazioni industriali (e del diritto che da esse nasceva) era comunque analoga. Anche lì, infatti, il superamento dell'economia artigianale si realizzò attraverso le scelte e i rapporti che si instaurarono tra le associazioni di imprese e di lavoratori. Il metodo fu senz'altro diverso, perché informato secondo una logica non conflittuale ma cooperativa, visto che le imprese e il sindacato strinsero un'inaspettata alleanza per sconfiggere il monopolio che lo Stato attribuiva alle camere artigiane nella formazione e certificazione delle competenze dei lavoratori⁽⁹¹⁾. Ma tra gli obiettivi del sindacato, vi era indubbiamente quello di controllare il sistema dell'apprendistato e, a tal fine, fu anche disponibile a schierarsi con le imprese, a differenza di quando accadde altrove, affinché il potere pubblico riconoscesse anche all'industria la facoltà di costruire e validare le competenze degli apprendisti⁽⁹²⁾. E anche dal punto di vista regolamentare, tra gli interessi del sindacato vi era ancora una volta il controllo della paga degli apprendisti e della durata dei periodi formativi e anche, invero qui manifestando una notevole differenza dal modello anglosassone, la definizione degli stessi contenuti formativi⁽⁹³⁾.

Pertanto, con gli opportuni distinguo di metodo e di merito, la funzione storicamente svolta dalla contrattazione collettiva è stata primariamente economica e istituzionale, nei termini di un governo congiunto del sistema dell'incontro tra domanda e offerta di lavoro ben oltre la mera dimensione della regolazione di una serie indistinta di rapporti individuali di lavoro. Le prime clausole contrattuali stipulate tra le parti, infatti, avevano per oggetto regole che non erano tanto rivolte a normare i comportamenti delle parti private del contratto individuale, ma che si attestavano a

⁽⁹¹⁾ K. THELEN, *op. cit.*, spec. pp. 47-54.

⁽⁹²⁾ K. SCHÖNHOFEN, *Gewerkschaftliches Organisationsverhalten im Wilhelminischen Deutschland*, in W. CONZE, U. ENGELHARDT (a cura di), *Arbeiter im Industrialisierungsprozeß. Herkunft, Lage und Verhalten*, Klett-Cotta, 1979, citato in K. THELEN, *Institutions and Social Change: The Evolution of Vocational Training in Germany*, UCLA, 2003, p. 20.

⁽⁹³⁾ Perché vi fosse un'adeguata contemperazione tra formazione specialistica ai fini aziendali e una formazione, pur sempre professionale, ma che avesse un carattere più ampio e che fosse spendibile all'interno di tutto il settore di riferimento e presso anche datori di lavoro differenti. Cfr. K. THELEN, *How Institution Evolve. The Political Economy of Skills in Germany, Britain, the United States and Japan*, cit., spec. pp. 66-72.

un livello più “alto” e generale, definendo la struttura e il perimetro del nascente mercato del lavoro. Lo si è visto bene attraverso il caso delle prime commissioni paritetiche per l’apprendistato, costituite con accordi collettivi che, in una logica “dinamica”⁽⁹⁴⁾, affidavano alla cogestione la regolazione dell’istituto nei diversi settori.

Questa prospettiva, nell’ambito del discorso sulla funzione del contratto collettivo, smentisce, o perlomeno integra, quella visione che riduce il fenomeno contrattual-collettivo alla sua funzione normativa, cioè a quella funzione, secondo taluni «la più importante»⁽⁹⁵⁾, di limitare l’autonomia negoziale delle parti individuali al fine di riequilibrare la disparità di forza propria dei rapporti di lavoro. Per il mezzo dell’apprendistato, infatti, i contratti collettivi svolgevano un ulteriore compito tanto o più *importante*. Cioè quello della costruzione, da parte delle istituzioni sociali, dello stesso mercato del lavoro: una costruzione che poteva avvenire sia da un punto di vista quantitativo, attraverso il controllo numerico degli apprendisti, sia da un punto di vista qualitativo, con la co-partecipazione dei sindacati e delle imprese nella definizione e certificazione delle competenze e dei mestieri propri di un settore.

Non è questa la sede per approfondire le (talvolta buone) ragioni per le quali, nel tempo, la funzione normativa del contratto collettivo ha prevalso su tutte le altre. Compete a questo contributo, però, giungendo da ultimo alla formulazione di alcune considerazioni sulla traiettoria più recente dell’apprendistato, segnalare come questa torsione della contrattazione collettiva, a lungo andare, abbia finito per compromettere le sorti dell’istituto.

Infatti, quanto più le parti sociali hanno concepito il contratto collettivo nella sua dimensione statica e normativa di fonte di regolazione di rapporti individuali, tanto più si è rivelato difficile intendere l’apprendistato nella sua funzione economica di *sistema* per l’incontro tra domanda e offerta di lavoro.

Del resto, non è un mero esercizio linguistico-lessicale quello di segnalare che nei primi contratti collettivi che sono stati esaminati nel corso della nostra indagine, non si fa mai menzione della locuzione “contratto di apprendistato”. A questa è sempre preferita quella di “sistema dell’apprendistato”, che enfatizzava maggiormente lo scopo riconosciuto all’istituto di realizzare un canale cogestito dagli attori collettivi per la

⁽⁹⁴⁾ S. LIEBMAN, *Contributo allo studio della contrattazione collettiva nell’ordinamento giuridico italiano*, Giuffrè, 1986, spec. pp. 1-10.

⁽⁹⁵⁾ R. DEL PUNTA, *Diritto del lavoro*, Giuffrè, 2021, p. 232.

costruzione delle competenze dei lavoratori. È questa dimensione, d'altronde, che più corrisponde alla storia dell'istituto se, con un audace ma fondato parallelismo, si riprende l'epoca delle gilde ⁽⁹⁶⁾; ed è questa dimensione che, dove è stata perpetuata nel corso del tempo, ha garantito i migliori risultati in termini sociali, pedagogici ed economici in Paesi come la Germania, la Svizzera o l'Austria ⁽⁹⁷⁾.

Dall'altro lato, in Italia, l'apprendistato è stato gradualmente spogliato della sua finalità formativa anche per responsabilità della stessa contrattazione collettiva, che, piegata sulla sua funzione normativa, ha mancato di iniziativa progettuale, procedendo tuttalpiù nell'assimilare l'apprendista ai lavoratori ordinari ⁽⁹⁸⁾. E, più in generale, l'istituto ha finito per diventare una fattispecie contrattuale al pari di altre, caratterizzate da una teorica specialità di forma o causa, nell'eterogeneo calderone dei contratti di lavoro "atipici" se non addirittura "precari".

I contratti collettivi, quando non tacevano in materia, si sono limitati a inseguire le riforme del legislatore statale, limitando il proprio intervento, invero non sempre tempestivo, all'esercizio dei rinvii alla contrattazione collettiva con clausole contrattuali perlopiù standardizzate che non vanno oltre la definizione di alcune regole essenziali, come i livelli retributivi, la durata del periodo formativo o altre norme di comportamento rivolte al singolo datore di lavoro e al singolo lavoratore (durata periodo di prova, facoltà di recesso, monte ore formativo e poco altro). Non è stata perseguita alcuna strategia collettiva di gestione dei processi industriali e delle innovazioni tecnologiche e la formazione delle competenze dei lavoratori è stata tuttalpiù delegata all'attore pubblico, perlopiù in una prospettiva di scolarizzazione della classe lavoratrice ⁽⁹⁹⁾.

Eppure, riconducendo il discorso all'oggi, le piste di indagine e le proposte progettuali non sarebbero state e non sono poche: dal raccordo dei

⁽⁹⁶⁾ T. DEISSINGER, P. GONON, *The development and cultural foundations of dual apprenticeships – a comparison of Germany and Switzerland*, in *Journal of Vocational Education & Training*, 2021, vol. 73, n. pp. 197-216.

⁽⁹⁷⁾ Cfr. M.R. BUSEMEYER, C. TRAMPUSCH, *The Political Economy of Collective Skill Formation*, Oxford University Press, 2012.

⁽⁹⁸⁾ Cfr. P.A. VARESI, *L'alternanza studio-lavoro nella contrattazione collettiva e nella legislazione*, in *RGL*, 1981, n. 1-2, I, pp. 203-230. Sia inoltre concesso, sul punto, il rinvio a G. IMPELLIZZIERI, *Appunti per una ricerca sull'apprendistato: una prospettiva di diritto delle relazioni industriali*, in *DRI*, 2021, n. 3, pp. 746-774, spec. pp. 766-769.

⁽⁹⁹⁾ P. CAUSARANO, *La formazione professionale fra relazioni industriali e regolazione pubblica. Il caso italiano dal dopoguerra agli anni '70*, in *Annali di Storia dell'Educazione e delle Istituzioni Scolastiche*, 2013, n. 22, pp. 233-252, spec. pp. 243-245.

profili formativi per l'apprendistato con i sistemi di classificazione e inquadramento del lavoro, alla sperimentazione di nuove forme di validazione degli apprendimenti, fino al coinvolgimento effettivo degli enti bilaterali e paritetici nella progettazione e gestione congiunta dei percorsi e alla diffusione delle collaborazioni con le istituzioni formative.

Lo studio storico dell'apprendistato, d'altronde, ha confermato l'idea che la contrattazione collettiva non abbia una funzione equivalente a quella di una contrattazione individuale ⁽¹⁰⁰⁾, pur in un diverso equilibrio di rapporti di potere, ma pare indicare una funzione più strategica di sistema. Circostanza questa che giustifica ora un nuovo percorso di ricerca orientato sul presente per analizzare in modo sistematico la contrattazione collettiva nazionale di categoria ⁽¹⁰¹⁾, alla quale spetta non solo di abilitare l'autonomia negoziale privata, quando chiamata in causa dal legislatore, ma prima ancora di costruire settore per settore il contesto entro cui inquadrare i singoli contratti di apprendistato. Un contesto economico-istituzionale che pare molto simile, per la dimensione bilaterale, a quello delle origini nell'ambito delle corporazioni di arti e mestieri che furono cancellate con la rivoluzione industriale che reclamava, per un mercato del lavoro standardizzato, dinamiche di repulsione verso l'istituto dell'apprendistato che oggi non sono più giustificabili dentro una rinnovata vitalità dei contratti collettivi e della loro funzione di costruzione sociale dei mestieri.

⁽¹⁰⁰⁾ A. FLANDERS, *Collective Bargaining: a Theoretical Analysis*, in *BJIR*, 1968, vol. 6, n. 1.

⁽¹⁰¹⁾ Per un primo tentativo di analisi della contrattazione collettiva in materia di apprendistato in chiave di sistema sia consentito rinviare a quanto ho scritto in G. IMPELLIZZIERI, *op. cit.*

Il contratto collettivo quale strumento per una formazione dinamica

di Anna Piovesana

SOMMARIO: 1. La formazione nel mercato del lavoro che cambia. – 2. La formazione tra legge e contratto collettivo. – 3. La formazione nei rinnovi dei CCNL 2021-2022. – 3.1. Disposizioni di natura programmatica e/o istituzionale. – 3.2. Disposizioni che attribuiscono diritti, facoltà, benefici in capo ai lavoratori. – 3.3. Disposizioni che disciplinano la certificazione delle competenze acquisite. – 4. La formazione nella contrattazione collettiva aziendale 2021-2022. – 4.1. La formazione nel contratto integrativo aziendale Benetton Group 2021-2023. – 5. Il contratto (di secondo livello) per declinare la formazione in termini dinamici.

1. La formazione nel mercato del lavoro che cambia

Fenomeni quali la globalizzazione, la digitalizzazione, i mutamenti climatici, demografici e, da ultimi, la pandemia da Covid-19 e la crisi economico – finanziaria, aggravata dalla guerra tra Russia e Ucraina, hanno determinato e stanno determinando profonde trasformazioni sia sociali che del lavoro, come documentato da diversi studi ed analisi ⁽¹⁾.

In particolare nel lavoro, detti fenomeni hanno ricadute diverse a seconda del settore merceologico, ma comportano anche conseguenze comuni a tutti i settori, quali: lo sgretolamento del modello tipo “lavoro subordinato a tempo indeterminato” e la progressiva emersione di percorsi di carriera sempre meno lineari, caratterizzati da plurime transizioni occupa-

⁽¹⁾ A. CIPRIANI, A. GRAMOLATI, G. MARI (a cura di), *Il lavoro 4.0. La Quarta Rivoluzione industriale e le trasformazioni delle attività lavorative*, Firenze University Press, 2018; F. SEGHEZZI, *La nuova grande trasformazione. Lavoro e persona nella quarta rivoluzione industriale*, ADAPT University Press, 2017; M. BROLLO, *Tecnologie digitali e nuove professionalità*, in *DRI*, 2019, n. 2, p. 468 ss.; D. GAROFALO, *Lavoro, impresa e trasformazioni organizzative*, in AA.VV., *Frammentazione organizzativa e lavoro: rapporti individuali e collettivi. Atti delle Giornate di studio di diritto del lavoro. Cassino, 18-19 maggio 2017*, Giuffrè, 2018, pp. 17-215.

zionali ⁽²⁾; una profonda rivisitazione dei modelli di produzione industriale e di organizzazione del lavoro, con un'estrema flessibilizzazione del tempo e del luogo di lavoro e l'introduzione di modalità lavorative nuove (come ad esempio il "lavoro agile") ⁽³⁾; la scomparsa di determinate mansioni tradizionali e l'emersione di nuove; la diffusione di nuovi lavori, mestieri, professioni, anche legati alla *green economy* e all'Industria 4.0.

In tale contesto di profonde trasformazioni è opinione condivisa in dottrina che la professionalità del lavoratore, da intendersi come quell'insieme di competenze non solo tecnico professionali, ma anche trasversali (c.d. *soft skills*, quali empatia, comunicazione, creatività collaborazione) assume una nuova centralità ⁽⁴⁾.

I grandi cambiamenti in atto, infatti, da un lato impongono ai lavoratori di adeguare le proprie competenze al lavoro che cambia, dall'altro rendono indispensabile tutelare la professionalità del prestatore nel rapporto di lavoro e nel mercato.

Lo strumento a ciò maggiormente idoneo è la formazione, ormai intesa come percorso di apprendimento permanente che consente di "saldare" professionalità, occupazione e occupabilità.

La formazione, infatti, permette al lavoratore di mantenere, accrescere le proprie competenze e di apprenderne di nuove, così consentendogli da un lato, di mantenere intatta nel tempo la propria capacità di adempiere nel rapporto di lavoro ⁽⁵⁾ e dall'altro, nel caso di riorganizzazioni

⁽²⁾ Non può trascurarsi che le transizioni occupazionali possono generare processi di precarizzazione del lavoro rispetto alla tipologia contrattuale d'ingaggio come sottolinea L. CASANO, *Contributo all'analisi giuridica dei mercati transizionali del lavoro*, ADAPT University Press, 2020, 13.

⁽³⁾ La pandemia ha dato un'eccezionale spinta alla diffusione del lavoro agile che da modalità lavorativa marginale nella vita aziendale è diventato in poco tempo del tutto centrale: sul punto M. BROLLO, *Smart o Emergency Work? Il lavoro agile al tempo della pandemia*, in *LG*, 2020, n. 6, p. 553. Non è certo quale spazio lo *smart working* troverà nella nuova normalità post pandemica. Sul tale profilo M. BROLLO, *Smart working, l'anno che verrà*, in *Boll. ADAPT*, 2023, n. 1; M. BROLLO ET AL. (a cura di), *Lavoro agile e smart working nella società post-pandemica. Profili lavoristici e di relazioni industriali*, ADAPT University Press, 2022.

⁽⁴⁾ Cfr *ex multis*: M. BROLLO, *Quali tutele per la professionalità in trasformazione?*, in *ADL*, 2019, n. 3, I, p. 495; C. VALENTI, *La valorizzazione della professionalità nel post-pandemia: nuove opportunità*, in *LDE*, 2021, n. 3.

⁽⁵⁾ C. ALESSI, *Professionalità, contratto di lavoro e contrattazione collettiva, oggi*, in *Professionalità Studi*, 2018, vol. II, n. 1, p. 23 ss., che richiama l'insegnamento di M. NAPOLI, *Contratto e rapporti di lavoro, oggi*, in AA.VV., *Le ragioni del diritto. Scritti in*

all'interno dell'impresa, di essere maggiormente reimpiegabile nel medesimo contesto aziendale (ad esempio in mansioni e/o ruoli differenti), o in nuove realtà aziendali, anche in settori e/o in profili dissimili da quello originario di appartenenza.

La formazione, quindi, diviene per il lavoratore la chiave per gestire in sicurezza i cambiamenti e dominare le transizioni occupazionali ⁽⁶⁾ e, per l'impresa, un potente motore per aumentare la propria competitività e produttività ⁽⁷⁾.

2. La formazione tra legge e contratto collettivo

Il tema della formazione dei lavoratori trova oggi largo spazio nella legge statale e regionale, ma soprattutto nella contrattazione collettiva che sempre più riveste una funzione economico-istituzionale di costruzione e organizzazione dei mercati del lavoro ⁽⁸⁾.

Da un'analisi retrospettiva emerge che, fatta eccezione per il congedo delle 150 ore (relativo al diverso diritto allo studio), i contratti collettivi hanno iniziato ad occuparsi di formazione e più specificamente di formazione professionale solo nel corso degli anni novanta e degli anni duemila, allorché hanno cominciato ad emergere fenomeni come la digitalizzazione e la globalizzazione, che hanno via via determinato le profonde trasformazioni produttive, organizzative e del lavoro, sopra menzionate.

Nel 2015 poi lo stesso legislatore, con la riforma dell'articolo 2103 c.c. ha affidato un ruolo da protagonista alla contrattazione collettiva nella regolamentazione della formazione, potendo la stessa individuare non solo percorsi di mobilità tra le diverse mansioni di ciascun livello e cate-

onore di Luigi Mengoni, Giuffrè, 1995, p. 1158 ss., secondo cui nel contratto di lavoro lo scambio fondamentale avviene non tra lavoro e retribuzione, ma tra professionalità.

⁽⁶⁾ La professionalità e la formazione sono un efficace antidoto contro la povertà lavorativa, come rileva M. BROLLO, *Introduzione: "PRIN" sui bisogni dei lavoratori poveri e dintorni*, in *LDE*, 2022, n. 1, che presenta i primi risultati della ricerca PRIN 2017, *Working Poor N.E.E.D.S.: New Equity, Decent work and Skills*.

⁽⁷⁾ Sul punto, C. MANCINI, S. ZORZETTO, *Industria 4.0: professionalità e formazione nella prospettiva delle relazioni industriali*, in *Professionalità Studi*, 2018, vol. II, n. 1; G.R. SIMONCINI, *L'incidenza della rivoluzione industriale nella formazione dei lavoratori*, in *LG*, 2018, n. 1, p. 40; G. COLUCCI, *Nuovi modelli di formazione e apprendimento*, in *GLav*, 2022, n. 10, p. 11.

⁽⁸⁾ M. TIRABOSCHI, *Sulla funzione (e sull'avvenire) del contratto collettivo di lavoro*, in *DRI*, 2022, n. 3, p. 789.

ria, attraverso la revisione dei sistemi di inquadramento, ma anche le variazioni per le quali si rende necessario un intervento di formazione ⁽⁹⁾. Dall'analisi dei Rapporti sulla contrattazione collettiva in Italia, pubblicati da ADAPT, a partire dal 2012 ⁽¹⁰⁾, emerge che se in primo periodo (2012-2015) i contratti contemplavano solo poche disposizioni in materia di formazione, successivamente tale tema ha trovato sempre più spazio nelle dinamiche contrattuali ⁽¹¹⁾. Dopo il periodo pandemico, in cui la contrattazione di livello nazionale ha subito un forte rallentamento e quella aziendale un vero e proprio arresto ⁽¹²⁾, l'anno 2021 ha segnato la ripresa delle negoziazioni sia a livello nazionale che a livello decentrato ⁽¹³⁾.

L'obiettivo del presente contributo è quello di analizzare come e quanto il tema della formazione sia sviluppato nei più recenti contratti collettivi, tanto di primo che di secondo livello. Più precisamente, il contributo vuole indagare come la contrattazione collettiva "post-pandemica" stia subendo in materia di formazione un'evoluzione "in chiave dinamica" e cioè funzionale rispetto: allo sviluppo della professionalità del lavoratore, al miglioramento della competitività aziendale; alla trasmissione intergenerazionale delle conoscenze e delle esperienze ed infine, alla gestione delle transizioni occupazionali.

Per quanto concerne la contrattazione nazionale, sono stati presi in considerazione tutti i rinnovi sottoscritti nel 2021 e nel 2022 dalle federazioni di Cgil, Cisl e Uil e, tra questi, sono stati estrapolati ed analizzati tutti i testi contrattuali (una trentina circa) che dettano disposizioni in materia di formazione. Con riferimento, invece, ai contratti aziendali, pur consapevoli che il tema della formazione è affrontato sia negli accordi "di tipo integrativo" ⁽¹⁴⁾, sia nelle intese per accedere al Fondo nuove competenze

⁽⁹⁾ Per un esame delle soluzioni adottate dai contratti collettivi in tema di riforma degli inquadramenti professionali, si veda il numero monografico di *Professionalità Studi*, 2018, vol. II, n. 1, e, in particolare, il contributo di F. D'ADDIO, *La tutela e lo sviluppo della professionalità nella più recente contrattazione collettiva*.

⁽¹⁰⁾ Rinvenibili in <https://farecontrattazione.adapt.it/>.

⁽¹¹⁾ Sul punto si veda G. MACHI, *La formazione professionale nella contrattazione collettiva*, in *Boll. ADAPT*, 2021, n. 9.

⁽¹²⁾ Eccezione fatta per accordi sullo *smart working* e di quelli riguardanti l'implementazione dei protocolli anti-contagio.

⁽¹³⁾ M. TIRABOSCHI, *Contrattazione aziendale: le tendenze del 2021*, in *C&CC*, 2022, n. 3, pp. 4-5; M. TIRABOSCHI, *I rinnovi nazionali del 2021: prime evidenze e questioni aperte*, *ivi*, n. 4, pp. 4-5.

⁽¹⁴⁾ Tali accordi aziendali hanno regolamentato la formazione nell'ambito di un quadro di politiche attive che spontaneamente le aziende hanno scelto di attivare.

(¹⁵) che nei contratti di espansione (¹⁶), considerata la vastità del campo d'indagine, la varietà delle informazioni qualitative presenti nei testi e la diversità delle logiche contrattuali sottese al secondo gruppo di accordi (FNC e contratti di espansione) rispetto ai primi (¹⁷), si è scelto di limitare il campo d'indagine alla prima tipologia di accordi aziendali e di affrontare l'esame delle altre due in un successivo e separato contributo.

I contratti integrativi aziendali indagati sono una ventina, sottoscritti nel periodo 2021-2022 (¹⁸). Tutti affrontano il tema della formazione, alcuni con disposizioni di carattere generale, altri con previsioni dettagliate e in taluni casi dal carattere innovativo. Tra questi ultimi, sono stati individuate alcune intese che costituiscono delle vere e proprie *best practices*, con l'obiettivo di verificare quali possono essere le potenzialità che la

(¹⁵) Il FNC, introdotto dall'art. 38 del d.l. n. 34/2020, convertito dalla l. n. 77/2020, è nato per contrastare gli effetti economici dell'epidemia Covid-19 e rimborsa alle imprese il costo, inclusi i contributi previdenziali e assistenziali, delle ore di destinate alla frequenza dei percorsi di sviluppo delle competenze dei lavoratori, svolte nell'ambito di accordi aziendali o territoriali di rimodulazione dell'orario di lavoro per mutate esigenze organizzativo-produttive. Il d.i. 22 settembre 2022, pubblicato il 3 novembre 2022, ha, da ultimo, rifinanziato il FNC. Per una rassegna di accordi sul FNC si rinvia a G. IMPELLIZZERI, *Fondo nuove competenze e contrattazione collettiva: una rassegna ragionata*, in *DRI*, 2021, n. 3, p. 895 ss.

(¹⁶) Il contratto di espansione, disciplinato dall'art. 26-*quater*, comma 1, del d.l. n. 34/2019, consente alle imprese che sottoscrivono un apposito accordo in sede ministeriale di riorganizzarsi, mediante un insieme di strumenti (piani di riqualificazione, sciogliimenti pensionistici e piani di formazione e nuove assunzioni). Sul punto si veda M. DALLA SEGA, *Il contratto di espansione tra riforme e prassi applicativa: una rassegna ragionata*, in *DRI*, 2022, n. 1, p. 206, e C. CARCHIO, *Il contratto di espansione*, in S. CIUCCIOVINO ET AL. (a cura di), *Flexicurity e mercati transizionali del lavoro. Una nuova stagione per il diritto del mercato del lavoro?*, ADAPT University Press, 2021, p. 164 ss.

(¹⁷) A differenza degli accordi "integrativi", nelle intese per l'accesso al FNC, così come nei contratti di espansione, le logiche dell'autonomia collettiva si intrecciano con quelle dell'intervento pubblico. Nel FNC infatti è lo Stato che finanzia la formazione e nei contratti di espansione è sempre lo Stato che eroga la CIGS in favore dei lavoratori coinvolti in percorsi formativi con riduzione dell'orario di lavoro e la Naspi in favore dei "pensionabili". Nei contratti di espansione la negoziazione con le OO.SS. non ha esclusivamente ad oggetto la riqualificazione del personale, ma anche l'esodo di alcuni dipendenti.

(¹⁸) La fonte di riferimento è stata la sezione dell'archivio del Cnel dedicata alla contrattazione di secondo livello, oltreché i contenuti di ADAPT, *La contrattazione collettiva in Italia (2021). VIII Rapporto ADAPT*, ADAPT University Press, 2022, nonché, per il 2022, alcuni testi contrattuali reperiti presso le associazioni di categoria.

contrattazione collettiva (aziendale) può sviluppare in materia di formazione.

3. La formazione nei rinnovi dei CCNL 2021-2022

Dall'analisi dei rinnovi dei CCNL, sottoscritti negli anni 2021 e 2022, emerge che la formazione trova ampio spazio nei predetti contratti. Gli stessi prevedono disposizioni che possiamo ricondurre, per facilità di analisi, a tre macro settori: 1) norme di natura programmatica e/o istituzionale che enucleano principi generali in materia di formazione, che istituiscono commissioni paritetiche per la formazione a vari livelli, enti bilaterali, centri di formazione, cataloghi formativi o, ancora, quelle che delineano i soggetti erogatori della formazione; 2) norme che istituiscono diritti ed attribuiscono benefici direttamente ai lavoratori; 3) norme che disciplinano la certificazione delle competenze acquisite.

3.1. Disposizioni di natura programmatica e/o istituzionale

In molti rinnovi analizzati le parti sociali, nel dettare disposizioni di carattere programmatico, non si sono limitate ad enunciare la natura strategica della formazione, ma hanno anche delineato gli obiettivi delle iniziative formative da porre in essere per far fronte ai mutamenti in atto dei processi organizzativi e produttivi ⁽¹⁹⁾.

Sono interessanti in tal senso le previsioni contenute nel rinnovo del CCNL Cemento-calce industria 15 marzo 2022 che individua, come da adottare in via prioritaria, percorsi di formazione professionale volti a: consentire ai lavoratori di acquisire competenze specifiche in grado di rispondere alle esigenze derivanti dalle innovazioni tecnologiche e organizzative; incentivare i lavoratori ad accrescere non solo le competenze tecniche, ma anche quelle relazionali/trasversali (*soft skills*); riqualificare i lavoratori per prevenire situazioni di inadeguatezza professionale, allineando le competenze con quelle previste dal mercato con particolare attenzione a quelle digitali e quelle focalizzate sulla transizione ecologica.

⁽¹⁹⁾ Così, ad es., i rinnovi dei seguenti CCNL: Alimentari artigianato 6 dicembre 2021; Abbigliamento industria 28 luglio 2021; Consorzi agrari 4 maggio 2022; Casse rurali e artigiane 11 giugno 2022; Cemento e calce industria 15 marzo 2022; Chimici e farmaceutici 13 giugno 2022; Energia 21 luglio 2022; Gas e acqua 30 settembre 2022; Giocattoli 30 giugno 2021; Poste italiane 23 giugno 2021.

Di rilievo anche il rinnovo del CCNL Consorzi agrari 4 maggio 2022 che indica, tra gli obiettivi della formazione, quello di facilitare il reinserimento del lavoratore rimasto assente dal lavoro per lunghi periodi e il rinnovo del CCNL Alimentari artigianato 6 dicembre 2021 che stabilisce come la formazione deve avvalersi anche delle potenzialità dell'apprendimento on line, attraverso il flusso delle tecnologie multimediali che consentono modularità e adattabilità dei percorsi formativi alle esigenze organizzative, produttive ed individuali ⁽²⁰⁾.

Si segnala, infine, il recentissimo rinnovo del CCNL Gas e acqua 30 settembre 2022 che assegna priorità ad iniziative di formazione volte a dare impulso e sostegno alla cultura dell'inclusione, della diversità e dell'integrazione intergenerazionale, nonché a quelle misure finalizzate a favorire l'osmosi scuola lavoro per avvicinare le istituzioni formative alle realtà aziendali ed agevolare l'inserimento lavorativo dei giovani disoccupati ⁽²¹⁾.

Plurimi rinnovi contengono, poi, disposizioni che valorizzano il ruolo del sindacato nella gestione e nella pianificazione della formazione (c.d. modello partecipativo) ⁽²²⁾. Così, ad esempio, il CCNL Energia e petrolio 21 luglio 2022 che individua un sistema relazionale della formazione articolato su tre livelli: quello di settore, identificato con la commissione paritetica per la formazione; il livello di azienda, che coincide con gli incontri annuali tra imprese e sindacati nazionali e/o territoriali; il livello di unità produttiva, relativo agli incontri tra direzioni aziendali ed RSU. Così anche il rinnovo del CCNL Consorzi agrari 4 maggio 2022 che preve-

⁽²⁰⁾ Solo qualche contratto esplicita chiaramente la necessità di adottare percorsi formativi diversificati a seconda della platea di riferimento (neo-assunti, personale che rientra da lunghi periodi di assenza, personale interessato da percorsi di innovazione tecnologica o da modifiche sostanziali nello svolgimento della prestazione), rimettendo poi alle aziende l'individuazione delle specifiche iniziative formative. Così il rinnovo del CCNL Alimentari 6 dicembre 2021 e il rinnovo del CCNL Gas e acqua 30 settembre 2022.

⁽²¹⁾ Similmente anche il rinnovo del CCNL Casse rurali e artigiane 11 giugno 2022 che individua tra gli obiettivi della formazione anche quello di favorire la trasmissione intergenerazionale delle conoscenze, delle competenze e delle esperienze professionali.

⁽²²⁾ Tra molti, si segnalano i rinnovi dei seguenti CCNL: Abbigliamento industria 28 luglio 2021; Casse rurali e artigiane 11 giugno 2022; Cemento-calce 15 marzo 2022, Chimici e farmaceutici 13 giugno 2022; Edili industria 3 marzo 2022; Elettrici 18 luglio 2022; Gas e acqua 30 settembre 2022; Giocattoli 30 giugno 2021; Metalmeccanici artigianato 17 dicembre 2021; Metalmeccanici industria 5 febbraio 2021; Penne, matite e spazzole 15 aprile 2021; Pelli e cuoio industria 30 giugno 2021; Pulizia e multiservizi 30 giugno 2022; Tessili industria 28 luglio 2021.

de appositi incontri tra azienda e RSU per condividere le iniziative formative aziendali ⁽²³⁾.

Alcuni contratti valorizzano il modello partecipativo istituendo appositi commissioni/comitati/enti paritetici a livello nazionale, territoriale o aziendale, con il compito di svolgere attività di studio, promozione, monitoraggio e diffusione della formazione ⁽²⁴⁾.

Tra questi, il CCNL Cartai industria 28 luglio 2022 che costituisce L'Ente nazionale per istruzione grafica (Enipg) affinché provveda allo studio, alla promozione e al coordinamento di iniziative dirette a favorire lo sviluppo tecnico e professionale del settore, obbligando le aziende del settore ad iscriversi a tale Ente ed a versare allo stesso un contributo annuale ⁽²⁵⁾.

Altri contratti affidano, poi, a commissioni/comitati/enti già costituiti nuovi compiti in materia formativa ⁽²⁶⁾. Degno di nota, in tal senso, il rinnovo del CCNL Cemento e calce industria 15 marzo 2022 che assegna

⁽²³⁾ Anche CCNL Cemento e calce industria 15 marzo 2022 prevede espressamente che le aziende concorderanno in tempi utili con le RSU i piani di formazione da sottoporre a Fondimpresa e al fine di rendere effettivo il confronto tra azienda e RSU sulla definizione dei piani le parti sociali concordano di istituire nei gruppi industriali fino a tre delegati alla formazione con funzioni di referente sulla materia in coerenza con le norme previste per il funzionamento di Fondimpresa.

⁽²⁴⁾ Si vedano, oltre a quello menzionato nel testo, i rinnovi di seguenti CCNL: Abbigliamento industria 28 luglio 2021; Energia 21 luglio 2022; Elettrici 18 luglio 2022; Gas e acqua 30 settembre 2022; Penne, matite e spazzole 15 aprile 2021.

⁽²⁵⁾ Sempre il rinnovo del CCNL Cartai dedica un'apposita sezione ad innovazione digitalizzazione e automazione, nell'ambito della quale le parti, preso atto della necessità di rivisitare l'attuale modello di classificazione contrattuale con la definizione di nuovi profili professionali legati all'evoluzione tecnologica, istituiscono un gruppo di lavoro Classificazione, attribuendogli il compito, non solo di aggiornare i profili professionali, ma anche di identificare linee guida di programmi formativi alla luce delle evoluzioni in essere e di attuare, sin da subito, gli interventi formativi ritenuti non procrastinabili al fine di preservare la competitività del sistema.

⁽²⁶⁾ Si veda il rinnovo Metalmeccanici industria 5 febbraio 2021 e il rinnovo CCNL Chimici e farmaceutici industria 13 giugno 2022. In quest'ultimo accordo le parti concordano di affidare all'Osservatorio nazionale competenze, il compito di verificare competenze, contenuti professionali, nuovi profili e fabbisogni formativi anche alla luce delle trasformazioni nel mondo del lavoro determinate da transizione ecologica, transizione energetica e digitalizzazione. Si conviene sulla necessità di attivare, in seno alla bilateralità formativa di settore (OBCF), un meccanismo di raccolta delle competenze specifiche opportunamente certificate che possa favorire l'incontro tra domanda e offerta delle esigenze di settore (anche con la valorizzazione del libretto formativo) e che possa essere strumento utile nei momenti di ristrutturazione aziendale, nella trasformazione, sviluppo e crescita delle imprese.

al Comitato bilaterale dei materiali da costruzione (CBMC) la costituzione di un dossier sulla formazione, che raccoglie i piani di formazione inviati dalle aziende, anche al fine di proporre nelle realtà d'impresa meno strutturate, le esperienze acquisite, ancorché rimodulate alle specifiche esigenze formative.

Significative anche le disposizioni del rinnovo CCNL Edili industria 3 marzo 2022 che affidano a Formedil (Ente unificato nazionale formazione e sicurezza) il compito di definire, di concerto con le parti sociali, un catalogo formativo nazionale rivolto ai fabbisogni formativi delle imprese e aggiornato con particolare attenzione a: green building, rischio sismico, bio-edilizia, risparmio energetico, digitalizzazione. Tutte le scuole edili/enti unificati territoriali dovranno obbligatoriamente adeguare l'offerta formativa istituzionale al citato catalogo che avrà, come compito prioritario, quello di definire i contenuti della formazione continua.

Ci sono poi contratti che istituiscono organismi bilaterali di settore ⁽²⁷⁾ affidando agli stessi non solo compiti propositivi, ma anche l'erogazione della formazione ⁽²⁸⁾.

Solo qualche rinnovo attribuisce l'effettuazione della formazione a soggetti pubblici quali l'università, gli ITS, gli istituti tecnici, senza però individuare alcuna forma di promozione del rapporto con tali enti ovvero di raccordo/coordinamento con gli stessi ⁽²⁹⁾, rimettendo in qualche caso tale compito alla contrattazione di secondo livello ⁽³⁰⁾.

⁽²⁷⁾ Così il rinnovo del CCNL Abbigliamento industria 28 luglio 2021 in cui viene costituito l'organismo bilaterale nazionale del settore tessile abbigliamento moda (OBN-TAM), con funzioni di indirizzo in materia di formazione. Così anche il rinnovo del CCNL Penne, matite e spazzole 15 aprile 2012 che istituisce l'organismo bilaterale affidandogli compiti propositivi e di progettazione della formazione, nonché di raccordo con le istituzioni e Fondimpresa. È anche previsto un meccanismo di raccordo a tra l'OBN e il livello locale, sia aziendale che territoriale.

⁽²⁸⁾ In tal senso il CCNL Dirigenti commercio 16 giugno 2021, che istituisce l'ente paritetico (denominato Centro di formazione management del terziario). L'ente propone seminari master percorsi modulari ai manager, iniziative *in house* presso le aziende con docenti ed esperti di rilevanza nazionale e internazionale. L'ente ha anche stipulato con una società un'apposita convenzione per l'*outplacement* dei dirigenti.

⁽²⁹⁾ Il CCNL Cartai 28 luglio 2021 si limita ad attribuire al livello nazionale un ruolo di indirizzo, iniziativa e coordinamento, che costituisce una "rilevante garanzia" dell'efficacia degli interventi formativi potendo (tra l'altro) il livello nazionale avvalersi della collaborazione delle migliori scuole specializzate.

⁽³⁰⁾ Così il CCNL Chimici e farmaceutici industria 13 giugno 2022 che nelle Linee guida per la trasformazione digitale rimette alla contrattazione di secondo livello (tra l'altro) la promozione dei rapporti con le Istituzioni formative (ad esempio ITS, università).

3.2. Disposizioni che attribuiscono diritti, facoltà, benefici in capo ai lavoratori

Nei CCNL esaminati si rinvencono anche disposizioni che attribuiscono diritti ai lavoratori o che accordano agli stessi facoltà/opportunità formative.

Va preliminarmente fatta una precisazione. Si tralascerà di dar conto di quelle disposizioni, peraltro diffuse anche nei rinnovi esaminati, che sanciscono il diritto allo studio – trattandosi di un diritto diverso da quello alla formazione – e di quelle che regolamentano i congedi per la formazione *ex* articolo 5, legge n. 53/2000, limitandosi, di regola, le stesse, a recepire il dettato legislativo, o poco più ⁽³¹⁾. Si esamineranno, quindi, solo le norme che riconoscono diritti e facoltà ai lavoratori «intermediati dalle rappresentanze sindacali» ⁽³²⁾.

Tra quest'ultimo gruppo di previsioni rientra il diritto soggettivo alla formazione continua introdotto, già nel 2016 dal CCNL dell'industria metalmeccanica e consistente nel diritto dei lavoratori di svolgere, nell'arco di ogni triennio, 24 ore di formazione in orario di lavoro, secondo progetti aziendali, territoriali o settoriali ⁽³³⁾. Tale diritto, inizialmente previsto per il solo personale a tempo indeterminato, è stato esteso dal rinnovo del 5 febbraio 2021 ⁽³⁴⁾ anche al personale a tempo determinato con contratto di durata non inferiore a nove mesi e può essere esercitato dal lavoratore sia per iniziative formative impiegabili nel contesto lavorativo dell'azienda, sia per partecipare ad iniziative formative fina-

⁽³¹⁾ Di regola i CCNL prevedono che la domanda venga presentata con preavviso, ovvero stabiliscono tetti massimi di lavoratori che possono assentarsi contemporaneamente dal lavoro. Così, ad es., art. 12, CCNL Consorzi agrari 4 maggio 2022; art. 39, CCNL Cartai 28 luglio 2021; art. 34, CCNL Grafici editoriali 19 gennaio 2021; art. 21, CCNL Pulizia e multiservizi 30 giugno 2022.

⁽³²⁾ G. IMPELLIZZERI, *Politiche attive del lavoro e contrattazione collettiva: una prima ricognizione*, in *DRI*, 2022, n. 1, p. 196.

⁽³³⁾ Cfr. *ex multis* A. MARESCA, *Il rinnov(ament)o del contratto collettivo dei meccanici: c'è ancora un futuro per il contratto collettivo nazionale di categoria*, in *DLRI*, 2017, n. 156, p. 709 ss.; F. SEGHEZZI, M. TIRABOSCHI, *Metalmeccanici, un'intesa che apre la strada alla quarta rivoluzione industriale*, in *Boll. ADAPT*, 2016, n. 40; V. BAVARO, *Il contratto nazionale dei metalmeccanici 2016: una prospettiva sulle relazioni industriali italiane*, in *DLRI*, 2017, n. 156, p. 729 ss.

⁽³⁴⁾ Cfr. G. IMPELLIZZERI, G. MACHÌ, *Verso un sistema della formazione nel settore metalmeccanico?*, in *Boll. spec. ADAPT*, 2021, n. 1, e A. MOSTARDA, *Formazione professionale*, in G. ZILIO GRANDI (a cura di), *Commentario al CCNL Metalmeccanici 5 febbraio 2021*, Giappichelli, 2021.

lizzate all'acquisizione di competenze trasversali, linguistiche, digitali, tecniche o gestionali ⁽³⁵⁾.

Contempla un diritto soggettivo alla formazione anche il CCNL Elettrici che, nel rinnovo 18 luglio 2022, eleva le iniziali 28 ore *pro capite* nel triennio a 32 per il 2023 e 40 nel 2024 ⁽³⁶⁾.

Il diritto soggettivo alla formazione è previsto anche nel CCNL Casse rurali e artigiane che, nel rinnovo 11 luglio 2022, ha elevato da 24 a 30 le ore di formazione da svolgersi durante l'orario di lavoro ⁽³⁷⁾. Di particolare interesse la previsione dedicata ai lavoratori e alle lavoratrici che rientrano da lunghi periodi di assenza, per i quali sono previste forme di aggiornamento professionale che ne facilitino il reinserimento (articolo 17).

Va poi menzionato il recentissimo rinnovo del CCNL Gas e acqua 30 settembre 2022 che impone a livello aziendale di progettare un'offerta formativa tale da coinvolgere tutti i lavoratori in iniziative formative individuali o collettive per almeno 27 ore *pro capite* nel triennio da effettuarsi in orario di lavoro.

Si segnala, infine, un corposo gruppo di contratti che riconosce ai lavoratori permessi retribuiti individuali per effettuare formazione ⁽³⁸⁾.

Di regola, viene stabilito un monte ore annuo di permessi collettivo, di cui i lavoratori possono fruire per frequentare, sia di propria iniziativa che su invito dell'azienda, corsi di formazione continua correlata all'attività aziendale ⁽³⁹⁾, previa presentazione di domanda e nel rispetto

⁽³⁵⁾ Previsioni identiche sono contenute nel CCNL Orafi e argentieri 23 dicembre 2021. Il rinnovo del CCNL Metalmeccanici artigianato 17 dicembre 2021 riconosce ai lavoratori 8 ore di formazione per percorsi di alfabetizzazione digitale da effettuare in orario di lavoro.

⁽³⁶⁾ Le parti contrattuali, tenuto conto dell'impatto sul settore elettrico della transizione energetica e digitale e dell'esigenza di potenziare l'innovazione e l'occupabilità, si sono impegnate reciprocamente ad attuare, per il triennio 2022-2024, iniziative formative per una media annuale *pro capite* non inferiore a 45 ore, di cui parte possono essere svolte fuori orario di lavoro, ma sono retribuite, senza però dar luogo a straordinario.

⁽³⁷⁾ Il contratto eleva poi da 20 a 18 le ore di formazione da svolgersi fuori orario di lavoro e aggiunge un secondo pacchetto di 10 ore sempre da svolgersi in orario di lavoro.

⁽³⁸⁾ Cfr. i rinnovi dei seguenti CCNL: Alimentari artigianato 6 dicembre 2021; Agricoltura cooperative 3 agosto 2022; Cartai industria 28 luglio 2021; Giocattoli e modellismo 30 giugno 2021; Pelli e cuoio 1° marzo 2021.

⁽³⁹⁾ Il rinnovo del CCNL Agenzie immobiliari 7 giugno 2021 contempla un numero massimo di 150 permessi retribuiti, per frequentare formazione finalizzata specificamente all'acquisizione di nuovi profili professionali.

di determinati limiti percentuali di assenze contemporanee dal lavoro ⁽⁴⁰⁾. I contratti esaminati non consentono al lavoratore di usufruire dei predetti permessi per la formazione continua per frequentare corsi su temi di interesse del lavoratore, ma non connessi all'attività aziendale ⁽⁴¹⁾.

Se il costo della formazione di regola è carico del datore di lavoro, in qualche contratto sono previste forme di compartecipazione da parte dei lavoratori. Così il CCNL Casse rurali e artigiane 11 giugno 2022 secondo cui le 18 le ore di formazione da svolgersi fuori orario di lavoro (sopra menzionate) non sono retribuite; ovvero il CCNL Chimici, che ammette l'utilizzo di 1,5 giornate di riposi per la partecipazione a programmi formativi, a condizione che le imprese concorrano con ulteriori 1,5 giornate, elevate a 2,5 dal rinnovo contrattuale del 13 giugno 2022.

Particolare attenzione merita infine il rinnovo del CCNL dell'industria edile 3 marzo 2022 che incentiva i lavoratori (operai comuni e operai specializzati) a partecipare ad iniziative formative, stabilendo per coloro che abbiano una determinata anzianità aziendale e che abbiano frequentato con esito favorevole almeno un corso di formazione professionalizzante presso gli enti di settore, il diritto di acquisire il superiore inquadramento, rispettivamente, di operaio qualificato e di operaio specializzato ⁽⁴²⁾.

3.3. Disposizioni che disciplinano la certificazione delle competenze acquisite

Nessun rinnovo tra quelli esaminati, relativi al periodo 2021-2022, si occupa di certificazione delle competenze. Qualche accordo si limita a precisare che la registrazione della formazione va effettuata nel libretto formativo del cittadino ⁽⁴³⁾.

⁽⁴⁰⁾ Vedasi nota 38.

⁽⁴¹⁾ Il CCNL Agricoltura contoterzismo prevede invece un monte di 200 ore di permesso nel triennio da utilizzare in via cumulativa sia per la formazione continua che per la frequenza di corsi di studio e recupero scolastico.

⁽⁴²⁾ L'art. 2 del CCNL Edili precisa altresì che nell'ipotesi di nuove assunzioni, gli operai qualificati e specializzati, con anzianità di 48 mesi presso il sistema delle Casse edili, in possesso di attestati formativi, rilasciati dal sistema bilaterale edile, che certifichino le specifiche competenze professionali, non potranno essere inquadrati come operai comuni.

⁽⁴³⁾ Ad es. fa riferimento al libretto formativo il CCNL Penne, matite e spazzole 15 aprile 2021 e il CCNL Pelli e cuoio industria 1° marzo 2021.

Degno di menzione il CCNL Edili industria che dà mandato ad un'apposita commissione di istituire la Carta di identità professionale edile (CIPE) che sarà rilasciata dalle Casse edili/Edilcasse e dovrà contenere tutti i dati dei singoli lavoratori relativi ai corsi formativi effettuati presso il sistema bilaterale edile e le scadenze relative alla sorveglianza sanitaria.

4. La formazione nella contrattazione collettiva aziendale 2021-2022

La materia della formazione trova ampio spazio nella contrattazione di secondo livello ed in particolare in quella aziendale, deputata strutturalmente a fornire regole declinate in funzione della realtà imprenditoriale di riferimento.

Dall'analisi degli accordi selezionati emerge un quadro piuttosto vario e differenziato. Al di là delle affermazioni di principio e programmatiche, contenute in tutti i contratti, che ribadiscono l'importanza della formazione per la valorizzazione delle risorse umane, l'incremento della professionalità e la competitività aziendale, possiamo distinguere tre "tipologie" di contratti aziendali.

Una prima tipologia comprende gli accordi che contengono solo disposizioni di carattere generale sulla formazione, come ad esempio, i contratti che si limitano esclusivamente a rimettere al confronto tra azienda e sindacato l'individuazione dei fabbisogni formativi e la progettazione della formazione e/o istituiscono apposite commissioni paritetiche a livello aziendale alle quali viene affidato il compito di proporre iniziative formative e di coordinare l'esecuzione di progetti ⁽⁴⁴⁾.

Rientrano in tale primo raggruppamento anche quei contratti che, nel richiamare le previsioni contenute nel CCNL di riferimento, le integrano in maniera del tutto marginale, attribuendo, ad esempio, ore aggiuntive di formazione rispetto al CCNL di riferimento ⁽⁴⁵⁾.

C'è poi una seconda tipologia di contratti che detta una disciplina più dettagliata, ma non strutturata, della formazione.

⁽⁴⁴⁾ Si tratta, ad es., dei seguenti contratti integrativi aziendali: Gruppo Electrolux Italia 23 aprile 2021; Banca del Piemonte 8 marzo 2022; L'Oréal Italia 11 novembre 2021.

⁽⁴⁵⁾ Ad es. il contratto integrativo DHL Express 17 maggio 2022, Tecnica Group 4 maggio 2022 e Zwilling Ballarini 27 aprile 2021.

Tra questi vanno menzionati alcuni recentissimi integrativi aziendali, quali quello sottoscritto da Banca Sella, in data 8 luglio 2022, in cui l'azienda si impegna a programmare, d'intesa con il sindacato, interventi formativi per aggiornare e sviluppare le competenze dei dipendenti di natura relazionale, manageriale e gestionale, a favorire la piena conoscenza degli strumenti aziendali e l'adozione di comportamenti positivi. Si prevede espressamente che una parte della formazione possa essere effettuata in modalità *smart learning*, per un massimo di due giornate al mese, previa autorizzazione del proprio responsabile. L'accordo stabilisce anche la corresponsione di un premio per coloro che possiedono almeno due anni di servizio nel gruppo e, dopo l'assunzione, conseguono una laurea.

Meritevole di nota anche il recentissimo contratto integrativo della Aristoncavi del 25 maggio 2022 in cui l'azienda, per mantenere le competenze tecniche interne, ha istituito una *Academy* aziendale che si occuperà della formazione continua e specialistica di tutto il personale, oltretutto della formazione in materia di sicurezza. Nella docenza e nel tutoraggio viene coinvolto anche il personale *senior*, al fine di favorire la trasmissione intergenerazionale delle competenze. Si contemplano anche misure a sostegno della scolarità dei dipendenti e dei loro figli consistenti nell'erogazione di borse di studio per i più meritevoli, nonché apposite misure per favorire il legame scuola - lavoro, quali stage, destinati in via prioritaria ai figli dei dipendenti ⁽⁴⁶⁾.

C'è poi una terza tipologia di contratti, che regolamentano la formazione in modo completo, definendo veri e propri "sistemi" di formazione ⁽⁴⁷⁾. Nei predetti testi contrattuali la dimensione partecipativa è particolarmente attenzionata, atteso che la formazione è sempre gestita dall'azienda attraverso il confronto attivo e costante con le RSU ovvero con eventuali commissioni per la formazione all'uopo costituite.

⁽⁴⁶⁾ Si menziona anche l'integrativo aziendale del Gruppo Carraro del settembre 2022 che prevede l'implementazione un percorso formativo rivolto agli impiegati, da svolgersi su tematiche manageriali sviluppate attraverso l'ausilio dell'università ed un altro per gli operai, che consiste in una *Academy* permanente per garantire l'occupabilità della forza lavoro attraverso lo studio, la disamina e la condivisione delle migliori pratiche e con adeguati contenuti formativi. Il contratto prevede anche una forma embrionale di certificazione della formazione effettuata.

⁽⁴⁷⁾ In tale gruppo rientrano, ad es., i contratti integrativi Parmalat 16 giugno 2021; Gruppo Intesa Sanpaolo 8 dicembre 2021; Leonardo 21 maggio 2021; Bonfiglioli 22 luglio 2021; Società Reale Mutua di Assicurazioni 14 luglio 2022; Benetton Group 9 settembre 2021; protocollo Enel 29 marzo 2022.

Gran parte degli accordi, rientranti nella terza tipologia, prevedono percorsi formativi diversificati e calibrati a seconda delle mansioni, della funzione e del ruolo rivestito dal lavoratore in azienda ⁽⁴⁸⁾, che possono essere attivati sia su iniziativa datoriale, sia su iniziativa del dipendente ⁽⁴⁹⁾. Di regola i percorsi formativi sono dedicati a migliorare o elevare le competenze tecniche del lavoratore, ovvero ad apprenderne di nuove e diverse ovvero, ad elevare la polivalenza e/o la polifunzionalità dei dipendenti ⁽⁵⁰⁾.

In alcuni accordi si prevedono anche percorsi formativi volti a rafforzare competenze trasversali e comportamentali (*soft skills*) ⁽⁵¹⁾ ed in altri si valorizzano le attitudini personali del lavoratore e gli interessi extra lavorativi dello stesso nella scelta del percorso formativo ⁽⁵²⁾.

La formazione generalmente viene effettuata non solo in aula, ma anche a distanza, utilizzando strumenti e canali/piattaforme digitali, o sul campo (*training on the job*), ovvero combinando insieme le diverse modalità ⁽⁵³⁾.

In diversi contratti la gestione della formazione è affidata ad apposite scuole di formazione interna o a piattaforme informatiche ⁽⁵⁴⁾, ovvero gestita esternamente mediante raccordo con partners o istituzioni scolastiche ⁽⁵⁵⁾.

⁽⁴⁸⁾ Cfr. il contratto integrativo Società Reale Mutua di Assicurazioni, che prevede corsi base di accoglienza per il personale neo-assunto e per il restante personale corsi di aggiornamento sulle tecniche assicurative. Cfr. anche l'integrativo di Parmalat che contempla piani di formazione rivolti a tutte le funzioni aziendali e declinato nelle diverse tipologie (tecnica, manageriale, linguistica, informatica e obbligatoria) e l'integrativo Leonardo che prevede un vero e proprio catalogo di formazione. Il contratto Gruppo Intesa Sanpaolo dedica poi particolare attenzione alla formazione di coloro che rientrano da lunghi periodi di assenza e alla formazione finalizzata alla riconversione verso "nuovi mestieri".

⁽⁴⁹⁾ Così ad es. l'integrativo Leonardo e l'integrativo aziendale Società Reale Mutua di Assicurazioni.

⁽⁵⁰⁾ Valorizza espressamente la formazione per accrescere polivalenza e polifunzionalità l'accordo Parmalat.

⁽⁵¹⁾ Cfr. contratto integrativo Parmalat; integrativo Leonardo; protocollo Enel.

⁽⁵²⁾ Si vedano i Contratti integrativi Leonardo e Gruppo Intesa Sanpaolo.

⁽⁵³⁾ Si vedano tutti i contratti menzionati alla nota 47.

⁽⁵⁴⁾ Cfr. i contratti integrativi Leonardo, Bonfiglioli e Parmalat.

⁽⁵⁵⁾ Prevede ad esempio un sistema "misto" di erogazione della formazione (in parte effettuata internamente, in parte avvalendosi di società o istituzioni esterne) Società Reale Mutua di Assicurazioni.

Alcuni accordi valorizzano la formazione come condizione per conseguire aumenti retributivi ⁽⁵⁶⁾, ovvero come parametro per la determinazione del premio di risultato ⁽⁵⁷⁾.

Ci sono poi alcuni contratti che dedicano attenzione alla formazione dei giovani ed in particolare degli studenti, promuovendo azioni formative finalizzate a far acquisire agli stessi competenze spendibili in azienda e quindi a favorirne l'occupazione e l'occupabilità. Così l'integrativo aziendale di Leonardo, sottoscritto il 21 maggio 2022, che incentiva stages e tirocini in azienda, ma anche percorsi di alternanza scuola lavoro, ITS.

Così anche lo Statuto della persona, sottoscritto da Enel il 22 marzo 2022 ⁽⁵⁸⁾, in cui le parti sociali si impegnano a rilanciare l'utilizzo in azienda di tirocini curriculari ed extracurriculari di qualità e l'apprendistato duale, in cui i percorsi di istruzione "tradizionale" sono integrati con la formazione e l'esperienza sul campo (*training on the job*), così da consentire agli studenti di adeguare la loro formazione alla preparazione richiesta nel mondo del lavoro. Lo Statuto propone anche iniziative per favorire la presenza femminile nei percorsi di studio e percorsi professionali in area STEM al fine di superare gli stereotipi di genere e diffondere l'importanza della cultura tecnico scientifica.

L'integrativo aziendale della Società Reale Mutua di Assicurazioni 14 luglio 2022 valorizza invece la formazione quale strumento per conseguire avanzamenti di carriera. L'accordo attribuisce infatti la possibilità per i

⁽⁵⁶⁾ L'accordo Parmalat individua sette stadi retributivi intermedi a quelli previsti nel CCNL abbinando ad ogni stadio specifiche figure professionali e, per ognuna di queste, degli standard attesi di competenze (tecniche, relazionali, gestionali, ecc.), per il cui raggiungimento vengono definiti interventi formativi. Nel caso in cui la valutazione delle competenze abbia esito positivo, il dipendente acquisisce il diritto ad acquisire il relativo stadio retributivo intermedio.

⁽⁵⁷⁾ Così l'accordo integrativo Bonfiglioli, che lega una significativa percentuale del premio di risultato alla frequentazione, da parte dei lavoratori, di due ore di formazione tecnica e digitale e di un'ora di formazione sulla cultura della sicurezza offerti sulla piattaforma aziendale. Così anche l'integrativo Benetton Group come si dirà nel paragrafo che segue.

⁽⁵⁸⁾ Si tratta di un protocollo interessante perché si pone l'ambizioso obiettivo di «mettere al centro l'essere umano in tutte le fasi della vita lavorativa: dalla formazione scolastica fino alla trasmissione del sapere alle generazioni future». Nel protocollo la formazione accompagna tutto il percorso ciclico che si snoda dalla fase scolastica, precedente l'ingresso al lavoro, al momento conclusivo dell'attività lavorativa dove il sapere viene trasmesso alle nuove generazioni. Per un primo commento si rinvia a M. TIRABOSCHI, *Enel: uno statuto per la persona*, in *C&CC*, 2022, n. 5, pp. 4-5.

dipendenti, a determinate condizioni, di presentare domanda per lo svolgimento di mansioni immediatamente superiori a quelle contrattualmente in atto e l'azienda, nella valutazione delle istanze tiene conto della partecipazione o meno, da parte degli stessi, a specifici corsi realizzati dalla società e degli esiti conseguiti.

Menzione a parte merita l'accordo integrativo aziendale Benetton Group 2021-2023 del 9 settembre 2021 trattandosi di un testo contrattuale particolarmente ricco nei contenuti e denso di soluzioni anche di carattere innovativo. A tale contratto, nel seguito, viene dedicato un *focus* specifico.

4.1. La formazione nel contratto integrativo aziendale Benetton Group 2021-2023

L'integrativo aziendale di Benetton Group 2021-2023 è un contratto che valorizza il ruolo della formazione sotto plurimi profili, rappresentando la stessa come lo strumento chiave per l'azienda per realizzare i cambiamenti necessari ad adeguarsi ai mutamenti in atto nel mercato di riferimento.

Evocative di questo sentire aziendale sono le premesse contrattuali, ove si legge: «la centralità del negozio lascerà spazio all'offerta multicanale in cui giocheranno un ruolo fondamentale [...] la digitalizzazione, la logistica, l'accorciamento dei processi e delle filiere di vendita. In questa chiave cambieranno sia gli investimenti che le competenze, con necessità da una parte di spostare il focus che le persone in azienda dovranno apprendere e modificare attraverso un nuovo paradigma di formazione continua e dall'altra sarà gioco forza reperire dal mercato nuove figure professionali non presenti in azienda».

Per far fronte ai cambiamenti in atto, le parti contrattuali hanno individuato sei obiettivi da raggiungere e i percorsi/le iniziative/gli strumenti per conseguirli. Vediamoli nel dettaglio.

1) *Il ricambio generazionale*. Per realizzarlo, vengono promosse le seguenti azioni: formazione in affiancamento tra il personale *senior* e la risorsa *junior* per permettere a quest'ultima di imparare osservando, mettendo in pratica e sperimentando attraverso momenti di confronto continui; accompagnamento e supporto tra persona *senior* e risorsa più giovane (*mentoring*) che comprende momenti di incontro individuale tra le due, di condivisione e trasferimento di consigli e di esperienze; formazione sulla gestione del trasferimento delle conoscenze, che significa individuare attività chiave e conoscenze tecnico specialistiche da trasferire,

nonché strumenti e metodologie da adottare per un efficace passaggio di consegne.

2) *Il rinnovamento delle competenze.* A tal fine le parti contrattuali concordano sulla necessità di condividere nuovi percorsi di formazione fruibili per mestieri specialistici, anche con lo scopo di facilitare nuova occupazione.

3) *Lo sviluppo di nuovi mestieri nell'ambito di servizi a supporto del business.* Per conseguire tale obiettivo, vengono individuate una serie di iniziative, tra cui una denominata “riconoscimento e competenze”, rivolta al personale della logistica, che si concretizza nell'attribuzione ai predetti lavoratori, in possesso una determinata anzianità aziendale, di progressioni di carriera e formazione.

4) *Favorire l'autoimprenditorialità.* A tal fine, ai dipendenti che desiderino sviluppare un progetto imprenditoriale, viene offerta l'opportunità di aprire un punto vendita aziendale. L'azienda offre all'aspirante imprenditore il supporto di figure interne che ne garantiscono la formazione e il supporto mirato in tutte le fasi propedeutiche all'avvio di una nuova attività. La formazione per favorire l'autoimprenditorialità è un'iniziativa forse unica nel panorama della contrattazione collettiva italiana.

5) *Realizzare la formazione continua:* per conseguire tale traguardo, vengono messe in campo una serie di iniziative diversificate a seconda del ruolo rivestito dal dipendente in azienda e delle sfide professionali che lo stesso intende perseguire in ambito manageriale, tecnico specialistico e digitale. Per ogni ambito sono declinati specifici percorsi formativi. Per esempio, con riferimento alle competenze informatiche ed al tema della trasformazione digitale, vengono proposti corsi per tutti i dipendenti dedicati all'“alfabetizzazione digitale”, nonché corsi dedicati all'implementazione delle macchine nei processi aziendali. Viene anche proposto un programma denominato *Be – Digital. Comprendere il mondo digitale*, articolato in percorsi on line, con l'obbiettivo di aggiornare le competenze trasversali dei dipendenti (gestione delle relazioni lavorative da remoto, utilizzo degli strumenti digitali, gestione delle riunioni ecc.) e le competenze pratiche relative agli strumenti digitali utilizzati quotidianamente in azienda (video chiamate, e-mail ecc.).

La formazione è erogata in parte esigua in presenza e in parte maggioritaria on line attraverso l'utilizzo di una piattaforma digitale, sempre accessibile a tutti i dipendenti, continuamente aggiornata, ove sono disponibili video, percorsi *e-learning*, materiale formativo, suggerimenti per approfondire, nonché tramite un'apposita app, dedicata al *training* della rete

retail, attraverso la quale tutto il personale dei negozi può accedere a contenuti formativi a loro dedicati.

L'accordo integrativo dedica attenzione anche al profilo "partecipativo" della formazione, affidando ad un'apposita commissione tecnica paritetica, nuovi compiti in materia di promozione di percorsi formativi ed individuazione delle risorse per l'effettuazione degli stessi.

6) *Favorire percorsi di carriera finalizzati all'acquisizione di ruoli di responsabilità, al cambiamento di mestiere e all'acquisizione di nuove competenze, all'ampliamento delle aree gestite con maggiore complessità.* A tal fine, vengono delineati percorsi formativi specifici e un piano d'azione che prevede l'affiancamento delle risorse sul campo. Un programma di sviluppo a parte è dedicato ai giovani, con l'obiettivo di fortificarne le competenze mediante percorsi formativi esclusivi, partecipazione a progetti chiave ed affiancamenti con colleghi di maggiore esperienza.

Nel contratto integrativo Benetton Group la formazione costituisce non solo strumento per accrescere la professionalità, la competitività aziendale, il ricambio generazionale, ma anche parametro per l'attribuzione di un apposito premio (denominato premio welfare) che viene riconosciuto ai dipendenti, non in base a parametri economici, bensì in proporzione al numero di ore di formazione effettuate per il tramite della piattaforma aziendale.

Di carattere assolutamente innovativo è, infine, l'inserimento della formazione all'interno del piano di welfare aziendale. Più precisamente, l'azienda ha disposto che il premio welfare possa essere convertito dal dipendente in Credito welfare, che comprende tutta una serie di servizi (asilo nido aziendale, servizi medici, buoni sconto ecc.) tra cui sono inclusi anche corsi di formazione (ad esempio in tema di educazione finanziaria o di sicurezza digitale) per il lavoratore e per i suoi stessi figli. I corsi dedicati a quest'ultimi sono volti a favorire l'acquisizione di competenze che generalmente non si apprendono nel percorso scolastico, ma che sono essenziali per affacciarsi nel mondo del lavoro.

5. Il contratto (di secondo livello) per declinare la formazione in termini dinamici

Dall'analisi effettuata emerge che nei contratti sottoscritti nel periodo "post-pandemia" vi è una rinnovata attenzione per il tema della formazione.

Con riferimento ai rinnovi nazionali, l'esame delle disposizioni contrattuali ed, in particolare, di quelle di natura programmatica, mette in luce come le parti sociali abbiano piena consapevolezza non solo del ruolo strategico della formazione per lo sviluppo della professionalità del lavoratore e per accrescere la competitività aziendale, ma anche dell'importanza di declinare la formazione in chiave "dinamica", cioè di strutturare la formazione in modo diverso a seconda degli obiettivi/necessità aziendali e della platea di riferimento (personale neo assunto, personale che rientra da periodi di assenza prolungata, lavoratori interessati da processi di innovazione tecnologica o da modifiche sostanziali nelle modalità di svolgimento della prestazione, o ancora da processi di ristrutturazione aziendale), utilizzando, per l'espletamento delle attività formative, anche la modalità a distanza ed implementando l'utilizzo di strumenti tecnologici.

Tuttavia, per raggiungere tali obiettivi, i CCNL non individuano regole e percorsi specifici, ma, nella maggior parte dei casi, affidano ad apposite commissioni paritetiche di vecchia o nuova costituzione, istituite a vari livelli (nazionale, territoriale, aziendale), ovvero agli Enti Bilaterali il compito di enucleare le esigenze formative, definire percorsi formativi, costituire dossier e cataloghi formativi di settore, reperire i fondi per finanziare la formazione, valorizzando il modello partecipativo fondato sulla condivisione tra parte datoriale e sindacato della programmazione e della gestione della formazione.

Un dato positivo che emerge dai rinnovi analizzati è la maggior diffusione, rispetto al passato, del diritto soggettivo alla formazione, inizialmente contemplato solo nel CCNL Metalmeccanici ed ora previsto anche in qualche altro contratto (anche se non ancora molti). Positiva anche la previsione, contenuta in qualche rinnovo, di un aumento del numero di ore di formazione, anche se, nel complesso, il monte ore previsto nei CCNL è ancora modesto.

Ancora pochissimo spazio è dedicato nei CCNL 2021-2022 analizzati al tema della "certificazione" ⁽⁵⁹⁾ delle competenze, il che significa, probabilmente, ancora poca propensione da parte della contrattazione ad una tutela della professionalità del lavoratore fuori dal rapporto, cioè nel mercato, considerato che la certificazione è uno strumento che consente di rendere trasparenti e conoscibili anche ai terzi le competenze possedute dal lavoratore, facilitandone, quindi, la mobilità professionale.

⁽⁵⁹⁾ Qui intesa in senso ampio, includendo le previsioni che dispongono l'annotazione nel libretto formativo del cittadino.

Scarso spazio è dedicato anche alla previsione di meccanismi di raccordo tra azienda e istituzioni formative esterne. Ed invero, come si è visto, se in alcuni contratti le università, le fondazioni ITS, gli istituti tecnici vengono menzionati tra i soggetti a cui affidare l'effettuazione della formazione, non vengono però individuati strumenti, percorsi ed iniziative per agevolare delle *partnership* in tal senso.

Spostando l'attenzione dalla contrattazione nazionale a quella aziendale, l'analisi effettuata ha messo in luce l'indubbia maggior vivacità e creatività della seconda rispetto alla prima, considerata la molteplicità e l'eterogeneità di previsioni adottate in materia di formazione negli integrativi aziendali esaminati.

Come si è detto, accanto ad alcuni contratti che si limitano a dettare disposizioni di carattere molto generale, ovvero a richiamare il CCNL di riferimento integrandone la disciplina con previsioni di dettaglio, ma complessivamente marginali, sono stati rinvenuti diversi accordi che hanno individuato soluzioni originali nonché accordi, invero ancora non molti, che hanno istituito veri e propri sistemi strutturati della formazione.

È proprio in questi ultimi contratti che la formazione è declinata in termini dinamici. Il dinamismo si riscontra, sia nei percorsi, definiti in modo diverso a seconda dell'esigenza che si intende perseguire (aggiornare le competenze, acquisirne di nuove, riqualificare personale, agevolare la trasmissione dei saperi ecc.) e dei soggetti di riferimento (neo assunti, personale che rientra da periodi di assenza, o interessato da riorganizzazioni ecc.), sia nelle modalità e negli strumenti di effettuazione della formazione, prevedendosi l'alternanza tra formazione in presenza (in aula ma anche *on the job*) e a distanza, con l'utilizzo di piattaforme informatiche o apposite app.

Emblematico, tra tutti i contratti analizzati, l'integrativo Benetton Group in cui vengono individuati molteplici percorsi formativi, declinati in maniera funzionale rispetto agli obiettivi aziendali, alla platea di riferimento, al ruolo rivestito dal lavoratore e finanche rispetto agli obiettivi che quest'ultimo intende perseguire nel proprio percorso professionale e personale.

Sono proprio le *best practices*, come il contratto aziendale Benetton Group e, più in generale, i contratti menzionati nel "terzo gruppo", a permetterci di effettuare un ragionamento più ampio sulle potenzialità che la contrattazione collettiva di secondo livello può sviluppare in materia di formazione.

Considerato che il contratto aziendale è la fonte regolatoria più prossima agli specifici contesti organizzativi e produttivi, lo stesso rappresenta lo

strumento che meglio si presta a coniugare la dimensione collettiva con quella individuale, sotto plurimi profili.

Il contratto aziendale, infatti, nel dettare regole per una formazione rivolta alla generalità dei lavoratori dell'impresa (dimensione collettiva) può, nel contempo, dare rilevanza ai singoli, valorizzandone le diversità di genere, di età, di nazionalità, di condizioni, di esperienze, inclusa la genitorialità (dimensione individuale).

Così, per esempio, con riferimento al ruolo, il contratto integrativo può contemplare per *manager* o responsabili, percorsi sulle modalità di gestione di una squadra, ovvero con riferimento alle caratteristiche ed esigenze del singolo, lo stesso può individuare per lavoratori *senior*, percorsi di alfabetizzazione digitale o di tecniche formative al fine di coinvolgerli nella trasmissione dei saperi; per coloro che rientrano al lavoro da lunghi periodi di assenza, corsi dedicati all'aggiornamento delle competenze; per gli stranieri, percorsi di alfabetizzazione linguistica.

La dimensione individuale può trovare espressione anche nella scelta delle modalità e degli strumenti di erogazione della formazione.

È evidente, infatti, che se la formazione "in presenza" è essenziale per la trasmissione di determinate conoscenze sul campo, quella a distanza ha il pregio di poter estendere la platea dei fruitori, includendovi, ad esempio, i lavoratori fragili ⁽⁶⁰⁾ o gli anziani ⁽⁶¹⁾, e di consentire un miglior bilanciamento dei tempi vita – lavoro, agevolando la partecipazione ai percorsi formativi, ad esempio, per chi rientra al lavoro da congedi di maternità/paternità e/o parentali.

Gli stessi strumenti digitali, come le piattaforme aziendali, che rendono facilmente accessibili a tutta la compagine aziendale contenuti come video, percorsi *e-learning*, suggerimenti, se da un lato possono rivelarsi strategici per facilitare e allenare l'apprendimento continuo, dall'altro potrebbero risultare non congeniali all'apprendimento di determinate competenze che richiedono l'interazione e l'interscambio personale.

⁽⁶⁰⁾ Sottolinea le potenzialità del lavoro agile per i lavoratori fragili M. BROLLO, *Lavoro agile per i lavoratori fragili. Lezioni dalla pandemia*, in *ADL*, 2022, n. 3, I, p. 405 ss.

⁽⁶¹⁾ Più specificamente, sul lavoro agile per gli anziani si vedano tutti i contributi contenuti in V. FILÌ (a cura di), *Quale sostenibilità per la longevità? Ragionando degli effetti dell'invecchiamento della popolazione sulla società, sul mercato del lavoro e sul welfare*, ADAPT University Press, 2022, p. 67 ss.; M. TIRABOSCHI, *Il lavoro agile tra legge e contrattazione collettiva: la tortuosa via italiana verso la modernizzazione del diritto del lavoro*, in *DRI*, 2017, n. 4, pp. 922-977.

Quindi, a seconda delle caratteristiche della platea di riferimento, il contratto integrativo può individuare la modalità e gli strumenti più idonei e congeniali alla veicolazione dei saperi.

Il contatto aziendale può spingersi a prevedere, magari nell'ambito di un più ampio diritto alla formazione, contemplato dal CCNL, veri e propri cataloghi formativi attingendo ai quali il lavoratore può scegliere la proposta formativa ritenuta più adeguata non solo con riferimento al ruolo dallo stesso rivestito in azienda, ma anche alle sue inclinazioni, propensioni, aspettative, favorendo l'acquisizione di competenze spendibili non solo nel rapporto, ma anche nel mercato del lavoro.

Ed invero, il contratto aziendale può divenire anche strumento per facilitare la rioccupazione del lavoratore nel mercato, definendo percorsi di riqualificazione e/o di autoimprenditorialità da attivare nel caso di processi di riorganizzazione all'interno dell'impresa.

Il contratto integrativo può anche definire politiche retributive e/o premiali connesse al raggiungimento di obiettivi formativi e/o all'accrescimento di professionalità. Può, infine, inserire la formazione all'interno dei piani di welfare aziendali, accrescendone il valore. La formazione diviene, in tal modo, anche misura finalizzata al benessere della persona.

Alla luce di quanto sopra esposto, si può affermare che la contrattazione collettiva aziendale ha, in materia di formazione, enormi potenzialità regolatorie, soprattutto per la costruzione di una formazione in termini dinamici e flessibili, nei percorsi, negli strumenti, nelle modalità (declinati al plurale ma adattati al singolare) e nelle funzioni (non solo di accrescimento della professionalità, della competitività, ma anche del benessere individuale).

A fronte di tali conclusioni, non può però sottacersi che l'Italia ha un tessuto produttivo composto per lo più di medie e piccole imprese che, spesso, non sono coperte da alcuna forma di contrattazione di secondo livello⁽⁶²⁾ (non solo e non tanto per la mancata presenza del sindacato in azienda, ma anche per la scarsa conoscenza da parte dell'impresa delle potenzialità del contratto aziendale). In tali aziende, l'unica contrattazione applicata è quella di livello nazionale che però, come si è visto, in materia di formazione, mostra, come fonte regolatoria, molti limiti.

Va poi evidenziato che nel nostro Paese è poco radicata una cultura della formazione, soprattutto quella finalizzata agli adulti. In molte realtà

⁽⁶²⁾ Sul punto si veda M. TIRABOSCHI, *Il coordinamento contrattuale tra teoria e pratica*, in *C&CC*, 2022, n. 1, pp. 4-5.

aziendali le attività formative sono attivate solo a fronte di specifici obblighi da assumere, connessi con problemi di certificazione (richiesta ad esempio per i prodotti, per determinati processi, per l'adempimento a normative in materia ambientale o di sicurezza) e/o all'insorgere di particolari esigenze (tecniche, linguistiche, informatiche).

In molte piccole e medie imprese si registra una reticenza ad investire in formazione anche per l'incertezza dei costi e di come recuperarli ⁽⁶³⁾.

Peraltro, il rapporto del Cnel 2021 evidenzia come in Italia vi sia un'alta percentuale di occupati "low skilled" e una scarsa partecipazione degli stessi a percorsi di formazione continua e aggiornamento ⁽⁶⁴⁾.

In tale contesto, è necessario rilanciare nell'impresa e nei lavoratori una cultura della formazione (intesa per la prima, come investimento per la competitività e, per i secondi, come investimento personale) e incentivare gli investimenti nella ricerca e nella formazione continua, anche utilizzando incentivi fiscali e mettendo a frutto le opportunità offerte dal PNRR ⁽⁶⁵⁾.

A tal fine, è necessaria la sinergia tra tutti gli attori (impresa, parti sociali, istituzioni), ma soprattutto l'intervento di quello pubblico che dovrebbe intervenire a «dettare un quadro di riferimento caratterizzato dalla giusta combinazione di incentivi, diritti e obblighi» ⁽⁶⁶⁾.

Così supportata, l'impresa può trovare la spinta per definire/strutturare sistemi formativi, anche utilizzando, con fiducia, la contrattazione collettiva di secondo livello che si rivela, per quanto detto, un essenziale strumento non solo per rispondere in modo efficace alle sfide poste al sistema produttivo da processi di cambiamento continui e profondi, ma anche per "mettere al centro" la persona umana, traducendo nella quotidianità i principi costituzionali (articoli 3, 4 e 35 Cost.) che tutelano la libertà, la dignità e la personalità morale dell'individuo.

⁽⁶³⁾ Sottolineava già tale problematica M. MAGNANI, *Organizzazione del lavoro e professionalità tra rapporti e mercato del lavoro*, in *DLRI*, 2004, n. 101, p. 165 ss.

⁽⁶⁴⁾ Così G. CAMPANELLA, G. FORTE, A. VERGANI, *Formazione continua e occupati low-skilled: alcune piste di lavoro tra PNRR, Fondi Interprofessionali e intervento pubblico*, in CNEL, *XXIII Rapporto mercato del lavoro e contrattazione collettiva 2021*, 2021, p. 93 ss.

⁽⁶⁵⁾ Per un'analisi degli interventi in materia di mercato del lavoro e politiche attive nel PNRR, D. GAROFALO, *Gli interventi sul mercato del lavoro nel prisma del PNRR*, in *DRI*, 2022, n. 1, p. 114 ss.

⁽⁶⁶⁾ Così Treu nella relazione introduttiva a CNEL, *op. cit.*

Sull'attuale funzione del contratto collettivo nella prevenzione e nel superamento della crisi d'impresa

di Luisa Rocchi

SOMMARIO: 1. Premessa. – 2. Il contratto collettivo aziendale quale strumento privilegiato per la gestione della crisi d'impresa. – 3. L'emersione anticipata della crisi e il ruolo delle organizzazioni sindacali nella cornice eurounitaria. – 4. I recenti interventi normativi di raccordo tra crisi d'impresa e tutela dell'occupazione: il Codice della crisi d'impresa e dell'insolvenza e il rafforzamento della dinamica partecipativa. – 5. L'intervento delle parti sociali nella composizione negoziata per la soluzione della crisi d'impresa: la breve vigenza del decreto-legge n. 118/2021. – 5.1. *Segue*: il nuovo ambito di applicazione nel CCII: i doveri delle parti negli strumenti di regolazione della crisi. – 5.2. Sul contenuto dell'accordo collettivo. – 6. I margini di intervento delle parti collettive nella nuova procedura dei licenziamenti per cessazione di attività. – 7. Dalla funzione di "gestione" a quella di "prevenzione" della crisi: il rafforzamento del modello condiviso in alcune recenti esperienze di contrattazione – 7.1. Partecipazione, responsabilizzazione del sindacato e criticità del nuovo modello. – 8. Conclusioni.

1. Premessa

Dall'angolo visuale della crisi d'impresa, il contratto collettivo ha assunto da sempre un ruolo di preminente rilievo, essendo reputato lo strumento più idoneo a contemperare i contrapposti interessi ⁽¹⁾, anche al fine di evitare forme di abuso dei poteri datoriali.

Peraltro, negli ultimi anni, il coinvolgimento delle parti sociali nelle dinamiche aziendali è andato, grazie anche alle spinte provenienti dall'ordinamento sovranazionale, espandendosi in misura considerevole.

⁽¹⁾ M. PERSIANI, *Interesse del lavoratore alla conservazione del posto e dissesto dell'impresa*, in *GComm*, 1979, n. 2, I, p. 262.

In effetti, l'ambito di intervento del contratto collettivo è divenuto notevolmente ampio ⁽²⁾, non solo grazie alla diffusa legittimazione degli interventi in particolare ascrivibili alla contrattazione decentrata in ragione del rinvio generale di cui all'articolo 51 del decreto legislativo n. 81/2015 ⁽³⁾, ma anche in forza delle recenti novità normative in tema di crisi d'impresa.

Possono scorgersi nell'ordinamento, infatti, degli indizi che denotano una evoluzione delle relazioni sindacali, in un'ottica di più efficace partecipazione dei soggetti collettivi nelle vicende dell'impresa, a partire dalla riscrittura dell'articolo 2086 c.c. ⁽⁴⁾.

Tale norma, imponendo al datore di lavoro di attivarsi senza indugio nel rilevamento dello stato di crisi deve essere letta e coordinata con la riforma messa a punto dal decreto legislativo n. 14/2019 (Codice della crisi

⁽²⁾ Sull'«utilizzo intensivo» della contrattazione collettiva ad opera del legislatore M. RUSCIANO, *Tecnica e politica nella funzione del contratto collettivo*, in *DLM*, 2009, n. 3, p. 554.

⁽³⁾ Sui rinvii della legge alla contrattazione collettiva G. SANTORO-PASSARELLI, *Corsi, ricorsi e i discorsi sul contratto collettivo di diritto comune*, in *ADL*, 2009, n. 4-5, I, pp. 970 ss., e in G. SANTORO-PASSARELLI, *Realtà e forma di diritto del lavoro*, Giappichelli, 2018, tomo III, p. 194, il quale sottolinea come negli ultimi anni si stia assistendo a rinvii da parte della legge sempre più frequenti, anche col fine di sopperire all'inattuazione dell'art. 39, commi 2, 3 e 4; cfr. anche I. ALVINO, *I rinvii legislativi al contratto collettivo. Tecniche e interazioni con la dinamica delle relazioni sindacali*, Jovene, 2018, p. 233; T. TREU, *Regole e procedure nelle relazioni industriali: retaggi storici e criticità da affrontare*, Working Paper CSDLE “Massimo D’Antona” – IT, 2019, n. 396; T. TREU, *I rinvii alla contrattazione collettiva (art. 51, d.lgs. n. 81/2015)*, in M. MAGNANI, A. PANDOLFO, P.A. VARESI (a cura di), *I contratti di lavoro*, Giappichelli, 2016, p. 250; S. MAINARDI, *Le relazioni collettive del nuovo diritto del lavoro*, relazione alle Giornate di Studio Aidlass *Legge e contrattazione collettiva nel diritto del lavoro post-statutario*, Napoli, 16-17 giugno 2016.

⁽⁴⁾ Sul punto già U. ROMAGNOLI, *Per una rilettura dell'art. 2086 c.c.*, in *RTDPC*, 1977, n. 3, p. 1048 ss.; sulla nuova norma I. ALVINO, *Continuità aziendale, trasferimento d'azienda e tutela dell'occupazione nel nuovo codice della crisi d'impresa e dell'insolvenza*, in *RIDL*, 2019, n. 4, I; P. TULLINI, *Assetti organizzativi dell'impresa e poteri datoriali. La riforma dell'art. 2086 c.c.: prima lettura*, ivi, 2020, n. 2, I, p. 135; M. CIAN, *Crisi dell'impresa e doveri degli amministratori: i principi riformati e il loro possibile impatto*, in *NLCC*, 2019, n. 5, p. 1163; C. ROMEO, F. CHIETERA, *La riscrittura dell'art. 2086 c.c.: alla ricerca di nuovi strumenti per il superamento della crisi, recupero della continuità aziendale e mutazioni genetiche nel diritto del lavoro*, Conversazioni sul lavoro dedicate a Giuseppe Pera dai suoi allievi, *Virus, stato di eccezione e scelte tragiche. Le politiche del lavoro, economiche e sociali e la tutela dei diritti fondamentali nei tempi incerti dell'emergenza sanitaria e della crisi. La costruzione di un nuovo diritto del lavoro*, Conversazioni sul lavoro a distanza, 15 marzo 2021.

d'impresa e dell'insolvenza) e con le innovazioni di sistema arretrate da questo provvedimento legislativo ⁽⁵⁾.

In contemporanea l'ordinamento euro-unitario è intervenuto con la direttiva sui quadri di ristrutturazione preventiva, l'esdebitazione e le interdizioni n. 2019/1023, consentendo all'imprenditore di accedere a strumenti anticipati di emersione della crisi e, al contempo, incentivando il ricorso al coinvolgimento degli attori sindacali. Ciò nell'intento di favorire l'azione congiunta di tutti gli attori che operano all'interno dell'azienda. Una finalità che, tuttavia, se riguardata in relazione alcune esperienze recenti di intervento dell'autonomia collettiva, rischia di non essere tuttavia fruttuosamente coltivabile.

2. Il contratto collettivo aziendale quale strumento privilegiato per la gestione della crisi d'impresa

Il modello pensato dal legislatore eurounitario per il coinvolgimento dei lavoratori non è nuovo nel nostro ordinamento: il raccordo tra crisi d'impresa e salvaguardia dell'occupazione ha trovato nell'accordo aziendale un terreno estremamente fertile già da diversi decenni.

A partire dagli accordi interconfederali degli anni Cinquanta le parti hanno introdotto un procedimento volto ad "evitare abusi" ⁽⁶⁾ da parte dell'imprenditore, tramite l'introduzione della procedura di informazione e consultazione sindacale.

In particolare, durante le situazioni che attengono alla crisi economica dell'impresa ⁽⁷⁾ e alla riduzione del personale, gli interventi dell'autonomia collettiva sono risultati orientati, inizialmente, verso il principale obiettivo della "resistenza" e del contenimento degli «effetti

⁽⁵⁾ Cfr., sugli aspetti relativi alla valorizzazione della continuità aziendale nel CCII, S. BELLOMO, *Crisi e strumenti di salvaguardia della continuità aziendale e dell'occupazione nel codice della crisi d'impresa e dell'insolvenza: uno sguardo d'insieme*, in *DML*, 2021, n. 2, p. 285 ss.

⁽⁶⁾ Così l'accordo interconfederale del 21 aprile 1950 e del 18 ottobre 1950 (punto 1) e accordo interconfederale del 21 dicembre 1950.

⁽⁷⁾ È interessante notare come la nozione di "crisi", se calata nell'ambito del diritto del lavoro, non debba essere considerata soltanto quale squilibrio economico-patrimoniale/finanziario, ma comprende tutte quelle vicende che siano idonee ad incidere sul posto di lavoro, cfr. P. SANDULLI, *Spunti su crisi dell'impresa e interessi dei lavoratori*, in *RDC*, 1973, n. 6, I, p. 522 ss. e in particolare p. 524.

prodotti dai fenomeni economici recessivi» ricollegabili alle situazioni di crisi ⁽⁸⁾.

La *ratio*, inizialmente sottesa all'interesse delle organizzazioni sindacali allo svolgimento di fasi di confronto con il datore di lavoro, prendeva le mosse da una evidente lacuna nella normativa dell'epoca, ancora tutta improntata al libero recesso dell'imprenditore e all'egemonia del diritto commerciale nell'attrarre a sé la sorte dei lavoratori, trattati al pari di qualsiasi altro creditore ⁽⁹⁾.

Soltanto negli anni successivi ed a partire dalle leggi n. 604/1966 e n. 300/1970 si assiste ad un cambio di impostazione connesso all'introduzione delle prime forme di tutela a favore della conservazione del posto di lavoro. In tale contesto, nella contrattazione collettiva iniziò a manifestarsi la vocazione alla regolamentazione dei processi di ristrutturazione dell'impresa dando luogo ad un modello di regolazione dell'economia micro-sociale, a discapito di quello concertato a contenuto più esteso ⁽¹⁰⁾. I primi accordi aziendali introduttivi di momenti di confronto tra imprenditore e rappresentanti dei lavoratori assumevano ad oggetto non tanto la crisi economica, ma la necessità di procedere a mutamenti organizzativi e ristrutturazioni, soprattutto nei settori dell'industria cantieristica ⁽¹¹⁾, chimica ⁽¹²⁾ e tessile ⁽¹³⁾.

⁽⁸⁾ Cfr. B. CARUSO, *Accordi aziendali e lavoratori dissenzienti: il sindacato tra crisi aziendale e crisi di rappresentanza*, in *RGL*, 1980, n. 1-2, II, p. 180, che analizzando il tema dell'efficacia soggettiva dell'accordo aziendale evidenzia la necessaria forza espansiva dello stesso. Ma anche M. RUSCIANO, *Contratto collettivo e autonomia sindacale*, Utet, 1984, p. 137.

⁽⁹⁾ M. PERSIANI, *Interesse del lavoratore alla conservazione del posto e dissesto dell'impresa*, cit., p. 262, il quale sottolineava, pertanto, la necessità di limitare il potere di recesso del datore di lavoro, ma non di escluderlo totalmente. M. DELL'OLIO, *Crisi d'impresa e crisi di occupazione*, in *DL*, 1983, n. 3, I, per il quale l'interesse al posto di lavoro non veniva in alcun modo tutelato se non con il preavviso di recesso.

⁽¹⁰⁾ P. SANDULLI, *op. cit.*, p. 533 ss.

⁽¹¹⁾ Considerato il settore nel quale per primo viene stipulato un accordo, il 29 novembre 1967, si introduce uno scambio di informazioni in ordine alla ristrutturazione aziendale.

⁽¹²⁾ Cfr. art. 8 dell'accordo Montedison del 7 aprile 1973 per la ristrutturazione della società Montefibre nel quale si prevede il confronto con le OO.SS. e un aggiornamento costante e periodico «sullo stato di avanzamento dei lavori e sulla situazione occupazionale».

⁽¹³⁾ Accordo Cotonificio Bustese del 21 settembre 1971, art. 1 «L'azienda si impegna a contrattare preventivamente ogni aspetto della ristrutturazione: spostamenti di macchine, lavoratori e orari con i consigli di fabbrica e le organizzazioni sindacali», riportato a p. 714 in A. LA PORTA, D. VALCAVI, *Le relazioni contrattuali in Italia*, in *EL*, 1971, nel

È con gli interventi normativi degli anni Ottanta-Novanta che ebbe a registrarsi l'introduzione da parte del legislatore, su impulso dell'ordinamento comunitario, di meccanismi di informazione e consultazione con le organizzazioni sindacali nel quale l'accordo collettivo si consacra quale sede privilegiata per mediare i contrapposti interessi⁽¹⁴⁾. Di qui la diffusione del modello degli accordi gestionali, ove il contratto collettivo non svolge più⁽¹⁵⁾ – o meglio non solo – quella funzione di miglioramento delle tutele minime a livello economico, ma aspira ad incidere sulle vicende economiche dell'impresa⁽¹⁶⁾ e, nel contesto della crisi in particolar modo, sull'esercizio dei poteri del datore di lavoro, procedimentalizzandoli, qualora siano previsti effetti sull'occupazione dei lavoratori⁽¹⁷⁾.

Il legislatore, una volta intervenuto, coinvolge espressamente gli attori sindacali, per realizzare quella forma di “controllo”⁽¹⁸⁾ sull'operato dell'imprenditore, tramite la definizione di un compromesso che deve necessariamente fare i conti con la libertà di iniziativa economica⁽¹⁹⁾.

quale gli AA. danno atto della novità nel panorama contrattuale di un tema nuovo, ovvero la “contrattazione permanente” sui problemi della ristrutturazione.

⁽¹⁴⁾ In tema di crisi «La determinazione del contenuto del contratto da parte delle fonti eteronome deriva ovviamente dalla disparità di forza contrattuale tra le parti del contratto di lavoro e serve per tutelare la parte debole», si veda G. SANTORO-PASSARELLI, *Autonomia privata individuale e collettiva e norma inderogabile*, in L. CALCATERRA (a cura di), *Tutele del lavoro ed esigenze della produzione. Le riforme del quinquennio 2011-2015. Studi in onore di Raffaele De Luca Tamajo*, ESI, 2018, p. 1358; M. CORTI, *Le modifiche in pejus delle condizioni individuali di contratto nelle ristrutturazioni d'impresa in Italia: gli spazi dell'autonomia individuale e di quella collettiva*, in *RIDL*, 2009, n. 3, I, p. 413 ss.

⁽¹⁵⁾ Sui primi studi sul contratto collettivo aziendale cfr. G. NOVARA, *Il contratto collettivo aziendale*, Giuffrè, 1965.

⁽¹⁶⁾ Cfr. A. LASSANDARI, *Il contratto collettivo aziendale e decentrato*, Giuffrè, 2001, p. 111 ss.

⁽¹⁷⁾ Di recente M. MARAZZA, *Diritto sindacale contemporaneo*, Giuffrè, 2022, pp. 88-89, che evidenzia le diverse declinazioni della “procedimentalizzazione” del potere datoriale che può, ma non sempre deve, sfociare in un accordo collettivo.

⁽¹⁸⁾ R. DE LUCA TAMAJO, *Crisi e riorganizzazioni aziendali: interesse collettivo e interesse individuali nella giurisprudenza*, in *LD*, 2008, n. 2, p. 224; C. CARTA, *La funzione di sostegno alla competitività degli accordi aziendali peggiorativi. Il contributo dell'analisi comparata con i modelli francese e tedesco*, in *VTDL*, 2019, n. 2, pp. 603-655, che fa riferimento ad una «funzione redistributiva dei sacrifici».

⁽¹⁹⁾ Sul punto cfr. M. D'ANTONA, *L'autonomia individuale e le fonti del diritto del lavoro*, in *DLRI*, 1991, n. 51, p. 455 ss.; A. MARESCA, *Autonomia e diritti individuali nel contratto di lavoro (rileggendo «L'autonomia individuale e le fonti del diritto del lavoro»)*, ivi, 2009, n. 121, p. 109; R. DE LUCA TAMAJO, *op. cit.*, p. 228.

3. L'emersione anticipata della crisi e il ruolo delle organizzazioni sindacali nella cornice eurounitaria

A partire da tale nuovo assetto, pertanto, a fronte di una iniziale genesi spontanea degli accordi, connotati dall'esigenza tipica di contrapporsi alla controparte datoriale, si può notare una chiara reimpostazione del sistema, gradualmente reindirizzato verso lo schema del rinvio legale al contratto collettivo ⁽²⁰⁾.

Tale modello è oggi rafforzato dalla previsione di ulteriori momenti di confronto preventivi introdotti, ancora, su impulso del legislatore eurounitario.

A partire dalla direttiva 2002/14/CE, attuata nel nostro ordinamento con il decreto legislativo n. 25/2007, viene istituito un quadro generale relativo all'informazione e alla consultazione dei lavoratori – quindi applicabile anche fuori dall'ambito della crisi – che rafforza il confronto con i rappresentanti dei lavoratori.

Le predette disposizioni, tuttavia, hanno avuto scarso impatto applicativo. Da un lato, infatti, la normativa attribuisce sì al contratto collettivo la possibilità di introdurre momenti di collaborazione tra datore di lavoro e lavoratori (articolo 1), ma al contempo risulta residuale poiché trova applicazione soltanto qualora non esista una disciplina specifica di legge o della contrattazione collettiva (articolo 3, comma due), quando non arriva ad identificarsi direttamente ed in via esclusiva in quest'ultima.

Anteriormente, del resto, i meccanismi di partecipazione erano già assimilati a livello strutturale nella contrattazione collettiva, soprattutto a livello aziendale. Anche nel settore metalmeccanico già a partire dal CCNL del 1987 agli articoli 1 e 2 è stato introdotto un sistema di informazione basato su una vastità di tematiche che incidono sull'occupazione e sulle condizioni di lavoro, dal contenuto pressoché non dissimile rispetto a quello poi effettivamente contenuto nel decreto legislativo n. 25/2007.

Un ulteriore impulso nella direzione del rafforzamento degli obblighi di informazione e consultazione sindacale è provenuto di recente sempre dal legislatore eurounitario, tramite l'emanazione della direttiva n. 1023/2019 in tema di ristrutturazione, insolvenza ed esdebitazione ⁽²¹⁾.

⁽²⁰⁾ Per una disamina T. TREU, *Informazione, consultazione, partecipazione. Prospettive comunitarie e realtà italiana*, in *QDLRI*, 1991, n. 10, p. 57 ss.

⁽²¹⁾ Si veda P. VELLA, *L'impatto della Direttiva UE 2019/1023 sull'ordinamento concorsuale interno*, in *Il Fallimento e le Altre Procedure Concorsuali*, 2020, n. 6, p. 747

Il modello accolto nella direttiva n. 1023/2019 – che come detto ha come obiettivo la conservazione delle imprese e la massima prevenzione dell'insolvenza – si caratterizza anche per il suo carattere anticipatorio, ossia per essere diretto a favorire il coinvolgimento degli attori sindacali sin dall'emersione dei primi segnali di squilibrio economico patrimoniale, con il fine della condivisione di possibili strategie nell'ottica del superamento della crisi e della salvaguardia dell'occupazione⁽²²⁾.

Il “dialogo” tra impresa e lavoratori si realizza tramite la previsione di una fase di informazione e consultazione in ordine alla necessità di avviare la procedura di regolazione della crisi d'impresa⁽²³⁾.

Questa previsione presuppone, pertanto, l'accesso e la partecipazione degli attori sindacali nelle procedure di regolazione della crisi in omaggio al principio di trasparenza delle informazioni⁽²⁴⁾.

In adempimento di tale obbligo informativo ai rappresentanti dei lavoratori devono essere fornite tutte le informazioni utili «al fine di consentire loro di effettuare una valutazione approfondita dei vari scenari»⁽²⁵⁾.

Non si tratta, quindi, di un coinvolgimento meramente “notarile”, ma si attribuisce alle organizzazioni sindacali un ruolo attivo nella determinazione della scelta migliore per superare lo stato di crisi. Questo perché tale “valutazione” prelude ad una “collaborazione” nell'ottica della predisposizione delle misure che consentano la salvaguardia dell'occupazione. I principi espressi nei vari considerando della direttiva sono poi meglio esplicitati nell'articolo 13 il quale specifica, alla lettera *b*, che i lavoratori devono essere resi edotti «sull'evoluzione recente e quella probabile delle attività dell'impresa» cosicché possano «comunicare al debitore le preoccupazioni sulla situazione dell'impresa e sulla necessità di prendere in considerazione meccanismi di ristrutturazione», nonché su tutte le misure che «potrebbero incidere sull'occupazione».

Ciò conferma che la direttiva sposa una idea propulsiva delle organizzazioni sindacali, non soltanto come meri destinatari di una informativa, ma

ss.; S. PACCHI, *La ristrutturazione dell'impresa come strumento per la continuità nella direttiva del parlamento europeo e del consiglio 2019/1023*, in *Il Diritto Fallimentare e delle Società Commerciali*, 2019, n. 6, p. 1259 ss.

(22) Per una lettura in chiave storica M. NICOLOSI, *Rapporti di lavoro e procedure liquidatorie dell'impresa*, ESI, 2020, pp. 17-25; A. LASSANDARI, *I licenziamenti e le procedure concorsuali*, in *VTDL*, 2018, n. 1, ma anche Working Paper CSDLE “Massimo D'Antona” – IT, 2018, n. 354, pp. 2-3.

(23) Così la direttiva 1023/2019, considerando 10.

(24) Cfr. direttiva 1023/2019, considerando 23.

(25) Direttiva 1023/2019, considerando 61.

quali attori protagonisti nella gestione della crisi affinché divengano anche segnalatori e, al contempo, promotori del superamento dello squilibrio economico ⁽²⁶⁾.

4. I recenti interventi normativi di raccordo tra crisi d'impresa e tutela dell'occupazione: il Codice della crisi d'impresa e dell'insolvenza e il rafforzamento della dinamica partecipativa

In attuazione della direttiva *insolvency* n. 1023/2019, il legislatore ha emanato il decreto legislativo 17 giugno 2022, n. 83, introducendo rilevanti modifiche al CCII ⁽²⁷⁾.

Occorre premettere che già con il decreto legislativo n. 14/2019 – entrato in vigore a partire dal 15 luglio 2022 – il legislatore non solo ha colmato il vuoto normativo sino a quel momento esistente ed operato un raccordo tra la normativa fallimentare e quella giuslavoristica ⁽²⁸⁾ (articolo 189), ma ha sposato l'idea di prevenzione della crisi.

Ciò emerge da alcune disposizioni del CCII.

⁽²⁶⁾ A. PATTI, *I rapporti di lavoro nella liquidazione giudiziale*, in *Il Fallimento e le Altre Procedure Concorsuali*, 2019, n. 10, p. 1202.

⁽²⁷⁾ Sul nuovo CCII e l'incidenza sui rapporti di lavoro si veda G. PROIA, *La disciplina degli effetti della liquidazione giudiziale sui rapporti di lavoro*, in *MGL*, 2019, n. 4; P. ALBI, *Il diritto del lavoro e il Codice della crisi d'impresa e dell'insolvenza*, in *DML*, 2019, n. 1, I, p. 75 ss.; I. ALVINO, *Continuità aziendale, trasferimento d'azienda e tutela dell'occupazione nel nuovo codice della crisi d'impresa e dell'insolvenza*, in *RIDL*, 2019, n. 4, I, p. 431; A. PRETEROTI, *Crisi d'impresa, insolvenza e rapporti di lavoro*, in G. SANTORO-PASSARELLI (diretto da), *Diritto e processo del lavoro e della previdenza sociale. Privato e pubblico*, Utet, 2020, p. 1998 ss.; A. PRETEROTI, *Degli effetti del fallimento e della nuova liquidazione giudiziale sui rapporti di lavoro*, in *Rivista Critica del Diritto Privato*, 2019, n. 1, p. 65 ss.; A. PRETEROTI, *Profili giuslavoristici nel sistema del Codice della crisi d'impresa e dell'insolvenza: sospensione del rapporto e tutele previdenziali, recesso del curatore e risoluzione di diritto*, in *DML*, 2019, n. 3; L. IMBERTI, *Liquidazione giudiziale e rapporti di lavoro subordinato nel codice della crisi d'impresa: una disciplina (molto) speciale per sospensione, subentro del curatore, recesso, risoluzione di diritto*, in *RIDL*, 2019, n. 4, I, p. 457 ss.; G. LUDOVICO, *Il credito contributivo e la tutela previdenziale del lavoratore nel codice della crisi d'impresa e dell'insolvenza*, ivi, p. 481 ss.; A. CAIAFA, *I rapporti di lavoro nel codice della crisi e dell'insolvenza*, in *Il Nuovo Diritto delle Società*, 2018, n. 3, p. 609 ss.

⁽²⁸⁾ In passato, sulla prevalenza della tutela dei creditori a discapito dell'occupazione, Cfr. G. GIUGNI, *Diritto del lavoro (voce per un'enciclopedia)*, in *DLRI*, 1979, n. 46, il quale sottolineava la visione ancora tutta improntata alla tutela dell'impresa nella sua dimensione commerciale, visuale che comportava, quale conseguenza la soccombenza di quella giuslavoristica.

In tal senso si indirizza, in particolare, la previsione di una disciplina speciale dei licenziamenti collettivi nel caso di liquidazione giudiziale dell'impresa di cui all'articolo 189, comma 6, CCII⁽²⁹⁾.

Un rafforzamento del ruolo del sindacato si ravvisa anche nell'ambito del trasferimento di azienda in crisi, con la riscrittura dell'articolo 47 della legge n. 428/1990 onde evitare i timori di una nuova condanna da parte della Corte di giustizia⁽³⁰⁾. In tale specifica ipotesi, può certamente affermarsi che l'accordo collettivo esce rafforzato poiché ora, rispetto al passato, si conferma l'unico strumento che può incidere sulle sole condizioni di lavoro, ma anche – e questa costituisce la novità – nel caso di procedure aventi finalità liquidatoria del patrimonio aziendale, ove in assenza di accordo tra le parti è prevista pur sempre la continuazione dei rapporti di lavoro in capo al cessionario⁽³¹⁾.

Compete, pertanto, al contratto collettivo di bilanciare i contrapposti interessi e alle parti sociali di caricarsi della relativa responsabilità⁽³²⁾.

C'è da dire che anche nel nuovo impianto del CCII non viene riconosciuto un potere di controllo sulle scelte operate dall'imprenditore che restano insindacabili, essendo demandata alla fase *ex ante* durante lo svolgimento delle consultazioni la sola possibilità per i soggetti sindacali di accertare quali siano le conseguenze sul piano dell'occupazione.

⁽²⁹⁾ Si veda A. PRETEROTI, voce *Crisi e insolvenza dell'impresa (Rapporto di lavoro)*, in *DDPComm*, 2022, p. 132 ss.

⁽³⁰⁾ C. giust. 11 giugno 2009, causa C-561/07, *Commissione c. Repubblica Italiana*, in *LG*, 2009, n. 11, con nota di Cosio, in *DRI*, 2009, n. 3, p. 843, con nota di Nuzzo; in *RIDL*, 2010, n. 2, II, p. 212, con nota di Cester, in *OGI*, 2009, n. 4, III, con nota di Corrado, in *Il Diritto Fallimentare e delle Società Commerciali*, 2010, n. 2, II, p. 153, con nota Caiafa, in *ADL*, 2009, n. 6, II, p. 1339, con nota di Inglese, e in *DML*, 2009, n. 1-2, p. 347 ss., con nota di Ponte; critico Cester, in *RIDL*, 2010, n. 1, II, p. 232 ss.

⁽³¹⁾ Unica eccezione è prevista nel caso della procedura di amministrazione straordinaria nel caso in cui non sia stata disposta la continuazione dell'attività o questa sia cessata.

⁽³²⁾ A.M. PERRINO, *Il trasferimento dell'impresa insolvenza*, in R. COSIO, G. VIDIRI (a cura di), *Il trasferimento d'impresa in Italia nel quadro del diritto dell'unione europea*, Giuffrè, 2019, p. 174, ritiene che gli interessi presidiati siano addirittura solo quelli del sindacato.

5. L'intervento delle parti sociali nella composizione negoziata per la soluzione della crisi d'impresa: la breve vigenza del decreto-legge n. 118/2021

Il nuovo approccio verso il coinvolgimento delle parti sociali nelle vicende dell'impresa si scorge appieno nelle misure volte a prevenire il dissesto e qualora si manifestino i primi "segnali" di crisi.

In parziale attuazione della direttiva *insolvency*, infatti, il legislatore ha introdotto con il decreto-legge n. 118/2021, convertito in legge n. 147/2021 l'istituto della composizione negoziata per la soluzione della crisi di impresa⁽³³⁾.

La previsione di un nuovo procedimento trova la sua giustificazione più immediata nell'emergenza pandemica da Covid-19 e dalla crisi economica conseguente.

Il nuovo strumento si pone nell'ottica di superare lo «squilibrio economico patrimoniale» in favore della continuità aziendale, grazie all'intervento di un esperto qualificato.

Senza addentrarsi nello specifico della procedura – dettagliatamente regolamentata con il decreto dirigenziale del Ministero della giustizia, Dipartimento per gli affari di giustizia, del 28 settembre 2021⁽³⁴⁾ – il legislatore ha introdotto, per la prima volta nel nostro ordinamento, una specifica procedura di informazione e consultazione sindacale in una fase *ex ante*, ovvero, prima di un eventuale situazione di irreversibile difficoltà finanziaria.

In altri termini, si consente all'imprenditore agricolo e commerciale di poter superare lo stato di difficoltà economica quando lo stato di crisi o, nei casi più gravi, lo stato di insolvenza sia meramente probabile.

⁽³³⁾ Per un primo commento dell'istituto A. PRETEROTI, voce *Crisi e insolvenza dell'impresa (Rapporto di lavoro)*, cit., p. 132 ss.; G.R. SIMONCINI, *Profili di diritto sindacale e del lavoro nella composizione negoziata della crisi*, in *LG*, 2022, n. 4, p. 353 ss.; A. FAROLFI, *Brevi osservazioni sui profili giuslavoristici del d.l. n. 118/2021*, in *LDE*, 2021, n. 4; F. APRILE, *Bella e incompiuta. La procedura di informazione (e di quasi-consultazione) sindacale ex art. 4, comma 3, del Codice della crisi di impresa e dell'insolvenza*, in *LDE*, 2022, n. 3.

⁽³⁴⁾ Sul procedimento cfr. A. PRETEROTI, voce *Crisi e insolvenza dell'impresa (Rapporto di lavoro)*, cit., p. 124.

La procedura, che si caratterizza per la celerità con la quale deve essere portata a compimento, appare però, come osservato in termini coloriti, un “mostro strano”⁽³⁵⁾.

L'articolo 4, comma 8, del decreto sopracitato impone al datore di lavoro che occupi più di quindici dipendenti di informare le organizzazioni sindacali soltanto qualora sussistano «rilevanti determinazioni» che incidono sui rapporti di lavoro di una pluralità di lavoratori⁽³⁶⁾, anche solo per quanto riguarda l'organizzazione del lavoro o le modalità di svolgimento delle prestazioni.

L'obbligo di informazione opera, tuttavia, soltanto in via sussidiaria, ovvero soltanto nel caso in cui una specifica procedura non sia prevista dai contratti collettivi⁽³⁷⁾.

Non risulta affatto agevole, infatti, individuare il *discrimen* tra le determinazioni rilevanti e quelle irrilevanti, anche se la scelta terminologica si allinea a quella già effettuata dal legislatore con il decreto legislativo n. 15/2007⁽³⁸⁾ e con quella poi attuata dai contratti collettivi⁽³⁹⁾.

Pertanto la partita interpretativa sembra da giocare dapprima sul *quantum* (ossia sul significato da attribuire all'elemento della “rilevanza”) e, successivamente sulle modalità di adempimento dell'obbligo.

L'ambito della fase di informazione sembra dunque essere delimitato e potrà avere ad oggetto, ad esempio, gli istituti tipici del rapporto di lavoro.

⁽³⁵⁾ Per riprendere l'espressione coniata nell'ambito di una diversa procedura, cioè quella dell'amministrazione straordinaria della grande impresa insolvente da G. MEO, *Il risanamento finanziato dai creditori. Lettura dell'amministrazione straordinaria*, Giuffrè, 2013, p. 3 ss.

⁽³⁶⁾ La vaghezza del termine utilizzato non consente di individuare con precisione il numero di dipendenti coinvolti. Potrebbero essere sufficienti almeno due/tre lavoratori. Sull'infelice formulazione anche F. APRILE, *Bella e incompiuta. La procedura di informazione (e di quasi-consultazione) sindacale ex art. 4, comma 3, del Codice della crisi di impresa e dell'insolvenza*, cit., p. 10.

⁽³⁷⁾ Il recente accordo di rinnovo per il settore metalmeccanico del 5 febbraio 2021 all'art. 9 prevede una apposita procedura di informazione e consultazione, anche se questa trova applicazione per le imprese con più di 50 dipendenti e ciò, a dire il vero, si pone in linea con il d.lgs. 6 febbraio 2007, n. 25 che attua la direttiva 2002/14/CE, cfr. M. BIASI, *La partecipazione dei lavoratori nel CCNL Metalmeccanici 5 febbraio 2021*, in G. ZILIO GRANDI (a cura di), *Commentario al CCNL Metalmeccanici 5 febbraio 2021*, Giappichelli, 2021, pp. 97-98.

⁽³⁸⁾ Art. 4, comma 3, lett. c, d.lgs. n. 25/2007, ma anche il CCNL Ania, art. 15.

⁽³⁹⁾ Critico sulla formulazione della norma per la difficoltà di individuare il margine di intervento F. APRILE, *Osservazioni chiaroscurali sui risvolti giuslavoristici della procedura di composizione negoziata*, in www.dirittodellacrisi.it, 3 novembre 2021.

ro, non soltanto in relazione alle mansioni ⁽⁴⁰⁾, ma anche con riguardo all'orario di lavoro o ad ipotesi di trasferimento dei lavoratori, nonché all'istituto del distacco.

Spetterà poi alle parti procedere con la richiesta di esame congiunto e sarà in questa fase che prenderà avvio il confronto ⁽⁴¹⁾ che potrà o meno sfociare in un accordo; accordo il cui contenuto, in ogni caso non risulta di agevole determinazione (*infra* § 5.2).

La norma, pertanto, pur con gli intenti di introdurre e attuare la direttiva comunitaria n. 1023/2019 non sembra aver colto nel segno, poiché l'evidente margine di indefinitezza che connota la procedura in ordine agli aspetti nevralgici del rapporto di lavoro, si ripercuote sulla tutela dei lavoratori e, inevitabilmente sulla salvaguardia dei posti di lavoro.

5.1. *Segue*: il nuovo ambito di applicazione nel CCII: i doveri delle parti negli strumenti di regolazione della crisi

La prospettiva prima delineata muta parzialmente con il decreto legislativo n. 83/2022 con il quale il legislatore ha recepito la direttiva *insolvency* ed ha trasfuso l'istituto della composizione negoziata per la crisi d'impresa nel decreto legislativo n. 14/2022.

Accanto all'inclusione del procedimento di composizione negoziata, ora previsto al nuovo capo II, titolo secondo, il legislatore decide di generalizzare il ricorso alla procedura di informazione e consultazione sindacale, inserendola nel nuovo comma 3 dell'articolo 4, che disciplina i "doveri delle parti" nell'ambito della composizione negoziata e dei procedimenti di regolazione della crisi.

In altri termini, il legislatore non solo ha trasfuso con modifiche l'istituto della composizione negoziata della crisi d'impresa, ma ha esteso l'ambito di applicazione del procedimento di informazione e consultazione sindacale coniato nell'ambito del decreto-legge n. 118/2021.

Il nuovo articolo 4 del CCII, infatti, pur confermando l'impianto generale del procedimento di confronto sindacale, lo estende anche a procedure diverse dalla composizione negoziata della crisi.

⁽⁴⁰⁾ Così G.R. SIMONCINI, *op. cit.*

⁽⁴¹⁾ La consultazione deve avere inizio entro cinque giorni dal ricevimento dell'istanza e, salvo diverso accordo, si intende esaurita decorsi 10 giorni dal suo inizio, cfr. art. 4, comma 8.

E così, il primo comma della norma precisa che il procedimento trova applicazione anche nel caso di procedure che consentano l'accesso agli strumenti di regolazione della crisi e dell'insolvenza, ovvero tutte quelle misure che ai sensi dell'articolo 2, comma 1, lettera *m-bis* ⁽⁴²⁾, sono volte al risanamento dell'impresa.

C'è da precisare, peraltro, che soltanto con l'attuazione della direttiva n. 1023/2019 il legislatore nazionale ha dato concreta attuazione a quegli strumenti che consentono la rilevazione anticipata della crisi.

Queste ultime, comprendono una vasta gamma di ipotesi, ivi incluso il concordato preventivo ⁽⁴³⁾.

Tale evidente ampliamento della platea delle misure alle quali è estesa la procedura di informazione e consultazione sindacale, contribuisce ad evidenziare la tendenza dell'ordinamento ad una visione partecipata della crisi d'impresa e, dunque, ad un modello di gestione in fase preventiva.

Prendendo le mosse dalla finalità di prevenzione della crisi che connatura la procedura e sul presupposto che ai sensi dell'articolo 4 del CCII emerge che il datore di lavoro deve comportarsi secondo buona fede e correttezza, si può sostenere che i doveri di cui al comma 2 del medesimo articolo trovano applicazione anche nei confronti di tutte le parti coinvolte.

In particolare, il comma 2 dell'articolo 4 stabilisce l'obbligo dell'imprenditore di «illustrare la propria situazione in modo completo, veritiero e trasparente, fornendo ai creditori tutte le informazioni necessarie e appropriate allo strumento di regolazione della crisi o dell'insolvenza prescelto». Non può revocarsi in dubbio che tra i «creditori» devono essere ricompresi anche i lavoratori cosicché se lo scopo della norma è quello di individuare la miglior soluzione ai fini della continuità aziendale, tali doveri troveranno applicazione anche nei confronti delle OO.SS. Queste ultime, soltanto in presenza di una visione trasparente dell'azienda potranno collaborare con l'imprenditore e con l'esperto.

La scelta di legislatore si pone certamente in linea con i principi della direttiva comunitaria n. 1023/2019 che sollecita in più parti il coinvolgi-

⁽⁴²⁾ Art. 2, comma 1, lett. *m-bis*: «le misure, gli accordi e le procedure volti al risanamento dell'impresa attraverso la modifica della composizione, dello stato o della struttura delle sue attività e passività o del capitale, oppure volti alla liquidazione del patrimonio o delle attività che, a richiesta del debitore, possono essere preceduti dalla composizione negoziata della crisi».

⁽⁴³⁾ Più nel dettaglio, tra procedure di per l'accesso agli strumenti di regolazione della crisi e dell'insolvenza, oltre alla procedura di composizione negoziata della crisi, devono essere incluse tutte le procedure di cui agli artt. da 56 a 120 del CCII.

mento degli attori sindacali non solo nella fase di crisi già irreversibile, ma anche nel caso in cui sussista una concreta prospettiva di recupero e sussistano possibilità di evitare il dissesto dell'impresa.

Tale nuovo intervento è stato visto con favore dalle stesse organizzazioni sindacali, poiché si rafforza e si estendono i diritti di informazione e si consente alle stesse di essere destinatarie di dati che attengono alla situazione economica patrimoniale dell'impresa, con la conseguenza che il mancato esperimento della procedura configurerà una condotta antisindacale ex articolo 28 Stat. lav.

5.2. Sul contenuto dell'accordo collettivo

La procedura in esame rafforza e promuove l'incidenza del dialogo sociale nell'ottica sia di evitare la crisi che ai fini del suo superamento.

La norma tralascia – nella versione precedente ed in quella attualmente vigente – di regolamentare l'eventuale fase di stipulazione dell'accordo⁽⁴⁴⁾.

Ciò non toglie che le parti sociali possano giungere a disciplinare in termini generali le possibili intese, soluzione certamente auspicabile.

È evidente, tuttavia, che nel silenzio della norma si pongono non pochi problemi in ordine all'individuazione del contenuto dell'accordo. In controtendenza rispetto agli interventi normativi degli anni Novanta, tutti improntati a delimitare i possibili contenuti degli accordi⁽⁴⁵⁾, il legislatore ha optato per rafforzare la fase di informazione ed eventualmente consultazione sindacale, senza predeterminare a priori gli esiti negoziali, sulla scia di quanto avvenuto con il decreto legislativo n. 25/2007.

Ma se proprio tale ultimo intervento normativo non ha suscitato l'interesse auspicato – se non per alcuni modelli virtuosi di contrattazione collettiva che già da tempo, tuttavia, avevano rafforzato la dialettica delle

⁽⁴⁴⁾ Cfr. F. APRILE, *Bella e incompiuta. La procedura di informazione (e di quasi-consultazione) sindacale ex art. 4, comma 3, del Codice della crisi di impresa e dell'insolvenza*, cit., p. 4, secondo il quale tale lacuna costituisce «un'occasione mancata per fare dell'accordo sindacale, nella logica della meritevolezza negoziale di cui si è appena detto, un valido e ineludibile strumento gestionale della crisi dell'impresa datrice di lavoro».

⁽⁴⁵⁾ D. GOTTARDI, *Legge e sindacato nelle crisi occupazionali*, Cedam, 1995, p. 286. L'A. evidenzia come le modalità, i contenuti e i tempi del confronto sindacale siano ben determinati nella legislazione degli anni Novanta.

relazioni sindacali – qualcosa di più da parte del legislatore ci si sarebbe aspettati.

In effetti, nel caso dei licenziamenti collettivi, ad esempio, la legge n. 223/1991 individua il margine di intervento delle parti sindacali, essendo circoscritto all'individuazione dei criteri di scelta del personale da licenziare ⁽⁴⁶⁾.

Anche nel caso del trasferimento di azienda di impresa in crisi, il nuovo articolo 47, commi 4-*bis*, 5 e 5-*ter*, specifica – seppur con terminologia controversa – che l'accordo può avere ad oggetto, a seconda delle finalità della procedura, soltanto «le condizioni di lavoro» e l'eventuale deroga al principio di continuità dei rapporti di lavoro.

Nell'articolo 4 del CCII, al contrario, il mutismo del legislatore impone all'interprete di interrogarsi sull'ambito applicativo dello stesso.

Non pare peregrino ritenere che il contenuto dell'accordo *ex* articolo 4 CCII possa avere ad oggetto quantomeno la stipula dei contratti di solidarietà, il cui ricorso è stato anche recentemente ampliato ⁽⁴⁷⁾ sia per quanto attiene all'ambito soggettivo che a quello oggettivo, con l'evidente finalità di salvaguardare i livelli occupazionali ⁽⁴⁸⁾.

Dubbi, permangono, invece, in relazione alla possibilità di ricorrere agli accordi di transizione occupazionale di cui all'articolo 22-*ter* del decreto legislativo n. 148/2015 ⁽⁴⁹⁾ per i quali è comunque previsto un momento di confronto sindacale *ex lege*.

In ogni caso, non può essere esclusa la possibilità di stipulare le cd. intese di prossimità *ex* articolo 8, legge n. 138/2001 ⁽⁵⁰⁾, qualora siano rispettati tutti i requisiti previsti dalla norma e finalizzate alla «alla gestione delle crisi aziendali e occupazionali».

⁽⁴⁶⁾ Cfr. S. BELLOMO, G. GIAMPÀ, F. DE GIULI, *Le procedure di informazione e consultazione e di licenziamento collettivo. L'attuazione della disciplina comunitaria in Italia, in corso di pubblicazione*, in R. COSIO, F. CURCURUTO, V. DI CERBO, G. MAMMONE (a cura di), *Il diritto del lavoro europeo*, Giuffrè, 2022, p. 860 ss.

⁽⁴⁷⁾ Cfr. art. 1, comma 199, lett. *d*, della l. n. 234/2021.

⁽⁴⁸⁾ Per uno sguardo d'insieme L. VALENTE, *I ruoli del sindacato e delle istituzioni per la soluzione delle crisi occupazionali*, in *DRI*, 2017, n. 3, p. 716 ss.

⁽⁴⁹⁾ Così come modificato dall'art. 1, comma 229, della l. n. 234/2021. Sulle novità cfr. M.T. SALIMBENI, *La nuova cassa integrazione guadagni: l'approdo dopo la tempesta*, in *RIDL*, 2022, n. 2, I, p. 273 ss.

⁽⁵⁰⁾ Si veda A. MARESCA, *La contrattazione collettiva aziendale dopo l'articolo 8 del decreto legge 13 agosto 2011, n. 138*, in *DRI*, 2012, n. 1, p. 16 ss.

È evidente che le soluzioni prospettate presuppongono che tali procedure non siano considerate tra quelle incluse nella clausola di sussidiarietà⁽⁵¹⁾ o, comunque, che non si consideri un aggiramento, della normativa di cui all'articolo 4, comma 3, del CCII che fa salva l'applicabilità delle procedure di informazione e consultazione sindacale, ai sensi di legge o dei contratti collettivi di cui all'articolo 2, comma 1, lettera g, del decreto legislativo n. 25/2007⁽⁵²⁾, potendo operare anche in deroga alla legge⁽⁵³⁾. Un ulteriore elemento interpretativo potrebbe però scorgersi nell'articolo 17, comma 5, del CCII che prevede la possibilità di rideterminare il contenuto dei contratti ad esecuzione continuata o periodica ovvero ad esecuzione differita se la prestazione è divenuta eccessivamente onerosa⁽⁵⁴⁾, ipotesi prima espressamente esclusa dal legislatore per i contratti di lavoro nell'ambito del decreto-legge n. 118/2021 (articolo 10, comma 2) e che oggi pare trovare applicazione a prescindere dalla procedura di cui all'articolo 4, comma 3, CCII.

6. I margini di intervento delle parti collettive nella nuova procedura dei licenziamenti collettivi per cessazione di attività

Una specifica fase di procedura e consultazione sindacale è prevista anche nel caso in cui l'imprenditore decida di cessare la propria attività produttiva, da attivare in via preventiva a quella specificatamente prevista nel caso di licenziamenti collettivi⁽⁵⁵⁾, come risposta del legislatore alle cd. delocalizzazioni, sebbene la legge non presupponga affatto una simile operazione ai fini della sua applicazione⁽⁵⁶⁾.

⁽⁵¹⁾ Sul punto in relazione alla disciplina contenuta nel d.l. 118/2021 anche G.R. SIMONCINI, *op. cit.*

⁽⁵²⁾ Si ravvisa, sul punto, un evidente difetto di coordinamento con l'art. 51 del d.lgs. n. 81/2015.

⁽⁵³⁾ F. APRILE, *Bella e incompiuta. La procedura di informazione (e di quasi-consultazione) sindacale ex art. 4, comma 3, del Codice della crisi di impresa e dell'insolvenza*, cit., p. 14.

⁽⁵⁴⁾ Oppure nel caso in cui o è alterato l'equilibrio del rapporto in ragione di circostanze sopravvenute, cfr. art. 17, comma 5, CCII.

⁽⁵⁵⁾ Cfr. G. SANTORO-PASSARELLI, *Diritto dei lavori e dell'occupazione*, Giappichelli, 2022.

⁽⁵⁶⁾ Così R. ROMEI, *La nuova procedura in caso di cessazione di una attività produttiva*, in *RIDL*, 2022, n. 1, I, p. 29 ss.; D. MEZZACAPO, *I licenziamenti "per delocalizzazione" dopo il cd. decreto aiuti ter*, *ivi*, n. 4, I, p. 495 ss.

L'articolo 1, comma 226, della legge n. 234/2021 ⁽⁵⁷⁾ introduce, infatti, uno specifico obbligo di confronto con le organizzazioni sindacali nel caso in cui l'imprenditore intenda procedere al licenziamento di almeno 50 lavoratori, a seguito della decisione di procedere alla chiusura di una sede, di uno stabilimento, di una filiale, o di un ufficio o reparto autonomo situato in Italia, con cessazione definitiva dell'attività ⁽⁵⁸⁾.

La procedura non trova applicazione ai datori di lavoro che versano in condizioni di squilibrio patrimoniale economico-finanziario che ne rendono probabile la crisi o l'insolvenza e che, pertanto, possono accedere alla procedura di composizione negoziata della crisi.

Ad ogni modo, nel cercare di delineare ulteriori indizi normativi a sostegno dell'evoluzione dell'ordinamento nella gestione della crisi e, dunque, del contratto collettivo, anche questa nuova procedura si caratterizza per prevedere una fase di informazione e consultazione antecedente rispetto a quella dei licenziamenti collettivi, poiché deve essere avviata 90 giorni prima della medesima.

Tra l'altro, l'attivazione della procedura è particolarmente incentivata dalla previsione di un impianto sanzionatorio particolarmente incisivo ⁽⁵⁹⁾, anche se il raggiungimento dell'accordo non scongiura la possibilità che vengano effettuati licenziamenti collettivi o per giustificato motivo oggettivo, i quali, tuttavia non possono essere intimati sino alla definizione del piano ⁽⁶⁰⁾.

7. Dalla funzione di “gestione” a quella di “prevenzione” della crisi: il rafforzamento del modello condiviso in alcune recenti esperienze di contrattazione

L'approccio del legislatore negli ultimi interventi normativi nell'ambito della rilevazione anticipata dello stato di crisi e nell'ambito del procedimento di licenziamento a seguito della chiusura della sede, dello stabili-

⁽⁵⁷⁾ Art. 1, comma 227, l. n. 234/2021, come modificato dal d.l. n. 144/2022, c.d. decreto aiuti-*ter*.

⁽⁵⁸⁾ La procedura è volta alla presentazione di un piano destinato a limitare le ricadute occupazionali ed economiche della chiusura affiancando una serie di vantaggi economici e normativi volti a incentivare l'accordo sindacale.

⁽⁵⁹⁾ Il contributo dovuto dal datore di lavoro nel caso di licenziamento viene incrementato in caso di mancato accordo sindacale del 500%.

⁽⁶⁰⁾ Al contrario, qualora l'accordo non venga raggiunto, la procedura di licenziamento collettivo può essere effettuata senza l'esame congiunto.

mento o del reparto, delinea la volontà di favorire la partecipazione delle organizzazioni sindacali in una fase prodromica a quella sinora prevista dalla normativa nazionale ⁽⁶¹⁾.

La necessità dell'intervento legale nel tema della crisi risponde alle esigenze di indicare la strada alla contrattazione collettiva ⁽⁶²⁾ e di rafforzare l'operazione, nei momenti di maggior crisi, ma questa tendenza si innesta in un panorama nel quale le parti sociali, perlomeno in alcuni settori, avevano già aperto la strada al legislatore.

In tal senso si pone non solo l'articolo 9 del CCNL Metalmeccanica, ma riprendendo i settori che già a partire dagli anni Settanta avevano individuato modelli virtuosi di collaborazione, si può notare come anche il settore chimico-farmaceutico intende favorire il confronto sulle «questioni attinenti all'attività d'impresa» ⁽⁶³⁾ prevedendo misure di sostegno dell'occupazione nel caso di crisi e riorganizzazioni aziendali e tenendo conto di una molteplicità di strumenti a disposizione delle parti (accordi di solidarietà, riqualificazione professionale, integrazioni al reddito, cessione di riposi e ferie).

Il settore tessile, invece, nel recente rinnovo, reintroduce l'Osservatorio nazionale con lo scopo di individuare le tematiche delle ricerche, approvando i programmi di lavoro, nonché tramite l'adozione di soluzioni "convergenti". Sebbene le parti diano atto di come l'informazione trasparente, completa e tempestiva sia necessaria per prevedere strumenti di condivisione delle scelte, sollecitano la previsione di meccanismi di supporto alle aziende durante la crisi incentivando la condivisione degli strumenti, legislativi e contrattuali, più idonei per limitare le ricadute occupazionali ⁽⁶⁴⁾.

La contrattazione collettiva restituisce, infatti, soluzioni più o meno incisive nella gestione della crisi d'impresa, ma che comunque incoraggiano la risoluzione tramite accordo collettivo non soltanto delle sole questioni attinenti alla crisi d'impresa e la ristrutturazione aziendale, ma su qualsiasi "rilevante" decisione che possa incidere sulla posizione dei lavora-

⁽⁶¹⁾ Sul modello partecipativo nella crisi d'impresa L. MARIUCCI, *Il potere nell'impresa. Problemi e prospettive della democrazia industriale*, in *DD*, 1980, n. 5, p. 609 ss.

⁽⁶²⁾ Sulle recenti tendenze della contrattazione collettiva negli ultimi anni della crisi economica, in particolare M. TIRABOSCHI, *Tra due crisi: tendenze di un decennio di contrattazione*, in *DRI*, 2021, n. 1, p. 143 ss., spec. § 5.

⁽⁶³⁾ Art. 46 del CCNL chimico-farmaceutico per l'industria (2019-2022).

⁽⁶⁴⁾ Protocollo n. 3 al CCNL Tessile, abbigliamento, moda 28 luglio 2021 – in tema di processi di ristrutturazione e implicazioni occupazionali.

tori aprendo già la strada ad una “collaborazione” delle parti nelle vicende dell’impresa.

Una recente conferma di un modello virtuoso di contrattazione “anti-crisi” proviene poi dall’accordo della società camperistica Laika Caravans. Già in passato, con il precedente contratto del 22 dicembre 2020, la società ha intrapreso un piano di sviluppo assumendo 60 lavoratori provenienti dalla Bekaert (in stato di crisi) oltre ad un piano di stabilizzazione del personale. Quest’ultimo, in particolare è stato di recente integrato con misure volte a tutelare l’occupazione tramite la possibilità di usufruire della mensa aziendale gratuita, di un prestito senza interessi fino ad un massimo di 3 mila euro trattenuto in busta paga nei 24 mesi successivi ed un contributo per l’uso dei mezzi di trasporto pubblici.

Il modello Laika fornisce lo spunto da un lato per riflettere sugli strumenti che potrebbero essere messi a disposizione per tutelare i lavoratori durante la crisi (*rectius* pre-crisi) tramite la previsione di incentivi che favoriscano la riassunzione dei lavoratori e, dall’altro, di misure anche temporanee che incidono sull’organizzazione aziendale nell’ottica di una positiva gestione del personale.

7.1. Partecipazione, responsabilizzazione del sindacato e criticità del nuovo modello

Quanto precisato sopra tramite il richiamo ad alcuni contratti ed accordi collettivi, consente comunque di specificare che il legislatore con l’articolo 4 del CCII tenta di sfruttare le potenzialità di un modello legale che tuttavia ancora si pone in una fase meno avanzata ed indefinita rispetto agli strumenti conati dalla contrattazione collettiva, ma che incide sulle vicende aziendali già *ex ante*.

Questa scelta induce l’interprete a riprendere alcuni motivi del noto dibattito sull’articolo 46 della Costituzione, una costante dei periodi di crisi economica.

La scelta terminologica dei costituenti di utilizzare il termine “collaborazione” è, come noto, il risultato di un lungo compromesso ⁽⁶⁵⁾ dal quale

⁽⁶⁵⁾ Per una rilettura del dibattito dell’Assemblea costituente cfr. P. TOSI, *Lavoro, sindacati e partecipazione nella costituzione italiana*, in *ADL*, 2021, n. 1, I, in particolare p. 32, nel quale si precisa la volontà di preferire il termine “collaborare” a quello di “gestire”.

sia il legislatore che le parti sociali si sono tuttavia viste ben lontane dall'attuare.

Ma valorizzando tale scelta terminologica e le tendenze della contrattazione collettiva, da ultimo anche richiamando la sperimentazione del modello partecipativo *ab origine* più evoluto – ovvero il nuovo articolo 9-bis del CCNL Metalmeccanici⁽⁶⁶⁾ – si potrebbe aprire la strada ad una partecipazione collaborativa dei rappresentanti dei lavoratori nelle vicende dell'impresa, seppur diversa rispetto a quella all'esperienza tedesca, e che risulterebbe difficilmente praticabile nel nostro ordinamento⁽⁶⁷⁾, ma che come già evidenziato da alcuni studiosi, consentirebbe di controllare «gli effetti a monte e non a valle»⁽⁶⁸⁾.

È evidente, al contempo, che la realizzazione di un sistema di partecipazione si scontra con la debolezza delle parti sociali, derivante da un lato dalla mancanza di criteri per individuarne la rappresentatività⁽⁶⁹⁾ e, dall'altra dalla condivisibile necessità di coinvolgere soggetti dotati di competenze adeguate per un apporto realmente cooperante alla gestione prodromica delle crisi⁽⁷⁰⁾.

A ciò si aggiungano le incertezze sull'efficacia degli accordi sottoscritti⁽⁷¹⁾ e sul dissenso⁽⁷²⁾, risolti dalla giurisprudenza con argomentazioni non sempre limpidamente persuasive⁽⁷³⁾.

È anche il caso di evidenziare come il proliferare di procedure di informazione e consultazione sindacale unitamente all'utilizzo di termini ano-

⁽⁶⁶⁾ Cfr. M. BIASI, *op. cit.*, p. 103, evidenzia inevitabilità del modello volontaristico di partecipazione.

⁽⁶⁷⁾ La contrattazione collettiva italiana al più ha previsto il coinvolgimento dei lavoratori negli organi consultivi senza diritto di voto, cfr. M. CORTI, *L'accordo Luxottica: le vie italiane alla partecipazione sono infinite?*, in *DLRI*, 2020, n. 166, p. 317.

⁽⁶⁸⁾ L. PERO, *Dignità, organizzazione del lavoro e nuove tecnologie*, in G. ZILIO GRANDI (a cura di), *La dignità "del" e "nel" lavoro*, Giappichelli, 2022, pp. 214-215. Sebbene la relazione dell'A. sia circoscritta all'impatto delle nuove tecnologie, una riflessione simile pare condivisibile anche sul tema della crisi d'impresa.

⁽⁶⁹⁾ Sembrano ancora attuali le affermazioni di M. RUSCIANO, *Contratto collettivo e autonomia*, cit., p. 138, che ha criticato l'assenza nel dato normativo dei soggetti tra i quali deve essere stipulato e il conseguente "disordine" che ne deriva.

⁽⁷⁰⁾ G. CASTANO, *Relazioni industriali e contrattazione collettiva nella gestione delle crisi aziendali*, Working Paper ADAPT, 2022, n. 2.

⁽⁷¹⁾ Tema che si intreccia con quello della rappresentatività cfr. M. PERSIANI, *Le vicende della rappresentanza e rappresentatività sindacali tra legge e contratto collettivo*, in *ADL*, 2017, n. 3, I, p. 531 ss.

⁽⁷²⁾ F. LISO, *Autonomia collettiva e occupazione*, in *DLRI*, 1998, n. 78, p. 191 ss.; M. MARAZZA, *Diritto sindacale contemporaneo*, cit., pp. 110-111.

⁽⁷³⁾ In tema di licenziamenti collettivi cfr. C. cost. 30 giugno 1994, n. 268.

dini si pongano in controtendenza rispetto agli intenti deflattivi contenzioso giudiziario, creando evidenti incertezze nel caso di mancato esperimento delle predette procedure ⁽⁷⁴⁾.

Né va sottaciuto che la realizzazione di un sistema partecipato alle dinamiche aziendali soprattutto nella crisi d'impresa ⁽⁷⁵⁾ potrebbe far emergere dei profili di corresponsabilità delle OO.SS. ⁽⁷⁶⁾ – non solo nel caso in cui le stesse violino l'obbligo di riservatezza come ad esempio imposto dall'articolo 4, comma 3, CCII – in termini consimili a quanto potrebbe accadere nel caso di recesso del curatore che resti inerte nei primi quattro mesi di apertura della liquidazione giudiziale (articolo 189) ⁽⁷⁷⁾.

8. Conclusioni

L'indagine in ordine alla funzione del contratto collettivo nella crisi d'impresa ha preso le mosse dall'affermazione secondo la quale l'accordo diviene l'architrave nella gestione dei rapporti di lavoro della crisi d'impresa ⁽⁷⁸⁾. L'affermazione non può che essere confermata anche all'esito dell'analisi dei recenti istituti introdotti che consolidano la scelta dell'ordinamento, soprattutto sovranazionale, di attribuire alle parti sociali il ruolo di attori protagonisti nella gestione dei rapporti di lavoro.

⁽⁷⁴⁾ Cfr. Trib. Monza 8 ottobre 2021, *Giannetti Ruote*; Trib. Firenze 20 settembre 2021, *GKN*, nonché Trib. Napoli 4 gennaio 2022, *Jabil*.

⁽⁷⁵⁾ In tal senso anche le riflessioni di A. ALAIMO, *L'eterno ritorno della partecipazione: il coinvolgimento dei lavoratori al tempo delle nuove regole sindacali*, Working Paper CSDLE "Massimo D'Antona" – IT, 2014, n. 219, p. 36.

⁽⁷⁶⁾ S. CASSESE, *Discorso critico sul diritto del lavoro*, in *DLM*, 2014, n. 1, p. 7; G. SANTORO-PASSARELLI, *La responsabilità delle organizzazioni sindacali*, in AA.VV., *Il contributo di Mario Rusciano all'evoluzione teorica al diritto del lavoro. Studi in onore*, Giappichelli, 2013, p. 417 ss.

⁽⁷⁷⁾ M. MARAZZA, *Quali prospettive "giuslavoristiche" per il codice della crisi e dell'insolvenza? Sospensione del rapporto di lavoro e tutela del reddito*, in *GC*, 2018, p. 4, il quale sottolinea: «in altri termini il curatore correrà il rischio [...] di non risolvere i rapporti di lavoro sapendo che ciò comporterà un onere significativo per la procedura?». In giurisprudenza cfr. Cass. 11 gennaio 2018, n. 522, la quale precisa che «non può escludersi, infine, laddove il tempo sia oltremodo prolungato per inerzia o negligenza della curatela, o comunque per un uso distorto o colpevole della facoltà riconosciuta, che possa essere fatta valere una responsabilità risarcitoria di diritto comune da parte dei danneggiati, ove ne ricorrano i presupposti».

⁽⁷⁸⁾ M. PERSIANI, *Interesse del lavoratore alla conservazione del posto e dissesto dell'impresa*, cit., p. 262.

C'è da dire però che nell'analisi della novella normativa il legislatore – eurounitario prima e nazionale poi – non richiama mai espressamente l'accordo collettivo, risolvendosi l'interesse nella procedura di informazione e consultazione sindacale piuttosto che al risultato negoziale.

Questa soluzione abbraccia da un lato l'idea che il modello di informazione e consultazione sindacale agli occhi del legislatore sia uno strumento forte in mano ai lavoratori e, al contempo, consacra l'egemonia della contrattazione collettiva, tramite la clausola di salvaguardia.

Il percorso non è tuttavia concluso ⁽⁷⁹⁾ e, anzi, necessita di una sicura ridefinizione, soprattutto per colmare il mancato coordinamento tra le diverse procedure di informazione e consultazione sindacale ormai presenti nell'ordinamento e per elaborare meccanismi virtuosi come effettuato da alcune esperienze recenti di contrattazione. Sta di fatto che anche nell'ambito della crisi d'impresa il contratto collettivo dimostra quell'«alto grado di sensibilità all'evoluzione dei rapporti sociali» ⁽⁸⁰⁾ e nella realizzazione della solidarietà ⁽⁸¹⁾.

Ad ogni modo, il *favor* per la partecipazione dei lavoratori alle vicende dell'impresa, nelle sue diverse estrinsecazioni, dovrebbe necessariamente viaggiare di pari passo con la soluzione delle altre annose questioni rimaste in sospeso nell'ambito del diritto sindacale (rappresentatività ed efficacia degli accordi), rischiando, al contrario, di produrre effetti negativi sulla sua concreta realizzazione.

⁽⁷⁹⁾ Si veda M. TIRABOSCHI, *Sulla funzione (e sull'avvenire) del contratto collettivo di lavoro*, in *DRI*, 2022, n. 3, p. 781 ss.

⁽⁸⁰⁾ G. GIUGNI, *La funzione giuridica del contratto collettivo di lavoro*, relazione al III Convegno nazionale di Diritto del lavoro *Il contratto collettivo di lavoro*, Pescara-Teramo, 1-4 giugno 1967, in G. GIUGNI, *Lavoro, legge, contratti*, Il Mulino, 1989, p. 151. Di recente sul coinvolgimento dei lavoratori nello sviluppo delle nuove tecnologie L. PERO, *op. cit.*, pp. 214-215.

⁽⁸¹⁾ A. TURSI, *Contrattazione collettiva e solidarietà in Mario Napoli*, in *DRI*, 2016, n. 1, p. 1 ss.

Contrattazione collettiva e inquadramenti professionali nella prassi recente: uno stress test dell'articolo 2103 c.c.

di Irene Zoppoli

SOMMARIO: 1. Tempi maturi per un giudizio sulla riforma dell'articolo 2103 c.c. a partire dai dati del reale. – 2. CCNL dei metalmeccanici: esempio virtuoso del processo di rinnovo. – 2.1. Una ristrutturazione formale e sostanziale del sistema di inquadramento. – 2.2. Professionalità e ruoli: cinghia di trasmissione tra realtà e diritto. – 2.3. Mobilità orizzontale e funzionalità del nuovo inquadramento. – 2.4. La costante presenza della formazione: sufficiente integrazione del dettato normativo? – 3. CCNL del settore del credito: quando, come e perché. – 3.1. L'area unificata: una "regolamentazione notarile"? – 3.2. La formazione: luci e ombre. – 4. Prime conclusioni.

1. Tempi maturi per un giudizio sulla riforma dell'articolo 2103 c.c. a partire dai dati del reale

La costruzione del sistema di inquadramento professionale è da tempo prerogativa esclusiva delle parti sociali, cosicché nell'ambito di una riflessione circa la funzione del contratto collettivo non si può non considerare tale tema come angolo privilegiato di osservazione dal quale effettuare valutazioni circa lo stato dell'arte delle relazioni industriali italiane. A partire dalla riforma dell'articolo 2103 c.c. operata dall'articolo 3 del decreto legislativo n. 81/2015, una simile affermazione è ancor più vera allorquando il legislatore, abbandonando il richiamo testuale all'equivalenza delle mansioni e rinviando alla c.d. professionalità contrattuale ⁽¹⁾, ha scommesso sulla capacità delle parti sociali di stabilire

⁽¹⁾ Senza pretesa di esaustività, si rinvia a U. GARGIULO, *Lo ius variandi nel «nuovo» art. 2103 cod. civ.*, in *RGL*, 2015, n. 3, I, p. 619 ss.; C. PISANI, *La nuova disciplina del mutamento delle mansioni*, Giappichelli, 2015; R. ROMEI, *La modifica unilaterale delle mansioni*, in *RIDL*, 2018, n. 2, I, p. 233 ss.; F. LISO, *Brevi osservazioni sulla revisione della disciplina delle mansioni contenuta nel decreto legislativo n. 81/2015 e su alcune*

una cornice di riferimento per il legittimo esercizio dello *jus variandi* datoriale.

A ben vedere, tale intervento normativo si iscrive in un comune dato di contesto: la stagione che l'ordinamento lavoristico sta vivendo ormai da tempo vede un legislatore che investe sempre più frequentemente le parti sociali della funzione adattiva e/o integrativa del precetto legale ⁽²⁾. Ciò che, tuttavia, urge ancora comprendere è se tali soggetti siano oggi sufficientemente competenti e rappresentativi e, nel caso di specie, se in materia di inquadramento questo «cambio di protagonista» ⁽³⁾ – dal giudice alle parti sociali – si stia rivelando una scelta vincente.

La posta in gioco, infatti, è alta. Da un lato, è ormai acquisito il ruolo che l'inquadramento professionale svolge non più solo al fine della individuazione del trattamento retributivo, ma anche per l'identificazione dell'oggetto della prestazione lavorativa; è in controluce, quindi, l'importante questione del bilanciamento tra flessibilità funzionale e tutela della professionalità. Dall'altro lato, vi è da indagare il ruolo della contrattazione circa la formazione, aspetto centrale sia per l'adibizione a mansioni differenti da quelle contrattualmente pattuite, come accentuato nel “nuovo” articolo 2103 c.c., sia per l'aggiornamento delle competenze professionali in vista tanto dell'ingresso quanto della permanenza dei lavoratori nel mercato del lavoro, secondo una concezione dinamica della stabilità del rapporto di lavoro.

Nelle pagine che seguono si intende affrontare lo studio critico del dibattito scientifico sul nodo teorico illustrato inserendolo nelle maglie di un'analisi empirica incentrata su due contratti collettivi: il CCNL del set-

recenti tendenze di politica legislativa in materia di rapporto di lavoro, in L. CALCATERRA (a cura di), *Tutele del lavoro ed esigenze della produzione. Le riforme del quinquennio 2011-2015. Studi in onore di Raffaele De Luca Tamajo*, Editoriale Scientifica, 2018, p. 1239 ss.; V. FERRANTE, *Sistemi contrattuali di inquadramento e previsioni di legge*, in *Federalismi.it*, 2022, n. 17, p. 124 ss.; D. GAROFALO, *Lo ius variandi tra categorie e livelli*, in *MGL*, 2022, n. 1, p. 107 ss. Occorre esplicitare che la presente indagine si limiterà alla disciplina del lavoro privato, seppur nella consapevolezza dell'importanza del tema, particolarmente attuale e discusso, anche nel lavoro pubblico. Si rinvia, da ultimo, ad A. RICCOBONO, *Ordinamento professionale e mutamento di mansioni nel lavoro pubblico e privato: uno sguardo d'insieme*, in *LPA*, 2021, n. 4, p. 713 ss.

⁽²⁾ Si rinvia a M. MAGNANI, *Il rapporto tra legge e autonomia collettiva*, in *DRI*, 2017, n. 1, p. 1 ss.

⁽³⁾ M. BROLLO, *Disciplina delle mansioni (art. 3)*, in F. CARINCI (a cura di), *Commento al d.lgs. 15 giugno 2015, n. 81: le tipologie contrattuali e lo ius variandi*, ADAPT University Press, 2015, p. 57.

tore metalmeccanico siglato il 5 febbraio 2021 ⁽⁴⁾ e il CCNL per il personale delle aree professionali dipendenti dalle imprese creditizie, finanziarie e strumentali siglato il 24 marzo 2022.

La scelta di focalizzare prioritariamente l'attenzione su alcune recenti prassi contrattuali è motivata dalla volontà di non muovere l'indagine a partire da preconetti o prese di posizione ideologiche su un tema così delicato; il nuovo articolo 2103 c.c., infatti, non può considerarsi più tanto nuovo, avendo ormai avuto la possibilità di vivere una fase, nemmeno brevissima, di operatività. I tempi sono maturi per testare la norma a partire dai dati del reale, e, quindi, dai contratti.

La specifica opzione di metodo nell'analisi non sottovaluta le diversità che caratterizzano i suddetti contratti collettivi, evidentemente riguardanti settori economici e merceologici differenti, seppur entrambi recentemente rinnovati e di importanza rilevante, anche per quanto concerne il numero dei destinatari. Pur nella consapevolezza della presenza di ulteriori esperienze contrattuali potenzialmente interessanti per la presente riflessione, i contratti scelti sono particolarmente indicati per questa indagine parallela perché utilizzano tecniche diametralmente opposte di intervento sui sistemi di inquadramento, soprattutto se lette in controluce rispetto alle ricadute della riforma codicistica prima citata. Sarà così possibile far emergere paradigmaticamente i principali punti controversi della norma nell'interpretazione delle parti sociali.

2. CCNL dei metalmeccanici: esempio virtuoso del processo di rinnovo

Partendo dal primo contratto collettivo scelto per la presente analisi – quello del settore metalmeccanico – risulta non di secondaria importanza nella prospettiva delineata una ricostruzione della genesi del rinnovo, dalla quale possono dedursi dati interessanti circa il *modus operandi* delle parti sociali intervenute. Si pone l'attenzione sui seguenti profili: l'elemento temporale, le modalità, le ragioni.

⁽⁴⁾ Si veda V. BAVARO, *Il contratto nazionale dei metalmeccanici 2016: una prospettiva sulle relazioni industriali italiane*, in *DLRI*, 2017, n. 156, p. 730. Secondo l'A. «le relazioni industriali nel settore metalmeccanico industriale italiano continuano a essere indicative – se non proprio determinanti – di come si evolve tutto il sistema di relazioni industriali nazionale».

Un primo dato non sottovalutabile concerne il lungo lasso temporale in cui il sistema di classificazione del settore metalmeccanico è rimasto immutato: dal 1973 al 2021. Si tratta di un tempo considerevole in cui una costante inespresa era la percezione di una necessità di cambiamento, a fronte delle plurime trasformazioni che hanno interessato il settore, in modo diffuso rispetto a tutte le posizioni lavorative.

Da tale lunga fase di stallo può ricavarsi una duplice considerazione circa quello che potrebbe definirsi lo stato psicologico delle parti sociali: avevano cognizione di quanto potesse essere delicato il tema, meritevole di interventi, anche quando minimi, frutto di analisi attente e calibrate; non si sentivano sufficientemente pronte e preparate per attivarsi ⁽⁵⁾.

La prudenza può essere giudicata con favore: un cattivo intervento può finire per essere peggiore di un'astensione, soprattutto nel sistema precedente alla modifica dell'articolo 2103 c.c. in cui il ruolo delle parti sociali in relazione all'inquadramento era sì importante per plurimi profili, ma non necessario ai fini dell'operatività della disciplina della mobilità, sottoposta comunque alle valutazioni della giurisprudenza.

Il mancato coraggio, invece, non può beneficiare di un giudizio altrettanto benevolo se trova il suo principale motivo nella non compiuta maturità in termini di competenze delle parti.

Vi è, tuttavia, da porre l'accento sulle modalità procedurali del rinnovo, che forniscono, almeno per gli ultimi tempi, elementi a giustificazione dell'inerzia delle parti sociali. A partire dai patti di rinnovo del 2016, le parti hanno scelto di ricorrere ad una Commissione paritetica per la riforma del sistema di inquadramento professionale ⁽⁶⁾, incaricata di: aggiornare il sistema attuale; analizzare la sperimentazione degli adatta-

⁽⁵⁾ Vi è anche da considerare il dato di contesto generale di crisi delle relazioni sindacali nel settore. Tra tanti si rinvia a R. DE LUCA TAMAJO, *Accordo di Pomigliano e criticità del sistema di relazioni industriali italiane*, in *RIDL*, 2010, n. 4, I, p. 797 ss.; F. CARINCI, *La cronaca si fa storia: da Pomigliano a Mirafiori*, in *ADL*, 2011, n. 1, I, p. 11 ss. Rispetto alle ragioni del mancato intervento delle parti sociali successive alla modifica dell'art. 2103 c.c. si veda M. FALSONE, *Ius variandi e ruolo della contrattazione collettiva*, in G. ZILIO GRANDI, E. GRAMANO (a cura di), *La disciplina delle mansioni prima e dopo il Jobs Act. Quadro legale e profili problematici*, Giuffrè, 2016, p. 57 ss. L'A. tra le ragioni annovera: la ritrosia delle parti a rinunciare alle certezze offerte da un inquadramento statico; la consapevolezza di svolgere già una simile funzione; la difficoltà di intervento in relazione ad una realtà organizzativa mutevole. Cfr. anche F. LISO, *op. cit.*, p. 1251. L'A. parla di «attori sociali nazionali in catalessi».

⁽⁶⁾ Non è una novità l'esistenza dell'organo *ad hoc*, date le numerose Commissioni di studio incaricate nei vari settori, ma è un aspetto degno di nota che la Commissione sia stata determinante per porre a compimento una riforma del sistema di inquadramento.

menti classificatori da parte delle aziende disponibili; definire una proposta da sottoporre alla decisione finale delle parti stipulanti.

Tale decisione di ricorso ad un organo specifico e competente dimostra la consapevolezza dell'opportunità di un supporto tecnico per gli interventi sugli inquadramenti professionali, che, quindi, non possono più essere solo il frutto di una composizione del conflitto sindacale orientata da ragioni politico-economiche. Risulta sempre più urgente raccordare le regolamentazioni contrattuali con il reale ⁽⁷⁾ alla luce di uno studio specializzato sulle prestazioni lavorative in tutta la loro complessità, oggi amplificata in dipendenza di mutamenti importanti dell'organizzazione produttiva e del lavoro.

Il CCNL del 2021, al di là delle ombre che verranno evidenziate in prosieguo, è evidentemente e meritoriamente, per struttura e metodo, il risultato di tale scelta.

Primo indizio di ciò lo si ricava dalla premessa che apre l'articolo del CCNL dedicato alla *Classificazione dei lavoratori* e da cui sono rintracciabili le ragioni tecniche che hanno causato quello che potrebbe essere definito uno stravolgimento dell'inquadramento del settore metalmeccanico, trattandosi, infatti, non di un affinamento o adeguamento del sistema previgente, ma piuttosto di una reale innovazione di logiche e strutture.

Nel citato articolo si pone espressamente l'accento sulle ragioni principali di tale processo di rinnovamento; si parla di «profondi cambiamenti dei fattori e dei modelli di organizzazione del lavoro intervenuti in questi anni in funzione dell'evoluzione dei mercati, delle filiere, dei processi di creazione del valore interni alle imprese e dell'evoluzione tecnologica»; l'effetto di tale cause viene individuato in «una trasformazione della prestazione lavorativa e delle professionalità»; le nuove coordinate contrattuali sono considerate tese a costruire un «sistema di inquadramento [che] intende valorizzare il contributo atteso del lavoratore in termini di responsabilità ed autonomia proprie dei diversi ruoli aziendali attualiz-

⁽⁷⁾ Si rinvia a T. ASCARELLI, *Per uno studio della realtà giuridica effettuale*, in *DE*, 1956, n. 1, p. 775 ss., il quale pone l'accento sull'importanza dello studio della realtà giuridica che «non è, ovviamente, uno studio giuridico: è però uno studio indispensabile per i giuristi e che non può essere convenientemente compiuto se non con la collaborazione dei giuristi». L'A., inoltre, mette in guardia dall'utilizzo esclusivo dei dati della giurisprudenza per conoscere la realtà fattuale, evidenziando come questa possa restituire un quadro deformato, in quanto muto sulla frequenza dei vari istituti, sul loro funzionamento fisiologico e soprattutto dipendente dall'andamento della litigiosità, che non è indice esaustivo e/o dirimente circa l'importanza e l'operatività degli istituti.

zando i contenuti di professionalità e la terminologia dell'attuale sistema di inquadramento».

Occorre allora passare a verificare l'attuazione concreta di tali intenzioni.

2.1. Una ristrutturazione formale e sostanziale del sistema di inquadramento

Le parti hanno dato vita ad una ristrutturazione formale e sostanziale del sistema di inquadramento professionale del settore, dal momento che sono di immediata evidenza le modifiche inerenti sia ai tratti distintivi della classificazione sia al linguaggio utilizzato.

Nel dar conto delle principali novità, occorre quantomeno rammentare che il sistema precedente prevedeva l'inquadramento unico dei lavoratori con suddivisione degli stessi in dieci categorie sulla base delle competenze tecnico-specialistiche del lavoratore e della sua autonomia.

L'inquadramento unico è rimasto invariato, ma la classificazione è mutata.

I lavoratori sono inquadrati in *nove livelli* sulla base di declaratorie generali fondate sui seguenti *criteri di professionalità*: autonomia/risponsabilità gerarchico-funzionale; competenza tecnico-specifica; competenze trasversali; polivalenza; polifunzionalità; miglioramento continuo ed innovazione correlati ai nuovi sistemi integrati di gestione. Vi è un glossario, compreso di esemplificazioni, relativo ai suddetti criteri di professionalità.

I nove livelli di inquadramento sono ricompresi in *quattro campi di responsabilità di ruolo*: ruoli operativi; ruoli tecnico-specifici; ruoli specialistici e gestionali; ruoli di gestione del cambiamento e innovazione. I ruoli sono presentati come «un riferimento utile per uniformare le terminologie da adottare in azienda ai fini dell'organizzazione delle figure professionali nei livelli di inquadramento».

Vi è, poi, un'elencazione esemplificativa di *famiglie professionali* aggregate per *aree funzionali* definite come «esempi rappresentativi delle diverse *funzioni/ruoli aziendali*» e, in coerenza con questa, una esemplificazione nonché descrizione di *profili professionali* raccolti per aree funzionali di riferimento.

Prima di scendere nel dettaglio contenutistico degli elementi di struttura di questo sistema con particolare riguardo all'impatto degli stessi sul fun-

zionamento dell'articolo 2103 c.c. ⁽⁸⁾, occorre sottolineare due dati di in-dubbia novità che generano una domanda problematica di fondo: la complessità del reale è stata tradotta in una moltiplicazione “gestibile” dei concetti giuridici?

I dati che fanno sorgere un simile dubbio riguardano la presenza nel nuovo contratto di un numero considerevole di definizioni ed esemplificazioni accompagnato dall'uso di un linguaggio inedito a governo della materia e dalla scomparsa di più rassicuranti termini, quali, primo fra tutti, quello di “mansioni” ⁽⁹⁾.

Alcuni hanno ravvisato la presenza di un'«ipertrofia definitoria», che, in realtà, non muta il fatto che «l'oggetto della prestazione continua ad essere definito per mezzo di qualifiche esemplificative di una serie di compiti» ⁽¹⁰⁾, così dimostrando la sopravvivenza sostanziale delle mansioni, nonostante la loro scomparsa formale.

Anticipando che non sembra che le modifiche si risolvano in un mero re-styling formale del sistema di inquadramento, ma piuttosto che esse siano in grado di produrre anche una serie di effetti sostanziali di rilievo, come

⁽⁸⁾ Il focus della presente riflessione concerne il ruolo delle relazioni industriali rispetto alla regolazione del rapporto di lavoro; non si ignora, tuttavia, che il tema, con un maggiore spazio a disposizione, si presterebbe ad essere affrontato anche nell'ottica complementare dell'inquadramento professionale come strumento deputato ad individuare il trattamento retributivo e, quindi, il valore economico di scambio del lavoro, così incidendo anche sulle dinamiche collettive dell'incontro tra domanda e offerta di lavoro del mercato del settore. A tal riguardo si rinvia a M. TIRABOSCHI, *CCNL metalmeccanica, un cambio di passo per le relazioni industriali?*, in *Boll. Spec. ADAPT*, 2021, n. 1.

⁽⁹⁾ Senza pretesa di esaustività, si rinvia a G. GIUGNI, *Mansioni e qualifica nel rapporto di lavoro*, Jovene, 1963; C. PISANI, voce *Mansioni del lavoratore*, in *EGT*, 1988, vol. XIX. In particolare, si veda F. GUARRIELLO, *Per un approccio giuridico al tema delle competenze*, in *Osservatorio Isfol*, 1999, n. 5-6, p. 113 ss., la quale, con parole ancora attuali, afferma che «nel mezzo della fase di allestimento e sperimentazione di un sistema estremamente complesso come è quello basato sul metodo delle competenze, e a fronte della attuale incertezza circa i suoi esiti applicativi e, dunque, la sua effettiva utilità e idoneità a soppiantare il vecchio e obsoleto sistema fondato sulle mansioni e qualifiche, pare opportuno non rigettare *in toto* il vecchio paradigma, ma utilizzarlo semmai come ancoraggio oggettivo di un sistema che si sta lentamente e progressivamente evolvendo verso un paradigma diverso, che tiene in massimo conto l'interrelazione tra individuo e organizzazione, valorizzando così i due poli del rapporto di lavoro in una dimensione spiccatamente dinamica».

⁽¹⁰⁾ A. PRETEROTI, S. CAIROLI, *Il nuovo inquadramento professionale nell'industria metalmeccanica 4.0*, in G. ZILIO GRANDI (a cura di), *Commentario al CCNL Metalmeccanici 5 febbraio 2021*, Giappichelli, 2021, p. 155.

si dirà, è comunque da condividere il dubbio circa la tecnica classificatoria e definitoria utilizzata dalle parti sociali.

Perplessità si avanzano, infatti, sia rispetto alla sovrabbondanza di definizioni sia rispetto all'abbandono, foss'anche solo linguistico, del termine mansioni. Potrebbe ritenersi che ciò sia il prodotto dello studio particolarmente approfondito dell'organo tecnico che, esaminando a lungo il settore in vista della tappa importante del rinnovo, ha tentato di tradurre in astratto ogni singola particolarità dello stesso.

Una considerazione di ordine generale che può, dunque, ricavarsi da tale esperienza pratica concerne la necessità di trovare un equilibrio nella direzione di un rinnovamento ad opera delle parti sociali dei sistemi di inquadramento. Più precisamente, la sfida che si impone è quella di leggere e classificare la complessità del reale fornendo al tempo stesso un sistema utilizzabile per gli operatori a tutti i livelli ⁽¹¹⁾.

Che tale compito sia stato adempiuto al meglio per quanto concerne il CCNL dei metalmeccanici è questione ancora da verificare, avendo sicuramente la consapevolezza che per un giudizio più ponderato occorre attendere l'applicazione dello stesso, specie per effetto del contenzioso che dovesse scaturirne.

2.2. Professionalità e ruoli: cinghia di trasmissione tra realtà e diritto

Nell'analizzare le conseguenze discendenti dal nuovo sistema di inquadramento, ci si chiede, innanzitutto, se l'attuale struttura del CCNL del settore metalmeccanico riesca a superare il limite dei contratti collettivi nazionali costituito dal disallineamento tra la realtà concreta delle prestazioni lavorative e i sistemi astratti di inquadramento.

La gran parte dei contratti ha sinora prevalentemente costruito un sistema di classificazione del lavoro legato al mercato del tempo di lavoro, che, tuttavia, non è più soddisfacente alla luce dei «modelli emergenti centrati su competenze e professionalità» ⁽¹²⁾. La necessità sottesa è quella di ag-

⁽¹¹⁾ M. BROLLO, *La mobilità professionale dei lavoratori dopo il Jobs Act: spunti dal caso Fiat/FCA*, in *RIDL*, 2016, n. 3, I, p. 308. L'A. sottolinea come l'obiettivo della riforma dell'art. 2103 c.c. sia quello di rendere le regole del lavoro semplici e certe per attrarre gli investimenti.

⁽¹²⁾ M. TIRABOSCHI, *Sulla funzione (e sull'avvenire) del contratto collettivo di lavoro*, in *DRI*, 2022, n. 3, p. 800. Cfr. U. GARGIULO, *Innovazione tecnologica e tutela della pro-*

giornare il concetto di prestazione lavorativa slegandolo o quantomeno non vincolandolo unicamente a parametri rigidi per inserire una diversa declinazione della flessibilità attinente alla prestazione in sé, che possa gravitare intorno a concetti quali l'autonomia – anche quella del lavoratore subordinato – il raggiungimento dei risultati, la messa in pratica di competenze trasversali, tecniche e relazionali.

Il nuovo CCNL dei metalmeccanici ha iniziato ad affrontare questa sfida dimostrando una particolare sensibilità per la questione, là dove fa riferimento ai «criteri di professionalità», nonché ai «campi di responsabilità di ruolo». Occorre, però, capire contenuto e impatto di tali novità semantiche.

Da un lato, i criteri di professionalità contenuti nelle declaratorie sono funzionali alla selezione del livello di inquadramento e sembrano inaugurare una concezione complessa della professionalità⁽¹³⁾, da intendersi come sintesi del saper fare, saper come fare e saper essere. Si è detto che i criteri sottendono una «valorizzazione onnicomprensiva del patrimonio di competenze del lavoratore»⁽¹⁴⁾. Se questo è vero, ci troveremo di fronte ad una manifestazione del passaggio da un sistema di *pay for job* a un sistema di *pay for capacity*⁽¹⁵⁾, che rafforza l'idea della professionalità come «bene fondamentale nel rapporto di lavoro che rinvia alla dimensione esistenziale prima ancora che patrimoniale»⁽¹⁶⁾ a presidio «del valore costituzionale della dignità umana»⁽¹⁷⁾.

Dall'altro lato, i campi di responsabilità di ruolo in cui sono raggruppati i livelli sembrano pressoché replicare contenuto e logica delle “vecchie” mansioni⁽¹⁸⁾. Resta, allora, la perplessità circa l'effettiva esigenza di superare linguisticamente un concetto che ha goduto nel tempo di una certa stabilità di significato e capacità descrittiva. A tal riguardo, quindi, se la

professionalità: potenzialità e limiti dell'autonomia collettiva, in *Federalismi.it*, 2022, n. 17, p. 131 ss.

⁽¹³⁾ Non potendo ripercorre in questa sede l'evoluzione nel tempo delle concezioni della professionalità, sul tema si rinvia a U. GARGIULO, *L'equivalenza delle mansioni nel contratto di lavoro*, Rubbettino, 2008, p. 28 ss.

⁽¹⁴⁾ A. PRETEROTI, S. CAIROLI, *op. cit.*, p. 153.

⁽¹⁵⁾ P. TOMASSETTI, *Dalle mansioni alla professionalità? Una mappatura della contrattazione collettiva in materia di classificazione e inquadramento del personale*, in *DRI*, 2019, n. 4, p. 1152.

⁽¹⁶⁾ B. CARUSO, *Strategie di flessibilità funzionale e di tutela dopo il Jobs Act: fordismo, post fordismo e industria 4.0*, in *DLRI*, 2018, n. 157, p. 118.

⁽¹⁷⁾ M.V. BALLESTRERO, *Il ruolo della giurisprudenza nella costruzione del diritto del lavoro*, in *LD*, 2016, n. 4, p. 780.

⁽¹⁸⁾ Così anche A. PRETEROTI, S. CAIROLI, *op. cit.*, p. 148.

prassi recente può servire da esempio per le future contrattazioni dei diversi settori, occorre esplicitare espressamente un *caveat*: nel tentativo di innovare non si può non prestare attenzione al linguaggio giuridico potenzialmente idoneo a generare questioni particolarmente difficili da districare sul piano applicativo, e, quindi, ermeneutico.

Nel nuovo sistema, dunque, i criteri di professionalità servono a graduare in modo più preciso la differenza concernente le modalità di esecuzione delle prestazioni tra compiti contenutisticamente omogenei e, in quanto tali, accorpabili in ruoli.

In controtuce a tali questioni, deve quantomeno sottolinearsi la presenza di un nodo teorico astratto concernente un tema ampio e al centro di un antico e ricchissimo dibattito: l'individuazione dell'oggetto del contratto di lavoro. Non potendo ripercorrere in questa sede per ragioni di spazio le posizioni dottrinali susseguitesesi nel tempo ⁽¹⁹⁾, vi è da evidenziare che la riforma dell'articolo 2103 c.c. fornisce a tal riguardo alcuni dati interessanti. Tanto la modifica della rubrica della disposizione, dalle *Mansioni del lavoratore* alla *Prestazione del lavoro* ⁽²⁰⁾, quanto una più accentuata possibilità di procedere alla mobilità orizzontale sembrerebbero inserire elementi a sostegno della tesi che considera la professionalità come oggetto del contratto di lavoro; come si vedrà, tuttavia, il sistema nel suo complesso non sembra pronto ad un simile approdo.

Intanto, guardando al caso concreto in esame, è innegabile che il nuovo CCNL dei metalmeccanici, innestandosi su un trend attuale intercettato sia dal legislatore sia dalla dottrina, sembra assegnare alla professionalità in senso ampio un ruolo più importante, producendo innanzitutto l'evidente vantaggio di una più sofisticata e corrispondente fotografia delle prestazioni lavorative. Sotteso a tale scelta vi è, secondo alcuni, il «rischio che il nuovo sistema di inquadramento sia un mero strumento di

⁽¹⁹⁾ L'oggetto del contratto di lavoro è stato differentemente individuato nelle mansioni del lavoratore, nello scambio tra la prestazione lavorativa e la retribuzione, nella professionalità. Senza pretesa di esaustività, si rinvia a G. GIUGNI, *Mansioni, qualifica e tutela della professionalità*, in *RGL*, 1973, n. 1, I, p. 3 ss.; M. DELL'OLIO, *I soggetti e l'oggetto del rapporto di lavoro*, Utet, 1991; U. CARABELLI, *Organizzazione del lavoro e professionalità: una riflessione su contratto di lavoro e post-taylorismo*, in *DLRI*, 2004, n. 101, p. 1 ss.; M. NAPOLI, *Disciplina del mercato del lavoro ed esigenze formative*, in *RGL*, 1997, n. 3-4, I, p. 269 ss.; F. GUARRIELLO, *Trasformazioni organizzative e contratto di lavoro*, Jovene, 2000, p. 191 ss.

⁽²⁰⁾ Sul punto S. BINI, *Contributo allo studio del demansionamento del lavoratore in Italia*, in *ADL*, 2015, n. 6, I, p. 1246. C'è, tuttavia, da sottolineare che, a fronte della modifica della rubrica, nel testo della disposizione si continua ad utilizzare il termine "mansioni".

differenziazione salariale piuttosto che di riconoscimento delle professionalità»⁽²¹⁾.

A parere di chi scrive, tale rischio è da individuarsi non tanto nel profilo statico della professionalità, ma in quello dinamico. In altri termini, il sistema binario incentrato su professionalità e ruoli si dimostra una strategia delle parti sociali piuttosto soddisfacente per inquadrare il lavoratore all'atto della sua assunzione, ma meno sicura per regolamentare lo sviluppo dinamico della professionalità, soprattutto allorquando unilateralmente disposto dal datore di lavoro.

2.3. Mobilità orizzontale e funzionalità del nuovo inquadramento

Al fine di argomentare l'ultima affermazione occorre fare qualche passo indietro. Come già detto in apertura, le parti sociali dopo la riforma dell'articolo 2103 c.c. sono chiamate a svolgere una funzione centrale allorché il quadro di riferimento da esse costruito concernente l'inquadramento professionale diviene il parametro per verificare la legittimità o meno dell'esercizio dello *jus variandi* datoriale, non solo, ma prevalentemente *sub specie* di mobilità orizzontale. Le classificazioni contrattuali sono, pertanto, il nuovo strumento di garanzia della dignità professionale del lavoratore.

Traducendo la nuova distribuzione di compiti, si ravvisa nel CCNL dei metalmeccanici il pericolo di un cortocircuito che dà sostanza al timore suddetto circa l'effettiva capacità dei livelli di inquadramento di riconoscere e tutelare le professionalità dei lavoratori sul versante dinamico.

I nuovi criteri di professionalità, infatti, seppur meritevoli per i profili sopraindicati, inseriscono una pluralità di elementi difficilmente misurabili caratterizzanti le prestazioni lavorative, così producendo un effetto amplificatorio dell'incertezza sui confini tra i livelli di inquadramento.

Guardando al dettato normativo, non è di aiuto l'attenzione che il CCNL presta ai campi di responsabilità di ruolo: l'articolo 2103 c.c., infatti, fa testuale riferimento al livello di inquadramento e alla categoria legale⁽²²⁾.

⁽²¹⁾ S. NEGRI, G. PIGNI, *Il nuovo sistema di inquadramento professionale: tra resistenze e cambiamento*, in *Boll. Spec. ADAPT*, 2021, n. 1.

⁽²²⁾ Qui si trovano dati ulteriori a conferma della perplessità prima esplicitata circa l'opportunità di utilizzare linguaggi differenti: il "ruolo" non è un riferimento testuale giuridicamente utile.

L'importanza della regolamentazione contrattuale è tra gli aspetti che più hanno fatto discutere della riforma dell'articolo 2103 c.c. e, alla luce dell'esperienza contrattuale che si sta analizzando, le preoccupazioni variamente individuate non paiono essere infondate.

Nel tentativo di dar conto di alcune voci che hanno preso parte al dibattito, si rammenta chi ha sostenuto che la disposizione possa produrre un'«indeterminatezza dell'oggetto del contratto inaccettabile»⁽²³⁾; è, infatti, guardata con sospetto la «messa a disposizione cognitiva fatta di elementi immateriali» che sostituisce la determinatezza codificata delle declaratorie⁽²⁴⁾. Il sospetto è quello di una liberalizzazione eccessiva della mobilità orizzontale che possa quindi risolversi in uno «smantellamento di tutele con restituzione secca di margini di potere al datore di lavoro»⁽²⁵⁾.

Le reazioni alla riforma, tuttavia, non sono unanimemente negative. C'è chi, infatti, ha evidenziato le problematiche relative al carattere aperto del concetto di equivalenza che affidava alla giurisprudenza il difficile compito di precisarne il contenuto normativo producendo un contenzioso enorme dall'andamento ondivago⁽²⁶⁾; un suo superamento in favore di un ruolo centrale affidato alle parti sociali è considerato una scelta apprezzabile. Ancora, vi è chi ha ritenuto sufficiente garantire la determinabilità piuttosto che la determinazione dell'oggetto del contratto, aspetto gestibile ad opera di una regolazione dinamica della contrattazione collettiva⁽²⁷⁾.

Tralasciando i problemi attinenti alla natura e all'efficacia dei prodotti dell'autonomia collettiva⁽²⁸⁾, che tuttavia rimangono un aspetto non secondario per quanto concerne la fortuna dell'articolo 2103 c.c., è di immediata evidenza che il successo della scelta legislativa dipende dall'effettiva capacità delle parti sociali di rispondere adeguatamente alle sfide generate dalla disposizione tramite una più consapevole costruzione dei sistemi classificatori, che guardi non solo all'aspetto economico ma anche a quello normativo e, in particolar modo, agli effetti sulla disciplina dello *jus variandi* orizzontale.

⁽²³⁾ M. FALSONE, *op. cit.*, p. 70.

⁽²⁴⁾ B. CARUSO, *op. cit.*, p. 87.

⁽²⁵⁾ F. LISO, *op. cit.*, p. 1250.

⁽²⁶⁾ V. NUZZO, *Il nuovo art. 2103 c.c. e la (non più necessaria) equivalenza professionale delle mansioni*, in *RIDL*, 2015, n. 4, II, p. 1047.

⁽²⁷⁾ B. CARUSO, *op. cit.*, p. 90.

⁽²⁸⁾ U. GARGIULO, *Lo ius variandi nel «nuovo» art. 2103 cod. civ.*, cit., p. 621.

A tal riguardo, purtroppo, c'è da dire che il CCNL dei metalmeccanici dimostra di non aver prestato un'attenzione specifica: da un lato, le declaratorie professionali sembrano prevalentemente incentrarsi sulla tutela di una professionalità "generica" ⁽²⁹⁾ che rende poco chiari i confini tra i livelli, dando adito a incertezze e prestando il fianco a potenziali usi distorti della mobilità orizzontale; dall'altro lato, non vi è l'approfondimento di nessun profilo specifico attinente alle condizioni di esercizio dello *jus variandi*.

Particolarmente sintetico e criptico è il seguente passaggio: «L'evoluzione professionale dei lavoratori si svolgerà nell'ambito delle esigenze organizzative ed economico-produttive dell'azienda e, pertanto, non darà luogo ad una dinamica automatica ed illimitata»; così come altrettanto problematica è la valorizzazione dei titoli di studio, e quindi della qualifica soggettiva, ai fini della mobilità.

Se allora non è la professionalità specifica ad essere il limite per lo mobilità orizzontale, ma è la "capacità professionale" ⁽³⁰⁾, potrebbe dirsi che le scelte del CCNL dei metalmeccanici sono audaci e lungimiranti nell'ottica di una valorizzazione a tutto tondo delle competenze del lavoratore, ma incontrano un terreno culturale ancora poco pronto, esponendo i lavoratori al rischio di un'utilizzazione promiscua delle capacità professionali, potenzialmente lesiva della loro dignità e del loro diritti ad essere retribuiti in ragione della quantità e qualità del lavoro svolto.

A tal riguardo una possibile strada per superare l'impasse potrebbe essere quella di individuare forme di accompagnamento del cambiamento, che non è solo giuridico. Un'esperienza interessante concerne le c.d. «infrastrutture di governo congiunto della professionalità» ⁽³¹⁾: queste, incentrate su immediatezza comunicativa e vicinanza relazionale tra lavoratore e supervisore, instaurano un processo circolare tra la mappatura e la valutazione delle performance. L'idea sarebbe quella di trapiantare questo modello anche come supporto per l'esercizio dello *jus variandi*: si tratterebbe, in altri termini, di creare figure *ad hoc*, a livello aziendale, di nomina congiunta, in grado di orientare un più corretto uso del c.d. *skill-based pay system*.

⁽²⁹⁾ M. MARAZZA, *Quale professionalità risarcire nel nuovo testo dell'art.2103 c.c.?*, in *giustiziacivile.com*, 19 ottobre 2015, p. 4.

⁽³⁰⁾ Si veda C. ALESSI, *Professionalità, contratto di lavoro e contrattazione collettiva, oggi*, in *Professionalità Studi*, 2018, n. 1, p. 24.

⁽³¹⁾ P. TOMASSETTI, *op. cit.*, p. 1060 ss.

Una simile soluzione per quanto concerne il CCNL dei metalmeccanici potrebbe neutralizzare i rischi prima individuati, valorizzando e rendendo accessibile il nuovo sistema di inquadramento. Una strada sperimentale, ma potenzialmente più adatta a regolamentare il modo di lavorare del nostro tempo, anche sul versante dinamico della professionalità.

2.4. La costante presenza della formazione: sufficiente integrazione del dettato normativo?

Il CCNL esaminato è da testare sotto un ultimo profilo, ossia quello concernente la formazione, aspetto strettamente connesso allo *jus variandi* alla luce dell'attuale formulazione dell'articolo 2103 c.c. Già è stato sottolineato come la disposizione riformata inserisca alcuni elementi innovativi sul punto, pur lasciando non poche questioni aperte, tanto da indurre a definirla come un «prototipo da perfezionare»⁽³²⁾.

La norma fa riferimento ad un «obbligo formativo» da assolvere «ove necessario» in accompagnamento al mutamento di mansioni, ma «il cui mancato adempimento non determina la nullità dell'atto».

I principali punti controversi sono i seguenti: la qualificazione come obbligo in assenza di sanzioni in caso di suo inadempimento⁽³³⁾; la condizione di operatività dell'obbligo, ossia il richiamo alla valutazione di opportunità che comunque ricade sul datore di lavoro⁽³⁴⁾.

A fronte, dunque, di un intervento del legislatore apprezzabile ma lacunoso, si riaprono gli spazi della contrattazione collettiva rispetto ad un ambito particolarmente importante e sovente trascurato.

La valorizzazione dei doveri formativi è, infatti, una strategia fruttuosa per una pluralità di motivi: essa permette una costante attenzione alle capacità professionali⁽³⁵⁾ nella duplice prospettiva, da un lato, di assicurazione di prestazioni di maggiore qualità per gli interessi aziendali, e,

⁽³²⁾ M. BROLLO, *Disciplina delle mansioni (art. 3)*, cit., p. 88.

⁽³³⁾ Si rinvia a U. GARGIULO, *Lo ius variandi nel «nuovo» art. 2103 cod. civ.*, cit., p. 627.

⁽³⁴⁾ A. AVONDOLA, *La riforma dell'art. 2103 c.c. dopo il Jobs Act*, in *RIDL*, 2016, n. 3, I, p. 379 ss.

⁽³⁵⁾ Si veda M. TIRABOSCHI, *Persona e lavoro tra tutele e mercato. Per una nuova ontologia del lavoro nel discorso giuslavoristico*, ADAPT University Press, 2019, p. 200, secondo cui «Occupabilità è, semmai, un percorso di crescita e sviluppo integrale della persona attraverso quella azione – *formatio -onis*, e cioè l'atto con cui si forma qualcosa che ancora non è dato [...]».

dall'altro, di stabilità del lavoro, da intendersi come funzionalità della formazione per l'ingresso e/o la permanenza nel mercato del lavoro. È ormai acclarata la concezione della formazione continua come bene comune, «naturale accomodamento degli interessi a somma positiva»⁽³⁶⁾; eppure il sistema italiano fa ancora fatica ad adeguarsi a tale consapevolezza.

Al riguardo la regolamentazione contrattuale del settore metalmeccanico dimostra da tempo una maggiore sensibilità e attenzione per il tema.

Già a partire dal CCNL del 2016 si prevedeva l'attivazione di percorsi formativi individuali per i dipendenti delle aziende sottoscriventi⁽³⁷⁾; la rilevanza attribuita alla misura era tale da comportare che in caso di negligenza da parte del datore di lavoro fosse irrogata una sanzione pecuniaria destinata a coprire il costo dei programmi di formazione inattuati⁽³⁸⁾.

Non potendo comunque nascondere perplessità circa la sufficienza della suddetta misura dal punto di vista quantitativo, aspetto non secondario, vi è da sottolineare che l'attuale struttura del CCNL riconferma tale impostazione e, per alcuni versi, la potenza.

La regolamentazione contrattuale (articolo 7, sezione IV, titolo VI) definisce la formazione come un «valore condiviso per tutti i soggetti coinvolti», in grado di aumentare la competitività aziendale e la professionalità delle persone, e fa riferimento ad essa come “diritto soggettivo”.

Di particolare importanza è anche una sorta di proceduralizzazione sottesa all'attuazione della formazione continua: rilievo centrale è attribuito all'analisi del fabbisogno formativo, inserito all'interno di un processo ciclico, tenuto conto anche del bilancio delle competenze acquisite; i percorsi di formazione continua sono elaborati in relazione al fabbisogno formativo.

Se la qualificazione giuridica, la esplicitata *ratio* sottesa alla norma e le modalità di attuazione sono aspetti degni di nota e apprezzamento, c'è, tuttavia, da osservare che il CCNL dei metalmeccanici si muove nell'indifferenza delle novità introdotte dalla riforma del 2015. È questa un'occasione mancata, dato che un intervento della contrattazione che

⁽³⁶⁾ B. CARUSO, *op. cit.*, p. 92. Cfr. A. LOFFREDO, *Diritto alla formazione e lavoro. Realtà e retorica*, Cacucci, 2012.

⁽³⁷⁾ A. MARESCA, *Il rinnov(ament)o del contratto collettivo dei meccanici: c'è ancora un futuro per il contratto collettivo nazionale di categoria*, in *DLRI*, 2017, n. 156, p. 720.

⁽³⁸⁾ C. VALENTI, *La tutela della professionalità nel mercato del lavoro che cambia*, in *LD*, 2021, n. 1, p. 147.

potesse specificare l'articolo 2103 c.c., colmando le lacune prima evidenziate del dettato normativo, sarebbe stato un rimedio utile.

La formazione come regolamentata dal contratto in esame è, infatti, ritenuta finalizzata «ad aggiornare, perfezionare o sviluppare conoscenze e competenze professionali a partire da una campagna diffusa di recupero del gap sulle competenze digitali, in stretta connessione con l'innovazione tecnologica e organizzativa del processo produttivo e del lavoro e di sensibilizzazione sui temi ambientali e della economia circolare»; potrebbe, dirsi, dunque che le parti sociali prestano prevalentemente attenzione al profilo statico della professionalità. In altri termini, non è adeguatamente messa a fuoco l'altrettanto importante esigenza di sopprimere a deficit formativi allorquando il lavoratore risulta adibito a mansioni differenti per cui non ha maturato, precedentemente e/o nel contesto aziendale, la dovuta professionalità.

Certamente è vero che l'obbligo formativo non è la panacea di tutti i mali; un esercizio pur formalmente legittimo dello *jus variandi* ma sostanzialmente lesivo della dignità professionale, perché riguardante mansioni molto diverse tra loro, può essere difficilmente recuperato sul piano dell'adempimento dell'obbligo formativo⁽³⁹⁾. È però da osservare che una maggiore credibilità della vigenza dell'obbligo formativo a fronte del mutamento di mansioni potrebbe incentivare un ricorso legittimo e fruttuoso allo *jus variandi*, anche se fondato su regolamentazioni contrattuali che accorpano in un medesimo livello professionalità eccessivamente differenti. Un datore di lavoro che sa di trovarsi realmente esposto al costo economico e organizzativo ingente di adempimento dell'obbligo formativo è meno portato a procedere ad un mutamento unilaterale dell'oggetto della prestazione lavorativa che non corrisponde ad una preesistente capacità professionale del lavoratore.

Rispetto al tema della formazione, quindi, se è improbabile un ulteriore intervento del legislatore, le parti sociali potrebbero incidere in modo determinante.

3. CCNL del settore del credito: quando, come e perché

Esaminata la contrattazione nel settore dei metalmeccanici per i profili interessati dalla presente indagine, si passerà, come anticipato in apertu-

⁽³⁹⁾ A. VALLEBONA, *Dubbi di costituzionalità per la nuova disciplina del mutamento di mansioni*, in *MGL*, 2016, n. 1-2, p. 7.

ra, a leggere la funzione della contrattazione collettiva così come esercitata dalle parti sociali di un altro settore, ossia quello del credito. Le domande che caratterizzeranno l'analisi che segue saranno le medesime, ma le risposte risulteranno differenti, e non solo perché attinenti a due settori profondamente distinti.

Il nuovo CCNL per il personale delle aree professionali dipendenti dalle imprese creditizie, finanziarie e strumentali è stato siglato il 24 marzo 2022; il contratto precedentemente vigente risaliva al 31 marzo 2015.

Dalla lettura delle due premesse si evince un primo cambio di passo.

Il CCNL del 2015 muoveva da una prospettiva prevalentemente macroeconomica, ponendo l'accento sulla situazione di fragilità dell'economia italiana; l'obiettivo generale dichiarato del contratto era la necessità di trovare un contemperamento tra gli interessi di carattere professionale ed occupazionale dei lavoratori e le esigenze di stabilità ed equilibrio delle imprese creditizie e finanziarie.

Il CCNL del 2022, facendo i conti con un'economia nazionale (allora) in netta ripresa, seppur non in linea con i livelli pre-crisi, si dichiara teso a rafforzare la competitività delle imprese bancarie e finanziarie in uno scenario connotato dal rapido diffondersi di nuove tecnologie e della digitalizzazione, riflettendo anche sulla valorizzazione delle persone e delle loro professionalità per definire un nuovo contratto che sappia parlare pure alle nuove generazioni e attrarre le nuove competenze.

In linea con tale ultima intenzione è l'istituzione ad opera del medesimo contratto collettivo di un «cantiere di lavoro sull'inquadramento del personale» incaricato di definire un nuovo sistema di classificazione entro 12 mesi dalla data di stipulazione del contratto.

È qui subito evidente una prima differenza con la scelta operata nel settore metalmeccanico: sebbene le parti sociali abbiano ravvisato la necessità di istituire un organo *ad hoc* incaricato di studiare e affinare le modifiche necessarie relative all'inquadramento professionale, nelle more sono comunque intervenute sulle declaratorie.

Per un giudizio più completo su tali interventi di modifica, occorre attendere l'esito dei lavori del summenzionato cantiere; nel frattempo, tuttavia, si intendono evidenziare alcuni dati dai quali è possibile dedurre ragioni, vizi e virtù delle tecniche utilizzate.

3.1. L'area unificata: una "regolamentazione notarile"?

Le modifiche che le parti sociali hanno apportato alle declaratorie professionali non sembrano presupporre un ripensamento generale della struttura dell'inquadramento né una particolare attenzione a diverse modalità di esecuzione delle prestazioni lavorative con riguardo anche alla spendita di professionalità prima non considerate. In contrasto con l'intenzione esplicitata nella premessa dalle parti sociali nel nuovo CCNL, il recente intervento sul sistema classificatorio si è risolto in un solo cambiamento che, apparentemente semplice, produce ricadute di non poco rilievo sulle posizioni sostanziali dei lavoratori.

Il precedente sistema prevedeva tre aree professionali; per avere contezza delle attuali modifiche sono di interesse le declaratorie relative alla prima e alla seconda area professionale.

Specificamente, alla prima area professionale *ex* articolo 91, CCNL 2015, si consideravano appartenenti «i lavoratori/lavoratrici stabilmente incaricati di svolgere, con continuità e prevalenza, attività semplici, per l'esercizio delle quali è sufficiente un limitato periodo di pratica operativa e/o conoscenze di tipo elementare»; nella elencazione esemplificativa si faceva menzione del personale di pulizia, personale di fatica e custodia, personale di guardiania.

Alla seconda area professionale *ex* articolo 92, CCNL 2015, invece, si consideravano appartenenti «i lavoratori/lavoratrici stabilmente incaricati di svolgere – con applicazione intellettuale non eccedente la semplice diligenza di esecuzione – in via continuativa e prevalente, attività esecutive e d'ordine, anche di natura amministrativa e/o tecnica, tali da richiedere specifiche conoscenze acquisite tramite un adeguato periodo di pratica e/o di addestramento professionale»; seguiva a tale declaratoria un'elencazione esemplificativa dei profili professionali suddivisi in tre livelli retributivi, distinti tra loro anche dalla presenza o meno di funzioni di coordinamento di più addetti.

Nel 2022 il CCNL compie un'operazione di questo tipo: prevede all'articolo 96 la c.d. "area unificata" (ex prima e seconda area professionale). Si riporta testualmente l'articolo in quanto anche la formulazione dello stesso è elemento interessante per verificare la tecnica utilizzata: «Le parti convengono di unificare la 1^a e la 2^a area professionale previste dal CCNL 31 marzo 2015 in un livello retributivo cui sono correlati i seguenti importi [...]. Appartengono a questa area le lavoratrici/lavoratori stabilmente incaricati di svolgere, in via continuativa e prevalente, le at-

tività di cui alle declaratorie e ai relativi profili professionali esemplificativi degli artt. 91 e 92 del CCNL 31 marzo 2015».

Il sistema di inquadramento, così, da tre aree professionali passa ad una conformazione basata su due aree professionali con un macro-assorbimento delle prime due aree in un'unica area e unico livello.

Non sono poche le perplessità che una simile scelta fa sorgere.

La tecnica del c.d. inquadramento a fasce larghe, basato sull'accorpamento di un elevato numero di profili professionali, è ormai usata da tempo, anche in vista di una sua più funzionale propedeuticità al legittimo esercizio dello *jus variandi*; ciò che, tuttavia, desta perplessità è che, a fronte di un invito da parte del legislatore del 2015 ad un più raffinato intervento della contrattazione sul tema, le parti abbiano scelto di accentuare tale tecnica, anche in un caso in cui già vi era un sistema piuttosto essenziale che aveva dato vita a non poco contenzioso, soprattutto per i dipendenti inquadrati nelle prime due aree professionali, seppur suddivise in una pluralità di livelli retributivi.

Si apre, allora, quello che autorevole dottrina ha definito come lo scenario della “regolamentazione negoziale notarile”, da intendersi come la «giustapposizione di profili professionali disparati e non equivalenti sostanzialmente»⁽⁴⁰⁾ attuata al fine di impedire interpretazioni giudiziali irrispettose del principio di equivalenza formale.

In altri termini, la nuova formulazione dell'articolo 2103 c.c. ha generato in questo caso un esercizio al ribasso del potere contrattuale delle parti, le quali, piuttosto che raccogliere la sfida di una differenziazione ancor più sofisticata tra le prestazioni lavorative in modo da dare adeguato riconoscimento, economico e normativo, alle varie professionalità, hanno preferito procedere ad un secco assorbimento delle aree.

Potrebbe dirsi che non solo non è stata colta l'occasione per aggiornare il concetto di prestazione lavorativa, ma, addirittura, sono stati compiuti passi indietro rispetto al previgente sistema.

La realtà dei fatti dimostra, dunque, che alcuni timori sollevati da chi non ha accolto con tanta euforia la riforma del 2015 non sono infondati⁽⁴¹⁾.

Ed è così che l'unico modo per tutelare la dignità professionale dei lavoratori qualora l'esercizio dello *jus variandi* risulti formalmente legittimo, ma sostanzialmente dannoso per la professionalità dei lavoratori è quello di riconoscere uno spazio per la valutazione giudiziale. Quella del ruolo

⁽⁴⁰⁾ B. CARUSO, *op. cit.*, pp. 99-100.

⁽⁴¹⁾ Si rinvia a E. GRAGNOLI, *L'oggetto del contratto di lavoro privato e l'equivalenza delle mansioni*, in *VTDL*, 2016, n. 1, p. 3 ss.

residuale lasciato post-riforma 2015 al giudice è, tuttavia, questione controversa. A fronte di chi ravvisa ormai il completo declino di tale funzione dopo la nuova formulazione della norma, vi è chi, invece, ritiene perdurante un sindacato sulle eventuali lesioni della dignità, limite costituzionalmente garantito *ex* articoli 3, 36 e 41 per l'esercizio di ogni potere datoriale⁽⁴²⁾.

Si tratterebbe di una valvola di sicurezza del sistema, ma c'è da augurarsi che sia una soluzione temporanea, dato che l'attuale articolo 2103 c.c. sembra chiaramente propendere per un cambiamento del soggetto garante della dignità professionale. In altri termini, le parti sociali sono chiamate dallo stesso legislatore a fare di più e meglio per evitare una resurrezione dell'equivalenza professionale ad opera del controllo giudiziale⁽⁴³⁾.

Per quanto concerne il settore specifico analizzato, occorre attendere l'esito dello studio del sopramenzionato «cantiere di lavoro sull'inquadramento del personale», nella speranza che questo possa incentivare le parti ad intervenire nuovamente sul punto, apportando modifiche in grado di assicurare al sistema delle classificazioni quell'augurato contemperamento tra competitività e stabilità delle imprese bancarie e tutela della professionalità dei lavoratori.

3.2. La formazione: luci e ombre

Si intende dedicare alcune ultime battute, simmetricamente a quanto fatto in precedenza, al tema della formazione, evidenziando, innanzitutto, co-

⁽⁴²⁾ V. NUZZO, *op. cit.*, p. 1049 ss. Cfr. C. PISANI, *I nostalgici dell'equivalenza*, Working Paper CSDLE "Massimo D'Antona" – IT, 2016, n. 310; M. SARTORI, *Il nuovo art. 2103 c.c. al vaglio della giurisprudenza di merito*, in *ilgiuslavorista.it*, 5 gennaio 2016; M. SIGNORELLI, *L'evoluzione giurisprudenziale del danno da demansionamento: una ricostruzione sistematica*, in *RCP*, 2018, n. 6, p. 1494 ss. Si segnala, inoltre, sul punto Trib. Roma 24 giugno 2021, n. 5929, secondo cui, dopo le modifiche del 2015, «il sistema di classificazione del personale, indicato nel contratto collettivo applicato dal datore di lavoro assume così un ruolo primario, poiché costituisce l'unico parametro di riferimento per valutare la legittimità del provvedimento di modifica delle mansioni che in ogni caso non potrà mai giungere al punto di mortificare il valore della professionalità di un lavoratore dipendente, oltre che dal suo inquadramento contrattuale anche ed in pari misura dall'esperienza, dalla preparazione, dalle competenze maturate nel corso degli anni che contribuiscono a creare un patrimonio indissolubile costituente il presupposto per il continuo sviluppo delle capacità lavorative».

⁽⁴³⁾ Cfr. M. CORTI, *Jus variandi e tutela della professionalità dopo il "Jobs Act" (ovvero cosa resta dell'art. 13 dello Statuto dei Lavoratori)*, in *VTDL*, 2016, n. 1, p. 39 ss.

me il CCNL del 2022 mostri una particolare e consapevole attenzione a tale aspetto.

La formazione continua del personale è espressamente considerata uno «strumento essenziale per la tutela dell'occupazione, la mobilità, la crescita e lo sviluppo delle competenze professionali» e al tempo stesso «strategico per la realizzazione delle necessarie trasformazioni del sistema bancario e la valutazione delle risorse umane». Si ravvisa il riconoscimento ad opera delle parti sociali della formazione come valore condiviso.

Si registra anche una traduzione pratica di questa impostazione che, quantitativamente e qualitativamente, risulta più elaborata rispetto a quanto visto nel settore metalmeccanico. Il CCNL prevede: un “pacchetto formativo” non inferiore a 24 ore annuali da svolgere durante il normale orario di lavoro; un ulteriore pacchetto di 26 ore annuali, di cui 8 retribuite, da svolgere in orario di lavoro e le residue 18 non retribuite, da svolgere fuori dal normale orario di lavoro; la possibilità di procedere ad autoformazione, con l'ausilio di adeguata strumentazione anche informatica.

Per quanto concerne poi le modalità, si pone l'accento sull'efficacia ed effettività della formazione, prevedendo anche la possibilità della c.d. formazione flessibile (*smart learning*) al fine di conciliare tempi di vita e di lavoro.

Analogamente al settore metalmeccanico, tuttavia, non vi sono riferimenti all'obbligo formativo in caso di mutamento di mansioni, lasciando così l'articolo 2103 c.c. in tutta la sua laconicità e incompletezza già precedentemente analizzata.

Oltre a questa ultima lacuna non trascurabile, c'è da sottolineare che le scelte del CCNL del 2022 in materia di formazione sembrano porsi in stridente contrasto con quanto prima analizzato rispetto al vigente inquadramento del personale, dove non vi è una particolare attenzione alle capacità professionali del lavoratore in un'accezione più complessa del termine, ma neanche rispetto alle tradizionali mansioni. Ciò fa sorgere il dubbio sull'effettiva operatività di tale impostazione in materia di formazione. In altri termini, non basta riconoscere astrattamente l'importanza di un diritto.

Le suddette mancanze evidenziano l'ancora incompiuta consapevolezza del carattere multidirezionale della funzione della formazione, ossia come indirizzata non solo alla protezione del lavoro e della dimensione qualitativa dello scambio professionale, ma anche e più in generale alla tutela dell'interesse dell'organizzazione produttiva e, indirettamente, del

mercato del lavoro. Qualora maturasse una maggiore convinzione in tal senso, sarebbero più solide le leve del cambiamento per una concreta traduzione del diritto ⁽⁴⁴⁾.

4. Prime conclusioni

Nel tentativo di tirare le fila di quanto argomentato sinora, per non incorrere in conclusioni semplicistiche, data la molteplicità degli aspetti analizzati, è necessario, innanzitutto, rimandare alle riflessioni specifiche esplicitate per le singole questioni problematiche esaminate. A valle del percorso di analisi di alcune esperienze della prassi recente è, tuttavia, possibile ricavare alcune deduzioni di ordine generale rispetto alla macro-questione affrontata: la riforma dell'articolo 2103 c.c. nella misura in cui ha affidato alle parti sociali un ruolo centrale in tema di inquadramento e mobilità si è mostrata lungimirante o azzardata?

Sul punto i due CCNL analizzati hanno dimostrato di essere sensibilmente differenti tra loro, restituendo un quadro variegato che non permette di rispondere in modo univoco alla suddetta domanda. Tale approdo relativo a due settori specifici non restituisce evidentemente una fotografia

⁽⁴⁴⁾ Sul punto è utile rammentare le caratteristiche del sistema francese che assume i tratti di un modello virtuoso: la formazione continua del lavoratore è intesa come «diritto soggettivo fondamentale all'*employabilité*» (J. BARTHÉLÉMY, *Le rôle de la jurisprudence dans le droit de la formation*, in *DS*, 2014, n. 12, p. 1008), valorizzando il nesso costruito tra formazione continua, mantenimento della capacità professionale e crescita e competitività dell'impresa. La formazione è tutelata, inoltre, anche a livello nazionale: si riconosce un diritto individuale alla formazione continua per il cittadino in età lavorativa idoneo a tener conto in modo più comprensivo della frammentarietà delle carriere lavorative odierne e andando oltre il contratto di lavoro. Si rinvia a N. MAGGI-GERMAIN, *Il posto della formazione professionale continua nel progetto di legge sulla sécurisation de l'emploi: il conto personale di formazione*, in L. CASANO (a cura di), *La riforma francese del lavoro: dalla sécurisation alla flexicurity europea? Commento al projet de loi relatif à la sécurisation de l'emploi (testo approvato in via definitiva dal Parlamento francese il 14 maggio 2013)*, ADAPT University Press, 2013, p. 5 ss.; S. BRUN, *Capacità, valutazione e insufficienza professionale nell'ordinamento francese*, in *DLRI*, 2016, n. 149, p. 55. Rispetto alla realtà italiana, come politica attiva virtuosa, fermi alcuni rilievi critici, si deve almeno menzionare l'istituzione del Fondo Nuove competenze, che, in aggiunta ad altri strumenti di finanziamento quali i Fondi interprofessionali, va a supportare il miglioramento delle competenze dei lavoratori e della competitività aziendale. Si rinvia a S. CIUCCIOVINO, *Contrattazione collettiva e politiche attive del lavoro*, in *DLRI*, 2021, n. 172, p. 650 ss.; G. IMPELLIZZIERI, *Al via il (nuovo) Fondo nuove competenze*, in *Boll. ADAPT*, 2022, n. 38.

esaustiva della complessa realtà delle relazioni industriali, ma la messa in luce di tecniche antitetiche delle parti sociali è piuttosto eloquente rispetto all'individuazione degli scenari giuridico-fattuali aperti dalla riforma dell'articolo 2103 c.c. Più esplicitamente, gli attori sociali potrebbero essere i soggetti meglio attrezzati per regolamentare la professionalità – con riguardo tanto all'aspetto retributivo quanto a quello normativo, tanto al versante statico quanto a quello dinamico – perché più vicini al concreto manifestarsi delle prestazioni e ontologicamente strutturati per intercettare le varie esigenze organizzative; tuttavia, essi si differenziano molto tra loro per forza rappresentativa, competenza tecnica, lucidità di visione tra la necessità di conservare gli assetti tradizionali e consolidati e la necessità di aggiornarsi in vista dei cambiamenti in atto e in progress, capacità di governare il conflitto trovando l'equo compromesso tra gli interessi in gioco.

Vi sono, allora, alcuni aspetti che sembrano essere ben gestiti dalle parti sociali, soprattutto quando queste sono state supportate da organi tecnici, ed altri che lasciano ancora molti dubbi, particolarmente preoccupanti allorquando vi sono in gioco valori importanti quali la dignità professionale.

Se, dunque, l'obiettivo della riforma del 2015 era quello di superare l'andamento ondivago della giurisprudenza e i rischi di interpretazioni talora "soggettive" della professionalità e dell'equivalenza affidando alle parti sociali un ruolo centrale, la prassi recente analizzata dimostra che la contrattazione non è ancora del tutto pronta a svolgere tale compito. Il quadro presentato, infatti, è altrettanto incerto e altalenante.

Potrebbe dirsi che l'intuizione sottesa alla riforma è astrattamente corretta, ma che sarebbe più prudente pensare alla norma ancora come in una fase di transizione: tramite la sperimentazione della stessa si consente alle parti sociali di avvicinarsi a questa rivoluzione copernicana scivolando nel cambiamento lentamente, ma non da sole. Sembra, pertanto, ancora il tempo in cui a garanzia della dignità professionale dei lavoratori debbano lavorare due soggetti: le parti sociali e il giudice.

Parte II

**RETRIBUZIONE E
TRATTAMENTI NORMATIVI**

La retribuzione adeguata tra TEM, TEC e minimo costituzionale

di Nicola Campese

SOMMARIO: 1. La retribuzione adeguata. – 2. Il minimo costituzionale, che non è conforme all’articolo 36, primo comma, Cost. – 3. La frammentazione delle voci retributive, un diverso piano concorrenziale. – 3.1. Oltre il minimo costituzionale, il TEM e il TEC. – 4. Ragioni e opportunità del superamento, o di un *revirement*, della giurisprudenza sulla “giusta retribuzione”.

1. La retribuzione adeguata

Con una metafora suggestiva, la retribuzione è stata tratteggiata alla stregua di un personaggio pirandelliano, dagli innumerevoli volti ⁽¹⁾ e dalle molteplici funzioni ⁽²⁾.

Ebbene, di queste innumerevoli sembianze, quella dell’adeguatezza – evidentemente la più importante – è oggi circondata di rinnovato interesse. A ben intendere, non si vuol dire che il tema sia stato dormiente nel dibattito recente ⁽³⁾. Piuttosto, l’esigenza di interrogarsi sui meccanismi attraverso i quali, in Italia, è garantito il riconoscimento di una retribuzione adeguata è adesso sollecitata dalla recente direttiva (UE)

⁽¹⁾ M. ESPOSITO, L. GAETA, A. ZOPPOLI, L. ZOPPOLI, *Diritto del lavoro e sindacale*, Giappichelli, 2021, p. 280.

⁽²⁾ G. ROMA, *Le funzioni della retribuzione*, Cacucci, 1997.

⁽³⁾ Cfr. M. AIMO, A. FENOGLIO, D. IZZI (a cura di), *Studi in memoria di Massimo Roccella*, ESI, 2021, p. 1 ss.; T. TREU, *La questione salariale: legislazione sui minimi e contrattazione collettiva*, Working Paper CSDLE “Massimo D’Antona” – IT, 2019, n. 386, p. 1 ss.; L. CORAZZA, *Crisi della contrattazione e retribuzione sufficiente*, in *DRI*, 2021, n. 4, p. 1087 ss.; M.G. GRECO, *La retribuzione costituzionale tra decentramento delle relazioni sindacali e salario minimo legale*, in *RGL*, 2017, n. 1, I, p. 29 ss.; C. ZOLLI, *Ruolo e limiti della contrattazione collettiva e della giurisprudenza nella determinazione di livelli retributivi adeguati*, in *LDE*, 2022, n. 1, p. 2 ss.; E. GRAGNOLI, *Il numero crescente dei contratti collettivi nazionali, la libertà sindacale e l’art. 36, primo comma, Cost.*, *ivi*, 2021, n. 4, p. 1 ss.

2022/2041 del Parlamento europeo e del Consiglio del 19 ottobre 2022 relativa a salari minimi adeguati nell'Unione europea ⁽⁴⁾.

Accogliere consapevolmente un tale sollecito, anche in vista del corretto recepimento dell'anzidetta direttiva, necessita tuttavia di un chiarimento: quando un importo retributivo può dirsi adeguatamente fissato?

È noto che il quesito abbia suscitato l'interesse di tutte le scienze sociali ⁽⁵⁾; il diritto italiano, arricchito della Carta costituzionale, ha riscontrato l'interrogativo mediante la formulazione dell'articolo 36 Cost.

In tale norma coesistono due principi, quello della proporzionalità della retribuzione e della sua sufficienza, fonti rispettivamente, secondo una celebre espressione, di un'obbligazione corrispettiva e, al contempo, di una obbligazione sociale ⁽⁶⁾. Della retribuzione, pertanto, emerge una duplice natura: quella di prezzo *mercantilistico* del lavoro, mediante la valorizzazione della sua qualità e quantità, e, *in ogni caso*, mezzo di sostentamento del lavoratore e della sua famiglia, così assumendo l'accezione/funzione di salario familiare ⁽⁷⁾.

In disparte al rapporto/bilanciamento tra i due principi, oggetto di inesauribile dibattito ⁽⁸⁾, il punto non controverso è la conseguenza del vigere di tale disposizione: la sottrazione della libera determinabilità dell'importo della retribuzione dai soggetti del rapporto di lavoro. Difatti, riconosciuta la natura precettiva dell'articolo 36 Cost. ⁽⁹⁾, si è detto che i principi in esso sanciti fungessero da inderogabile limite dell'autonomia negoziale

⁽⁴⁾ A tal riguardo, M. BARBIERI, *La proposta di direttiva sul salario minimo legale: opportunità e limiti*, in *DRI*, 2021, n. 2, p. 387 ss.; T. TREU, *La proposta sul salario minimo e la nuova politica della Commissione europea*, in *DRI*, 2021, n. 1, p. 1 ss.; nondimeno, il tema compare altresì nella Dichiarazione del Centenario dell'OIL per il Futuro del Lavoro, adottata a Ginevra il 21 giugno 2019.

⁽⁵⁾ M.L. DE CRISTOFARO, *La giusta retribuzione*, Il Mulino, 1971, p. 25.

⁽⁶⁾ L. ZOPPOLI, *La corrispettività nel contratto di lavoro*, ESI, 1991, p. 279.

⁽⁷⁾ F. GUIDOTTI, *La retribuzione nel rapporto di lavoro*, Giuffrè, 1956, p. 70.

⁽⁸⁾ Per una autorevole ricostruzione del dibattito, si veda L. ZOPPOLI, *op. cit.*, p. 87 ss.; G. ROMA, *op. cit.*, pp. 19 ss. e 46 ss.

⁽⁹⁾ Dapprima preconizzata da un autorevole settore della dottrina (sul punto G. RICCI, *La retribuzione costituzionalmente adeguata e il dibattito sul diritto al salario minimo*, in *LD*, 2011, n. 4, p. 637) poi accolta dalla giurisprudenza con le note pronunce Cass. 12 maggio 1951, n. 1184, Cass. 21 febbraio 1952, n. 461, e C. cost. 30 gennaio 1960, n. 30. In particolare, quest'ultima qualifica l'art. 36, primo comma, come norma attributiva di un "diritto subiettivo perfetto" (sul punto, inequivocamente, M.V. BALLESTRERO, *Retribuzione sufficiente e salario minimo legale*, in *RGL*, 2019, n. 2, I, p. 239).

privata, obbligata a stabilire un importo del valore del lavoro per come costituzionalmente indicato ⁽¹⁰⁾.

La formulazione dell'articolo 36 ⁽¹¹⁾, dunque, segna la rottura con quell'impianto ideologico/normativo di stampo liberale, nel quale l'autonomia privata era stata insignita di un ruolo sacro, menomabile «a condizione che intervenga una potestà pubblica, con veste coercitiva, e inoltre che sussista una ragione ben forte» ⁽¹²⁾.

Cionondimeno, nulla puntualizza l'articolo 36 Cost. circa la struttura della retribuzione ad esso ossequiosa, ragionevolmente perché il progetto del legislatore costituzionale era quello di attuare il primo comma del disposto, che invero trasuderebbe programmaticità, mediante il riconoscimento dell'efficacia generalizzata dei contratti collettivi sottoscritti dai sindacati registrati ⁽¹³⁾.

Sennonché, in assenza di una legge che attuasse l'articolo 36 Cost. in questi termini, il quesito, arricchito delle indicazioni della Carta costituzionale, è rimasto senza una risposta, perlomeno nel diritto positivo: se la retribuzione adeguata è quella conforme al dettato precettivo di cui all'articolo 36 Cost., qual è allora la fonte idonea a stabilirla?

Il disposto costituzionale nulla chiarisce: l'indeterminatezza di contenuto e la vaghezza di formulazione sono tratti, del resto, riconosciuti come caratteristici del dettato in esame ⁽¹⁴⁾.

Sicché, esclusa la libera autonomia individuale, mancando un qualsivoglia intervento legislativo in materia salariale, la giurisprudenza ha individuato nella contrattazione collettiva di diritto comune il riferimento attuativo del precetto costituzionale, seppur solo in via presuntiva ⁽¹⁵⁾ e parametrica ⁽¹⁶⁾.

⁽¹⁰⁾ P. PASCUCCI, *La giusta retribuzione nei contratti di lavoro. Verso un salario minimo legale?*, Franco Angeli, 2012, p. 11; M.L. DE CRISTOFARO, *op. cit.*, p. 34.

⁽¹¹⁾ Per una puntuale ricostruzione del dibattito in seno all'Assemblea costituente, si veda L. GAETA (a cura di), *Prima di tutto il lavoro. La costruzione di un diritto all'Assemblea Costituente*, Futura, 2015.

⁽¹²⁾ L. BARASSI, *Il contratto di lavoro nel diritto positivo italiano*, Società Editrice Libraria, 1917, p. 360.

⁽¹³⁾ G. GIUGNI, *Prefazione* a M.L. DE CRISTOFARO, *op. cit.*, p. 9.

⁽¹⁴⁾ T. TREU, *Art. 36*, in G. BRANCA (a cura di), *Commentario della Costituzione. Art. 35-40. Rapporti economici*, Zanichelli, 1979, tomo I, p. 73 ss.; M.L. DE CRISTOFARO, *op. cit.*, pp. 15-16, in particolare nota 3.

⁽¹⁵⁾ Cfr. Cass. 29 settembre 2021, n. 26444; Trib. Torino 9 agosto 2019, n. 1128; Trib. Milano 9 gennaio 2020, n. 23; Cass. 28 ottobre 2008, n. 25889; Cass. 7 maggio 2003, n. 7752, in *RGL*, 2004, n. 3, II, p. 584, con nota di M. VITALETTI, *La disuguaglianza ha*

Una tale conclusione non stupisce: il ruolo preminente della contrattazione collettiva nella fissazione della retribuzione è consacrato, in primo luogo, nella sua primigenia conformazione come concordato di tariffa⁽¹⁷⁾, causa dell'attribuzione della qualifica informale di autorità salariale per eccellenza⁽¹⁸⁾. Il tariffario collettivo, in particolare, è riconosciuto quale indice qualificato del mercato del lavoro esistente in un dato periodo di storico⁽¹⁹⁾, oltre che essere, del resto, l'unico criterio oggettivamente disponibile⁽²⁰⁾. Tale preminenza è altresì riflessa nel diritto positivo, segnatamente nell'articolo 2099 c.c.⁽²¹⁾ laddove l'accordo collettivo corporativo prima, e il contratto collettivo di diritto comune, poi, vengono individuati quali fonti primarie della retribuzione⁽²²⁾. Non deve stupire, pertanto, che le Autorità legislative europee abbiano riconosciuto alla contrattazione collettiva la presunzione di stabilire importi retributivi minimi adeguati⁽²³⁾.

Una prima, ma solo parziale, risposta sta dunque in questi termini: riconoscere il trattamento retributivo previsto dalla contrattazione collettiva,

bisogno di ragioni che l'uguaglianza non ha; di recente, Trib. Roma 30 maggio 2017, n. 5146, mentre più datate Cass. 14 gennaio 1986, n. 163, e Cass. 29 agosto 1987, n. 7131.

⁽¹⁶⁾ *Ex multis*, Cass. 15 ottobre 2010, n. 21274, nella quale si evidenzia che «La giusta retribuzione spettante al lavoratore, ai sensi dell'art. 36 Cost., deve essere individuata nei minimi retributivi stabiliti per ciascuna qualifica dalla contrattazione collettiva»; più di recente, Cass. ord. 20 gennaio 2021, n. 944.

⁽¹⁷⁾ G. MESSINA, *I concordati di tariffe nell'ordinamento giuridico del lavoro*, in *RDComm*, 1904, n. 1, p. 508.

⁽¹⁸⁾ M.V. BALLESTRERO, G. DE SIMONE, *Riallacciando le fila del discorso. Dalla riflessione di Massimo Roccella al dibattito attuale sul salario minimo*, in M. AIMO, A. FENOGLIO, D. IZZI (a cura di), *op. cit.*, p. 33, e V. BAVARO, G. ORLANDINI, *Le questioni salariali nel diritto italiano, oggi*, ivi, p. 116 ss.; M. MARTONE, *Retribuzione e struttura della contrattazione collettiva*, relazione alle Giornate di Studio Aidlass, Palermo, 17-19 maggio 2018.

⁽¹⁹⁾ G. ROMA, *op. cit.*, p. 30.

⁽²⁰⁾ Cass. n. 21274/2010, cit.

⁽²¹⁾ P. PASCUCCI, *op. cit.*, p. 11.

⁽²²⁾ L. GIASANTI, *Art. 2099 – Retribuzione*, in R. DEL PUNTA, F. SCARPELLI (a cura di), *Codice commentato del lavoro*, Wolters Kluwer, 2019, p. 418.

⁽²³⁾ Cfr. considerando 25 alla direttiva (UE) 2022/2041, nel quale è sviluppato il secondo giudizio di equivalenza: «Gli Stati membri caratterizzati da un'elevata copertura della contrattazione collettiva tendono ad avere una piccola percentuale di lavoratori a basso salario e salari minimi elevati. Gli Stati membri con una bassa percentuale di lavoratori a basso salario mostrano un tasso di copertura della contrattazione collettiva superiore all'80 %. Analogamente, la maggior parte degli Stati membri che presentano salari minimi di livello elevato rispetto al salario medio sono caratterizzati da una copertura della contrattazione collettiva superiore all'80 %».

coerente con l'attività professionale esercitata dal datore di lavoro ⁽²⁴⁾, solitamente quello sottoscritto dalle parti sociali dotate di rappresentatività qualificata ⁽²⁵⁾, significa assicurare un importo che, salvo prova contraria, non confligge con l'articolo 36, primo comma, Cost.

O ancora, adottando un argomento conforme al dettato ex articolo 39 Cost., come di recente confermato dalla Corte costituzionale ⁽²⁶⁾, si può affermare che attribuire un trattamento retributivo almeno pari a quello previsto dalla contrattazione collettiva assicurerebbe la sua non censurabilità. In questi termini, l'adeguatezza della retribuzione è un problema di rispetto di un parametro, ossia di quello che può dirsi rispettoso dei vincoli costituzionali ⁽²⁷⁾.

Pur non potendo mancare di evidenziare la profonda diversità contenutistica ⁽²⁸⁾ dei criteri consacrati nell'articolo 36 Cost., sul piano pratico ap-

⁽²⁴⁾ Seppur costante il principio per cui «Il primo comma dell'art. 2070 cod. civ. (secondo cui l'appartenenza alla categoria professionale, ai fini dell'applicazione del contratto collettivo, si determina secondo l'attività effettivamente esercitata dall'imprenditore) non opera nei riguardi della contrattazione collettiva di diritto comune» (si veda Cass. 18 dicembre 2014, n. 26742), si assiste, sul piano pratico, ad uno «strisciante ritorno» ad esso. Si veda P. PASCUCCI, *La retribuzione*, in G. SANTORO-PASSARELLI (a cura di), *Diritto e processo del lavoro e della previdenza sociale*, Utet, 2020, tomo I, p. 1123; S. BELLOMO, *Retribuzione sufficiente e autonomia collettiva*, Giappichelli, 2002, p. 195 ss.

⁽²⁵⁾ S. BELLOMO, *op. cit.*, p. 208; cionondimeno, l'assunto è lungi dall'essere un postulato, specie alla luce dei recenti arresti inerenti al trattamento retributivo previsto dal CCNL per i dipendenti degli istituti e delle imprese di vigilanza privata, sezione Servizi fiduciari, rispetto al quale si veda V.A. POSO, *Il lavoro può essere anche «povero», ma la retribuzione deve essere «decente»*, in www.rivistalabor.it, 4 maggio 2022.

⁽²⁶⁾ Si veda C. cost. 26 marzo 2015, n. 51, che ha dichiarato «non fondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 7, comma 4, del decreto-legge 31 dicembre 2007, n. 248».

⁽²⁷⁾ Così V. BAVARO, *Sul salario adeguato*, in *LDE*, 2022, n. 2, p. 7, il quale evidenzia che «il problema dei salari inadeguati non è tanto un problema di valori assoluti», cionondimeno, chiarisce: «Non intendo dire che non c'è un problema di inadeguatezza in senso assoluto: proprio in questi mesi è chiaro a tutti che un salario di 1.200 euro al mese, ammesso che fosse adeguato alla dignità, l'ha persa a fronte di un incremento del tasso di inflazione come quello cui assistiamo»; sul punto, anche T. TREU, *Salario minimo: tra debolezze di sistema e frammentazione della rappresentanza*, ivi.

⁽²⁸⁾ T. TREU, *Art. 36, cit.*, p. 72 ss.; S. BELLOMO, *op. cit.*, p. 68 ss.; G. PERONE, A. D'ANDREA, *La retribuzione*, in A. VALLEBONA (a cura di), *I contratti di lavoro*, Utet 2009, tomo I, p. 707 ss.

pare indiscutibile che essi operino congiuntamente ⁽²⁹⁾, sicché non è possibile immaginarne una scissione, accettando così l'idea che vi sia un importo corrispettivo “giusto” e uno “sufficiente”, diverso, ma altrettanto incensurabile ⁽³⁰⁾.

Tutto si risolve, dunque, nella fissazione di un prezzo, la “giusta retribuzione”, che la Corte costituzionale ⁽³¹⁾ ricorda non essere «mero corrispettivo del lavoro, ma compenso del lavoro proporzionale alla sua quantità e qualità e, insieme, mezzo normalmente esclusivo per sopperire alle necessità vitali del lavoratore e dei suoi familiari che deve essere sufficiente ad assicurare a costoro un'esistenza libera e dignitosa». Solo in tale evenienza, dunque, la retribuzione assume le vesti di fonte di bilanciamento della disuguaglianza prodotta dal contratto individuale, così consentendo al lavoratore di riscattare quella condizione di assoggettamento intrinseca alla subordinazione ⁽³²⁾.

2. Il minimo costituzionale, che non è conforme all'articolo 36, primo comma, Cost.

Storicamente, caduto l'ordinamento corporativo, e per l'effetto le sue fonti regolatrici, l'autonomia privata, non ancora guidata dai precetti inderogabili di matrice costituzionale, ha pattuito salari di entità modestissima ⁽³³⁾; le clausole retributive così negoziate, peraltro, sono state quan-

⁽²⁹⁾ Ciononostante, la giurisprudenza ne ha, invero, valorizzato la diversità anche dal punto di vista delle censure sviluppabili nel giudizio di Cassazione in Cass. 29 marzo 2010, n. 7528.

⁽³⁰⁾ Si è detto che la giurisprudenza opera un «uso sostanzialmente indistinto» della norma (si veda L. ZOPPOLI, *L'articolo 36 della Costituzione e l'obbligazione retributiva*, in B. CARUSO, C. ZOLI, L. ZOPPOLI (a cura di), *La retribuzione. Struttura e regime giuridico*, Jovene, 1994, vol. II, p. 133); l'assunto trova conferma in Cass. 30 novembre 2016, n. 24449: «l'art. 36, 1° co., Cost. garantisce due diritti distinti, che, tuttavia, “nella concreta determinazione della retribuzione, si integrano a vicenda”». In altre parole, l'uno stabilisce «un criterio positivo di carattere generale», l'altro «un limite negativo, invalicabile in assoluto»; sul punto, inoltre, M.V. BALLESTRERO, *op. cit.*, p. 241 ss.; P. PASCUCI, *La retribuzione*, cit., p. 1106; I. PICCININI, *Equità e diritto del lavoro*, Cedam, 1997, p. 139.

⁽³¹⁾ C. cost. 18 dicembre 1987, n. 559.

⁽³²⁾ M. ISCERI, *Sull'art. 36 della Costituzione, oggi (a proposito di una recente pronunzia)*, in *LPO*, 2019, n. 7-8, p. 374 ss.

⁽³³⁾ Così, sul punto, M.V. BALLESTRERO, *Reddito senza lavoro, lavoro senza reddito*, in *Teoria Politica*, 2019, n. 9, p. 362.

tificate alla luce della scarsa copertura di una contrattazione collettiva post-corporativa non ancora diffusa ⁽³⁴⁾.

A fronte di tali fattori, in un primo momento, la giurisprudenza è stata interrogata da fette di manodopera espressione delle drammatiche condizioni di sotto salario in cui versavano nell'Italia dell'epoca.

L'Autorità giudiziaria, sollecitata, intervenne supplendo, almeno nelle intenzioni originarie, solo temporaneamente alla mancata attuazione dell'articolo 39, secondo-quarto comma, Cost., offrendo così una tutela retributiva minima d'urgenza in favore di gruppi di manodopera il cui potere rivendicativo soffriva del contestuale accrescere della debolezza dei propri rappresentanti ⁽³⁵⁾.

Il soddisfacimento di questa primaria esigenza ⁽³⁶⁾ ha portato, quindi, a porre in risalto dapprima il requisito della sufficienza ⁽³⁷⁾ rispetto a quello della proporzionalità, al punto che l'operazione giurisprudenziale in questione ha assunto i connotati, restrittivi rispetto alla portata dell'articolo 36 Cost., di una "via italiana" al salario minimo ⁽³⁸⁾.

Sennonché, la stessa esigenza è rimasta attuale, seppur per ragioni diverse e sopravvenute, nei venti anni successivi all'emanazione della Costituzione, sino ad investire anche il lavoro pubblico, rivelando la natura tutt'altro che transitoria dell'intervento ⁽³⁹⁾.

In particolare, l'esaltazione del carattere di sufficienza, come espressione primaria e vincolante dell'articolo 36 Cost., è persistita anche al sopravvenire di nuovi fattori di inadeguatezza delle retribuzioni ⁽⁴⁰⁾, messe in

⁽³⁴⁾ L. ANGIELLO, *La retribuzione. Artt. 2099-2102*, Giuffrè, 2003, p. 20.

⁽³⁵⁾ T. TREU, *Art. 36*, cit., p. 79.

⁽³⁶⁾ «la giurisprudenza sulla retribuzione sufficiente pare aver contribuito, oggettivamente, ad allentare tensioni sociali, inserendosi funzionalmente nell'ordinamento sindacale di fatto dell'immediato dopoguerra». Così M. ROCCELLA, *I salari*, Il Mulino, 1986, p. 67.

⁽³⁷⁾ G. ROMA, *op. cit.*, p. 97; si veda anche G. PERA, «Retribuzione sufficiente»? (a proposito del libro di G. Roma, *Le funzioni della retribuzione*), in *RIDL*, 1998, n. 3, III, p. 191 ss.

⁽³⁸⁾ M. MAGNANI, *Il salario minimo legale*, in *RIDL*, 2010, n. 4, I, p. 777; R. DI MEO, *Le "autorità salariali" e la via italiana al salario minimo legale*, in *DRI*, 2019, n. 3, p. 866 ss., e M. FORLIVESI, *Sulla funzione anticoncorrenziale del CCNL*, *ivi*, pp. 838 ss.; M. MARTONE, *A che prezzo. L'emergenza retributiva tra riforma della contrattazione collettiva e salario minimo legale*, LUISS University Press, 2019; G. ORLANDINI, *Legge, contrattazione collettiva e giusta retribuzione dopo le sentenze 51/2015 e 178/2015 della Corte costituzionale*, in *LD*, 2018, n. 1, p. 7 ss.

⁽³⁹⁾ T. TREU, *Art. 36*, cit., pp. 85-86.

⁽⁴⁰⁾ Con la pronuncia 6 luglio 1971, n. 156, la Corte costituzionale ha stabilito l'incostituzionalità dell'art. 7, comma 2, della c.d. legge Vigorelli, nella parte in cui

crisi dal vigere di clausole retributive, aventi efficacia *erga omnes* ai sensi della legge n. 741/1959, divenute obsolete e ciononostante, a fronte dell'articolo 7, secondo comma, della legge n. 741/1959, non oggetto di censura giudiziale; quell'adeguatezza perduta avrebbe dovuto essere riconquistata con l'intervento correttivo del giudice, mediante la valorizzazione della «nuova situazione»⁽⁴¹⁾ rappresentata dalla contrattazione collettiva di diritto comune sopravvenuta alla legge Vigorelli.

Il che, si badi bene, è avvenuto seppur attuando una politica del diritto ibrida⁽⁴²⁾: sollecitato per ovviare alla mancata efficacia *erga omnes* della contrattazione collettiva, almeno in via temporanea, l'intervento giudiziario non ha mai, integralmente, sopperito pienamente a tale vuoto legislativo, visti i risultati che una sua attuazione avrebbe prodotto.

In particolare, l'operazione giurisprudenziale che valorizza il combinato disposto *ex* articolo 2099 c.c. e articolo 36 Cost. evidenzia uno dei suoi – storici – limiti all'atto in cui si è stratificato, assumendo le sembianze del diritto vivente, l'assunto per cui il diritto soggettivo riconosciuto dalla Carta costituzionale dovesse ritenersi limitato al c.d. “minimo costituzionale”⁽⁴³⁾.

In esso, è noto che vi rientrano, al netto di orientamenti oscillanti⁽⁴⁴⁾, il minimo tabellare, o paga-base, l'indennità di contingenza, laddove non oggetto di conglobamento, ed infine la tredicesima mensilità⁽⁴⁵⁾.

I repertori giurisprudenziali, sul punto, si sono arricchiti di postulati⁽⁴⁶⁾ secondo i quali tali voci «costituiscono espressione, per loro natura, della giusta retribuzione»⁽⁴⁷⁾, concludendo, con un illogico approdo, secondo il quale i compensi aggiuntivi non sarebbero in essa annoverabili, talvolta perché «riservati all'autonomia contrattuale»⁽⁴⁸⁾, come se non lo fosse la

«esclude che la sopravvenuta non corrispondenza dei minimi economici al salario sufficiente conferisca al giudice ordinario i poteri derivanti dall'art. 36 Cost.».

⁽⁴¹⁾ *Ibidem*.

⁽⁴²⁾ Così è definita da T. TREU *Art. 36*, cit., p. 82.

⁽⁴³⁾ Da ultimo, Cass. 11 aprile 2022, n. 11666.

⁽⁴⁴⁾ G. RICCI, *op. cit.*, p. 644 ss.

⁽⁴⁵⁾ Cass. 15 marzo 2005, n. 5598; Cass. 26 luglio 2001, n. 10260; Cass. 28 marzo 2000, n. 3749.

⁽⁴⁶⁾ Oggetto di puntuale critica in G. CENTAMORE, *La giusta retribuzione nell'art. 36 cost. o i dilemmi del giudice*, in *RGL*, 2019, n. 2, I, p. 278 ss.

⁽⁴⁷⁾ Trib. Modena 16 aprile 2019, n. 71; Trib. Venezia 10 maggio 2017, n. 284; Cass. 11 gennaio 2012, n. 153; Cass. 7 luglio 2008, n. 18584.

⁽⁴⁸⁾ Trib. Pavia 19 maggio 2022, n. 193; Cass. ord. n. 944/2021, cit.; Cass. ord. 21 febbraio 2020, n. 4620; Cass. 9 giugno 2008, n. 15148; Cass. 12 dicembre 1998, n. 12528; Cass. 26 maggio 1986, n. 3544; Cass. 18 ottobre 1983, n. 6090.

stessa retribuzione base, e, ciononostante, passibili di «essere presi in esame unicamente quale mezzo al fine della determinazione della giusta retribuzione ai sensi dell'art. 36 cost.»⁽⁴⁹⁾.

Se della giusta retribuzione riconosciamo i tratti di quella conforme al precetto costituzionale, non risponde al vero che quelle voci esaurirebbero il contenuto della retribuzione conforme all'articolo 36 Cost. Difatti, nessuno dei due principi costituzionali può dirsi realmente attualizzato nell'operazione giurisprudenziale: della proporzionalità è evidente come la giurisprudenza non mutui l'intero equilibrio negoziale raggiunto dalle parti, selezionando piuttosto solo determinate voci economiche; rispetto alla sufficienza, non si può aprioristicamente concludere nel senso che il contenitore giurisprudenziale della retribuzione conforme all'articolo 36 Cost. sia idoneo a garantire, con i tratti della predeterminatezza, la variabilità delle esigenze familiari non oggetto di considerazione nelle tariffe collettive⁽⁵⁰⁾.

Con la supplenza giurisprudenziale, pertanto, può dirsi scaturito un concetto parallelo di adeguatezza, dei cui profili critici la stessa giurisprudenza è conscia allorquando, nell'ambito di uno degli orientamenti riduzionistici, ha ammonito circa «l'effetto già di per sé riduttivo della retribuzione contrattuale insito ne principio del minimo costituzionale»⁽⁵¹⁾.

A ben vedere, quello del minimo costituzionale è un contenitore di comodo, costruito, peraltro, in modo contraddittorio.

Da una parte il minimo tabellare, pur ricordandosi che il contratto collettivo assume le vesti di mero parametro esterno, è la materia, tra le materie, che più è espressione dell'autonomia contrattuale, che difatti ha prodotto in primo luogo i concordati di tariffa. Sul punto, non è sufficiente evidenziare che nel nostro ordinamento non esiste una riserva in favore della contrattazione collettiva⁽⁵²⁾ in materia salariale; come detto, il negoziato delle parti sociali è la fonte per eccellenza, perché storicamente

⁽⁴⁹⁾ Cass. n. 3544/1986, cit.; Cass. n. 6090/1983, cit.

⁽⁵⁰⁾ Sul punto G. ROMA, *op. cit.*, p. 47, sottopone una netta critica: «Si è avuto in questo modo, un'aprioristica identificazione della retribuzione sufficiente con quella contrattuale, misconoscendosi come i due precetti contenuti nell'art. 36 Cost. prevedevano una retribuzione oggettivamente giusta (proporzionalità e una retribuzione soggettivamente sufficiente). È pertanto equivoco il riferimento generico della giurisprudenza – ma anche della dottrina – alla retribuzione sufficiente, intesa come sinonimo di retribuzione proporzionata e sufficiente, ma in realtà determinata solo secondo parametri proporzionali».

⁽⁵¹⁾ Cass. n. 10260/2001, cit.

⁽⁵²⁾ C. cost. 11 dicembre 1962, n. 106.

ad essa adibita, nonché l'unica, in assenza dell'intervento legislativo, a determinare il giusto valore del lavoro, specie se subordinato.

Le ulteriori voci riconosciute, invece, ad onor del vero, sembrano ricomprese unicamente perché hanno acquisito efficacia *erga omnes* per legge⁽⁵³⁾.

Insomma, ricondurle nell'alveo del nucleo della retribuzione costituzionale è apparso un mero tentativo di innalzare l'importo del minimo tabellare, sfuggendo però alle scure di gravami articolati sulla ipotetica violazione di legge (*ex* articoli 36 Cost. e 2099 c.c.) che deriverebbe da un'applicazione generalizzata del trattamento economico del contratto collettivo parametro.

3. La frammentazione delle voci retributive, un diverso piano concorrenziale

Nondimeno, sussistono ulteriori ragioni di censura alla miopia dei giudici nazionali.

Il nodo critico principale risiede in un antico problema, ossia quello della frammentazione del trattamento retributivo previsto dalla contrattazione collettiva in una moltitudine di voci.

Per un verso, lo si è spiegato perché funzionale alla valorizzazione delle caratteristiche della singola prestazione di lavoro, in ossequio al principio dell'equivalenza oggettiva delle controprestazioni contrattuali; per altro verso, quella multiformità delle voci retributive è diretta conseguenza del sussistere di istituti di diversa matrice, legale o contrattuale (ferie, 14^a, ad esempio), la cui erogazione dipende da fattori estranei alla qualità della prestazione lavorativa presa a riferimento dalle parti sociali, nella sua predeterminatezza, all'atto di definire un livello salariale⁽⁵⁴⁾.

Adottando un'ulteriore chiave di lettura, complementare a quella poc'anzi offerta, si è anche detto che tale parcellizzazione deriva da due datate tendenze: la prima, intrapresa a partire dal periodo corporativo, è stata quella sospinta da interessi datoriali, e tollerata dalle OO.SS., di prevedere voci ulteriori al salario base al fine di non farle rientrare nel

⁽⁵³⁾ A titolo esemplificativo, la tredicesima, prevista dapprima per i dipendenti di aziende commerciali, dall'art. 86 CCNL 28 giugno 1958, poi riconosciuta efficace *erga omnes* dal d.P.R. n. 481/1962.

⁽⁵⁴⁾ In questi precisi termini M. PERSIANI, *I nuovi problemi della retribuzione*, Cedam, 1982, p. 59.

computo del minimale contributivo; una seconda, alle medesime condizioni della precedente, è stata quella di dar forma a voci integrative o accessorie al sol fine di escluderle dalle basi di calcolo degli istituti legali o contrattuali, pur essendo queste computabili nel trattamento complessivo⁽⁵⁵⁾.

Tutt'oggi, la contrattazione collettiva continua a stabilire importi retributivi mediante la valorizzazione di una moltitudine di elementi, aventi rilevanza economica, ulteriori rispetto al salario base che «non corrisponde che a una frazione dei guadagni percepiti»⁽⁵⁶⁾.

Ora, è ben possibile che la frammentazione delle voci retributive, per natura stessa dell'operazione, diluisca le attenzioni rivendicative delle parti sociali, non incentrate unicamente sull'incremento dell'importo tabellare, e di riflesso della mensilità aggiuntiva, calcolata come rateo del primo.

Difatti, la disciplina dettata per ciascuno dei fattori fonti di frammentazione non può essere alienata dalla valutazione circa l'adeguatezza della retribuzione, perché frutto di una chiara valutazione rivendicativa, seppur congiunturale. In altre parole, «non si può riconoscere ai sindacati, e soltanto a loro, la funzione di determinare la retribuzione sufficiente [e proporzionale, ossia adeguata] e negar loro, poi, che possano esercitare quella funzione secondo valutazione e strategie loro proprie»⁽⁵⁷⁾.

Non è da escludere, perché del resto già accade⁽⁵⁸⁾, che l'acquisizione di nuove tutele per i lavoratori, o il mantenimento di quelle in dotazioni, all'atto di un rinnovo contrattuale, possa passare non già sull'incremento del minimo tabellare, quanto piuttosto su voci diverse, quali le misure di welfare⁽⁵⁹⁾, visto l'impianto legislativo promozionale sottostante il riconoscimento di tali voci⁽⁶⁰⁾.

Ciò implica che il regime concorrenziale verrebbe a delinarsi, sul lato economico, su voci estranee al contenitore del c.d. minimo costituziona-

⁽⁵⁵⁾ G. ROMA, *op. cit.*, p. 107 ss.; M. PERSIANI, *op. cit.*, p. 60.

⁽⁵⁶⁾ G. LYON-CAEN, *Les salaires*, Dalloz, 1967, p. 151 ss.; si veda anche M. ROCCELLA, *op. cit.*, p. 97 ss.

⁽⁵⁷⁾ M. PERSIANI, *op. cit.*, p. 9.

⁽⁵⁸⁾ Sul punto, G. ZILIO GRANDI, *Incrementi retributivi e progressività nel riconoscimento*, in G. ZILIO GRANDI (a cura di), *Commentario al CCNL Metalmeccanici 5 febbraio 2021*, Giappichelli, 2021, p. 217 ss.

⁽⁵⁹⁾ Sul punto, sono giunti inviti espliciti alla riconsiderazione del contenitore del minimo costituzionale, nel quale sarebbero da annoverare le pattuizioni in materia di welfare. In questi termini M. ISCERI, *op. cit.*, p. 388 ss.

⁽⁶⁰⁾ G. CENTAMORE, *Contratti collettivi o diritto del lavoro «pirata»*, in *VTDL*, 2018, n. 2, p. 474.

le, così assottigliando, sino a rendere impercettibile, il differenziale economico tra quella che si è soliti individuare come contrattazione collettiva c.d. leader di un settore e i contratti aspiranti a tale qualifica.

L'effetto è evidente: la contrattazione non leader avrebbe, e forse acquista già, legittimazione in quanto "adeguata" secondo i canoni contenutistici stabiliti da un anacronistico indirizzo giurisprudenziale, non in grado di evidenziare il differenziale di trattamento economico del valore del lavoro descritto nei due contratti collettivi, quasi assente se osservato con la lente dell'adeguatezza giurisprudenziale.

L'effetto di un tale impianto è la formazione di due categorie di lavoratori, evidentemente subordinati ⁽⁶¹⁾: coloro ai quali il contratto collettivo è applicato integralmente, con il riconoscimento dell'intero impianto retributivo previsto dall'autorità collettiva, e coloro ai quali si applicherà ai sensi dell'articolo 36, primo comma, Cost., nella parte limitata al meno adeguato "minimo costituzionale" ⁽⁶²⁾.

Da un'altra prospettiva, il contenitore del minimo costituzionale, per come determinato, è un inequivoco incentivo alla non applicazione del contratto collettivo leader di settore. Difatti, è possibile affermare che il rischio di una richiesta giudiziale avente ad oggetto l'adeguamento della retribuzione, ferme le difficoltà processuali del caso ⁽⁶³⁾, porterebbe ad un risultato comunque favorevole al datore di lavoro che corrisponda una retribuzione inadeguata, che tuttalpiù sarebbe chiamato a corrispondere differenze retributive che non rispecchiano il "giusto" dovuto al lavoratore.

E questo è quanto accade tutt'oggi, in un contesto storico in cui l'inadeguatezza si connota per essere causata, peraltro, non solo da patti individuali al di sotto della soglia di sufficienza, come accadeva in una prima fase di applicazione giurisprudenziale, ma dallo shopping contrattuale ⁽⁶⁴⁾, per via – talvolta legittima, nel senso di conformemente ad un

⁽⁶¹⁾ Per una puntuale indicazione dei rapporti cui il disposto è applicato e non, si veda L. NOGLER, S. BRUN, *Art. 36*, in R. DE LUCA TAMAJO, O. MAZZOTTA (a cura di), *Commentario breve alle leggi sul lavoro*, Cedam, 2022, p. 58 ss.

⁽⁶²⁾ E. GRAGNOLI, *op. cit.*, p. 11.

⁽⁶³⁾ Per una puntuale rilievo processuale, si veda L. NOGLER, S. BRUN, *op. cit.*, p. 57; peraltro, è probabile sorga l'opportunità di una nuova riflessione legislativa relativamente al recepimento dell'art. 12 della direttiva (UE) 2022/2041, rubricato *Diritto di ricorso e protezione da trattamento o conseguenze sfavorevoli*; sul punto, E. GRAGNOLI, *op. cit.*, p. 12.

⁽⁶⁴⁾ G. ORLANDINI, *op. cit.*, p. 16; L. CORAZZA, *op. cit.*, p. 1092.

dato legislativo – degli istituti rappresentativi della *flexicurity* ⁽⁶⁵⁾, nonché per mezzo della simulazione di rapporti di lavoro autonomo ⁽⁶⁶⁾.

3.1. Oltre il minimo costituzionale, il TEM e il TEC

Avvalorare quanto riferito, per non lasciare che rimanga allo stato di mera enunciazione, pone un problema preliminare di consapevolezza dello stato effettivo della contrattazione collettiva.

Ebbene, quanto affermato sembra trovare riscontro empirico nella contrattazione vigente, in particolare in quella classificata nel macrosettore “meccanici” ⁽⁶⁷⁾ dell’archivio nazionale dei contratti collettivi di lavoro, istituito presso il Cnel ⁽⁶⁸⁾.

Nel macrosettore indicato, si rinvencono 44 CCNL classificati dal Cnel come vigenti, i quali descrivono, ai sensi dell’articolo 39, primo comma, Cost., autonomamente ⁽⁶⁹⁾, campi di applicazione talvolta sovrapponibili, se non speculari.

In via preliminare, è dovuto precisare che per definire il regime concorrenziale astrattamente esistente occorrerebbe una ripermetrazione, in particolare sarebbe necessario identificare quali, tra i CCNL in esso insistenti, risultino essere effettivamente in competizione tra loro sul fronte salariale, e come tali candidati ad essere uno dei parametri esterno sulla base del quale verificare l’adeguatezza della retribuzione percepita dal lavoratore/ricorrente.

⁽⁶⁵⁾ Inequivoco sul punto è il *Rapporto INAPP 2022. Lavoro e formazione: l’Italia di fronte alle sfide del futuro*. Ne è conscio anche il legislatore europeo allorquando, nel considerando 28 alla direttiva (UE) 2022/2041, afferma che «I salari minimi sono considerati adeguati se sono equi rispetto alla distribuzione salariale dello Stato membro pertinente e se consentono un tenore di vita dignitoso ai lavoratori sulla base di un rapporto di lavoro a tempo pieno».

⁽⁶⁶⁾ Basti pensare al tema della qualificazione giuridica del rapporto di lavoro dei *riders*.

⁽⁶⁷⁾ Sul punto, si premette che il Cnel classifica i CCNL del settore privato in 14 macrosettori e in 96 settori contrattuali; per un riferimento dettagliato è possibile consultare la *Guida alla consultazione dell’archivio aggiornata al 4 marzo 2022*, nella pagina dedicata all’*Archivio Nazionale dei contratti collettivi di lavoro*, in www.cnel.it.

⁽⁶⁸⁾ Per una puntuale analisi si veda G. CENTAMORE, *Contrattazione collettiva e pluralità di categorie*, Bononia University Press, 2019, p. 59 ss.

⁽⁶⁹⁾ In questi termini C. cost. 19 giugno 1969, n. 105; C. cost. 18 maggio 1963, n. 70.

Pur volendo accogliere il compito ingrato di definire questioni quali delimitare una “categoria”⁽⁷⁰⁾ contrattuale, e, in seno ad essa, il CCNL firmato dalle parti sociali effettivamente rappresentative, e non è questo il caso⁽⁷¹⁾, il tema non conoscerebbe comunque un momento perfettamente risolutivo.

Difatti, è generalmente riconosciuto dai giudici di legittimità la facoltà di applicare un CCNL difforme da quello firmato dalle organizzazioni comparativamente più rappresentative, a condizione che non si configuri un vero e proprio contratto pirata e lo scostamento al ribasso sulla componente salariale non sia eccessivo⁽⁷²⁾.

È, difatti, esattamente su questi presupposti che la contrattazione pirata assume tinte problematiche, laddove il risparmio di costo del lavoro, derivante da una loro applicazione, non sia di immediata riferibilità al contenitore del minimo costituzionale, così palesandosi la retribuzione percepita dal lavoratore, *prima facie*, come adeguata, secondo i requisiti giurisprudenziali.

In ogni caso, l'occasione di porre sotto i riflettori lo stato economico della contrattazione collettiva catalogata dal Cnel al macrosettore “meccanici”⁽⁷³⁾ si rivela essere un esercizio utile, specie se arricchito dall'adozione di due ulteriori contenitori, da affiancare al minimo costituzionale, ossia il TEM (trattamento economico minimo)⁽⁷⁴⁾ ed il TEC (trattamento economico complessivo)⁽⁷⁵⁾.

⁽⁷⁰⁾ A. LASSANDARI, *Chi ha paura della categoria?*, in *LDE*, 2022, n. 3; A. BELLAVISTA, *I perimetri contrattuali e la misurazione della rappresentatività degli attori negoziali della contrattazione collettiva*, *ivi*; R. DE LUCA TAMAJO, *La categoria o il perimetro entro i quali verificare la rappresentatività sindacale*, *ivi*; P. TOSI, *L'adeguamento delle categorie merceologiche e l'autoregolamentazione delle parti contraenti*, *ivi*; G. CENTAMORE, *Contrattazione collettiva e pluralità di categorie*, *cit.*, p. 5 ss.

⁽⁷¹⁾ L'operazione in questione, al netto di profili di anomia che sottostanno ai quesiti esposti, si presterebbe ad uno studio casistico, che prenda a riferimento una specifica figura professionale ed il suo relativo inquadramento contrattuale nei – potenziali – contratti collettivi richiamabili.

⁽⁷²⁾ Si esprime così G. ORLANDINI, *op. cit.*, p. 10.

⁽⁷³⁾ Rappresentante una porzione della Fase 1 del programma di ricerca del PRIN 2020 *Salario, legge e contrattazione collettiva in Italia e in Europa*, in attuale svolgimento con la partecipazione dell'Università degli Studi di Bari Aldo Moro, l'Università degli Studi di Catania, l'Università degli Studi di Modena e Reggio Emilia e l'Università degli Studi di Siena.

⁽⁷⁴⁾ Sul punto cfr. G. ZILIO GRANDI, *op. cit.*, pp. 218-219.

⁽⁷⁵⁾ Introdotti con accordo interconfederale 9 marzo 2018 tra Confindustria e Cgil, Cisl, Uil (Patto della fabbrica), sul quale si veda L. BORDOGNA, *L'accordo Confindustria-sindacati del 9 marzo 2018 su relazioni industriali e contrattazione collettiva*, in *DLRI*,

Se il primo è predeterminato nel contenuto, traducendosi nel minimo tabellare, il secondo è un contenitore dal diametro variabile, definibile dalla contrattazione collettiva nazionale di categoria, in cui vi rientra il TEM e «tutti quei trattamenti economici – nei quali, limitatamente a questi fini, sono da ricomprendere fra gli altri anche le eventuali forme di welfare – che il contratto collettivo nazionale di categoria qualificherà come “comuni a tutti i lavoratori del settore”, a prescindere dal livello di contrattazione a cui il medesimo contratto collettivo nazionale di categoria ne affiderà la disciplina» (punto 5, terzo comma, lettera F, dell’accordo interconfederale 9 marzo 2018). La definizione del TEC, e dunque dei valori che attualizzano la retribuzione costituzionalmente adeguata, è rimessa alla contrattazione collettiva, ad ulteriore riprova del ruolo prioritario e, oggi esclusivo, dell’autorità salariale per eccellenza; peraltro, da ciò deriva l’inevitabile impossibilità di definire *ex ante* il contenuto di esso.

Assunta l’inadeguatezza del minimo costituzionale, non v’è dubbio che il TEM, dal diametro ancora più ristretto del primo, mutui solo una piccolissima frazione dell’accordo negoziale collettivo, appunto la paga base; esso, per tale ragione, stabilisce un importo che non rappresenta l’effettivo valore di mercato della prestazione di lavoro, evincibile solo avendo riguardo all’intero contenuto del trattamento economico di un contratto collettivo; pertanto, certamente, non attua il principio della proporzionalità della prestazione di lavoro, di cui all’articolo 36, primo comma, Cost. e, come tale, non definisce una retribuzione adeguata.

A ben vedere, l’adeguatezza di matrice costituzionale verrebbe ad essere rappresentata, unicamente, dal TEC, annoverando in esso l’intero compromesso, di natura economica, raggiunto dalle parti sociali.

L’assunto, del resto, ha trovato già legittimazione nella formulazione di quell’articolo 7, comma 4, del decreto-legge n. 248/2007, in materia di trattamento dei soci lavoratori, passato, con esiti positivi, al vaglio della Corte costituzionale ⁽⁷⁶⁾, che affida al TEC il *plafond* retributivo non derogabile al ribasso.

2019, n. 161, p. 37 ss.; F. DI NOIA, *Sul “ritrovato” dinamismo del sistema di relazioni industriali: rappresentatività e assetti contrattuali dopo l’accordo interconfederale 28 febbraio 2018*, in *DRI*, 2018, n. 4, p. 1260 ss.; A. LASSANDARI, *Retribuzione e contrattazione collettiva*, in *RGL*, 2019, n. 2, I, p. 210 ss.; F. LISO, *Qualche erratica considerazione sul recente accordo interconfederale Confindustria, Cgil, Cisl e Uil del 9 marzo 2018*, in *Boll. ADAPT*, 2018, n. 16.

⁽⁷⁶⁾ M. BARBIERI, *In tema di legittimità costituzionale del rinvio al Ccnl delle organizzazioni più rappresentative nel settore cooperativo per la determinazione della retribuzione proporzionata e sufficiente*, in *RGL*, 2015, n. 3, II, p. 493 ss.; S. LAFORGIA, *La*

Sul punto, nel sistema contrattuale confindustriale, tra i primi ad aver adottato la bipartizione dei due trattamenti, in aperto ossequio ai negoziati interconfederali, è stato il CCNL Gomma-plastica, nel rinnovo del 16 settembre 2020, definendo il TEC come costituito da: «1) Trattamento economico minimo (TEM); 2) Scatti di anzianità; 3) Indennità sostitutiva del premio di risultato; 4) Maggiorazioni e altre voci/indennità contrattuali; 5) Contribuzione Fondo di previdenza complementare; 6) Contribuzione Fondo di assistenza sanitaria»⁽⁷⁷⁾.

Ebbene, restringendo la platea dei 44 CCNL annoverati nel macro-settore “meccanici” a quelli firmati da OO.SS. dotati di storica rappresentatività, pari a 7⁽⁷⁸⁾, il differenziale tra il contenitore del minimo costituzionale e l’ipotetico TEC, per come definito dal CCNL indicato, si attesta, approssimativamente, tra un minimo dell’8% ed un massimo del 17%⁽⁷⁹⁾; il dato, peraltro, emerge assumendo come riferimento il livello salariale più basso previsto dalla contrattazione collettiva, come tale quello che più è potenzialmente capace di non soddisfare il requisito della sufficienza e che, pertanto, più necessita di una complessiva rivalutazione verso l’alto. Peraltro, pur abbandonando solo temporaneamente la premessa iniziale, con la quale ci si è imposti di non dare gli estremi dell’effettivo regime concorrenziale tra CCNL, così scontando una certa approssimazione nell’affidabilità dei dati di seguito proposti, osservare il rapporto tra un contratto tipicamente leader, qual è ad esempio quello per i lavoratori addetti all’industria metalmeccanica privata e alla installazione di impianti

giusta retribuzione del socio di cooperativa: un’altra occasione per la Corte costituzionale per difendere i diritti dei lavoratori ai tempi della crisi, in *ADL*, 2015, n. 4-5, II, pp. 928-947.

⁽⁷⁷⁾ Un’ulteriore definizione di TEC, adottata a seguito dell’accordo interconfederale citato, è il CCNL del settore dei servizi ambientali, nel rinnovo per il triennio 2022-2024, ora unificato, secondo il quale «il CCNL individua un trattamento economico complessivo (TEC) a regime per il triennio 2022-2024 costituito da: a) Incremento delle retribuzioni base parametriche; b) Incremento elementi variabili; c) Trattamenti economici in materia di Welfare; d) Elemento retributivo aggiuntivo di produttività (ERAP); e) Copertura periodo 1° gennaio-30 giugno 2022».

⁽⁷⁸⁾ Così identificati per codice alfanumerico unico, istituito ai sensi del d.l. n. 76/2020, art. 16-*quater*, e denominazione attribuita dal Cnel: 1. C010, Metalmeccanica: Fiat; 2. C01A, Metalmeccanica: PMI-Confimi; 3. C011, Metalmeccanica: Industrie; 4. C016, Metalmeccanica: Cooperative; 4. C018, Metalmeccanica: PMI; C030, Meccanica, Orafi Argentieri, Odontotecnici: Artigiani; C021, Orafi, Argentieri: Industrie.

⁽⁷⁹⁾ I dati rappresentano un’elaborazione ferma ad uno stato embrionale.

firmato da Federmeccanica e dalla Triade, e la contrattazione che propone su di esso *dumping* ⁽⁸⁰⁾ sollecita alcune considerazioni.

In primo luogo, il differenziale nell'ambito del contenitore del minimo costituzionale può oscillare tra l'1% ⁽⁸¹⁾, all'incirca, sino a toccare importi percentuali gargantueschi del 72% ⁽⁸²⁾. Sul punto, è opportuno precisare che l'entità del problema derivante da queste forme di competizione al ribasso diviene tangibile se si considera che il contratto collettivo che determina il secondo differenziale è bel lungi dall'essere dormiente: difatti, dai dati estrapolati dai flussi UNIEMENS ⁽⁸³⁾ relativi all'anno 2021 ⁽⁸⁴⁾, risulta che tale negoziato compare, in media, nelle denunce obbligatorie di 264 aziende, con destinatari, sempre in media, 2.446 lavoratori. Cionondimeno, valorizzando ancora una volta i dati appena richiamati, il fenomeno concorrenziale apparirebbe abbastanza circoscritto: basti pensare che, in percentuale, il contratto collettivo leader dell'ipotetico "settore" apparirebbe nelle denunce obbligatorie del 99,76% dei lavoratori, e del 99,17% delle aziende, ad esso riconducibili; ciò ridimensionerebbe di molto i gridi d'allarme levati rispetto all'accrescere del numero dei contratti collettivi e i suoi effetti sul *dumping* salariale ⁽⁸⁵⁾, senza tuttavia declassificarli a immotivati, atteso che, potenzialmente, una concorrenza ragionata, ossia articolata su voci non intercettabili dall'attuale orientamento giurisprudenziale, potrebbe determinare la comparsa nelle denunce UNIEMENS, in misura sempre più evidente, di contrattazione sottoscritta da OO.SS. diverse da quelle tipicamente firmatarie il CCNL leader.

⁽⁸⁰⁾ Come tale, nell'analisi effettuata, si è intesa quella concorrente perché definisce un campo di applicazione speculare, graficamente, a quello del contratto leader.

⁽⁸¹⁾ Calcolato rispetto al minimo costituzionale riconosciuto dal CCNL per addetti all'industria metalmeccanica privata e alla installazione, firmato da Confael, Snalp e Confimitalia, dotato di codice alfanumerico C057.

⁽⁸²⁾ Calcolato rispetto al minimo costituzionale riconosciuto dal CCNL per dirigenti, quadri, impiegati e operai dipendenti dei settori metalmeccanico, installazione d'impianti e odontotecnico, codice alfanumerico C070, firmato da Alim, Anap, Anpit, Aifes, Cepi, Cidec, Confimprenditori, Federodontotecnica, Unica, Cital Metalmeccanici, Cital Terziario e Ciu.

⁽⁸³⁾ Cfr. mess. Inps 25 maggio 2009, n. 11903, con il quale è stato reso operativo.

⁽⁸⁴⁾ Consultabili in formato Excel in https://www.cnel.it/Portals/0/CNEL/Archivio_Contratti/Aggiornamenti%202022/Ottobre/CCNL%20settore%20privato%20-%205%20ott%202022.xlsx?ver=2022-10-06-061505-713.

⁽⁸⁵⁾ A. ANDREONI, *Lavoro povero, contrattazione collettiva e salario minimo*, in M. AI-MO, A. FENOGLIO, D. IZZI (a cura di), *op. cit.*, p. 3; si vedano anche tutti i contributi in *LDE*, 2021, n. 4, *La giungla contrattuale*.

Peraltro, come già rilevato ⁽⁸⁶⁾, la concorrenza salariale è anche tra CCNL sottoscritti, in parte, da identiche OO.SS., generalmente riconosciute come dotate di effettiva rappresentatività: è il caso dei CCNL, afferenti alle PMI, firmati tra Confapi-Unionmeccanica e la Triade e tra Confimi-Impresa meccanica senza la sottoscrizione di Fiom-Cgil, i quali prevedono un campo di applicazione graficamente speculare, come tale sovrapponibile ⁽⁸⁷⁾.

Parimenti interessante è osservare come laddove il differenziale tra minimi costituzionali sia assottigliato, il campo concorrenziale si sposti altrove, principalmente sulle maggiorazioni orarie, diversamente articolate e diluite per contrarre il più a lungo possibile il costo di ore straordinarie erogate ⁽⁸⁸⁾, ovvero sulle indennità, la cui quantificazione nei contratti collettivi “pirata” tende ad essere addebitata alla contrattazione aziendale. Del resto, queste ultime voci sono spesso il vero terreno che muove lo shopping contrattuale, anche tra contrattazione “qualificata”, specie laddove accompagnato dall’applicazione di clausole di riallineamento retributivo.

4. Ragioni e opportunità del superamento, o di un *revirement*, della giurisprudenza sulla “giusta retribuzione”

Il punto che muove questa riflessione è evidente: i giudici hanno ridotto l’adeguatezza retributiva ad un importo, il minimo costituzionale, «che non risponde alle regole costituzionali: perché minimo non significa necessariamente sufficiente, e non significa neppure proporzionale, giacché la valutazione in termini di proporzionalità richiede che si prendano in considerazione altre componenti della retribuzione, oltre il minimo tabellare» ⁽⁸⁹⁾.

⁽⁸⁶⁾ «l’attuale giungla contrattuale non è fatta solo di contratti “pirata”: questa, se si vuole, è la patologia» (M.V. BALLESTRERO, G. DE SIMONE, *op. cit.*, pp. 29-30).

⁽⁸⁷⁾ Con uno scarto in favore del primo di circa il 10% sul contenitore del minimo costituzionale.

⁽⁸⁸⁾ Emblematico è il raffronto tra il contratto leader sottoscritto da Federmeccanica e quello avente codice alfanumerico C053, denominato CCNL Addetti all’industria metalmeccanica privata e alla installazione impianti e sottoscritto da Conflavoro PMI, Fesica Confsal e Confsal.

⁽⁸⁹⁾ In questi precisi termini M.V. BALLESTRERO, *Retribuzione sufficiente e salario minimo legale*, cit., p. 246.

Senonché, è ormai impellente la necessità di porre un freno alla mortificazione dei punti di equilibrio raggiunti dalle parti sociali in sede di negoziazione collettiva ⁽⁹⁰⁾, peraltro ormai privo di ostacoli giuridici al suo accoglimento.

In primo luogo, il soggettivismo insito nelle operazioni giurisprudenziali rischia di assumere tinte invalidanti la tensione rivendicativa della contrattazione collettiva.

Difatti, ha fatto capolino l'idea, a quanto consta inedita, per cui un contratto collettivo, dalla più che dubbia iniquità proporzionale e sufficienza, possa comunque salvare la propria adeguatezza laddove assuma i tratti caratteristici di un contratto di solidarietà ⁽⁹¹⁾; in tale quadro, un sacrificio rivendicativo, controbilanciato da vantaggi occupazionali per gli appartenenti alla categoria di riferimento del contratto collettivo, renderebbe il trattamento economico, a detta di questa giurisprudenza, comunque conforme all'articolo 36 Cost.

In secondo luogo, la direttiva (UE) 2022/2041 impone al nostro ordinamento di garantire un tasso di copertura della contrattazione collettiva sul territorio pari almeno all'80%, poiché stimato essere garanzia – minima – circa il riconoscimento di salari minimi adeguati ⁽⁹²⁾; a tale obbligo si affianca quello d'informativa, con cadenza biennale, alla Commissione in merito al tasso di copertura.

In Italia, la retribuzione, nei suoi minimi, è fissata dalla contrattazione collettiva, con una copertura che è stata attestata intorno all'80% ⁽⁹³⁾ e per altre rilevazioni anche al 100% ⁽⁹⁴⁾, proprio per l'effetto, nella secon-

⁽⁹⁰⁾ F. LISO, *Autonomia collettiva e occupazione*, in *DLRI*, 1998, n. 78, p. 220.

⁽⁹¹⁾ Il riferimento è al passaggio motivazionale di Trib. Torino n. 1128/2019, cit., nel quale si legge che «non si può escludere, in linea teorica, che anche le parti collettive – così come il legislatore – possano imporre dei sacrifici ai singoli lavoratori per il raggiungimento di obiettivi sociali di tutela della categoria intesa nel suo complesso (in particolare nell'ambito della lotta alla disoccupazione)»; sul punto M. MIRACOLINI, *Sull'inadeguatezza della retribuzione fissata dal C.C.N.L. alla luce dell'art. 36 Cost.*, in *ADL*, 2020, n. 1, II, p. 280.

⁽⁹²⁾ Si rinnova il contenuto del considerando n. 25 della Direttiva 2022/2041, v. nota n. 23.

⁽⁹³⁾ S. SPATTINI, *La proposta europea di salario minimo legale: il punto di vista italiano e comparato*, in *Boll. ADAPT*, 2020, n. 34; O. RAZZOLINI, *Salario minimo, dumping contrattuale e parità di trattamento: brevi riflessioni a margine della proposta di direttiva europea*, in *LDE*, 2021, n. 2, p. 3.

⁽⁹⁴⁾ Dati estratti da J. VISSER, *OECD/AIAS ICTWSS Database. Note on definitions, measurement and sources*, OECD, 2021; in particolare si legge che «In the absence of alternative sources, with the release of the OECD/AIAS ICTWSS database, the cover-

da misurazione, dell'estendibilità dell'efficacia soggettiva frutto dell'opera giurisprudenziale sulla giusta retribuzione.

E tuttavia tali indici, a maggior ragione il secondo per quanto già evidenziato, devono essere trattati con estrema cautela⁽⁹⁵⁾, non esistendo in Italia informazioni complete⁽⁹⁶⁾.

Nondimeno, le percentuali indicate sono presumibilmente calcolate con un divisore non allineato a quello definito dall'articolo 2 della direttiva che richiama, tra i lavoratori cui il contratto collettivo può essere astrattamente applicato, quelli che rientrano nella nozione europea di lavoratori, peraltro per come arricchita dalla Corte di giustizia⁽⁹⁷⁾.

Orbene, è evidente che un *erga omnes* salariale, prescelta la giusta autorità, è la sola soluzione che garantirebbe la certezza del riconoscimento di minimi salariali adeguati in una percentuale compatibile con quella fissata a livello europeo. Un tale intervento normativo permetterebbe, quindi, anche di superare le incertezze a cui ha dato origine il meccanismo di determinazione della retribuzione elaborato in via giurisprudenziale.

In questi termini un input dal certo legittimo risultato lo si avrebbe, come già evidenziato, nella riproposizione generalizzata dell'articolo 7, comma 4, del decreto-legge n. 248/2007⁽⁹⁸⁾. Cionondimeno, occorre prendere coscienza del probabile disinteresse al tema dell'attuale Governo⁽⁹⁹⁾, ragione per la quale parrebbe auspicabile un *revirement* giurisprudenziale,

age has been revised to 100% reflecting the fact that in Italy base wages fixed in collective agreements (minimi tabellari) are used by labour courts as a reference to determine if the firm complies with the Article 36 of the Italian Constitution» (ivi, p. 64).

⁽⁹⁵⁾ Ammonisce sul punto O. RAZZOLINI, *Il salario minimo adeguato verso l'approdo europeo: quale impatto per l'Italia?*, in *LDE*, 2022, n. 2, p. 3.

⁽⁹⁶⁾ T. TREU, *La proposta sul salario minimo e la nuova politica della Commissione europea*, cit., p. 15.

⁽⁹⁷⁾ M. BARBIERI, *Europa/Italia: a che serve il salario minimo legale*, in *LDE*, 2022, n. 2, p. 4; Z. ADAMS, *La proposta di direttiva UE relativa ai salari minimi adeguati: ripensare la funzione sociale dei salari minimi*, in *DRI*, 2021, n. 2, p. 286.

⁽⁹⁸⁾ La soluzione pecca nondimeno di agevolezza: persiste, difatti, il problema del *come ed in che ambito* misurare la rappresentatività comparata cui la norma si riferisce, come rilevato da A. LASSANDARI, *Chi ha paura della categoria?*, cit., p. 3.

⁽⁹⁹⁾ «Tra le priorità portate dal Ministro Calderone sul tavolo ci sono l'accesso al mondo del lavoro, soprattutto per giovani e donne, il reinserimento di chi al momento ha perso la propria occupazione, l'investimento in politiche attive come anche la messa a punto di nuovi strumenti contrattuali che tengano conto dei mutamenti in atto nel mercato del lavoro, anche a seguito della pandemia. Tra i temi oggetto di confronto anche salute e sicurezza sul lavoro e pensioni» (MINISTERO DEL LAVORO E DELLE POLITICHE SOCIALI, *Il Ministro Calderone ha incontrato le parti sociali*, in *www.lavoro.gov.it*, 4 novembre 2022).

che mutuasse le risultanze della nota pronuncia della Corte costituzionale n. 51/2015 ⁽¹⁰⁰⁾.

⁽¹⁰⁰⁾ M.V. BALLESTRERO, *Retribuzione sufficiente e salario minimo legale*, cit. p. 247.

Retribuzione e professionalità 4.0: i sistemi di inquadramento e classificazione dei lavoratori nella contrattazione collettiva

di Federico Coppola

SOMMARIO: 1. La “professionalità in trasformazione” fra dimensione individuale e collettiva. – 2. Le tendenze evolutive della contrattazione collettiva nazionale. – 2.1. Una mappatura dei rinnovi contrattuali stipulati nel 2021-2022. – 2.2. Il settore metalmeccanico e l’esperienza paradigmatica del CCNL Metalmeccanici industria 5 febbraio 2021. – 3. Il ruolo della contrattazione collettiva aziendale. – 3.1. L’accordo Bonfiglioli 22 luglio 2021. – 4. Osservazioni conclusive. Luci e ombre di una rivoluzione ancora in corso.

1. La “professionalità in trasformazione” fra dimensione individuale e collettiva

La rivoluzione digitale in atto ha innescato un processo di ripensamento globale del contesto sociale ed economico che ha investito significativamente i modelli di organizzazione del lavoro.

La crescente automazione dei processi produttivi ha, infatti, riaperto la tradizionale *querelle* tra progresso tecnico, produttività ed occupazione, con la conseguenza di suscitare molti interrogativi, vecchi e nuovi, non solo sulla ridefinizione dell’organizzazione del lavoro attraverso un accentuato *disembedding* della postazione individuale dai tempi e dai luoghi standard ma anche sul ruolo e sulla qualificazione giuridica del lavoro stesso ⁽¹⁾.

In tale processo, le occupazioni legate all’*Industria 4.0* e all’economia basata sulle piattaforme digitali hanno avuto un impatto dirompente ⁽²⁾ e

⁽¹⁾ Cfr. R. ALBANO ET AL., *DigitAgile: l’ufficio nel dispositivo mobile. Opportunità e rischi per i lavoratori e aziende*, Osservatorio MUSIC Working Paper, 2017, n. 3, p. 2.

⁽²⁾ All’inizio del nuovo millennio, in virtù della crescente diffusione delle tecnologie informatiche, J. RIFKIN, *The Age of Access. The New Culture of Hypercapitalism, where All of Life is a Paid-for Experience*, Tacher-Putnam, 2000, arrivò a teorizzare la fine del

sono (ri)emerse modalità “alternative” di esecuzione della prestazione lavorativa, quali, ad esempio, il telelavoro e il lavoro agile ⁽³⁾.

Cambia il modo in cui il lavoro viene organizzato e percepito e muta, conseguentemente, il “prototipo” del lavoratore.

Una rivoluzione profonda, dunque, che tocca le radici del sistema e che richiede, per godere in concreto (e nel giusto modo) dei suoi frutti, di una rimodulazione dell’organizzazione del lavoro preceduta, però, dall’imprescindibile acquisizione, mediante percorsi di formazione e di aggiornamento, di adeguate competenze tecniche, gestionali e relazionali, c.d. “*skills 4.0*” ⁽⁴⁾, così che uomo e macchina possano agire in un rapporto di complementarità e collaborazione, garantendo quei risultati non ottenibili tramite la sola «naked technology» ⁽⁵⁾.

Nell’attuale contesto storico, pertanto, il tema della professionalità torna prepotentemente al centro del dibattito.

Fra i vari significati che il termine può assumere ⁽⁶⁾, la professionalità, in perenne trasformazione, può, comunque, essere intesa come un concetto «intimamente connesso all’evoluzione dei sistemi industriali, costituendo quell’attributo comune tra la definizione della prestazione lavorativa e le

capitalismo ad opera dei c.d. “*Collaborative Commons*”. Cfr. R. VOZA, *Il lavoro e le piattaforme digitali: the same old story?*, Working Paper CSDLE “Massimo D’Antona” – IT, 2017, n. 336, pp. 2 ss.

⁽³⁾ Per una approfondita analisi sul tema, si rinvia a C. SPINELLI, *Tecnologie digitali e lavoro agile*, Cacucci, 2018.

⁽⁴⁾ Cfr. D. MARINI, *Lavoratori imprenditivi 4.0. Il lavoro nell’epoca della quarta rivoluzione industriale*, Community Media Research, 2016.

⁽⁵⁾ L’espressione “*naked technology*” è stata utilizzata, nel 2002, da Colony per sottolineare che l’introduzione della tecnologia in un’impresa che non modifichi contestualmente i processi e l’organizzazione è fonte di spreco e riduzione del ritorno sugli investimenti. Cfr. F. BUTERA, *Lavoro e organizzazione nella quarta rivoluzione industriale: la nuova progettazione socio-tecnica*, in *L’Industria*, 2017, n. 3.

⁽⁶⁾ Sulla complessità definitoria del concetto di “professionalità”, si segnalano F. BUTERA, *La professionalità come forza produttiva e come istituzione*, in *Sociologia del Lavoro*, 1981, n. 14, pp. 3 ss.; A. BALDISSERA, *Professionalità: un solo termine per molti significati*, in *Studi Organizzativi*, 1982, n. 3-4, pp. 175-195; A. MINERVINI, *La professionalità del lavoratore nell’impresa*, Cedam, 1986, pp. 31 ss.; B. VENEZIANI, *Introduzione a G. SFORZA (a cura di), Il lavoro senza mestiere. Norma e prassi nel rapporto di impiego regionale*, Dedalo, 1987, pp. 7 ss.; G. LOY, *La professionalità*, in *RGL*, 2003, n. 4, I, pp. 763 ss.; M. MAGNANI, *Organizzazione del lavoro e professionalità tra rapporti e mercato del lavoro*, in *DLRI*, 2004, n. 101, p. 168; P. CAUSARANO, *Dimensioni e trasformazioni della professionalità*, in A. CIPRIANI, A. GRAMOLATI, G. MARI (a cura di), *Il lavoro 4.0: la Quarta Rivoluzione industriale e le trasformazioni delle attività lavorative*, Firenze University Press, 2018, pp. 159-174.

caratteristiche in termini di “sapere, saper essere e saper fare” del lavoratore»⁽⁷⁾ che coinvolge non soltanto la dimensione individuale ma anche la dimensione collettiva del rapporto di lavoro ed esige un necessario ripensamento dei sistemi contrattuali di inquadramento.

Le ripercussioni derivanti dalla digitalizzazione vanno, infatti, governate, oltre che a livello istituzionale, attraverso meccanismi collettivi di contrasto e compensazione delle inefficienze regolative idonee ad assicurare un equo bilanciamento degli interessi coinvolti nel sistema e che siano in grado di valorizzare economicamente le competenze dei c.d. “*flexible employees*”, lavoratori capaci di rispondere alla crescente richiesta di versatilità nell’interpretazione di ruoli che necessitano di un elevato grado di autonomia nell’esecuzione della prestazione, mediante la sostituzione dell’anacronistica logica c.d. “*pay for job*” con quella c.d. “*pay for capacity*”.

Il sistema di classificazione unica, nelle sue varie declinazioni, è stato, però, da più parti, individuato quale «indagato principale nel processo dell’avvenuto distacco [...] tra professionalità e retribuzione»⁽⁸⁾, in quanto «si preoccupa di stabilire soltanto *quali* funzioni il lavoratore è tenuto a ricoprire, collegandole a un determinato livello retributivo [...], e non anche *come* deve essere adempiuta la prestazione lavorativa, in termini di valore aggiunto atteso ed espresso»⁽⁹⁾. Nell’attuale sistema classificatorio, le declaratorie professionali distribuite nei diversi livelli di inquadramento si limiterebbero, per l’appunto, a definire le qualifiche soggettive come «una sorta di status professionale acquisito dal lavoratore mediante corsi di studio o di formazione, o per il fatto di aver ricoperto in passato determinati ruoli aziendali»⁽¹⁰⁾, non considerando la dimensione “evolutiva” e “potenziale” della professionalità e, conseguentemente, il riconoscimento delle progressioni economiche orizzontali, determinando, in tal modo, un appiattimento della retribuzione attorno ai minimi stabiliti dalla contrattazione collettiva⁽¹¹⁾.

(7) S. TAGLIAVINI, *Una proposta di riforma del sistema di inquadramento: verso un sistema fondato sulle competenze*, in *Professionalità Studi*, 2018, vol. II, n. 1, p. 149.

(8) G. ZILIO GRANDI, *La retribuzione. Fonti, struttura, funzioni*, Jovene, 1996, p. 87.

(9) M. TIRABOSCHI, *Salari e professionalità: cosa dicono i contratti collettivi*, in *C&CC*, 2016, n. 5, p. 4.

(10) P. ICHINO, *Il contratto di lavoro. I. Fonti e principi generali, autonomia individuale e collettiva, disciplina del mercato, tipi legali, decentramento produttivo, differenziazione dei trattamenti e inquadramento*, Giuffrè, 2000, p. 533.

(11) Cfr. R. FONTANA (a cura di), *Professionalità e salario: dall’inquadramento unico all’appiattimento retributivo*, ESI, 1980.

Alla luce del quadro innanzi delineato, senza alcuna pretesa di esaustività, il presente contributo si propone, attraverso una breve disamina limitata ad un campione dei più recenti sviluppi della contrattazione collettiva nazionale ed aziendale del settore privato sottoscritti nel 2021-2022⁽¹²⁾, di trarre alcune riflessioni sul se, sul come e in che misura le parti sociali stiano elaborando risposte utili a ricomporre la frattura che, nel tempo, si sarebbe creata fra i sistemi di classificazione ed inquadramento del personale e contenuto attuale del lavoro⁽¹³⁾, segnalando, al contempo, laddove presenti, i meccanismi di collegamento tra professionalità e retribuzione adottati.

2. Le tendenze evolutive della contrattazione collettiva nazionale

Nella contrattazione collettiva nazionale dell'ultimo decennio, si registra una crescente tendenza delle parti sociali a discutere delle nuove dinamiche che hanno interessato il mondo del lavoro a seguito di fenomeni quali la globalizzazione, l'innovazione tecnologica, la crisi economico-finanziaria, l'emergenza pandemica e le guerre.

In generale, le tipologie di iniziative più diffuse appaiono essere: l'aggiornamento delle declaratorie, l'eliminazione dei profili professionali obsoleti, la previsione di livelli intermedi che prevedono un maggiore grado di responsabilità richiesta al lavoratore ed il generico rinvio a patti sperimentali di ambito aziendale per la ridefinizione del sistema di classificazione e inquadramento del personale.

Gli interventi strutturali più incisivi di riforma dei sistemi di classificazione, varati in funzione di assegnare un ruolo preminente alla professionalità tanto nella definizione del contenuto della prestazione lavorativa quanto dal punto di vista retributivo, «nel rispetto di un principio di *corrispettività*, prima ancora che giuridico, di tipo economico-sociale, incardinato sul valore complessivo dell'attività svolta dal prestatore di lavoro»⁽¹⁴⁾, sembrano essersi diffusi nei settori produttivi connotati da un mas-

⁽¹²⁾ I contratti collettivi analizzati sono stati reperiti, per la maggior parte, tramite la banca dati presente sul portale di ADAPT *Farecontrattazione* e l'*Archivio Nazionale dei contratti collettivi di lavoro*, in www.cnel.it.

⁽¹³⁾ In argomento, si segnala l'approfondita analisi di P. TOMASSETTI, *Dalle mansioni alla professionalità? Una mappatura della contrattazione collettiva in materia di classificazione e inquadramento del personale*, in *DRI*, 2019, n. 4, pp. 1149-1180.

⁽¹⁴⁾ U. CARABELLI, *Organizzazione del lavoro e professionalità: una riflessione su contratto di lavoro e post-taylorismo*, in *DLRI*, 2004, n. 101, p. 68.

siccio impiego di capitale tecnologico, dove i processi di automazione della produzione hanno inciso maggiormente sul contenuto della prestazione lavorativa riducendo le mansioni routinarie. Basti pensare, ad esempio, ai settori dei servizi tessili, della ceramica e delle piastrelle, del vetro e delle lampade, della concia e degli occhiali.

Il tratto comune delle esperienze contrattuali di questi settori è rinvenibile, infatti, nel tentativo di articolare i livelli di inquadramento mediante la distinzione delle varie posizioni professionali a seconda della «definizione sistematica dei comportamenti organizzativi che i collaboratori sono chiamati a porre in essere nell'ambito della concreta situazione professionale e organizzativa in cui la prestazione è destinata a svolgersi»⁽¹⁵⁾. Il fattore, dunque, che stabilisce in quale area e a quale livello retributivo inquadrare il lavoratore tra quelli possibili «non sono più i profili e le declaratorie ma i comportamenti organizzativi basati su competenze trasversali, conoscenze e abilità che, nel momento in cui vengono agite, possono assumere le più disparate conformazioni»⁽¹⁶⁾.

La valorizzazione economica di tali “comportamenti organizzativi” sembra essere stata affidata all'introduzione dei c.d. “premi di professionalità”, articolati in modo differente rispetto all'area professionale di riferimento, che vanno ad integrare i minimi retributivi.

2.1. Una mappatura dei rinnovi contrattuali stipulati nel 2021-2022

Da una ricognizione dei CCNL esaminati, è emersa la tendenza pressoché dominante (e, invero, non troppo rassicurante), seppur con le dovute eccezioni che si segnaleranno, a stipulare rinnovi “manutentivi” che, al più, hanno avviato processi di studio e di analisi mediante l'istituzione di apposite *Commissioni* con il compito di elaborare proposte per la definizione di un nuovo sistema di classificazione del personale e/o per l'aggiornamento dei processi di formazione.

Nel rinnovo Tessile-abbigliamento-moda del 28 luglio 2021⁽¹⁷⁾, ad esempio, le parti firmatarie, riconoscendo che i cambiamenti organizzativi e tecnologici del sistema produttivo e l'evoluzione del rapporto tra im-

⁽¹⁵⁾ P. TOMASSETTI, *op. cit.*, p. 1159.

⁽¹⁶⁾ Ivi, p. 1160.

⁽¹⁷⁾ Ipotesi di accordo per il rinnovo del CCNL per le imprese ed i lavoratori del settore Tessile-abbigliamento-moda (SMI, Confindustria Moda e Femca-Cisl, Filctem-Cgil, Uiltec-Uil).

presa e mercato stanno influenzando profondamente sulle prestazioni richieste ai lavoratori, hanno convenuto di istituire una Commissione tecnica paritetica con il compito, fra gli altri, di «analizzare e valutare l'opportunità di proporre l'introduzione di nuovi criteri applicativi e/o regolamentazioni che prevedano il riconoscimento e la valorizzazione della professionalità, con particolare riferimento a forme di pluralità di mansioni che determinano l'arricchimento della professionalità, a figure professionali innovative, a comportamenti organizzativi di particolare interesse aziendale (quali la disponibilità a lavorare in gruppo, a rilevare e valutare le difettosità, a proporre soluzioni, a gestire gli imprevisti, a trasferire le competenze) o, in via generale, la valorizzazione delle competenze richieste dall'azienda ed acquisite anche tramite idonei percorsi formativi».

Con il rinnovo del CCNL Farmacie private, sottoscritto il 7 settembre 2021 ⁽¹⁸⁾, invece, le parti stipulanti hanno avviato un processo di riforma concreto, seppur parziale, del sistema di inquadramento professionale. L'area Quadri, originariamente distinta in "1° livello super" (farmacista direttore di farmacia) e "1° livello" (farmacista collaboratore dopo 24 mesi nella qualifica), è stata, infatti, articolata in tre aree professionali (Q1, Q2, Q3) a ciascuna delle quali corrisponde un livello retributivo commisurato alla differenziazione delle responsabilità, pur ricomprendendo mansioni tutte egualmente esigibili. L'innovazione ha riguardato, in particolare, l'introduzione della figura del "farmacista collaboratore" all'interno dell'area Q2. Alla luce delle significative riforme in ordine alle attività che sono esercitate nell'ambito della "Farmacia dei servizi" in base alla normativa vigente, le parti hanno condiviso la necessità di implementare e valorizzare le nuove attività che in questo ambito possono essere svolte dal farmacista mediante la previsione di questa nuova figura professionale. Tale nuovo inquadramento è riconosciuto al farmacista che svolge le seguenti mansioni: attività di gestione di uno specifico settore o area all'interno della Farmacia dei servizi quando ne viene esercitata la piena ed autonoma responsabilità nella gestione; responsabile del coordinamento dei servizi nelle farmacie organizzate per svolgere pluralità di servizi. Al farmacista inquadrato nell'area Q2 viene riconosciuto un minimo tabellare incrementato di 70 euro mensili rispetto a quello previsto per l'area Q3.

⁽¹⁸⁾ Ipotesi di accordo di rinnovo del CCNL 26 maggio 2009 e successive modifiche (Federfarma e Filcams-Cgil, Fisascat-Cisl, Uiltucs-Uil).

Nel rinnovo Edilizia artigianato del 4 maggio 2022 ⁽¹⁹⁾, le parti firmatarie, concordando sulla necessità di favorire i processi di qualificazione del personale dipendente, hanno rimesso alla contrattazione di secondo livello l'introduzione di meccanismi di premialità contributiva a favore delle imprese collegati alla riduzione della permanenza dei dipendenti nel 1° livello e alla denuncia di tutte le ore lavorabili in Cassa edile/Edilcassa. È stato, inoltre, valorizzato il ruolo formativo dell'imprenditore artigiano edile nel sistema della formazione continua dei lavoratori mediante il riconoscimento alla figura del "mastro formatore artigiano" della facoltà di contribuire alla formalizzazione del processo formativo dei dipendenti attraverso l'intervento attivo nei percorsi professionalizzanti ⁽²⁰⁾.

Nel rinnovo del CCNL Chimico-farmaceutico, sottoscritto il 13 giugno 2022 ⁽²¹⁾, un'ampia parte dell'intesa è stata dedicata alle linee-guida sulla trasformazione digitale. Nella sezione dedicata al *Lavoro*, suddivisa in quattro aree (*Organizzazione del lavoro*, *Competenze e formazione*, *Occupazione e occupabilità* e *Coinvolgimento e partecipazione*), assume grande rilevanza il binomio innovazione-formazione quale chiave per affrontare il cambiamento in atto. Tra i punti più significativi rispetto alle prime due aree, vi sono la realizzazione di piani formativi per sviluppare la cultura digitale su tutta la popolazione aziendale, l'individuazione di nuove figure professionali con competenze correlate e nuovi modelli organizzativi e la possibile introduzione nei premi di partecipazione di obiettivi di miglioramento connessi alla trasformazione digitale ⁽²²⁾.

Completando l'analisi dell'evoluzione che ha interessato il settore farmaceutico, con il rinnovo del CCNL Farmacie speciali, siglato il 7 luglio

⁽¹⁹⁾ Accordo di rinnovo del CCNL 30 gennaio 2020 per i lavoratori dipendenti delle imprese artigiane e delle piccole e medie imprese industriali dell'edilizia e affini (CNA Costruzioni, Anaepa-Confartigianato Edilizia, Fiae-Casartigiani, Clai Edilizia e Feneal-Uil, Filca-Cisl, Fillea-Cgil).

⁽²⁰⁾ Per una più ampia ricostruzione, si rinvia a M. PROIETTI, *Per una storia della contrattazione collettiva in Italia/111 – Il rinnovo del CCNL Edilizia Artigianato: incrementi salariali e nuove figure per la crescita del settore*, in *Boll. ADAPT*, 2022, n. 24.

⁽²¹⁾ Ipotesi di accordo di rinnovo del CCNL per gli addetti all'industria chimica, chimico-farmaceutica, delle fibre chimiche e dei settori abrasivi, lubrificanti e GPL (Federchimica, Farmindustria e Filctem-Cgil, Femca-Cisl, Uiltec-Uil).

⁽²²⁾ Cfr. L. CITTERIO, *Per una storia della contrattazione collettiva in Italia/110 – Il rinnovo del CCNL Chimico-Farmaceutico, tra conferme e innovazione*, in *Boll. ADAPT*, 2022, n. 24.

2022 ⁽²³⁾, le parti firmatarie hanno convenuto di costituire una Commissione paritetica con il compito di monitorare l'evoluzione normativa e le conseguenti applicazioni della Farmacia dei servizi e di indicare proposte di implementazione e/o di adeguamento della classificazione del personale dipendente ⁽²⁴⁾.

Anche nel rinnovo Attività minerarie del 13 luglio 2022 ⁽²⁵⁾, una delle principali novità è consistita nell'introduzione di una Commissione paritetica incaricata di definire le necessarie implementazioni all'attuale sistema classificatorio e di individuare le nuove professionalità determinatesi nel processo produttivo. Nelle more dei risultati dei lavori della Commissione, sono stati inseriti all'interno del sistema di inquadramento i seguenti profili professionali: addetto cernita e addetto alla conduzione di pala (8° livello) e cernitore con almeno un anno di esperienza e palista con almeno un anno di esperienza (7° livello). Inoltre, un'ampia parte dell'intesa è stata dedicata al tema della formazione, la quale, ai sensi dello stesso accordo, si conferma il principale strumento che permette l'evoluzione delle competenze e delle *skills* professionali a sostegno di una maggiore produttività e competitività del canale e, allo stesso tempo, permette di valorizzare e ampliare l'occupabilità dei lavoratori nel settore ⁽²⁶⁾.

La medesima impostazione è riscontrabile, infine, tanto nel rinnovo del CCNL Elettrici, sottoscritto il 18 luglio 2022 ⁽²⁷⁾, allorché è stata prevista la costituzione di una Commissione paritetica nazionale Nuove professionalità, competenze emergenti e classificazione con il compito di approfondire l'impatto della digitalizzazione, dell'innovazione tecnologica e della transizione energetica sui mestieri tradizionali e di operare una ricognizione delle nuove professionalità e competenze emergenti nel setto-

⁽²³⁾ Ipotesi di accordo di rinnovo del CCNL per i dipendenti delle imprese gestite o partecipate dagli enti locali, esercenti farmacie, parafarmacie, magazzini farmaceutici all'ingrosso, laboratori farmaceutici (Assofarm e Filcams-Cgil, Fisascat-Cisl, Uiltucs-Uil).

⁽²⁴⁾ Per una più approfondita analisi, si rinvia a J. SARACCHINI, *Per una storia della contrattazione collettiva in Italia/118 – Il rinnovo del CCNL “Farmacie Speciali”: incrementi salariali e nuovi modelli di flessibilità contrattata*, in *Boll. ADAPT*, 2022, n. 30.

⁽²⁵⁾ Ipotesi di accordo di rinnovo del CCNL Attività minerarie 11 aprile 2019 (Assorsorse e Filctem-Cgil, Femca-Cisl, Uiltec-Uil).

⁽²⁶⁾ Cfr. C. CATALANO, *Per una storia della contrattazione collettiva in Italia/122 – Formazione e transizione ecologica nel rinnovo del CCNL attività minerarie*, in *Boll. ADAPT*, 2022, n. 33.

⁽²⁷⁾ CCNL per i lavoratori addetti al settore elettrico (Elettricità Futura, Utilitalia, Enel, GSE, Sogin, Terna, Energia Libera e Filctem-Cgil, Flaeci-Cisl, Uiltec-Uil).

re elettrico ⁽²⁸⁾, quanto nel rinnovo Gas-acqua del 30 settembre 2022 ⁽²⁹⁾, ove le parti stipulanti, al fine di gestire i profondi cambiamenti che hanno interessato il settore, hanno istituito una Commissione nazionale bilaterale con l'obiettivo di definire una proposta complessiva di riforma del sistema di classificazione del personale ⁽³⁰⁾.

2.2. Il settore metalmeccanico e l'esperienza paradigmatica del CCNL Metalmeccanici industria 5 febbraio 2021

Il rinnovo Metalmeccanici industria del 5 febbraio 2021 ⁽³¹⁾ rappresenta uno dei più recenti e paradigmatici esempi di presa d'atto della «ineludibile necessità di adeguare la classificazione del personale alle mutate condizioni organizzative e tecnologiche» ⁽³²⁾.

Si registra, infatti, il superamento del sistema di inquadramento del personale risalente al 1973 che aveva, originariamente, distribuito la forza lavoro in sette categorie, successivamente ampliate a dieci, alle quali corrispondevano altrettanti livelli retributivi. L'inadeguatezza di tale sistema, d'altronde, era già stata riconosciuta dai contraenti in occasione del precedente rinnovo, nel 2016, ove era stato concordato di affidare alla già costituita Commissione paritetica per la riforma del sistema di inquadra-

⁽²⁸⁾ Per una più ampia ricostruzione, si rinvia a L. CITTERIO, *Per una storia della contrattazione collettiva in Italia/128 – Il rinnovo del CCNL Elettrici: affrontare la transizione in atto valorizzando le relazioni industriali*, in *Boll. ADAPT*, 2022, n. 36.

⁽²⁹⁾ Ipotesi di accordo del CCNL Gas-acqua 7 novembre 2019 (Utilitalia, Proxigas, Anfida, Assogas e Filctem-Cgil, Femca-Cisl e Uiltec-Uil; sottoscritto per adesione da Cisl-Federenergia e Ugl Chimici).

⁽³⁰⁾ Cfr. S. PROSDOCIMI, *Per una storia della contrattazione collettiva in Italia/127 – Il rinnovo gas-acqua, fra tutela dei lavoratori e della produttività*, in *Boll. ADAPT*, 2022, n. 36.

⁽³¹⁾ CCNL 5 febbraio 2021 per i lavoratori addetti all'industria metalmeccanica privata e alla installazione di impianti (Federmeccanica e Assisital, con l'assistenza di Confindustria, e Fim-Cisl, Fiom-Cgil, Uilm-Uil).

⁽³²⁾ In questi termini, G. ROMA, *Inquadramento professionale e sistemi di classificazione nei rinnovi contrattuali del 2021*, in AA.VV., *Liber amicorum per Umberto Carabelli*, Cacucci, 2021, pp. 333 ss. Secondo l'A. «nel complesso la riforma, fortemente voluta e posta al centro della trattativa da Federmeccanica ed accettata al tavolo negoziale dalle parti sindacali, rappresenta la presa d'atto che il modello tayloristico non è più idoneo a comprendere e contenere la complessità di un sistema produttivo che richiede maggiori competenze tecniche e trasversali, capacità critica, orientamento al problem solving, adattabilità, formazione continua».

mento la definizione di una proposta di aggiornamento del sistema da sottoporre alle parti sociali.

Il nuovo sistema, descritto nella sezione quarta, titolo II, prevede nove livelli. La differenza consiste nell'eliminazione del 1° livello (che era sostanzialmente un livello di "ingresso"), con conseguente assorbimento dei lavoratori inquadrati al suo interno nel 2° livello (corrispondente al D1) ed importanti risvolti a livello economico⁽³³⁾.

La novità più rilevante riguarda, però, la revisione delle declaratorie professionali.

Nel nuovo sistema di inquadramento, infatti, gli operai, impiegati e quadri vengono suddivisi in «quattro campi di responsabilità di ruolo». I ruoli sono indicati in ordine crescente di professionalità e si distinguono in «Ruoli Operativi» (livelli D1-D2), «Ruoli Tecnico Specifici» (livelli C1, C2 e C3), «Ruoli Specialistici e Gestionali» (livelli B1, B2 e B3) e «Ruoli di Gestione del cambiamento e Innovazione» (livello A1).

I lavoratori vengono collocati all'interno delle nuove declaratorie sulla base della comunanza del grado di professionalità, determinato in virtù di sei criteri: autonomia/responsabilità gerarchico-funzionale; competenza tecnico-specifica; competenze trasversali; polivalenza; polifunzionalità; miglioramento continuo ed innovazione correlati ai nuovi sistemi integrati di gestione⁽³⁴⁾.

L'inquadramento dei lavoratori nei nove livelli previsti è effettuato sulla base delle declaratorie generali di cui al punto 1.1 che definiscono i criteri di professionalità in termini generali ed uniformi per tutti i comparti in cui si articola l'industria metalmeccanica e dell'installazione d'impianti.

Dato il contenuto di novità di molti dei criteri enunciati, le parti sociali hanno, poi, corredato le norme sull'inquadramento di un glossario (punto

⁽³³⁾ Cfr. F. FOCARETA, *Commento sub art. 1, sezione quarta, titolo II*, in V. BAVARO, F. FOCARETA, A. LASSANDARI, F. SCARPELLI (a cura di), *Commentario al Contratto collettivo nazionale dei metalmeccanici*, Futura, 2023, pp. 305-325. Secondo l'A., questa è un'operazione che, «seppure non riguarda una platea sterminata di lavoratori, ha un importante significato, in termini di scelte di politica sindacale. È un primo passo per l'eliminazione di quei trattamenti economici troppo bassi, che spesso spinge soprattutto i lavoratori meno qualificati nella condizione di lavoratori poveri, vera piaga del nostro sistema. Ma tale scelta rappresenta anche una chiara controtendenza rispetto a quella perseguita da quella contrattazione collettiva, più o meno pirata, che, soprattutto al di fuori del sistema confederale, spinge nella direzione della introduzione di veri e propri salari d'ingresso, ridotti rispetto agli stessi minimi contrattuali» (ivi, p. 311).

⁽³⁴⁾ Cfr. A. PRETEROTI, S. CAIROLI, *Il nuovo inquadramento professionale nell'industria metalmeccanica 4.0*, in G. ZILIO GRANDI (a cura di), *Commentario al CCNL Metalmeccanici 5 febbraio 2021*, Giappichelli, 2021, p. 146.

1.4), ove viene proposta, per ogni criterio di professionalità, una descrizione analitica del contenuto semantico delle sintetiche espressioni sopra richiamate.

Al punto 1.6, è riportata una nota metodologica avente ad oggetto le esemplificazioni di profili professionali contenute nella tabella posta in calce all'articolo 10 dello stesso titolo. In particolare, la tabella è dedicata ai profili professionali esemplificativi del settore, qualificati dalle parti firmatarie come “esempi-guida” utili alla Commissione nazionale sull'inquadramento professionale per adempiere all'importante funzione consistente nell'elaborazione di una raccolta di ulteriori profili professionali “rilevanti” che tenga conto delle specificità dei comparti, filiere e bacini (installazione d'impianti, informatica, automotive, ecc.), che sarà gestita e condivisa secondo quanto definito di comune accordo dalle parti. Nel rinnovo contrattuale del 2021, a differenza di quanto stabilito in passato (allorquando i profili professionali venivano direttamente esemplificati all'interno di ciascuna categoria, subito dopo la descrizione della mansione), le figure professionali sono, infatti, suddivise in otto aree funzionali, in coerenza con la esemplificazione di famiglie professionali aggregate per aree funzionali prevista al punto 1.5. L'elencazione prevede, nell'ordine, le seguenti aree: acquisti, qualità, sicurezza-ambiente; amministrazione e controllo gestione; manutenzione, installazione e tecnologie; personale e organizzazione; produzione e logistica; ricerca & sviluppo e gestione progetti; servizi commerciali; servizi informatici. Ciascun profilo professionale contenuto nelle singole aree è, poi, declinato nei possibili nove livelli di inquadramento *ex* articolo 1. Sono elencati circa 79 diversi profili professionali, molti dei quali “nuovi” e connessi alle innovazioni digitali. La tabella delle esemplificazioni è costituita, dunque, dai singoli profili di area funzionale in corrispondenza dei quali si trova il livello di inquadramento. Invero, non c'è sempre una corrispondenza univoca tra profilo di area funzionale e livello di inquadramento dal momento che ad un profilo professionale possono corrispondere più livelli di inquadramento (si considerino, per citare solo qualche esempio, l'*addetto servizi ausiliari qualità* nell'area funzionale “Acquisti, qualità, sicurezza-ambiente”, il *manutentore* nell'area funzionale “Manutenzione, installazione e tecnologie”) e viceversa (si segnala un unico caso: sono inquadrate, infatti, nel livello B2 dell'area funzionale “Manutenzione, installazione e tecnologie” tanto il *responsabile manutenzione*, quanto lo *specialista di manutenzione*). In ciascuna area funzionale, comunque, nella maggior parte dei casi, la mancata coincidenza si ha laddove vi sono mansioni generalmente più semplici e, quindi, fungibili, riconducibili

allo stesso profilo. In corrispondenza dei profili professionali e dei rispettivi livelli di inquadramento si trovano le mansioni o gruppi di mansioni suddivise per i sei criteri di professionalità descritte nel glossario di cui al punto 1.4. L'elenco delle esemplificazioni presenta, in molti casi, profili professionali estremamente ampi. Si osserva, infatti, che tale ampiezza potrebbe comportare il rischio della non sempre chiara distinzione tra profili professionali. Anche per ovviare a tale eventualità, in ogni caso, si sottolinea che, nella nota metodologica riportata al punto 1.6, le parti contraenti hanno precisato che il formato tabellare ha funzione di pura esemplificazione, che non può, perciò, avere pretese di completezza e che, quindi, non ha carattere prescrittivo, vista proprio la varietà di contesti aziendali, per organizzazione, tecnologie e dimensioni che devono essere affrontati direttamente attraverso le declaratorie generali ⁽³⁵⁾.

È necessario sottolineare, però, la mancanza, anche in questo caso, di una definizione unitaria del concetto di professionalità, che si può ricavare solo dalla lettura dei suddetti criteri e che nel complesso, secondo parte della dottrina, renderebbe «l'insieme delle novità più uno strumento articolato di differenziazione salariale, che di riconoscimento della professionalità» ⁽³⁶⁾.

Con riferimento al tema della formazione professionale, all'articolo 7, sezione quarta, titolo VI, le parti definiscono «strategico l'investimento delle imprese e dei lavoratori in materia di formazione continua, finalizzata ad aggiornare, perfezionare o sviluppare conoscenze e competenze professionali a partire da una campagna diffusa di recupero del gap sulle competenze digitali, in stretta connessione con l'innovazione tecnologica e organizzativa del processo produttivo e del lavoro» ⁽³⁷⁾.

⁽³⁵⁾ Per una più approfondita analisi sul tema, sia consentito rinviare a S. LAFORGIA, F. COPPOLA, *Commento sub art. 10, sezione quarta, titolo II*, in V. BAVARO, F. FOCARETA, A. LASSANDARI, F. SCARPELLI (a cura di), *op. cit.*, pp. 412-416.

⁽³⁶⁾ A. PRETEROTI, S. CAIROLI, *op. cit.*, p. 150.

⁽³⁷⁾ Il CCNL prevede percorsi di formazione continua dalla durata di 24 ore *pro capite* nell'arco di ogni triennio. Le ore sono usufruibili dai lavoratori nell'orario di lavoro, ma con il limite di assenza contemporanea dal lavoro per partecipare a corsi formativi fissato al 3% complessivo della forza occupata nell'unità produttiva. Rispetto alla precedente versione viene, inoltre, ampliata la platea degli aventi diritto, comprendendo ora sia i lavoratori a tempo indeterminato che i lavoratori a tempo determinato con un contratto non inferiore a nove mesi. In merito all'oggetto della formazione, il lavoratore dovrà scegliere, in via prioritaria, le iniziative formative impiegabili nel contesto lavorativo aziendale su cui l'azienda, anche d'intesa con la RSU, ha dato informazione o, in mancanza, potrà attivarsi autonomamente ed esercitare il proprio diritto chiedendo di partecipare ad iniziative formative finalizzate all'acquisizione di competenze trasversali, lin-

Con riguardo agli assetti retributivi, è importante osservare che, nel paragrafo rubricato «Tabelle dei minimi contrattuali» (sezione quarta, titolo IV), è previsto un incremento del TEM dovuto non solo alla dinamica dell'IPCA ma collegato ad una ulteriore componente connessa alla rilevante innovazione organizzativa determinata dalla riforma dell'inquadramento, così come indicato al punto 5, lettera H, del Patto della fabbrica del 2018, ove è previsto che «il contratto collettivo nazionale di categoria, in ragione dei processi di trasformazione e/o di innovazione organizzativa, potrà modificare il valore del TEM»⁽³⁸⁾.

Negli altri rinnovi che hanno interessato il settore metalmeccanico, la tematica dell'inquadramento professionale è stata oggetto di confronto seppur con un diverso grado di intensità regolativa.

Se il rinnovo Metalmeccanici cooperative del 31 maggio 2021⁽³⁹⁾ ha adottato, infatti, un sistema affine, seppur con alcuni adattamenti, a quello dei Metalmeccanici industria, il rinnovo Metalmeccanici Confapi del 26 maggio 2021⁽⁴⁰⁾, invece, pur prevedendo lo svuotamento (parziale) della prima categoria, con conseguente reinquadramento nella seconda tanto dei lavoratori che svolgono attività produttive semplici, quanto dei lavoratori che svolgono attività manuali semplici non direttamente collegate al processo produttivo, al momento, non sembra ancora aver avviato

guistiche, digitali, tecniche o gestionali. Al fine di indirizzare la scelta formativa, l'accordo rinvia alle aree tematiche previste dal verbale di intesa 12 luglio 2018 tramite tabelle esemplificative di argomenti e di possibili percorsi formativi nei quali assume rilevanza e centralità la c.d. "alfabetizzazione digitale". Fra le novità più interessanti vi è la previsione di servizi per la formazione (da definirsi in un protocollo di regolamentazione tra le parti) volti ad agevolare l'organizzazione e la gestione delle attività formative, finanziati con un contributo aziendale *una tantum* pari a 1,50 euro. Per una più ampia ricostruzione, si rinvia ad A. MOSTARDA, *Formazione professionale*, in G. ZILIO GRANDI (a cura di), *op. cit.*, pp. 123-133; F. DI NOIA, *Commento sub art. 7, sezione quarta, titolo VI*, in V. BAVARO, F. FOCARETA, A. LASSANDARI, F. SCARPELLI (a cura di), *op. cit.*, pp. 662-670.

⁽³⁸⁾ Per una più approfondita analisi sul tema, si rinvia a R. SCHIAVO, S. RIZZOTTI, *I 112 euro dei metalmeccanici: il bilanciamento tra IPCA e innovazione organizzativa*, in *Boll. Spec. ADAPT*, 2021, n. 1; N. CAMPESE, *Commento alla tabella dei minimi contrattuali*, in V. BAVARO, F. FOCARETA, A. LASSANDARI, F. SCARPELLI (a cura di), *op. cit.*, pp. 516-521.

⁽³⁹⁾ Ipotesi di accordo per il rinnovo del CCNL per gli addetti alle aziende cooperative metalmeccaniche (Legacoop Produzione e Servizi, Confcooperative Lavoro e Servizi, Agci Produzione e Lavoro e Fim-Cisl, Fiom-Cgil, Uilm-Uil).

⁽⁴⁰⁾ Ipotesi di accordo per il rinnovo del CCNL per i lavoratori addetti alla piccola e media industria metalmeccanica, orafa ed alla installazione di impianti (Confapi, Unionmeccanica Confapi e Fim-Cisl, Fiom-Cgil, Uilm-Uil).

quel processo di “rivoluzione del sistema classificatorio”. Le parti, infatti, si sono limitate ad affidare ad una Commissione paritetica il compito di evidenziare le necessarie ed opportune misure da adottare in relazione ai mutamenti intervenuti nei processi produttivi, rinviando al prossimo rinnovo l’aggiornamento del sistema classificatorio.

È interessante notare, però, che le parti firmatarie, come avvenuto anche nel rinnovo Confimi del 7 giugno 2021 ⁽⁴¹⁾, hanno precisato che la riforma del sistema dovrà essere realizzata senza perdite né vantaggi per le aziende ed i lavoratori, lasciando presumere l’applicazione di un sistema salariale che remunererà le nuove professionalità con lo stesso parametro e la stessa entità con la quale venivano remunerati i precedenti inquadramenti, facendo sorgere delle perplessità sulla capacità dei sistemi che verranno disciplinati dai prossimi rinnovi di retribuire adeguatamente le professionalità attese ed espresse nell’esecuzione della prestazione lavorativa ⁽⁴²⁾.

3. Il ruolo della contrattazione collettiva aziendale

In molti settori produttivi, l’assenza o l’inadeguatezza di interventi strutturali concreti e tempestivi, promossi a livello nazionale ed aventi ad oggetto la struttura inquadramentale e salariale, hanno sollecitato uno sforzo suppletivo ad opera della contrattazione aziendale finalizzato a valorizzare il contenuto e il valore effettivo della professionalità attesa ed espressa in un determinato contesto organizzativo ⁽⁴³⁾.

La contrattazione collettiva aziendale, al momento, sembra, infatti, rappresentare la sede ideale per l’adozione di una pluralità di interventi tarati sulle specifiche esigenze della singola impresa, quali l’elaborazione di una definizione convenzionale della professionalità ⁽⁴⁴⁾, la programma-

⁽⁴¹⁾ Ipotesi di accordo per il rinnovo del CCNL Confimi Impresa Meccanica applicabile alla piccola e media industria metalmeccanica, orafa e dell’installazione di impianti (Confimi Impresa Meccanica e Fim-Cisl, Uilm-Uil).

⁽⁴²⁾ Cfr. G. ROMA, *op. cit.*, pp. 335-338.

⁽⁴³⁾ In argomento, si segnala l’approfondita analisi di D. MOSCA, P. TOMASSETTI, *La valorizzazione economica della professionalità nella contrattazione aziendale*, in *DRI*, 2016, n. 3, pp. 791-816.

⁽⁴⁴⁾ Nell’integrativo della San Benedetto del 5 luglio 2018 (San Benedetto e RSU, Fai-Cisl, Flai-Cgil), ad esempio, le parti hanno fornito una definizione compiuta del concetto di professionalità. Si legge, infatti, che «la professionalità è una caratteristica prevalentemente propria dell’individuo» definibile come «l’insieme di conoscenze ed esperienze, capacità personali sviluppate e consolidate nel tempo, finalizzate al raggiungi-

zione o la modifica diretta del sistema di inquadramento del personale mediante l'introduzione di nuove figure professionali o l'aggiornamento di quelle attuali ⁽⁴⁵⁾, l'istituzione di complessi sistemi di formazione continua, lo sviluppo di un approccio retributivo per competenze, c.d. “*skill-based pay system*”, basato sullo strumento della c.d. “*skill evaluation*”. Con l'accordo Benetton del 9 settembre 2021 ⁽⁴⁶⁾, ad esempio, le parti firmatarie hanno previsto un premio annuale welfare riconosciuto in proporzione al numero di ore medie *pro capite* di formazione fruite tramite la piattaforma Colors Academy, messa a disposizione dall'azienda ⁽⁴⁷⁾. Nell'accordo Ansaldo Energia del 23 novembre 2021 ⁽⁴⁸⁾, è stato, invece, recepito il nuovo sistema di classificazione introdotto dal CCNL Metalmeccanici industria del 5 febbraio 2021. Una ampia parte dell'intesa è stata, infatti, dedicata alle modalità di conversione dei livelli di inquadramento previsti dal precedente sistema con quelli del nuovo. Le parti hanno, inoltre, concordato di introdurre un “Coefficiente retributivo professionale”, volto a valorizzare le diverse professionalità ricondotte al livello B3, nel quale sono stati inquadrati i livelli più alti della precedente categoria impiegatizia (ex livelli 8 e 8S), che verrà riconosciuto in base ad una valutazione delle competenze tecniche e gestionali acquisite e consolidate dai dipendenti nel proprio ruolo ⁽⁴⁹⁾.

mento degli obiettivi aziendali», con la conseguenza che «la professionalità non dev'essere il semplice mantenimento delle competenze già acquisite, ma deve rappresentare inoltre la capacità di evolversi, di saper cogliere costantemente le opportunità di miglioramento offerte per riconvertire poi in nuove attività e performance di cui necessita l'azienda».

⁽⁴⁵⁾ Nell'integrativo Gucci del 19 luglio 2017 (Gucci e RSU, Filctem-Cgil, Femca-Cisl) è stato elaborato un nuovo sistema di inquadramento del personale, basato sull'aggregazione dei mestieri in tre macro-famiglie (*business, staff e operations*), strettamente collegato ad un complesso sistema di valutazione, sviluppo e remunerazione della professionalità. Cfr. A. CARBONE, *Inquadramento, formazione e welfare: il modello Gucci*, in *Boll. ADAPT*, 2017, n. 32.

⁽⁴⁶⁾ L'accordo è stato stipulato dalla Benetton Group assistita da Assoindustria Veneto-centro e RSU, Filctem-Cgil, Femca-Cisl, Uiltec-Uil.

⁽⁴⁷⁾ Cfr. G. IMPELLIZZIERI, *Politiche attive del lavoro e contrattazione collettiva: una prima ricognizione*, in *DRI*, 2022, n. 1, p. 188 ss.

⁽⁴⁸⁾ L'accordo è stato sottoscritto dalla Direzione aziendale e la RSU, insieme ai rappresentanti territoriali di Fim-Cisl, Fiom-Cgil e Uilm-Uil e Confindustria Genova.

⁽⁴⁹⁾ Per una più ampia ricostruzione, si rinvia a G. IACOBELLIS, G. PIGNI, *Per una storia della Contrattazione Collettiva in Italia/70 – Nuovo Sistema di Inquadramento in Ansaldo Energia*, in *Boll. ADAPT*, 2021, n. 42.

L'accordo FAR del 28 febbraio 2022 ⁽⁵⁰⁾ prevede l'attivazione di una Commissione bilaterale con l'obiettivo di stimolare un coinvolgimento attivo e collaborativo delle parti sul tema dell'inquadramento e degli eventuali passaggi di livello. È stata introdotta, inoltre, una "Carta delle competenze e della professionalità", con l'obiettivo di descrivere il livello professionale raggiunto da ogni lavoratore, il suo percorso formativo, i corsi frequentati, le mansioni svolte e quelle eventualmente di sua competenza in base all'esperienza maturata ⁽⁵¹⁾.

Con l'accordo Stiga del 9 maggio 2022 ⁽⁵²⁾ è stata istituita una Commissione congiunta, composta da rappresentanti della RSU e da rappresentanti dell'azienda, con lo scopo di evidenziare se le professionalità agite in azienda corrispondano alle declaratorie contrattuali e di verificare la possibilità di modificare o adattare queste ultime alle peculiarità del contesto aziendale. Al fine di valorizzare le diverse professionalità agite, inoltre, le parti hanno riconosciuto la necessità di favorire interventi formativi finalizzati alla crescita professionale individuale e di valutare l'adozione di strumenti volti ad agevolare il ricambio intergenerazionale ⁽⁵³⁾.

Nell'accordo Hitachi Energy Italy del 7 giugno 2022 ⁽⁵⁴⁾, in ultimo, le parti hanno concordato di costituire specifiche Commissioni paritetiche, a livello di stabilimento, con l'obiettivo di effettuare un approfondimento inquadramentale sulla base delle declaratorie e dei criteri di professionalità enunciati dal CCNL Metalmeccanici industria del 5 febbraio 2021, con la possibilità di provvedere ad eventuali adattamenti anche attraverso la creazione di sistemi di bilanciamento delle competenze dei lavoratori ⁽⁵⁵⁾.

⁽⁵⁰⁾ L'accordo è stato stipulato dalla FAR e la RSU assistita dalla Fiom-Cgil.

⁽⁵¹⁾ Cfr. M. DE FILIPPIS, *Per una storia della contrattazione collettiva in Italia/98 – Accordo FAR S.r.l.: il fil rouge tra professionalità, flessibilità organizzativa e maggiori tutele*, in *Boll. ADAPT*, 2022, n. 16.

⁽⁵²⁾ L'accordo è stato stipulato fra Stiga, assistita da Assindustria Venetocentro, e la RSU, assistita da Fim-Cisl, Fiom-Cgil e Uilm-Uil.

⁽⁵³⁾ Per una più approfondita analisi, si rinvia a C. ALTILIO, *Per una storia della contrattazione collettiva in Italia/100 – Il rinnovo del Contratto Collettivo Aziendale di Stiga S.p.A.: tra flessibilità organizzativa e welfare aziendale*, in *Boll. ADAPT*, 2022, n. 18.

⁽⁵⁴⁾ L'accordo è stato stipulato dalla Hitachi Energy Italy, assistita da Assindustria Venetocentro, le RSU e le OO.SS. territoriali di Fiom-Cgil, Uilm-Uil e Fim-Cisl.

⁽⁵⁵⁾ Cfr. F. REGGIANI, *Per una storia della contrattazione collettiva in Italia/114 – Accordo Hitachi Energy Italy S.p.A.: flessibilità, competitività e partecipazione*, in *Boll. ADAPT*, 2022, n. 26.

3.1. L'accordo Bonfiglioli 22 luglio 2021

Con l'accordo Bonfiglioli del 22 luglio 2021 ⁽⁵⁶⁾, le parti firmatarie hanno concordato sull'esigenza di riprogettare la struttura interna del premio di risultato nella convinzione che esso rappresenti uno strumento idoneo a promuovere la partecipazione dei lavoratori alla vita organizzativa e che sia un fattore capace di incidere profondamente sull'ambiente lavorativo. La peculiarità dell'accordo risiede nella centralità che viene riservata alla formazione. La novità è, infatti, rappresentata dall'inserimento di quest'ultima all'interno della struttura del premio di risultato che viene suddivisa in due parti: da un lato, gli «Indicatori gestionali» e, dall'altro, la «Valorizzazione della formazione tecnica, digitale e della cultura della sicurezza».

Gli indicatori gestionali sono tre ed hanno un "peso" differente espresso in percentuale: efficienza (è la misurazione della capacità di ogni singolo sito produttivo di migliorare l'utilizzo dei fattori produttivi); qualità (misura la qualità della produzione attraverso l'analisi dei reclami dei clienti); puntualità delle consegne (rappresenta il livello della produzione pianificata rispetto alla data in cui i prodotti vengono resi disponibili alla spedizione). Tali indicatori sono volti a misurare la competitività e la sostenibilità del singolo sito produttivo. Ad ogni sito viene, infatti, rimessa la misurazione dei propri indicatori e il calcolo del premio di risultato in base a quanto previsto analiticamente dall'allegato A.

La parte dedicata alla valorizzazione della formazione tecnica, digitale e della cultura della sicurezza, esprime la volontà delle parti di valorizzare alcuni dei tratti distintivi del Gruppo attraverso la massima diffusione ed il conseguente accrescimento del patrimonio di competenze individuale e collettivo. L'accordo, infatti, collega una significativa percentuale del *pay out* complessivo alla frequenza di due ore e cinque minuti di formazione tecnica e digitale e di un'ora di formazione sulla cultura della sicurezza. L'intesa prevede che la formazione sia svolta per mezzo della Bonfiglioli Academy, una apposita piattaforma aziendale dedicata all'apprendimento e allo sviluppo delle competenze.

È necessario evidenziare che le parti firmatarie hanno previsto quale condizione per l'erogabilità del premio, la solidità economica e finanzia-

⁽⁵⁶⁾ L'accordo è stato stipulato fra Bonfiglioli Riduttori e Bonfiglioli (con l'assistenza di Confindustria Emilia Area Centro) e il coordinamento sindacale di Bonfiglioli Riduttori e Bonfiglioli, rappresentato dal coordinamento RSU aziendale (assistito dalla Segreteria regionale Fiom-Cgil e dalle Segreterie provinciali di Fiom-Cgil, Fim-Cisl e Uilm-Uil).

ria dell'azienda. Tale parametro si intende soddisfatto laddove l'EBIT globale del gruppo relativo all'esercizio di riferimento sia maggiore o uguale al 70% del target annuale.

L'intesa si innesta in quel processo di riforma avviato dal rinnovo Metalmeccanici industria del 5 febbraio 2021. Le parti hanno, infatti, sottolineato la coerenza dell'accordo Bonfiglioli con quanto stabilito a livello di settore.

La scelta del gruppo di legare il premio di risultato a parametri quali la formazione e la professionalizzazione dei lavoratori potrebbe rappresentare un esempio utile ad altre realtà operanti nel settore metalmeccanico per avviare quel processo di riforma della regolazione del premio di produzione affinché quest'ultimo tenga conto della qualità del lavoro e valorizzi lo sviluppo dei lavoratori ⁽⁵⁷⁾.

4. Osservazioni conclusive. Luci e ombre di una rivoluzione ancora in corso

Rispetto ai numerosi e recenti studi compiuti dalla dottrina giuslavoristica, più volte richiamati, l'analisi delle esperienze contrattuali prese in considerazione in questo saggio se, da un lato, sembra confermare quel trend di crescita dell'interesse delle parti sociali a confrontarsi sui nuovi caratteri della professionalità e sulla posizione che la stessa può assumere all'interno degli urgenti disegni di riforma della struttura della classificazione dei lavoratori, dall'altro, evidenzia ancora una certa difficoltà, di tipo organizzativo, progettuale e forse anche "culturale", a confrontarsi con tali tematiche. In questi ambiti, infatti, nei quali perdura lo «scollamento tra qualificazione astratta e contenuto attuale del lavoro», l'organizzazione continua ad essere interpretata come «un insieme di mansioni rispetto alle quali la professionalità resta circoscritta al solo posto di lavoro, considerato un insieme di compiti eterodiretti separati dal contesto» ⁽⁵⁸⁾.

Il contributo ha, però, costituito l'occasione per segnalare anche alcune fra le più convincenti esperienze contrattuali in cui l'autonomia collettiva ha tentato di disciplinare i temi della professionalità e della formazione

⁽⁵⁷⁾ Per una più ampia ricostruzione, si rinvia a F. REGGIANI, *Per una storia della contrattazione collettiva in Italia/49 – Accordo Bonfiglioli: partecipazione, formazione e sviluppo*, in *Boll. ADAPT*, 2021, n. 30.

⁽⁵⁸⁾ P. TOMASSETTI, *op. cit.*, p. 1170.

dei lavoratori in chiave di sviluppo, progettazione e diversificazione, fotografando una realtà in cui il contenuto dell'obbligazione lavorativa, ormai lontana da «un *facere* classicamente inteso in termini di mansioni», è misurata attraverso «i profili soggettivi e competenziali della professionalità»⁽⁵⁹⁾.

Si è evidenziato, inoltre, come un importante ruolo nella transizione fra queste due tendenze venga svolto dalla contrattazione collettiva aziendale che, al momento, da molti, viene considerata la dimensione più sensibile alle tematiche connesse alle mansioni e la più adatta ad intervenire, direttamente o indirettamente su di esse, con soluzioni anche molto creative, elaborate sulla base delle specificità del contesto aziendale. È necessario precisare, però, che la contrattazione aziendale esaminata, salvo pochi casi, non pare particolarmente attiva sul fronte della revisione degli inquadramenti previsti del contratto nazionale, concentrandosi, piuttosto, sulla previsione di schemi retributivi, premiali e non, parzialmente parametrati su indicatori collegati alle competenze e alla professionalità e, soprattutto, sul tema della formazione⁽⁶⁰⁾. In questo campo, infatti, le misure adottate negli accordi sono molteplici. Si ricordano, ad esempio, la previsione di ore aggiuntive di formazione e l'istituzione di vere e proprie “Academy” e scuole interne di formazione professionale⁽⁶¹⁾, oltre alla valorizzazione della partecipazione della RSU nell'individuazione dei bisogni formativi e nel monitoraggio dei risultati.

In conclusione, va registrata positivamente la circostanza che la crescente affermazione di una concezione dinamica della professionalità stia conducendo ad un primo superamento delle difficoltà (o resistenze?) dell'autonomia collettiva a determinare il corrispettivo retributivo più in misura variabile rispetto agli obiettivi e agli indici soggettivi di professionalità attesa ed espressa, che in proporzione al tempo di lavoro e alle mansioni oggettive forgiate dal sistema di classificazione e dal contratto individuale. D'altronde, laddove ciò non accadesse, sarebbe riscontrabile, in astratto, ai sensi dell'articolo 36 Cost., «un deficit di proporzionalità nella determinazione del livello retributivo rispetto al parametro costituzionale della qualità del lavoro prestato [...], che dovrebbe essere quantomeno colmato sul piano del rapporto individuale quando, concretamen-

⁽⁵⁹⁾ Ivi, p. 1171.

⁽⁶⁰⁾ Cfr. C. ALESSI, *Professionalità, contratto di lavoro e contrattazione collettiva, oggi*, in *Professionalità Studi*, 2018, vol. II, n. 1, pp. 29-30.

⁽⁶¹⁾ Cfr. F. D'ADDIO, *La tutela e lo sviluppo della professionalità nella più recente contrattazione collettiva*, in *Professionalità Studi*, 2018, vol. II, n. 1, p. 92.

te, al lavoratore è richiesto un apporto di professionalità che travalica i confini tradizionali della mera esecuzione del compito predeterminato, in un delimitato arco temporale (la mansione)»⁽⁶²⁾.

Ciò che non convince, però, è che, fatte salve le eccezioni indicate, tanto sul piano della contrattazione di settore che su quello della contrattazione aziendale, l'allineamento tra livelli retributivi e professionalità avviene, nella maggior parte dei casi, ancora in ottica integrativa e premiale, secondo una logica riconducibile al c.d. “*management by objectives*” (MBO) e non, come sarebbe stato lecito aspettarsi, mediante un adeguamento dei minimi previsti dalla contrattazione.

Riuscirà, insomma, la regolazione dei rapporti di lavoro ad evolvere con la stessa velocità con la quale si evolvono il mercato e l'organizzazione del lavoro⁽⁶³⁾?

⁽⁶²⁾ P. TOMASSETTI, *op. cit.*, pp. 1173-1174.

⁽⁶³⁾ Si fa riferimento alle profetiche parole di Marco Biagi che, già nel 2001, affermava: «Il mercato e l'organizzazione del lavoro si stanno evolvendo con crescente velocità non altrettanto avviene per la regolazione dei rapporti di lavoro» (M. TIRABOSCHI, *Una regolazione agile per il lavoro che cambia*, in *Boll. ADAPT*, 2016, n. 2).

Pluralismo sindacale: oltre il contratto leader, v'è solo quello pirata?

di Carmela Garofalo

SOMMARIO: 1. Inquadramento del problema. – 2. Inquadramento sistematico: l'oggetto di comparazione con il contratto leader. – 2.1. La giusta retribuzione *ex* articolo 36 Cost. – 2.2. La valutazione comparativa come obbligo *ex lege*. – 2.3. La valutazione comparativa come onere per accedere ai benefici e agli appalti pubblici. – 3. Inquadramento empirico: il caso Confsal. – 4. Riflessioni conclusive.

1. Inquadramento del problema

Per evitare che il proliferare di una pluralità di contratti collettivi per la stessa categoria potesse avere ricadute sulle fonti di finanziamento del sistema previdenziale, il legislatore con l'articolo 2, comma 25, della legge n. 549/1995, di interpretazione autentica dell'articolo 1, comma 1, del decreto-legge n. 338/1989, ha sostituito al criterio della maggiore rappresentatività delle parti firmatarie originariamente previsto, quello della maggiore rappresentatività comparata per selezionare il contratto collettivo da prendere a riferimento per individuare la retribuzione minima imponibile ai fini contributivi ⁽¹⁾.

In questo modo, nella specifica materia previdenziale, si è inteso individuare, a seguito di un procedimento di comparazione, «interlocutori sindacali “permanententi” dell'ordinamento statutale, ai quali si chiedeva di farsi rappresentanti “affidabili” delle peculiarità e della ricchezza espresse dal sistema di relazioni industriali» ⁽²⁾. In altri termini, il legislatore ha

⁽¹⁾ Cfr., tra i primi commenti, D. GOTTARDI, *Significato e anomalia di un contratto*, in *LI*, 1997, n. 5, p. 21 ss.; A. LASSANDARI, *Pluralità di contratti collettivi nazionali per la medesima categoria*, in *LD*, 1997, n. 2, p. 261 ss.; G. PERA, *Note sui contratti collettivi “pirata”*, in *RIDL*, 1997, n. 4, I, p. 381 ss.; F. LISO, *Autonomia collettiva e occupazione*, in *DLRI*, 1998, n. 78, p. 191 ss.

⁽²⁾ Cfr. M. D'ANTONA, *Il quarto comma dell'art. 39 della Costituzione, oggi*, in B. CARUSO, S. SCIARRA (a cura di), *Massimo D'Antona. Opere*, Giuffrè, 2000, p. 399 ss.

voluti affidare «quel compito soltanto ai sindacati che, più di altri, siano capaci di unificare i comportamenti dei lavoratori in modo che gli stessi operino non secondo scelte proprie, bensì come gruppo (o, se si preferisce, che siano portatori di interessi collettivi determinati – nell’ambito nazionale o del settore produttivo – a livello più ampio e generale possibile)»⁽³⁾.

Il passaggio dal primo al secondo criterio ha finito col connotare il quadro normativo «di ulteriori elementi di problematicità»⁽⁴⁾ stante l’assenza (ancora una volta) di indicazioni e criteri su “come” e “cosa” comparare⁽⁵⁾. Utilizzando le parole del Giugni, il criterio della maggiore rappresentatività comparata, rappresenta una «escogitazione linguistica intelligente e feconda, ma che apre il problema più che risolverlo»⁽⁶⁾, esponendo così il sistema normativo ad un certo grado di incertezza.

Dalla sua introduzione, l’utilizzo di questo criterio ha conosciuto una *vis expansiva*, non limitandosi più soltanto a poche e selezionate materie ma, al contrario, incidendo sulla gran parte dei rinvii che il legislatore ha ope-

⁽³⁾ Cfr. A. LASSANDARI, *Sulla verifica di rappresentatività delle organizzazioni sindacali datoriali*, in *DLRI*, 2014, n. 153, p. 1 ss.; D. GOTTARDI, *La contrattazione collettiva tra destrutturazione e ri-regolazione*, in *LD*, 2016, n. 4, p. 877 ss.; A. VARESI, *Pluralismo e rappresentatività sindacale cinquant’anni dopo lo statuto dei lavoratori*, in AA.VV., *Libertà e attività sindacale dopo i cinquant’anni dello Statuto dei lavoratori. Atti delle Giornate di studio di diritto del lavoro. Pisa-Lucca, 5-6 maggio 2021*, La Tribuna, 2021, p. 15 ss.; G. CENTAMORE, *Contrattazione collettiva e pluralità di categorie*, Bononia University Press, 2020; V. PINTO, *Lavoro part-time e mediazione sindacale: la devoluzione di funzioni normative al contratto collettivo*, in *DLRI*, 2002, n. 94, p. 275 ss.

⁽⁴⁾ Cfr. A. DI STASI, *Rappresentanza e rappresentatività sindacale nel lavoro privato*, in G. PROIA (a cura di), *Organizzazione sindacale e contrattazione collettiva*, Cedam, 2014, p. 154 ss.

⁽⁵⁾ In tema V. BAVARO, *Rappresentanza e rappresentatività sindacale nella evoluzione delle relazioni industriali*, in *DLM*, 2012, n. 1, p. 52, precisa che il punto di differenza fra la prima (maggiore) e la seconda (comparata) concezione funzionale della rappresentatività sindacale sta tutto nel passaggio dalla “presunzione” alla “verifica”: nel primo caso si tratta di una tecnica di qualificazione, nel secondo di una tecnica di misurazione del consenso derivante da comparazione. La rappresentatività, perciò, diventa non più un dato socialmente percepito quanto un risultato tecnicamente calcolato. All’osservazione di Bavaro potrebbe aggiungersi che lo strumento della comparazione finisce con lo snaturare il criterio selettivo della rappresentatività, in quanto attinge ad un elemento (quantitativo in senso lato) che conduce al diverso fenomeno della rappresentanza.

⁽⁶⁾ Cfr. G. GIUGNI, *Intervento*, in AA.VV., *Autonomia collettiva e occupazione. Atti del Congresso nazionale di diritto del lavoro. Milano, 23-25 maggio 1997*, Giuffrè, 1998, p. 240.

rato alla contrattazione collettiva ⁽⁷⁾, sicché il criterio originario è divenuto residuale pur se non marginale.

Tornando al nuovo criterio, il legislatore se ne è avvalso per la sua valenza iper-selettiva del sindacato “corresponsabilizzato” in una nutrita serie di processi: il primo è quello di deroga alla legge (articolo 8, legge n. 138/2011); al secondo possono ascrivere gli interventi dell’autonomia collettiva in tema di flessibilità (decreto legislativo n. 276/2003; legge n. 92/2012; decreto legislativo n. 81/2015) ⁽⁸⁾; il terzo ed ultimo riguarda la definizione di parametri minimi inderogabili di trattamento (articolo 1, comma 1175, legge n. 296/2006; articolo 7, comma 4, decreto-legge n. 248/2007; articolo 1, comma 1, lettera ggg, legge n. 11/2016; articoli 30, comma 4, e 50, decreto legislativo n. 50/2016) ⁽⁹⁾.

Nel primo e secondo caso il concetto di rappresentatività comparata è utilizzato dal legislatore per dotare la contrattazione collettiva di poteri di

⁽⁷⁾ Sul modello del rinvio selettivo al sindacato comparativamente più rappresentativo cfr. P. PASSALACQUA, *Il modello del sindacato comparativamente più rappresentativo nell’evoluzione delle relazioni sindacali*, in *DRI*, 2014, n. 2, p. 378 ss.; I. ALVINO, *I rinvii legislativi al contratto collettivo. Tecniche e interazioni con la dinamica delle relazioni sindacali*, Jovene, 2018; P. TOMASSETTI, *La nozione di sindacato comparativamente più rappresentativo nel decreto legislativo n. 81/2015*, in *DRI*, 2016, n. 2, p. 367 ss. e ivi ulteriori riferimenti.

⁽⁸⁾ Sul punto cfr. P. TULLINI, *Breve storia delle fonti nel mercato del lavoro*, in *ADL*, 2005, n. 1, p. 137 ss.; E. ALES, *Dal “caso FIAT” al “caso Italia”. Il diritto del lavoro “di prossimità”, le sue scaturigini e i suoi limiti costituzionali*, in *DRI*, 2011, n. 4, p. 1061 ss.; M. BARBIERI, *Il rapporto tra l’art. 8 e l’Accordo interconfederale del 28 giugno 2011*, in *RGL*, 2012, n. 3, I, p. 461 ss.; F. CARINCI, *Al capezzale del sistema contrattuale: il giudice, il sindacato, il legislatore*, in *ADL*, 2011, n. 6, p. 1137 ss.; A. PERULLI, *Il caso Fiat: una crisi di sistema? Delocalizzazione produttiva e relazioni industriali nella globalizzazione. Note a margine del caso Fiat*, in *LD*, 2011, n. 2, p. 343 ss.; A. BELLAVISTA, *Riforma Fornero e autonomia collettiva*, in *AA.VV.*, *Il diritto del lavoro al tempo della crisi. Atti del XVII Congresso nazionale di diritto del lavoro. Pisa, 7-9 giugno 2012*, Giuffrè, 2013, p. 539 ss.; M. RUSCIANO, *Contrattazione e sindacato nel diritto del lavoro dopo la l. 28 giugno 2012 n. 92*, in *ADL*, 2013, n. 6, I, p. 1288 ss.; A. ZOPPOLI, *Jobs Act e formante sindacale: quale ruolo per quale contrattazione collettiva?*, in M. RUSCIANO, L. ZOPPOLI (a cura di), *Jobs Act e contratti di lavoro dopo la legge delega 10 dicembre 2014 n. 183*, Working Paper CSDLE “Massimo D’Antona” – Collective Volumes, 2014, n. 3, p. 25 ss.; G. SANTORO PASSARELLI, *Sulle categorie del diritto del lavoro “riformate”*, Working Paper CSDLE “Massimo D’Antona” – IT, 2016, n. 288.

⁽⁹⁾ Si veda la circ. INL 25 gennaio 2018, n. 8, che richiamando la precedente nota MLPS 24 maggio 2016, n. 10599, ha elencato le disposizioni di legge espressamente condizionate dal legislatore alla sottoscrizione o applicazione di contratti collettivi dotati del requisito della «maggiore rappresentatività in termini comparativi».

delega e/o deroga del precetto legale. In presenza di tali norme di rinvio, il vaglio di rappresentatività deve essere duplice e consistere, in prima battuta, nell'individuare soggetti sindacali qualificati (ossia dotati di una rilevante rappresentatività (*rectius* rappresentanza) a livello nazionale) e, successivamente, nel selezionare, attraverso il meccanismo comparativo, il prodotto negoziale espressione del consenso maggioritario nello specifico livello di incidenza del contratto collettivo.

Nella terza ipotesi il legislatore si avvale del criterio della rappresentatività comparata per individuare la norma collettiva quale parametro di "adeguatezza sociale": la legge valorizza l'equilibrio di tutela raggiunto attraverso la negoziazione considerando il contratto collettivo comparativamente più rappresentativo come il contratto che meglio risponde all'esigenza di tutela contenuta nella norma di rinvio. Valorizzando tale funzione, il richiamo alla rappresentatività comparata non può che essere interpretato come parametro legale per selezionare, non i soggetti, ma i prodotti dell'ordinamento sindacale, ossia gli accordi collettivi ai quali viene riconosciuta validità ai fini legali.

All'assenza di una disciplina legale sulla rappresentatività, hanno soppe- rito, come molto spesso avviene, in primo luogo la giurisprudenza ⁽¹⁰⁾ e la prassi amministrativa ⁽¹¹⁾, che nel tempo hanno individuato indici sintomatici ai quali occorre fare riferimento ai fini della verifica del grado di rappresentatività comparata che, operando in via per lo più presuntiva, presentano una serie di criticità e difficoltà procedurali (dovute, ad esempio, all'assenza di una soglia di rappresentatività sufficiente, alla mancata fissazione del peso aritmetico dei singoli indici di rappresentatività, all'indeterminatezza del perimetro di misurazione). Non è mancato, peraltro, il contributo delle parti sociali che si sono dotate di regole autonome di misurazione della rappresentatività a cui subordinare l'attribuzione della titolarità alla negoziazione, ma con efficacia limitata

⁽¹⁰⁾ Cfr. *ex multis* C. Stato 22 gennaio 2019, n. 573; C. Stato 22 febbraio 2007, n. 971; TAR Lazio 5 marzo 2014, n. 5219; TAR Lazio 7 agosto 2014, n. 8865; TAR Lazio 30 giugno 2015, n. 8765, che hanno elaborato una serie di indici quali-quantitativi di rappresentatività con cui misurare la capacità dell'associazione di porsi come valido interlocutore, quali: la presenza di una significativa consistenza numerica in termini di iscritti, la diffusione territoriale (numero di sedi presenti sul territorio e ambiti settoriali in cui opera l'associazione); l'articolazione dell'organizzazione; il numero di contratti collettivi nazionali sottoscritti e loro diffusione; la partecipazione alla formazione e il numero di interventi nelle controversie individuali e collettive di lavoro.

⁽¹¹⁾ Cfr. circ. Min. lav. 9 novembre 2010, n. 41; circ. Min. lav. 6 marzo 2012, n. 32; circ. Min. lav. 5 giugno 2012, n. 13; int. Min. lav. 15 dicembre 2015, n. 27.

alle parti aderenti e ai settori rappresentati, con il rischio di cadere nell'autoreferenzialità e di non riuscire a contenere la proliferazione dei contratti collettivi ⁽¹²⁾. La stessa giurisprudenza e prassi amministrativa prima citata generalmente non fanno riferimento alle regole di misurazione della rappresentatività di matrice “sindacale”, continuando ad applicare i criteri “classici” di misurazione della rappresentatività istituzionale per dirimere i conflitti creatisi nella selezione delle organizzazioni più rappresentative o per individuare la retribuzione da assoggettare a contribuzione ⁽¹³⁾.

Nonostante l'individuazione di criteri di selezione della contrattazione collettiva di matrice non legale, ancora oggi si registra una concreta difficoltà per gli operatori nell'individuare quale sia il contratto collettivo comparativamente più rappresentativo in una determinata categoria. La comparazione senza regole certe ma soprattutto verificabili, infatti, rende il meccanismo di selezione precario da un lato ad onta del costante ampliamento delle materie affidate dalla fonte legale alla contrattazione collettiva e dall'altro lato a fronte di una realtà caratterizzata da fenomeni quali la continua nascita di organizzazioni di rappresentanza sia da parte datoriale che da parte sindacale, la frammentazione e frantumazione delle categorie contrattuali tradizionali, la moltiplicazione degli ambiti di applicazione dei contratti, l'attivismo contrattuale differenziato per settori

⁽¹²⁾ Propendono per tale lettura seppur con sfumature diverse A. BELLAVISTA, *Il sindacato confederale: un centauro del terzo millennio*, in L. ZOPPOLI (a cura di), *Una nuova costituzione per il sistema di relazioni sindacali?*, Editoriale Scientifica, 2014, p. 8 ss.; G. FERRARO, *Sul rinnovato “sistema” di relazioni industriali*, in *MGL*, 2014, n. 6, p. 562 ss.; P. LAMBERTUCCI, *La rappresentanza sindacale e gli assetti della contrattazione dopo il Testo Unico sulla rappresentanza del 2014: spunti per una riflessione*, in *RIDL*, 2014, 2, I, p. 241 ss.; S. MAINARDI, *Le relazioni collettive nel “nuovo” diritto del lavoro*, in AA.VV., *Legge e contrattazione collettiva nel diritto del lavoro post-statutario. Atti delle Giornate di studio di diritto del lavoro. Napoli, 16-17 giugno 2016*, Giuffrè, 2017, p. 181 ss.; F. SCARPELLI, *Il Testo Unico sulla rappresentanza tra relazioni industriali e diritto*, in *DRI*, 2014, n. 3, pp. 693 ss. e 698 ss.; P. PASSALACQUA, *op. cit.*, p. 378 ss.

⁽¹³⁾ Si veda come eccezione a tale sistema la sentenza Trib. Roma 3 giugno 2019 (*Snater c. Asstel, SLC-Cgil, Uilcom-Uil, Ugl*), nella quale il giudice del lavoro stabilisce che il TU del 2014 è la regolazione di riferimento per la misurazione della rappresentatività sindacale, con tutte le conseguenze che ne derivano, in termini di partecipazione negoziale, esercizio delle prerogative sindacali, obblighi delle parti che contrattano. In altri casi, non si rinviene tale rinvio al TU del 2014: si veda ad es. Trib. Roma 10 luglio 2018, n. 14177 (*SNA c. Enbass, Anapa, Fisac-Cgil, First Cisl, Uilca-Uil, FNA*) che non dirime il caso in relazione alle regole del TU 2014 sulla rappresentatività. Sul punto cfr. M. FAIOLI, *Il potere del sindacato senza potere*, in *DML*, 2020, n. 2, p. 300.

economici, la diversità dei trattamenti economici, e soprattutto dei trattamenti normativi previsti dalle fonti contrattuali, il proliferare di contratti stipulati da nuovi soggetti che possono contare sul principio costituzionale di garanzia del pluralismo sindacale, sull'incertezza del quadro giuridico nonché sull'inerzia dei controlli.

Una buona parte di tale realtà deve essere ricondotta allo sviluppo fisiologico dell'ordinamento intersindacale che, da una parte, sembra rispecchiare anche il declino storico sociologico delle forme aggregative più ampie di rappresentanza degli interessi, da un'altra parte, mette in evidenza l'emersione di nuovi interessi collettivi in cerca di rappresentanza con relativa competizione tra soggetti rappresentativi vecchi e nuovi. Questi sviluppi hanno registrato un'intensificazione inusitata che, piaccia o no, costituisce comunque attestazione del pluralismo e, quindi, della libertà sindacale. Lo stesso principio maggioritario implica necessariamente una pluralità di opzioni e quindi presuppone l'esistenza di un pluralismo ⁽¹⁴⁾.

Accanto alla fisiologia del fenomeno, v'è anche la patologia rappresentata da quell'insieme di contratti collettivi, solitamente denominati "pirata" ⁽¹⁵⁾, che si presentano come contratti «stipulati da soggetti, senza nessuna rappresentanza certificata, finalizzati esclusivamente a dare "copertura formale" a situazioni di vero e proprio "dumping contrattuale" che alterano la concorrenza fra imprese danneggiando lavoratrici e lavoratori» ⁽¹⁶⁾. Una sorta di pseudo contrattazione collettiva, costituita da contratti

⁽¹⁴⁾ In questo senso cfr. V. BAVARO, *Il principio maggioritario nelle relazioni industriali*, in *LD*, 2014, n. 1, p. 5.

⁽¹⁵⁾ Cfr. I. ALVINO, *Contratti di categoria e contratti "pirata"*, in *VTDL*, 2021, n. 2, p. 271 ss., che declina il termine "pirata" riferito ai contratti collettivi in almeno tre accezioni: nella prima, definita più esiziale, per accordo "pirata" può intendersi una pattuizione che non soddisfi le regole basilari, ontologiche del contratto collettivo, quanto ai soggetti stipulanti, che dal lato datoriale come da quello sindacale dei lavoratori non possano assumere la veste di soggetti rappresentativi; nella seconda, il termine può valere a individuare contratti collettivi comunque veri e genuini, ma che non rispettino le regole poste dalle stesse parti sociali sull'individuazione dei soggetti stipulanti, come quelle declinate dal TU sulla rappresentanza del 2014, o quelle solo tratteggiate per i datori di lavoro dall'accordo interconfederale del 2018; nella terza, limitata ai casi in cui vi sia la necessità di operare una scelta tra contratti collettivi imposta espressamente dal legislatore, il contratto collettivo "pirata" è quello che non superi quella selezione.

⁽¹⁶⁾ Cfr. § 4, accordo interconfederale Confindustria, Cgil, Cisl e Uil 9 marzo 2018. In dottrina cfr. A. MARESCA, *Accordi collettivi separati: tra libertà contrattuale e democrazia sindacale*, in *RIDL*, 2010, n. 1, I, p. 29 ss., secondo cui trattasi di contratti «negoziati e poi firmati da sindacati minori, privi di una reale rappresentatività, e da compiacenti associazioni imprenditoriali, con la finalità, aperta e dichiarata, di costituire

“fotocopia” (in tutto o in parte identici tra loro salvo che per alcune clausole), contratti emulativi (che riproducono *per relationem* il campo di applicazione dei contratti ai quali intendono fare intenzionalmente concorrenza), fino ad arrivare a contratti *monstre* (dal campo di applicazione *omnibus*, trasversale a tutti i settori che si pongono come alternativa unica a tutti i contratti di categoria in qualsiasi settore economico, nessuno escluso) ⁽¹⁷⁾. Sono prodotti negoziali che dei contratti collettivi prendono in prestito soltanto il nome, ma nella sostanza costituiscono atti vuoti di ogni sostanza sindacale, sia dal punto di vista soggettivo delle parti stipulanti, sia dal punto di vista oggettivo dei contenuti contrattuali, potendosi dubitare della loro stessa riconducibilità entro il perimetro tutelato dall’articolo 39, primo comma, Cost.

Così fotografato il fenomeno va detto che nel tentativo di arginare il *dumping* contrattuale si è consolidata la prassi di attribuire il marchio dispregiativo di “pirata” a tutti i contratti collettivi alternativi e concorrenti a quelli sottoscritti dai sindacati comparativamente più rappresentativi, secondo una logica binaria basata sulla contrapposizione, *sic et simpliciter* tra quest’ultimi e il contratto leader (presuntivamente quello confederale).

Sebbene tale soluzione sia indubbiamente dotata di buon senso pratico, appare, però, eccessivamente semplificatoria del fenomeno in quanto non tiene conto della circostanza che all’interno della variegata casistica negoziale, una parte degli accordi iscritti nella patologia del fenomeno sindacale (e quindi ritenuti “pirata”), per contrapposizione al contratto leader, rientrano pur sempre nell’ambito dell’autonomia collettiva costituzionalmente tutelata e sono sottoscritti da organizzazioni sindacali “maggiormente rappresentative” che nel tempo sono cresciute, si sono dotate di strutture certe, pur muovendosi in un raggio di azione limitato al solo livello territoriale, settoriale o aziendale, oppure in difesa d’istanze confliggenti con quelle presidiate dalle tradizionali centrali confederali, ma non per questo meno meritevoli di tutela.

Ne consegue che in mancanza di elementi distintivi certi per fornire una definizione di “contratti pirata” ⁽¹⁸⁾, a essere controvertibile, a onor del

un’alternativa rispetto al contratto collettivo nazionale di lavoro, in modo tale da consentire al datore di lavoro di assumere formalmente la posizione giuridica – e, quindi, i conseguenti vantaggi – di chi applica un contratto collettivo».

⁽¹⁷⁾ Cfr. S. CIUCCIOVINO, *Fisiologia e patologia del pluralismo contrattuale tra categoria sindacale e perimetri settoriali*, in *LD*, 2020, n. 2, p. 185 ss.

⁽¹⁸⁾ Cfr. G. PIGLIALARMÌ, *Anatomia della contrattazione collettiva pirata. Spunti di riflessione da una ricerca sui contratti Cisl e Confsal*, in *DRI*, 2021, n. 3, pp. 688-689,

vero, è il fatto stesso di etichettare come tale un accordo collettivo ⁽¹⁹⁾. Si tratta, infatti, di contemperare due istanze fondamentali, entrambe costituzionalmente tutelate: da un lato la protezione dei lavoratori (ma anche delle aziende “virtuose”) da competizioni a ribasso, giocate sul fronte del costo del lavoro garantendo soglie minime di trattamento (articoli 3, 4, 35, 36 e 38 Cost.); dall’altro lato l’esigenza di preservare la dialettica e il pluralismo sindacale da perturbazioni e ingerenze che potrebbero alterare dinamiche autenticamente sindacali (articolo 39 Cost.).

È necessario, pertanto, verificare se il contrasto alla proliferazione degli accordi collettivi e al fenomeno della contrattazione pirata possa essere perseguito soltanto attraverso l’individuazione del contratto leader selezionato sulla base della misurazione e comparazione quantitativa della rappresentatività delle parti firmatarie ⁽²⁰⁾. La selezione può essere utile a fini specifici, ma rischia di risolversi in un appiattimento dei trattamenti su quelli previsti dal contratto leader, senza verificare, attraverso un giudizio qualitativo (o di contenuto) dei prodotti negoziali, se esistano percorsi sindacali alternativi che, nel rispetto degli standard retributivi *ex* articolo 36 Cost., introducono trattamenti di “equivalente” favore (raro è il

secondo cui «Nell’ordinamento statale [...] non vi sono tracce di una definizione normativa di “accordo pirata” [...] vi sarebbero, da un lato, i contratti collettivi espressione della libertà sindacale di cui all’articolo 39, comma 1, Cost.; dall’altro, i contratti collettivi, individuati in base al criterio della maggiore rappresentatività comparata, deputati a regolare una serie di materie (flessibilità contrattuale, organizzativa ecc.), che il legislatore delega a questi in quanto “sistemi istituzionalizzati di relazioni intersindacali” dotati di un certo grado di stabilità e affidabilità. [...] Diversamente, nell’ambito dell’ordinamento intersindacale, la prassi dimostra che il concetto di “accordo pirata” non è funzionale ad identificare una fattispecie giuridica ma tutte quelle dinamiche contrattual-collettive che [...] ledono il principale obiettivo della contrattazione collettiva, cioè quello di togliere salari e condizioni di lavoro dal gioco della concorrenza».

⁽¹⁹⁾ Cfr. G. CENTAMORE, *Contratti collettivi o diritto del lavoro «pirata»*, in *VTDL*, 2018, 2, p. 471 ss.

⁽²⁰⁾ Cfr. M. TIRABOSCHI, *Il CCNL Assodelivery-UGL Rider: le ragioni della contesa politico-sindacale e le (distinte) problematiche giuridiche che questo accordo solleva*, in *Boll. ADAPT*, 2020, n. 35, secondo cui «la migliore dottrina giuslavoristica ha da tempo sottolineato [...] come sia del tutto erroneo qualificare i c.d. accordi pirata sulla base della scarsa rappresentatività dei soggetti stipulanti, poiché ciò implicherebbe “la loro sorprendente accettazione come il prodotto di una attività sindacale, seppure ritenuta inferiore, mentre è vero l’opposto” (E. GRAGNOLI, *L’impresa illecita*, in *VTDL*, 2018, n. 2, p. 358)».

caso di trattamenti “migliorativi”) per i lavoratori e che si collocano tra i “sistemi contrattuali tradizionali” e i “contratti pirata” (21).

È opportuno, perciò, avvicinarsi al tema, senza alcuna pretesa di rinvenire soluzioni definitive, nel tentativo di “inquadramento” o di “posizione” per interrogarsi su quali possano essere le strategie più efficaci per fare maggiore luce su questo fenomeno e per arginarne la diffusione nel sistema di relazioni industriali.

2. Inquadramento sistematico: l’oggetto di comparazione con il contratto leader

Prima di entrare in argomento, è necessario delimitare l’oggetto della presente indagine preavvertendo che essa non affronterà la questione dei criteri quantitativi di misurazione della rappresentatività delle organizzazioni sindacali e datoriali o l’annosa problematica dei perimetri negoziali, pur nella consapevolezza che entrambi i temi indubbiamente incidono sul dispiegarsi del fenomeno del pluralismo sindacale, ma che, per ragioni di economia e di opportunità, verranno dati per presupposti.

L’analisi si indirizzerà, viceversa, sui criteri di comparazione dei prodotti negoziali, una volta individuato il contratto leader a cui il legislatore attribuisce valore paradigmatico che lo colloca, per effetto del rinvio legale o della prassi giurisprudenziale, in una posizione di relativa e indiretta supremazia rispetto agli altri (22).

L’oggetto di questa seconda comparazione varia in base agli ambiti in cui è richiesta (23).

2.1. La giusta retribuzione ex articolo 36 Cost.

Principiando dal meccanismo giudiziale di verifica della giusta retribuzione ex articolo 36 Cost., la giurisprudenza, mostrando un pragmatismo coerente con la natura sostanzialmente equitativa di un giudizio diretta-

(21) Cfr. M. PERUZZI, *Viaggio nella “terra di mezzo” tra contratti leader e pirata*, in *LD*, 2020, n. 2, p. 218; G. ZILIO GRANDI, *Il panettiere “tutto fare” tra appalto e certificazione: la questione essenziale delle associazioni sindacali comparativamente più rappresentative*, in *DRI*, 2021, n. 3, p. 885 ss.; *contra*, M. FAIOLI, *op. cit.*, p. 309, che esclude l’idea di poter valutare una “terza via” della contrattazione collettiva.

(22) Cfr. S. CIUCCIOVINO, *op. cit.*, p. 185 ss.

(23) Cfr. M. PERUZZI, *op. cit.*

mente applicativo di un principio costituzionale, fa uso strumentale dell'articolo 2070 c.c., pur riconoscendone l'inapplicabilità ai contratti collettivi di diritto comune. È consolidato nell'ordinamento giuridico il principio per il quale il datore di lavoro non è tenuto ad applicare un contratto collettivo, ma nel caso in cui decida di farlo, potrà selezionare, senza particolari vincoli, anche quello «di un settore non corrispondente a quello dell'attività svolta». D'altra parte, benché i lavoratori non possano «aspirare all'applicazione di un contratto collettivo diverso (da quello effettivamente applicato) se il datore di lavoro non vi è obbligato per appartenenza sindacale», è possibile «richiamare tale (diversa) 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 dal contratto applicato»⁽²⁴⁾.

Per quanto il metro di comparazione sia ricercato tra i contratti collettivi applicabili nel settore di appartenenza (i CCNL quali “autorità salariale”) ⁽²⁵⁾, l'individuazione del parametro esterno non è necessariamente operata sulla base della maggiore rappresentatività comparata delle parti e anzi può prescindere da tale valutazione: a venire in rilievo è la comparazione

⁽²⁴⁾ Cfr. Cass., sez. un., 26 marzo 1997, n. 2665, in *GC*, 1997, n. 5, I, p. 1199 ss., con nota di G. PERA, *La contrattazione collettiva di diritto comune e l'art. 2070 c.c.*, e in *GI*, 1998, n. 5, p. 915 ss., con nota di M. MARAZZA, *Le sezioni unite sui criteri di applicazione del contratto collettivo di diritto comune e retribuzione proporzionata e sufficiente*, il quale, dopo aver escluso l'operatività del primo comma dell'art. 2070 c.c. nei riguardi della contrattazione collettiva di diritto comune, precisa che, «nell'ipotesi di contratto di lavoro regolato dal contratto collettivo di diritto comune proprio di un settore non corrispondente a quello dell'attività svolta dell'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 fare riferimento a 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». Si veda anche Cass. 13 novembre 1999, n. 12608; Cass. 5 maggio 2004, n. 8565; Cass. 13 luglio 2009, n. 16340; Cass. 18 dicembre 2014, n. 26742.

⁽²⁵⁾ Cfr. P. PASCUCCI, *La giusta retribuzione nei contratti di lavoro, oggi*, in AA.VV., *La retribuzione. Atti del XIX Congresso nazionale di diritto del lavoro. Palermo 17-19 maggio 2018*, Giuffrè, 2019, p. 59 ss.; F. LISO, *op. cit.*, pp. 191 ss.; G. RICCI, *La retribuzione costituzionalmente adeguata e il dibattito sul diritto al salario minimo*, in *LD*, 2011, n. 4, p. 635 ss.; G. ZILIO GRANDI, *La retribuzione. Fonti, struttura, funzioni*, Jovene, 1996; G. ZILIO GRANDI, *Un'introduzione: fonti, struttura e funzioni della retribuzione quindici anni dopo*, in *LD*, 2011, n. 4, p. 599 ss.; V. BAVARO, G. ORLANDINI, *Le questioni salariali nel diritto italiano, oggi*, in *RIDL*, 2021, n. 3, p. 285 ss.

dei minimi tabellari di cui ai contratti collettivi messi a confronto ⁽²⁶⁾. Il giudice potrà dichiarare la nullità delle clausole retributive previste dai contratti collettivi applicati ai rapporti di lavoro solo se accerta specificatamente la non conformità dei minimi tabellari ivi previsti al precetto costituzionale ⁽²⁷⁾.

Piuttosto una serie di aporie emerge sul *quid* da mettere a confronto nella valutazione di adeguatezza della retribuzione. Su tale profilo la giurisprudenza fatica ad abbandonare l'atteggiamento minimalista per il quale il "minimo costituzionale" consta solo di retribuzione base ⁽²⁸⁾, indennità di contingenza ⁽²⁹⁾ e tredicesima mensilità ⁽³⁰⁾, con esclusione dei compensi aggiuntivi, degli scatti di anzianità ⁽³¹⁾, e delle altre mensilità ag-

⁽²⁶⁾ Cfr. G. CENTAMORE, *La giusta retribuzione nell'art. 36 Cost. o i dilemmi del giudice*, in *RGL*, 2019, n. 2, I, p. 274 ss.; E. MENEGATTI, *Oltre il Far West contrattuale, verso salari minimi adeguati: spunti dal quadro comparato*, in *LDE*, 2022, n. 2.

⁽²⁷⁾ Si veda Trib. Teramo 9 maggio 2013, n. 322, che ha rigettato la domanda di applicazione (a fini retributivi) del CCNL Abbigliamento e confezioni industria (SMI e Femca-Cisl, Filctem-Cgil, Uiltec-Uil) in luogo di quello Cisl applicato sul presupposto che al rapporto di lavoro era applicata «una contrattazione non già del tutto innaturale rispetto alle oggettive caratteristiche dell'impresa, ma relativa ad attività quantomeno affine a quella svolta, con applicazione documentata di istituti aggiuntivi rispetto a quelli che compongono il c.d. "minimo costituzionale"». Similmente Trib. Pescara 7 ottobre 2016, che ha rigettato la domanda di applicazione (sempre ai fini retributivi) del CCNL Turismo e pubblici servizi (Federalberghi, Confcommercio e altre e Filcams-Cgil, Fiscat-Cisl, Uiltucs-Uil) argomentando che «Peraltro il CCNL applicato prevede una retribuzione mensile lorda ordinaria inferiore solo del 15% (Euro 1.100,00 circa a fronte di Euro 1.300,00 circa) rispetto a quello invocato, e di ammontare per nulla infimo».

⁽²⁸⁾ Si veda, *ex multis*, Cass. 28 agosto 2004, n. 17274; Cass. 7 luglio 2004, n. 12520; Cass. 18 marzo 2004, n. 5519; Cass. 8 agosto 2000, n. 10465, in *RIDL*, 2001, n. 4, II, p. 658 ss., con nota di V.A. POSO, *Ancora sulla nozione della retribuzione adeguata e giusta ex art. 36 Cost.*; Cass. 9 agosto 1996, n. 7379; Cass. 16 luglio 1987, n. 6273; Cass. 10 aprile 1987, n. 3581; Cass. 10 giugno 1986, n. 3842; Cass. 21 gennaio 1985, n. 237, in *RIDL*, 1985, n. 4, II, p. 593, con nota di M. PAPALEONI, *L'art. 2070 c.c.: un problema ancora irrisolto*; Cass. 26 gennaio 1984, n. 622; Cass. 16 dicembre 1982, n. 6959; Cass. 5 novembre 1979, n. 5719.

⁽²⁹⁾ Si veda Cass. 8 giugno 1992, n. 7004; Cass. 21 maggio 1992, n. 6108; Cass. 3 gennaio 1984, n. 2; Cass. 7 aprile 1982, n. 2594.

⁽³⁰⁾ Sul dibattito intorno all'inclusione della 13^a mensilità stante il suo carattere ormai generalizzato e strutturale si veda App. Ancona 24 agosto 2017, n. 349; App. Catania 30 settembre 2015, n. 852, in materia di lavoro "nero". In passato, Cass. 13 giugno 1991, n. 6685; Cass. 25 gennaio 1988, n. 611, in *RIDL*, 1989, n. 2, II, p. 246 ss., con nota di A. DE FELICE, *Il "terzo elemento" della retribuzione dell'operaio avventizio agricolo*.

⁽³¹⁾ Sugli scatti di anzianità secondo un orientamento, essi dovrebbero concorrere a determinare l'adeguata retribuzione in quanto la prestazione lavorativa di norma si arricchisce sotto il profilo qualitativo in ragione del maturare dell'esperienza (si veda *ex*

giuntive (ad esempio la 14^a). La regola tende ad essere quella di escludere dal c.d. minimo costituzionale gli emolumenti collegati a particolari caratteristiche della prestazione o a particolari qualità personali del lavoratore ⁽³²⁾ (ad esempio i premi di produzione, le maggiorazioni e le indennità speciali). Ma si colgono segnali di apertura nelle pronunce in cui non è esclusa a priori la valutazione di altri istituti, purché ne sia fornita puntuale motivazione ⁽³³⁾. Dall'altro lato, il giudice, ai fini del confronto con la retribuzione/corrispettivo compie una valutazione globale, complessiva e di sintesi ⁽³⁴⁾ dell'assetto delle erogazioni percepite in concreto dal lavoratore in costanza di rapporto ⁽³⁵⁾, senza attribuire rilevanza specifica all'ammontare delle singole voci ⁽³⁶⁾. Così vi ricomprende le varie forme di attribuzioni patrimoniali accessorie, siano esse in denaro o in

multis Cass. 26 agosto 2013, n. 19578; Cass. 11 gennaio 2012, n. 153, in *DL*, 2012, n. 1, p. 200 ss., con nota di A. PREMOLI, *L'anzianità di servizio rileva nella determinazione della giusta retribuzione ex art. 36 Cost*; Cass. 7 luglio 2008, n. 18584; Cass. 28 agosto 2000, n. 11293). Per converso, un'altra corrente li ritiene estranei al principio di proporzionalità, poiché, ai fini della maturazione degli scatti d'anzianità, sono utili anche periodi di non lavoro (aspettativa per funzioni pubbliche elettive o motivi sindacali, servizio militare, CIG) in cui non può esservi evidentemente alcun miglioramento qualitativo della prestazione (si veda *ex multis* Trib. Genova 12 novembre 2015, n. 1023; Cass. 26 maggio 2008, n. 13544; Cass. 3 febbraio 2005, n. 2144; Cass. n. 5519/2004, cit.; Cass. 13 maggio 2002, n. 6878; Cass. 24 maggio 1999, n. 5046; Cass. 14 dicembre 1990, n. 11881; Cass. 23 marzo 1989, n. 1478; Cass. 24 gennaio 1987, n. 687; Cass. n. 3842/1986, cit.; Cass. 13 marzo 1986, n. 1705).

⁽³²⁾ Si veda Cass. 16 dicembre 2004, n. 23422.

⁽³³⁾ Si veda Cass. n. 19578/2013, cit. Cfr. anche C. Stato 11 luglio 2013, n. 3723, secondo cui non vi è ragione per limitare il diritto della giusta retribuzione *ex art. 36* solo ad alcune componenti della retribuzione.

⁽³⁴⁾ Cass. 17 ottobre 2006, n. 22233; Cass. 17 marzo 2006, n. 5922; Cass. 9 marzo 2005, n. 5139; Cass. 24 marzo 2004, n. 5934; Cass. 7 febbraio 1987, n. 1312; nonché C. cost. 22 novembre 2002, n. 470, in *RIDL*, 2003, n. 3, II, p. 475 ss., con nota di M. MARINELLI, *Lavoro ferroviario, blocco dello straordinario e art. 36 Cost.*, in *FI*, 2003, n. 7-8, I, p. 1981 ss., con nota di M. CASOLA, *Riflessioni sul lavoro straordinario dei ferrovieri dopo il nuovo intervento della Corte Costituzionale*, nonché in *LG*, 2003, n. 7, p. 649 ss., con nota di F. PANTANO, *Adeguatezza della retribuzione e "blocco" degli straordinari nelle FF.SS.: nuova pronuncia della Corte Costituzionale*, e in *RGL*, 2003, n. 2, II, p. 245 ss., con nota di M. AIMO, *È conforme a Costituzione retribuire il lavoro straordinario in misura inferiore a quello ordinario?*.

⁽³⁵⁾ Si veda Cass. 4 novembre 1997, n. 10824; Cass. 4 marzo 1993, n. 2597; Cass. 12 maggio 1986, n. 3155.

⁽³⁶⁾ Si veda Cass. 15 giugno 1998, n. 5965; Cass. 24 febbraio 1997, n. 1681.

natura, che vanno considerate indipendentemente dal *nomen iuris* assegnato dalle parti con esclusione dei soli rimborsi spese ⁽³⁷⁾.

Nella prospettiva della giusta retribuzione, per poter ritenere un contratto collettivo “pirata” è necessario accertare se nei fatti questi contratti diano vita ad una lesione della prerogativa di uguaglianza salariale minima di cui si fa portatrice la contrattazione collettiva, potendovi includere anche i contratti collettivi nazionali sottoscritti dalle organizzazioni sindacali comparativamente più rappresentative (che da sempre costituiscono per la magistratura un “porto sicuro”, una “stella polare” in grado di offrire elementi di oggettiva garanzia) dichiarati nulli, quanto alle tariffe salariali, per contrarietà a quella stessa norma costituzionale di cui si presume siano naturale attuazione, proprio perché non è il criterio selettivo a garantire l’adeguatezza del livello retributivo ivi previsto ⁽³⁸⁾.

2.2. La valutazione comparativa come obbligo *ex lege*

Più articolato è l’oggetto della valutazione comparativa laddove il rispetto del parametro esterno sia richiesto dalla legge come obbligo ovvero come onere per l’aggiudicazione di appalti pubblici o per il riconoscimento di benefici normativi e contributivi.

È senz’altro riconducibile al primo nucleo di disposizioni il già richiamato articolo 1 del decreto-legge n. 338/1989, convertito dalla legge n. 389/1989, come autenticamente interpretato dall’articolo 2, comma 25, della legge n. 549/1995, in forza del quale l’importo della retribuzione da assumere come base di calcolo dei contributi previdenziali non può essere inferiore all’importo di quella che sarebbe dovuta ai lavoratori di un

⁽³⁷⁾ Si veda Cass. 18 giugno 1992, n. 7510.

⁽³⁸⁾ Emblematico è il caso del CCNL per i dipendenti da istituti e imprese di vigilanza privata e servizi fiduciari, sottoscritto da Anivp, Assvigilanza, Univ e Filcams-Cgil, Fisascat-Cisl, che è stato giudicato non conforme ai criteri dell’art. 36 Cost., nonostante la sua sottoscrizione da parte della compagine più rappresentativa nella categoria, da Trib. Milano 30 giugno 2016, n. 1977, in *Labor*, 2017, n. 2, p. 233 ss., con nota di G. CENTAMORE, *Contratti collettivi “qualificati” e trattamento economico dei soci lavoratori di cooperativa: cronaca e implicazioni di una vicenda singolare*. La sentenza è stata confermata da App. Milano 28 dicembre 2017, n. 1885; si veda anche Trib. Torino 9 agosto 2019, n. 1128, in *ADL*, 2020, n. 1, II, p. 264, con nota di M. MIRACOLINI, *Sull’inadeguatezza della retribuzione fissata dal CCNL alla luce dell’art. 36 Cost.*; più di recente Trib. Milano 22 marzo 2022, n. 673. Sul tema cfr. C. PONTERIO, *Il lavoro per un’esistenza libera e dignitosa: art. 36 Cost. e salario minimo legale*, in *Questione Giustizia*, 2019, n. 4, p. 19 ss.

determinato settore in applicazione dei contratti collettivi stipulati dalle associazioni sindacali più rappresentative su base nazionale (minimale contributivo) ⁽³⁹⁾. La legge ha fissato un minimo “incomprimibile” di retribuzione (stabilita dal contratto collettivo leader) valevole esclusivamente ai fini previdenziali, al di sotto del quale non è possibile scendere, ancorché la retribuzione dovuta ed erogata al lavoratore sia inferiore (retribuzione virtuale) ⁽⁴⁰⁾.

Sulla base dello stesso principio va sottolineato che la norma citata, nel disporre che la retribuzione da porre a base del calcolo dei contributi «non può essere inferiore all'importo delle retribuzioni» stabilito dal contratto leader, impone che, ai fini di quel calcolo, debba farsi riferimento all'insieme delle voci retributive ivi contemplate, e quindi alla retribuzione considerata nel suo complesso, quale in esso determinata, a prescindere dall'articolazione nelle singole, distinte voci. Non è quindi sufficiente la mancata erogazione di una voce e dei relativi contributi per integrare automaticamente l'omissione, ma è necessario procedere ad un calcolo della contribuzione “complessivamente” dovuta alla stregua del contratto leader (al netto delle voci che la legge esonera da contribuzione) e quanto “complessivamente” versato ⁽⁴¹⁾.

Va ulteriormente precisato che il decreto-legge n. 338/1989 si è limitato a determinare convenzionalmente la retribuzione imponibile indicando come riferimento il contratto collettivo leader, ma non ne ha reso obbligatoria la parte c.d. “normativa”, che concerne la disciplina del rapporto. Il richiamo della legge è infatti circoscritto esclusivamente all'aspetto re-

⁽³⁹⁾ Si veda la nota Cass., sez. un., 29 luglio 2002, n. 11199. In dottrina, cfr. M. PERSIANI, *Problematiche generali relative all'obbligo contributivo: 1) la retribuzione imponibile ex d.lgs. n. 314 del 2 settembre 1997; 2) il minimale contributivo e il contratto collettivo; 3) la disciplina dei contratti di riallineamento contributivo*, in *IPrev*, 2002, n. 6, p. 1362 ss.; C.A. NICOLINI, *I problemi della contribuzione*, EUM, 2008; M. CINELLI, *Nuove forme di retribuzione, attualità dei principi costituzionali, imponibile contributivo*, in *RIDL*, 1997, n. 2, I, p. 107 ss.; M. CINELLI, *Diritto della previdenza sociale*, Giappichelli, 2016; V. FILÌ, *Il reddito imponibile ai fini contributivi*, Giappichelli, 2010; A. TURSÌ, *Retribuzione, previdenza, welfare: nuove variazioni sul tema*, in AA.VV., *La retribuzione. Atti del XIX Congresso nazionale di diritto del lavoro. Palermo 17-19 maggio 2018*, cit.

⁽⁴⁰⁾ Così Cass. 20 gennaio 2012, n. 801, la quale ha escluso che possa farsi riferimento al contratto leader ai fini di stabilire se il lavoratore abbia prestato lavoro straordinario da assoggettare a contribuzione, dovendosi a tal fine prendere in considerazione l'orario normale di lavoro stabilito dal contratto collettivo applicabile *iure communi*.

⁽⁴¹⁾ Si veda Cass. 7 giugno 2003, n. 9169; Cass. 23 giugno 2021, n. 17993; Cass. 20 aprile 2022, n. 12618.

tributivo, per cui non valgono a determinare la misura del minimale quegli istituti contrattuali che disciplinano le regole del rapporto, ancorché aventi, indirettamente, riflessi sul versante retributivo.

La rilevanza del contratto leader conosce, poi, particolari declinazioni nel lavoro prestato nelle cooperative e nel terzo settore.

Nel primo caso, a fronte della necessità di «corrispondere al socio lavoratore un trattamento economico complessivo [...] non inferiore ai minimi previsti, per prestazioni analoghe, dalla contrattazione collettiva nazionale del settore o della categoria affine» (articolo 3, legge n. 142/2001), l'articolo 7 del decreto-legge n. 248/2007, convertito dalla legge n. 31/2008, prevede che «in presenza di una pluralità di contratti collettivi della medesima categoria, le società cooperative che svolgono attività ricomprese nell'ambito di applicazione di quei contratti di categoria applicano ai propri soci lavoratori, ai sensi dell'articolo 3, comma 1, della legge 3 aprile 2001, n. 142, i trattamenti economici complessivi non inferiori a quelli dettati dai contratti collettivi stipulati dalle organizzazioni datoriali e sindacali comparativamente più rappresentative a livello nazionale nella categoria»⁽⁴²⁾.

Un meccanismo, questo, che la Corte costituzionale con la sentenza n. 51/2015 ha giudicato compatibile con l'articolo 39 Cost.⁽⁴³⁾, in quanto non assegna ai predetti contratti collettivi, stipulati dalle organizzazioni sindacali comparativamente più rappresentative, efficacia *erga omnes*,

⁽⁴²⁾ Si veda A. BELLAVISTA, *Cooperative e sfruttamento del lavoro nella logistica*, in *RGL*, 2020, n. 3, I, p. 452 ss.; S. PALLADINI, *La retribuzione del socio di cooperativa tra principi costituzionali e vincoli di sistema*, in *VTDL*, 2017, n. 2.

⁽⁴³⁾ Si veda C. cost. 26 marzo 2015, n. 51, in *RGL*, 2015, n. 3, II, p. 493 ss., con nota di M. BARBIERI, *In tema di legittimità costituzionale del rinvio al CCNL delle organizzazioni più rappresentative nel settore cooperativo per la determinazione della retribuzione proporzionata e sufficiente*, e in *DRI*, 2015, n. 3, p. 823 ss., con nota di D. SCHIUMA, *Il trattamento economico del socio subordinato di cooperativa: la Corte costituzionale e il bilanciamento fra libertà sindacale e il principio di giusta ed equa retribuzione*. Ma si veda già L. IMBERTI, *La Coste costituzionale (non) si pronuncia sul trattamento economico del socio lavoratore di cooperativa: perdura il conflitto tra i Ccnl Unci-Confsal e i Ccnl Legacoop, Confcooperative, Agci-Cgil, Cisl e Uil*, ivi, 2013, n. 3, p. 779 ss.; G. ORLANDINI, *Legge, contrattazione collettiva e giusta retribuzione dopo le sentenze 51/2015 e 178/2015 della Corte costituzionale*, in *LD*, 2018, n. 1, p. 7 ss.; A. VALLEBONA, *Giochi di parte sull'erga omnes*, in *MGL*, 2015, n. 7, p. 490 ss. Il punto di diritto espresso dalla Corte costituzionale risulta pienamente recepito dalla giurisprudenza successiva: si veda Trib. Parma 12 novembre 2015, n. 367, in *RIDL*, 2016, n. 2, II, p. 433 ss., con nota di G. BONANOMI, *Concorrenza tra CCNL, maggiore rappresentatività comparata e trattamento economico del socio lavoratore di cooperativa*; Trib. Ivrea 25 novembre 2015.

ma richiama i trattamenti economici ivi stabiliti, quale parametro esterno di commisurazione, da parte del giudice, nel definire la proporzionalità e la sufficienza del trattamento economico da corrispondere al socio lavoratore ai sensi dell'articolo 36 Cost. ⁽⁴⁴⁾.

Il termine di raffronto in questo caso non sono solo le voci retributive fondamentali (minimi tabellari, indennità di contingenza, tredicesima mensilità), ma il trattamento economico “complessivo” stabilito dal CCNL leader, potendo includere ogni trattamento patrimoniale ⁽⁴⁵⁾, il che spiegherebbe anche l'utilità di una specifica disposizione legislativa rispetto a quanto già ricavabile, in termini di retribuzione adeguata, dall'articolo 36 Cost. ⁽⁴⁶⁾.

Nel caso degli enti del terzo settore (ETS), l'articolo 16 del decreto legislativo n. 117/2017 sancisce il diritto dei lavoratori a un trattamento economico e normativo non inferiore a quello del CCNL leader ⁽⁴⁷⁾. Rispetto alla disciplina dettata per il settore cooperativo, l'ancoraggio alla contrattazione collettiva qualificata non vale soltanto per la determinazione del salario minimo, quanto per l'intero “trattamento economico e normati-

⁽⁴⁴⁾ Il ragionamento è stato riproposto anche in Cass. 20 febbraio 2019, n. 4957, in *RGL*, 2019, n. 3, II, p. 419 ss., con nota di G. BONANOMI, *Il trattamento retributivo del socio lavoratore subordinato di cooperativa*. Successivamente sulla stessa linea si veda Cass. 21 febbraio 2019, n. 5189, e Cass. 20 marzo 2018, n. 7047.

⁽⁴⁵⁾ Cfr. M. BARBIERI, *Cinque anni dopo: il rapporto di lavoro del socio di cooperativa tra modifiche legislative, dottrina e giurisprudenza*, in P. CURZIO (a cura di), *Lavoro e diritti a tre anni dalla legge n. 30/2003*, Cacucci, 2006, p. 556 ss.; S. CAFFIO, *Appalto, costo del lavoro e contratto collettivo di riferimento*, in D. GAROFALO (a cura di), *Appalti e lavoro. Disciplina pubblicistica*, Giappichelli, 2017, pp. 865-867, il quale segnala che, se il ragionamento dei giudici delle leggi può essere esteso alle clausole sociali di nuova generazione nella parte in cui impongono l'applicazione integrale del trattamento retributivo, più controversa appare la sua riproposizione riguardo al trattamento normativo che regola aspetti del rapporto di lavoro, incidendo sull'autonomia organizzativa e sui poteri datoriali e, dunque, sulla libertà di iniziativa economica. Adde A.L. FRAIOLI, *Appalti pubblici e contrattazione collettiva: spunti ricostruttivi*, ivi, p. 926; D. IZZI, *Lavoro negli appalti e dumping salariale*, Giappichelli, 2018, pp. 79-80.

⁽⁴⁶⁾ Cfr. M. PERUZZI, *op. cit.*, p. 221, il quale richiama anche l'art. 603-bis c.p. che include tra gli indici di sfruttamento la ripetuta corresponsione di compensi palesemente difforni da quelli stabiliti dai contratti collettivi nazionali o territoriali stipulati dalle organizzazioni sindacali più rappresentative (non anche in termini comparativi) a livello nazionale. L'assenza del riferimento al carattere comparativo della rappresentatività vuole rimarcare come il *benchmark* sia primariamente il minimo costituzionale di cui all'art. 36 Cost. e non uno specifico contratto da assumere come leader.

⁽⁴⁷⁾ Regole identiche sono dettate dall'art. 13, comma 1, del d.lgs. n. 112/2017, per la determinazione del trattamento economico e normativo dei lavoratori impiegati nelle imprese sociali.

vo”, sollevandosi dubbi sulla tenuta costituzionale dell’enunciato normativo, in quanto si produce un effetto non diverso dall’applicazione integrale del contratto leader, con un pericoloso avvicinamento all’efficacia *erga omnes* dell’articolo 39 Cost. ⁽⁴⁸⁾.

2.3. La valutazione comparativa come onere per accedere ai benefici e agli appalti pubblici

Quando, invece, il contratto leader viene individuato quale parametro da rispettare per l’accesso a determinati benefici da parte del datore di lavoro, la legge articola in maniera differente la comparazione, a seconda che si verta in tema di incentivi ovvero di appalti pubblici, ambiti nei quali il costo del lavoro acquista una rilevanza decisiva e dove il contrasto al *dumping* contrattuale è strettamente collegato alla tutela della concorrenza, delle condizioni di impiego e del buon andamento e imparzialità dell’agire pubblico (*ex* articolo 97 Cost.).

Questi risultati vengono raggiunti attraverso la valorizzazione della contrattazione collettiva deputata a determinare i trattamenti minimi di tutela della posizione individuale del lavoratore (clausola sociale) che vede nell’articolo 36 della legge n. 300/1970 il suo prototipo ⁽⁴⁹⁾.

In tali ambiti i contratti collettivi rappresentano solo un parametro per la determinazione dei trattamenti dovuti dal datore di lavoro, il che ha concorso a preservare le varie norme succedutesi da possibili censure di illegittimità costituzionale, deducendosi dalle stesse non un obbligo, ma un onere connesso alla facoltà per il datore di lavoro di assoggettarsi liberamente alla clausola, vincolandosi al rispetto della disciplina collettiva so-

⁽⁴⁸⁾ In questo senso cfr. A. RICCOBONO, *Diritto del lavoro e Terzo settore*, ESI, 2020, pp. 103-104, il quale propone di risolvere il problema assimilando gli artt. 16, d.lgs. n. 117/2017, e 13, d.lgs. n. 112/2017, a una “clausola sociale” che non implica un obbligo di applicare il contratto leader, ma una mera contropartita per fruire della disciplina di favore che il nuovo diritto del terzo settore garantisce alle organizzazioni che decidono di acquisire la qualifica di ETS, iscrivendosi nel Registro unico nazionale (RUN).

⁽⁴⁹⁾ Sull’art. 36 della l. n. 300/1970 cfr. S. CENTOFANTI, *Obblighi dei titolari di benefici accordati dallo Stato e degli appaltatori di opere pubbliche*, in U. PROSPERETTI (a cura di), *Commentario dello Statuto dei Lavoratori*, Giuffrè, 1975, p. 1203; E. GHERA, *Le c.d. clausole sociali: evoluzione di un modello di politica legislativa*, in *DRI*, 2001, n. 2, p. 137; cfr. anche F. SCARPELLI, *Regolarità del lavoro e regole della concorrenza: il caso degli appalti pubblici*, in *RGL*, 2006, n. 4, I, p. 756.

lo nel momento in cui stipula il contratto di appalto con la PA o riceva benefici finanziati con risorse pubbliche ⁽⁵⁰⁾.

Partendo dagli appalti pubblici, si può affermare che, rispetto all'articolo 36 Stat. lav., immutata è rimasta la *ratio* della clausola sociale, che anzi si rafforza alla luce delle indicazioni del legislatore europeo di cui il codice degli appalti pubblici (decreto legislativo n. 50/2016 e successive modificazioni ed integrazioni) costituisce attuazione ⁽⁵¹⁾; diversa, invece, è la tecnica normativa utilizzata.

Nel codice degli appalti pubblici, l'obbligo di applicazione dei trattamenti minimi è direttamente costituito *ex lege* in capo all'appaltatore (e al subappaltatore), assumendo le vesti di una fonte di diritto oggettivo ⁽⁵²⁾, con la conseguenza che il contratto collettivo dispiega i suoi effetti a prescindere dalla volontà negoziale delle parti e dunque dall'inserimento della previsione nella *lex specialis* da parte della stazione appaltante, chiamata ora a verificare le condizioni di lavoro applicate dall'impresa aggiudicataria in sede di valutazione della congruità del costo del lavoro in caso di offerta anomala, sul presupposto che questa applichi trattamenti minimi stabiliti dai contratti collettivi leader ⁽⁵³⁾.

⁽⁵⁰⁾ Si veda M. FORLIVESI, *Le clausole sociali negli appalti pubblici: il bilanciamento possibile tra tutela del lavoro e ragioni del mercato*, Working Paper CSDLE "Massimo D'Antona" – IT, 2015, n. 295, p. 12.

⁽⁵¹⁾ Il d.lgs. n. 50/2016 recepisce le direttive 2014/23/UE, 2014/24/UE e 2014/25/UE. In particolare, l'art. 18, § 2, della direttiva 2014/24/UE prevede che «Gli Stati membri adottano misure adeguate per garantire che gli operatori economici, nell'esecuzione di appalti pubblici, rispettino gli obblighi applicabili in materia di diritto ambientale, sociale e del lavoro stabiliti dal diritto dell'Unione, dal diritto nazionale, da contratti collettivi o dalle disposizioni internazionali in materia di diritto ambientale, sociale e del lavoro elencate nell'allegato X». Tale statuizione è integralmente ritrascritta nell'art. 30, comma 3, del d.lgs. n. 50/2015. In dottrina cfr. S. COSTANTINI, *Directive sui contratti pubblici e Corte di giustizia: continuità e discontinuità in tema di clausole sociali*, Working Paper CSDLE "Massimo D'Antona" – IT, 2016, n. 309, p. 9; S. VARVA, *Concorrenza e promozione sociale. Le nuove prospettive alla luce della direttiva appalti 2014/24/UE*, in A. PERULLI (a cura di), *L'idea di diritto del lavoro, oggi. In ricordo di Giorgio Ghezzi*, Cedam, 2014, p. 188 ss.; D. IZZI, *op. cit.*, p. 100 ss.; A. ALLAMPRESE, G. ORLANDINI, *Le norme di rilievo lavoristico nella nuova direttiva sugli appalti pubblici*, in *RGL*, 2014, n. 1, I, p. 174 ss.

⁽⁵²⁾ Cfr. G. GIUGNI, *Diritto sindacale*, Cacucci, 2012, p. 144; D. IZZI, *op. cit.*, p. 78; S. VARVA, *Il lavoro negli appalti pubblici*, in M. AIMO, D. IZZI (a cura di), *Esternalizzazioni e tutela dei lavoratori*, Utet, 2014, p. 214; M. FORLIVESI, *op. cit.*; S. BELLOMO, *Esternalizzazioni, norme a tutela dei lavoratori e normativa speciale in materia di servizi pubblici locali*, in *LG*, 2010, n. 11, suppl., p. 56 ss.

⁽⁵³⁾ Cfr. A.L. FRAIOLI, *op. cit.*, p. 925.

Il rinvio alla fonte collettiva è contenuto nell'articolo 30, comma 4, del decreto legislativo n. 50/2016, che impone di applicare al personale impiegato nei lavori, servizi e forniture oggetto di appalti pubblici e concessioni, il contratto collettivo nazionale e territoriale in vigore per il settore e per la zona nella quale si eseguono le prestazioni di lavoro, stipulato dalle associazioni dei datori e dei prestatori di lavoro comparativamente più rappresentative sul piano nazionale e quelli il cui ambito di applicazione sia strettamente connesso con l'attività oggetto dell'appalto o della concessione svolta dall'impresa anche in maniera prevalente, precludendo così la possibilità di qualsiasi scostamento *in pejus* rispetto al contenuto della fonte collettiva ⁽⁵⁴⁾.

L'intenzione del legislatore è chiara: assicurare che il trattamento economico e normativo dei lavoratori impiegati nell'appalto sia identificato in modo uguale per tutti i concorrenti attraverso la selezione di una fonte collettiva privilegiata ⁽⁵⁵⁾. A chiarire ulteriormente il significato dell'articolo 30, comma 4, contribuisce un'altra previsione del codice che richiede alle stazioni appaltanti, in sede di predisposizione delle gare di appalto e di valutazione dell'anomalia delle offerte, di controllarne l'adeguatezza e sufficienza economica rispetto al costo del lavoro, rinviando per la determinazione di esso ad apposite tabelle annualmente predisposte dal Min. lav., sulla base proprio dei valori economici definiti dalla contrattazione collettiva nazionale comparativamente più rappresentativa (articolo 97, comma 5, lettera *d*, decreto legislativo n. 50/2016). Viene considerata anormalmente bassa, con conseguente esclusione del partecipante dalla gara, l'offerta che contempra un costo del personale inferiore ai minimi salariali retributivi indicati nelle tabelle ministeriali, pur se i giudici amministrativi hanno chiarito che tale effetto non si verifica automaticamente, occorrendo, perché possa dubitarsi della congruità della offerta, che la discordanza sia considerevole e palesemente ingiustificata, tenuto conto che siffatte tabelle esprimono un costo del lavoro medio, ricostruito su basi statistiche, per cui esse non rappresentano un limite inderogabile per gli operatori economici partecipanti a procedure di affidamento di contratti pubblici, ma solo un parametro di riferimento da cui è possibile discostarsi, in sede di giustificazioni dell'anomalia, sulla scorta di una dimostrazione puntuale e rigorosa. Ciò che, invece, non può

⁽⁵⁴⁾ F. SCARPELLI, *Regolarità del lavoro e regole della concorrenza: il caso degli appalti pubblici*, cit., p. 772.

⁽⁵⁵⁾ Cfr. M. NOVELLA, *Appalti pubblici di servizi e retribuzione*, in *LD*, 2020, n. 2, p. 274.

essere derogato *in pejus* sono i minimi salariali della contrattazione collettiva nazionale, sui quali non sono ammesse giustificazioni ⁽⁵⁶⁾.

Passando ora all'accesso ai benefici normativi e contributivi, il giudizio di comparazione con il contratto leader diventa più complesso non perché il legislatore abbia formulato diversamente la clausola sociale all'uopo prevista, ma perché quest'ultima è stata più volte interpretata dalla prassi amministrativa (*in species* dell'INL), con un conseguente condizionamento delle scelte aziendali nell'applicazione o meno di un determinato contratto collettivo.

Quando si parla di benefici normativi e contributivi, la norma di riferimento è l'articolo 1, comma 1175, della legge n. 296/2006, che subordina l'accesso agli stessi, da un lato, al possesso del documento unico di regolarità contributiva (c.d. DURC) e, dall'altro lato, al rispetto degli accordi e contratti collettivi nazionali, nonché di quelli regionali, territoriali o aziendali, laddove sottoscritti dalle organizzazioni sindacali dei datori di lavoro e dei lavoratori comparativamente più rappresentative sul piano nazionale, fermi restando gli altri obblighi di legge ⁽⁵⁷⁾.

In continuità con le precedenti clausole sociali in materia (articolo 3, decreto-legge n. 71/1993, come modificato dall'articolo 10, legge n. 30/2003), deve ritenersi oramai acquisito l'orientamento secondo cui il godimento dei benefici è condizionato al rispetto della parte economica e normativa di contratti (di ogni livello) stipulati dalle organizzazioni sindacali dei datori di lavoro e dei lavoratori comparativamente più rappresentative sul piano nazionale (contratti leader) e non anche della parte obbligatoria. Alla fine degli anni Novanta dello scorso secolo si discusse molto se la contribuzione agli enti bilaterali rientrasse nella parte normativa o in quella obbligatoria del contratto collettivo, con una presa di posizione da parte della Cassazione in favore di questa seconda soluzione

⁽⁵⁶⁾ Si veda, *ex multis*, C. Stato 6 agosto 2019, n. 5575; C. Stato 18 febbraio 2019, n. 1097 e n. 1099; C. Stato 28 gennaio 2019, n. 690; C. Stato 4 gennaio 2019, n. 90; C. Stato 26 novembre 2018, n. 6689; C. Stato 2 agosto 2018, n. 4785; C. Stato 13 marzo 2018, n. 1608; C. Stato 21 luglio 2017, n. 3623; C. Stato 6 febbraio 2017, n. 501; C. Stato 25 novembre 2016, n. 4990; TAR Lazio 19 giugno 2018, n. 6869; TAR Veneto 19 luglio 2018, n. 774.

⁽⁵⁷⁾ Cfr. M. LAI, *La sicurezza del lavoro tra Testo Unico e disposizioni immediatamente precettive*, in *DRI*, 2008, n. 2, p. 385; S. VERGARI, *La certificazione della regolarità retributiva: un nuovo strumento per il datore di lavoro*, *ivi*, p. 357 ss. Sia consentito il rinvio a C. GAROFALO, *Le politiche per l'occupazione tra aiuti di Stato e incentivi in una prospettiva multilivello*, Cacucci, 2022, pp. 85-99.

(⁵⁸). Allo stato attuale il problema può ritenersi superato in quanto i contratti collettivi prevedono che il datore di lavoro che non voglia versare detta contribuzione è obbligato a corrispondere al lavoratore l'equivalente ovvero a garantirgli le stesse prestazioni che dispensano gli enti bilaterali, in tal modo attraendo l'istituto nella parte economica del contratto collettivo.

Dubbi invece sono stati sollevati sull'estensione della clausola sociale, e cioè se la norma prescriva l'obbligo di applicare il contratto collettivo sottoscritto dai sindacati comparativamente più rappresentativi, oppure consenta di applicare contratti collettivi diversi, purché nel rispetto dei trattamenti economici e normativi previsti da quello leader.

Sulla questione, come anticipato, si sono registrati non pochi interventi del Min. lav. al fine di chiarire la reale portata del disposto.

Con un *revirement* rispetto a quanto dichiarato solo pochi mesi prima nel proprio sito web con il comunicato del 20 giugno 2018 (successivamente rimosso) (⁵⁹), l'INL, con la circolare n. 7/2019, si è soffermato sulla valutazione della locuzione "rispetto della contrattazione collettiva" quale condizione per la fruizione dei benefici normativi e contributivi e ha indirizzato l'attività di vigilanza a svolgere un accertamento sul merito del trattamento economico/normativo effettivamente garantito ai lavoratori e non un accertamento legato ad una formale applicazione del contratto sottoscritto dalle «organizzazioni sindacali dei datori di lavoro e dei lavoratori comparativamente più rappresentative sul piano nazionale», ammettendo ai benefici contributivi e normativi anche il datore di lavoro che si vincoli a corrispondere ai lavoratori trattamenti economici e normativi equivalenti o superiori a quelli previsti da tali contratti, a prescindere dalla scevra rilevazione del contratto collettivo applicato ovvero dalla formale indicazione, abitualmente inserita nel contratto di lavoro, circa

(⁵⁸) Si veda Cass. 10 maggio 2001, n. 6530 (che ha deciso il famoso caso *Cecchella*); Cass. 28 maggio 2003, n. 8476; Cass. 30 dicembre 2004, n. 24205; Cass. 26 gennaio 2005, n. 1530. Cfr. altresì circ. Min. lav. 15 gennaio 2004, n. 4; circ. Inps 7 giugno 2005, n. 74; circ. Min. lav. 15 dicembre 2010, n. 43.

(⁵⁹) Con il comunicato del 20 giugno 2018 l'INL, richiamando la circ. 25 gennaio 2018, n. 3, in tema di riconoscimento dei benefici normativi e contributivi, ha affermato che «l'azione di contrasto al fenomeno del dumping contrattuale [...] si concentra nei confronti delle imprese che non applicano i contratti "leader" sottoscritti da CGIL, CISL e UIL ma i contratti stipulati da OO.SS. che, nel settore, risultano comparativamente meno rappresentative (CISAL, CONFASAL e altre sigle minoritarie)». A seguito della presentazione di un atto di significazione e diffida del 25 giugno 2018 presentato da Confasal all'INL e al Ministero del lavoro, il comunicato è stato rimosso dal sito web.

l'applicazione di un determinato contratto collettivo.

Ove applicati contratti diversi, il disconoscimento dei benefici scatta solo se l'impresa deroghi *in pejus* anche a un solo istituto normativo del contratto leader. Pochi mesi dopo, l'INL ha chiarito la portata dalla sua posizione, evidenziando che il contenuto della circolare n. 7/2019 è riferibile unicamente alle condizioni richieste per le agevolazioni contributive e non anche alla funzione sussidiaria assegnata alla contrattazione collettiva dal legislatore (articolo 51, decreto legislativo n. 81/2015) ⁽⁶⁰⁾. In quest'ultimo caso l'INL considera inefficaci gli effetti derogatori o di integrazione della disciplina normativa previsti da contratti privi del requisito della maggiore rappresentatività in termini comparativi ⁽⁶¹⁾.

Quindi per le agevolazioni contributive è necessario il rispetto dei livelli economici e normativi previsti dalla contrattazione definita da organizzazioni comparativamente più rappresentative, mentre per la flessibilità è necessaria l'adesione alla stessa.

Di recente l'INL è ritornata in argomento abbandonando la nozione "universale" di inderogabilità dei trattamenti economici e normativi del contratto leader, preferendo quella "comparativa" tra diversi contratti. Infatti, viene fornita una tabella esemplificativa (e quindi non esaustiva) delle clausole normative dei CCNL sulle quali gli ispettori devono effettuare la verifica di equivalenza rispetto al CCNL leader ⁽⁶²⁾, nonché un elenco delle materie riservate dal legislatore in via esclusiva ai contratti collettivi stipulati da organizzazioni sindacali dei datori di lavoro e dei lavorato-

⁽⁶⁰⁾ Si veda la circ. INL 10 settembre 2019, n. 9.

⁽⁶¹⁾ Si veda la circ. INL n. 8/2018, cit., che richiama la precedente nota MLPS n. 10599/2016, cit. Per una ricognizione normativa in merito alle criticità dei contratti c.d. "pirata" e al concetto di "maggiore rappresentatività comparata" cfr. C. SANTORO, *L'intervento del Ministero del lavoro contro i "contratti pirata"*, in *Boll. ADAPT*, 2015, n. 13.

⁽⁶²⁾ In particolare, la circ. INL 28 luglio 2020, n. 2, richiama: la disciplina del lavoro supplementare e delle clausole elastiche, con particolare riferimento al limite massimo percentuale dell'aumento della durata della prestazione (ad un minor numero di ore corrisponderà una maggior tutela per il lavoratore); la disciplina del lavoro straordinario e i suoi limiti massimi (in tal senso, ove il CCNL leader abbia individuato, in deroga all'art. 5 del d.lgs. n. 66/2003, un numero di ore annuali superiore a 250, non potrà fare altrettanto il CCNL non dotato del requisito di rappresentatività); la disciplina delle ex festività soppresse ed il monte ore di permessi retribuiti; la durata del periodo di prova; la durata del periodo di preavviso; la durata del periodo di comporta in caso di malattia o infortunio; l'eventuale integrazione delle indennità di malattia, infortunio, maternità obbligatoria o facoltativa.

ri comparativamente più rappresentative sul piano nazionale ⁽⁶³⁾.

La valutazione di equivalenza deve essere condotta anche sulla parte economica del CCNL leader prendendo a riferimento la c.d. retribuzione globale annua, quale somma della retribuzione lorda composta da particolari elementi fissi della retribuzione e da quelli variabili, solo laddove quest'ultimi siano considerati come parte del trattamento economico complessivo definito dal contratto collettivo nazionale di categoria (dalla verifica deve perciò escludersi la parte accessoria o variabile, pur se non viene indicata la norma che legittima tale esclusione).

È evidente che l'ispettore sui contenuti economici può svolgere (verosimilmente) un lavoro relativamente semplice (comparazione della mera parte salariale, non anche di quella normativa) ⁽⁶⁴⁾, viceversa, sui contenuti normativi potrebbe avventurarsi in un campo minato.

⁽⁶³⁾ Nella circ. INL n. 2/2020, cit., viene fornito l'elenco degli istituti che sono riservati esclusivamente ai contratti collettivi stipulati da organizzazioni sindacali dotate della maggiore rappresentatività comparata e che non possono essere oggetto di regolazione da parte di contratti collettivi sottoscritti da sindacati minori. Rientrano in tale elenco tutte le deroghe alle generali disposizioni normative contenute nel d.lgs. n. 81/2015, per espressa previsione dell'art. 51 e in particolare: le eccezioni al generale principio di riconduzione alla disciplina del rapporto di lavoro subordinato delle collaborazioni coordinate e continuative caratterizzate da prestazioni di lavoro prevalentemente personali e continuative e le cui modalità di esecuzione siano organizzate dal committente, anche mediante piattaforme digitali (art. 2); le ulteriori ipotesi di assegnazione a mansioni appartenenti al livello di inquadramento inferiore, purché rientranti nella medesima categoria legale (art. 3); le ipotesi di ricorso al lavoro intermittente (art. 13); i limiti di durata massima dei contratti a tempo determinato (art. 19); l'individuazione delle attività stagionali per i contratti a tempo determinato (art. 21); il numero complessivo di contratti a tempo determinato (art. 23); la disciplina del contratto di apprendistato (art. 42 ss.). Rientrano, altresì, nel medesimo principio di esclusività, gli espressi riferimenti contenuti nel d.lgs. n. 66/2003 concernenti l'organizzazione dell'orario di lavoro in ragione dell'art. 1, comma 2, lett. *m*, che identifica i «contratti collettivi di lavoro» nei «contratti collettivi stipulati da organizzazioni sindacali dei lavoratori comparativamente più rappresentative».

⁽⁶⁴⁾ La circ. INL n. 2/2020, cit., tuttavia ha evidenziato che non sempre il confronto della retribuzione globale risulta semplice nella valutazione di maggiore convenienza del CCNL, dovendosi altresì considerare, a titolo meramente esemplificativo, che: i livelli retributivi dei CCNL potrebbero non essere allineati; a parità di livelli retributivi, le mansioni potrebbero essere distribuite in maniera diversa (ad es. raggruppando mansioni corrispondenti a più livelli retributivi, in un unico livello inferiore); la diversità del numero delle mensilità può comportare conseguenze negative sull'erogazione di somme dovute a diverso titolo che vengono determinate sulla base della retribuzione media globale giornaliera (ad es. indennità di maternità, indennità di malattia e infortunio, indennità di preavviso); la disciplina degli scatti di anzianità potrà essere differente quanto al

Dopo aver eseguito un'attenta analisi sui trattamenti normativi e retributivi del contratto effettivamente applicato, gli ispettori possono procedere al disconoscimento di eventuali benefici per il mancato rispetto della parte normativa, allorquando venga rilevato uno scostamento per almeno due degli istituti soggetti a valutazione di equivalenza, anche in questo caso non indicando la fonte normativa che legittima siffatta soluzione⁽⁶⁵⁾. L'analisi sugli aspetti normativi del contratto collettivo, invece, può essere pretermessa allorquando siano riscontrati scostamenti nel trattamento retributivo applicato ai lavoratori, elemento di per sé sufficiente a revocare i benefici normativi e contributivi ai sensi dell'articolo 1, comma 1175, della legge n. 296/2006.

Se è indubbio che il nuovo criterio applicativo utilizzato dall'INL propone una "pesatura" dei contratti collettivi non più e non solo riferita ai contraenti, ma anche e soprattutto alla qualità dei suoi contenuti e ha il pregio di fornire un'interpretazione più chiara del quadro degli istituti che il datore di lavoro deve riconoscere ai propri dipendenti sulla base del CCNL leader per poter godere dei benefici, è altrettanto vero che l'elenco esemplificativo (di nove istituti normativi) consegnato agli ispettori per orientarli nella comparazione, mortifica il complesso sistema di regole su cui si basa l'azione contrattuale, devalorizzando il sistema di relazioni industriali che disciplina un settore produttivo⁽⁶⁶⁾. Senza considerare che l'assenza di un metodo di comparazione formalizzato da una legge, potrebbe rendere discrezionale (*rectius* arbitraria) l'attività ispetti-

numero massimo, alla loro periodicità ed al loro ammontare in funzione, ancora una volta, dei livelli retributivi.

⁽⁶⁵⁾ Sul punto, evidenzia i limiti e le insidie di questa impostazione L. LAZZERONI, *Il parossistico "mercato" dei contratti collettivi*, in *Labor*, 2021, n. 2, p. 139. Secondo A. BELLAVISTA, *La legge Finanziaria per il 2007 e l'emersione del lavoro nero*, Working Paper CSDLE "Massimo D'Antona" – IT, 2007, n. 55, p. 24, il mancato riferimento, accanto al termine "rispetto", al trattamento economico e normativo nell'art. 1, comma 1175, della l. n. 296/2006 non è casuale, in quanto il legislatore pone il datore di lavoro davanti a due alternative: poter scegliere liberamente il contratto collettivo da applicare ai rapporti di lavoro nell'impresa oppure, in caso di accesso agli incentivi per l'occupazione attraverso la decontribuzione, applicare integralmente determinati contratti collettivi.

⁽⁶⁶⁾ Così G. PIGLIALARMI, *La check list dell'Ispettorato del Lavoro dei trattamenti economici e normativi minimi per il diritto ai benefici normativi e contributivi (e non solo)*, in *Boll. ADAPT*, 2020, n. 32.

va con conseguente varietà di esiti su base territoriale, se non proprio individuale⁽⁶⁷⁾.

3. Inquadramento empirico: il caso Confsal

Dalla disamina sinora effettuata discende che il giudizio di comparazione tra il contratto applicato dal datore di lavoro e quello leader, in assenza di uniformità dei parametri di riferimento, potrebbe portare a esiti differenti in base al contesto normativo di riferimento.

Sotto diverso profilo, gli esempi riportati nel paragrafo precedente confermano la centralità di una riflessione sul metodo di comparazione tra contratti: che abbiano ad oggetto il minimo salariale, il trattamento economico complessivo o l'intero trattamento economico e normativo, il confronto si traduce in una valutazione di equivalenza del contenuto dei contratti messi a confronto.

A questa conclusione è giunto l'INL che con le recenti circolari diramate in tema di benefici normativi e contributivi, lungi dal fare un'apertura ai "contratti pirata" (anzi con l'intenzione di contrastarli), ha affermato che la selezione contrattuale deve essere basata non unicamente sui firmatari dei contratti, ma anche sul contenuto delle clausole.

L'impostazione assunta dall'Ispettorato è quella di "abilitare" (seppur ai soli fini dell'applicazione dell'articolo 1, comma 1175, della legge n. 296/2006) una contrattazione collettiva che, superato il vaglio di conformità con l'articolo 36 Cost. (la cui violazione è di per sé sufficiente a revocare i benefici) presenti trattamenti "equivalenti" a quelli del contratto leader.

Il che richiede di valutare il contenuto dei prodotti negoziali per verificare se esiste una contrattazione collettiva che fuoriesce dalla logica dicotomica leader-pirata di cui si è detto in premessa, non potendo essere ricondotta né alla prima categoria, ma neppure alla seconda.

Questa conclusione fa emergere l'esigenza di un'indagine empirica per evitare che si risolva in una mera enunciazione di principio⁽⁶⁸⁾.

⁽⁶⁷⁾ Si veda Trib. Trani 18 novembre 2019, n. 2195, che si è pronunciata sulla domanda di un datore di lavoro che chiedeva di utilizzare le retribuzioni minime ai fini contributivi del CCNL Failts, Cisal, Laif, Anpit (lavorazioni conto terzi e façon).

⁽⁶⁸⁾ Cfr. M. TIRABOSCHI, *Appunti per una ricerca sulla contrattazione collettiva in Italia: il contributo del giurista del lavoro*, in *DRI*, 2021, n. 3, p. 599 ss.

Si prenderà a riferimento la vicenda della sigla sindacale autonoma Confsal che ha portato, poi, l'INL a adottare la richiamata circolare n. 7/2019.

La Confsal ha aderito al TU nel 2014, ma non anche all'accordo interconfederale del 2018, sottoscrivendo in data 28 ottobre 2019 (al di fuori del sistema confindustriale) un accordo interconfederale con Cifa al dichiarato fine di individuare un "nuovo modello contrattuale", di contrasto al *dumping* contrattuale. L'accordo, ravvisando nel parametro della presenza sindacale del 5% di categoria il minimo per abilitare alla contrattazione, propone un "contratto di qualità" che recepisca le nuove esigenze dei lavoratori e del mercato del lavoro e che possa intercettare i temi della formazione, del welfare aziendale, della contrattazione decentrata, della flessibilità e della bilateralità ⁽⁶⁹⁾.

Per verificare se davvero si può parlare di un "contratto di qualità", si procederà a confrontare, nel settore dei Pubblici esercizi (preso a campione), il CCNL intersettoriale Cifa-Confsal del 20 luglio 2020 con il CCNL sottoscritto l'8 febbraio 2018 sul versante datoriale da Fipe, Angem, Legacoop Produzione e servizi, Federlavoro e servizi, Confcooperative e su quello delle OO.SS. da Filcams-Cgil, Fisascat-Cisl e Uiltucs-Uil ⁽⁷⁰⁾.

Partendo dal trattamento economico (composto da paga base e contingenza), non si evidenziano evidenti differenziali negativi (con un divario di circa 50 euro per i livelli di inquadramento più alti e di circa 10 euro per quelli più bassi) ⁽⁷¹⁾. Ad ogni modo, nel CCNL Cifa viene previsto che nell'ipotesi di cambio del CCNL applicato in azienda (allineamento retributivo) l'eventuale differenziale negativo si trasformi in un superminimo assorbibile (articolo 52), in tal modo facendo salvo il diritto del lavoratore a mantenere la retribuzione annuale complessiva spettante.

⁽⁶⁹⁾ *Amplius* cfr. AA.VV., *La terza via della contrattazione collettiva. Nuove opportunità per imprese e lavoratori*, Ipsoa, 2019.

⁽⁷⁰⁾ Per un'ampia analisi della contrattazione collettiva nel settore Pubblici esercizi, cfr. FIPE, ADAPT (a cura di), *Dumping contrattuale nel settore dei pubblici esercizi*, EBNT, 2022.

⁽⁷¹⁾ A titolo esemplificativo nel CCNL Fipe la retribuzione (sommando la paga base *ex* art. 161 con l'indennità di contingenza *ex* art. 163) al dicembre 2021 è di 1.932,32 euro per il 1° livello e di 1.562,39 euro per il 4° livello; nel CCNL Cifa al 1° settembre 2021 (allegato d) è di 1.896,97 euro, che aumenta al 1° novembre 2022 a 1.908,25 euro per il 1° livello e di 1.542,97 euro, che aumenta 1° novembre 2022 ad euro 1.552,15 per il 4° livello.

Rimanendo sempre nell'ambito degli elementi retributivi riconducibili al "minimo costituzionale" si conferma in entrambi i CCNL la presenza della tredicesima mensilità; di contro la 14^a mensilità (istituto di matrice contrattuale e quindi esterna al perimetro del minimo costituzionale) è prevista solo dal CCNL Fipe laddove in quello Cifa viene introdotto, si potrebbe dire in sua sostituzione, un "premio presenza" (diverso dai premi di risultato legati ad incrementi di produttività, redditività, qualità, efficienza ed innovazione e che danno accesso ai benefici fiscali previsti dalla legge) da corrisponderci non oltre il 31 luglio di ogni anno e il cui importo è definito in proporzione alla maggiore presenza (effettiva) ⁽⁷²⁾ del lavoratore in azienda (articolo 57). Tale premio può variare da una percentuale del 60% (a partire dal 15° giorno di assenza) fino al 120% (da 0 al 2° giorno di assenza) della retribuzione mensile.

Quanto, invece, agli scatti di anzianità (ove li si ritenesse inclusi nel "minimale costituzionale"; si veda *supra* § 2.1) si registrano alcune differenze tra i due CCNL. Nel CCNL Fipe vengono riconosciuti sei scatti (quadriennali) per l'anzianità di servizio prestata senza interruzione di rapporto di lavoro presso la stessa azienda o gruppo aziendale di importo fisso per ciascun livello di inquadramento (articolo 182). Il CCNL Cifa sostituisce il meccanismo automatico di incremento retributivo, con lo "scatto di competenza" ovvero un sistema premiale collegato alla formazione (articolo 41). Ogni lavoratore ha, infatti, diritto al riconoscimento di scatti triennali di competenza pari all'1,5% della retribuzione mensile laddove dimostri l'acquisizione, nel triennio, di almeno una competenza tecnica specifica di profilo, una competenza digitale ed una trasversale inerenti alla propria qualifica professionale di inquadramento. Il lavoratore, al fine di dimostrare l'acquisizione delle competenze, potrà avvalersi del sistema di certificazione contrattuale istituito sperimentalmente per il periodo di vigenza del CCNL, accedendo ad un'apposita Piattaforma informatizzata gestita dall'Epar, restando ferma la possibilità di avvalersi di qualsiasi altra forma di validazione e certificazione delle competenze.

⁽⁷²⁾ Ai sensi dell'art. 57 CCNL Cifa, per giorni di assenza si definiscono «tutti i giorni di mancata prestazione lavorativa ascrivibili ad assenza non giustificata, malattia non professionale, infortunio non sul lavoro, permessi e/o aspettative non retribuite, e periodi di congedo per formazione». Contrariamente non rientrano invece tra i giorni di assenza «le ferie, i giorni di ricovero ospedaliero ovvero i connessi periodi di convalescenza debitamente certificati dalle strutture sanitarie pubbliche o convenzionate ovvero dal S.S.N., gli infortuni sul lavoro, le malattie professionali, l'astensione obbligatoria per maternità, i congedi parentali, i permessi retribuiti previsti, i permessi sindacali e tutti quei permessi riconosciuti per legge a favore del prestatore di lavoro».

Trattasi di un incremento retributivo (triennale e non quadriennale) corrisposto non in via automatica al maturare dell'anzianità di servizio, ma agganciato sia ai nuovi modelli di organizzazione del lavoro sia al sistema di classificazione del personale di cui il CCNL Cifa si è dotato proprio per far fronte all'obsolescenza dei profili professionali, in linea con gli obiettivi prefissati nel citato accordo interconfederale 28 ottobre 2019 (si parla all'articolo 38 di "classificazione delle competenze" in luogo della tradizionale "classificazione per mansioni").

In coerenza con tali obiettivi, la classificazione del personale di cui all'allegato E del CCNL Cifa si basa sull'individuazione, per ciascun livello e qualifica professionale, di: a) competenze trasversali; b) competenze digitali; c) conoscenze generali e specialistiche; d) competenze specialistiche ed abilità, prevedendosi altresì l'adozione del citato sistema di certificazione delle competenze di tipo "contrattuale" valido anche per l'erogazione degli scatti di competenza.

Se quanto appena detto, non fa emergere uno scostamento (quantomeno rilevante) del CCNL Cifa rispetto al CCNL leader con riferimento al trattamento retributivo "costituzionalmente garantito" ed anzi attesta un rinnovato interesse delle parti sociali a strumenti di gestione del personale orientati verso l'innalzamento delle competenze per rispondere alle nuove esigenze del mercato del lavoro, qualche dubbio sorge rispetto ai regimi differenziati derogatori previsti ora per alcune aree svantaggiate ora per i rapporti di primo ingresso o reimpiego.

Il primo è dichiaratamente volto ad aumentare i livelli occupazionali nelle aree svantaggiate e a contrastare le forme di lavoro irregolare ⁽⁷³⁾. È stato, perciò, introdotto, in via temporanea, un "regime di retribuzione differenziato" corrispondente tendenzialmente all'80% circa della retribuzione media. Tale regime viene esteso per massimo 36 mesi ad alcune

⁽⁷³⁾ Il regime differenziato previsto dall'art. 55 del CCNL Cifa si applica: a) alle aziende fino a 15 dipendenti aventi la sede produttiva nelle Regioni del Mezzogiorno (Sicilia, Calabria, Basilicata, Campania e Puglia); a tutte le aziende con sede produttiva in Comuni con popolazione residente inferiore alle 10.000 unità e definiti montani o rurali ai sensi di legge, purché non possiedano i requisiti di Comune turistico ai sensi delle normative vigenti; c) a tutte le aziende aventi sede produttiva nei territori in stato di calamità dichiarato. Il suddetto regime retributivo differenziato è, altresì, applicabile per un periodo massimo di 36 mesi in tutte le aziende operanti nel territorio nazionale, senza le limitazioni di cui ai punti precedenti, nell'ipotesi di crisi aziendale ed occupazionale o nella fase di avvio di nuove attività. Si stabilisce inoltre la non cumulabilità della disciplina relativa al presente regime differenziato, anche per il rapporto di lavoro in apprendistato.

aziende operanti su tutto il territorio nazionale, che non rientrano nell'elenco delle "aree svantaggiate" ⁽⁷⁴⁾.

Il secondo regime differenziato definito di "reimpiego" riguarda le assunzioni (a tempo indeterminato e anche in regime di part-time) finalizzate al reinserimento di lavoratori con più di 50 anni di età, di donne di qualsiasi età prive di un impiego regolarmente retribuito da almeno 6 mesi, di lavoratori di qualsiasi età disoccupati di lunga durata privi di un impiego regolarmente retribuito da almeno 24 mesi, di soggetti espulsi dal mercato del lavoro e percettori di ammortizzatori sociali e di soggetti che rientrano in specifiche misure di politiche attive di ricollocazione messe in atto da operatori pubblici o privati per l'impiego.

Nel settore Turismo e Pubblici esercizi possono essere assunti in tale regime solo i lavoratori chiamati a svolgere le mansioni rientranti nei livelli 3°, 4°, 5°, 6° e 6° super e si prevede che nei loro confronti il datore di lavoro "deve impegnarsi" a fornire una specifica formazione *on the job*, non inferiore a 120 ore nei primi 2 anni, all'interno dell'orario di lavoro e secondo un piano formativo individuale per l'acquisizione di competenze tecniche di profilo di base, competenze trasversali e digitali tra quelle indicate nella "classificazione del personale" per ciascun profilo ⁽⁷⁵⁾.

Entrambi i regimi differenziati sopra descritti, che agiscono direttamente sulla retribuzione e non sull'inquadramento del lavoratore, hanno destato più di qualche perplessità per la loro idoneità a generare indebiti vantaggi di natura economica per l'impresa che applica tali CCNL, contravvenendo alla funzione anticoncorrenziale della contrattazione collettiva ⁽⁷⁶⁾.

Con particolare riguardo al regime di "reimpiego" o di "primo ingresso" si è contestata l'eccessiva discrezionalità che il datore di lavoro può esercitare per giustificare il ricorso a questo strumento, giacché la nozione di

⁽⁷⁴⁾ Riprendendo, a titolo esemplificativo, i livelli di inquadramento prima analizzati si prevede al 1° settembre 2021 per il 1° livello una retribuzione di 1.517,58 euro (anziché di 1.894,97 euro a regime ordinario); per il 4° livello una retribuzione di 1.234,38 euro (anziché di 1.542,97 euro a regime ordinario).

⁽⁷⁵⁾ La "retribuzione di primo ingresso" ammonta, per il primo anno, al 75% della retribuzione di approdo; per il 2° anno, all'85%. A titolo esemplificativo, alla data del 1° settembre 2021 per il 3° livello è prevista una retribuzione di 1.226,41 euro nel primo anno e di 1.389,94 euro nel secondo anno (anziché di 1.635,22 euro in regime ordinario); per il 4° livello di 1.157,23 euro nel primo anno e di 1.311,53 euro nel secondo anno (anziché di 1.542,97 euro in regime ordinario); per il 5° livello di 1.085,82 euro nel primo anno e di 1.230,60 euro nel secondo anno (anziché di 1.447,76 euro).

⁽⁷⁶⁾ Cfr. G. PIGLIALARMÌ, *Anatomia della contrattazione collettiva pirata. Spunti di riflessione da una ricerca sui contratti Cisl e Confsal*, cit., p. 708; M. FORLIVESI, *Sulla funzione anticoncorrenziale del CCNL*, in *DRI*, 2019, n. 3, p. 838 ss.; M. FAIOLI, *op. cit.*

lavoratore privo di esperienza non è supportata da riferimenti stabili per comprendere quando un dipendente in fase di assunzione possa essere definito come tale. Sotto diverso profilo, tali clausole sono state ritenute prive di legittimità in quanto tese a “riabilitare” una tipologia contrattuale (il contratto di inserimento) non più prevista dalla legge ⁽⁷⁷⁾. Di contro si è evidenziato ⁽⁷⁸⁾ che il differenziale negativo, seppur incide sulla valutazione di applicabilità del CCNL Cifa-Confsal laddove la legge richiede il rispetto del diverso standard di trattamento previsto dal CCNL leader (si pensi al minimale contributivo), potrebbe essere diversamente valutato laddove si tratti di verificare la conformità del trattamento al principio della giusta retribuzione di cui all’articolo 36 Cost. (vista anche la contrappartita in termini di formazione) ⁽⁷⁹⁾, considerata la discrezionalità del giudice sia nel selezionare il CCNL da utilizzare a parametro, sia nel permettere scostamenti dallo stesso al ricorrere di condizioni di vario tipo (tra cui, ad esempio, la dimensione dell’azienda, la situazione di crisi economica, l’operare in una zona “depressa”) ⁽⁸⁰⁾, purché se ne dia pun-

⁽⁷⁷⁾ Sul punto G. PIGLIALARMI, *Anatomia della contrattazione collettiva pirata. Spunti di riflessione da una ricerca sui contratti Cisa e Confsal*, cit., p. 708, richiama la teoria dell’inderogabilità bilaterale secondo cui il contratto collettivo può disciplinare solo tipologie contrattuali che siano previste dalla legge, non potendo introdurre altre rimosse in precedenza dal legislatore o non disciplinate dallo stesso (trattasi delle c.d. clausole riabilitative); in questo senso, si veda A. MARESCA, *Modernizzazione del diritto del lavoro, tecniche normative e apporti dell’autonomia collettiva*, in AA.VV., *Diritto del lavoro. I nuovi problemi. L’omaggio dell’Accademia a Mattia Persiani*, Cedam, 2005, p. 482; M. DELFINO, *Il lavoro part-time nella prospettiva comunitaria: studio del principio volontaristico*, Jovene, 2008; A. ZOPPOLI, *Il declino dell’inderogabilità?*, in *DLM*, 2013, n. 1, p. 92. La dottrina dell’inderogabilità bilaterale ha trovato ampio accoglimento in giurisprudenza: basti ricordare le recenti sentenze in materia di lavoro intermittente (Cass. 13 novembre 2019, n. 29423) o in materia di licenziamento per giustificato motivo soggettivo nell’ambito del contratto di lavoro in somministrazione (Cass. 18 ottobre 2019, n. 26607).

⁽⁷⁸⁾ In questo senso cfr. M. PERUZZI, *op. cit.*, p. 229.

⁽⁷⁹⁾ A tal proposito si richiama anche la giurisprudenza che ha ritenuto conforme all’art. 36 Cost. il trattamento differenziato riconosciuto agli apprendisti in virtù della specialità del rapporto che rende le prestazioni rese dall’apprendista quantitativamente e qualitativamente diverse rispetto a quelle di un lavoratore ordinario: cfr. Cass. 8 febbraio 2006, n. 2758; Cass., sez. un., 21 luglio 1999, n. 486; Cass. 4 settembre 1990, n. 9138; Cass. 8 febbraio 1987, n. 1782; Cass. 28 gennaio 1987, n. 829. Sul tema cfr. M.C. CATAUDELLA, *La retribuzione nel tempo della crisi tra principi costituzionali ed esigenze del mercato*, Giappichelli, 2013.

⁽⁸⁰⁾ Così Cass. 17 gennaio 2011, n. 896. Espressione di tale orientamento sono, *ex multis*, Cass. 9 agosto 1996, n. 7383; Cass. 15 novembre 2001, n. 14211; Cass. 28 agosto

tuale motivazione sulla base di elementi oggettivamente apprezzabili e con onere della prova a carico del datore di lavoro ⁽⁸¹⁾.

Passando ora ad analizzare il contenuto normativo del CCNL Cifa si utilizzerà l'elenco degli istituti fornito dall'INL nella richiamata circolare n. 7/2019 per verificare se e in che misura v'è uno scostamento da quello leader.

a) La disciplina del lavoro supplementare e delle clausole elastiche

Le maggiorazioni per il lavoro supplementare sono diversamente quantificate. Il CCNL Cifa prevede che lo svolgimento di prestazioni di lavoro supplementare non può essere superiore al 25% delle ore di lavoro settimanale concordate e deve essere retribuito con una maggiorazione del 15% rispetto alla paga base ⁽⁸²⁾. Il CCNL Fipe prevede, invece, una maggiorazione del 30% calcolato sulla quota oraria della retribuzione sino ad un limite massimo di svolgimento di 180 ore annue, riproducendo fedelmente la prescrizione normativa dell'articolo 6 del decreto legislativo 81/2015 che opera in assenza di pattuizioni contrattuali (migliorative).

Nei due CCNL analizzati v'è, altresì, la previsione di clausole elastiche relative sia alla variazione della collocazione temporale della prestazione lavorativa sia alla variazione in aumento della durata della prestazione stessa. In entrambi i casi viene concesso al lavoratore un periodo di preavviso di 2 giorni (nel CCNL Cifa tale preavviso è limitato ai soli casi di variazione della collocazione temporale).

2004, n. 17250. Sul tema cfr. G. CENTAMORE, *La giusta retribuzione nell'art. 36 Cost. o i dilemmi del giudice*, cit., p. 279, che critica tale orientamento.

⁽⁸¹⁾ Cfr. Cass. 16 luglio 2001, n. 10260, in *RIDL*, 2002, n. 2, II, p. 299 ss., con nota di F. STOLFA, *La retribuzione minima ex art. 36 Cost. e i limiti (sempre più evidenti) della supplezza giurisprudenziale*, secondo cui «il giudice del merito può discostarsi dai minimi salariali stabiliti dal contratto collettivo, non direttamente applicabile al rapporto, ma assunto con valore parametrico, ad una triplice condizione: che utilizzi dati statistici ufficiali, o generalmente riconosciuti, sul potere di acquisto della moneta e non la propria scienza privata; che consideri l'effetto già di per sé riduttivo della retribuzione contrattuale insito nel principio del minimo costituzionale; che l'eventuale riduzione operata non leda il calcolo legale della contingenza stabilita dalla Legge 26 febbraio 1986 n. 38».

⁽⁸²⁾ Per un commento sul previgente CCNL intersettoriale Cifa-Confsal 19 dicembre 2016 in tema di part-time cfr. F. D'ADDIO, M. TIRABOSCHI, *Part-time senza vincolo di orario minimo e sindacato comparativamente più rappresentativo*, in *DRI*, 2017, n. 3, p. 882 ss.

Diverso è il regime retributivo. Il CCNL Fipe retribuisce le ore di lavoro ordinarie richieste a seguito di una variazione della collocazione temporale con una maggiorazione dell'1,5% e quelle in caso di variazione in aumento della durata con una maggiorazione del 30% + 1,5%, da calcolare in entrambi i casi sulla quota oraria della retribuzione (per le sole ore in cui la variazione viene effettuata). Le maggiorazioni non rientrano nella retribuzione ed escludono il computo del compenso per la prestazione di lavoro a seguito dell'applicazione di clausole elastiche su ogni altro istituto. In alternativa alle maggiorazioni è consentito alle parti di concordare un'indennità annuale in ogni caso pari ad almeno 120 euro non cumulabili, da corrispondere per quote mensili.

Il CCNL Cifa, invece, stabilisce un'unica maggiorazione per le ore di lavoro ordinarie richieste «a seguito di applicazione di clausole flessibili» del 15% della retribuzione di fatto, comprensiva dell'incidenza su tutti gli istituti retributivi indiretti e differiti ⁽⁸³⁾.

Infine il CCNL Fipe limita la variazione della durata in aumento al 30% della prestazione lavorativa annua concordata; di contro il CCNL Cifa prevede un unico limite del 25% della normale prestazione annua a tempo parziale per entrambe le flessibilità concesse dalla clausola elastica.

b) La disciplina del lavoro straordinario e i suoi limiti massimi

Comparare le maggiorazioni per lavoro straordinario non è agevole, in quanto il CCNL Cifa prevede delle maggiorazioni differenti in base al numero di ore di straordinario: per il lavoro straordinario diurno feriale (dalla 41^a alla 48^a ora settimanale) una maggiorazione del 15%; per il lavoro straordinario diurno feriale (eccedenti la 48^a ora settimanale) del 20%; per il lavoro straordinario notturno (dalla 41^a alla 48^a ora settimanale) del 35%; per il lavoro straordinario notturno (eccedenti la 48^a ora settimanale) del 40%; per il lavoro straordinario festivo del 30%; per il lavoro straordinario festivo notturno del 50%.

Invece il CCNL Fipe stabilisce in caso di straordinario una retribuzione, ragguagliata ad ore, maggiorata del 30% se diurno o 60% se notturno. In caso di lavoro festivo (che nel CCNL Cifa viene retribuito come straordi-

⁽⁸³⁾ Ai sensi dell'art. 163 CCNL Cifa le maggiorazioni non si applicano: a) in caso di riassetto complessivo dell'orario di lavoro, che interessi l'azienda o unità organizzative autonome della stessa; b) qualora la modifica sia richiesta dal lavoratore, seppur accettata dal datore di lavoro; c) qualora la modifica dell'articolazione dell'orario di lavoro sia stata accettata dal lavoratore ed abbia carattere di modifica strutturale.

nario festivo) viene riconosciuta oltre alla normale retribuzione giornaliera, la retribuzione per le ore di servizio effettivamente prestate, con la maggiorazione del 20%.

Il limite massimo di lavoro straordinario è differente: nel CCNL Fipe è di 260 ore annue; nel CCNL Cifa di 250 ore.

Fatta eccezione per lo straordinario festivo e per il limite massimo di ore di straordinario per i quali v'è un trattamento di miglior favore nel CCNL Cifa, negli altri casi il divario retributivo tra i due CCNL è notevole (si aggira tra il 15-20%).

c) La disciplina compensativa delle ex festività soppresse e monte ore di permessi retributivi (ROL)

Il CCNL Cifa riconosce, in alternativa al pagamento delle festività soppresse, 32 ore di permessi retribuiti da utilizzare nell'anno solare a cui si aggiungono ulteriori 16 ore annue (articolo 67). Deve segnalarsi, però, che una quota pari al 50% del monte ore di lavoro straordinario, al netto della maggiorazione economica oraria comunque liquidata al lavoratore, confluisce nella Banca ore (articolo 64), istituto non contemplato CCNL Fipe, che consente al lavoratore di utilizzare permessi retribuiti aggiuntivi (ove però svolto orario di lavoro supplementare e/o straordinario).

Più favorevole è la disciplina del CCNL Fipe che prevede una riduzione dell'orario annuale pari a 104 ore (per gli stabilimenti balneari di 108 ore), comprensive delle 32 ore relative alle festività soppresse e delle 24 ore di cui al secondo comma dell'articolo 52 del CCNL Turismo 8 luglio 1982 (articolo 114). Tuttavia per i lavoratori assunti dopo il 1° gennaio 2018 vengono riconosciute per i primi 2 anni le 32 ore di permesso relative alle festività religiose. Decorsi due anni dall'assunzione, vengono riconosciute ulteriori 36 ore (e ai dipendenti degli stabilimenti ulteriori 38 ore). Decorsi 4 anni dall'assunzione viene riconosciuta la riduzione di orario annuale prevista per la generalità dei dipendenti dei rispettivi comparti.

d) La durata del periodo di prova

Nei due CCNL comparati la durata della prova è direttamente proporzionale al livello di inquadramento, aumentando per i livelli più alti e diminuendo per quelli più bassi. Mentre non si riscontrano differenze per i quadri (per i quali la durata della prova è fissata in 180 giorni), per gli altri livelli il CCNL Cifa prevede un periodo di prova più lungo (articolo

45) rispetto a quello del CCNL Fipe (articolo 110): a titolo esemplificativo per il 4° o 5° livello il CCNL Fipe stabilisce un periodo di prova di 30 giorni di effettivo lavoro; il CCNL Cifa di 60 giorni. Trattasi ad ogni modo di limiti massimi che possono essere derogati dalle parti, con il solo limite indicato nel CCNL Cifa che la durata effettiva non può essere inferiore al 25% di quella contrattuale.

e) La durata del periodo di preavviso

Perfettamente sovrapponibile è la disciplina del preavviso (in caso di dimissioni o di licenziamento) nei due CCNL comparati (articolo 208 CCNL Fipe e articolo 119 CCNL Cifa), la cui durata in entrambi i casi è ragguagliata al livello di inquadramento e all'anzianità di servizio dei lavoratori (anzianità inferiore ai 5 anni, compresa fra i 5 e i 10 anni, superiore ai 10 anni). Una riduzione del preavviso è riscontrabile nel CCNL Cifa solo per i quadri intermedi.

f) La durata del periodo di comporta in caso di malattia o infortunio

Il periodo di conservazione del posto nel caso della malattia e infortunio del dipendente (c.d. periodo di comporta) è un altro istituto su cui concentrarsi ai fini della comparazione.

Nel contratto Fipe, il periodo di conservazione del posto nel caso di malattia e di infortunio del dipendente è quantificato in 180 giorni nell'anno di calendario civile (1° gennaio-31 dicembre). Nel contratto Cifa, è conservato il riferimento ai 180 giorni; tuttavia, questi 180 giorni non debbono essere superati nell'arco di un periodo mobile di 17 mesi (estendibile, su richiesta del lavoratore, a 24 mesi in caso di malattie di particolari gravità). In tal modo, il comporta nel sistema Cifa è di 127 giorni nell'anno di calendario civile anche se è prevista la decorrenza di un nuovo periodo di conservazione del posto di lavoro nel caso di ripresa dell'attività lavorativa per almeno 30 giorni continuativi. Ciò significa che, rispetto al CCNL Fipe il periodo di comporta è meno vantaggioso per le assenze continuative (ad eccezione dei casi di malattia grave) e più favorevole per quelle discontinue, potendo il lavoratore far decorrere nuovamente i 180 giorni dopo aver prestato attività lavorativa per 30 giorni continuativi (di contro nel CCNL Fipe se il lavoratore si ammala o si infortuna più volte nel corso dell'anno i relativi periodi di assenza sono cumulabili agli effetti del raggiungimento del termine massimo di conservazione del posto).

Sotto diverso aspetto, deve segnalarsi che il CCNL Cifa, a differenza di quello Fipe, all'articolo 91 ha disciplinato l'istituto di cui all'articolo 24 del decreto legislativo n. 151/2015 della cessione dei riposi e delle ferie.

g) L'eventuale integrazione delle indennità di malattia e infortunio

Con riferimento alle eventuali integrazioni delle indennità (di malattia, infortunio, maternità), si registrano in alcuni casi rilevanti discrasie tra i due contratti e in altri casi una sovrapposizione delle previsioni.

Partendo dalla malattia, il CCNL Fipe stabilisce che il lavoratore ha diritto oltre all'indennità di malattia erogata dall'Inps (nella misura dell'80%), la normale retribuzione da corrispondersi da parte del datore di lavoro per i primi 3 giorni (periodo di carenza) qualora la durata della malattia superi i 5 giorni (articolo 190). Più articolata è la disciplina del CCNL Cifa che, tuttavia, riconosce meno tutele in favore dei lavoratori prevedendo che per i primi 3 giorni (limitatamente a 6 eventi morbosi in ragione d'anno di calendario) il lavoratore ha diritto a un'indennità pari al 60% della retribuzione lorda; dal settimo evento morboso invece non viene corrisposta alcuna indennità. Dal 4° al 20° giorno viene corrisposto il 75% della retribuzione e solo a partire dal 21° giorno sino al 180° il 100% (articolo 89).

Nel caso di infortunio, invece, entrambi i CCNL prevedono a carico del datore di lavoro, la corresponsione dell'intera retribuzione giornaliera a copertura della giornata nella quale avviene l'infortunio (ai sensi dell'articolo 73 del decreto del Presidente della Repubblica n. 1124/1965), e un'integrazione dell'indennità corrisposta dall'Inail fino a raggiungere il 100% della retribuzione giornaliera per i giorni successivi.

h) Maternità e riconoscimento di un'integrazione della relativa indennità

Parimenti sovrapponibili sono le disposizioni sull'astensione obbligatoria di maternità che prevedono a carico del datore di lavoro l'integrazione dell'indennità corrisposta dall'Inps fino al raggiungimento del 100% della retribuzione.

4. Riflessioni conclusive

È giunto il momento di trarre qualche conclusione rispetto al quesito posto in premessa, condensato nel titolo del presente contributo: si può at-

tribuire la qualificazione di “pirata” ad ogni contratto collettivo diverso da quello leader?

Se si adotta il metodo di indagine qui assunto di valutare, al di là dei criteri numerico-quantitativi di rappresentatività dei soggetti, il contenuto dei prodotti contrattuali, la risposta è negativa, nella misura in cui di fronte alla complessità del fenomeno e all’assenza di una legge sulla rappresentatività sindacale, corrono paralleli due sistemi, quello ordinamentale e quello intersindacale, che non sempre trovano un punto di equilibrio quando devono qualificare un contratto come “pirata” in contrapposizione a quello “leader”.

Così un contratto che per l’ordinamento intersindacale (o meglio per le centrali confederali) è qualificato come “pirata” perché si pone in concorrenza (al ribasso) con quello leader, non lo è per l’ordinamento statale che, invece, consente al medesimo contratto, nel perimetro di operatività dell’articolo 39 Cost., di produrre gli effetti legali consentiti dalla legge, all’esito di un giudizio di comparazione.

Il caso del CCNL Cifa-Confsal analizzato può essere preso come esempio a conferma di tale assunto. Si è visto, infatti, come tale contratto potrebbe reggere il giudizio di adeguatezza *ex* articolo 36 Cost. del trattamento retributivo non discostandosi (per quanto riguarda i minimi tabellari) dal contratto leader, salvo nelle ipotesi di utilizzo dei regimi retributivi differenziati i quali, però, potrebbero trovare legittimazione in sede giudiziale sulla base delle finalità che tendono a perseguire, ove se ne dimostri la genuinità e la non fraudolenza. Parimenti, riproponendo il meccanismo di comparazione suggerito dall’INL, l’applicazione del predetto CCNL non giustificherebbe la revoca dei benefici eventualmente fruiti, perché non si registra uno scostamento di almeno due dei nove istituti valutati in sede ispettiva.

Si è consapevoli della natura interstiziale della prassi amministrativa che plasma il diritto vivente, senza incidere su quello vigente, ma si è concordi con il fine dalla stessa perseguito, ovvero di fornire uno strumento operativo per coloro che, nei contesti aziendali, sono chiamati ad applicare le regole che richiedono un giudizio di comparazione, non limitato alla misurazione della rappresentatività dei soggetti stipulanti, ma incentrato sul trattamento “complessivamente” riconosciuto in favore dei lavoratori. Il giudizio di equivalenza del trattamento complessivamente applicato al lavoratore si complica quando si scontra con l’impossibilità di scindere la parte economica/retributiva del contratto da quella normativa, sicché la valutazione non può prescindere da una verifica globale del contenuto, nel rapporto di correlazione e collegamento organico tra le varie condi-

zioni stabilite. In questo senso, la lettura del trattamento economico previsto dai contratti, pur complessiva, non può fermarsi a un piano di mero confronto quantitativo, dovendo includere nel giudizio aspetti di natura qualitativa del trattamento normativo che non possono essere scissi da quello economico ⁽⁸⁴⁾.

Se si valuta con queste lenti il prodotto negoziale, potrebbero essere valorizzati elementi che dal mero confronto quantitativo non emergerebbero. Nulla vieta, infatti, ai contratti collettivi, pur sottoscritti da soggetti privi del requisito della maggiore rappresentatività in termini comparativi, di introdurre disposizioni di miglior favore per il lavoratore in relazione ad alcuni istituti sui quali è dunque possibile svolgere una comparazione. Prendendo nuovamente ad esempio il caso analizzato, il CCNL Cifa-Confsal dà ampio spazio alla valorizzazione delle competenze per affrontare le sfide delle transizioni digitali (nel riconoscimento degli scatti, nella classificazione del personale, nel regime differenziale di reimpiego, nel sistema di certificazione delle competenze affidato agli organismi bilaterali).

Con ciò non si vuole sostenere che sia stata perfezionata la proclamata contrattazione “di qualità” alternativa al modello “tradizionale”. Ed anzi, l’analisi dei prodotti negoziali di queste sigle sindacali fanno emergere una surrettizia riduzione del costo del lavoro che non coinvolge direttamente i minimi tabellari (nella consapevolezza di dover quantomeno reggere il confronto con l’articolo 36 Cost. e con la disciplina dei minimali contributivi), ma che si realizza attraverso l’utilizzo flessibile della prestazione di lavoro, più appetibile per raggiungere un vantaggio competitivo. Ciò spiega anche la ragione per la quale alcune imprese applicano siffatta contrattazione collettiva che seppur legittima ai sensi dell’articolo 39 Cost, per i motivi sopra analizzati, rimane confinata negli angusti spazi di ciò che residua dall’articolato intreccio tra legge e contratto collettivo governato dalla tecnica del rinvio attraverso il criterio della maggiore rappresentatività comparativa. *A latere* vi sarebbe, poi, da verificare, l’efficacia degli interventi di contratti privi del requisito della maggiore rappresentatività non abilitati ai sensi dell’articolo 51 del decreto legislativo n. 81/2015 a esercitare le apposite deleghe contenute nel medesimo decreto ⁽⁸⁵⁾.

⁽⁸⁴⁾ In questo senso M. PERUZZI, *op. cit.*, p. 230.

⁽⁸⁵⁾ A tal proposito si veda la circ. INL n. 3/2018, cit., secondo cui «ogniqualevolta, all’interno del medesimo Decreto, si rimette alla “contrattazione collettiva” il compito di integrare la disciplina delle tipologie contrattuali, gli interventi di contratti privi del

Occorre, però, prendere atto che il fenomeno della “pirateria” contrattuale non può essere esteso fino a ricomprendere qualsiasi forma di dissociazione dal modello “tradizionale”, soprattutto se dal confronto contenutistico con il paradigma del contratto leader riesce a raggiungere gli scopi per i quali la stessa legge ha richiesto tale giudizio di comparazione.

Ritornano allora attuali le considerazioni di Vincenzo Bavaro secondo cui nel sistema italiano il concetto di “rappresentatività” da essere una qualità politico-sociale del sindacato funzionale a sopperire la mancanza di una legge sindacale di attuazione dell’articolo 39 Cost. così da rappresentare il consenso collettivo, è diventata una mera tecnica di calcolo per misurare il consenso maggioritario e così cooptare il dissenso ⁽⁸⁶⁾. Il conflitto collettivo (e quello industriale in particolare), sostiene sempre Bavaro, non è una «ginnastica dell’antagonismo», ma un efficace strumento della democrazia “sostanziale”; l’azione che impone di trattare il “merito” anziché subire il “numero”. Posto che il “numero” deriva dalla procedura e perciò ha una sua dimensione del “giusto”, al “merito” s’ispira il dissenso e il conflitto e, perciò stesso, è altrettanto “giusto”. Se la deliberazione maggioritaria si assoggetta alla legge del numero, alla legge del merito si assoggetta il conflitto collettivo. L’uno o l’altro con dignità costituzionale ⁽⁸⁷⁾.

requisito della maggiore rappresentatività in termini comparativi non hanno alcuna efficacia».

⁽⁸⁶⁾ Cfr. V. BAVARO, *Rappresentanza e rappresentatività sindacale nella evoluzione delle relazioni industriali*, in *DLM*, 2012, n. 1, p. 34.

⁽⁸⁷⁾ Cfr. V. BAVARO, *Il principio maggioritario nelle relazioni industriali*, cit., p. 20.

**Gli spazi di derogabilità del contratto collettivo
da parte del regolamento interno della cooperativa,
tra le spinte in avanti della prassi
e le resistenze interpretative,
a oltre venti anni dalla legge n. 142/2001***

di Gianluca Picco

SOMMARIO: 1. Il regolamento interno *ex* articolo 6, legge n. 142/2001, nelle cooperative di lavoro. – 2. L'articolo 6, comma 2, della legge n. 142/2001: il rapporto tra il regolamento interno di cooperativa e il contratto collettivo. – 3. Lo spazio di derogabilità della contrattazione collettiva attraverso il regolamento interno. – 4. Osservazioni conclusive.

1. Il regolamento interno *ex* articolo 6, legge n. 142/2001, nelle cooperative di lavoro

Nelle cooperative di lavoro, l'adozione del regolamento interno è prevista dall'articolo 6 della legge n. 142/2001 ⁽¹⁾, con la precipua finalità di individuare le tipologie dei rapporti di lavoro che si intendono instaurare con i soci lavoratori in adempimento dello scopo mutualistico. Infatti, contestualmente o successivamente all'instaurazione del rapporto associativo, sorge un ulteriore rapporto tra cooperativa e socio, ossia un rapporto di lavoro in forma subordinata, autonoma o in qualsiasi altra forma (compresi i rapporti di co.co.co.), finalizzato al raggiungimento degli

* *Il contributo è stato realizzato nell'ambito dell'assegno di ricerca Il lavoro nelle cooperative a vent'anni dalla Legge 142/2001 finanziato dal Dipartimento di Scienze giuridiche dell'Università degli Studi di Udine con il sostegno di Confcooperative Udine – Associazione Cooperative Friulane.*

(¹) Una volta approvato dall'assemblea, il regolamento deve essere depositato presso la sede territoriale dell'Ispettorato del lavoro dove ha la sede legale la società cooperativa e potrebbe anche essere certificato secondo le procedure di cui al d.lgs. n. 276/2003 (art. 83). Si veda D. SIMONATO, *Profili lavoristici del regolamento interno*, in *Impresa Sociale*, 2006, n. 4, p. 108 ss.

scopi sociali ⁽²⁾. Va da sé che il socio, allo stesso tempo, incorpora sia le caratteristiche del lavoratore sia quelle dell'imprenditore ⁽³⁾, almeno sulla carta.

Alle previsioni regolamentari la legge n. 142/2001 rimette non solo l'organizzazione del lavoro dei soci, ma anche la tipologia dei rapporti che si intendono attuare, nonché le modalità di svolgimento delle prestazioni lavorative, in relazione all'organizzazione aziendale della cooperativa e ai profili professionali dei soci stessi, anche nei casi di tipologie diverse da quella del lavoro subordinato ⁽⁴⁾.

Come noto, già prima della legge n. 142/2001 le cooperative di produzione e lavoro spesso si dotavano di un regolamento interno chiamato a disciplinare le prestazioni lavorative dei soci e il legislatore del 2001 altro non ha fatto che recepire una prassi già diffusa nel mondo della cooperazione ⁽⁵⁾.

La limitazione dell'obbligo di adozione del regolamento per le sole cooperative di lavoro si ricava dall'articolo 1 della legge n. 142/2001, che definisce il campo di applicazione della legge stessa, limitato alle cooperative in cui il rapporto mutualistico ha ad oggetto la prestazione lavorativa del socio ⁽⁶⁾. A conferma di ciò, il Ministero del lavoro, con la circolare n. 34/2002 (illustrativa dei contenuti della legge citata), ha precisato che «la legge si rivolge a tutte le cooperative di lavoro, operanti in diversi settori economici, in quanto ciò che assume un ruolo centrale è il rapporto mutualistico avente ad oggetto la prestazione di attività lavorativa da

⁽²⁾ Art. 1, comma 3, l. n. 142/2001.

⁽³⁾ Si veda M. VITALI, *Il concetto di mutualità alla luce della legge n. 142/2001: profili di diritto societario*, in *VTDL*, 2017, n. 2, p. 297 ss.

⁽⁴⁾ M.G. GRECO, *Contrattazione collettiva, contratti pirata e regolamenti nella determinazione dei livelli retributivi nelle cooperative di produzione e lavoro*, in *VTDL*, 2017, n. 2, p. 381; cfr. sul ruolo del regolamento interno L. FERLUGA, *A proposito del regolamento interno delle cooperative*, in *GC*, 2008, n. 6, II, p. 331 ss.

⁽⁵⁾ *Amplius* si veda A. ROSSI, *Il regolamento interno*, in L. MONTUSCHI, P. TULLINI (a cura di), *Lavoro e cooperazione tra mutualità e mercato. Commento alla legge 3 aprile 2001, n. 142*, Giappichelli, 2002, p. 49 ss.

⁽⁶⁾ L'art. 1, comma 1, chiarisce che le disposizioni dell'intera l. n. 142/2001 si applicano «alle cooperative nelle quali il rapporto mutualistico abbia ad oggetto la prestazione di attività lavorative da parte del socio, sulla base di previsioni di regolamento che definiscono l'organizzazione del lavoro dei soci». In dottrina (A. ANDREONI, *La riforma della disciplina del socio lavoratore di cooperativa*, in *LG*, 2001, n. 3, p. 205) si è notato che questa formulazione lascia intendere che il legislatore non limita la disciplina alle sole cooperative di produzione e lavoro, ma comprende tutte le cooperative in cui l'attività mutualistica è perseguita per mezzo di prestazioni di lavoro.

parte del socio». Successivamente, con la nota n. 6122/2006, il Ministero è tornato sulla questione, esplicitando in maniera ancora più puntuale che l'obbligo di adozione del regolamento sussiste solo per le cooperative che hanno come oggetto della prestazione un'attività lavorativa resa dal socio.

Fatta questa premessa, va chiarito che sebbene la mancata adozione del regolamento non abbia di per sé conseguenze sanzionatorie ⁽⁷⁾, tale omissione impedisce comunque alla cooperativa di inquadrare i propri soci con un rapporto di lavoro diverso da quello subordinato ⁽⁸⁾ e deliberare nelle materie di cui alle lettere *d*, *e* ed *f* dell'articolo 6, legge n. 142/2001 (ossia adottare piani di crisi aziendale, disciplinare forme straordinarie di apporto economico dei soci e promuovere piani di avviamento per sostenere progetti di nuova imprenditorialità) ⁽⁹⁾. Tali preclusioni derivano dal fatto che si tratta di «aspetti che trovano la loro fonte istitutiva e la relativa disciplina esclusivamente nel regolamento interno» (così la circolare del Ministero del lavoro n. 10/2004) ⁽¹⁰⁾.

Senza dubbio il regolamento interno ha assunto un ruolo centrale nell'intera struttura della legge n. 142/2001 ⁽¹¹⁾: infatti, l'articolo 1,

⁽⁷⁾ Si tenga, però, in considerazione che la mancata adozione del regolamento, rilevata in sede di revisione ordinaria, potrebbe esporre la cooperativa alle pesanti conseguenze previste per il caso di irregolare funzionamento degli organi sociali di cui all'art. 2545-sexiesdecies c.c., con la revoca degli amministratori da parte dell'autorità governativa e l'affidamento della gestione societaria ad un Commissario nominato *ad hoc*.

⁽⁸⁾ Così la circ. Min. lav. 18 marzo 2004, n. 10.

⁽⁹⁾ Così l'interpello Min. lav. 2 maggio 2013, n. 1.

⁽¹⁰⁾ Sulle conseguenze per la mancata adozione del regolamento interno si veda *amplius* G. DONDI, *La disciplina della posizione del socio di cooperativa dopo la c.d. legge Biagi*, in *ADL*, 2004, n. 1, I, p. 98 ss.

⁽¹¹⁾ Per approfondimenti sulla l. n. 142/2001 si rinvia a M. BIAGI, *Il socio di cooperativa: una riforma modello*, in *Il Sole 24 Ore*, 16 marzo 2001; M. BIAGI, *La riforma della disciplina applicabile al socio lavoratore di cooperativa: una riforma modello?*, in L. MONTUSCHI, M. TIRABOSCHI, T. TREU (a cura di), *Marco Biagi. Un giurista progettuale. Scritti scelti*, Giuffrè, 2003, p. 423 ss.; D. GAROFALO, M. MISCIONE (a cura di), *La nuova disciplina del socio lavoratore di cooperativa*, Ipsosa, 2002, p. 120 ss.; A. ANDREONI, *op. cit.*, p. 205 ss.; F. ALLEVA, *La nuova disciplina del socio lavoratore di cooperativa*, in *Le Società*, 2001, n. 6, p. 641 ss.; P. MORO, L. RICIPUTI, *Il socio lavoratore nelle cooperative*, Jandi Sapi, 2002; G. MELIADÒ, *La nuova legge sulle cooperative di lavoro: una riforma necessaria*, in *RIDL*, 2002, n. 3, I, p. 345 ss.; L. DE ANGELIS, *La disciplina del lavoro cooperativo dopo la legge 14 febbraio 2003, n. 30*, in L. MONTUSCHI, P. TULLINI (a cura di), *Le cooperative ed il socio lavoratore. La nuova disciplina. Legge 14 febbraio 2003, n. 30 e d.lgs. 10 settembre 2003, n. 276*, Giappichelli, 2004, p. 30 ss.; G. RICCI, *Il lavoro nelle cooperative fra riforma e controriforma*, in *DLM*, 2003, n. 2; G. PIGLIALARMI, *I profili giuslavoristici del regolamento interno della società*

comma 1, lo considera quale fonte necessaria per la definizione dell'organizzazione del lavoro dei soci (elemento che costituisce l'oggetto proprio dello scambio mutualistico). Allo stesso modo, anche il Codice civile prevede che siano specifici regolamenti a definire i criteri e le regole inerenti allo svolgimento dell'attività mutualistica tra la società e i soci (articolo 2521, secondo e quinto comma, c.c.).

L'articolo 6, comma 1, lettera *a*, della legge n. 142/2001 prevede che il regolamento interno debba in ogni caso contenere il «richiamo ai contratti collettivi applicabili, per ciò che attiene ai soci lavoratori con rapporto di lavoro subordinato»⁽¹²⁾. Tale disposizione va letta in combinato disposto con il successivo comma 2 dell'articolo 6, il quale stabilisce che, ad eccezione dei casi in cui l'assemblea deliberi un piano di crisi aziendale (con conseguente possibilità di prevedere la riduzione dei trattamenti economici integrativi, il divieto di distribuzione degli utili ovvero forme di apporto, anche economico, da parte dei soci lavoratori)⁽¹³⁾, oppure un piano di avviamento per promuovere nuova imprenditorialità (con revisione di condizioni e modalità di trattamento per i lavoratori stabiliti in specifici accordi collettivi stipulati tra le associazioni nazionali del movimento corporativo e le organizzazioni sindacali comparativamente più rappresentative), il regolamento non può «contenere disposizioni derogatorie *in pejus* rispetto al solo trattamento economico minimo di cui all'art. 3, comma 1»; prevedendo, in caso di violazione della disposizione, la più severa sanzione della nullità della clausola.

A prima vista, questa disposizione, posta a usbergo di eventuali deroghe peggiorative limitate al solo trattamento economico minimo di cui all'articolo 3, comma 1⁽¹⁴⁾, sembrerebbe permettere allo stesso regola-

cooperativa tra prassi e giurisprudenza e relazioni industriali, in *LPO*, 2021, n. 9-10, p. 598 ss.

⁽¹²⁾ Si veda A. ROSSI, *op. cit.*, p. 49 ss.; A. ROSSI, *Il regolamento interno... due anni dopo*, in L. MONTUSCHI, P. TULLINI (a cura di), *Le cooperative ed il socio lavoratore. La nuova disciplina. Legge 14 febbraio 2003, n. 30 e d.lgs. 10 settembre 2003, n. 276*, cit., p. 56 ss.

⁽¹³⁾ Per approfondimenti si veda G. PIGLIALARMÌ, *Il trattamento economico del socio lavoratore di una società cooperativa in stato di crisi*, in *Terzo Settore, Non Profit e Cooperative*, 2021, n. 3, p. 121 ss.

⁽¹⁴⁾ A norma del citato art. 6, non è possibile provvedere a derogare *in pejus* i minimi *ex art. 3, comma 1*, all'interno del regolamento interno (si veda, *ex multis*, Cass. 4 agosto 2014, n. 17583, e Cass. 28 agosto 2013, n. 19823), a cui è riservata – semmai – la facoltà di derogare ai trattamenti economici ulteriori eventualmente deliberati dall'assemblea (è il caso delle maggiorazioni retributive, dei ristorni, delle integrazioni retributive, degli aumenti gratuiti di capitale sociale sottoscritto e versato, delle distribuzioni gratuite

mento interno l'introduzione di sostanziose differenziazioni di disciplina sulla restante ampia parte di trattamento, anche normativo, destinato al socio lavoratore. Va, però, subito segnalato che, se sul versante societario si registra una esaltazione del ruolo del regolamento per riconoscere alle società cooperative un ampio spazio di autoregolamentazione della disciplina del rapporto di scambio mutualistico "socio-cooperativa", viceversa, sul versante lavoristico, la prospettiva necessariamente deve cambiare e il regolamento diviene lo strumento per cercare di raggiungere quel difficile bilanciamento tra la valorizzazione delle prerogative del socio e le istanze di tutela del lavoratore ⁽¹⁵⁾.

Questo significa che quando ci si pone nel solco della riflessione inerente al sistema di prestazioni lavorative da parte dei soci, il regolamento va valutato attentamente e in chiave sistemica, perché può sicuramente fare molto, ma non certo tutto.

In ultima analisi, essendo il regolamento uno strumento necessario di disciplina dei rapporti di lavoro, si pone un problema di raccordo con i contratti collettivi e, più precisamente, diventa indispensabile capire e stabilire se il regolamento possa o meno derogare – ovviamente *in pejus* – alle statuizioni del contratto collettivo applicato dalla cooperativa.

2. L'articolo 6, comma 2, della legge n. 142/2001: il rapporto tra il regolamento interno di cooperativa e il contratto collettivo

La versione originaria dell'articolo 6, comma 2, della legge n. 142/2001 prevedeva che il regolamento interno non potesse contenere disposizioni derogatorie *in pejus* rispetto ai trattamenti retributivi e alle condizioni di lavoro previsti dal CCNL.

di titoli *ex art.* 3, comma 2). Ad ogni modo, non risultava pacifico se il riferimento alla contrattazione collettiva e ai trattamenti economici minimi comprendesse soltanto la retribuzione di livello ovvero altre voci. In tal senso, si segnala l'intervento del Ministero del lavoro, che ha chiarito come l'aderenza ai minimi contrattuali vada estesa al trattamento economico nel suo complesso, comprendente, quindi, anche «le voci retributive diverse (straordinario e festivo) e le retribuzioni parziali differite» (cfr. circ. Min. lav. 17 giugno 2002, n. 34).

⁽¹⁵⁾ Così S. PALLADINI, *Le diverse vie alla derogabilità: il rapporto tra contratto collettivo e regolamento interno di cooperativa*, in *LG*, 2016, n. 1, p. 41 ss.; ma si veda anche P. TULLINI, *Mutualità e lavoro nelle recenti riforme della società cooperativa*, in *DRI*, 2005, n. 3, p. 719; L. DI PAOLA, *Società cooperative: il legislatore si pronuncia sulla posizione del socio lavoratore*, in *NLCC*, 2001, n. 5, p. 909 ss.

Su questa disposizione, però, già dalle prime battute si erano poste due criticità di non poco conto: la prima, quella del possibile conflitto con l'articolo 39 Cost., nel momento in cui il meccanismo prospettato sembrava comportare l'effetto di generalizzare, per via normativa, l'efficacia dei contratti collettivi di diritto comune ⁽¹⁶⁾; la seconda, quella delle pressioni esercitate dalle stesse associazioni del mondo cooperativo per poter avere maggior spazio di derogabilità con lo strumento del regolamento interno ⁽¹⁷⁾.

Così, a distanza di pochissimo tempo, anche al fine di superare i dubbi di legittimità costituzionale emersi *medio tempore*, il legislatore del 2003 ⁽¹⁸⁾ ha novellato la disposizione ⁽¹⁹⁾, prevedendo – come detto – che la deroga *in pejus* sia preclusa al regolamento rispetto al solo trattamento economico minimo di cui all'articolo 3, comma 1 ⁽²⁰⁾, salvo il caso di crisi aziendale (laddove invece si pone una necessità di contemperamento tra il valore della mutualità e la tutela del posto di lavoro) ⁽²¹⁾.

Già da subito in dottrina era indubbio che la novella fosse indirizzata a ridurre le garanzie per il socio lavoratore: infatti, si è sostenuto che per quanto «poco chiari fossero il concetto e l'ampiezza del trattamento prima oggetto di garanzia [...] la nuova norma appare decisamente orientata a circoscrivere tale garanzia, perché sembra difficile negare che il tratta-

⁽¹⁶⁾ Sul punto cfr. *ex multis* A. VALLEBONA, *Il trattamento economico e previdenziale dei soci di cooperativa*, in L. MONTUSCHI, P. TULLINI (a cura di), *Lavoro e cooperazione tra mutualità e mercato. Commento alla legge 3 aprile 2001, n. 142*, cit., p. 43 ss.; G. DONDI, *op. cit.*, p. 94 ss.; D. VEDANI, *La posizione del socio lavoratore di cooperativa*, in *DPL*, 2003, n. 10, inserto.

⁽¹⁷⁾ Cfr. *ex multis* L. IMBERTI, *Il socio lavoratore di cooperativa. Disciplina giuridica ed evidenze empiriche*, Giuffrè, 2012, p. 162 ss.

⁽¹⁸⁾ Art. 9, comma 1, lett. f, l. n. 30/2003.

⁽¹⁹⁾ M. IENGO, C. MARIGNANI, *Socio lavoratore e rapporto di lavoro*, in *I regolamenti delle cooperative per i soci lavoratori dopo la legge n. 142/2001*, in *DPL*, 2001, n. 47, inserto, p. III.

⁽²⁰⁾ Sul punto si veda L. BONAVERI, *Il trattamento economico riservato al socio lavoratore*, in *Cooperative e Consorzi*, 2003, n. 4, p. 282 ss.

⁽²¹⁾ Nella quale, comunque, la durata degli interventi derogatori sui salari deve essere espressa e temporanea, come precisato in Cass. 18 luglio 2018, n. 19096. Sul punto il Ministero del lavoro ha espresso «il carattere di eccezionalità della deliberazione aziendale dello stato di crisi, ciò proprio al fine di evitare che vengano perpetrati abusi in danno dei soci lavoratori, stante il principio generale dell'inderogabilità *in peius* del trattamento economico minimo di cui al comma 1 dell'art. 3» previsto dalla contrattazione collettiva in ordine all'attività prestata dai soci con rapporto di lavoro subordinato (cfr. nota Min. lav. 14 febbraio 2012 e int. 6 febbraio 2009, n. 7).

mento economico minimo costituisca il livello più basso sia dal punto di vista quantitativo, sia da quello qualitativo»⁽²²⁾.

Se ci soffermassimo su una mera interpretazione letterale della previsione novellata, dovremmo invero constatare che essa si pone in evidente controtendenza rispetto allo spirito che ha animato l'intervento legislativo del 2001, indubbiamente volto a valorizzare il rapporto di lavoro subordinato facente capo al socio, cercando al contempo di demolire la diffusa idea del lavoro povero in cooperativa, causato da continue deroghe e regressioni di trattamento in nome di "superiori" opportunità occupazionali.

Infatti, la disposizione novellata sembrerebbe quasi aver creato una sorta di «cittadella fortificata»⁽²³⁾, protetta da eventuali intenzioni derogatorie – salvi i casi specifici di cui all'articolo 6, comma 1, lettere *d*, *e* ed *f* – sui soli trattamenti minimi previsti dalla contrattazione collettiva nazionale del settore o della categoria affine⁽²⁴⁾; mentre tutto il resto, cioè le generali condizioni di lavoro del socio, sarebbe liberamente disciplinabile dal regolamento (salvo ovviamente i limiti delle previsioni di legge inderogabili).

All'esito di una lettura sistematica dell'intero corpus della legge n. 142/2001 pare, però, che questa libera deroga possa realizzarsi solo nel caso in cui la cooperativa non sia vincolata all'applicazione di un CCNL, in quanto non affiliata alle associazioni sindacali stipulanti, oppure perché non ha utilizzato né il rinvio esplicito né implicito al contratto collettivo⁽²⁵⁾.

Ed è proprio qui che la questione entra nel vivo, non trovando oggi soluzione pacifica né in dottrina, né nella scarsa giurisprudenza (verosimilmente dovuta alla poca consapevolezza da parte dei soci-lavoratori e alla

⁽²²⁾ C. CESTER, *La nuova disciplina del socio lavoratore di cooperativa: una controriforma?*, in L. MONTUSCHI, P. TULLINI (a cura di), *Le cooperative ed il socio lavoratore. La nuova disciplina. Legge 14 febbraio 2003, n. 30 e d.lgs. 10 settembre 2003, n. 276*, cit., p. 16.

⁽²³⁾ Così S. PALLADINI, *op. cit.*, p. 41.

⁽²⁴⁾ Per approfondimenti si veda S. PALLADINI, *La retribuzione del socio di cooperativa tra principi costituzionali e vincoli di sistema*, in *VTDL*, 2017, n. 2, p. 347 ss.; M.C. CA-TAUDELLA, *La retribuzione del socio di cooperativa*, in *MGL*, 2015, n. 1-2, p. 9 ss.; M. COLUCCI, *La giusta retribuzione del socio-lavoratore di cooperativa tra diritto individuale e autonomia collettiva*, in *RGL*, 2011, n. 2, II, p. 203.

⁽²⁵⁾ D. MEZZACAPO, *Lavoro nelle cooperative*, in P. LAMBERTUCCI (a cura di), *Diritto del lavoro*, Giuffrè, 2010, p. 392.

larga presenza di clausole compromissorie nell'ambito della cooperazione).

Generalmente, i CCNL del settore cooperativo sono volti a regolamentare le prestazioni del lavoratore non socio, anche se non mancano certo alcuni riferimenti pure ai soci ⁽²⁶⁾. È chiaro, però, che risulta piuttosto arduo poter immaginare, all'interno della stessa società cooperativa, la serena convivenza tra lavoratori subordinati non soci con il rapporto regolamentato dal CCNL e lavoratori subordinati soci non coperti dal CCNL e con il rapporto disciplinato dal solo regolamento con previsioni peggiorative rispetto al CCNL applicato ai non soci. Non è infatti difficile immaginare le conseguenze, sia con riferimento a possibili accuse di violazione della parità di trattamento a parità di mansioni (anche con potenziali risvolti di vera e propria discriminazione, ad esempio nel caso di una prevalenza femminile tra i soci), sia quanto a disincentivo verso la costituzione del rapporto associativo, così alimentandosi potenzialmente una vera e propria "fuga dal rapporto associativo".

Dunque, laddove applicato, il CCNL estende di fatto la sua efficacia a tutti coloro che rendono la propria prestazione a favore della cooperativa nella stessa forma subordinata, così manifestando una sorta di *vis expansiva* che, come già detto dalla più autorevole dottrina, ne costituisce la sua caratteristica fondamentale (si ricordi la famosa ed efficace espressione di Canelutti: il contratto collettivo ha il corpo del contratto e l'anima della legge).

Non è così nel caso di cooperative non iscritte ad associazioni nazionali del movimento cooperativo firmatarie di CCNL e che in alcun modo hanno espresso la volontà di applicare un CCNL (seppur tale soluzione inibisca di fatto la partecipazione agli appalti pubblici) ⁽²⁷⁾: in tale ipotesi, risulta maggiore lo spazio di azione in tema di trattamento economico e normativo, poiché il regolamento dovrà solo attenersi ai minimi tabellari previsti, per prestazioni analoghe, dalla contrattazione collettiva del settore o della categoria affine (articolo 3, comma 1), mentre per quella parte del trattamento economico eccedente il minimo e per la disciplina degli istituti non retributivi, sarà libero di introdurre disposizioni diffe-

⁽²⁶⁾ L. IMBERTI, *op. cit.*, p. 162 ss.

⁽²⁷⁾ Cfr. artt. 50, 95, comma 10, e 97, comma 5, lett. d, d.lgs. n. 50/2016. Per approfondimenti si rinvia a D. GAROFALO (a cura di), *Appalti e lavoro. Volume primo. Disciplina pubblicistica*, Giappichelli, 2017. Sul tema della partecipazione della cooperativa agli appalti pubblici si permetta anche il rinvio a G. PICCO, *Appalti pubblici e cooperative: può essere premiata l'offerta della partecipante che consegue obiettivi sociali*, in *LG*, n. 11, 2022, p. 1077 ss.

renti, anche peggiorative ⁽²⁸⁾, ovviamente nel rispetto delle norme inderogabili di legge.

Così condotto, il ragionamento induce a considerare il regolamento interno come vera e propria fonte di disciplina del contratto di lavoro subordinato in cooperativa, così come lo è – altrove – il contratto collettivo. In altre parole, il regolamento dovrebbe rivestire, dopo la legge, il punto di riferimento in materia di mansioni, inquadramento, straordinari, Tfr, permessi, indennità di preavviso, ferie, periodo di prova e di comportamento, e così via, per quel che riguarda la posizione del socio lavoratore, potendo arrivare a discostarsi in modo anche significativo dalle parallele regole del CCNL di settore.

Tutto è bene quello che finisce bene, dunque?

Non proprio, perché la conclusione sopra tratteggiata non appare del tutto convincente e accettabile ⁽²⁹⁾, anche, o soprattutto, alla luce del ruolo che la stessa legge n. 142/2001 riconosce al regolamento interno di cui all'articolo 6 ⁽³⁰⁾.

3. Lo spazio di derogabilità della contrattazione collettiva attraverso il regolamento interno

In primo luogo, si segnala che l'articolo 6, comma 1, lettera *a* – che impone tra i contenuti tassativi del regolamento il richiamo ai CCNL “applicabili” ai soci lavoratori subordinati –, riconosce che la disciplina del rapporto di lavoro subordinato deve confrontarsi con le previsioni contrattuali di categoria, anche se il CCNL richiamato non è quello “applicato” ma solo “applicabile”. Resta da chiedersi quale contratto collettivo debba ritenersi “applicabile”, in quanto da tempo si registra, in particolare mondo cooperativo, una proliferazione di contratti collettivi, insistenti

⁽²⁸⁾ In merito, la dottrina ha rilevato che una cooperativa non tenuta ad applicare alcun CCNL può determinare la parte normativa «a piacimento, riferendosi eventualmente anche a contratti collettivi diversi e persino di settore diverso» (così C. ZOLI, *Le modifiche alla riforma della posizione giuridica del socio-lavoratore di cooperativa*, in M.T. CARINCI (a cura di), *La legge delega in materia di occupazione e mercato del lavoro*, Ipsosa, 2003, p. 301): ciò non implica comunque che il regolamento di una cooperativa possa derogare ai minimi di trattamento normativo previsti dalla legge a tutela dei lavoratori, che restano in ogni caso inderogabili.

⁽²⁹⁾ *Contra*, M. BELLUMORE, *Il regolamento del lavoro dei soci nelle cooperative di lavoro*, in *Cooperative e Dintorni*, 2018, n. 12, spec. p. 23 ss.

⁽³⁰⁾ Cfr. sul tema anche S. COSTANTINI, *Crisi della cooperativa e modificazione in peius del trattamento economico dei soci-lavoratori*, in *RIDL*, 2010, n. 2, I, p. 299 ss.

più o meno sullo stesso campo di applicazione, che sollevano la necessità di frenare con urgenza il fenomeno della “contrattazione pirata”, generatrice di *dumping* contrattuale. Tale necessità ha infatti indotto il legislatore a introdurre la disposizione di cui all’articolo 7, comma 4, del decreto-legge n. 248/2007, secondo la quale «fino alla completa attuazione della normativa in materia di socio lavoratore di società cooperative, in presenza di una pluralità di contratti collettivi della medesima categoria, le società cooperative che svolgono attività ricomprese nell’ambito di applicazione di quei contratti di categoria applicano ai propri soci lavoratori, ai sensi dell’articolo 3, comma 1, della legge 3 aprile 2001, n. 142, i trattamenti economici complessivi non inferiori a quelli dettati dai contratti collettivi stipulati dalle organizzazioni datoriali e sindacali comparativamente più rappresentative a livello nazionale nella categoria». L’articolo 7, comma 4, qui richiamato va letto in combinato disposto con l’articolo 3, comma 1, della legge n. 142/2001, in quanto – di fatto – lo interpreta autenticamente, specificando quale trattamento economico prendere a riferimento ⁽³¹⁾. Sennonché, rimane comunque un ampio contenzioso giudiziario su come individuare i contratti collettivi stipulati dalle organizzazioni datoriali e sindacali comparativamente più rappresentative a livello nazionale nella categoria ⁽³²⁾.

In secondo luogo, si evidenzia che il rinvio operato dal comma 2 dell’articolo 6 alle ipotesi di cui alle lettere *d*, *e* ed *f* del precedente comma 1 sembra autorizzare un intervento sul trattamento del lavoratore, pur sempre nel rispetto di quello economico minimo, in presenza di situazioni che giustifichino la deroga peggiorativa, *rectius* nel caso di contingenze che lo impongano come *extrema ratio* per garantire alle cooperative di rimanere sul mercato, ossia per operare nel reale senso solidaristico ⁽³³⁾. Proprio la specifica indicazione di un *numerus clausus* di ipotesi derogatore rende fragilissima l’opzione ermeneutica che autorizza pienamente il regolamento a derogare *in toto* al CCNL applicabile; di tal modo, infatti, la cooperativa si troverebbe costantemente di fronte al rischio di violare

⁽³¹⁾ G. PIGLIALARMÌ, *I profili giuslavoristici del regolamento interno della società cooperativa tra prassi e giurisprudenza e relazioni industriali*, cit., p. 602 ss.

⁽³²⁾ Si veda su tutte Cass. 20 febbraio 2019, n. 4951. Sulla problematica si veda anche in dottrina *ex multis* S. PALLADINI, *La retribuzione del socio di cooperativa tra principi costituzionali e vincoli di sistema*, cit., p. 347 ss.; G. PIGLIALARMÌ, *I profili giuslavoristici del regolamento interno della società cooperativa tra prassi e giurisprudenza e relazioni industriali*, cit., spec. p. 602 ss. e tutta la letteratura ivi citata.

⁽³³⁾ D. GAROFALO, *I profili generali dell’intervento legislativo del 2001*, in D. GAROFALO, M. MISCIONE (a cura di), *op. cit.*, p. 8 ss.

l'articolo 45 Cost., stante il tradimento proprio della finalità mutualistica posta a suo fondamento.

Invero, se l'obiettivo perseguito dai soci è quello di ottenere occasioni e condizioni di lavoro generalmente più favorevoli rispetto a quelle offerte dal mercato alla generalità dei lavoratori, la «deroga *in peius* a tale standard sarà ammissibile solo temporaneamente e a fronte di esigenze di tutela effettiva del perseguimento dello scopo sociale [...] pena lo snaturamento della finalità specifica della compagine cooperativa»⁽³⁴⁾. Tali esigenze dovranno essere esplicitate e saranno sindacabili dal giudice soprattutto sotto il prisma dell'articolo 45 Cost. in caso di impugnazione da parte del socio della disciplina peggiorativa adottata dall'assemblea con il regolamento (o con la successiva modifica di esso).

Pare infatti logico dubitare della genuinità mutualistica di una cooperativa che riconosce ai soci con rapporto di lavoro subordinato solo il minimo economico costituzionalmente inderogabile *ex* articolo 36 Cost.

Insomma, se i trattamenti previsti sono sistematicamente al di sotto di quelli comunemente praticati da altre cooperative operanti nel settore e che applicano il CCNL, probabilmente ci si trova di fronte ad una cooperativa c.d. "spuria", la cui finalità principale consiste nella mera riduzione del costo del lavoro per ottenere vantaggi competitivi sul mercato⁽³⁵⁾.

Queste considerazioni si impongono anche, per ragioni di coerenza, con l'ipotesi di riduzione temporanea dei "trattamenti economici integrativi" di cui all'articolo 3, comma 2, ammessa dalla legge nell'ambito dei piani di crisi aziendali (articolo 6, comma 1, lettera *d*), ipotesi nella quale il sacrificio individuale del socio lavoratore – comunque temporaneamente circoscritto – è palesemente giustificato dall'interesse alla sopravvivenza della stessa cooperativa (e non diversamente deve dirsi per l'ipotesi di startup di cui all'articolo 6, comma 1, lettera *f*), in cui il trattamento inferiore rispetto a quello altrimenti spettante – e che può scendere al di sotto dei minimi di cui all'articolo 3, comma 1 – è subordinato al consenso sindacale, ed in particolare ad appositi accordi tra associazioni nazionali del movimento cooperativo e sindacati comparativamente più rappresentativi, onde assicurare l'affermazione sul mercato della cooperativa.

Ebbene, va sottolineato che l'interpretazione sistematica della legge n. 142/2001 porta a ritenere che il regolamento non possa comunque derogare liberamente alle disposizioni – sia a quelle contenute nella parte

⁽³⁴⁾ Così G. DONDI, *op. cit.*, p. 98 ss.; ma si veda anche M. VINCIERI, voce *Lavoro nelle cooperative*, in *DDPComm*, 2008, vol. XVIII, p. 512.

⁽³⁵⁾ Cfr. M.G. GRECO, *op. cit.*, p. 385.

economica sia a quelle contenute nella parte normativa – del CCNL “applicabile” per il combinato disposto delle norme di cui all’articolo 6, commi 1, lettera *a*, e 2.

Detto diversamente, se la cooperativa è tenuta all’applicazione di un contratto collettivo, proprio questo resta una fonte di regolamentazione dei rapporti di lavoro dei soci sovraordinata rispetto al regolamento interno della cooperativa stessa.

Il regolamento, quindi, non potrà contenere deroghe *in pejus* né per quanto riguarda il complessivo trattamento economico, né per quanto attiene ai profili normativi del rapporto. È vero che la legge n. 142/2001 riconosce nel regolamento una delle fonti di disciplina del rapporto di lavoro dei soci, ma nel momento in cui la società cooperativa richiama, ai sensi dell’articolo 6, comma 1, lettera *a*, un certo CCNL implicitamente limita la sua potestà regolamentare e la subordina alle previsioni del contratto collettivo applicabile. Quindi, il rapporto tra regolamento interno e contratto collettivo è simile a quello che sussiste tra contratto individuale e collettivo: il regolamento può sì derogare alla disposizione collettiva, ma solo in senso migliorativo.

Si evidenzi, comunque, che in alcuni casi è lo stesso contratto collettivo a prevedere la possibilità che alcune specifiche materie «vista la specificità dei soggetti di cui alla legge n. 142/2001, [...] saranno disciplinate dai regolamenti interni»⁽³⁶⁾: emerge, quindi, una possibilità ablatoria, controllata e autorizzata da parte dello stesso CCNL in favore del regolamento.

Questa interpretazione gode di ulteriori conferme.

In primis, se guardiamo alla stessa *ratio* della legge n. 142/2001, è manifesta l’intenzione di non sminuire il lavoro in cooperativa, ma al contrario di valorizzarlo e disciplinarlo, limitando i casi di trattamento al ribasso alle ipotesi strettamente necessarie a mantenere la competitività della cooperativa; *in secundis*, il regolamento è un “atto” unilaterale, non un “contratto”, e pertanto al suo interno non si possono certamente ritrovare le garanzie tipiche dei contratti collettivi e nemmeno la tutela dell’interesse collettivo dei lavoratori, se non «come interpretato *a latere datoris*»⁽³⁷⁾. È vero che il socio, aderendo alla cooperativa, accetta anche

⁽³⁶⁾ Si veda, ad es., il protocollo di intesa 9 novembre 2004 per il personale dipendente dalle cooperative di facchinaggio, trasporto, logistica e movimentazione merci.

⁽³⁷⁾ Trib. Genova 26 luglio 2002, in *LG*, 2004, n. 2, p. 161 ss., con relativa nota di L. IMBERTI, *Autonomia e separazione tra rapporto associativo e rapporto di lavoro nell’interpretazione dei Giudici di merito*.

il regolamento, ma questo rimane comunque un atto societario “imposto” da una maggioranza che, potendo essere costituita anche da soci non lavoratori, può portare a scelte potenzialmente in conflitto con l’interesse stesso dei lavoratori ⁽³⁸⁾.

Peraltro, un’indagine sulla genuinità del consenso espresso dai soci lavoratori verso un regolamento ablativo del trattamento offerto dal CCNL, potrebbe essere terreno fertile non solo di discussione in ambito socio-economico o psico-antropologico, ma anche di contenzioso giudiziale, potendosi mettere in dubbio che lavoratori stranieri e/o di livello culturale medio-basso in condizioni economiche critiche possano aver manifestato un «consenso genuinamente espresso».

Ancora, e sempre a sostenere l’idea che il regolamento non possa intaccare in senso peggiorativo il trattamento economico/normativo dei soci lavoratori previsto dai contratti collettivi “applicabili” alla cooperativa, si deve sottolineare la riconducibilità dell’intero trattamento del lavoratore al concetto di “trattamento economico”: tutte le regole che disciplinano il rapporto di lavoro (straordinari, permessi, ferie, ecc.) sono infatti suscettibili di valutazione e ricaduta economica e, quindi, possono essere ricomprese all’interno della definizione di trattamento “economico minimo complessivo”, inderogabile *in pejus ex* articolo 6, comma 2. In altre parole, nella formula “trattamento economico” di cui all’articolo 6, comma 2, si può ravvisare una dizione ampia e non selettiva, al punto da ricondurre ad essa pure gli istituti normativi (finanche il patto di prova), con perdurante possibilità di ritenere inderogabili (ed estese *erga omnes*), per il socio-lavoratore dipendente, le clausole contrattuali collettive di categoria non afferenti alla parte obbligatoria ⁽³⁹⁾.

Alla luce delle considerazioni sopra svolte, va dato conto anche dell’esistenza di un orientamento (minoritario, a quanto consta) della giurisprudenza di merito che, in senso parzialmente difforme a quanto fin qui detto, ha ammesso che i precetti del CCNL destinati a disciplinare gli aspetti normativi e retributivi contrattuali eccedenti i minimi possano su-

⁽³⁸⁾ Così S. PALLADINI, *Le diverse vie alla derogabilità: il rapporto tra contratto collettivo e regolamento interno di cooperativa*, cit., p. 41 ss.

⁽³⁹⁾ Cfr. M. MISCIONE, *Soci di cooperativa: applicazione dei Ccnl*, in *DPL*, 2003, n. 27, p. 1814, secondo il quale «distinguere il “trattamento economico” da quello non economico è operazione più impossibile che difficile»; M. MISCIONE, *Il trattamento economico del socio: profili lavoristici, fiscali, previdenziali e processuali*, in D. GAROFALO, M. MISCIONE (a cura di), *op. cit.*, p. 82 ss. Sul punto si veda anche G. DONDI, *op. cit.*, p. 98 ss.; A. ANDREONI, *op. cit.*, p. 205 ss.; cfr. anche la circ. Min. lav. n. 34/2002, cit., che parla di applicazione estensiva dell’art. 36 Cost.

bire delle deroghe anche *in pejus* nell'ambito della potestà regolamentare della singola cooperativa, senza però escludere il vaglio giudiziale di tali disposizioni (peggiorative) sotto il profilo della "ragionevolezza" per evitare di ricadere in sproporzioni del tutto ingiustificate tra la previsione contrattuale e quella regolamentare ⁽⁴⁰⁾.

L'impostazione non è così peregrina se si considera che i trattamenti generalmente "non economici" del lavoratore, quando non discendono direttamente dalla legge, sono rimessi a fonti ben determinate, quali il contratto collettivo, gli usi, o, in ultima e remota istanza, al contratto individuale. Al regolamento, estraneo a questo novero di fonti, pare ragionevole doversi negare il potere di disciplinare in modo abituale e anche derogatorio gli aspetti normativi del contratto di lavoro: quindi, il potere che gli affida la legge, rispetto ai trattamenti per i soci lavoratori, deve essere ispirato al principio per cui, nell'ambito della cooperazione, la deroga peggiorativa può essere introdotta (solo) quando la motivazione è tra quelle previste dalla legge all'articolo 6, comma 1, lettere *d*, *e* ed *f*, quindi quale *extrema ratio* o per ragioni comunque di tutela del socio lavoratore in una logica di bilanciamento di interessi diversi, ma non invece quando lo scopo è quello di far aumentare il profitto della società cooperativa o rendere le proprie offerte di beni e servizi più appetibili sul mercato in quanto inferiori a quelle delle imprese concorrenti.

Diversamente, il lavoro in cooperativa rischia di non riuscire, nonostante i passi in avanti fatti con la riforma del 2001, a liberarsi da quell'idea di minor valore del lavoro svolto presso le società mutualistiche rispetto al lavoro prestato in seno ad una società con fine lucrativo ⁽⁴¹⁾. Ammettere la totale discrezionalità delle scelte operate dalle società cooperative tramite i regolamenti, con il solo limite del trattamento economico minimo, rischia infatti di impedire una costruzione positiva del fenomeno corporativo, e risultare facile strumento di *dumping* sociale, lesivo dei trattamenti

⁽⁴⁰⁾ Trib. Perugia 25 febbraio 2010; ma si veda anche Trib. Milano 26 luglio 2016. Al proposito si rilevi che parte della giurisprudenza di merito ha sostenuto che «l'art. 6, l. n. 142/2001 pone il divieto di deroga in senso peggiorativo rispetto al contratto collettivo ma limitatamente al trattamento retributivo e alle condizioni di lavoro di cui all'art. 3 della stessa legge ovvero del trattamento economico minimo: la previsione di un periodo di comporta inferiore a quello fissato dal contratto collettivo nazionale del settore appare quindi del tutto legittimo non potendosi ritenere che tale aspetto, relativo alle condizioni lavorative, incida sul trattamento economico minimo» (Trib. Milano 1° giugno 2010 e, analogamente, Trib. Milano 16 gennaio 2009).

⁽⁴¹⁾ G. DONDI, *op. cit.*, p. 99.

dei lavoratori, e quindi elemento che falsa la concorrenza anche all'interno dello stesso mondo cooperativo ⁽⁴²⁾.

4. Osservazioni conclusive

Le riflessioni svolte si pongono in un'ottica di revisione della prima vera importante legge riguardante la tutela del lavoro in cooperativa, la legge n. 142/2001, che dopo un ventennio di vigenza necessita di un restyling o, quantomeno, di una robusta opera di manutenzione, che tenga conto dei profili critici emersi nella prassi. Uno di questi è proprio il tentativo che periodicamente affiora nel variopinto e variegato mondo delle cooperative di eleggere il regolamento quale fonte principale di disciplina con (ampio) potere derogatorio del CCNL (seppur nei limiti indicati dall'articolo 6, comma 2); tentativo che però non pare né convincente né accoglibile, ostandovi, come visto, non solo ragioni di tutela della concorrenza e di contenimento del rischio di *dumping* sociale, ma anche di rispetto della finalità mutualistica di cui all'articolo 45 Cost., pur consapevole delle resistenze derivanti dall'attuale dettato normativo – soprattutto se interpretato letteralmente – e delle difficoltà nell'individuazione del contratto “applicabile” nell'exasperato pluralismo contrattuale del mondo cooperativo.

Invero, l'adozione di una prospettiva di carattere sistematico che abbraccia l'intera legge n. 142/2001 e la filtra nel prisma dell'articolo 45 Cost., “innocua” la portata più problematica dell'articolo 6, comma 2, viceversa valorizzando il portato dell'articolo 6, comma 1, lettera *a*, secondo cui il regolamento interno deve richiamare i contratti collettivi “applicabili” così accettando di vincolarsi alla loro applicazione secondo le regole di diritto comune ⁽⁴³⁾.

In altri termini, un'interpretazione meramente letterale dell'articolo 6, comma 2, tende a risultati distonici con l'intera *ratio* della legge n. 142/2001, così obbligando l'interprete ad un'analisi sistematica che porta ad arresti ben più aderenti alla tutela (della dignità) del lavoro, ovunque esso sia prestato (sia in società lucrative sia in società mutualistiche).

Ad ogni modo, quale specchio del complicato intreccio delle fonti e della scarsa chiarezza del legislatore, si registrano contrastanti decisioni giuri-

⁽⁴²⁾ Così S. PALLADINI, *Le diverse vie alla derogabilità: il rapporto tra contratto collettivo e regolamento interno di cooperativa*, cit., p. 41 ss.

⁽⁴³⁾ Cfr. C. ZOLI, *op. cit.*, p. 298 ss.

sprudenziali. Infatti, in alcuni casi i giudici del lavoro hanno escluso che il regolamento possa derogare *in pejus* alla disciplina pattizia applicabile alla cooperativa ⁽⁴⁴⁾. In altre pronunce, invece, i giudici hanno considerato legittimamente apposte previsioni regolamentari che stabiliscono, ad esempio, un periodo di comportamento inferiore a quello fissato dal CCNL di settore ⁽⁴⁵⁾.

Va evidenziato che la presenza di decisioni giudiziarie sul tema, seppur notoriamente esigue e che mai – a quanto consta dalla giurisprudenza edita – sono approdate nei gradi di appello e di legittimità (forse anche a causa di transazioni conciliative in corso di causa), già di per sé fungono da “spie” di un problema che esiste, seppur venga poco affrontato nelle aule dei tribunali per la scarsa consapevolezza e la debolezza socio-economica dei lavoratori (spesso, del resto, stranieri). La diffusione del problema, soprattutto nelle piccole cooperative che sfuggono al sistema associazionistico datoriale, impone un intervento tranciante del legislatore che impedisca, a monte, una possibile lettura della norma poco garantistica delle condizioni di lavoro prestato nelle cooperative.

La preoccupazione si accentua peraltro allorquando la società adotti un contratto “pirata”, che rende ancor più pericoloso – in ottica di lavoro dignitoso – un regolamento interno ablativo, seppur vi sia pur sempre il ruolo della legge quale ultimo presidio di tutela con le sue disposizioni inderogabili.

⁽⁴⁴⁾ In questa direzione, ad es., in un caso in cui vi era stata l’espulsione e il licenziamento del socio lavoratore per superamento del periodo di comportamento previsto dal regolamento interno a condizioni più gravose rispetto a quanto previsto dal CCNL di categoria, il giudice del lavoro di Milano ha osservato che «il legislatore [...] non intendeva, certamente, derogare le disposizioni imperative di legge poste a tutela della salute dei lavoratori e della conservazione del posto di lavoro nel periodo di malattia come disciplinate dall’articolo 2110 c.c., non potendosi ritenere che volesse rendere la materia disponibile alla autonomia delle parti private, nemmeno per le cooperative» (così Trib. Milano ord. 22 settembre 2017, n. 24016. In senso analogo si veda Trib. Pisa 2 maggio 2007 e Trib. Voghera 2 ottobre 2013. Ma si veda anche Cass. n. 17583/2014, cit.

⁽⁴⁵⁾ Così Trib. Milano 16 gennaio 2009, cit.; Trib. Perugia 25 febbraio 2010, cit.; Trib. Milano 1° giugno 2010, cit.

Il salario di produttività: bilancio attuale e prospettive future

di Paolo Stolfa

SOMMARIO: 1. Il salario di produttività e la partecipazione dei lavoratori ai risultati d'impresa. – 2. Le fonti contrattuali collettive e legislative. – 3. Un bilancio attuale: il salario di produttività nei contratti collettivi aziendali degli ultimi anni. – 3.1. Gli ultimi report del Ministero. – 3.2. Il biennio 2021-2022. – 4. Conclusioni. – 4.1. Luci. – 4.2. Ombre. – 4.3. Osservazioni conclusive.

1. Il salario di produttività e la partecipazione dei lavoratori ai risultati d'impresa

La tematica – spesso controversa – del salario di produttività ⁽¹⁾ e della sua concreta incidenza, da un lato, sui risultati economici ottenuti dalle imprese e, dall'altro, sulle garanzie dei diritti dei prestatori di lavoro consente allo stato dell'arte qualche riflessione, ovviamente circoscritta ai profili giuslavoristici, mettendo da parte qualsiasi velleità di analizzare i profili economici che si daranno per presupposti.

Nella prima parte ci si occuperà dell'inquadramento sistematico della disciplina (§§ 1 e 2), comprendente sia quella legislativa, sia quella contrattuale collettiva; nella seconda parte, si analizzeranno i dati più recenti forniti dal Ministero in merito alla diffusione a livello nazionale della contrattazione collettiva di secondo livello in materia di salario di produttività e si cercherà, attraverso una selezione di 7 contratti aziendali sottoscritti nel biennio 2021-2022, di offrire una panoramica esemplificativa

⁽¹⁾ Tematica certamente non nuova in dottrina e spesso ricorrente nei progetti ADAPT. Da ultimo, si segnalano R. BRUNETTA, M. TIRABOSCHI, *Salari e nuova questione sociale: la via maestra delle relazioni industriali*, Working Paper ADAPT, 2022, n. 4, oltre a P. TOMASSETTI, *Contrattazione collettiva e produttività del lavoro. Risultati preliminari di un progetto ADAPT co-finanziato dalla Commissione europea*, Working Paper ADAPT, 2017, n. 4.

dei più frequenti utilizzi dei premi di produttività ⁽²⁾; nella terza parte (§ 4), infine, alla luce dei dati raccolti si svilupperanno alcune brevi riflessioni conclusive in proiezione futura.

Prima ancora, però, di mettere mano all'analisi del materiale legislativo e contrattuale sul salario di produttività, può essere utile soffermarsi brevemente sulla *ratio* che tale istituto sottende, quantomeno dal punto di vista dei lavoratori, individuabile nel loro coinvolgimento nella gestione delle imprese e nei risultati ottenuti dalle stesse ⁽³⁾.

La partecipazione dei lavoratori ai risultati economici delle imprese rappresenta un diritto di rango costituzionale, esplicitamente sancito dall'articolo 46 Cost. ⁽⁴⁾, che attribuisce un'importanza preminente al coinvolgimento dei lavoratori nella gestione delle imprese, col precipuo fine di elevare economicamente e socialmente il lavoro, in armonia con le esigenze della produzione. Non pare questa la sede per interrogarsi sul livello di attuazione di una siffatta previsione, ma è sufficiente rilevare che senza dubbio i fattori politici e sociali del secondo dopoguerra hanno influito in maniera decisiva sull'impostazione ad oggi ancora conflittuale tra lavoratori ed imprenditori, che ha sempre reso estremamente difficoltosa la cooperazione pacifica fra le parti ⁽⁵⁾ nella gestione dell'attività aziendale. Va evidenziato, peraltro, come il salario di produttività abbia come effetto diretto solo la parziale condivisione dei risultati economici – positivi o negativi – dell'impresa, non comportando invece un loro automatico coinvolgimento anche nelle scelte gestionali.

⁽²⁾ Con un'impostazione simile ma un campo di indagine ben più ampio, si veda V. BAVARO, *Contrattazione aziendale e produttività (a proposito di un'indagine casistica)*, in *EL*, 2014, n. 1, p. 117, nonché V. BAVARO, *Sulla prassi e le tendenze delle relazioni industriali decentrate in Italia (a proposito di un'indagine territoriale)*, in *DRI*, 2017, n. 1, p. 13 ss.

⁽³⁾ Si tratterà unicamente di un breve cenno, anche perché la tematica è stata meglio approfondita in altri contributi nell'ambito di questo stesso volume.

⁽⁴⁾ «Ai fini della elevazione economica e sociale del lavoro e in armonia con le esigenze della produzione, la Repubblica riconosce il diritto dei lavoratori a collaborare, nei modi e nei limiti stabiliti dalle leggi, alla gestione delle aziende». Per un commento alla normativa ed al dibattito preliminare in sede di Assemblea costituente, con particolare interesse all'influenza dei Consigli di gestione, si rimanda a M. CORTI, *Commento art. 46 Cost.*, in *One LEGALE*.

⁽⁵⁾ Si rimanda, a questo riguardo, a P. ICHINO, *Partecipazione dei lavoratori nell'impresa: le ragioni di un ritardo*, in *RIDL*, 2014, n. 4, I, p. 861 ss. L'A. si è soffermato in particolare sull'importanza del ruolo assunto dalla cultura politico-sindacale del Partito comunista nel Secondo Dopoguerra.

Alla previsione costituzionale si sono aggiunti, nel corso degli anni, molteplici stimoli di derivazione europea verso un più diffuso utilizzo del salario di produttività: si pensi, ad esempio, alla raccomandazione UE del 27 luglio 1992, che auspicava la promozione della partecipazione dei lavoratori subordinati ai profitti ed ai risultati dell'impresa, comprese le partecipazioni al capitale. Ancora, si pensi alla lettera a firma di Jean-Claude Trichet e Mario Draghi a nome della Banca Centrale Europea, inviata il 5 agosto del 2011 alla Presidenza del Consiglio dei Ministri italiana, ove si caldeggiava – nell'alveo delle misure finalizzate a raggiungere l'obiettivo del pareggio di bilancio nel 2014 – anche una riforma del sistema di contrattazione collettiva che permettesse agli accordi aziendali di ritagliare salari e condizioni di lavoro alle esigenze specifiche delle aziende, addirittura rendendo tali accordi più rilevanti rispetto ad altri livelli di negoziazione.

Pare opportuno chiedersi, allora, se il salario di produttività, nell'inedito contesto socioeconomico (post-pandemico) che stiamo vivendo, possa realmente rappresentare uno strumento efficace ⁽⁶⁾ per giungere a quel coinvolgimento dei lavoratori che i costituenti avevano delineato, sia sotto il profilo della condivisione delle strategie di impresa, sia soprattutto della partecipazione ai risultati economici.

Non sono mancati, infatti, gli studi ⁽⁷⁾ che hanno indagato il rapporto tra produttività di impresa e costo del lavoro, alcuni dei quali hanno ipotizzato che l'aumento della produttività ⁽⁸⁾ non sia tanto correlato al numero di ore lavorate, quanto piuttosto ad una maggiore quota retributiva varia-

⁽⁶⁾ Un'opinione favorevole in tal senso si era avuta già con M. D'ANTONA, *Partecipazione dei lavoratori alla gestione delle imprese*, in B. CARUSO, S. SCIARRA (a cura di), *Massimo D'Antona. Opere. Volume Secondo. Scritti sul diritto sindacale*, Giuffrè, 2000, p. 203 ss., secondo il quale i premi di produzione rendevano i lavoratori partecipi della aleatorietà degli obiettivi, ma allo stesso tempo co-interessati al loro effettivo conseguimento. Non mancano, tuttavia, voci nettamente difformi: si veda ad es. M.G. GRECO, *La retribuzione costituzionale tra decentramento delle relazioni sindacali e salario minimo legale*, in *RGL*, 2017, n. 1, I, p. 30 ss., per una generale critica al decentramento contrattuale e, soprattutto, ai rischi di *dumping* sociale.

⁽⁷⁾ Il rimando è nuovamente a P. TOMASSETTI, *op. cit.*, ma anche a M. BIASI, *Retribuzione di produttività, flessibilità e nuove prospettive partecipative*, in *RIDL*, 2014, n. 2, I, p. 338 ss.

⁽⁸⁾ Va detto, però, che gli ultimi dati Istat, risalenti ad aprile 2022, sulla competitività dei settori produttivi sembrano essere promettenti, complice ovviamente la forte spinta delle risorse del PNRR.

bile in base ai risultati ottenuti dall'impresa⁽⁹⁾. Molteplici, tuttavia, sono le opinioni diametralmente opposte, che mettono in forte dubbio tale rapporto causale, quantomeno con riferimento alla possibile incidenza della quota variabile di retribuzione⁽¹⁰⁾.

Non si può negare, tuttavia, che anche tale istituto, qualora privo delle giuste garanzie poste dalla legge e, soprattutto, dalla contrattazione collettiva, possa incidere negativamente sul trattamento retributivo del lavoratore, non solo trasferendo parte del rischio dell'impresa, ma anche incidendo negativamente sul sistema salute-sicurezza. Occorre, pertanto, un giusto compromesso tra incentivi riconosciuti all'impresa e garanzie attribuite ai lavoratori (cfr. § 4).

Pare opportuno, preliminarmente, provare a delineare una prima definizione di salario (o retribuzione) di produttività, che si inserisce nel più generale concetto di retribuzione a rendimento. Si tratta, peraltro, di una nozione evolutasi nel tempo, soprattutto a seguito degli interventi legislativi che si sono susseguiti nell'incentivare tali forme retributive, soprattutto mediante agevolazioni fiscali. Il legislatore del 2013⁽¹¹⁾, ad esem-

⁽⁹⁾ Esso si pone come una forma più attenuata di coinvolgimento dei lavoratori rispetto ad altre. Si pensi, ad es., all'azionariato dei lavoratori, ben analizzato da E. GHERA, *Azionariato dei lavoratori e democrazia economica*, in *RIDL*, 2003, n. 3, I, p. 414 ss.

⁽¹⁰⁾ E. PECIS, *Il premio aziendale non motiva le persone. Perché si usa ancora?*, in *www.econopoly.ilsole24ore.com*, 3 febbraio 2023, riporta un'intervista del CEO e cofondatore di Kopernicana Francesco Frugiuele, molto scettico nei confronti dell'utilità attuale, almeno sotto l'aspetto motivazionale, del salario di produzione, reputando invece ben più efficiente in tal senso un aumento generalizzato del trattamento retributivo complessivo. Su questo tema, si rimanda anche a A. LASSANDARI, *Retribuzione e contrattazione collettiva*, in *RGL*, 2019, n. 2, I, p. 210 ss., oltre che a V. BAVARO, *Sulla prassi e le tendenze delle relazioni industriali decentrate in Italia (a proposito di un'indagine territoriale)*, cit.

⁽¹¹⁾ Si veda in particolare il d.P.C.M. 22 gennaio 2013, art. 2: «per retribuzione di produttività si intendono le voci retributive erogate, in esecuzione di contratti, con espresso riferimento ad indicatori quantitativi di produttività/redditività/qualità/efficienza/innovazione o, in alternativa, le voci retributive erogate in esecuzione di contratti che prevedano l'attivazione di almeno una misura in almeno tre delle aree di intervento di seguito indicate: a) ridefinizione dei sistemi di orari e della loro distribuzione con modelli flessibili, anche in rapporto agli investimenti, all'innovazione tecnologica e alla fluttuazione dei mercati finalizzati ad un più efficiente utilizzo delle strutture produttive idoneo a raggiungere gli obiettivi di produttività convenuti mediante una programmazione mensile della quantità e della collocazione oraria della prestazione; b) introduzione di una distribuzione flessibile delle ferie mediante una programmazione aziendale anche non continuativa delle giornate di ferie eccedenti le due settimane; c) adozione di misure volte a rendere compatibile l'impiego di nuove tecnologie con la tutela dei diritti fondamentali dei lavoratori, per facilitare

pio, per definirne l'ambito di applicazione, ha parlato di voci retributive erogate in relazione ad indici specifici di produttività, redditività, qualità, efficienza e innovazione. Sulla stessa scia si colloca, qualche anno dopo, il legislatore del 2016 ⁽¹²⁾, che riprende i medesimi indici, specificando che essi possono consistere nell'aumento della produzione o in risparmi dei fattori produttivi ovvero nel miglioramento della qualità dei prodotti e dei processi. Sulla scorta di tali dati normativi, dunque, si può giungere a considerare il salario di produttività come quel trattamento retributivo variabile, definito a livello collettivo – quasi sempre di secondo livello – tra le parti sociali, aleatorio in quanto strettamente dipendente dai risultati economici, anch'essi preventivamente concordati, raggiunti dall'impresa in un dato periodo di tempo. Può essere riconosciuto all'intera platea di lavoratori, ovvero alla singola unità produttiva o finanche a determinati reparti produttivi o determinate categorie di lavoratori.

Quanto alla natura giuridica di tali emolumenti – questione anch'essa molto dibattuta, soprattutto in giurisprudenza – l'opinione prevalente ⁽¹³⁾ è che, qualora rispettino i requisiti appena descritti (primo fra tutti, l'aleatorietà), essi non rientrino nel concetto di minimo costituzionale, elaborato sulla base del contenuto precettivo dell'articolo 36 Cost., trattandosi appunto di un elemento legato ad eventi variabili ed incerti, quali i risultati economici dell'impresa.

2. Le fonti contrattuali collettive e legislative

Al netto degli interventi del legislatore nazionale ed europeo, il salario di produttività trova la sua fonte primaria nei numerosi interventi delle parti sociali succedutisi nel tempo, che hanno operato nella direzione di un progressivo decentramento degli assetti contrattuali, affidando alla contrattazione aziendale il compito di prevedere tali tipi di emolumenti retributivi.

l'attivazione di strumenti informatici, indispensabili per lo svolgimento delle attività lavorative; d) attivazione di interventi in materia di fungibilità delle mansioni e di integrazione delle competenze, anche funzionali a processi di innovazione tecnologica».

⁽¹²⁾ Art. 2 del d.P.C.M. 25 marzo 2016, emanato in attuazione della previsione di cui all'art. 1, commi 182-191, della l. n. 208/2015 (legge di stabilità per l'anno 2016).

⁽¹³⁾ Si veda *ex plurimis* Cass. 15 marzo 2005, n. 5598, in *GD*, 2005, n. 20; Cass. 26 luglio 2001, n. 10260, in *RIDL*, 2002, n. 2, II, p. 299, con nota di F. STOLFA, *La retribuzione minima ex art. 36 Cost. e i limiti (sempre più evidenti) della supplenza giurisprudenziale*.

La diffusione del salario di produttività, sotto questo profilo, rappresenta lo specchio del fenomeno di decentramento della contrattazione collettiva tanto discusso in dottrina ⁽¹⁴⁾. Parallelamente, però, la condivisione di obiettivi e risultati tra le parti sociali, che sottende il salario di produttività, testimonia anche una minima inversione di rotta delle relazioni sindacali, più orientate verso una logica cooperativa e costruttiva.

Si è osservato come un primo mutamento della dinamica delle relazioni sindacali sia stato avviato sin dagli anni Ottanta e Novanta, a seguito del radicale mutamento del contesto storico – politico globale e della sua conseguente influenza anche sui rapporti tra le parti sociali in Italia, portando ad un’evoluzione delle relazioni sindacali in senso indubbiamente più cooperativo rispetto al passato ⁽¹⁵⁾.

In tema di decentramento contrattuale, invece, il primo vero intervento in tal senso è stato senza dubbio il c.d. protocollo Ciampi del luglio 1993 ⁽¹⁶⁾, che attribuiva alla sola contrattazione aziendale il compito di individuare e disciplinare l’erogazione di emolumenti strettamente correlati ai risultati delle singole imprese e, più nel dettaglio, agli incrementi di produttività, di qualità o altri elementi di competitività. L’accordo ⁽¹⁷⁾ per la prima volta prendeva atto dei vantaggi che potevano derivare dall’utilizzo di tali istituti contrattuali aziendali non solo alle singole imprese ma all’intero sistema produttivo, giustificando in forza di ciò la previsione di specifiche agevolazioni contributive e previdenziali ⁽¹⁸⁾.

⁽¹⁴⁾ Si veda, ad es., M.G. GRECO, *op. cit.*, con riferimento ai rischi di un “decentramento disorganizzato”.

⁽¹⁵⁾ Sul punto, si veda E. GHERA, *op. cit.*, oltre a P. ICHINO, *op. cit.*

⁽¹⁶⁾ L’art. 2, comma 3, del protocollo 23 luglio 1993 recita: «La contrattazione aziendale riguarda materie e istituti diversi e non ripetitivi rispetto a quelli retributivi propri del C.C.N.L. Le erogazioni del livello di contrattazione aziendale sono strettamente correlate ai risultati conseguiti nella realizzazione di programmi, concordati tra le parti, aventi come obiettivo incrementi di produttività, di qualità ed altri elementi di competitività di cui le imprese dispongano, compresi i margini di produttività, che potrà essere impegnata per accordo tra le parti, eccedente quella eventualmente già utilizzata per riconoscere gli aumenti retributivi a livello di C.C.N.L., nonché ai risultati legati all’andamento economico dell’impresa».

⁽¹⁷⁾ Per un approfondimento, si rimanda a S. BELLOMO, *Retribuzione, produttività e assetti contrattuali a quindici anni dal Protocollo Ciampi*, in AA.VV., *Scritti in onore di Edoardo Ghera*, Cacucci, 2008, tomo I, p. 111 ss., cui si aggiunge T. TREU, *Le forme retributive incentivanti*, in *RIDL*, 2010, n. 4, I, p. 637 ss.

⁽¹⁸⁾ Il protocollo, in ogni caso, presentava evidenti criticità, fra le quali l’aver escluso la previsione di premi non legati a specifici obiettivi. Sul punto, si veda S. BELLOMO, *op. cit.* Altri hanno rilevato come l’eccessiva eterogeneità dei fattori da prendere in considerazione abbia comportato eccessiva ambiguità della norma, che ha così favorito fen-

La prospettiva di una maggiore collaborazione fra le parti sociali fu ripresa anche nel *Libro Bianco* del lavoro ⁽¹⁹⁾, laddove si evidenziava il problema della perdurante centralità della contrattazione collettiva nazionale, a discapito di una contrattazione aziendale ancora eccessivamente frammentaria e discontinua. L'effetto era che il sistema di contrattazione collettiva manteneva caratteristiche di centralizzazione che si sono rivelate eccessive e inadatte ad assicurare quella flessibilità della struttura salariale capace di adeguarsi ai differenziali di produttività e di rispondere ai diversi disequilibri del mercato. Si auspicava, quindi, espressamente una maggiore decentralizzazione della contrattazione collettiva, anche – e soprattutto – per ridurre gli squilibri di mercato sul territorio nazionale, adeguando i trattamenti retributivi ai singoli contesti produttivi.

Altro tassello importante è il protocollo 23 luglio 2007 ⁽²⁰⁾, che enfatizzava le potenzialità del contratto aziendale, con un *favor* nei confronti delle forme di retribuzione incentivante.

La più incisiva rivoluzione in epoca recente, tuttavia, si è avuta con l'accordo-quadro di riforma degli assetti contrattuali 22 gennaio 2009 ⁽²¹⁾ ed il successivo accordo interconfederale, attuativo del precedente, 15 aprile 2009. Quest'ultimo, in particolare, assegnava nuovamente alla contrattazione collettiva aziendale il compito di prevedere aumenti retributivi correlati a incrementi di produttività, di qualità, di redditività, di efficacia, di innovazione, di efficienza organizzativa ed altri elementi rilevanti ai fini del miglioramento della competitività aziendale nonché ai risultati legati all'andamento economico dell'impresa.

Vanno, infine, menzionati l'accordo interconfederale 28 giugno 2011 ⁽²²⁾ e, successivamente, l'accordo interconfederale 21 novembre 2012 ⁽²³⁾,

meni di elusione in relazione alla verifica degli obiettivi. A riguardo, si rimanda a A. LASSANDARI, *op. cit.*

⁽¹⁹⁾ Per un'analisi esauriente a riguardo, si rimanda a R. VOZA, *Il libro bianco sul mercato del lavoro*, in *LG*, 2002, n. 1, p. 18 ss.

⁽²⁰⁾ Per un'analisi più approfondita, si rimanda ancora a S. BELLOMO, *op. cit.*

⁽²¹⁾ Sul quale si veda F. CARINCI, *Una dichiarazione di intenti: l'Accordo quadro 22 gennaio 2009 sulla riforma degli assetti contrattuali*, Working Paper CSDLE "Massimo D'Antona" – IT, 2009, n. 86.

⁽²²⁾ Che, al punto 8, afferma: «le parti con il presente accordo intendono dare ulteriore sostegno allo sviluppo della contrattazione collettiva aziendale per cui confermano la necessità che il Governo decida di incrementare, rendere strutturali, certe e facilmente accessibili tutte le misure – che già hanno dimostrato reale efficacia – volte ad incentivare, in termini di riduzione di tasse e contributi, la contrattazione di secondo livello che collega aumenti di retribuzione al raggiungimento di obiettivi di produttività, redditività, qualità, efficienza, efficacia ed altri elementi rilevanti ai fini del miglioramento della

che auspicavano un incremento ed una stabilizzazione delle agevolazioni fiscali e/o contributive finalizzate alla maggiore diffusione del salario di produttività. Successivi accordi nella stessa direzione sono stati quelli siglati da Confapi nel 2016, da Confcommercio nel 2016, da Confesercenti nel 2017 e, soprattutto, da Confindustria nel 2018. Quest'ultimo accordo, in particolare, ha voluto evidenziare come la funzione del CCNL sia quella di promuovere le intese sulla produttività, con lo scopo di adeguare i trattamenti salariali migliorativi alle singole realtà aziendali ⁽²⁴⁾.

Sul versante legislativo, invece, come detto gli interventi sono stati per lo più finalizzati ad incentivare – piuttosto che a regolamentare – le forme di salario di produttività, mediante forme di detassazione o decontribuzione. Sul punto, i primi significativi interventi si sono avuti con l'articolo 1, commi 67 e 68, della legge n. 247/2007 ⁽²⁵⁾ e con l'articolo 1, comma 481, della legge n. 228/2012 ⁽²⁶⁾.

Più di recente, invece, la legge n. 208/2015 ⁽²⁷⁾ e la legge n. 232/2016 ⁽²⁸⁾ hanno ulteriormente arricchito il panorama normativo, prevedendo

competitività nonché ai risultati legati all'andamento economico delle imprese, concordati fra le parti in sede aziendale».

⁽²³⁾ Ove si legge: «è necessario, altresì, incrementare e rendere strutturali, certe e facilmente accessibili tutte le misure fiscali e contributive volte ad incentivare la contrattazione di secondo livello che collega parte della retribuzione al raggiungimento di obiettivi di produttività, di qualità, di redditività, di efficacia, di innovazione, di valorizzazione del lavoro, di efficienza organizzativa e altri elementi rilevanti ai fini del miglioramento della competitività del settore produttivo».

⁽²⁴⁾ Il ruolo preminente della contrattazione aziendale su questa materia è stato, peraltro, più volte confermato anche dalla giurisprudenza della Suprema Corte. Si veda *ex plurimis*, Cass. 21 febbraio 2004, n. 1463, in *RFI*, 2004, n. 775; Cass. 20 agosto 2003, n. 12245, *ivi*, 2003, n. 803; Cass. 25 agosto 2003, n. 12453, in *MGC*, 2003, n. 7; Cass. 5 agosto 2003, n. 11807, *ibidem*.

⁽²⁵⁾ La norma ha istituito un Fondo per il finanziamento di sgravi contributivi per incentivare la contrattazione di secondo livello, riconoscendo uno sgravio contributivo del 25% per tali erogazioni, nel limite massimo del 5% della retribuzione corrisposta.

⁽²⁶⁾ L'incentivo previsto dalla legge di bilancio 2012 è stato successivamente attuato dal d.P.C.M. 22 gennaio 2013 e, per l'anno 2014, dal d.P.C.M. 19 febbraio 2014.

⁽²⁷⁾ L'art. 1, comma 181, affidava ad un successivo decreto ministeriale il compito di definire i criteri per la misurazione e la verifica degli incrementi di produttività. Tale compito è stato portato a termine con il successivo d.m. 25 marzo 2016, il quale, all'art. 2, specificava che i premi di produzione possono consistere nell'aumento della produzione o in risparmi dei fattori produttivi ovvero nel miglioramento della qualità dei prodotti e dei processi, anche attraverso la riorganizzazione dell'orario di lavoro non straordinario o il ricorso al lavoro agile quale modalità flessibile di esecuzione del rapporto di lavoro subordinato, rispetto ad un periodo congruo definito dall'accordo, il cui

indici specifici di produttività e redditività cui condizionare il sistema di agevolazioni fiscali, oltre ad un sistema di monitoraggio finalizzato a verificare la corrispondenza tra i parametri dichiarati dalle aziende richiedenti ed i risultati concretamente ottenuti.

3. Un bilancio attuale: il salario di produttività nei contratti collettivi aziendali degli ultimi anni

Così delineato il quadro normativo di riferimento si passa ora ad analizzare l'attuale panorama nazionale in relazione all'utilizzo delle forme di salario di produttività.

3.1. Gli ultimi report del Ministero ⁽²⁹⁾

Il sistema di monitoraggio imposto dal Ministero del lavoro a partire dal 2016, ha reso sicuramente più agevole il monitoraggio della contrattazione collettiva aziendale e dell'utilizzo delle varie forme di retribuzione di produttività a livello aziendale. Particolarmente utili risultano la banca dati e la relativa elaborazione annuale di ADAPT ⁽³⁰⁾, dai quali possono evincersi alcuni dati interessanti.

Il primo è un dato storico-temporale, contestualizzato alle numerose peculiarità del periodo storico in corso, da tre anni ad oggi. Ci si riferisce, ovviamente, alla pandemia ed allo scoppio della guerra nel cuore dell'Europa, che, influenzando i mercati, non hanno potuto fare a meno di influenzare anche l'andamento della contrattazione collettiva. Si è passati dai 12.099 accordi depositati nel 2018, ai 6.784 del 2020, per poi risalire a 9.015 nel 2021. In base agli ultimi dati, sono attualmente attivi 12.551 contratti di secondo livello.

Il secondo dato afferisce alla distribuzione territoriale della contrattazione in questione. Gli ultimi dati confermano la netta prevalenza di questo

raggiungimento sia verificabile in modo obiettivo attraverso il riscontro di indicatori numerici o di altro genere appositamente individuati.

⁽²⁸⁾ Si vedano in particolare i commi 160-162 dell'art. 1, che sono intervenuti modificando la precedente disciplina del 2015.

⁽²⁹⁾ Sono stati presi in considerazione i dati contenuti in MINISTERO DEL LAVORO E DELLE POLITICHE SOCIALI, *Report deposito contratti ex art. 14 d.lgs. 151/2015*, 17 ottobre 2022.

⁽³⁰⁾ <https://farecontrattazione.adapt.it/>.

tipo di contrattazione (comprendente sia quella aziendale che territoriale) nelle zone del centro nord: l'attuale classifica vede in testa la Lombardia, con 3.479 contratti attivi, seguita dall'Emilia Romagna (1.940), dal Veneto (1.285) e dal Piemonte (1.399). Seguono nel centro sud il Lazio (1.039), la Campania (356), le Marche (249), la Sicilia (197) e la Puglia (166). Tra le aziende che hanno depositato i contratti, il 75% è concentrato al Nord, il 17% al Centro l'8% al Sud. Questi dati, dunque, sembrano confermare come la maggiore diffusione della contrattazione aziendale sia strettamente correlata al livello di industrializzazione del territorio ⁽³¹⁾.

Quanto alla tipologia di contratti, la stragrande maggioranza dei contratti depositati sono stipulati a livello aziendale, mentre nettamente minoritari sono quelli territoriali: dei 11.944 contratti attivi al 15 settembre 2022, 10.395 sono aziendali e solo 1.549 territoriali.

Con riferimento, infine, all'ambito settoriale il 60% dei contratti depositati si riferisce al settore Servizi, il 39% all'Industria e l'1% all'Agricoltura. Se, invece, ci si sofferma sulla dimensione aziendale si può osservare che il 51% riguarda aziende con un numero di dipendenti inferiore a 50, il 34% con un numero di dipendenti uguale o superiore a 100 e il 15% con un numero di dipendenti compreso fra 50 e 99.

3.2. Il biennio 2021-2022

Passando più nello specifico ad analizzare l'oggetto dei contratti aziendali e territoriali che hanno previsto forme di premi o salari di produttività, si può notare come si tratti di un istituto contrattuale che sta progressivamente trovando maggiore spazio, venendo spesso riproposto dalle parti sociali nei vari accordi di rinnovo. Vengono qui di seguito analizzati alcuni dei molti contratti sottoscritti nel biennio 2021-2022 che prevedono alcune interessanti forme di utilizzo del salario di produttività. Si tratta di accordi collettivi scelti a mero titolo esemplificativo, al solo fine di mostrare le varie possibili forme di utilizzo dei premi di produttività, con specifico riferimento agli ultimi due anni. Le parti sociali, in molti di questi casi, ne hanno rilevato concordemente gli effetti positivi, giustificandone così il rinnovo per gli anni a venire, apportando spesso delle migliorie suggerite dall'utilizzo pratico dell'istituto.

⁽³¹⁾ Così V. BAVARO, *Sulla prassi e le tendenze delle relazioni industriali decentrate in Italia (a proposito di un'indagine territoriale)*, cit.

Gli esempi di contrattazione recente analizzati mostrano modi di utilizzo di premi di produttività ben diversi tra loro. Muta, in particolare, la complessità delle modalità di calcolo ⁽³²⁾, con riferimento sia alla verifica della sussistenza degli obiettivi aziendali, sia alla determinazione dell'importo del premio. Variano, altresì, gli obiettivi perseguiti nei vari contesti: si passa dal classico aumento di utili per l'impresa, ad efficientamenti organizzativi legati – ad esempio – alla riduzione della percentuale di assenteismo, alla riduzione di prodotti difettosi o di reclami, all'incentivazione della partecipazione a corsi di formazione.

Rispetto al passato ⁽³³⁾, non sembrano esserci state particolari innovazioni nei modi di utilizzo concreti dei premi di produzione. Gli obiettivi maggiormente perseguiti rimangono quelli di produttività, seguiti da quelli di redditività ed, infine, da quelli di qualità. Da segnalare, peraltro, che la maggior parte dei contratti prevedono la possibilità di convertire il premio in misure di welfare aziendale (7.100 di 11.944 contratti attivi).

I contratti di seguito riportati, quindi, sono stati selezionati – oltre che per la loro recente data di sottoscrizione – anche per alcune peculiarità nella regolamentazione della retribuzione di produttività.

Amazon Italia Transport ⁽³⁴⁾

L'accordo si mostra interessante in quanto prevede una commistione tra parametri qualitativi, quantitativi e di produttività (come, ad esempio, l'apertura dei ticket di contestazione/reclamo), affiancati da correttori individuali declinati localmente (quali ad esempio numero di presenze, provvedimenti disciplinari o diligente gestione dei mezzi). Le parti, in particolare, si sono impegnate ad inserire un premio di risultato, a far data dal 1° gennaio 2022, in ogni azienda per un importo massimo di 1.100 euro lordi, parametrato alla qualità ed al livello del servizio. Si prevede anche la possibilità di conversione del premio in forme di welfare aziendale.

⁽³²⁾ Alcuni studi hanno evidenziato che i modi di utilizzo del premio di produttività più proficui sono quelli non eccessivamente complessi e slegati dall'andamento della redditività aziendale. Così P. TOMASSETTI, *op. cit.*

⁽³³⁾ Per analisi, come detto, ben più approfondite, riferite agli anni passati, si rimanda a V. BAVARO, *Contrattazione aziendale e produttività (a proposito di un'indagine casistica)*, cit.

⁽³⁴⁾ Settore Trasporti e logistica, accordo sottoscritto il 16 febbraio 2022 da Assoespressi, assistita da Confetra, e Filt-Cigil, Fit-Cisl, Uil Trasporti, con l'assistenza delle rispettive segreterie regionali o territoriale e le RSA/RSU.

Ferretti Group ⁽³⁵⁾

La particolarità del premio di risultato previsto in questo accordo risiede nell'utilizzo di un innovativo sistema di bonus/malus legato alla frequenza al lavoro. Le parti, infatti, si sono accordate per la previsione di un premio di risultato calcolato in base ai valori economici per livello, modificabile però sulla base delle ore di assenza nell'arco dell'anno. Sulla base delle ore di assenza, in particolare, il premio può aumentare (qualora si accumulino fino ad un massimo di 40 ore annuali), restare invariato (tra le 41 e le 56 ore annuali di assenza) oppure diminuire (a partire dalle 56 ore di assenza annuali). Restano escluse le c.d. malattie "unico evento", oltre ai periodi di congedo per maternità, permessi per assistenza di parenti affetti da disabilità ai sensi della legge n. 104/1992, infortuni sul lavoro, permessi per donazioni di sangue, eventi comportanti il ricorso al pronto soccorso. Il premio di risultato viene poi calcolato sulla base dei risultati aziendali conseguiti rispetto ad un indicatore di produttività – inteso come riduzione dell'inefficienza – e ad un indicatore della produzione pro capite. Anche in questo caso, si prevede la possibilità di convertire il premio in misure di welfare aziendale.

Gruppo Bonfiglioli ⁽³⁶⁾

In questo caso, apprezzabile appare l'importanza attribuita dalle parti alla valorizzazione collettiva della formazione, che concorre alla determinazione del premio di risultato unitamente agli indici gestionali. Viene attribuita rilevanza, in particolare, alla formazione tecnica, digitale e sulla cultura della sicurezza, in base della partecipazione individuale ai corsi di formazione – fruibili mediante apposita piattaforma – messi a disposizione dalla società. A questi elementi poi si affiancano gli indicatori gestionali di: 1) efficienza, calcolata moltiplicando le quantità prodotte per i tempi cicli standard, dividendo per le ore di presenza del personale; 2) qualità, verificata sulla base dei reclami ottenuti; 3) puntualità nelle con-

⁽³⁵⁾ Settore Edilizia, accordo sottoscritto il 1° febbraio 2022 tra la società e le RSU aziendali, assistite da Feneal-Uil, Filca-Cisl e Fillea-Cgil.

⁽³⁶⁾ Settore metalmeccanico, accordo sottoscritto il 22 luglio 2021 dalla società, assistita da Confindustria Emilia Centro e dalla RSU aziendale, assistita da Fiom-Cgil Emilia-Romagna, Fiom-Cgil Bologna, Fiom-Cgil Forlì, Fim-Cisl e Uilm-Uil per la modifica del premio di produzione.

segne. Il premio è calcolato in 1.200 euro lordi per il 2021 e 1.350 euro lordi per il 2022. La condizione generale per l'erogazione del premio è la stabilità economica dell'impresa. Si prevede, infatti, che essa debba aver raggiunto almeno il 70% del target annuale. È prevista, infine, la possibilità di convertire in *flexible benefits* parte del premio di risultato, fino ad un massimo di 500 euro.

In.Co. ⁽³⁷⁾

L'accordo in questione, invece, attribuisce particolare importanza all'efficienza collettiva dell'azienda, misurata sulla base di criteri di produttività, efficienza, qualità e soddisfazione della clientela. In particolare, i parametri utilizzati sono: 1) misuratore della qualità, inteso come percentuale di capi difettosi; 2) misurazione del livello di servizio al cliente, inteso come tempi per l'intero ciclo di confezione del prodotto; 3) efficienza della fabbrica, inteso come rapporto tra le ore prodotte e le ore di presenza di tutto l'organico; 4) produttività, intesa come rendimento individuale e collettivo. Nel calcolo delle ore di presenza, si specifica che saranno considerate ore di effettiva presenza anche le assenze conseguenti a gravi patologie debitamente documentate, dovute a malattie degenerative che richiedano terapie salvavita e/o comportanti una invalidità lavorativa superiore al 75%. Saranno, inoltre, considerate ore di effettiva presenza anche le ore non lavorate per malattie riconducibili ad un solo ed unico evento di durata pari o inferiore a 5 giorni lavorativi nel corso dell'anno solare (c.d. bonus unico evento). Per i lavoratori che non si siano mai assentati per malattia, è previsto un ulteriore bonus presenza di 50 euro lordi. Viene istituita una Commissione di valutazione dei risultati dell'impresa, che si incontrerà con cadenza mensile e sarà formata dalle RSU e dalla direzione aziendale, con lo scopo di valutare l'andamento dei risultati connessi al premio di risultato.

⁽³⁷⁾ Settore tessile, accordo sottoscritto il 14 luglio 2022 tra la società, assistita da Confindustria, la RSU dell'unità produttiva ed i sindacati Filctem-Cgil, Femca-Cisl e Uiltec-Uil.

Takeaway.com Express Italy (Just Eat) ⁽³⁸⁾

La particolarità di questo accordo risiede nella previsione di un tetto massimo all'attività lavorativa dei dipendenti, dettato dalla necessità di tutelarne la sicurezza alla luce dei rischi specifici legati alle loro mansioni di consegna merce. Le parti, nello specifico, si sono impegnate ad inserire un "premio di valorizzazione", finalizzato a premiare la produttività e la qualità del lavoro secondo criteri di natura incrementale, quantificato – in sede di prima applicazione – in 0,25 euro per ogni consegna fino ad un totale di 250 consegne in un mese ed 0,50 euro per ogni consegna superiore alle 250 in un mese. Tale premio, tuttavia, trova – come detto – un limite invalicabile nella tutela della sicurezza dei lavoratori, il cui intento di raggiungere un numero sempre maggiore di consegne potrebbe causare un aumento dei rischi di infortuni. Per impedire ciò, quindi, l'accordo prevede espressamente che non verranno prese in considerazione più di quattro consegne nell'arco di un'ora.

Tecnica Group ⁽³⁹⁾

L'accordo in questione mostra un chiaro esempio di clausola di salvaguardia aziendale, subordinando la misura e – nella peggiore delle ipotesi – l'intera corresponsione del premio al benessere economico della società. Il premio, infatti, è erogabile in misura piena solo se l'EBIDTA (utili prima di interessi, imposte, tasse) non sia inferiore di oltre il 5%. Se inferiore fino al 10%, il suo valore è dimezzato, mentre oltre il 10% non viene erogato. I parametri utilizzati per il calcolo del premio sono: 1) redditività, intesa come rapporto tra fatturato e costo del lavoro e 2) efficienza, intesa come puntualità nella spedizione degli ordini. Anche in questo caso, è previsto che il premio venga proporzionalmente ridotto in base alle ore di assenza. A tal riguardo, però, non vengono prese in considerazione le ore di assenza dovute a specifiche patologie (morbo di Crohn, diabete con invalidità superiore al 46%, morbo di Cooley, neoplasie, epatite B e C, malattie cardiocircolatorie, sclerosi multipla, emodialisi). È prevista la possibilità di conversione in forme di welfare. Al fine di verificare perio-

⁽³⁸⁾ Accordo sottoscritto il 29 marzo 2021 tra Filt-Cgil, Fit-Cisl e Uil Trasporti, nonché, ai fini dell'assistenza ai lavoratori che transitano dal lavoro autonomo al lavoro subordinato, Nidil-Cgil, Felsa-Cisl e Uiltemp-Uil.

⁽³⁹⁾ Settore tessile, pelli, cuoio, accordo 4 maggio 2021 sottoscritto dalla società, assistita da Assindustria, e dalle RSU, assistite da Filctem-Cgil, Femca-Cisl e Uiltec-Uil.

dicamente i risultati raggiunti, si prevedono incontri trimestrali tra azienda e rappresentanze sindacali per il controllo degli obiettivi.

Trelleborg Wheel Systems ⁽⁴⁰⁾

Quest'ultimo accordo, infine, rappresenta un tipico esempio di premio parametrato ad indici squisitamente produttivi, peraltro limitato ad uno soltanto dei reparti di un unico stabilimento, ovvero quello dei “confezionamento doppioni” dello stabilimento di Tivoli. Le parti, in particolare, hanno reputato necessaria l'attivazione di un sistema di incentivazione che tenda ad incrementare l'utilizzo dei macchinari, nel rispetto dei procedimenti lavorativi e delle procedure di qualità e sicurezza. È stato previsto un incentivo specifico sulla base dei capi prodotti e dei minuti lavorati, così articolato: 7 euro per la soglia minima, intesa come realizzazione di un numero di pezzi pari al 70% dei minuti lavorati, pari ad almeno 315 minuti; 15 euro per la soglia piena, intesa come realizzazione di un numero di pezzi per almeno l'80% dei minuti lavorati, pari ad almeno 360 minuti. Con promessa di ricercare forme simili anche in altri reparti.

4. Conclusioni

Dall'indagine testé sintetizzata si possono trarre diversi spunti di riflessione, alla luce delle – talvolta contrastanti – voci in dottrina ⁽⁴¹⁾, che mostrano in misura almeno paritaria la compresenza di luci ed ombre derivanti dall'utilizzo di forme di salario di produttività.

4.1. Luci

Un primo spunto concerne gli effetti positivi che possono derivare da una maggiore diffusione del salario di produttività nel contesto lavorativo italiano, potendone individuare almeno tre.

Un primo effetto riguarda i vantaggi economici raggiungibili dall'impresa in termini di efficientamento produttivo e, di conseguenza,

⁽⁴⁰⁾ Settore Gomma-plastica, accordo sottoscritto in data 3 febbraio 2022 tra la Direzione aziendale e la RSU di stabilimento formata da Filctem-Cgil e Ugl Chimici.

⁽⁴¹⁾ Un'opinione nettamente favorevole la ritroviamo in M. D'ANTONA, *op. cit.*, S. BELLOMO, *op. cit.*, e P. ICHINO, *op. cit.* Più pessimisti, invece, M.G. GRECO, *op. cit.*, e A. LASSANDARI, *op. cit.*

di profitto. A tal riguardo, le opinioni sembrano concordanti nel ritenere che un maggiore coinvolgimento dei lavoratori possa comportare un aumento dei profitti in generale per l'impresa. I rischi economici, infatti, sono pressoché nulli, soprattutto considerando che – come si è visto – la maggior parte dei contratti aziendali prevedono, quale condizione primaria per l'erogazione del premio, il benessere economico delle imprese. Sovente viene previsto che, in caso di mancato raggiungimento di determinati target economici, il premio possa essere ridotto o addirittura eliminato⁽⁴²⁾. L'impresa, in altre parole, non può che trarne benefici: in caso di mancato raggiungimento degli obiettivi, non dovrà sostenere la spesa del premio di produzione (o dovrà sostenerla in misura ridotta); diversamente, si sarà trovata in situazione di netto miglioramento rispetto all'anno precedente, avendo quindi già raggiunto obiettivi più che soddisfacenti. Sotto diverso profilo, il salario di produttività può accompagnarsi ad ulteriori effetti benefici per l'impresa, primo fra tutti una maggiore fidelizzazione dei propri dipendenti.

Un secondo effetto riguarda, invece, i lavoratori ed i vantaggi che il salario di produttività può avere sul loro trattamento economico. È indubbio, infatti, che il raggiungimento degli obiettivi contrattualmente previsti comporti in automatico un aumento del loro trattamento retributivo, aggiuntivo rispetto a quello previsto a livello nazionale e, dunque, ulteriore rispetto al c.d. minimo costituzionale. Il vantaggio, peraltro, può investire anche ulteriori profili, poiché – come si è visto – spesso i contratti aziendali prevedono la possibilità di convertire parte del premio in diverse forme di welfare aziendale, così come previsto dalla normativa di legge, con ulteriori vantaggi fiscali per i lavoratori in ragione della non imponibilità di numerose voci riconducibili al welfare aziendale, *ex* articolo 51 TUIR.

Un terzo effetto, infine, concerne la qualità e quantità delle relazioni sindacali. Si tratta, infatti, di un istituto affidato in maniera pressoché esclusiva alla contrattazione territoriale e, soprattutto, aziendale, finalizzato proprio a ritagliare il trattamento retributivo migliorativo sulle singole realtà aziendali. Da ciò deriva che ad una maggiore diffusione del salario di produttività – anche in forza delle agevolazioni fiscali e contributive previste dal legislatore – corrisponde una maggiore diffusione sul territorio nazionale della contrattazione aziendale, ad oggi ancora eccessivamente frammentata. Non vi è motivo di dubitare che, ad una maggiore diffusione delle relazioni sindacali, corrisponda anche un miglioramento

⁽⁴²⁾ Si veda, ad es., l'accordo Tecnica Group, analizzato nel § 3.2.

della qualità delle stesse, in direzione di quel cambiamento di logica – da conflittuale a collaborativa – al quale si accennava prima. Proprio il salario di produttività sembra prestarsi perfettamente a questo mutamento di relazioni, dato che presuppone una condivisione di obiettivi e di strategia tra imprenditore e rappresentanti dei lavoratori.

4.2. Ombre

A tutti i predetti possibili vantaggi, tuttavia, si accompagnano altrettanti rischi per un utilizzo indiscriminato del salario di produttività.

Si è già avuto modo di parlare dello spostamento parziale del rischio di impresa che il salario di produttività comporta per i lavoratori. A questo riguardo, tuttavia, va ricordato che – come già accennato – nessuna forma di salario di produttività può intaccare il minimo costituzionale retributivo, sancito dall'articolo 36 Cost. Quest'ultima norma, infatti, persegue proprio la finalità di salvaguardare il salario minimo – quello al di sotto del quale il datore di lavoro non può spingersi, in forza dei principi di proporzionalità e sufficienza sanciti dalla norma – dalle oscillazioni di mercato, che al più potranno intervenire sugli elementi variabili del trattamento retributivo.

La salvaguardia del minimo costituzionale, tuttavia, dev'essere perseguita anche attraverso la difesa da forme di riduzione tacita dello stesso, cioè attraverso il progressivo spostamento di emolumenti retributivi dalla fascia fissa ed intangibile a quella variabile ⁽⁴³⁾. Strettamente correlato a questo discorso è il rischio di *law shopping*: un trattamento retributivo eccessivamente collegato alle dinamiche aziendali incentiverebbe, infatti, le forme di *dumping* salariale, con gli imprenditori che sarebbero maggiormente spinti verso quelle zone del territorio nazionale che, in virtù delle specifiche dinamiche sociali, permetterebbero loro un risparmio sul costo del lavoro ⁽⁴⁴⁾.

Tra gli ulteriori rischi, peraltro, non possono essere ignorati anche quelli che potrebbero sorgere per la salute e sicurezza dei lavoratori a seguito di una ricerca spasmodica del raggiungimento degli obiettivi aziendali. Si può far riferimento sia ai possibili rischi per il benessere psicologico dei

⁽⁴³⁾ Sul punto, pregevole la riflessione di S. BELLOMO, *op. cit.*, in merito alla distinzione tra retribuzione minima e retribuzione variabile.

⁽⁴⁴⁾ Punto ben esposto da M.G. GRECO, *op. cit.*

lavoratori ⁽⁴⁵⁾, sia al possibile aumento di infortuni sul lavoro ⁽⁴⁶⁾. È compito della parte datoriale, pertanto, prendere necessariamente in considerazione, anche nelle trattative aventi ad oggetto premi di produzione, i rischi che potrebbero derivare da un'incentivazione eccessiva dell'attività produttiva, in forza dell'obbligo generale di prevenzione di cui all'articolo 2087 c.c. Tali dinamiche, peraltro, non potranno neppure essere ignorate dai rappresentanti dei lavoratori, in virtù del generale principio di collaborazione per la prevenzione degli infortuni e delle malattie professionali.

Va, infine, necessariamente preso in considerazione il rischio – in questo caso dipendente esclusivamente dalla condotta del datore di lavoro – di elusione del raggiungimento degli obiettivi aziendali ⁽⁴⁷⁾. Un accordo privo dei giusti strumenti di verifica da parte dei lavoratori, infatti, consentirebbe ai datori di lavoro disonesti di occultare il raggiungimento degli obiettivi, beneficiando dei risultati economici, senza tuttavia condividerli con i lavoratori.

4.3. Osservazioni conclusive

Tutte queste riflessioni portano inevitabilmente ad interrogarsi sulle reali potenzialità del salario di produttività in termini di miglioramento delle condizioni dei lavoratori e di crescita complessiva dell'economia del Paese. Ad ormai più di trent'anni dal suo inserimento nel nostro contesto socioeconomico, infatti, il salario di produttività non sembra aver mai portato i frutti sperati, quantomeno non sotto il profilo del coinvolgimento dei lavoratori, né sotto quello del miglioramento del loro trattamento economico.

È possibile allora provare ad ipotizzare un utilizzo diverso – più in linea con la sua *ratio* – del salario di produttività, che possa al contempo porta-

⁽⁴⁵⁾ Sulla più ampia tematica dei rischi psicosociali correlati all'attività lavorativa, si rimanda a E. SIGNORINI, *I new way of work: rischi psicosociali, il bore-out e il lavoro*, in *LG*, 2022, n. 7, p. 674 ss.

⁽⁴⁶⁾ Si veda ad es. la previsione, già analizzata, del contratto aziendale Just Eat, nel quale viene posto un tetto-limite alle consegne giornaliere utili ai fini del premio di produttività, proprio per evitare l'aumento del rischio da infortuni nel corso delle consegne.

⁽⁴⁷⁾ Ben evidenziato da A. LASSANDARI, *op. cit.*, ma anche da P. TOMASSETTI, *L'erogazione in cifra fissa nella contrattazione collettiva aziendale*, in A. LASSANDARI, F. MARTELLONI, P. TULLINI, C. ZOLI (a cura di), *La contrattazione collettiva nello spazio economico globale*, Bononia University Press, 2017, p. 219 ss.

re vantaggi concreti alle imprese, senza intaccare i diritti dei lavoratori e portando loro benefici diretti anche in termini economici.

Come detto, molteplici sono le voci in dottrina ⁽⁴⁸⁾ che hanno evidenziato i vantaggi che l'utilizzo del salario di produttività potrebbe determinare, per entrambe le parti coinvolte. Parimenti consolidata, tuttavia, è l'opinione che tale istituto vada necessariamente accompagnato dai dovuti accorgimenti per risultare realmente incisivo.

Il primo e fondamentale presupposto è rappresentato dall'aumento quantitativo e, soprattutto, qualitativo delle relazioni sindacali decentrate. Si è osservato ⁽⁴⁹⁾, in primo luogo, che l'elemento decisivo per determinare gli effetti di questi sistemi di retribuzione sia la qualità delle relazioni sindacali: laddove le forme di retribuzione incentivante sono accompagnate da solide relazioni sindacali, gli effetti diretti si traducono in migliori risultati economici per le imprese e, quantomeno, maggior coinvolgimento dei lavoratori nel perseguimento degli obiettivi aziendali, oltre che – come ovvio – un miglior trattamento salariale.

Le relazioni sindacali di qualità, dunque, rappresentano il presupposto primario per l'utilizzo del salario di produttività. Ed è proprio questo l'elemento che, ad oggi, manca in maniera evidente nel panorama imprenditoriale italiano. Gli ultimi report del Ministero ⁽⁵⁰⁾ hanno confermato che anche gli interventi incentivanti da parte del legislatore non hanno sortito gli effetti sperati, dato che – complice ovviamente anche il periodo pandemico – negli ultimi anni non si è avuto l'incremento sperato di diffusione della contrattazione aziendale. Le responsabilità di tale fenomeno sono divisibili in parti uguali, emergendo la diffidenza da parte dei sindacati e il diffuso disinteresse alla qualità del lavoro da parte dei datori di lavoro.

Un secondo passo, quindi, deve necessariamente coinvolgere un radicale ripensamento delle relazioni sindacali in Italia. È forse arrivato il momento per quel mutamento di rotta nei rapporti tra imprenditore e forza

⁽⁴⁸⁾ In particolare, T. TREU, *op. cit.*

⁽⁴⁹⁾ P. CAMPANELLA, *Decentramento contrattuale e incentivi retributivi nel quadro delle politiche di sostegno alla produttività del lavoro*, Working Paper CSDLE “Massimo D’Antona” – IT, 2013, n. 185.

⁽⁵⁰⁾ Si vedano nuovamente gli ultimi dati contenuti in MINISTERO DEL LAVORO E DELLE POLITICHE SOCIALI, *op. cit.* Essi, peraltro, sono stati confermati anche da A. LASSANDARI, *op. cit.*, il quale ha rilevato al contrario una sorta di ritorno alla centralità della contrattazione nazionale, visto l'evidente fallimento delle politiche di incentivazione della contrattazione aziendale.

lavoro da tempo auspicato dalla dottrina giuslavoristica ⁽⁵¹⁾. Il tradizionale antagonismo che ha ispirato le relazioni sindacali della storia repubblicana ha mostrato ormai tutti i suoi limiti e l'utilizzo del salario di produttività ne è la conferma. Siamo di fronte ad un nuovo inizio: le risorse economiche del PNRR appaiono idonee a fornire nuova linfa all'economia nazionale, ma solo se gestite in maniera efficiente. Le assolute peculiarità del periodo storico in corso impongono allora un netto cambio di rotta, che metta – quantomeno temporaneamente – da parte il conflitto ⁽⁵²⁾, per convogliare le forze verso quella ricrescita voluta e sperata da tutti.

È necessario, infine, che le forme di retribuzione incentivante siano costruite rispettando specifici requisiti. Il primo attiene ai target perseguiti che, in linea generale, è necessario che siano 1) adeguati ai singoli contesti produttivi, 2) di agevole applicazione e comprensione e 3) accompagnati da adeguate procedure di controllo. Dall'analisi innanzi operata, difatti, è facilmente rilevabile la differenza tra gli accordi che prevedono dei – talvolta eccessivamente – complessi sistemi di calcolo non solo del premio di produzione, ma anche dei target presupposto per l'erogazione dello stesso. Non è difficile intuire, allora, che più la verifica del target risulti complessa, più l'imprenditore sarà agevolato nell'elusione dell'erogazione del premio, possedendo delle competenze tecniche che non sempre sono condivise con tutti i suoi dipendenti. È compito, allora, delle rappresentanze sindacali dei lavoratori concordare obiettivi aziendali da esse facilmente verificabili, anche senza la collaborazione dell'imprenditore. Tale verifica, peraltro, è necessario che avvenga periodicamente, con cadenza almeno annuale.

Un'ultima considerazione riguarda il ruolo del legislatore. L'insufficiente diffusione, ancora oggi, delle forme di retribuzione incentivante a livello di piccole e medie imprese induce a ritenere necessario un aumento dell'incentivo economico previsto dal legislatore che ben potrebbe rendere più appetibili tali tipi di accordo, aiutando ad impiantare le relazioni sindacali anche in quei contesti produttivi più ristretti che, tuttavia, costituiscono la base del nostro sistema produttivo. Da un maggiore incentivo

⁽⁵¹⁾ *Ex plurimis*, E. GHERA, *op. cit.*, M. D'ANTONA, *op. cit.*, o, più di recente, anche P. ICHINO, *op. cit.*

⁽⁵²⁾ Conflitto nella sua accezione sana e costruttiva, connaturato alle relazioni sindacali, così come definito da G. GIUGNI, *Diritto sindacale*, Cacucci, 2015, p. 123 ss.

fiscale ⁽⁵³⁾, peraltro, deriverebbe un aumento degli importi dei premi di produzione, con conseguente accrescimento di tutti quei vantaggi complessivi appena descritti.

⁽⁵³⁾ Il legislatore, peraltro, sembra già essersi mosso in questa direzione con il comma 63 dell'art. 1, l. n. 197/2022 (legge di bilancio per l'anno 2023), che ha ridotto l'aliquota dell'imposta sostitutiva sui premi di produttività al 5% in relazione alle somme erogate nel corso del 2023.

Parte III

TRASFORMAZIONI DEL LAVORO

La contrattazione collettiva per la partecipazione dei lavoratori alla gestione aziendale

di Daniela Lafratta

SOMMARIO: 1. Trasformazione e partecipazione. – 2. La partecipazione dei lavoratori nel diritto europeo e nazionale – 2.1. Il modello comunitario. – 2.2. I diritti di informazione e consultazione: la trasposizione nell’ordinamento italiano della direttiva 2002/14/CE. – 3. La contrattazione collettiva per il pieno coinvolgimento dei lavoratori. – 3.1. Il CCNL Metalmeccanici. – 3.2. Altre esperienze partecipative in chiave organizzativa. – 3.3. Un esempio di partecipazione forte: il CCNL Federconcia. – 4. Conclusioni.

1. Trasformazioni del lavoro e partecipazione

Il tema della partecipazione dei lavoratori alla gestione delle imprese ha conosciuto momenti di acceso dibattito alternato a lunghi periodi di silenzio ⁽¹⁾. In queste altalenanti fasi si riscontra tuttavia una costante: il tema risorge dalle ceneri in momenti di importanti trasformazioni nel ⁽²⁾ e del ⁽³⁾ lavoro, ovvero all’alba di ogni crisi ⁽⁴⁾. A ben vedere, del resto, è

⁽¹⁾ A. ALAIMO, *L’eterno ritorno della partecipazione: il coinvolgimento dei lavoratori al tempo delle nuove regole sindacali*, in *DLM*, 2014, n. 2, p. 295.

⁽²⁾ Cfr. P. PESSI, *Innovazione tecnologica e sistema di relazioni industriali: la “contrattazione della trasformazione” e il “protocollo IRI”*, in *RIDL*, 1986, n. 4, I, p. 732 ss.; M. BROLLO, *Quali tutele per la professionalità in trasformazione?*, in *ADL*, 2019, n. 3, I, p. 495; A. PERULLI, *La “soggettivazione regolativa” nel diritto del lavoro*, Working Paper CSDLE “Massimo D’Antona” – IT, 2018, n. 365, p. 7.

⁽³⁾ Si veda M. CARRIERI, F. PIRRO, *Digitalizzazione, relazioni industriali e sindacato. Non solo problemi, anche opportunità*, in A. CIPRIANI, A. GRAMOLATI, G. MARI (a cura di), *Il lavoro 4.0. La Quarta Rivoluzione industriale e le trasformazioni delle attività lavorative*, Firenze University Press, 2018, pp. 675-694; F. NARDELLI, *Lavoro agile tra competenze e coinvolgimento dei lavoratori*, in M. BROLLO ET AL. (a cura di), *Lavoro agile e smart working nella società post-pandemica. Profili glavolavoristici e di relazioni industriali*, ADAPT University Press, 2022, p. 91; N. DELEONARDIS, *Il modello partecipativo: una sintesi tra libertà e tutela individuale dello smart worker?*, *ivi*, p. 241.

al seguito del secondo conflitto mondiale che il tema trova collocazione nell'articolo 46 della Carta costituzionale ⁽⁵⁾ nella connotazione di “coinvolgimento” (differente da quella oggi intesa su cui diffusamente si dirà). Ciò considerato, il momento attuale spiega il ritrovato interesse a riacendere i riflettori sulla tematica ⁽⁶⁾. Da un lato, il cambiamento climatico e la crisi energetica conseguente che ne risulta aggravata dal conflitto russo-ucraino, impongono alle imprese una transizione verso un *business* sostenibile ⁽⁷⁾. Per altro verso, la rivoluzione digitale ⁽⁸⁾, sotto la spinta acceleratoria della crisi pandemica ⁽⁹⁾, ha stravolto le logiche del lavoro canonicamente inteso ⁽¹⁰⁾. Tutte le variabili appena considerate conse-

⁽⁴⁾ Ne tratta ampiamente P. OLIVELLI, *La partecipazione dei lavoratori tra diritto comunitario e ordinamento italiano*, in *DRI*, 2010, n. 1, p. 37.

⁽⁵⁾ Si veda M. D'ANTONA, voce *Partecipazione dei lavoratori alla gestione delle imprese*, in *EGT*, 1990, vol. XXII.

⁽⁶⁾ In senso parzialmente contrario L. ZOPPOLI, *Modelli partecipativi e tecniche di regolazione dei rapporti di lavoro*, in *DRI*, 2010, n. 1, p. 20. In particolare, l'A. sostiene che la crisi economica non consente, per scarsità di risorse, la promozione o sperimentazione di nuovi modelli di relazioni industriali. Tuttavia, ritiene pur sempre proficuo e costruttivo il dialogo, l'analisi e il dibattito sui temi partecipativi «nella prospettiva di favorire le innovazioni praticabili quando i tempi migliori lo consentiranno».

⁽⁷⁾ In tal senso si può affermare una sostanziale convergenza verso i principi che ispirano la c.d. responsabilità sociale d'impresa seppur – merita precisazione – essa trova forza motrice nella volontarietà di modalità di produzione *green*. Ne trattano ampiamente F. PERRINI, A. TENCATI, *La responsabilità sociale d'impresa: strategia per l'impresa relazionale e innovazione per la sostenibilità*, in *Sinergie*, 2008, n. 77. In riferimento alle scelte sostenibili nelle modalità di lavoro si segnala L. CORAZZA, *Il lavoro senza mobilità: smart working e geografia sociale nel post-pandemia*, in *LD*, 2022, n. 2, pp. 431-448.

⁽⁸⁾ Invero, già con la l. n. 124/2015 sulla riorganizzazione delle amministrazioni pubbliche (c.d. legge Madia), prende avvio in tempi pre-pandemici e non sospetti «la sperimentazione di nuove modalità spazio-temporali di svolgimento della prestazione lavorativa». Per un commento si veda A. ZILLI, *Il lavoro agile nella pubblica amministrazione “4.0”*, in D. GAROFALO (a cura di), *La nuova frontiera del lavoro: autonomo – agile – occasionale. Aggiornamento al decreto-legge 12 luglio 2018, n. 87 c.d. decreto dignità*, ADAPT University Press, 2018, p. 356 ss.

⁽⁹⁾ M. BROLLO, *Smart o Emergency Work? Il lavoro agile al tempo della pandemia*, in *LG*, 2020, n. 6, p. 553 ss.; S. LORÈ, *Smart working nell'era della digitalizzazione post-Covid: da soluzione d'emergenza a strategia per la sostenibilità*, in *Quaderni di Economia del Lavoro*, 2020, n. 111.

⁽¹⁰⁾ Per ciò che attiene alle possibili implicazioni derivanti dalla trasformazione digitale e con particolare riguardo alle potenziali ricadute sulla tutela dei diritti di lavoratori e lavoratrici le parti sociali europee hanno siglato, nel giugno 2020, l'accordo-quadro sulla digitalizzazione quale «processo di partenariato tra datori di lavoro e rappresentanti dei lavoratori». Di particolare rilevanza, ai fini della disamina di cui ci si occupa, quanto

gnano un quadro sociale drammaticamente rigido, nel quale le distanze tra le parti (nel rapporto di lavoro) ⁽¹¹⁾ e le disuguaglianze (nella società) ⁽¹²⁾ sono destinate a cronicizzarsi con gravi ripercussioni nella vita dei lavoratori e più in generale delle persone ⁽¹³⁾.

In un tale contesto è quindi necessario allargare il campo visuale alla ricerca di strumenti idonei a colmare le distanze in cui proficuamente radicano cause ostative alla parità (dignità) ⁽¹⁴⁾ sociale ovvero alla valorizzazione delle persone ⁽¹⁵⁾ (*sic* dei lavoratori) ⁽¹⁶⁾.

prescritto in apertura di accordo sull'assunzione di «un impegno condiviso da parte dei datori di lavoro e dei lavoratori e i loro rappresentanti per un processo concordato e gestito congiuntamente». La lettera dell'accordo lascia presagire un processo di partecipazione congiunta di imprese, lavoratori e loro rappresentanti, ciascuno secondo le proprie competenze, allo sviluppo della digitalizzazione delle imprese assicurando oltremodo il presidio delle forme di garanzia e tutela dei prestatori di lavoro.

⁽¹¹⁾ A. CETRULO, M. RINALDINI, *Lavoro agile e organizzazione del lavoro: quale scenario dopo la pandemia?*, in *LDE*, 2022, n. 1, pp. 2-11.

⁽¹²⁾ Sul punto A. ZILLI, *Flessibilità*, in M. BROLLO, F. BILOTTA, A. ZILLI (a cura di), *Lessico della dignità*, Forum, 2021, pp. 91-99.

⁽¹³⁾ In tal senso è emblematico quanto sostenuto dal Parlamento europeo nella *Relazione sul semestre europeo per il coordinamento delle politiche economiche: aspetti occupazionali e sociali della strategia annuale per la crescita sostenibile 2022* (2021/2233(INI)), 3 marzo 2022, A9-0040/2022. In particolar modo, il Parlamento europeo «osserva che la sostenibilità, l'inclusione sociale e il benessere della popolazione europea deve essere al centro della strategia economica dell'UE [...]; sottolinea che l'UE ha bisogno di una riforma della governance economica che sia incentrata sullo sviluppo sostenibile e sul benessere; evidenzia la necessità di investimenti pubblici sociali e ambientali nei piani nazionali per la ripresa e la resilienza; ricorda che, ai sensi dei trattati, l'Unione deve adoperarsi per lo sviluppo sostenibile dell'Europa, basato su una crescita economica equilibrata, sulla piena occupazione, su condizioni e ambienti di lavoro sani e sicuri, sul progresso sociale, su un elevato livello di tutela e di miglioramento della qualità dell'ambiente, sulla promozione dei progressi scientifici e tecnologici, sulla lotta alla povertà, alle disuguaglianze, all'esclusione sociale e alle discriminazioni e sulla promozione di una convergenza sociale verso l'alto, della giustizia e della protezione sociali, sulla parità tra donne e uomini, sulla solidarietà tra le generazioni e sulla tutela dei diritti dei minori e delle persone con disabilità; ribadisce che tali obiettivi devono costituire le priorità principali per la strategia di crescita sostenibile a lungo termine dell'UE, in linea con gli obiettivi di sviluppo sostenibile (OSS) delle Nazioni Unite».

⁽¹⁴⁾ G. LUCCIOLI, *Persona*, in M. BROLLO, F. BILOTTA, A. ZILLI (a cura di), *op. cit.*, pp. 161-174.

⁽¹⁵⁾ Autorevole dottrina ha osservato che la dignità della persona è «ancorata saldamente a una dimensione sociale attraverso la valorizzazione di un fitto intreccio di principi innovativi fra loro complementari, dall'uguaglianza sostanziale, in connessione con il principio solidarista, sino al principio lavorista, posto a fondamento della stessa democrazia repubblicana» come nel testo citato. (A. APOSTOLI, *La dignità sociale come fondamento delle democrazie costituzionali*, in *VTDL*, 2020, n. 3, p. 539).

Ebbene, se si considera che la partecipazione⁽¹⁷⁾ è il contributo che ogni individuo apporta allo sviluppo del Paese e che essa rappresenta l'architrave di un sistema democratico⁽¹⁸⁾, allora ben possono comprendersi le implicazioni derivanti dall'introduzione di logiche partecipative ex articolo 46 Cost.⁽¹⁹⁾. Tuttavia, va rilevato come nel caso italiano⁽²⁰⁾, il filone più fecondo di attuazione del precetto costituzionale può essere ravvisato nella previsione dei diritti di informazione e controllo⁽²¹⁾ previsti nei contratti collettivi per l'impiego privato. Si tratta di obblighi ulteriori rispetto a quelli previsti per la gestione di crisi, trasferimenti e licenziamenti e hanno la funzione di consentire ai lavoratori, tramite i loro rappresentanti, di essere messi a conoscenza delle strategie aziendali con riflessi sull'occupazione.

2. La partecipazione dei lavoratori nel diritto europeo e nazionale

2.1. Il modello comunitario

L'azione comunitaria sul coinvolgimento dei lavoratori⁽²²⁾ ha improntato il sistema nazionale⁽²³⁾. Il percorso della partecipazione a livello eu-

⁽¹⁶⁾ Nel rapporto di lavoro, la dignità del lavoratore incide su una pluralità di diritti costituzionali del medesimo e quale limite ai poteri datoriali. Sul tema, L. RATTI, *Funzioni della dignità e regolazione del rapporto individuale di lavoro*, in *VTDL*, 2020, n. 3, p. 607.

⁽¹⁷⁾ Cfr. M. BIASI, M. FALSONE, *Partecipazione e conflitto come tecniche di regolazione delle relazioni industriali: precetti costituzionali, nessi reciproci e finalità*, relazione al convegno *Consenso, dissenso, rappresentanza nel governo delle relazioni industriali*, Venezia, 25-26 ottobre 2013.

⁽¹⁸⁾ U. ALLEGRETTI, *Democrazia partecipativa: un contributo alla democratizzazione della democrazia*, in U. ALLEGRETTI (a cura di), *Democrazia partecipativa. Esperienze e prospettive in Italia e Europa*, Firenze University Press, 2010, *passim*.

⁽¹⁹⁾ M. PEDRAZZOLI, *Partecipazione, costituzione economica e articolo 46 della Costituzione. Chiose e distinzioni sul declino di un'idea*, in *RIDL*, 2005, n. 4, I, p. 427.

⁽²⁰⁾ Per una ricostruzione comparata in materia di coinvolgimento dei lavoratori e partecipazione alla gestione delle imprese su veda M. CORTI, *La partecipazione dei lavoratori. La cornice europea e l'esperienza comparata*, Vita e Pensiero, 2012.

⁽²¹⁾ Cfr. F. CARINCI, *Il diritto sindacale*, Utet, 2021, p. 179 ss.

⁽²²⁾ Sull'evoluzione europea si veda per tutti M. ROCCELLA, T. TREU, M. AIMO, D. IZZI, *Diritto del lavoro dell'Unione europea*, Cedam, 2019, p. 521 ss.; cfr. F. LUNARDON, *Informazione, consultazione e partecipazione*, in F. CARINCI, A. PIZZOFRERATO (a cura di), *Diritto del lavoro dell'Unione europea*, Utet, 2015, p. 381 ss.

⁽²³⁾ M. CORTI, *Il caso della società europea. La via italiana alla partecipazione di fronte alle sfide europee*, in *NLCC*, 2006, n. 6, p. 1393 ss.

ropeo prende avvio con il programma di azione sociale del 1974, attraverso cui gli stati membri si impegnano all'adozione di misure necessarie per favorire l'aumento dell'occupazione e il miglioramento delle condizioni di lavoro ⁽²⁴⁾. Benché non sia questa la sede per ricostruire dettagliatamente il cammino europeo, si deve osservare che nelle intenzioni del legislatore vi erano ambiziosi programmi relativi ai diritti di informazione e consultazione ⁽²⁵⁾ ovvero di partecipazione ⁽²⁶⁾ alla gestione delle imprese ⁽²⁷⁾. Tuttavia, mentre le disposizioni di cui alla Carta sociale e alla Carta comunitaria ⁽²⁸⁾ riconoscono espressamente il diritto all'informazione, consultazione e partecipazione, nella Carta dei diritti fondamentali dell'UE la partecipazione esula dal nucleo dei diritti fondamentali ⁽²⁹⁾. Tale esclusione mette in luce, a parere di chi scrive, le importanti difficoltà derivanti dall'ideazione di un sistema sovranazionale

⁽²⁴⁾ Ne ricostruisce le dinamiche A. VARSORI, *Alle origini di un modello sociale europeo: la Comunità europea e la nascita di una politica sociale (1969-1974)*, in *Ventesimo Secolo*, 2006, n. 9, pp. 17-47.

⁽²⁵⁾ Per un quadro maggiormente esaustivo in ottica europea, cfr. F. LUNARDON, *op. cit.*; R. BLANPAIN, *Informazione e consultazione nell'impresa: ricognizione comparativa*, in *DRLI*, 1983, p. 43.

⁽²⁶⁾ Al concetto di partecipazione sono ascrivibili plurime accezioni. Tuttavia, le direttive comunitarie degli anni Duemila hanno sostanzialmente ricondotto la partecipazione nell'alveo del più generale concetto di coinvolgimento. Su tale struttura pertanto si è giunti a distinguere forme di partecipazione c.d. debole (informazione e consultazione) dalla c.d. partecipazione forte e per tale intendendosi l'intervento diretto dei lavoratori alla governance aziendale. Sul punto si veda A. MINERVINI, *Dall'informazione alla partecipazione*, Giuffrè, 2002, p. 128; A. PIZZOFRERATO, *Partecipazione dei lavoratori, nuovi modelli di governance e democrazia economica*, in *RIDL*, 2005, n. 2, I, p. 243.

⁽²⁷⁾ L'idea comunitaria era fondata sul modello tedesco ovvero quello di partecipazione dei lavoratori alla gestione delle imprese e pertanto sul modello tradizionale di partecipazione "forte". Sul punto si veda per tutti P. OLIVELLI, *op. cit.*, pp. 40-41; per un'ampia disamina sul funzionamento del modello tedesco e delle sue origini si rinvia a M. BORZAGA, *Un riparto "istituzionalizzato" nella formazione volontaria delle norme collettive di lavoro: l'esperienza tedesca fra Tarifvertrag e Betriebsverfassung*, in M. PEDRAZZOLI (a cura di), *Partecipazione dei lavoratori e contrattazione collettiva nell'impresa*, Franco Angeli, 2021, pp. 71-91.

⁽²⁸⁾ Cfr. artt. 21, *Diritto all'informazione ed alla consultazione*, e 22, *Diritto di partecipare alla determinazione ed al miglioramento delle condizioni di lavoro e dell'ambiente di lavoro nell'impresa*.

⁽²⁹⁾ Cfr. art. 27, *Diritto dei lavoratori all'informazione e alla consultazione nell'ambito dell'impresa*: «Ai lavoratori o ai loro rappresentanti devono essere garantite, ai livelli appropriati, l'informazione e la consultazione in tempo utile nei casi e alle condizioni previsti dal diritto comunitario e dalle legislazioni e prassi nazionali». Sul punto, ampissimo E. ALES, *Informazione e consultazione nell'impresa: diritto dei lavoratori o dovere del datore di lavoro? Un'analisi comparata*, in *RIDL*, 2009, n. 2, I, p. 221 ss.

in grado di armonizzare le differenti peculiarità degli ordinamenti nazionali e dei rispettivi sistemi di relazioni industriali sul tema della partecipazione. Ciò considerato, il legislatore europeo ha preferito focalizzare gli interventi sui diritti di informazione e consultazione ⁽³⁰⁾ all'interno di specifiche situazioni quali, ad esempio, il trasferimento d'impresa ⁽³¹⁾ ovvero i licenziamenti collettivi ⁽³²⁾ ove tali diritti sovente si attecchiano a "dovere" ⁽³³⁾ per parte datoriale ⁽³⁴⁾.

Concludendo, appare corretto evidenziare un differente apprezzamento del legislatore europeo in ordine all'informazione e consultazione in un bilanciamento dei medesimi con le vicende aziendali.

2.2. I diritti di informazione e consultazione: la trasposizione nell'ordinamento italiano della direttiva 2002/14/CE

La direttiva 2002/14/CE amplia notevolmente il campo di intervento della direttiva 94/45/CE, che disponeva una procedura di informazione e consultazione dei lavoratori di imprese o gruppi di imprese con almeno mille unità di personale o centocinquanta lavoratori per stato membro in almeno due stati membri. L'attuale quadro generale relativo all'informazione ed alla consultazione dei lavoratori riguarda invece le imprese oltre le 50 unità. È bene evidenziare la sentita necessità a livello sovra nazionale di rafforzamento delle logiche di coinvolgimento dei la-

⁽³⁰⁾ Ne ricostruisce l'impianto normativo N. GIRELLI, *La partecipazione nella legislazione europea e italiana*, in FONDAZIONE UNIPOLIS, *La partecipazione dei lavoratori nelle imprese. Realtà e prospettive verso nuove sperimentazioni*, Il Mulino, 2017, p. 43.

⁽³¹⁾ Si veda la direttiva 2001/23/CE.

⁽³²⁾ Si veda la direttiva 98/59/CE.

⁽³³⁾ Sul significato di "dovere" si è espressa la Corte di giustizia delle Comunità europee, in prima battuta con la pronuncia 6 luglio 1982, causa 61/81, *Commissione delle Comunità europee c. Regno Unito di Gran Bretagna e d'Irlanda del Nord*, con cui ebbe modo di dichiarare contraria al diritto comunitario la normativa nazionale in grado di ostacolare l'esercizio dei diritti "incondizionati" riconosciuti ai lavoratori come quelli in commento. Successivamente, e in pari senso, C. giust. 8 giugno 1994, causa C-382/92, *Commissione delle Comunità europee c. Regno Unito di Gran Bretagna e Irlanda del Nord*, in *FI*, 1995, n. 10, cc. 293-294 e 305-306.

⁽³⁴⁾ Sull'obbligo del datore di lavoro di informazione e consultazione si veda su tutti M.G. GAROFALO, P. CHIECO, *Licenziamenti collettivi e diritto europeo*, in *DRLI*, 2001, n. 89, pp. 81-87.

voratori in chiave di “anticipazione del rischio” ⁽³⁵⁾ e, quindi, in vicende diverse dalle crisi aziendali.

Esaminando il testo, si evidenzia l’onere per gli Stati membri di recepire la disciplina del nucleo minimo di prescrizioni ⁽³⁶⁾ imposte dal legislatore europeo. L’informazione e la consultazione devono pertanto concernere: a) l’informazione sull’evoluzione recente e quella probabile delle attività dell’impresa o dello stabilimento e della situazione economica; b) l’informazione e la consultazione sulla situazione, la struttura e l’evoluzione probabile dell’occupazione nell’ambito dell’impresa o dello stabilimento, nonché sulle eventuali misure anticipatrici previste, segnatamente in caso di minaccia per l’occupazione; c) l’informazione e la consultazione sulle decisioni suscettibili di comportare cambiamenti di rilievo in materia di organizzazione del lavoro, nonché di contratti di lavoro. Quanto ai tempi e alle relative modalità di esercizio l’informazione deve avvenire ad un dato momento, secondo modalità e con un contenuto appropriati, suscettibili in particolare di permettere ai rappresentanti dei lavoratori di procedere ad un esame adeguato e di preparare, se del caso, la consultazione. Parimenti la consultazione avviene: a) assicurando che la scelta del momento, le modalità e il contenuto siano appropriati; b) al livello pertinente di direzione e di rappresentanza, in funzione dell’argomento trattato; c) sulla base delle informazioni pertinenti fornite dal datore di lavoro, in conformità dell’articolo 2, lettera *f*, e del parere che i rappresentanti dei lavoratori hanno il diritto di formulare; d) in modo tale da permettere ai rappresentanti dei lavoratori di avere un incontro con il datore di lavoro e di ottenere una risposta motivata al loro eventuale parere; e) al fine di ricercare un accordo sulle decisioni che dipendono dal potere di direzione del datore di lavoro.

Di particolare rilevanza, ai fini della disamina sul recepimento italiano, è la disposizione di cui all’articolo 5 della direttiva in commento. La lettera

⁽³⁵⁾ Il considerando 7 della direttiva 2002/14/CE dispone che «Occorre intensificare il dialogo sociale e le relazioni di fiducia nell’ambito dell’impresa per favorire l’anticipazione dei rischi, sviluppare la flessibilità dell’organizzazione del lavoro e agevolare l’accesso dei lavoratori alla formazione nell’ambito dell’impresa in un quadro di sicurezza, promuovere la sensibilizzazione dei lavoratori alle necessità di adattamento, aumentare la disponibilità dei lavoratori ad impegnarsi in misure e azioni intese a rafforzare la loro occupabilità, promuovere il coinvolgimento dei lavoratori nella conduzione dell’impresa e nella determinazione del suo futuro, nonché rafforzare la competitività dell’impresa».

⁽³⁶⁾ Cfr. art. 4: «fatte salve le disposizioni e/o le prassi in vigore più favorevoli ai lavoratori».

della norma, infatti, riconosce agli Stati membri la facoltà di affidare alla contrattazione collettiva il compito di definire liberamente e in qualsiasi momento le modalità di informazione e consultazione dei lavoratori.

Il recepimento italiano è avvenuto con il decreto legislativo n. 25/2007. In tal senso va evidenziato che l'atto di recepimento è stato rispettoso del nucleo minimo⁽³⁷⁾ delle disposizioni della direttiva, nonché fedele al restante dato letterale, benché non privo di una peculiare declinazione di taluni aspetti.

Il decreto legislativo n. 25/2007 quale disciplina generale, risulta applicabile a tutte le dinamiche, non esclusivamente e tecnicamente aziendali, capaci di incidere negativamente sulle condizioni di lavoro di lavoratori e lavoratrici⁽³⁸⁾. Quindi, non solo quelle proprie della c.d. crisi d'impresa ma in generale, come dettato dalla direttiva, tutte quelle in cui la loro conoscenza può assolvere ad una funzione preventiva, costruttiva e protettiva. In tal senso l'informazione è «finalizzata alla conoscenza e all'esame» in un sillogismo perfetto con la «consultazione»⁽³⁹⁾ postuma al «sapere»⁽⁴⁰⁾, che consente, in ottica preventiva, anche l'esame prospettico delle situazioni potenzialmente idonee alla modifica delle condizioni di lavoro (cfr. articolo 4, comma 3).

Si osserva che la direttiva riconosce la titolarità dei diritti in commento in capo ai lavoratori e, pertanto, quali diritti individuali⁽⁴¹⁾ dei medesimi. Al contrario, la disciplina di recepimento fa riferimento ad una titolarità collettiva⁽⁴²⁾, rimettendo l'esercizio dei diritti a favore delle rappresentanze sindacali (RSA, RSU o, in mancanza alle OO.SS.). Può dirsi pertanto che, nell'interesse comune dei lavoratori, i diritti di informazione e consultazione vengono esercitati collettivamente dalle rappresentanze

⁽³⁷⁾ Si rinvia a G. VERRECCHIA, *Informazione e consultazione dei lavoratori: i minimi inderogabili nel d. lgs. 25 del 2007*, in *DLM*, 2008, n. 2, p. 365.

⁽³⁸⁾ Si rinvia per un approfondimento a M. NAPOLI (a cura di), *L'impresa di fronte all'informazione e consultazione dei lavoratori. Commentario sistematico del decreto legislativo n. 25/2007*, in *NLCC*, 2008, n. 4.

⁽³⁹⁾ Si veda l'art. 2, lett. *d* ed *f*, del d.lgs. n. 25/2007.

⁽⁴⁰⁾ Ampissima sul tema A. ZILLI, *La trasparenza nel lavoro subordinato. Principi e tecniche di tutela*, Pacini, 2022, p. 109 ss.

⁽⁴¹⁾ A. PERULLI, *I diritti di informazione*, Giappichelli, 1991; E. GRAGNOLI, *L'informazione nel rapporto di lavoro*, Giappichelli, 1996.

⁽⁴²⁾ E. ALES, *op. cit.*, p. 231.

⁽⁴³⁾, ovvero sviluppando una titolarità individuale ad esercizio collettivo ⁽⁴⁴⁾.

Il decreto legislativo n. 25/2007 risolve il problema dell'individuazione dei soggetti titolari dei diritti all'informazione e consultazione attribuendo questo compito ai contratti collettivi, che ne definiscono le relative modalità di godimento.

3. La contrattazione collettiva per il pieno coinvolgimento dei lavoratori

Non è mistero che le relazioni sindacali in Italia ⁽⁴⁵⁾ siano da sempre connaturate da un'impronta conflittuale che ha reso complicato il cambio di passo, in favore di una condivisione di intenti. Seppur portatori di medesimi obiettivi, contrattazione collettiva e partecipazione hanno vissuto fin qui di schemi diametralmente opposti ove forme di pressione o di conflitto collettivo finalizzato a contrastare o a condizionare decisioni aziendali, ostano, nel metodo partecipativo, proiettato al raggiungimento del "compromesso", ivi alla collaborazione. Al contrario, a parere di chi scrive, tale approccio binario e confliggente mal si concilia con le disposizioni di cui alla Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea. A conferma dell'assunto merita di essere richiamata la nota pronuncia della Corte di giustizia dell'Unione europea sul caso *Allianz Vorsorgekasse* ⁽⁴⁶⁾ attraverso cui appare evidente la non alternatività tra partecipazione e contrattazione collettiva ⁽⁴⁷⁾ in favore di un riconosciuto rapporto di armonia tra il modello partecipativo e la contrattazione collettiva.

Ciò detto, è indubbio che il recepimento della fonte europea abbia segnato il punto di svolta, collocandosi quale atto inaugurale per l'introduzione di strumenti partecipativi che trovano la loro fonte nella «condivisione di

⁽⁴³⁾ C. ZOLI, *I diritti di informazione e di c.d. consultazione: il d. lgs. 6 febbraio 2007, n. 25*, in *RIDL*, 2008, n. 2, I, pp. 169-174.

⁽⁴⁴⁾ M. CORTI, *Informazione e consultazione in Italia tra continuità formale e sviluppi sistematici. Artt. 1-2 e 4*, in M. NAPOLI (a cura di), *op. cit.*, p. 876 ss.

⁽⁴⁵⁾ P. CRAVERI, voce *Sindacato (storia)*, in *Enc. Dir.*, 1990, vol. XLII, p. 659 ss.

⁽⁴⁶⁾ Sentenza 4 aprile 2019, causa C-699/17.

⁽⁴⁷⁾ I giudici di Lussemburgo, nel citato caso, ebbero a qualificare i *diritti di co-decisione* esercitati dal Comitato aziendale, della legge sul regime previdenziale austriaco, come espressione del «diritto fondamentale di negoziazione collettiva di cui all'articolo 28 della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione Europea».

informazioni»⁽⁴⁸⁾. A conferma di tale assunto si è interrogata la banca dati del Cnel⁽⁴⁹⁾ e analizzando il report redatto nel mese di giugno 2022⁽⁵⁰⁾ è apparso chiaro come la disciplina contenuta nel decreto legislativo n. 25/2007 abbia positivamente impattato sulla contrattazione collettiva. Prendendo in esame i contratti depositati⁽⁵¹⁾ (con esclusione dei comparti pubblici) sono vigenti quattrocentotrenta contratti collettivi nazionali. Dall'indagine effettuata è emerso che le clausole attuative del decreto legislativo n. 25/2007, in materia partecipativa⁽⁵²⁾, sono state positivamente recepite dalla contrattazione collettiva nazionale. Restrungendo l'esame ai soli CCNL sottoscritti dalle sigle Cgil, Cisl e Uil, si ricava un assoluto e pieno recepimento delle clausole⁽⁵³⁾ di informazione e consultazione seppur con modalità di attuazione differenti. Meglio dire, se alle disposizioni rubricate "relazioni industriali" vi è sempre il rimando alle procedure di informazione e confronto non si ricava una piena uniformità delle procedure. Queste sono infatti rimesse alla costituzione a livello nazionale, regionale ovvero aziendale di una serie di organismi⁽⁵⁴⁾ istituiti per la costruzione del tavolo ove i rappresentanti aziendali e dei lavoratori possano dialogare agevolmente in un processo di consapevole partecipazione⁽⁵⁵⁾ ovvero di anticipazione dei rischi. Cionondimeno, oltre la forma si rinviene una sostanza che porta alla lettura degli obblighi di informazione ben più ampi di quelli prescritti dal decreto legislativo n. 25/2007. Infatti, riflettendo prospetticamente sulle

⁽⁴⁸⁾ A. ZILLI, *La trasparenza nel lavoro subordinato. Principi e tecniche di tutela*, cit., p. 114.

⁽⁴⁹⁾ Sul deposito dei contratti collettivi ne tratta ampiamente A. ZILLI, *La trasparenza nel lavoro subordinato. Principi e tecniche di tutela*, cit., p. 118.

⁽⁵⁰⁾ Si veda il report periodico dei CCNL vigenti depositati nell'archivio Cnel di giugno 2022.

⁽⁵¹⁾ I CCNL vigenti del settore privato depositati al Cnel, alla data del 30 novembre 2021, sottoscritti da organizzazioni aderenti a Cgil, Cisl, Uil sono 210. Quelli sottoscritti da organizzazioni minori sono 723 (fonte: Cnel, liberamente accessibile).

⁽⁵²⁾ Ci si riferisce alla partecipazione definita dalla dottrina "debole". Sul punto è stato osservato che "debole" non implica che i diritti di informazione e consultazione vadano intesi come "marginali" e inidonei a condizionare le decisioni datoriali ma solo nel senso in cui non prevede forme di partecipazione tese alla co-gestione dell'impresa. Sul punto si rimanda a G. PROIA, *La partecipazione dei lavoratori tra realtà e prospettive. Analisi della normativa interna*, in *DRI*, 2010, n. 1, p. 63.

⁽⁵³⁾ Fanno eccezione 3 CCNL del comparto Edilizia, uno del settore Credito e assicurazioni, uno dei collaboratori di enti di ricerca privata.

⁽⁵⁴⁾ Variamente si richiama alla costituzione di enti bilaterali, Osservatori nazionali e regionali, Comitati paritetici e osservatori.

⁽⁵⁵⁾ Cfr. M. D'ANTONA, *op. cit.*

conseguenze future delle disposizioni contenute nella contrattazione collettiva ben si può immaginare che nel prossimo futuro una così importante forma di trasparenza potrà riflettersi sulla protezione dei lavoratori *tout court* e ad un sempre crescente livello di coinvolgimento dei medesimi. Cionondimeno, sul piano della partecipazione “forte”, le parti sociali non hanno concluso numerosi accordi. Tuttavia, hanno programmaticamente inteso la necessità di introduzione di sistemi maggiormente partecipativi riconoscendo in tali pratiche la possibilità di un miglioramento dei processi aziendali e del benessere dei lavoratori.

3.1. Il CCNL Metalmeccanici

Lungamente, le previsioni di cui al decreto legislativo n. 25/2007, in particolar modo la violazione dei diritti di informazione e consultazione contenuti nei contratti collettivi, hanno suscitato poco o nullo interesse, soprattutto da parte della giurisprudenza. Nel panorama nazionale siffatta questione è stata affrontata nel sol modo dei doveri e rimedi *ex* articolo 28, legge n. 300/1970, con conseguente ordine del giudice alla rimozione del comportamento antisindacale ⁽⁵⁶⁾.

Tuttavia, come già osservato ⁽⁵⁷⁾, l’interpretazione sistematica delle norme di cui al decreto legislativo n. 25/2007, apre ad uno scenario potenzialmente idoneo a incidere sul diritto sindacale italiano favorendo relazioni industriali maggiormente collaborative.

L’assunto ha trovato conferma nella nota pronuncia relativa alla vicenda GKN Driveline di Campi Bisenzio che ha portato l’attenzione sul CCNL Metalmeccanici e sugli istituti di partecipazione sindacale ivi previsti ⁽⁵⁸⁾.

⁽⁵⁶⁾ Cfr. per es. Cass. 6 giugno 2005, n. 11741, in *RIDL*, 2006, n. 1, II, p. 44.

⁽⁵⁷⁾ M. CORTI, *Informazione e consultazione in Italia tra continuità formale e sviluppi sistematici*. Artt. 1-2 e 4, cit., p. 911 ss.

⁽⁵⁸⁾ A. TERZI, *I licenziamenti GKN, il giudice e l’impresa*, in www.questionegiustizia.it, 23 settembre 2021; M. CORTI, *Il coinvolgimento dei lavoratori preso sul serio: il caso GKN*, in *DRI*, 2022, n. 1, p. 265 ss.; L. LOREA, *Procedura “preventiva” di informazione sindacale di natura negoziale vs. procedura legale di licenziamento collettivo: osservazioni a partire dal caso GKN*, in *ADL*, 2022, n. 1, II, p. 116; M. SALVAGNI, *I licenziamenti collettivi della GKN: un caso di condotta antisindacale per violazione dell’obbligo di informazione*, in *RGL – Giurisprudenza Online*, 2021, n. 11; V.A. POSO, *In claris fit interpretatio? Le relazioni sindacali «pericolose» alla Gkn Driveline di Campi Bisenzio e le conseguenze sulla decisione aziendale di cessare l’attività d’impresa e avviare la procedura dei licenziamenti collettivi*, in www.rivistalabor.it, 27 settembre 2021.

Soffermandoci sull'aspetto relativo alla fonte contrattual-collettiva ⁽⁵⁹⁾ che ha consentito all'organo giudicante di fornire l'interpretazione secondo cui, in forza delle clausole contenute nel CCNL Metalmeccanici 5 febbraio 2021 ⁽⁶⁰⁾, le rappresentanze sindacali firmatarie sono nel pieno diritto di «intervenire sull'iter di formazione della decisione datoriale» ⁽⁶¹⁾. Sicché, così motivata, la disposizione apre ad una forma di partecipazione ben più ampia del mero obbligo di informazione e maggiormente aderente alla disposizione di cui all'articolo 46 Cost. Effettuando peraltro una lettura costituzionalmente orientata del combinato disposto degli articoli 9 e 9-bis del CCNL in commento ⁽⁶²⁾ è evidente la convergenza delle parti sociali verso modalità di pieno coinvolgimento di lavoratori e lavoratrici in chiave partecipativa propriamente detta. Rubricata *Iniziative di coinvolgimento e partecipazione dei lavoratori nell'impresa*, la disposizione di cui all'articolo 9-bis ⁽⁶³⁾ inaugura la fase sperimentale di un sistema partecipativo fondato sul principio di “condivisione operativa” che, a parere di chi scrive, non presenta gravi discrepanze da un sistema di co-gestione all'impresa. Cionondimeno, quanto prescritto rappresenta il mezzo cui traghettare i diritti di informazione e consultazione da una logica partecipativa “debole”, a oggi maggiormente in uso, a un effettivo e pieno coinvolgimento dei lavoratori nei processi aziendali. Potrebbe asserirsi in tal senso che, partendo da un calco delle logiche *lean*, la disposizione appare, con buon grado di ragionevolezza, idonea a ideare, costruire e introdurre un proficuo sistema di partecipazione forte ⁽⁶⁴⁾.

⁽⁵⁹⁾ A. LASSANDARI, *Artt. 7 e 8*, in M.G. GAROFALO, M. ROCCELLA (a cura di), *Commentario al contratto collettivo nazionale di lavoro dei metalmeccanici*, Cacucci, 2010, p. 99 ss.

⁽⁶⁰⁾ Cfr. art. 9.

⁽⁶¹⁾ G. FROSECCHI, *Diritti collettivi di informazione. Lezioni dal caso GKN*, in *LLI*, 2021, n. 2, p. 42.

⁽⁶²⁾ Cfr. art. 9-bis: «Le Parti convengono sull'opportunità di proporre la realizzazione di iniziative sperimentali in materia di partecipazione nella convinzione che valori quali la condivisione, la trasparenza, la fiducia e il riconoscimento rivestano primaria importanza, tanto più in un contesto fluido e complesso come l'attuale».

⁽⁶³⁾ Cfr. art. 9-bis: «Questa forma di partecipazione avanzata, che si fonda su una piena condivisione e sulla collaborazione *ab origine* nella individuazione delle soluzioni più adeguate, può portare ad un'evoluzione del modello dei Comitati di Partecipazione e dei processi di informazione e consultazione, fornendo nuovi elementi all'implementazione di rapporti orientati alla condivisione di obiettivi».

⁽⁶⁴⁾ Ne tratta dettagliatamente I. ARMAROLI, *Partecipazione dei lavoratori: lo strano caso dell'articolo 9-bis nel CCNL Metalmeccanici*, in *Boll. Spec. ADAPT*, 2021, n. 1.

3.2. Altre esperienze partecipative in chiave organizzativa

Dalla ricognizione delle fonti è emersa la piena aderenza della contrattazione nazionale alle clausole di informazione e consultazione con talune interessanti eccezioni di natura maggiormente partecipativa.

Rappresentano, in tal senso, elementi di estremo interesse le previsioni contenute nel CCNL dei lavoratori dipendenti dalle imprese del sistema industriale integrato di beni e servizi tessili e medici affini, sottoscritto il 5 gennaio 2021 da Assosistema Confindustria e Filctem-Cgil, Femca-Cisl e Uiltec-Uil. Il contratto riveste particolare rilevanza per l'adozione delle "linee-guida sulla partecipazione" ⁽⁶⁵⁾ declinata anche nelle forme della partecipazione diretta (*sic* organizzativa) ⁽⁶⁶⁾ ed economica ⁽⁶⁷⁾. In tal modo, alla canonica modalità della consultazione congiunta fra le parti sociali si aggiungono forme più incisive di coinvolgimento dei dipendenti. È di tutta evidenza che, così ideati, gli strumenti partecipativi, ben si allineano al precetto *ex* articolo 46 della Carta costituzionale.

Di altrettanto rilievo le previsioni contenute nell'ipotesi di accordo per il rinnovo del CCNL per l'industria metalmeccanica e della installazione di impianti del 5 febbraio 2021 tra Federmeccanica, Assital e Fim-Cisl, Fiom-Cgil, Uilm-Uil che istituisce il Comitato consultivo di partecipazione con funzioni di consultazione non esclusivamente in materia occupazionale ma anche in tema organizzativo ⁽⁶⁸⁾. Il Comitato, composto da 3 a 6 rappresentanti dell'impresa e da un uguale numero di componenti in rappresentanza congiunta delle OO.SS., nazionali o territoriali, si riunisce almeno una volta l'anno o su richiesta di parte motivata da circostanze rilevanti concernenti il complesso aziendale per esaminare: a) struttura e tendenze dei mercati su cui opera l'azienda; b) strategie industriali anche con riferimento a eventuali modifiche organizzative; c) andamento dell'occupazione con riferimento alle possibili tipologie di assunzione. Inoltre, il Comitato consultivo di partecipazione è convocato dall'azienda in caso di scelte strategiche rilevanti riguardanti l'assetto industriale e le

⁽⁶⁵⁾ Cfr. art. 10, *Partecipazione dei lavoratori*.

⁽⁶⁶⁾ Intesa, per espressa disposizione del CCNL, quale modalità di consultazione del dipendente nella progettazione del sistema di produzione e organizzazione dell'impresa e di delega poteri decisionali.

⁽⁶⁷⁾ Il CCNL parla di partecipazione economica «il cui fondamento è la retribuzione da realizzarsi attraverso la definizione di obiettivi condivisi».

⁽⁶⁸⁾ L'art. 3 del CCNL pone il limite dimensionale per le sole aziende che occupano complessivamente più di 1.000 dipendenti e con almeno una unità produttiva con più di 500 dipendenti.

prospettive dell'occupazione anche al fine di consentire ai rappresentanti sindacali di esprimere un parere.

Altri contratti valorizzano la partecipazione attraverso l'istituzione degli Osservatori aziendali ⁽⁶⁹⁾, organismi congiunti ⁽⁷⁰⁾, organismi paritetici ⁽⁷¹⁾ o enti bilaterali ⁽⁷²⁾, composti da rappresentanti della direzione aziendale e delle OO.SS. firmatarie.

Significative, per la loro portata sono, anche le disposizioni contenute nel CCNL per i dipendenti da aziende esercenti la lavorazione, il commercio, il trasporto, l'esportazione e l'importazione all'ingrosso di fiori freschi recisi, verde e piante ornamentali per imprese commerciali, consortili o cooperative e GEIE, sottoscritto tra Ancef (Associazione nazionale commercio ed esportazione fiori) e Flai-Cgil, Fisascat-Cisl e Uiltucs-Uil. In tale accordo è espressamente previsto l'obbligo datoriale ⁽⁷³⁾ di proce-

⁽⁶⁹⁾ Cfr. ipotesi di accordo di rinnovo del CCNL per gli addetti all'industria chimica del luglio 2018. La parti, valorizzando quanto positivamente avviato con l'istituzione dell'Osservatorio nazionale e auspicando in un'ulteriore promozione di relazioni industriali partecipative e costruttive, hanno convenuto per l'istituzione dell'Osservatorio aziendale. Questo, di natura non negoziale, composto e regolamentato dalle parti a livello aziendale, rappresenta il luogo in cui, annualmente, si darà attuazione al diritto all'informazione ed alla consultazione dei lavoratori, previsto dal d.lgs. n. 25/2007.

⁽⁷⁰⁾ Cfr. Contratto specifico di lavoro di marzo 2019 tra FCA, CNH Industrial, Ferrari e Fim-Cisl, Uilm-Uil, Fismic, Uglm e AOCFR. Su richiesta delle OO.SS. firmatarie del CCNL, annualmente dopo la pubblicazione del bilancio, nel corso di apposito incontro, l'azienda fornirà alle OO.SS. informazioni sulla situazione aziendale con «particolare riferimento all'andamento produttivo e occupazionale in relazione all'attuazione dei piani strategici e dei relativi investimenti».

⁽⁷¹⁾ Si veda l'accordo di rinnovo del CCNL per il personale non dirigente sottoscritto da Poste Italiane e SLC-Cgil, SLP-Cisl, Failp-Cisal, Confsal, FNC-Ugl il 23 giugno 2021. L'art. 5, *Partecipazione*, prevede la costituzione a livello nazionale e regionale di una serie di organismi paritetici al fine di favorire, in sedi non negoziali, il dialogo tra i rappresentanti aziendali e quelli dei lavoratori in favore di una proficua partecipazione di questi ultimi ai processi aziendali.

⁽⁷²⁾ Si veda il CCNL tra Anfao e Femca-Cisl, Filctem-Cgil, Uiltec-Uil, sottoscritto il 10 giugno 2021. Degno di nota è l'art. 7, *Relazioni industriali e sistema di informazioni*, che richiama i concetti di "partecipazione" e di "responsabilità sociale" nell'ottica dello sviluppo di un'azienda socialmente responsabile attraverso l'impegno di tutti i soggetti coinvolti ad integrare i temi sociali, etici ed ambientali nelle proprie attività. Il che, a parere di chi scrive, porta certamente a ritenere l'attività quale partecipazione organizzativa.

⁽⁷³⁾ Si veda l'art. 5, *Relazioni industriali*, del CCNL per i dipendenti da aziende esercenti la lavorazione, il commercio, il trasporto, l'esportazione e l'importazione all'ingrosso di fiori freschi recisi, verde e piante ornamentali per imprese commerciali, consortili o cooperative e GEIE, sottoscritto tra Ancef e Flai-Cgil, Fisascat-Cisl, Uiltucs-Uil.

dere al preventivo confronto su scelte idonee a incidere sull'occupazione⁽⁷⁴⁾.

Tutto ciò considerato appare un quadro nazionale ben propenso a spingere l'acceleratore in ottica partecipativa. Partendo dalla volontà espressa nel c.d. Patto della fabbrica⁽⁷⁵⁾ siglato nel 2018 da Confindustria, Cgil, Cisl e Uil, fondato su chiara e trasparente volontà delle parti sociali di mediare sul modello conflittuale a favore di schemi partecipativi, la contrattazione collettiva inizia a muoversi su un terreno ritenuto «necessario per qualificare e realizzare i processi di trasformazione e digitalizzazione nella manifattura e nei servizi innovativi, tecnologici e di supporto all'industria»⁽⁷⁶⁾.

3.3. Un esempio di partecipazione forte: il CCNL Federconcia

Ai fini della disamina in oggetto, si vuole riservare particolare attenzione all'accordo siglato il 31 agosto 2021 tra Federconcia Italia e Confial (Confederazione italiana autonoma lavoratori – Federazione settore manifatturiero).

Senza ambizioni di esaustività dei contenuti del contratto, questo appare particolarmente rilevante nei termini degli istituti partecipativi ideati. Preliminarmente, il CCNL ritiene fondamentale la contrattazione aziendale, sul presupposto, che azienda e forza lavoro rappresentano gli attori maggiormente consapevoli delle problematiche presenti e delle possibili soluzioni applicabili attraverso la transizione dalla “dimensione ideologica” a quella “sindacale” in senso stretto. Le parti firmatarie aprono alla contrattazione finalizzata alla “corresponsabilità”.

Il CCNL in commento prevede così plurime declinazioni della partecipazione annoverando sia strumenti di mero scambio di informazioni⁽⁷⁷⁾, sia

⁽⁷⁴⁾ Disposizione che può ritenersi simile a quelle di cui agli artt. 9 e 10 del CCNL Metalmeccanici.

⁽⁷⁵⁾ M. BIASI, *La partecipazione dei lavoratori nel Ccnl Metalmeccanici 5 febbraio 2021: la retta via e il lungo cammino*, in G. ZILIO GRANDI (a cura di), *Commentario al CCNL Metalmeccanici 5 febbraio 2021*, Giappichelli, 2021, p. 95.

⁽⁷⁶⁾ Su cui diffusamente D. MARINO, *La partecipazione dei lavoratori alla gestione delle imprese nella contrattazione collettiva*, in *DRI*, 2020, n. 4, p. 1030.

⁽⁷⁷⁾ Invero per ciò che attiene al diritto di informazione, all'art. 278, lett. b, è previsto un obbligo che contiene il nucleo minimo di cui al d.lgs. n. 25/2007 ma che ne travalica positivamente i confini prevedendo un ulteriore obbligo datoriale riguardante «informazioni, sempre orientate al raggiungimento d'intese, preventive alla fase d'attuazione di programmi che comportino processi rilevanti di riorganizzazione, esternalizzazione, ap-

la partecipazione agli utili e co-gestione. A tale ultimo aspetto è dedicato il titolo LV, rubricato *Collaborazione dei lavoratori alla gestione dell'impresa* affidata alla Commissione paritetica aziendale ⁽⁷⁸⁾, che concorre alla gestione dell'impresa. Il dato letterale si traduce pertanto in una riconosciuta valenza della volontà che tradizionalmente, sulla bilancia delle parti contrattuali tipicamente squilibrate nel contratto di lavoro, si pareggiano in una condivisione di intenti.

Concludendo, è evidente che lo strumento così pensato rappresenta un'arma poderosa che, se ben utilizzata, appare idonea a realizzare importanti risultati sul piano della partecipazione e sul benessere di lavoratori e lavoratrici, oltre che rappresentare un modello virtuoso da imitare.

4. Conclusioni

Il decreto legislativo n. 25/2007, unitamente agli strumenti introdotti dalla contrattazione collettiva e all'interpretazione che la giurisprudenza inizia oggi a fornire, segna una tappa fondamentale nella rottura, positivamente intesa, con la tradizione conflittuale delle relazioni industriali italiane ⁽⁷⁹⁾. In tal senso, come autorevolmente osservato ⁽⁸⁰⁾, il CCNL Metalmeccanici sembra aver (ri)aperto a un «rinnovato protagonismo delle relazioni industriali partecipative».

Se nulla osta alla diffusione di strumenti di informazione e consultazione legittimati dalla norma di recepimento, non può ancora dirsi altrettanto per gli strumenti di partecipazione forte. Da tale punto di vista, e in riferimento all'annosa problematica della riserva di legge *ex* articolo 46

palti, ristrutturazione, utilizzo di lavori atipici, innovazione tecnologica, acquisizioni o incorporazioni che investano gli assetti aziendali e sui nuovi insediamenti nel territorio» oltre che, «a richiesta delle proprie RSA o della RST, sul prevedibile andamento del ricorso al lavoro a tempo determinato; a tempo parziale; intermittente; in somministrazione supplementare e/o straordinario e utilizzo della Banca delle ore ed anche sugli indirizzi/obiettivi dei fabbisogni occupazionali, di quelli formativi e in particolare sulla riqualificazione professionale; sulle problematiche aziendali connesse alla previdenza integrativa, all'assistenza sanitaria integrativa e al Welfare».

⁽⁷⁸⁾ La Commissione paritetica è composta dalla RSA eletta dai lavoratori dell'azienda, integrata da altrettanti membri nominati dall'impresa.

⁽⁷⁹⁾ L. MENGONI, *I limiti al potere dell'imprenditore: confronto tra il modello dello Statuto dei lavoratori ed il modello dell'art. 46 Cost.*, in AA.VV., *La posizione dei lavoratori nell'impresa*, Giuffrè, 1977, p. 145.

⁽⁸⁰⁾ Si veda M. TIRABOSCHI, *Ccnl metalmeccanica, un cambio di passo per le relazioni industriali?*, in *C&CC*, 2021, n. 3, p. 4.

Cost., appare ormai evidente come il rinvio non rappresenti un ostacolo per la contrattazione collettiva, ove il conflitto venga contemperato ⁽⁸¹⁾, all'ideazione e introduzione di strumenti partecipativi più o meno incisivi. In tal senso, è stato osservato ⁽⁸²⁾ che la rappresentanza non è "il fine" ma, al contrario, rappresenta il mezzo attraverso cui realizzare la partecipazione dei lavoratori alla gestione delle imprese.

Al cammino della rappresentanza collettiva, si affianca oggi anche il percorso del diritto "individuale" all'informazione, materializzatosi con una certa incisività attraverso il decreto legislativo n. 104/2022 di recepimento della direttiva (UE) 2019/1152. In tale prospettiva, l'informazione si rivolge tanto ai singoli, quanto alle OO.SS., anche in relazione al management algoritmico dell'impresa ⁽⁸³⁾.

La fase storica che viviamo, nella sua drammaticità rappresenta in questi termini un'opportunità. Le sfide occupazionali, della transizione occupazionale e rivoluzione digitale, favoriscono i meccanismi di partecipazione, su cui costruire nuovi compromessi, che avvantaggino economia, impresa e persone nelle relazioni industriali italiane dell'era della transizione.

⁽⁸¹⁾ A. VALLEBONA, *Conflitto e partecipazione*, in *RIDL*, 2005, n. 3, I, p. 307 ss.

⁽⁸²⁾ P. OLIVELLI, *op. cit.*, pp. 50-51.

⁽⁸³⁾ G. PROIA, *Trasparenza, prevedibilità e poteri dell'impresa*, in *Labor*, 2022, n. 6, pp. 641-659; A. ZILLI, *Condizioni di lavoro (finalmente) «trasparenti e prevedibili»*, *ivi*, pp. 661-683.

La contrattazione collettiva nel lavoro digitale

di Federico Pisani

SOMMARIO: 1. La *gig economy* e le relazioni industriali. – 2. La contrattazione collettiva nel Regno Unito. – 3. Le iniziative sindacali in Germania e Francia. – 4. La legge “contrattata” in Spagna. – 5. Il panorama italiano: la contrattazione collettiva e la legge n. 128/2019. – 6. Il contratto collettivo Assodelivery-Ugl e l’accordo Just Eat: un’antitesi tutta italiana – 7. Risultati della comparazione e il potenziale ruolo del diritto comunitario.

1. La *gig economy* e le relazioni industriali

La trasformazione delle imprese e del lavoro, imposta dall’affermarsi del fenomeno della *gig economy*, chiama le parti sociali ad una sfida inedita nella loro attività contrattuale⁽¹⁾; l’emersione del “lavoro on-line” pone un serie di difficoltà all’interprete lavorista e agli attori delle relazioni industriali, rappresentando la più recente manifestazione del modo di lavorare nella quarta rivoluzione industriale.

Come ogni fenomeno che nasce dalla prassi, anche la contrattazione collettiva si è dovuta cimentare nell’attività di giuridificazione negoziale. Ed è chiaro, altresì, come il preliminare problema della classificazione dei *gig workers* come lavoratori subordinati o come collaboratori etero-organizzati⁽²⁾, abbia reso tale attività non priva di ostacoli ed, inevitabilmente, non sempre coerente.

⁽¹⁾ T. TREU, *Digitalizzazione del lavoro: proposte europee e piste di ricerca*, Conversazioni sul lavoro dedicate a Giuseppe Pera dai suoi allievi, *Il lavoro oltre l'emergenza sanitaria: tra principi fondamentali e politica del diritto*, Conversazioni sul lavoro a distanza, 5 ottobre 2021.

⁽²⁾ Cfr. Cass. 24 gennaio 2020, n. 1663; nel merito Trib. Firenze 1° aprile 2020, n. 886; Trib. Firenze 5 maggio 2020, n. 2418; Trib. Bologna 14 aprile 2020, n. 2519; Trib. Firenze decreto 9 febbraio 2021 (decreto di rigetto ex art. 28 Stat. lav. per ritenuta inapplicabilità dell’art. 28 alle collaborazioni ex art. 2, d.lgs. n. 81/2015); *contra*, Trib. Palermo 24 novembre 2020, n. 3570, in www.rivistalabor.it. Tra i molti commenti si vedano F. MARTELLONI, *Il ragazzo del secolo scorso. Quando il rider è lavoratore subordinato a*

Non fosse altro per la previsione normativa di cui all'articolo 2, comma 2, lettera *a*, che rappresenta un unicum a livello comparato e abilita l'autonomia negoziale ad individuare le deroghe all'applicazione della disciplina del rapporto di lavoro subordinato, di cui al comma 1, anche nel settore in esame. Di qui, tra l'altro, l'invocata funzione di supplenza giurisprudenziale⁽³⁾.

Non è un caso, tra l'altro, come le medesime problematiche si sono presentate, più o meno simultaneamente nell'Unione europea, negli Stati membri e nei Paesi extraeuropei. Ciò sol si consideri, infatti, che la *gig economy*, avendo nella smaterializzazione del luogo di lavoro una delle sue caratteristiche principali, costituisce essa stessa una delle massime espressioni della globalizzazione; ciò non toglie, comunque, come ogni

tempo pieno e indeterminato, in www.questionegiustizia.it, 24 dicembre 2020, pp. 1-11; G. CAVALLINI, *Libertà apparente del rider vs. poteri datoriali della piattaforma: il Tribunale di Palermo riapre l'opzione subordinazione*, in giustiziacivile.com, 21 dicembre 2020; C. DE MARCO, A. GARILLI, *L'enigma qualificatorio dei riders. Un incontro ravvicinato tra dottrina e giurisprudenza*, Working Paper CSDLE "Massimo D'Antona" – IT, 2021, n. 435, pp. 17-19; F. CARINCI, *Tribunale Palermo 24/11/2020. L'ultima parola sui rider: sono lavoratori subordinati*, in *LDE*, 2021, n. 1, pp. 1-12; M. BARBIERI, *Il luminoso futuro di un concetto antico: la subordinazione nell'esemplare sentenza di Palermo sui riders*, in *LLI*, 2020, n. 2, R., pp. 63-65. Impossibile invece citare in questa sede tutti i commenti a Cass. n. 1663/2020, cit., per cui si ricordano F. CARINCI, *L'art. 2 d.lgs. n. 81/2015 ad un primo vaglio della Suprema Corte: Cass. 24 gennaio 2020, n. 1663*, in *LDE*, 2020, n. 1; P. ICHINO, *Gli effetti della sentenza della Cassazione sul lavoro dei rider*, in lavoce.info, 25 gennaio 2020; A. MARESCA, *Brevi cenni sulle collaborazioni eterorganizzate*, in *RIDL*, 2020, n. 1, I, pp. 73-87; R. PESSI, A.D. ZUMBO, *Collaborazioni organizzate e tipi contrattuali: tra conferme ricostruttive e nuove problematiche interpretative*, in *MGL*, 2020, n. straordinario, pp. 173-185; C. PISANI, *Le leggi 'mal fatte' sulle collaborazioni e la Cassazione: aumenta l'incertezza sull'ambito di applicazione della disciplina del lavoro subordinato*, *ivi*, pp. 187-201; G. SANTORO-PASSARELLI, *Ancora su eterodirezione, etero-organizzazione, su coloro che operano mediante piattaforme digitali, i riders e il ragionevole equilibrio della Cassazione n. 1663/2020*, *ivi*, pp. 203-218; A. TOPO, *Il ruolo dell'auto-organizzazione del lavoratore nel programma negoziale e la qualificazione del rapporto di lavoro: riflessioni per la verifica di un paradigma alternativo ai fini della qualificazione del rapporto*, *ivi*, pp. 247-254; A. VALLEBONA, *Collaborazioni organizzate dal committente*, *ivi*, pp. 255-256; G. PROIA, *Le "collaborazioni organizzate" dal committente: punti fermi (pochi) e incertezze (tante)*, in *DRI*, 2020, n. 2, pp. 499-511; M. PERSIANI, *Ancora sul concetto di coordinamento*, *RIDL*, 2020, n. 3, I, p. 337 ss. Per un'ampia e puntuale indicazione dei commentatori della sentenza si veda M. BARBIERI, *op. cit.*, p. 67, nota 9.

⁽³⁾ T. TREU, *Rimedi e fattispecie a confronto con i lavori della Gig economy*, Working Paper CSDLE "Massimo D'Antona" – INT, 2017, n. 136, p. 23 ss., secondo cui tale supplenza sarebbe giustificata dall'incertezza qualificatoria e dalla incompletezza normativa.

ordinamento sia stato chiamato ad affrontare i disallineamenti e le corse in avanti della prassi, le oscillazioni della giurisprudenza nonché l'inseguimento da parte della contrattazione collettiva e della legge.

Alla luce di ciò, dunque, risulta interessante analizzare – con riferimento agli ordinamenti europei maggiormente coinvolti dal nuovo fenomeno – le modalità con le quali il dialogo tra il legislatore, la giurisprudenza e la contrattazione collettiva ha trovato la sua massima concretizzazione. Ponendo, dunque, ad oggetto di detta analisi, l'ordinamento spagnolo, francese, inglese e tedesco e dando conto, per ciascuno di essi, dapprima, della qualificazione giuridica del *gig worker* – per effetto della giurisprudenza o degli interventi normativi – e, successivamente, della ricaduta di quest'ultima sul fenomeno della contrattazione collettiva.

Tale analisi consentirà, in un secondo momento, di meglio cogliere le eventuali analogie o differenze rispetto all'approccio adottato nell'ambito dell'ordinamento italiano. Ordinamento, quest'ultimo, che si è distinto, in ambito europeo, in virtù di scelte legislative che, seppur non esenti da criticità, si sono poste, indubbiamente, quale sicuro passo avanti verso una sempre più piena tutela dei lavoratori del nuovo scenario economico.

2. La contrattazione collettiva nel Regno Unito

Nel Regno Unito, due tra le più rilevanti e recenti pronunce in tema di lavoro svolto tramite piattaforme digitali, riguardano il c.d. caso *Uber* ⁽⁴⁾ e il c.d. caso *Deliveroo* ⁽⁵⁾. Il punto di partenza, comune ad entrambe, è la classificazione contrattuale dei *drivers*, sia di Uber che di Deliveroo, come *independent contractors*, cioè lavoratori autonomi.

In particolare, per quanto riguarda il caso *Uber*, in seguito alla decisione della Corte Suprema che ha riconosciuto la subordinazione, il sindacato GMB e la società hanno stipulato un accordo (*Voluntar Recognition Agreement*), con il quale la piattaforma ha accettato di riconoscere, ai suoi 70.000 autisti nel Regno Unito, un corrispettivo minimo “di sussistenza”, calcolato una volta accettata la richiesta di viaggio e al netto delle spese.

⁽⁴⁾ D. CABRELLI, *Uber e il concetto giuridico di “worker”*: la prospettiva britannica, in *DRI*, 2017, n. 2, pp. 576-577.

⁽⁵⁾ Central Arbitration Committee, *Trade Union and Labour Relations (consolidation) Act 1992, Schedule A1 – Collective bargaining: recognition, decision on whether to accept the application* 14 novembre 2017, n. TUR1/985(2016).

Per ciò che concerne il caso *Deliveroo*, invece, l'Independent Workers' Union of Great Britain (IWGB) aveva citato in giudizio la piattaforma per ottenere sia il riconoscimento come agente collettivo negoziale in rappresentanza dei *riders*, sia l'accertamento del loro status di "worker", cioè un *tertium genus* (noto anche come "limb (b) worker"), a cui nel Regno Unito si applicano le tutele previste dalla normativa sull'orario di lavoro, sul salario minimo, sulle discriminazioni e sul *whistleblowing* ⁽⁶⁾. La domanda, tuttavia, veniva rigettata, nel 2017, dalla Central Arbitration Committee, nel 2018, dall'Alta Corte di giustizia e, nel 2021, dalla Corte di Appello. Ciò sul presupposto che il rapporto dei *riders* non implicasse la "personalità" della prestazione, godendo questi di un diritto "virtualmente illimitato" di farsi sostituire.

La decisione *Deliveroo* non è da sottovalutare, in quanto è proprio da essa che si è acuita, ulteriormente, la difficoltà che incontrano i sindacati nel cercare di ottenere un riconoscimento ai fini della contrattazione collettiva con i "datori di lavoro" della *gig economy* ⁽⁷⁾.

Tuttavia, non mancano, nel Regno Unito, talune eccezioni allo storico ancoraggio della contrattazione collettiva al lavoro subordinato. Si segnalano, a tal proposito, taluni sindacati che sono riusciti a concludere appositi accordi con i principali attori del settore delle consegne. In particolare, nel febbraio 2019, il sindacato GMB ha annunciato la conclusione di un accordo collettivo volontario con l'azienda di consegne Hermes, il quale concede ai *riders* di tale società, la possibilità di optare per un nuovo e particolare status, ovvero quello di c.d. "self-employed plus" (lavoratore autonomo plus). Secondo i termini dell'accordo, i *riders* che scelgono di convertirsi nel c.d. "self-employed plus" ricevono un salario orario minimo di 8,55 sterline all'ora (circa il 9% in più rispetto al salario nazionale minimo) e hanno diritto alla retribuzione dei giorni festivi su base pro rata fino a 28 giorni all'anno. Indubbiamente questo accordo rappresenta un'importante novità nel panorama delle relazioni industriali britanniche, anche se, un anno prima della relativa conclusione, ad un certo numero di corrieri Hermes era stato riconosciuto giudizialmente lo status di "worker" e il conseguente spettro più ampio di tutele.

⁽⁶⁾ Cfr. *Employment Rights Act* 1996, § 230.3, lett. b; cfr. V. PIETROGIOVANNI, *L'importanza di chiamarsi lavoratori, ossia delle corti del Regno Unito alle (p)rese con il lavoro a chiamata attraverso le piattaforme*, in *LLI*, 2019, n. 1, C., pp. 43-67; M. BIASI, *Uno sguardo oltre confine: i "nuovi lavori" della gig economy. Potenzialità e limiti della comparazione*, ivi, 2018, n. 2, C., p. 10.

⁽⁷⁾ M.T. CARINCI, F. DORSSEMONT, *Platform Work in Europe. Towards Harmonisation?*, Intersentia, 2021, p. 164.

Ad ogni modo, si evince, come, in tale contesto, la mancata qualificazione di lavoro subordinato non abbia, di fatto, impedito, ai *riders*, di utilizzare la fonte collettiva, a conferma della rilevanza, per le relazioni sindacali, della posizione di debolezza socioeconomica, al di là della qualificazione formale del rapporto.

3. Le iniziative sindacali in Germania e Francia

In Germania, la qualificazione giuridica dei *gig workers* è avvenuta principalmente con riferimento al c.d. *crowd work* ⁽⁸⁾. In particolare, in alcune sentenze, il Bundesarbeitsgericht – BAG (Corte federale del lavoro) ha condotto tali lavoratori nell’ambito della categoria dei lavoratori a domicilio ⁽⁹⁾ e, successivamente, qualificandoli quali lavoratori subordinati. Nonostante tali pronunce, tuttavia, vi sono pronunce contrarie in cui persiste la tendenza a considerare i *crowd workers* quali lavoratori autonomi ⁽¹⁰⁾.

Proprio dinnanzi all’assenza di un intervento normativo *ad hoc* ed alle poche e non risolutive pronunce sul tema, i sindacati non hanno tardato a evidenziare i rischi che la diffusione del lavoro su piattaforma avrebbe potuto comportare per i lavoratori. E così, anche nell’ambito nel nuovo scenario economico, si è assistito alla valorizzazione di quel principio di leale cooperazione che, da sempre, contraddistingue il sistema di relazioni industriali tedesco. Principio che si è tradotto, in particolar modo, nell’adozione, da parte delle piattaforme tedesche, di strumenti alternativi rispetto alla contrattazione collettiva.

Tra tali strumenti si annovera, ad esempio, il c.d. “codice di condotta” con il quale le stesse piattaforme hanno individuato i principi sui quali

⁽⁸⁾ “*Crowd work*” è un termine utilizzato per descrivere un sistema di abbinamento tra domanda e offerta di prestazioni professionali. Letteralmente “lavoro nella folla”, si sostanzia nella proposta di un servizio o di una prestazione professionale rivolta ad una moltitudine indefinita di soggetti (si tratta di un’attività simile al *crowd funding*, altro fenomeno dell’era digitale con cui aspiranti imprenditori mettono in vetrina su internet un loro progetto e cercano finanziatori on-line). Il termine è apparso per la prima volta in un articolo per la rivista *Wired*, nel 2006, redatto dal giornalista americano Jeff Howe ed il quale così scriveva: «Remember outsourcing? Sending jobs to India and China is so 2003. The new pool of cheap labor: everyday people using their spare cycles to create content, solve problems, even do corporate R&D» (J. HOWE, *The Rise of Crowdsourcing*, in www.wired.com, 1° giugno 2006).

⁽⁹⁾ BAG 14 giugno 2016, 9 AZR 305/2015.

⁽¹⁰⁾ BAG 1° dicembre 2020, 9 AZR 102/20.

devono essere improntate le relazioni con i lavoratori. Nonostante trattasi di un atto prettamente unilaterale (e contenente, altresì, disposizioni la cui estrema genericità non consente, in caso di loro violazione, di agire in giudizio), lo stesso si è posto, indubbiamente, quale testimonianza della disponibilità delle piattaforme a rispettare le esigenze di tutele dei lavoratori.

Un tentativo di organizzazione collettiva dei lavoratori delle piattaforme digitali si è avuto, poi, grazie alla virtuosa iniziativa del sindacato *Industriegewerkschaft Metall* (IG Metall) che, nel 2015, tramite il sito *faircrowd.work*, consentiva ai prestatori di confrontare le esperienze lavorative ed ottenere assistenza legale e protezione sindacale ⁽¹¹⁾. L'obiettivo alla base del progetto era la creazione di una vera e propria "contro-piattaforma" dove i lavoratori potessero condividere recensioni sui lavori svolti ed acquisire, al contempo, informazioni sulle piattaforme. L'accesso a detto sito, nella sua seconda versione, risulta, ad oggi, essere limitato ai soli lavoratori delle piattaforme, i quali, per la pubblicazione dei commenti, devono preventivamente ottenere il consenso delle società che le gestiscono (alcune delle quali si sono sorprendentemente dichiarate d'accordo) ⁽¹²⁾.

Nonostante l'indubbia utilità di tale *modus operandi*, è noto anche che lo strumento della contro-piattaforma possa avere un effetto determinante sulla condotta delle piattaforme, soltanto qualora queste ultime siano realmente interessate a dare un'immagine positiva di sé. Non bisogna trascurare, infatti, che la grande offerta di lavoro nella *platform economy* e, quindi, la mancata necessità di attirare i lavoratori, potrebbe, al contrario, rendere le stesse del tutto disinteressate a godere di un *rating* reputazionale positivo ⁽¹³⁾.

⁽¹¹⁾ L'iniziativa è stata lanciata da IG Metall nello stesso anno in cui Christiane Benner, Vicepresidente del sindacato, ha curato un libro intitolato *Crowdwork – zurück in die Zukunft? Perspektiven digitaler Arbeit* (*Crowdwork – ritorno al futuro? Prospettive sul lavoro digitale*), in cui si evidenzia che i sindacati dovrebbero impegnarsi nel *crowd work* poiché il lavoro on-line avrà un impatto sulle condizioni di lavoro di tutti i lavoratori, dovrebbe essere equamente regolamentato e una battuta d'arresto sociale potrebbe riportare la società all'inizio dell'era industriale.

⁽¹²⁾ E. HARMON, M.S. SILBERMAN, *Rating Working Conditions on Digital Labor Platforms*, in *Computer Supported Cooperative Work*, 2018, vol. 27, n. 3-6, pp. 1275-1324; T. HAIPETER, *Germania. Rapporto sui casi studio nazionali*, Don't Gig Up, 2019.

⁽¹³⁾ Tuttavia, il solo fatto che la maggior parte degli operatori delle piattaforme abbia aderito ai codici di condotta denota come le stesse siano ben disposte, in generale, ad adottare una condotta leale e collaborativa nei confronti dei lavoratori.

In ultimo, si segnala l'ulteriore iniziativa del sindacato IG Metall il quale, insieme ai sindacati austriaci, danesi, svedesi e americani, e talune piattaforme, ha provveduto alla pubblicazione della c.d. "Dichiarazione di Francoforte". Mediante tale manifesto, in particolare, sono state dettate delle linee guida che impongono il rispetto, in sede di contrattazione tra le parti, di condizioni eque per i lavoratori della piattaforma, chiedendo, altresì, il rispetto del salario minimo, l'accesso alla sicurezza sociale e la trasparenza delle procedure arbitrali.

Degna di nota, poi, è l'attenzione rivolta, da parte dei sindacati tradizionali, ai *crowd workers* autonomi. A tal proposito, si segnala la modifica del proprio statuto, operata dalla Confederazione tedesca dei sindacati (Deutscher Gewerkschaftsbund o DGB), al fine di poter includere tra i propri associati anche i lavoratori autonomi delle piattaforme; nonché l'iniziativa del sindacato Ver.di e del sindacato IG Metall i quali, in conformità a quanto già previsto, invece, dai relativi statuti, hanno accolto, ulteriormente, l'adesione dei *crowd workers* autonomi. Adesione che, tuttavia, non gioca un ruolo di primo piano in quanto dalla stessa discende soltanto il diritto a ricevere, da parte del sindacato, un'attività di assistenza e rappresentanza nelle controversie con le piattaforme.

Nonostante tale attenzione da parte dei sindacati verso la categoria dei lavoratori delle piattaforme, non si sono registrati contratti collettivi che regolamentino la fattispecie. Né tantomeno è avvenuta un'estensione della contrattazione già esistente, nei confronti dei lavoratori autonomi.

In conclusione, può dirsi come, nell'ambito dell'ordinamento tedesco, si riscontrano solo ipotesi di iniziative con mero valore programmatico e l'assenza di misure concrete da parte del legislatore.

Inoltre, la già citata tendenza a considerare i *crowd workers* come autonomi si pone quale ulteriore ostacolo per la relativa attività di contrattazione collettiva, perché a quest'ultima potrebbe essere applicabile, in senso limitativo, la disciplina antitrust⁽¹⁴⁾, che invece non troverebbe applicazione nel lavoro subordinato, ai sensi della sezione 611 del Codice civile tedesco (Bürgerliches Gesetzbuch o BGB)⁽¹⁵⁾.

⁽¹⁴⁾ Ovvero di quella dettata dalla c.d. *Gesetz gegen den unlauteren Wettbewerb* (UWG) del 3 luglio 2004 e cioè la legge contro la concorrenza sleale (disponibile in <https://dejure.org/gesetze/UWG>).

⁽¹⁵⁾ Nell'ordinamento tedesco, l'introduzione della definizione di lavoro subordinato è stata introdotta nel 2017 e si è trattato semplicemente di un esercizio di codificazione della seminale giurisprudenza federale della Bundesarbeitsgericht (cfr. *Bundestag Gesetzentwurf* 20 luglio 2016, n. 18/9232, p. 31). Ai sensi di tale definizione, il criterio decisivo per considerare subordinato un rapporto di lavoro è l'essere obbligato a svolgere

Per quanto riguarda l'ordinamento francese, questo si è distinto (più degli altri paesi dell'Unione europea) per il braccio di ferro, tra il legislatore e la giurisprudenza nazionale, sulla qualificazione dei lavoratori delle piattaforme come autonomi o subordinati ⁽¹⁶⁾.

Anche in Francia, ad oggi, la qualificazione dei *riders* resta ambigua. Sul fronte legislativo si registra un disegno di legge, poi convertito, il 24 dicembre 2019, nella c.d. “*loi d'orientation des mobilités*” ⁽¹⁷⁾ (rivolta ai lavoratori autonomi che svolgono attività di trasporto di passeggeri o di consegna di merci con un veicolo a due o tre ruote) ⁽¹⁸⁾, il quale riconosce una presunzione di autonomia dei rapporti di lavoro in tutti quei casi in cui le piattaforme redigano e consegnino ai lavoratori una c.d. “carta sociale”. Cioè un atto unilaterale e facoltativo, contenente i diritti da garantire ai prestatori e gli obblighi a carico di questi ultimi e che determi-

un'attività in uno stato di dipendenza soggettiva, laddove è escluso che la mera dipendenza economica sia sufficiente per l'insorgenza della subordinazione, essendo necessario che il lavoratore sia assoggettato alle direttive altrui e non sia libero di organizzare la propria attività o il proprio orario di lavoro.

⁽¹⁶⁾ A. FABRE, *Les travailleurs des plateformes sont-ils des salariés?*, in *DS*, 2018, n. 547; T. PASQUIER, *Sens et limites de la qualification de contrat de travail. De l'arrêt FORMACAD aux travailleurs «ubérisés»*, in *Revue de Droit du Travail*, 2017, n. 2, p. 95; A. JEAMMAUD, *Le régime des travailleurs des plateformes, une œuvre tripartite*, in *Droit Ouvrier*, n. 861, p. 181.

⁽¹⁷⁾ *Loi n° 2019-1428*.

⁽¹⁸⁾ Cfr. art. L7342-8, *Code du travail* (introdotto dall'art. art. 44 della *loi n° 2019-1428*): «Les dispositions de la présente section sont applicables aux travailleurs en lien avec des plateformes définis à l'article L. 7341-1 et exerçant l'une des activités suivantes: 1° Conduite d'une voiture de transport avec chauffeur; 2° Livraison de marchandises au moyen d'un véhicule à deux ou trois roues, motorisé ou non» (letteralmente: «Le disposizioni della presente sezione si applicano ai lavoratori collegati alle piattaforme definite all'articolo L. 7341-1 e che esercitano una delle seguenti attività: 1° Guida di un veicolo da trasporto con conducente; 2° Consegna di merci mediante un veicolo a due o tre ruote, motorizzato o meno»). A sua volta, l'art. L7341-1 del *Code du travail* si riferisce ai lavoratori autonomi che utilizzano una o più piattaforme digitali, come definite nell'art. 242a del *Code général des impôts* per svolgere la loro attività professionale: «Le présent titre est applicable aux travailleurs indépendants recourant, pour l'exercice de leur activité professionnelle, à une ou plusieurs plateformes de mise en relation par voie électronique définies à l'article 242 bis du code général des impôts». Infine, quest'ultima disposizione identifica le società che, indipendentemente dal luogo di stabilimento, in qualità di operatori di piattaforma, permettono agli utenti di interagire a distanza, per via elettronica, per vendere, scambiare, condividere beni, offrire e/o fornire servizi: «L'entreprise, quel que soit son lieu d'établissement, qui en qualité d'opérateur de plateforme met en relation à distance, par voie électronique, des personnes en vue de la vente d'un bien, de la fourniture d'un service ou de l'échange ou du partage d'un bien ou d'un service».

na, al contempo, anche le condizioni e le modalità di esercizio della suddetta responsabilità sociale ⁽¹⁹⁾. Senonché è stata dichiarata la parziale incostituzionalità della *loi d'orientation des mobilités*, nella parte in cui questa ha previsto tale presunzione, unicamente sulla base della predisposizione unilaterale del suddetto documento.

Sul fronte sindacale, invece, dopo le prime mobilitazioni collettive dei fattorini o degli autisti VTC, si è alimentato un forte clima di sfiducia nei confronti delle piattaforme e persino di opposizione a qualsiasi dialogo. Nonostante tale clima di avversione, tuttavia, quest'ultime hanno, comunque, avviato apposite iniziative, similari a quelle adottate in ambito tedesco, volte alla creazione di spazi informali di espressione e di scambio (per lo più mediante la creazione di tavole rotonde, forum di discussione, sondaggi, questionari, ecc.). Tra tutte, si cita l'iniziativa delle piattaforme Uber e Uber Eats che hanno provveduto alla condivisione di informazioni tramite e-mail, SMS, messaggi dell'app e una newsletter periodica, istituendo canali, approntando sondaggi on-line ed indagini, le opinioni dei lavoratori. Una ulteriore iniziativa è stata promossa dalla piattaforma Deliveroo che ha istituito un forum dei lavoratori delle consegne composto da rappresentanti dei lavoratori delle consegne eletti dagli stessi lavoratori.

Dopo un'iniziale riluttanza, le piattaforme si sono mostrate favorevoli ad un dialogo con i lavoratori. Si segnala, tra l'altro, che, nell'ottobre 2019, le maggiori piattaforme hanno dato vita all'Associazione delle piattaforme dei professionisti indipendenti (API).

Sul fronte politico, poi, non sono mancati interventi volti ad aprire la strada alla sindacalizzazione della c.d. *gig economy* autonoma. A tal proposito, il 1° dicembre 2020, Jean-Yves Frouin, ex Presidente della sezione sociale della Corte di Cassazione, coadiuvato da un comitato di esperti, ha presentato, dinanzi al Primo Ministro francese, un apposito rapporto intitolato *Réguler les plateformes numériques de travail*. Tale documento, in particolare, si propone di «formulare proposte sullo status, sul dialogo sociale e sui diritti per garantire i rapporti giuridici e proteggere i lavoratori senza compromettere i loro diritti e la flessibilità offerta dallo status di lavoratore autonomo». È proprio nell'ambito di tale missione,

⁽¹⁹⁾ Cfr. art. L7342-9, *Code du travail*: «Dans le cadre de sa responsabilité sociale à l'égard des travailleurs mentionnés à l'article L. 7342-8, la plateforme peut établir une charte déterminant les conditions et modalités d'exercice de sa responsabilité sociale, définissant ses droits et obligations ainsi que ceux des travailleurs avec lesquels elle est en relation».

tra l'altro, che si è inserita l'*ordonnance n° 2021-484 du 21 avril 2021* del Presidente della Repubblica ed avente, quale obiettivo, quello di favorire un dialogo sociale tra le piattaforme e le rappresentanze di tali lavoratori.

Proprio a tal fine, infatti, l'ordinanza disciplina non solo le modalità di rappresentanza dei lavoratori autonomi che ricorrono alle piattaforme per la loro attività, ma anche le condizioni per l'esercizio di tale rappresentanza. Inoltre, si prevede che il dialogo sociale sarà stabilito a livello di due settori di attività (quello della guida di un'auto di trasporto con conducente e quello della consegna di merci in bicicletta, scooter o triciclo), che comprendono, tra l'altro, quasi 100.000 lavoratori autonomi.

In particolare, per consentire anche ai lavoratori autonomi di nominare le proprie rappresentanze, sarà organizzata un'elezione nazionale, su base unica e con voto elettronico, per ciascuno di questi settori di attività.

In ultimo, tale ordinanza prevede la creazione dell'*Autorité des relations sociales des plateformes d'emploi (ARPE)*; si tratta di un'istituzione pubblica dedicata alla regolamentazione delle relazioni sociali tra piattaforme e lavoratori autonomi nonché alla diffusione di informazioni ed alla consultazione. Questo primo passo essenziale sarà integrato da disposizioni che specificheranno, in un futuro, le modalità di contrattazione collettiva tra piattaforme e rappresentanti dei lavoratori autonomi che le utilizzano ⁽²⁰⁾.

4. La legge “contrattata” in Spagna

Nella penisola iberica il sindacato – vale a dire le confederazioni UGT, CEOE e CEPYME – ha svolto un ruolo fondamentale, sottoscrivendo con il Governo, in data 10 marzo 2021, nell'ambito dell'apposita Mesa de Diálogo (tavolo di dialogo, istituito a tal fine il 28 ottobre 2020), il testo che è stato poi trasposto nel *Real Decreto-Ley 9/2021*, c.d. *Ley Rider*. Si tratta quindi di un tipico esempio di legge contrattata, secondo il modello della concertazione, assai diffuso in Italia negli anni Ottanta e Novanta.

La novità legislativa è stata introdotta in un momento in cui il contenzioso dei *riders* era particolarmente acceso, tanto è vero che si contavano

⁽²⁰⁾ Per maggiori approfondimenti si veda EUROGIP, *Travailleurs des plateformes: quel statut pour quelle protection sociale? Caractéristiques – Initiatives européennes – Situation dans 6 pays européens*, 2022.

più di 40 pronunce sulle attività svolte mediante piattaforme digitali e quasi tutte riguardano l'accertamento della natura del rapporto dei lavoratori nel settore del *food delivery* (21).

Per quanto ai nostri fini maggiormente rileva, l'intervento normativo non ha trascurato di pronunciarsi sui diritti sindacali dei lavoratori delle piattaforme, a differenza di quanto accaduto in Italia.

In particolare, appare innovativa l'introduzione degli obblighi informativi sul funzionamento dell'algoritmo ed in base ai quali la piattaforma organizza l'attività lavorativa e le condizioni di lavoro. Se ciò può sembrare una scelta già utilizzata nell'ambito di altri ordinamenti, ciò che rende, in realtà, il decreto spagnolo degno di nota è proprio il particolare meccanismo che questo adotta ai fini dell'estensione dei suddetti diritti di informazione. Questi ultimi, infatti, risultano essere attribuiti direttamente agli organi di rappresentanza dei lavoratori e ciò, tra l'altro, con la frequenza appropriata al caso (22). Si tratta di un precetto la cui portata innovativa è stata evidenziata dai primi commentatori (23), in quanto introduce un cambiamento di prospettiva che colloca il tema del controllo digitale e della gestione dell'organizzazione del lavoro nella sfera dell'interesse collettivo (24).

Va in ogni caso osservato che, sebbene il riconoscimento dei suddetti diritti di informazione non sembra sia prodromico ad un vero e proprio diritto alla consultazione-negoziazione, come avviene in ipotesi di maggior rilievo (per esempio, la modifica delle condizioni di lavoro, i trasferimenti aziendali, la successione aziendale o i licenziamenti collettivi) e, quindi, non si tratti ancora di un vero e proprio aspetto gestionale procedi-

(21) Tra le più recenti, Juzgado de lo Social n. 21 de Barcelona 7 settembre 2020, n. 229; Tribunal Superior de Justicia de Madrid 17 gennaio 2020, n. 40; Juzgado de lo Social de Madrid 22 luglio 2019, n. 19; Juzgado de lo Social n. 1 de Gijon 20 febbraio 2019, n. 61.

(22) Nel comma 4 dell'art. 64, *Estatuto de los Trabajadores*, si legge: «con la periodicidad que proceda en cada caso».

(23) A. TODOLÍ SIGNES, *Nueva "Ley Rider". Texto y un pequeño comentario a la norma*, in *adriantodoli.com*, 12 maggio 2021; E. ROJO TORRECILLA, *Y llegó la norma que declara la relación laboral de "las personas dedicadas al reparto en el ámbito de las plataformas digitales"*. *Primeras notas y comentarios al RDL 9/2021 de 11 de mayo*, in *www.eduar*

dorojotorrecilla.es, 18 maggio 2021.

(24) Peraltro, tale disposizione prevista dall'art. 64, comma 4, dell'*Estatuto de los Trabajadores* non è limitata al settore del *food delivery* tramite piattaforme digitali, ma ha una portata generale, estendendosi a qualsiasi impresa che utilizza strumenti governati dalla intelligenza artificiale per disciplinare l'organizzazione del lavoro.

mentalizzato, tuttavia le potenzialità di tale riconoscimento non sono da sottovalutare ⁽²⁵⁾. Infatti, il comma 6 dell'articolo 64, *Estatuto de los Trabajadores*, prevede che l'informazione debba essere fornita «al momento opportuno, in modo appropriato e con un contenuto adeguato» per consentire ai rappresentanti dei lavoratori «di esaminarla adeguatamente e preparare, se necessario, la consultazione e la relazione» ⁽²⁶⁾. È chiaro, dunque, come nella logica dello Statuto dei lavoratori spagnolo, anche il mero obbligo di informazione non preclude le possibilità di avviare un procedimento di partecipazione collettiva più incisivo.

Ad ogni modo, nonostante si presenti la possibilità di adottare diversi modelli di contrattazione, per adesso, in Spagna, si è scelto il percorso dell'accordo aziendale. A tal proposito, un esempio degno di nota è costituito da quello stipulato, solo quattro mesi dopo l'entrata in vigore della *Ley Rider*, tra il colosso Just Eat ed i sindacati CCOO e UGT. Si tratta di un contratto che è stato definito “pioneristico” in quanto con lo stesso si entra, per la prima volta, nel dettaglio dei rapporti di lavoro nell'ambito delle piattaforme. Inoltre, mediante il riconoscimento dello status di lavoratore subordinato, nei confronti del *rider*, tale accordo è riuscito nell'intento di raggiungere un «equilibrio tra protezione sociale e innovazione». Il relativo contenuto si concentra, poi, principalmente su tre punti: retribuzione, orario di lavoro e salute sul lavoro. Tuttavia, tra gli aspetti maggiormente rilevanti, oltre a quelli riguardanti la retribuzione, vi sono quelli relativi all'orario di lavoro, alla salute sul lavoro nonché quelli riguardanti il riconoscimento del diritto alla disconnessione digitale, all'informazione, alla sicurezza sociale e alla protezione sociale. Anche in relazione alla Spagna, dunque, può dirsi come le strade della contrattazione collettiva, seppur ancor in una fase embrionale, risultino del tutto aperte.

⁽²⁵⁾ A. BAYLOS GRAU, *Una breve nota sulla legge spagnola in tema di lavoro dei riders*, in *LLL*, n. 1, 2021, C., pp. 1-27.

⁽²⁶⁾ Nel comma 6 dell'art. 64, *Estatuto de los Trabajadores*, si legge: «La información se deberá facilitar por el empresario al comité de empresa, sin perjuicio de lo establecido específicamente en cada caso, en un momento, de una manera y con un contenido apropiados, que permitan a los representantes de los trabajadores proceder a su examen adecuado y preparar, en su caso, la consulta y el informe».

5. Il panorama italiano: la contrattazione collettiva e la legge n. 128/2019

Il caso italiano costituisce, indubbiamente, un *unicum* nell'ambito del contesto europeo. Tralasciando le note vicende qualificatorie che hanno riguardato i *riders* e di cui sono state investite sia la giurisprudenza di legittimità che di merito, si provvederà, in tale ambito, a descrivere la tecnica adottata dal legislatore italiano al fine di aprire, in tal contesto, le strade ad una regolazione collettiva.

Con riferimento, unicamente, ai lavoratori delle piattaforme genuinamente autonomi, il legislatore, mediante l'articolo 47-*quater* del nuovo capo V-*bis* (introdotto con la legge n. 128/2019), ha attribuito, ai «contratti collettivi stipulati dalle organizzazioni sindacali e datoriali comparativamente più rappresentative a livello nazionale» la possibilità di «definire criteri di determinazione del compenso complessivo che tengano conto delle modalità di svolgimento della prestazione e dell'organizzazione del committente».

La tecnica legislativa adottata, dunque, consiste nell'ammettere il rinvio alla contrattazione collettiva dei sindacati comparativamente più rappresentativi, per ciò che riguarda la definizione dei criteri di determinazione del compenso complessivo dei ciclofattorini (i quali, dunque, non possono prescindere dalle modalità di svolgimento della prestazione e dall'organizzazione del committente).

La norma provvede, poi, a disciplinare l'eventuale carenza di pattuizione sul punto, prescrivendo che, in tal caso, i *riders* non possono essere retribuiti in base alle consegne effettuate. Inoltre, che il compenso minimo orario deve essere comunque parametrato ai minimi tabellari stabiliti dai contratti collettivi dei settori affini, stipulati sempre dalle organizzazioni sindacali maggiormente rappresentative.

Nonostante gli aspetti positivi di tale disposizione non può sfuggire come, in realtà, la stessa attribuisca alla fonte collettiva (seppur in modo indiretto), il potere di superare il divieto di cottimo. La chiara indicazione contenuta nell'*incipit* dell'articolo 47-*quater*, comma 2 (che subordina la garanzia legale del compenso minimo orario al «difetto della stipula di contratti di cui al comma 1»), non lascia alcun dubbio in merito alla sussistenza di tale ampio e controverso potere in capo alla contrattazione collettiva.

A prescindere, comunque, da tali aspetti, è evidente come la funzione attribuita alla contrattazione collettiva, in riferimento ai lavoratori genuinamente autonomi di cui all'articolo 47-*bis* del decreto legislativo n.

81/2015, sia unicamente quella relativa alla determinazione del compenso.

Se per tali lavoratori, la norma di riferimento è l'articolo 47-*quater*, per i *gig workers* qualificabili come collaboratori etero-organizzati ai sensi dell'articolo 2, comma 1, invece, vale un discorso diverso.

Per quanto riguarda questi ultimi, il legislatore rimette alla contrattazione collettiva, seppur in presenza di determinate condizioni, poteri, di gran lunga, più ampi. L'articolo 2, comma 2, alla lettera *a*, riconosce, infatti, alle parti sociali, la facoltà di derogare al comma 1, e cioè all'applicazione della disciplina del rapporto di lavoro subordinato, anche allorché il committente digitale organizza le modalità di esecuzione della prestazione del collaboratore nei confronti degli stessi, l'applicazione dello statuto del lavoro subordinato, così come, invece, previsto dall'articolo 2, comma 1 (ciò, tra l'altro, con tutti i problemi che ne derivano alla luce del principio di indisponibilità del tipo).

Al riguardo, va tuttavia osservato che, nonostante la fonte collettiva risulti essere munita di una particolare efficacia derogatoria della tutela legale, vi è sempre la possibilità del lavoratore operante tramite piattaforma di conquistare le tutele previste per il rapporto di lavoro subordinato, invocando la disciplina generale dell'articolo 2094 c.c. e la relativa interpretazione giurisprudenziale sulla subordinazione attenuata e perfino, a partire dal 2017, la violazione della nuova nozione legale di coordinamento, introdotta dall'articolo 15 della legge n. 81/2017, che ha novellato l'articolo 409 c.p.c.

6. Il contratto collettivo Assodelivery-Ugl e l'accordo Just Eat: un'antitesi tutta italiana

Il primo intervento delle relazioni industriali teso a regolare i rapporti di lavoro dei ciclofattorini impegnati nella consegna di cibo a domicilio, è avvenuto con il contratto collettivo Assodelivery-Ugl, stipulato il 15 settembre 2020 tra Ugl Riders (prima Anar, Associazione nazionale autonomia dei riders, soggetto favorevole alla classificazione autonoma del rapporto di lavoro) ⁽²⁷⁾ e Assodelivery, associazione che rappresenta

⁽²⁷⁾ L'Anar, come sindacato che difendeva il cottimo e l'autonomia del rapporto di lavoro, è stata duramente criticata e accusata di scarsa genuinità e trasparenza. Si veda l'inchiesta giornalistica di F. SIRONI, *La guerra sporca delle grandi aziende che manovrano i lavoratori per i loro interessi*, in *espresso.repubblica.it*, 10 ottobre 2019. Inol-

l'industria italiana del *food delivery*, cui aderivano le piattaforme multinazionali Deliveroo, Glovo, Just Eat, Social Food e Uber Eats.

Il contratto, sottolineando, anche in modo insistente, la natura autonoma dei rapporti di lavoro e derogando, quindi, al rinvio di cui all'articolo 2, comma 1, del decreto legislativo n. 81/2015, ha previsto le seguenti misure: compenso minimo pari a 10 euro per ora lavorata, indennità integrative in caso di lavoro notturno, di festività e di maltempo; un apposito sistema premiale parametrato al numero di consegne effettuate; dotazioni di sicurezza a carico delle piattaforme quali indumenti ad alta visibilità e casco, periodicamente sostituite; coperture assicurative contro gli infortuni (Inail) e per danni contro terzi; formazione con particolare riferimento alla sicurezza stradale e alla sicurezza nel trasporto degli alimenti; divieto di discriminazione; pari opportunità e tutela della privacy; misure volte al contrasto al caporalato e al lavoro irregolare; diritti sindacali, ovvero una quantità stabilita di giornate e di ore per i *riders* che assumono il ruolo di dirigenti sindacali.

Tuttavia, non sono stati riconosciuti, ai lavoratori, compensi per lavoro straordinario, mensilità aggiuntive, retribuzione per le ferie e indennità di fine rapporto, mentre la retribuzione si basa sul sistema di cottimo ⁽²⁸⁾.

Come è noto, tale contratto collettivo è apparso molto fragile, essendo stato, apertamente, contestato dai sindacati confederali e dallo stesso Ministero del lavoro ⁽²⁹⁾, a causa della dubbia rappresentatività di Ugl, nonché sottoposto alla maxi-inchiesta della Procura di Milano ⁽³⁰⁾. Tantoché, appena due mesi dopo la sua entrata in vigore, l'accordo ha subito la fuoriuscita di Just Eat da Assodelivery.

Ulteriore criticità, come già anticipato, è data dalla incertezza difficoltà di stabilire se la fonte del suddetto effetto derogatorio sia da individuare nell'articolo 2, comma 2, lettera *a*, del decreto legislativo n. 81/2015 o, al contrario, nell'articolo 47-*quater*. È evidente come trattasi di una distin-

tre, come è stato sostenuto, l'ideologia di Anar-Ugl Riders potrebbe svuotare l'idea stessa di azione sindacale e di contrattazione collettiva, trattandosi di un processo in cui le parti contraenti si sono scelte per consonanza di interessi. Cfr. N. QUONDAMATTEO, *Eppur si muove. Il difficile cammino della contrattazione collettiva nel settore del food delivery*, in *LLI*, 2021, n. 1, R., p. 105.

⁽²⁸⁾ N. QUONDAMATTEO, *op. cit.*, p. 105.

⁽²⁹⁾ Nota 17 settembre 2020 dell'Ufficio legislativo del Ministero del lavoro.

⁽³⁰⁾ Si allude alla maxi-indagine della Procura di Milano sul *food delivery* all'esito della quale sono state sottoposte a sanzione le piattaforme di Just Eat, Glovo-Foodinho, Uber Eats e Deliveroo per 733 milioni di euro ed è stata intimata loro l'assunzione di 60.000 *riders*.

zione, nonché di un passo preliminare fondamentale considerando che, almeno teoricamente, l'oggetto del rinvio da parte delle suddette norme è totalmente diverso, in quanto l'articolo 2 riguarda il trattamento economico e normativo per l'articolo 2 mentre l'articolo 47-*quater* attiene ai criteri di determinazione del compenso complessivo. Anche i destinatari di tali contrattazioni sarebbero differenti: i collaboratori etero-organizzati per quella *ex* articolo 2, comma 2, lettera *a*, ed i lavoratori autonomi di cui all'articolo 47-*bis*, per quelli quella di cui all'articolo 47-*quater*.

Ad ogni modo, pare che le parti sociali abbiano trascurato tale distinzione, poiché il contratto collettivo richiama, sia il capo V-*bis*, sia l'articolo 2, comma 2, lettera *a*, includendo, dunque, nel relativo ambito di applicazione, sia i contratti d'opera ma anche i contratti di collaborazione coordinata e continuativa. Il contratto collettivo insiste, inoltre, nel ribadire il carattere genuinamente autonomo dei rapporti contrattuali tra i ciclofattorini e le piattaforme il che potrebbe anche apparire superfluo, se non fosse che la facoltà derogatoria del contratto collettivo attribuitagli dall'articolo 2, comma 2, concerne, invece, proprio quei contratti di collaborazione che non sono del tutto autonomi, perché altrimenti non avrebbe senso l'eccezione.

Non sono, comunque, mancate voci in dottrina che si sono poste in senso favorevole all'utilità del suddetto contratto, come quella di chi, non condividendo l'asserita natura "pirata" dell'accordo (cui si allude nella nota ministeriale in ragione della qualità dei soggetti contraenti e dei contenuti, soprattutto con riferimento alla remunerazione minima), lo ha ritenuto come "atto di nascita" di una nuova categoria sindacale, in quanto si distacca dal settore finora coperto (almeno per i lavoratori subordinati) dal CCNL Logistica, trasporto merci e spedizioni; al riguardo è stato sostenuto che pur non configurandosi come un modello standard europeo, esso rappresenta comunque un punto di partenza, seppur da migliorare, «in una logica negoziale pluralista» soprattutto «se si assume che nella regolamentazione del lavoro su piattaforme l'unica via è quella sperimentale»⁽³¹⁾.

⁽³¹⁾ P. ICHINO, *Contratto per i rider: è davvero pirata?*, in *lavoce.info*, 21 settembre 2020; in senso opposto, vi è chi ha ravvisato in realtà un'alternativa, la quale consiste, secondo il dettato normativo, nell'applicazione di una disciplina legale e contrattuale collettiva, e cioè nel CCNL Logistica, trasporto merci e spedizioni, ben più organico e robusto, in tutto e per tutto analogo alla disciplina spettante ai prestatori di lavoro subordinato in caso di collaborazioni etero-organizzate, o conformi agli standard minimi e inderogabili fissati nel capo V-*bis* in caso di collaborazioni con continuative. Cfr. F. MARTELLONI, *CCNL Assodelivery – UGL: una buca sulla strada dei diritti dei rider*, in

Dopo le polemiche seguite alla sottoscrizione del contratto collettivo Asodelivery, Just Eat ha deciso di fuoriuscire dalla associazione di categoria e si è fusa con la concorrente olandese Takeaway⁽³²⁾.

Successivamente, il confronto tra la società ed i sindacati, *ivi* compresi quelli della logistica Cgil, Cisl e Uil⁽³³⁾, ha prodotto una svolta decisiva, vale a dire la riorganizzazione, a partire dall'aprile 2021, del servizio di consegna con lavoratori assunti come subordinati ed inquadrati nel CCNL Logistica, trasporto merci e spedizioni⁽³⁴⁾.

Da questo confronto, il 29 marzo 2021 è scaturito un ulteriore e distinto intervento della contrattazione collettiva nell'ambito della disciplina dei lavori su piattaforma, questa volta nella forma del contratto collettivo aziendale c.d. di prossimità, *ex* articolo 8, decreto-legge n. 138/2011, tra Just Eat e le federazioni di categoria di Cgil, Cisl, Uil.

Questa novità è stata considerata, così come è avvenuto anche in Spagna, prova evidente dell'adattabilità della subordinazione ai modelli organizzativi delle piattaforme digitali nel settore del *food delivery*⁽³⁵⁾.

L'accordo avrebbe, a tal proposito, il merito di aver mostrato l'elasticità della nozione di subordinazione, anche con riferimento ai cambiamenti

www.questionegiusti
zia.it, 22 ottobre 2020.

⁽³²⁾ Inizialmente, la piattaforma aveva ipotizzato di utilizzare il CCNL Multiservizi, che però era scaduto nel 2013 e non era mai stato rinnovato, con conseguenze rilevanti sui salari.

⁽³³⁾ Già il 18 luglio 2018 le parti del CCNL Logistica, trasporto merci e spedizioni, presupponendo la natura subordinata del rapporto, avevano sottoscritto un accordo integrativo riguardante i *riders*. Successivamente è stato siglato dalle stesse parti il protocollo 2 novembre 2020 attuativo dell'art. 47-*bis* del d.lgs. n. 81/2015 che, ignorando evidentemente la natura autonoma del rapporto di lavoro, dispone l'applicazione ai *riders* delle tutele relative alla disciplina della prestazione lavorativa e del relativo trattamento economico già previste nel protocollo del 18 luglio e riferibili al CCNL logistica, trasporto merci, spedizione. Alquanto ostico, tuttavia, risulta spiegare la compatibilità tra la disciplina contenuta in tale contratto che presuppone, infatti, la natura subordinata del rapporto di lavoro e quella prevista dal capo V-*bis*, appositamente dettata, invece, per i lavoratori genuinamente autonomi.

⁽³⁴⁾ Le previsioni dell'accordo devono, quindi, integrarsi con quelle di cui al protocollo 18 luglio 2018 per il medesimo settore e le cui norme costituiscono parte integrante il medesimo CCNL.

⁽³⁵⁾ Si veda G. FALASCA, *I diritti e la gig economy possono convivere se funzionano le relazioni industriali*, in *LLI*, 2021, n. 1, R., p. 89-91; M. FORLIVESI, *Retribuzione e inquadramento nel contratto collettivo aziendale c.d. Just Eat*, *ivi*, p. 178-179.

organizzativi dell'impresa, definita come una «pregnante indicazione di politica del diritto»⁽³⁶⁾.

Per ciò che attiene al relativo contenuto, l'aspetto più rilevante dal punto di vista retributivo – che segna il passaggio alla disciplina del lavoro subordinato – è indubbiamente rappresentato dal superamento della retribuzione a “cottimo” e, dunque, dall'adozione della retribuzione oraria⁽³⁷⁾. Tra l'altro, è proprio mediante l'adozione del lavoro part-time, quale comune forma di lavoro in azienda (il quale può, addirittura, essere utilizzato senza limiti)⁽³⁸⁾, che si è individuato lo strumento per rendere compatibile il passaggio al nuovo regime retributivo⁽³⁹⁾.

In merito a tali aspetti, poi, stante la natura di contratto di prossimità, non mancano ampie deroghe, sia rispetto alla legge che al CCNL. Si pensi, ad esempio, che la retribuzione ordinaria prevista dall'accordo è una c.d. “retribuzione d'ingresso”, inferiore a quella prevista dal CCNL Logistica, trasporto merci e spedizioni nel protocollo integrativo del personale viaggiante (a cui l'accordo con Just Eat si riferisce). Lo stesso vale, inoltre, per le maggiorazioni previste per il lavoro festivo, notturno e supplementare (fissate al +10%), nonché per il ricorso al part-time «senza limiti quantitativi»⁽⁴⁰⁾.

Infine, il punto su cui le parti sindacali hanno sicuramente offerto il loro maggior apporto in sede di contrattazione collettiva è rappresentato dall'articolo 23, nell'ambito del quale è stato introdotto un diritto di precedenza per quei *riders* che hanno svolto la loro prestazione tra il 1° agosto 2019 e il 30 marzo 2021. In particolare, a tali lavoratori è riconosciuto il diritto ad essere assunti con contratto a tempo indeterminato con un monte ore simile a quello rispettato in precedenza (mentre chi, nello stes-

⁽³⁶⁾ M. BARBIERI, *La ragione di un commento a un accordo aziendale importante*, in *LLI*, 2021, n. 1, R., p. 78.

⁽³⁷⁾ M. FORLIVESI, *op. cit.*, p. 179.

⁽³⁸⁾ Proprio la retribuzione oraria, disciplinata all'art. 14 del contratto collettivo, ha rappresentato uno dei punti più controversi della trattativa, dal momento che Just Eat avrebbe voluto applicare il CCNL Multiservizi alla luce dei vantaggi che sarebbero derivati all'azienda; senonché alla fine è stata concordata l'adozione della categoria della logistica.

⁽³⁹⁾ Dal punto di vista della sicurezza del lavoratore, per scoraggiare l'introduzione di meccanismi di incentivazione del rischio e a differenza del primo contratto esaminato, il contratto collettivo prevede un rimborso spese chilometrico (art. 17) ed un premio di risultato (art. 18).

⁽⁴⁰⁾ Sulla stessa scia si pone anche la poca conosciuta intesa di secondo livello Riders Toscana, sottoscritta il 19 gennaio 2021 tra Montegrappa ed i rappresentati Filt-Cgil, Ultrasporti, Cisl.

so periodo, ha lavorato per almeno 60 singole giornate, non è assoggettato al periodo di prova) ⁽⁴¹⁾.

Come era abbastanza prevedibile, dunque, l'adattamento derivante dalla disciplina del rapporto di lavoro subordinato alle caratteristiche delle nuove prestazioni ha reso necessaria la presenza di talune deroghe di adattamento, frutto, ovviamente, di un compromesso tra le parti ⁽⁴²⁾.

Ne emerge, ad ogni modo, un "caso-pilota" che potrebbe essere imitato da altre piattaforme e che, quindi, potrebbe candidarsi a riferimento per i nuovi modelli di lavoro propri dell'economia digitale, specialmente laddove si attende un intervento eteronomo ⁽⁴³⁾.

Anzi, di più, potrebbe essere un modello di tecnica normativa da adottare a livello legislativo, al fine di ovviare quel serio problema creato dalla previsione dell'articolo 2 del decreto legislativo n. 81/2015 alla indistinta applicazione dell'intera disciplina prevista per il rapporto di lavoro subordinato, a rapporti che in teoria tali non sono e che perfino la cassazione ha ritenuto che siano in alcune parti ontologicamente incompatibili ⁽⁴⁴⁾.

7. Risultati della comparazione e il potenziale ruolo del diritto comunitario

In conclusione, mentre in Italia si è assistito ad un intervento eteronomo che in effetti ha sollevato una serie di problemi interpretativi ma che comunque ha chiamato in causa la contrattazione collettiva, negli altri Paesi analizzati si è assistito, per lo più, al ricorso alla contrattazione collettiva anche in assenza o in attesa di un apposito intervento normativo che la legittimasse e che, quindi, conferma l'idoneità e la centralità di tale fonte, anche in questa materia emergente.

Non è un caso, infatti, che l'Unione europea stia delineando sempre più nettamente i contorni di un modello di digitalizzazione dei mercati, tentando, gradualmente, di aprire le vie ad un vero e proprio "costituzionali-

⁽⁴¹⁾ N. QUONDAMATTEO, *op. cit.*, pp. 108-109.

⁽⁴²⁾ A testimonianza di tale compromesso, tra l'altro, una drastica perdita di libertà del rider, sacrificata ovviamente per sancire l'esistenza di un rapporto di lavoro eterodiretto.

⁽⁴³⁾ A. ROTA, *L'accordo integrativo aziendale Takeaway.com: il profilo prevenzionistico*, in *LLI*, 2021, n. 1, R., p. 201; S. CAFFIO, *La tutela della salute e della sicurezza nel lavoro tramite piattaforme digitali*, in *LG*, 2021, n. 4, p. 341.

⁽⁴⁴⁾ Cass. n. 1663/2020, cit.

smo digitale”, con l’obiettivo di predisporre, una volta per tutte, una cornice normativa per la protezione dei diritti fondamentali nonché un bilanciamento dei poteri all’interno della società digitale.

La nota proposta di direttiva relativa al miglioramento delle condizioni di lavoro nel lavoro mediante piattaforme digitali rappresenta una delle iniziative in tal senso. Tra gli obiettivi emergono, infatti, importanti misure di sostegno alla contrattazione collettiva nel lavoro mediato dalle piattaforme, mediante la promozione del dialogo sociale sui sistemi di gestione algoritmica e la introduzione di diritti collettivi in materia di informazione e consultazione relative all’uso di sistemi automatizzati di monitoraggio e decisione ⁽⁴⁵⁾.

È chiaro, infatti, come la trasparenza della gestione algoritmica rappresenti un notevole passo in avanti che potrà spiegare le sue potenzialità sul piano collettivo, a condizione che il sindacato si attrezzi con le necessarie competenze e rafforzi la sua capacità rappresentativa, cercando, in particolare, di oltrepassare l’ostacolo costituito dalla dimensione transnazionale del lavoro ⁽⁴⁶⁾ nonché da quelle limitazioni derivanti dalla normativa comunitaria e nazionale in materia di concorrenza.

⁽⁴⁵⁾ Al riguardo, l’art. 6, § 4, prevede che le piattaforme debbano informare i lavoratori e i loro rappresentanti sui sistemi di monitoraggio e decisione automatizzati; l’art. 9 ammette la possibilità di farsi assistere anche da esperti sul funzionamento concreto delle procedure di monitoraggio e controllo algoritmico e l’art. 13 prevede la possibilità per i rappresentanti dei lavoratori di proporre azioni amministrative o giudiziarie a sostegno di tali lavoratori, in caso di violazione di un diritto o di un obbligo derivante dalla direttiva.

⁽⁴⁶⁾ A tal proposito, il 22 giugno 2020 è stato sottoscritto, tra l’ETUC e le organizzazioni datoriali a livello europeo (Business europe, CEEP, SME United), un accordo-quadro europeo sulla digitalizzazione (*European Social Partners Framework Agreement on Digitalization*), in cui si pone sul tappeto la questione dell’impatto che le nuove tecnologie stanno avendo e sempre di più avranno sull’economia, sul lavoro e sulle società del globo. Si tratta di un c.d. accordo “autonomo” stipulato ai sensi dell’art. 155 TFUE in cui le parti sociali stabiliscono un quadro generale a livello dell’UE che obbliga le organizzazioni nazionali loro affiliate ad attuare l’accordo secondo le procedure e le prassi proprie e degli Stati membri; in altre parole, la loro efficacia è tutt’altro che vincolante, funzionando solo da stimolo per poter intraprendere passaggi più significativi. In ogni caso, lo sforzo va apprezzato perché viene formalizzata a livello transnazionale, seppure limitato all’UE, la discussione sulle grandi trasformazioni del lavoro; allo stesso tempo, l’articolato è deludente in quanto fortemente pervaso da un eccessivo ottimismo della volontà, sottovalutando la portata dirompente delle trasformazioni e la difficoltà di controllarle, specie con strumenti di *soft law*. Cfr. V. FILÌ, *I diritti sindacali nella dimensione transnazionale del lavoro (alla prova della sfida tecnologica e delle transizioni occupazionali)*, in *VTDL*, 2021, n. 3.

Una novità di grande rilievo è rappresentata, poi, dal fatto che l'ambito di applicazione di alcune disposizioni della proposta potrebbe essere esteso anche ai lavoratori autonomi; nel testo è, infatti, presente uno "statuto" che va oltre la subordinazione e riguarda le disposizioni sulla riservatezza, sul management algoritmico, sui diritti individuali di informazione e sugli strumenti rimediali per l'intera categoria del lavoro legato a piattaforme digitali; tuttavia, vi sono significative lacune sul piano dei diritti collettivi in riferimento ai *platform workers* autonomi.

A tale ultima carenza, tuttavia, pare aver sopperito un importante intervento della Commissione europea che si affianca alla suddetta proposta. In particolare, il Progetto di Linee-guida sul rapporto tra diritto europeo della concorrenza e contrattazione collettiva dei c.d. "*solo self-employed*" (cioè lavoratori autonomi che, a loro volta, non si servono di alcun lavoratore subordinato), sembra offrire interessanti spunti in tal senso. Degna di nota è la proposta di deroga al divieto di intese anticoncorrenziali previsto dall'articolo 101 TFUE e con la quale si intende, dunque, superare quell'approccio "funzionale" ed eccessivamente ampio che la Corte di giustizia UE ha adottato per la definizione di "impresa". Il Progetto, quindi, propone di ridimensionare tale divieto, sottraendo alcuni di questi accordi al diritto europeo della concorrenza e riconoscendo ad alcune categorie di lavoratori autonomi, tra cui quelli delle piattaforme (non assimilabili ad imprese, ma a *workers*), il diritto di contrattare collettivamente. L'obiettivo è chiaramente di garantire che il diritto della concorrenza non ostacoli le negoziazioni collettive su aspetti delle condizioni di lavoro che riguardano lavoratori autonomi deboli (e non solo fittizi), assimilabili più a *workers* che alle imprese.

I tempi sembrano maturi per cogliere i frutti dell'opera sinergica che già da alcuni anni ha visto impegnati i diversi attori, sia in ambito nazionale che sovranazionale. Non sorprende che tale fenomeno si sia posto quale occasione per riaffermare la centralità della contrattazione collettiva, anche a prescindere dalla qualificazione giuridica del rapporto.

Pubblico e privato alla prova della *job evaluation* al tempo dell'economia digitale

di Livia Tamburro

SOMMARIO: 1. Il nuovo inquadramento professionale nei contratti collettivi del settore pubblico e privato: un percorso convergente. – 2. Le elevate professionalità: origine e *ratio*. – 3. Le elevate professionalità nell'attuazione della contrattazione collettiva pubblica. Il CCNL per il comparto Funzioni centrali. I rinnovi CCNL degli ulteriori comparti Istruzione, Sanità e Funzioni locali. – 4. La valorizzazione del capitale umano tra pubblico e privato. Il CCNL per i lavoratori addetti dell'industria metalmeccanica privata e della installazione di impianti. – 5. Dalle nuove professionalità alle rinnovate forme di organizzazione del lavoro? – 5.1. Nel lavoro pubblico. – 5.2. Nel lavoro privato.

1. Il nuovo inquadramento professionale nei contratti del settore pubblico e privato: un percorso convergente

La recente tornata di rinnovo dei contratti collettivi, inaugurata tanto nel settore pubblico quanto nel settore privato dai rispettivi contratti di riferimento – il CCNL per il comparto Funzioni centrali 9 maggio 2022 per il triennio 2019-2021 ed il CCNL per i lavoratori addetti all'industria metalmeccanica privata 5 febbraio 2021 per il periodo 2021-2024 – risulta caratterizzata dalla revisione della disciplina in materia di inquadramento professionale.

Diverse si palesano le ragioni della rilevata comune tendenza.

Quanto al settore privato la novità viene da lontano, risultando il nuovo modello essere stato sviluppato sulla base dei criteri di professionalità già individuati dalle parti nel CCNL 26 novembre 2016 e tenendo anche conto delle analisi condotte dalla Commissione paritetica sull'inquadramento durante la vigenza del predetto CCNL, delle esperienze e delle pratiche di adattamento inquadramentale aziendale che si sono sviluppate nel corso degli ultimi anni.

Alla base si rinviene l'esigenza di allineare le regole sull'inquadramento dettate nei diversi settori dalla contrattazione collettiva alla nuova disci-

plina posta in materia di mansioni dall'articolo 2103 c.c., nel testo novellato ⁽¹⁾ dall'articolo 3 del decreto legislativo n. 81/2015.

La norma ripropone, sostanzialmente, anche nella sua formulazione testuale, la regola fondamentale in precedenza vigente per la quale «il lavoratore deve essere adibito alle mansioni per le quali è stato assunto o a quelle corrispondenti all'inquadramento superiore che abbia successivamente acquisito».

Risulta così ribadito il riferimento alla mansione quale oggetto della prestazione lavorativa e, così, alla sua contrattualità, nonché alla naturale mobilità delle stesse, quale riflesso del potere datoriale di variazione unilaterale delle medesime, in funzione dei mutamenti dell'organizzazione.

È, tuttavia, innegabile come, nel ridefinire l'istituto dello *jus variandi* orizzontale sulla base del diverso criterio della riconducibilità delle mansioni di nuova assegnazione al medesimo livello e categoria legale di inquadramento delle ultime effettivamente svolte, essa si muova nella prioritaria prospettiva di rimuovere i vincoli che derivano al potere datoriale di intervento sull'organizzazione del lavoro. La mobilità orizzontale viene, difatti, tarata sull'intero spettro delle mansioni incluse nel livello di inquadramento considerato, così ridimensionando la garanzia della professionalità del singolo lavoratore attraverso il superamento del principio di equivalenza, quale parametro di controllo della modificabilità delle stesse o di quelle ad esse successive che fossero stabilmente svolte ⁽²⁾.

La novità risponde all'esigenza di estendere gli spazi di flessibilità nella gestione della forza-lavoro e di svincolare l'esercizio dei poteri datoriali a ciò finalizzati, potere direttivo accompagnato o meno dallo *jus variandi*, dal riferimento ad una specifica posizione professionale acquisita dal prestatore di lavoro.

Il superamento del criterio dell'equivalenza ⁽³⁾ sembra implicare sul piano formale un ampliamento dell'area del debito in capo al lavoratore, ri-

⁽¹⁾ Si veda per tutti M. BROLLO, *Disciplina delle mansioni (art. 3)*, in F. CARINCI (a cura di), *Commento al d.lgs. 15 giugno 2015, n. 81: le tipologie contrattuali e lo jus variandi*, ADAPT University Press, 2015, pp. 38, 47, 53 e 80.

⁽²⁾ Al riguardo C. PISANI, *La nuova disciplina del mutamento delle mansioni*, Giappichelli, 2015, p. 1.

⁽³⁾ In tal senso F. LISO, *Brevi osservazioni sulla revisione della disciplina delle mansioni contenuta nel decreto legislativo n. 81/2015 e su alcune recenti tendenze di politica legislativa in materia di rapporti di lavoro*, Working Paper CSDLE "Massimo D'Antona" – IT, 2015, n. 257, p. 4; M. BROLLO, M. VENDRAMIN, *Le mansioni del lavoratore: inquadramento e jus variandi. Mansioni, qualifiche, jus variandi*, in M. MARTONE (a cura di), *Contratto di lavoro e organizzazione*, Cedam, 2011, tomo I, p. 530 ss.;

sultando tutte le mansioni del livello di inquadramento in teoria esigibili, in quanto rientranti nell'area di determinabilità dell'oggetto del contratto. Conseguentemente, viene mutato il bene tutelato dalla norma, questo non attenendo più alla professionalità del lavoratore – quale presupposta, in base all'orientamento a riguardo invalso in giurisprudenza, dal principio di equivalenza e dunque alla “professionalità acquisita” – ma venendo, viceversa, a coincidere con la collocazione del lavoratore nell'organizzazione aziendale riguardata sotto il profilo, meramente formale, del livello di inquadramento e della categoria legale di appartenenza o, se si vuole, secondo una suggestiva definizione dottrinale, con la “*professionalità classificata*”⁽⁴⁾.

È indubbio, tuttavia, che la soluzione accolta dalla novella inducesse disarmonie rispetto alle regole elaborate, in consonanza con il previgente regime legale, in sede negoziale, atteso che, almeno allo stato, la disciplina in materia di classificazione del personale in concreto posta per ciascun settore dalla contrattazione collettiva – essendo delineata con riguardo a contenuti professionali che astraggono dal riferimento alle specifiche mansioni – è tale da ricomprendere nel medesimo livello di inquadramento compiti affatto disomogenei sotto il profilo delle competenze teorico-pratiche che implicano, così da prospettare, almeno allo stato attuale della regolamentazione collettiva della materia, il transito a mansioni per le quali il lavoratore non sia in possesso di adeguata formazione. Eventualità, questa, di cui la norma non si fa carico.

Nel settore pubblico la revisione del sistema di classificazione del personale si inquadra in un più ampio disegno di riforma dell'organizzazione e dell'azione della PA delineato, d'intesa con le parti sociali nel *Patto per*

D. DE FEO, *La nuova nozione di equivalenza professionale*, in *ADL*, 2015, n. 4-5, I, pp. 853 e ss.; C. PISANI, *I nostalgici dell'equivalenza delle mansioni*, Working Paper CSDLE “Massimo D'Antona” – IT, 2016, n. 310. In una prospettiva più conservatrice si collocano F. AMENDOLA, *La disciplina delle mansioni nel d. lgs. n. 81 del 2015*, Working Paper CSDLE “Massimo D'Antona” – IT, 2016, n. 291, p. 17, il quale conclude sostenendo che «la tutela del bene della professionalità tradizionalmente intesa non è perentoria, anche se dal novellato art. 2103 c.c. di certo fuoriesce ridimensionata», ed ancor più V. FERRANTE, *La nuova disciplina delle mansioni del lavoratore*, in *Quaderno del C.E.D.R.I.*, 2015, n. 1, p. 6, dove, nel dichiarato intento di preservare la tutela della professionalità “acquisita” del lavoratore, affaccia la possibilità per cui, «al fine di trovare una soluzione più coerente con la tradizione e con condivisibili esigenze sistematiche, la “ricoducibilità” [delle mansioni di destinazione al medesimo livello di inquadramento e categoria legale] venga, alla fine, [...] intesa quale variante semantica dell'equivalenza».

(4) La definizione è di M. BROLLO, *op. cit.*, p. 51.

l'innovazione del lavoro pubblico e la coesione sociale, sottoscritto il 10 marzo 2021 ⁽⁵⁾, in vista dello straordinario impegno finanziario, progettuale e di attuazione cui è chiamato l'intervento pubblico nell'intento di cogliere l'opportunità straordinaria del *Next Generation EU* e perseguire insieme alla modernizzazione del Paese l'obiettivo cruciale della coesione sociale.

A tal fine si sollecita la responsabile cooperazione di tutti gli attori e di tutte le energie disponibili per trasformare la crisi innescata dal Covid-19 in un'occasione di cambiamento, per combattere le vecchie e nuove fragilità e per potenziare le capacità di resilienza del sistema socioeconomico, migliorando i servizi a famiglie e imprese all'insegna di una sostenibilità non soltanto ambientale ma anche sociale, istituzionale e occupazionale.

Ma, al di là delle indicate distinte ragioni cui, in via immediata, nei settori pubblico e privato, si è correlata l'avvertita urgenza di un rinnovamento delle regole relative all'ordinamento professionale, si intravede sullo sfondo l'ulteriore esigenza, comune ad entrambi i settori, di inserirsi nel processo di transizione verso l'economia digitale ora in atto, adeguando l'organizzazione della produzione di beni e servizi al mutamento qualitativo e quantitativo che l'implementazione delle tecnologie e delle competenze necessarie alla loro gestione indurrà sul rapporto uomo/macchina o, il che è lo stesso, sul rapporto capitale/lavoro.

«L'innovazione dei settori pubblici, sostenuta dagli opportuni investimenti in digitalizzazione, richiede una partecipazione attiva delle lavoratrici e dei lavoratori, in grado di sostenere ed accompagnare l'adeguamento dei servizi ai nuovi e mutati bisogni dei cittadini» così si legge nel *Patto per l'innovazione del lavoro pubblico e la coesione sociale*.

⁽⁵⁾ Il suddetto patto è stato concluso dall'allora Presidente del Consiglio Mario Draghi, dal Ministro per la pubblica amministrazione Renato Brunetta, dai segretari generali della Cgil, della Cisl nonché della Uil. Esso si colloca nel solco di un'azione di rilancio del Paese, volta a realizzare gli obiettivi della modernizzazione del sistema Italia e dell'incremento della coesione sociale, a partire dal Piano nazionale di ripresa e resilienza (PNRR) che promuoveva tra le sue missioni la riforma "orizzontale" della PA per la sua digitalizzazione, innovazione e sicurezza (Missione 1, M1C1, pp. 90-100) e dallo storico programma *Next Generation EU*, meglio noto in Italia con le denominazioni informali di *Recovery Fund* o *Recovery Plan*. Cfr. LABOR, *Sottoscritto il patto per l'innovazione del lavoro pubblico e la coesione sociale*, in www.rivistalabor.it, 23 marzo 2021.

Gli fa eco l'accordo di rinnovo del CCNL per il personale dipendente dalle industrie metalmeccaniche come rinnovato in data 5 febbraio 2022, ove la definizione del nuovo sistema di inquadramento è motivata nei termini seguenti «di fronte ad un contesto profondamente cambiato per l'evoluzione delle tecnologie e delle organizzazioni e per l'ulteriore diversificazione del settore metalmeccanico per dimensione di impresa, modelli di creazione del valore, posizionamenti di comparto e filiera nel quadro della globalizzazione dei sistemi economici era ormai divenuta imprescindibile la necessità di nuovi strumenti contrattuali per interpretare e organizzare il contributo del lavoro».

La valorizzazione del capitale umano viene, così, ad essere riguardata, tanto nel settore pubblico quanto nel settore privato, come la via privilegiata di accesso al nuovo contesto dell'economia digitale.

Sono definiti anche gli istituti atti a veicolare le trasformazioni dei modelli organizzativi e le nuove forme di lavoro.

Il riferimento è al lavoro agile introdotto nel nostro ordinamento dagli articoli 18-23 della legge n. 81/2017.

In effetti, l'articolo 18 della citata legge definiva il c.d. "lavoro agile" ⁽⁶⁾ quale modalità di esecuzione del rapporto di lavoro subordinato, in base alla quale, sul presupposto di un accordo tra le parti, una quota della prestazione lavorativa poteva essere svolta, valendosi all'uopo dell'utilizzo di strumenti tecnologici, senza vincoli di orario e di luoghi di lavoro e ciò anche ponendo in essere forme di organizzazione per fasi, cicli e obiettivi.

Sta qui la peculiarità del lavoro agile, nell'essere concepito come destinato ad innestarsi sul tronco del tradizionale rapporto di lavoro subordinato per configurarsi, al contrario, diretto a determinare la rottura dell'unità di tempo, di luogo e di azione che ha connotato il modello social-tipico di lavoro subordinato.

Le modalità spazio-temporali di esecuzione della prestazione non sono previste come identiche a loro stesse nello svolgersi del rapporto ma sono concepite come variabili.

Variabile si prospetta altresì la relazione di potere/soggezione tra datore di lavoro e lavoratore, tra organizzazione e subordinazione.

⁽⁶⁾ Sullo *smart working*, a titolo esemplificativo e non esaustivo, P. ALBI, *Il lavoro agile fra emergenza e transizione*, Working Paper CSDLE "Massimo D'Antona" – IT, 2020, n. 430, p. 14 ss.; M. DEL CONTE, *Problemi e prospettive del lavoro agile tra remotizzazione forzata e trasformazione organizzativa*, in *ADL*, 2021, n. 3, I, p. 549; M.C. CATAUDELLA, *Tempo di lavoro e tempo di disconnessione*, in *MGL*, 2021, n. 4.

Determinante a questi fini è ancora l'inclusione nella struttura obbligatoria del contratto di una prestazione resa "da remoto", eccedente gli schemi organizzativi e relazionali indotti dal contesto della fabbrica.

Il riferimento non è soltanto alle modificazioni delle modalità di esercizio degli ordinari poteri datoriali indotte dalla circostanza dell'essere il prestatore di lavoro impegnato da remoto al di fuori della sfera di normale influenza diretta del datore, rilevando in questo ambito i recenti aggiornamenti della disciplina legislativa sul punto: basti qui richiamare la novella introdotta con riguardo all'articolo 4 della legge n. 300/1970 sui limiti del potere di controllo del datore sulla prestazione lavorativa "a distanza".

E ciò in coerenza con l'imporsi del nuovo ordine post-fordista, segnato dal passaggio da «ambienti organizzativi caratterizzati dalla parcellizzazione delle prestazioni o dalla misurazione (o misurabilità) tipicamente tayloristica delle abilità professionali con riferimento a "specifiche tecniche" di esecuzione» a «contesti nei quali al sapere si sostituisce il volere» ed al lavoratore viene richiesto «un impegno di cooperazione ed una continua disponibilità a rispondere adeguatamente agli stimoli esterni ed alle variabili esigenze dell'organizzazione» (7).

Le stesse ipotesi legittimanti l'esercizio del potere disciplinare sono ridefinite in relazione alla prestazione da remoto e concordate tra le parti.

Alla contrattazione individuale è pure rimessa la determinazione del regime dei riposi e delle modalità di disconnessione dagli strumenti tecnologici, concepiti come attinenti alla modalità temporale della prestazione. Ne risulta la disarticolazione dell'assetto gerarchico del rapporto di lavoro subordinato, che vale a dare concretezza alla transizione verso forme alternative di organizzazione della prestazione per fasi, cicli e obiettivi delineata dalla stessa norma.

In questa prospettiva la revisione del modello di inquadramento professionale attuata nell'ambito dei principali contratti tanto in ambito pubblico che privato sembra spingersi al punto da intercettare in termini più ampi la trasformazione del sistema produttivo, puntando all'emancipazione dai tradizionali schemi spazio-temporali di organizzazione della prestazione di lavoro funzionali all'assetto gerarchico del rapporto, per riparametrare la prestazione stessa su un risultato da conseguire valorizzando l'autonomia del lavoratore.

(7) Sul punto si veda A. VISCOMI, *Diligenza e prestazione di lavoro*, Giappichelli, 1997.

Il presente contributo si propone di analizzare gli esiti di tale revisione e valutare il grado di effettivo svolgimento dell'ambizioso itinerario che quell'operazione vorrebbe sottendere.

2. Le elevate professionalità: origine e *ratio*

Punto qualificante del nuovo intervento governativo in materia di lavoro pubblico delineato nel *Patto per l'innovazione del lavoro pubblico e la coesione sociale* è l'introduzione, nell'ambito del nuovo sistema di classificazione professionale, di un'area ulteriore rispetto a quelle su cui, fino ad oggi, era articolato l'ordinamento professionale nel lavoro pubblico, denominata area delle "elevate professionalità".

Lontani i tempi della prima riforma Brunetta di cui alla legge delega n. 15/2009 e al decreto legislativo n. 150/2009 ⁽⁸⁾ – incentrata sul pregiudizio della riferibilità ai c.d. "fannulloni" ⁽⁹⁾ dell'inefficienza della PA – l'attuale riforma «riparte dalle donne e dagli uomini della Pubblica Amministrazione [...] dalla capacità di affrontare con le migliori competenze professionali e qualità umane tutte le sfide, sempre al servizio di comunità, cittadini ed imprese, in momenti di emergenza, di ricostruzione e rilancio».

Così si esprimono le parti nel preambolo del suddetto *Patto*, senza mancare di motivare l'opzione accolta, laddove si precisa che «l'innovazione dei settori pubblici, sostenuta dagli opportuni investimenti in digitalizzazione, richiede una partecipazione attiva delle lavoratrici e dei lavoratori, in grado di sostenere ed accompagnare l'adeguamento dei servizi ai nuovi e mutati bisogni dei cittadini».

⁽⁸⁾ Sulla riforma Brunetta si veda AA.VV., *La Terza Riforma del Lavoro nelle Pubbliche Amministrazioni. Legge 4 marzo 2009, n. 15 Delega al Governo finalizzata all'ottimizzazione della produttività del lavoro pubblico e alla efficienza e trasparenza delle pubbliche amministrazioni nonché disposizioni integrative delle funzioni attribuite al Consiglio Nazionale dell'Economia e del Lavoro e alla Corte dei Conti*, LPA, 2008, n. 6, e 2009, n. 1; F. CARINCI, S. MAINARDI (a cura di), *La Terza Riforma del Lavoro Pubblico. Commentario al D.Lgs. 27 ottobre 2009, n. 150, aggiornato al "Collegato Lavoro"*, Ipsoa, 2011; M. NAPOLI, A. GARILLI (a cura di), *Il lavoro nelle pubbliche amministrazioni tra innovazioni e nostalgia del passato (d. lgs. 27 ottobre 2009, n. 150)*, in *NLCC*, 2011, n. 5, 1073; L. FIORILLO, A. PERULLI, *Il lavoro alle dipendenze delle amministrazioni pubbliche*, Giappichelli, 2013.

⁽⁹⁾ Come all'epoca il Professore Pietro Ichino definì i dipendenti pubblici: cfr. P. ICHINO, *I nullafacenti. Perché e come reagire alla più grave ingiustizia della nostra amministrazione pubblica*, Mondadori, 2006.

In sostanza, la valorizzazione del personale della PA è assunta quale veicolo di un rinnovamento della macchina amministrativa in termini di flessibilità relativamente alle tre variabili ivi individuate: gestione delle risorse umane, organizzazione e tecnologia.

In tale quadro si inserisce la previsione di cui all'articolo 3 del suddetto *Patto*, con cui le parti concordano di addivenire, in sede di rinnovo dei contratti collettivi del triennio 2019-2021, ad una revisione dei sistemi di classificazione del personale, «adeguando la disciplina contrattuale ai fabbisogni di nuove professionalità e competenze richieste dai cambiamenti organizzativi e dall'innovazione digitale e alle esigenze di valorizzazione delle capacità concretamente dimostrate».

Premessa della suddetta rivisitazione dell'ordinamento professionale è anche la necessità di «valorizzazione di specifiche professionalità non dirigenziali dotate di competenze e conoscenze specialistiche, nonché in grado di assumere specifiche responsabilità organizzative e professionali».

Il riferimento è, appunto, a quell'area quarta – o delle elevate professionalità – di cui si è detto.

Senonché, al di là di questa enunciazione programmatica, il *Patto* nulla specifica quanto ai contenuti professionali che andrebbero a caratterizzarla.

Nel preambolo del *Patto*, tuttavia, non si manca di delineare un percorso innovativo rispetto al quale quella figura sarebbe particolarmente funzionale.

Significativo è il riferimento ad un'azione di modernizzazione costante, efficace e continua per centrare le sfide della transizione digitale e della sostenibilità ambientale, fondata sull'ingresso di nuove generazioni di lavoratori in ambito pubblico, cui garantire percorsi di crescita ed aggiornamento professionale.

A ciò si fa corrispondere – sempre al fine di accompagnare la transizione verso l'innovazione e la sostenibilità – la definizione di un piano delle competenze su cui costruire la programmazione dei fabbisogni e le assunzioni del personale.

Per completare tale azione di rinnovamento, con riguardo al personale già in servizio, si prevede un nuovo esame della professionalità posseduta, volta alla ricognizione dei titoli, delle competenze e delle abilità personali ⁽¹⁰⁾.

⁽¹⁰⁾ In materia di “*upskilling*” e “*reskilling*” del personale, D. GAROFALO, *Gli interventi sul mercato del lavoro nel prisma del PNRR*, in *DRI*, 2022, n. 1, p. 114.

In sostanza, nel progetto delle parti definito nel *Patto*, l'opera di rinnovo della PA passa attraverso l'ingresso di nuovo personale in possesso di competenze dotate di un valore professionale, che, automaticamente, le proietta in questa nuova categoria di vertice.

La prospettata riqualificazione del personale già in servizio non è concepita come una generica progressione di carriera, bensì si concreta in una riconsiderazione della professionalità individuale del singolo dipendente, funzionale ad una ricollocazione nell'area delle elevate professionalità.

In considerazione degli obiettivi delineati nell'accordo, con riguardo alla progettata rivisitazione dell'ordinamento professionale, dovrebbe escludersi il ripetersi di analoghe iniziative già assunte in epoca risalente e culminate nella configurazione di una categoria intermedia tra dirigenza e livelli apicali dei ruoli amministrativi.

Il riferimento è alla c.d. "vice-dirigenza", istituita con la legge n. 145/2002 recante *Disposizioni per il riordino della dirigenza statale e per favorire lo scambio di esperienze e l'interazione tra pubblico e privato* che inseriva nel corpo del TU del pubblico impiego l'articolo 17-bis, così formulato: «la contrattazione collettiva del comparto Ministeri disciplina l'istituzione di un'apposita separata area della vice-dirigenza nella quale è ricompreso il personale laureato appartenente alle posizioni C2 e C3, che abbia maturato complessivamente cinque anni di anzianità in dette posizioni o nelle corrispondenti qualifiche VIII e IX del precedente ordinamento»⁽¹¹⁾.

È evidente come la norma – poi abrogata dall'articolo 5 del decreto-legge n. 95/2012 – perseguisse l'intento di consentire al personale appartenente alle qualifiche apicali dei ruoli amministrativi una opportunità di progressione di carriera.

⁽¹¹⁾ Sul tema si veda P MATTEINI, *Le amministrazioni pubbliche e i quadri: un problema complesso che non ha bisogno di semplificazioni e automatismi*, in *LPA*, 2002, 2, III, p. 440 ss. Ed ancora sulla vice-dirigenza, A. VALLEBONA, *La vicedirigenza nel lavoro pubblico tra legge e contatti*, in *DL*, 2002, n. 4, I, p. 309 ss.; P. LAMBERTUCCI, *Brevi note sull'emersione della categoria dei quadri nella pubblica amministrazione: l'istituzione dell'area della vicedirigenza*, in *LPA*, 2003, n. 1, p. 33 ss.; M BARBIERI, *Vicedirigenza e professionals; problemi di interpretazione, di fonti e di costituzionalità della legge n. 145/2002*, in A. ZOPPOLI (a cura di), *La dirigenza pubblica rivisitata. Politiche, regole, modelli*, Jovene, 2004, p. 63 ss.; F. CARINCI, *La vice-dirigenza in dirittura d'arrivo*, in *LPA*, 2005, n. 5, p. 747 ss.; F. PANTANO, *L'applicazione in via giudiziale dell'art. 17-bis del d. lgs. n. 165/2001: il riconoscimento della vicedirigenza*, in *ADL*, 2008, 2, p. 345.

In particolare, ciò era inibito già dalla prima privatizzazione del pubblico impiego di cui al decreto legislativo n. 29/1993 in relazione alla netta separazione dei ruoli dirigenziali da quelli amministrativi, per essere i dirigenti esterni alle amministrazioni – all’epoca e fino all’emanazione della legge n. 145/2002, che lo avrebbe abrogato –, inseriti in un ruolo unico della dirigenza.

Tale opportunità rispondeva all’esigenza di allineare i funzionari amministrativi di vertice con gli impiegati di categorie inferiori che avevano beneficiato della riqualificazione professionale prevista dalla contrattazione collettiva nel quadriennio 1998-2001.

La rispondenza del nuovo intervento riformatore alla diversa logica emergente dal *Patto* – incentrata sull’acquisizione attraverso nuove professioni di nuove competenze in vista di un’organizzazione connotata da flessibilità, favorita dal ricorso alla tecnologia – è attestata dall’affermarsi del lavoro agile durante l’emergenza epidemiologica da Covid-19 come modalità ordinaria di esecuzione della prestazione nel pubblico impiego.

Ciò riflette l’esigenza di una modernizzazione, in senso digitale, dei compiti di servizio e di una dotazione di personale con adeguata esperienza a riguardo.

Nello stesso senso, depono la più volte sottolineata necessità che la PA torni a dotarsi di adeguate competenze tecniche, nel tempo espunte dall’ordinario organico per effetto dell’opzione prevalsa, in sede politica, in favore della privatizzazione dei pubblici servizi e, più in generale, di acquisire personale con abilitazione all’esercizio delle professioni.

Un indirizzo, questo, seguito di recente per il reclutamento del personale addetto all’Ufficio del Processo di cui al decreto-legge n. 80/2021, convertito dalla legge n. 113/2021, allegato II, come attesta la previsione relativa alle prerogative e alle competenze professionali di detto personale ⁽¹²⁾.

⁽¹²⁾ Invero, nel bando pubblicato in *GU*, 6 agosto 2021, n. 62, del all’art. 2, *Requisiti per l’ammissione*, si evince che il candidato per poter essere ammesso alle prove deve essere in possesso «di laurea in Scienze dei servizi giuridici ovvero diploma di laurea di vecchio ordinamento in Giurisprudenza ovvero Laurea Specialistica in Giurisprudenza; Teoria e tecniche della normazione e dell’informazione giuridica; ovvero laurea magistrale in Giurisprudenza nonché [...] in Scienze politiche e delle relazioni internazionali; e titoli equiparati ed equipollenti ovvero diploma di laurea di vecchio ordinamento in Economia e Commercio; Scienze politiche; e titoli equiparati ed equipollenti ovvero laurea specialistica in Scienze dell’economia; Scienze economico-aziendali; Programmazione e gestione delle politiche e dei servizi sociali; Relazioni Internazionali; Scienze

L'intesa tra Governo e parti sociali è stata, poi, tradotta in puntuali previsioni normative con il citato decreto-legge n. 80/2021 che, novellando il comma 1-*bis* dell'articolo 52, decreto legislativo n. 165/2001, ha ridisegnato l'ordinamento professionale del lavoro pubblico.

Tale intervento normativo è andato oltre la ribadita articolazione del personale su almeno tre aree funzionali ed ha rimesso alla contrattazione collettiva l'individuazione di un'ulteriore area per l'inquadramento del personale di elevata qualificazione.

In questa operazione trova, evidentemente, espressione la lettura congiunta data dalle parti al *Patto* tra loro concluso e risulta confermata la novità e specificità della nuova area, stante la disposizione di cui al penultimo periodo del nuovo comma 1-*bis* dell'articolo 52, decreto legislativo n. 165/2001.

Invero, la richiamata disposizione esclude l'area delle c.d. “*elevate professionalità*” dall'ambito della facoltà riconosciuta ai CCNL relativi ai vari comparti di definire, in sede di revisione degli ordinamenti professionali, tabelle di corrispondenza tra vecchi e nuovi inquadramenti, con ciò precludendo l'implementazione della nuova area attraverso l'accesso automatico di personale appartenente a livelli già presenti nell'attuale sistema di classificazione considerati equiparati.

Meno netta appare l'adesione a questa opzione se si ha riguardo all'ulteriore disposizione recata dal medesimo comma 1-*bis* del novellato articolo 52.

Questa, senza distinguere tra le aree – e, così, ricomprendendo anche quella delle elevate professionalità – riserva all'accesso dall'esterno soltanto il 50% dei posti disponibili, ammettendo, per il residuo 50%, una progressione interna fra le aree tramite procedure comparative basate sulla valutazione positiva conseguita dal dipendente negli ultimi tre anni in servizio, sull'assenza di provvedimenti disciplinari, sul possesso di titoli o competenze professionali ovvero di studio ulteriori rispetto a quelli previsti per l'accesso dall'esterno, nonché sul numero e sulla tipologia degli incarichi rivestiti.

È evidente, infatti, come l'estensione all'area delle elevate professionalità di questa modalità di accesso potrebbe valere ad attribuire rilievo prioritario, piuttosto che al possesso di titoli, competenze professionali o di studio ulteriori rispetto a quelli previsti per l'accesso dall'esterno all'area di appartenenza, all'apprezzamento del servizio progressivo svolto da per-

della Politica; Scienze delle Pubbliche amministrazioni; Scienze per la cooperazione allo sviluppo; Sociologia; Studi Europei e titoli equiparati ed equipollenti».

sonale interno con mansioni proprie del livello di inquadramento immediatamente inferiore e così a concepire la nuova area in continuità con le altre componenti il sistema di inquadramento.

La nuova area verrebbe a configurarsi come mero sviluppo di una carriera sostanzialmente unitaria, sottraendole quella tipicità professionale, data dal possesso di competenze di alta specializzazione, idonea a segnare una cesura rispetto all'ordinario ruolo amministrativo ed a fungere da effettivo "medio" tra questo e la dirigenza.

3. Le elevate professionalità nell'attuazione della contrattazione collettiva pubblica. Il CCNL per il comparto Funzioni centrali. I rinnovi CCNL degli ulteriori comparti Istruzione, Sanità e Funzioni locali

Lungo questa direttrice sembra svolgersi l'azione negoziale sul tema, a partire dal rinnovo per il triennio 2019/2021 del CCNL per il comparto Funzioni centrali, sottoscritto in data 9 maggio 2022 tra Aran e le organizzazioni e confederazioni sindacali ⁽¹³⁾. Questo, infatti, al titolo III (*Ordinamento Professionale*), articolo 13 (*Classificazione*), prevede un nuovo ordinamento professionale unico per il personale, classificato in 4 aree, che corrispondono a quattro differenti livelli di conoscenze, abilità e competenze professionali: aree degli operatori, degli assistenti, dei funzionari, delle elevate professionalità.

La riproposizione, in sede contrattuale, della disciplina sulla progressione interna fra aree che include quella delle c.d. "elevate professionalità" parimenti è tale da indurre incertezza circa la salvaguardia della tipicità professionale della nuova area.

In tal senso depone l'essersi, sin da subito, i rappresentanti sindacali espressi nel senso che l'introduzione della nuova area dovesse essere considerata non solo come occasione per l'immissione nella PA di nuovo personale di elevata qualificazione professionale, ma, altresì, come futuro sbocco professionale per i dipendenti già presenti in servizio. Ciò valeva a realizzare un ragionevole equilibrio, consentendo di non disperdere le professionalità già esistenti nelle unità organizzative aventi diritto ad una prospettiva di crescita, per quanto non si dovesse indulgere in automatismi che potessero rendere difficile il ricambio generazionale.

⁽¹³⁾ Il testo completo del CCNL Comparto Funzioni centrali è consultabile in www.aranagenzia.it.

A fronte di tale delineata ipotesi di implementazione della nuova area – suscettibile di privilegiare, più che il rinnovamento di funzioni e competenze, la promozione del personale interno bilanciata da un trend di ordinario *turnover* – dubbia è la valenza significativa della formulata declaratoria inserita nell'allegato A del CCNL. Questa, così, testualmente recita: «Appartengono a quest'area i lavoratori strutturalmente inseriti nei processi produttivi e nei sistemi di erogazione dei servizi che, ai fini del raggiungimento degli obiettivi stabiliti, svolgono funzioni di elevato contenuto professionale e specialistico e/o coordinano e gestiscono processi articolati di significativa importanza e responsabilità assicurando la qualità dei servizi e dei risultati, l'ottimizzazione delle risorse eventualmente affidate, attraverso la responsabilità diretta di moduli o strutture organizzative».

Analogamente è a dirsi per i requisiti richiesti per l'accesso e per le specifiche professionali relative all'area in questione.

Con riguardo all'accesso all'area si prevede il possesso di una laurea magistrale, accompagnata, di norma, da un periodo pluriennale di esperienza lavorativa in funzioni specialistiche e/o di responsabilità che possono anche richiedere l'iscrizione ad albi professionali.

Sono, così, assunti a riferimento i più elevati titoli di studio ed abilitazioni professionali, mentre le specifiche professionali relative all'area includono: conoscenze altamente specialistiche; competenze adeguate ad affrontare, con elevata consapevolezza critica, problemi di notevole complessità; capacità di lavoro in autonomia accompagnata da un grado elevato di capacità gestionale, organizzativa, professionale atta a consentire lo svolgimento di attività di conduzione, coordinamento e gestione di funzioni organizzative articolate di significativa importanza e responsabilità e/o di funzioni ad elevato contenuto professionale e specialistico, implicanti anche attività progettuali, pianificatorie e di ricerca e sviluppo; responsabilità amministrative e di risultato, a diversi livelli, in ordine alle funzioni specialistiche e/o organizzative affidate, inclusa la responsabilità di unità organizzative; responsabilità amministrative derivanti dalle funzioni organizzative affidate e/o conseguenti ad espressa delega di funzioni da parte del dirigente, in conformità agli ordinamenti delle amministrazioni.

Al di là di tali enunciati, deve riconoscersi come non ci si discosti di molto da quanto verificatosi in sede di contrattazione collettiva allorché si trattò di dare corpo, nell'ambito del lavoro privato, in attuazione della legge n. 190/1985, alla categoria dei quadri.

A ciò si provvede, invero, optando per la cooptazione selettiva del personale rientrante nelle figure apicali degli impiegati amministrativi, ciò comportando una più agevole adibizione alle funzioni ed alle responsabilità richiamate dalla declaratoria di quanti, tra i lavoratori con inquadramento nell'area in precedenza qualificata di vertice, di quelle funzioni e responsabilità di cui risultavano, in qualche misura, già investiti.

In sostanza, dalla disciplina negoziale emerge una soluzione chiaramente compromissoria, che finisce, però, per snaturare la stessa *ratio* della rivisitazione dell'ordinamento professionale, che si voleva orientata ad un rinnovamento organizzativo della PA, in termini di conversione al digitale dell'azione amministrativa e di acquisizione di ulteriori e distinte competenze specialistiche, anche in vista di un riassetto delle funzioni, con internalizzazione di quelle tecniche.

Relativamente agli ulteriori comparti, mentre l'accordo di rinnovo per il comparto Istruzione nulla innova rispetto il sistema di qualificazione di cui al CCNL per il quadriennio 2006-2009, che già faceva riferimento, per quel che riguarda il personale delle università, alle elevate professionalità, il rinnovo del CCNL del comparto Sanità si conforma sostanzialmente alla disciplina posta dal nuovo CCNL per il comparto Funzioni centrali.

Basti qui fare riferimento alla declaratoria dell'area del personale di elevata qualificazione, come è denominata l'area apicale della scala classificatoria (in questo caso la quinta), che così recita: «appartengono a quest'Area i lavoratori strutturalmente già inseriti nei processi produttivi e nei sistemi di erogazione dei servizi che siano già in possesso dei requisiti previsti per l'accesso ai profili dell'area dei professionisti della salute e dei funzionari e che svolgano funzioni di elevato contenuto professionale e specialistico e/o coordinano e gestiscono processi articolati di significativa importanza e responsabilità assicurando la qualità dei servizi e dei risultati, l'ottimizzazione delle risorse eventualmente affidate, anche attraverso la responsabilità diretta di strutture organizzative di elevata/strategica complessità». Analogamente può dirsi per i requisiti di accesso all'area, individuati nel possesso della «laurea magistrale o specialistica accompagnata da un periodo di almeno tre anni di esperienza maturata, con o senza soluzione di continuità, anche a tempo determinato, nel profilo di appartenenza nell'area dei professionisti della salute e dei funzionari, o precedenti categorie D o livello economico DS del precedente sistema di classificazione del personale, con incarichi di funzione di media o elevata complessità [...] presso Aziende od Enti del comparto di cui all'art. 1 (Campo di applicazione) nonché, nel medesimo o corri-

spondente area, profilo e tipologia di incarico, presso altre amministrazioni di comparti diversi o in incarichi di responsabilità o posizioni equivalenti nel settore privato, sia di tipo gestionale che professionale».

Significativa è altresì la disposizione che ammette come l'accesso alla nuova area possa avvenire dall'esterno o attraverso una progressione tra le aree, sia pur in tale ultimo caso, nel rispetto dei predetti requisiti di accesso.

Meno convinta è l'adesione all'originario indirizzo di riforma dell'ordinamento professionale nell'accordo di rinnovo del CCNL relativo al personale del comparto delle Funzioni locali siglato per il triennio 2019-2021 in data 16 novembre 2021.

L'accordo non manca di conformarsi alla direttiva del *Patto per l'innovazione del lavoro pubblico e la coesione sociale*, poi trasfusa nel decreto-legge n. 80/2021, che vuole l'ordinamento professionale articolato su quattro aree, ma la quarta, da destinarsi secondo quella direttiva alle "elevate professionalità", è posta al vertice di una scala classificatoria, definita dall'articolo 12 del CCNL, in cui le altre tre aree sono riferite la prima agli operatori, la seconda agli operatori esperti, la terza agli istruttori ed è denominata "area dei funzionari e dell'elevata qualificazione".

Ma il riferimento all'elevata qualificazione non vale ad istituire una categoria professionale a sé stante, distinta da quella dei funzionari, laddove si tenga conto di quanto previsto al comma 2 del predetto articolo 12 in base al quale al personale inquadrato nell'area dei funzionari e dell'elevata qualificazione possono essere conferiti gli incarichi di elevata qualificazione. Tali incarichi sono identificati come posizioni di lavoro di elevata responsabilità con elevata autonomia decisionale, che gli enti istituiscono in relazione alle proprie esigenze organizzative ed attribuiscono, con atto scritto e motivato, a tempo determinato per una durata non superiore a tre anni rinnovabili ma altresì revocabili in relazione a intervenuti mutamenti organizzativi o in conseguenza di valutazione negativa della performance individuale prevista annualmente in base al sistema a tal fine adottato da ciascun ente (articolo 16, CCNL Funzioni locali).

Le stesse caratteristiche professionali, indicate al comma 1 del citato articolo 16 sono riferite, non al personale incaricato, ma agli incarichi stessi, distinti tra posizioni di line⁽¹⁴⁾ e posizioni di staff⁽¹⁵⁾.

⁽¹⁴⁾ La dicitura contrattuale fa riferimento a posizioni di responsabilità di direzione di unità organizzative di particolare complessità, caratterizzate da elevato grado di autonomia gestionale e organizzativa (art. 16, comma 2, lett. a, CCNL Funzioni locali).

Parimenti valgono ad escludere la possibilità di individuare nei titolari di posizioni di “*elevata qualificazione*” il livello apicale dell’inquadramento professionale del personale del comparto le disposizioni di cui al comma 4 del medesimo articolo 16, in base al quale nel caso in cui gli enti siano privi di personale dell’area dei funzionari e dell’elevata qualificazione la disciplina relativa all’affidamento degli incarichi di elevata qualificazione si applica, presso i Comuni, ai dipendenti classificati nell’area degli istruttori o degli operatori esperti, presso le ASP e le IPAB ai dipendenti classificati nell’area degli istruttori.

Significativa di un sostanziale ridimensionamento del progetto di valorizzazione delle professionalità nel lavoro pubblico legato all’istituzione della quarta area è la previsione per cui gli incarichi di posizione organizzativa già in essere all’entrata in vigore del CCNL, quindi assegnati in base al precedente ordinamento professionale, sono automaticamente ricondotti alla nuova tipologia di incarichi di elevata qualificazione.

Non meno rilevante nella medesima direzione è il carattere residuale che, in base al comma 3 del citato articolo 16 viene a connotare la possibilità di affidamento degli incarichi di elevata qualificazione, a personale acquisito dall’esterno.

Così disciplinato l’istituto della “*elevata qualificazione*” sembra privo di rilievo normativo, non identificando una specifica posizione inquadramentale del dipendente, mentre assume valenza economica essendo riconosciuto ai titolari del relativo incarico il trattamento economico accessorio dato dalla retribuzione di posizione e dalla retribuzione di risultato, con assorbimento di tutte le competenze accessorie e le indennità di cui al CCNL, ivi compreso il compenso per lavoro straordinario, salvo quanto previsto all’articolo 20.

Il che non può sorprendere, atteso che gli originari obiettivi, per quanto conclamati, non trovano piena attuazione, dovendosi registrare incertezze e ripensamenti anche in sede di regolazione amministrativa dell’organizzazione del lavoro pubblico e da parte del legislatore.

In questa prospettiva, infatti, devono leggersi tanto la determinazione da ultimo assunta dal Ministro della funzione pubblica – in controtendenza

(¹⁵) Nello specifico, posizioni di responsabilità con contenuti di alta professionalità, comprese quelle comportanti anche l’iscrizione ad Albi professionali, richiedenti elevata competenza specialistica acquisita attraverso titoli formativi di livello universitario del sistema educativo e di istruzione oppure attraverso consolidate e rilevanti esperienze lavorative in posizioni ad elevata qualificazione professionale o di responsabilità, risultanti dal curriculum (art. 16, comma 2, tipologia b), CCNL Funzioni locali).

rispetto alla diffusione seguita all'emergenza epidemiologica dello *smart working* nel pubblico impiego – di contenere nella percentuale minima del 15%, rispetto al 70% in precedenza raggiunto, il ricorso a tale modalità di svolgimento della prestazione, quanto l'opzione legislativa in favore del reclutamento a tempo determinato degli addetti all'ufficio del processo in possesso di una qualificazione professionale che, al contrario, avrebbe dovuto costituire il parametro su cui modulare la necessaria elevazione delle competenze del personale pubblico.

4. La valorizzazione del capitale umano tra pubblico e privato. Il CCNL per i lavoratori addetti dell'industria metalmeccanica privata e della installazione di impianti

La revisione del sistema di classificazione del personale in ambito privato viene, invece, operata dal CCNL per il settore metalmeccanico – confermando il suo ruolo di luogo privilegiato di sperimentazione di nuovi modelli negoziali – in una prospettiva non dissimile da quella sottesa alla rivisitazione dell'ordinamento professionale nel pubblico impiego.

Nel capitolo dedicato al nuovo inquadramento nell'ambito dell'accordo di rinnovo del contratto collettivo si dichiara, infatti, imprescindibile la necessità di nuovi strumenti contrattuali per interpretare e organizzare il contributo del lavoro.

Ma la novità va oltre ciò che ha caratterizzato l'operazione in ambito pubblico.

Viene, invero, definita una nuova area destinata a riflettere essa stessa il senso e le linee del rinnovamento, giungendo a delineare un diverso modello di classificazione del personale volto a sostituire integralmente il precedente, peraltro sovrapponendosi a questo senza scoperture, così che ciascun lavoratore rinvenga, nel nuovo schema inquadramentale, una collocazione corrispondente, senza perdite, né vantaggi, sulla base di un'apposita tabella automatica di conversione delle previgenti categorie nei nuovi livelli di professionalità.

Il modello elaborato muove dal superamento della nozione tradizionale di “mansione” definita in relazione al binomio competenza tecnica specifica e responsabilità gerarchica.

Superamento icasticamente riflesso nella sostituzione del termine “ruolo”, come identificato nei modelli organizzativi più diffusi, che valorizzano non solo l'attività, ma anche le competenze, le modalità e le relazioni in cui si esplica la prestazione.

È così che, a definire il concetto di ruolo, come declinato con riferimento non soltanto ai livelli più elevati della scala classificatoria, ma ad ognuno dei livelli in cui è articolato l'inquadramento, concorrono criteri di professionalità.

Questi si proiettano oltre i parametri di competenza tecnica specifica e di autonomia e responsabilità gerarchico-funzionale ed investono le competenze trasversali, la polivalenza, la polifunzionalità, il miglioramento continuo e l'innovazione.

Si tratta di criteri nuovi quanto inesplorati sul piano giuridico, idonei a modulare il concetto di professionalità in sintonia con l'evoluzione dell'organizzazione di impresa e del lavoro propria dell'attuale processo di industrializzazione – denominato “*Industria 4.0*” –, segnato dal diffuso impiego della tecnologia e, così, dell'automazione dell'attività produttiva, dalla flessibilità dell'organizzazione, dall'implementazione delle competenze, dal coinvolgimento delle risorse umane nella gestione e sviluppo dei processi produttivi.

È sufficiente, a tal fine, il richiamo alle definizioni dei predetti criteri, desumibile dal contratto collettivo, che si riferisce alle «competenze trasversali e partecipazione al miglioramento».

Di talché con tale espressione si identificano «i saperi ed il saper fare che il lavoratore può applicare e trasportare su differenti ambiti funzionali e di processo e che abilitano i risultati delle competenze tecniche specifiche in termini di efficacia ed efficienza», con ciò intendendo riferirsi «alle competenze relazionali di ascolto e comunicazione, di lavoro individuale e collaborazione in gruppo, di *problem solving* per la partecipazione al miglioramento continuo, alle competenze digitali generali, di apprendimento permanente e di adattamento multiculturale e linguistico».

Alla stregua di tali abilità si intende ottimizzare il complessivo “*patrimonio di competenze*” del lavoratore, concepito come strumento di valorizzazione dell'elemento caratterizzante della prestazione, che va individuato nell'applicazione delle competenze tecniche specifiche possedute da ciascun operatore.

Il criterio del “*miglioramento continuo e innovazione*” sottende, ovviamente, il riconoscimento della disponibilità del lavoratore ad aderire a nuovi sistemi integrati di gestione operativa e di organizzazione del lavoro a fronte delle evoluzioni delle tecnologie e dei mercati.

Per polivalenza, poi, deve intendersi la capacità di gestire diverse posizioni di omogenea complessità e rilevanza sulla stessa linea/ufficio, o la medesima posizione su più linee/uffici, mentre il criterio della polifunzionalità riflette la capacità di ricoprire posizioni composite in cui si inte-

grano attività diverse, o di presidiare più funzioni, attingendo a saperi tecnici diversi.

Su questa base, il sistema di classificazione si sviluppa articolandosi in quattro distinti “campi” di responsabilità di ruolo, a loro volta articolati in nove livelli di inquadramento.

Campi indicati in ordine crescente di professionalità da D, che include i ruoli operativi, passando per C, che raccoglie i ruoli tecnico specifici e B che comprende i ruoli specialistici e gestionali, fino a culminare in A, in cui sono inseriti i ruoli di gestione del cambiamento e innovazione.

Significativo appare il parallelismo con l’articolazione in quattro aree dell’ordinamento professionale nel lavoro pubblico ma, soprattutto, l’analogia destinazione dell’area/campo di vertice del sistema alle professionalità cui si intende affidare il rinnovamento operativo ed organizzativo delle unità amministrative e/o produttive interessate.

Intento che si evidenzia come riflesso della consimile denominazione delle posizioni di vertice “*elevate professionalità*” in ambito pubblico e dei “ruoli di gestione del cambiamento e innovazione” in ambito privato.

Le stesse denominazioni, tuttavia, danno il segno, nel contempo, della diversità del percorso di rinnovamento messo in campo nei diversi settori, pubblico e privato.

Il primo, punta sul miglioramento qualitativo dei tradizionali indicatori di professionalità, dati dalle competenze tecniche specifiche e dai livelli di autonomia e responsabilità gerarchico-funzionale.

In questa logica si giustifica la previsione (articolo 32, comma 1) dell’attivazione di percorsi formativi differenziati per target di riferimento al fine di colmare lacune di competenza rispetto ad ambiti strategici comuni a tutti i dipendenti che siano inseriti nell’ambito di appositi sistemi di accreditamento e che garantiscono alta qualificazione. Nella stessa direzione rileva la prevista pianificazione di programmi di “*upskilling*” e di “*reskilling*” per dipendenti anche in relazione al monitoraggio della performance individuale al fine di incoraggiare i processi di sviluppo e trasformazione della PA (articolo 32, comma 3).

Il secondo mira alla valorizzazione dell’apporto cognitivo individuale, in funzione dell’arricchimento, in termini di efficacia ed efficienza, della prestazione standard.

Secondo questo modello di valutazione della professionalità, aggiornamento professionale continuo, partecipazione al miglioramento, conoscenze linguistiche, abilità digitali, piuttosto che costituire il bagaglio tecnico di professionalità qualificate da spendere nei corrispondenti ambiti di adibizione, si configurano come patrimonio individuale da mettere

in comune, rendendolo disponibile nell'espletamento di qualsiasi ruolo, così delineando un approccio all'esecuzione del lavoro indubbiamente più coerente con l'esigenza di una effettiva modernizzazione.

La formazione professionale è concepita come funzionale all'attuazione di tale modello come emerge dal disposto dell'articolo 7, comma 1, in cui le parti si danno atto del rilievo strategico che riveste l'investimento delle imprese e dei lavoratori in materia di formazione continua, finalizzata ad aggiornare, perfezionare o sviluppare conoscenze e competenze professionali a partire da una campagna diffusa di recupero del gap sulle competenze digitali, in stretta connessione con l'innovazione tecnologica ed organizzativa del processo produttivo e del lavoro e di sensibilizzazione sui temi ambientali e dell'economia circolare.

Una ulteriore differenza, da apprezzare in termini positivi, è data dalla caratterizzazione, in senso dinamico, del modello elaborato.

Il CCNL, infatti, riconosce espressamente la possibilità che l'azienda attivi iniziative sperimentali di adattamento inquadramentale, d'intesa con le RSU e le OO.SS. territoriali stipulanti, per cogliere le specificità e sviluppare le professionalità, le competenze e le impiegabilità dei lavoratori, in coerenza con gli ambiti tecnologici ed i modelli di organizzazione economico produttiva.

In particolare, è previsto che le sperimentazioni possano riguardare anche specifiche aree professionali e/o di attività aziendale per approfondire alcune iniziative, come valutazione di fattori di professionalità, ricomposizione delle posizioni e di arricchimento dei contenuti professionali di specifiche figure.

Quanto sopra, in funzione delle innovazioni organizzative e tecnico-operative, in coerenza con i fabbisogni di formazione e di apprendimento continuo e piani di sviluppo definiti attraverso un ventaglio di azioni, adeguatamente articolato per metodologia anche in ambito digitale, interne ed esterne, individuali e collettive, anche tenendo conto del diritto soggettivo alla formazione.

La valorizzazione del complessivo patrimonio di conoscenze, attitudini, abilità del singolo lavoratore nell'esecuzione della prestazione lavorativa e l'attivazione di meccanismi di adeguamento progressivo dei criteri di valutazione delle professionalità costituiscono gli elementi propri del modello classificatorio elaborato nel settore privato.

Questi inducono a ritenere avvantaggiato, in questo percorso di rinnovamento organizzativo incentrato sull'investimento nel capitale umano, tale settore rispetto al settore pubblico che, come detto, sembra mostrare incertezza nel procedere verso il più limitato orizzonte dell'acquisizione di

personale in grado elevare il livello qualitativo sul terreno tradizionale delle competenze e delle responsabilità.

5. Dalle nuove professionalità alle rinnovate forme di organizzazione del lavoro?

L'exkursus fin qui compiuto, se, da un lato, vale ad attestare la maturazione intervenuta tanto nel settore pubblico, quanto in quello privato, della necessità del recupero di efficienza e di produttività delle strutture operative, attraverso l'adozione di più incisivi criteri di selezione, classificazione e gestione delle risorse umane, dall'altro evidenzia come nessuno dei due settori approdi all'obiettivo ultimo dell'emancipazione dai tradizionali schemi spazio-temporali di organizzazione della prestazione di lavoro e per questa via al superamento dell'assetto gerarchico del rapporto cui orientava il nuovo istituto del lavoro agile.

5.1. Nel lavoro pubblico

Le enunciazioni programmatiche sull'applicazione del *“lavoro agile”* in ambito pubblico recate, ancora una volta, dal *Patto per l'innovazione del lavoro pubblico e la coesione sociale*, sottolineavano l'esigenza del superamento della gestione emergenziale dell'istituto, rimettendo al rinnovo dei contratti collettivi nazionali per il triennio 2019-2021 la definizione della relativa disciplina. Questa, oltre a garantire condizioni di lavoro trasparenti e gli aspetti di tutela dei diritti sindacali, delle relazioni sindacali e del rapporto di lavoro (quali il diritto alla disconnessione, le fasce di reperibilità, il diritto alla formazione specifica, il diritto alla protezione dei dati personali, il regime dei permessi e delle assenze ed ogni altro istituto del rapporto di lavoro e previsione contrattuale), doveva favorire la produttività e l'orientamento ai risultati, conciliando le esigenze dei lavoratori con le esigenze organizzative delle PA, consentendo il miglioramento dei servizi pubblici, così come l'equilibrio fra vita professionale e vita privata.

Tuttavia, le ricadute regolative degli indirizzi fissati nel *Patto* hanno finito per ridimensionare quegli aspetti di innovazione organizzativa che ivi sembravano essere riconosciuti come prioritari.

È sintomatico come già il decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri 23 settembre 2021 recasse la previsione secondo la quale, con il rag-

giungimento del termine della fase dell'emergenza indotta dalla pandemia, fissato al 15 ottobre successivo, il lavoro in presenza sarebbe tornato ad essere la modalità ordinaria di svolgimento dell'attività lavorativa nelle PA.

In effetti, in questo senso aderiva il decreto del Ministro della funzione pubblica 8 ottobre 2021 rubricato *Modalità organizzative per il rientro in presenza dei lavoratori delle pubbliche amministrazioni*.

In tale contesto di ritorno all'indicata "normalità", si rinviava la definizione delle modalità di svolgimento della prestazione di lavoro agile nel periodo post-pandemico alla futura adozione di specifiche linee-guida destinate a costituire riferimento per gli accordi di rinnovo dei contratti collettivi nella PA.

Una volta intervenute, quelle linee guida solo formalmente ribadivano gli obiettivi indicati nel *Patto*, mentre, in realtà, venivano ad incidere sugli aspetti più qualificanti della disciplina legale e, in particolare, su quella libertà organizzativa del lavoratore quanto a tempi e luoghi di lavoro che, costituisce il fulcro del lavoro agile.

Si giunge, addirittura, a distinguere tra lavoro agile e lavoro da remoto, così da circoscrivere a questa fattispecie la modalità di lavoro in luogo diverso dalla sede dell'ufficio al quale il dipendente è assegnato, luogo che deve, comunque, coincidere o con il domicilio del dipendente impiegato in telelavoro o con sedi dedicate al lavoro a distanza come il *co-working* o i centri satellite e che, una volta scelto in concreto, va in ogni caso concordato con l'amministrazione, tenuta alla verifica della sua idoneità, anche ai fini della valutazione del rischio di infortuni.

Il lavoro da remoto è soggetto anche a vincoli di tempo ed ai conseguenti obblighi di presenza derivanti dalle disposizioni in materia di orario di lavoro a differenza – si dice – dal lavoro agile.

Quest'ultimo, al contrario, non sembra esente da quei vincoli, prevedendosi la fissazione, nell'accordo individuale – presupposto per l'attivazione di tale modalità di esecuzione della prestazione – dei tempi di riposo del lavoratore che, su base giornaliera e settimanale, non potranno essere inferiori a quelli previsti per i lavoratori in presenza, nonché le misure tecniche e organizzative necessarie per assicurare la disconnessione del lavoratore dalle strumentazioni tecnologiche di lavoro, concretantesi nella definizione di una fascia di inoperabilità che deve risultare inclusa, presentando così una estensione inferiore, all'interno del periodo temporale nel quale il lavoratore non può erogare alcuna prestazione lavorativa e, a sua volta, deve comprendere il periodo di 11 ore di riposo consecutivo.

Anche la scelta dei luoghi è limitata nel lavoro agile, dovendo il lavoratore, ove necessario per la tipologia di attività svolta e/o per assicurare la protezione dei dati trattati, concordarli con l'amministrazione ed, in ogni caso, essendo tenuto, nell'operare unilateralmente la scelta, ad accertare la presenza delle condizioni che garantiscono la sussistenza delle condizioni minime di tutela della propria salute e sicurezza, nonché la piena operatività della dotazione informatica, oltre che ad adottare tutte le precauzioni e le misure necessarie e idonee a garantire la più assoluta riservatezza sui dati e sulle informazioni in possesso dell'ente che vengono trattati dal lavoratore stesso.

A quelle linee guida puntualmente si conforma poi il CCNL per il comparto funzioni Centrali, riportandone, anche testualmente, ampi brani.

5.2. Nel lavoro privato

Se l'approdo a rinnovate forme di organizzazione del lavoro, in particolare a quelle per fasi, cicli ed obiettivi evocate nella norma relativa al lavoro agile, non è prospettabile in ambito pubblico, non diversamente è a dirsi per il settore privato.

Il CCNL per l'industria metalmeccanica sul tema del lavoro agile, che allo stato rappresenta il veicolo di accesso a forme di organizzazione del lavoro che siano in sintonia con l'attuale fase di transizione verso l'economia digitale, sostanzialmente rinvia all'evoluzione del quadro normativo relativo all'istituto.

Quadro che ha preso le mosse dalle proposte emerse nell'ambito del gruppo di lavoro all'uopo insediato presso il Ministero del lavoro e sfociato nel *Protocollo nazionale sul lavoro in modalità agile* sottoscritto, all'esito di un approfondito confronto con le parti sociali promosso dal Ministro del lavoro (così l'*incipit* dell'atto), il 7 dicembre 2021.

Il protocollo, piuttosto che promuovere la libertà organizzativa delle parti del rapporto, si orienta alla definizione di uno statuto protettivo del lavoro agile, valorizzando la contrattazione collettiva quale fonte privilegiata di regolamentazione dello svolgimento della prestazione di lavoro in tale modalità.

In effetti, se non manca il riconoscimento del grande impulso che dal lavoro agile deriva al raggiungimento di obiettivi personali e organizzativi, funzionale, in modo efficace e moderno, ad una nuova concezione dell'organizzazione del lavoro meno piramidale e più orientata a obiettivi e fasi di lavoro, tale da consentire sia una migliore conciliazione dei

tempi di vita e di lavoro, nell'interesse del lavoratore, sia un'organizzazione più produttiva e snella, nell'interesse del datore di lavoro; non di meno si contrappone, assumendola come prioritaria, la necessità di una migliore definizione del lavoro agile e di un maggior supporto ai lavoratori e ai datori di lavoro nel suo utilizzo, anche in considerazione del ricorso massivo che esso consente alle tecnologie digitali, con tutte le implicazioni sul piano di un corretto utilizzo di tali tecnologie e della necessità di idonee garanzie della sicurezza dei dati aziendali e della tutela dei dati personali dei lavoratori.

Rispondono a questa logica le cautele imposte alla libertà negoziale delle parti che caratterizzava la formulazione originaria della disciplina, cautele che, ancora una volta, investono i temi centrali dei tempi e dei luoghi di lavoro.

Emblematica è la formula che si rinviene nell'articolo 3 del protocollo per cui la giornata lavorativa svolta in modalità agile si caratterizza per l'assenza di un "*preciso*" orario di lavoro, così lasciando trasparire la regola opposta, che, in effetti, si desume dalla prevista necessità di coordinamento con l'organizzazione delle attività assegnate dal responsabile a garanzia dell'operatività dell'azienda e dell'interconnessione con le varie funzioni aziendali e dall'ammessa articolazione della prestazione su fasce orarie, ferma restando l'individuazione della fascia di disconnessione nella quale il lavoratore non eroga la prestazione lavorativa e, più in generale, dei tempi di riposo.

Analogamente è a dirsi con riferimento ai luoghi della prestazione relativamente ai quali all'affermazione di cui all'articolo 4, primo comma, del protocollo per cui il lavoratore è libero di individuare il luogo ove svolgere la prestazione, segue la definizione delle condizioni cui quella scelta è subordinata, data dall'avere quel luogo caratteristiche tali da consentire la regolare esecuzione della prestazione, in condizioni di sicurezza e riservatezza, anche con specifico riferimento al trattamento dei dati e delle informazioni aziendali nonché alle esigenze di connessione con i sistemi aziendali ed altresì la previsione recata dal secondo comma della stessa disposizione che facoltizza la contrattazione collettiva ad individuare luoghi inadatti allo svolgimento del lavoro in modalità agile per motivi di sicurezza personale o protezione, segretezza e riservatezza dei dati.

È evidente come ne risulti ampiamente sacrificata la pur conclamata autonomia del lavoratore nello svolgimento della prestazione e, così, la stessa possibilità di transizione verso forme di organizzazione del lavoro per fasi, cicli e obiettivi che sembrava rappresentare il fine ultimo dell'introduzione dell'istituto, in coerenza con l'essere già in atto

l'ulteriore evoluzione tecnologica del sistema produttivo dal digitale all'intelligenza artificiale.

L'obiettivo deve dirsi, dunque, di fatto mancato, dovendosi ancora una volta constatare nel momento attuale l'incapacità del diritto del lavoro di intercettare il futuro.

La funzione sostenibile del contratto collettivo: spunti teorici ed empirici

di Francesco Testa

SOMMARIO: 1. Premessa. – 2. *Smart working* tra sostenibilità ambientale e nuovi rischi. – 3. Tutela della sicurezza dei lavoratori e dell’ambiente. – 4. Informazione ambientale e partecipazione. – 5. La formazione come chiave di volta per un diritto del lavoro sostenibile. – 6. La tutela ambientale nella contrattazione decentrata. – 7. Considerazioni conclusive: la funzione sostenibile del contratto collettivo.

1. Premessa

I profondi stravolgimenti connessi all’emergenza pandemica e alla crisi bellica impongono di ripensare l’attuale modello socioeconomico attraverso la lente della sostenibilità. Il Piano nazionale di ripresa e resilienza (PNRR) ⁽¹⁾, tracciando le coordinate che dovranno orientare la costruzione di un modello sociale sostenibile, conferisce una precipua rilevanza alla transizione ecologica ⁽²⁾.

Parallelamente, la revisione costituzionale che ha interessato gli articoli 9 e 41 ⁽³⁾ sembra segnare il passaggio da un modello antropocentrico, nel quale la salvaguardia dell’integrità ambientale è meramente strumentale alla tutela dell’essere umano ⁽⁴⁾, ad uno ecocentrico ⁽⁵⁾.

⁽¹⁾ La missione 2 del PNRR, per cui sono stati stanziati 59,46 miliardi di euro, è stata denominata *Rivoluzione verde e transizione ecologica*.

⁽²⁾ Da ultimo il Consiglio di Stato ha riconosciuto il carattere “indifferibile” della transizione ecologica, definendola come «trasformazione del sistema produttivo in un modello più sostenibile che renda meno dannosi per l’ambiente la produzione di energia, la produzione industriale e, in generale, lo stile di vita delle persone» (C. Stato 23 settembre 2022, n. 8167).

⁽³⁾ Per un’analisi delle novità introdotte dalla revisione costituzionale si rinvia a E. DI SALVATORE, *Brevi osservazioni sulla revisione degli art. 9 e 41 della Costituzione*, in *Costituzionalismo.it*, 2022, n. 1.

⁽⁴⁾ Cfr. Cass., sez. un., 6 ottobre 1979, n. 5172, con la quale la Suprema Corte riteneva che il diritto alla salute ex art. 32 Cost. si ponesse anche come diritto ad un ambiente sa-

Da questo dato emerge un determinante cambio di paradigma, che impone di riorientare l'esercizio della libertà d'iniziativa economica attraverso modalità compatibili con l'integrità ambientale ⁽⁶⁾.

Dalle nuove coordinate costituzionali deriva altresì la necessità di superare il trascorso (ed erroneo) rapporto di conflittualità tra tutela dell'ambiente e dei lavoratori.

Sulla scorta di tali argomenti è stata avanzata la proposta di un complessivo aggiornamento della riflessione giuslavoristica sulla questione ambientale, tesa a favorire un approccio sinergico per la costruzione di un diritto del lavoro sostenibile ⁽⁷⁾.

Ripensare il diritto del lavoro in questo senso è indispensabile per garantire una transizione ecologica giusta ⁽⁸⁾, comprensiva della tutela dei lavoratori.

Detto altrimenti, è necessario pianificare la transizione verde tenendo conto dei suoi effetti sociali, con una linea di azione integrata, che salvaguardi parallelamente i diritti dei lavoratori e l'integrità ambientale.

lubre. La salvaguardia dell'ambiente, pertanto, era intesa in senso funzionale a tutelare la salute della collettività.

⁽⁵⁾ Tuttavia, in considerazione del principio personalista che permea la carta costituzionale, la prospettiva antropocentrica non può ritenersi definitivamente superata. Sarebbe maggiormente condivisibile una rilettura "ecocompatibile" dell'antropocentrismo, da intendere come «relazione dinamica e continua tra natura e uomo, e che comprenda gli effetti dell'azione dell'uomo sulla natura» (R. MONTALDO, *La tutela costituzionale dell'ambiente nella modifica degli art. 9 e 41 Cost.: una riforma opportuna e necessaria?*, in *Federalismi.it*, 2022, n. 13, p. 200 ss.). In senso contrario ad una rilettura verde del modello antropocentrico si veda A. PORCIELLO, *Transizione ecologica: tutela dell'ambiente o promozione del mercato?*, in *Etica & Politica*, 2022, n. 3, p. 310 ss.

⁽⁶⁾ In questo scenario si colloca il concetto di "responsabilità sociale d'impresa". Sulle sue interazioni con il diritto del lavoro si rinvia a M. FERRARESI, *Responsabilità sociale dell'impresa e diritto del lavoro*, Cedam, 2012; R. DEL PUNTA, *Responsabilità sociale dell'impresa e diritto del lavoro*, in *LD*, 2006, n. 1, p. 41 ss.; P. TULLINI, *La responsabilità dell'impresa*, ivi, 2022, n. 2, p. 357 ss.; S. ROSSI, *Sviluppo sostenibile e responsabilità sociale d'impresa*, in AA.VV., *Il diritto del lavoro per una ripresa sostenibile. Atti del XX Congresso nazionale Aidlass. Taranto, 28-30 ottobre 2021*, La Tribuna, 2022, p. 457 ss.

⁽⁷⁾ In merito al complesso dibattito sul ruolo del diritto del lavoro nella tutela ambientale cfr. P. TOMASSETTI, *Diritto del lavoro e ambiente*, ADAPT University Press, 2018, p. 59 ss.; P. BERNARDO, *Lavoro e ambiente tra sinergia e conflitto*, in *MGL*, 2020, n. 4, p. 795 ss.

⁽⁸⁾ Sul superamento della conflittualità tra ambiente e lavoro nel prisma della *just transition* cfr. G. CENTAMORE, *Una just transition per il diritto del lavoro*, in *LD*, 2022, n. 1, p. 135 ss.

Sul tema è riscontrabile una rinnovata attenzione delle associazioni sindacali, che propongono virtuosi sistemi di tutela con una reciproca integrazione delle istanze di sostenibilità ⁽⁹⁾ e di garanzia dei lavoratori.

Si pensi, per esempio, al documento predisposto dalla Cgil, Cisl e Uil il 18 dicembre 2020, con il quale le parti sociali auspicavano l'apertura di un confronto con il governo per adottare misure volte alla mitigazione dei cambiamenti climatici, alla transizione verso una economia circolare e alla riduzione dell'inquinamento ⁽¹⁰⁾.

In questa direzione si colloca altresì il Patto per il lavoro e per il clima proposto in Emilia-Romagna ⁽¹¹⁾, con il quale le associazioni sindacali suggeriscono di orientare il mercato del lavoro regionale verso una dimensione più sostenibile.

Questa tendenza contrattuale sembra comprovare l'emersione di una inedita funzione della contrattazione collettiva, ascrivibile alla complessa dimensione della sostenibilità ambientale ⁽¹²⁾.

Il presente lavoro mira ad analizzare tale tendenza offrendo una panoramica sui principali strumenti rilevati nella contrattazione collettiva che colgano un approccio di tutela olistico. A tal fine, per assicurare una maggiore chiarezza espositiva, i differenti istituti sono stati raggruppati in una pluralità di nuclei tematici che rispecchiano le modalità con le quali le istanze di sostenibilità sono state cristallizzate negli accordi collettivi.

⁽⁹⁾ Il paradigma della sostenibilità è di complessa definizione, potendo essere inteso in tre differenti accezioni: ambientale, sociale ed economica. Per una ricostruzione del dibattito sulle implicazioni tra il diritto del lavoro e le diverse dimensioni della sostenibilità si rinvia a V. CAGNIN, *Diritto del lavoro e sviluppo sostenibile*, Cedam, 2018, p. 19 ss.; B. CARUSO, R. DEL PUNTA, T. TREU, *Manifesto per un diritto del lavoro sostenibile*, CSDLE, 2020, p. 7 ss.; AA.VV., *op. cit.*

⁽¹⁰⁾ CGIL, CISL, UIL, *Una giusta transizione per il lavoro, per il benessere della persona, la giustizia sociale e la salvaguardia del pianeta. Per una transizione verde dell'economia*, 2020.

⁽¹¹⁾ Il documento è consultabile sul sito web della Cgil Emilia-Romagna.

⁽¹²⁾ Sembra necessario effettuare una breve precisazione sul complesso e multiforme paradigma della sostenibilità, che si compone, come già detto, di tre differenti dimensioni: sociale, economica ed ambientale. Non potendo affrontare in questa sede un'analisi che comprenda tutte le differenti accezioni, si porrà l'attenzione unicamente sulla dimensione della sostenibilità ambientale.

2. *Smart working* tra sostenibilità ambientale e nuovi rischi

La regolazione collettiva in materia di lavoro agile può essere letta come esempio emblematico della necessità di costruire una transizione verde giusta. Giusta nella misura in cui, si ripete, la tutela dell'ambiente viene garantita senza sacrificare quella dei lavoratori, con una visione integrata e circolare.

L'emergenza pandemica, com'è noto, ha imposto alle imprese di ripensare l'organizzazione dei processi produttivi virando verso una massiva adozione di un «lavoro obbligatorio a distanza»⁽¹³⁾, non esattamente ascrivibile allo *smart working* inteso in senso stretto, ma che rientra nel più ampio *genus* del lavoro da remoto⁽¹⁴⁾.

Dall'analisi svolta si coglie la volontà delle parti sociali di promuovere lo *smart working* come modalità lavorativa consolidata.

Un'evoluzione in tal senso potrebbe porsi come una soluzione *win-win*, garantendo una migliore conciliazione dei tempi di vita e lavoro, un incremento di produttività, con il passaggio da un lavoro a tempo ad un lavoro per obiettivi⁽¹⁵⁾, nonché la tutela ambientale, con una riduzione delle emissioni generate dai quotidiani spostamenti nel tragitto casa-lavoro.

Una cospicua diffusione dello *smart working*, inoltre, potrebbe limitare la migrazione di massa dei lavoratori dai piccoli centri alle grandi città, rivalutando in modo sostenibile le aree interne⁽¹⁶⁾. In questo contesto si muove il progetto *South Working*, volto a rigenerare i piccoli centri del sud-Italia garantendo la possibilità di lavorare da remoto in tali luoghi per imprese stabilite in contesti maggiormente industrializzati⁽¹⁷⁾. Oppure, si

⁽¹³⁾ B. CARUSO, *Tra lasciti e rovine della pandemia: più o meno smart working?*, in *RIDL*, 2020, n. 2, p. 228.

⁽¹⁴⁾ Sul tema cfr. L. DI CATALDO, *Remote work: per un progetto da tripla "W"*, in M. BROLLO ET AL. (a cura di), *Lavoro agile e smart working nella società post-pandemica*, ADAPT University Press, 2022, p. 3 ss.; M. TUFO, *Il lavoro digitale a distanza*, Editoriale Scientifica, 2021; L. DEL VECCHIO, *Il lavoro agile oltre l'emergenza*, in *DLM*, 2021, n. 2, p. 403.

⁽¹⁵⁾ L'art. 18 della l. n. 81/2017 stabilisce che lo *smart working* possa prevedere una modalità di esecuzione del lavoro per fasi, cicli e obiettivi. Sul tema cfr. C. MACCHIONE, *Il lavoro agile e l'organizzazione per fasi, cicli e obiettivi*, in M. BROLLO ET AL. (a cura di), *op. cit.*, p. 76 ss.

⁽¹⁶⁾ Cfr. M. DE FALCO, *Il lavoro agile nelle (e per le) Aree interne*, in M. BROLLO ET AL. (a cura di), *op. cit.*, p. 22 ss.; L. CORAZZA, *Il lavoro senza mobilità: smart working e geografia sociale nel post-pandemia*, in *LD*, 2022, n. 2, p. 438 ss.

⁽¹⁷⁾ Sul tema si veda L. RAFFAELE, L. SEMPLICI, E. BOBBIO, *Rigenerare i territori: lavoro dal Sud, reciprocità e Nuova economia*, in M. MIRABILE, E. MILITELLO (a cura di),

pensi al progetto *Venywhere*, teso ad attrarre nel capoluogo veneto i numerosi nomadi digitali, coinvolgendoli in esperienze di cittadinanza attiva⁽¹⁸⁾.

Il lavoro agile è considerato per queste ragioni come un veicolo volto a garantire una sostenibilità ampiamente intesa, comprensiva della dimensione sociale, economica e ambientale⁽¹⁹⁾.

Tali aspetti vengono colti anche dal Protocollo nazionale sul lavoro in modalità agile, firmato il 7 dicembre 2021, che li richiama espressamente in premessa⁽²⁰⁾. L'articolo 15 del protocollo, inoltre, cristallizza la volontà delle parti di promuovere la contrattazione di secondo livello che regolamenti il lavoro agile in attuazione dell'accordo e in un'ottica di sostenibilità ambientale e sociale, anche mediante il riconoscimento di un incentivo pubblico.

Nell'ambito della regolamentazione collettiva dello *smart working*, alcuni accordi ne motivano l'adozione con riferimento ad una ottimizzazione della produttività aziendale, al miglioramento del *work-life balance* e alla tutela dell'ecosistema⁽²¹⁾.

In questo quadro, però, devono comunque considerarsi le conseguenze negative connesse alla remotizzazione del lavoro, che devono essere affrontate attraverso un approccio sinergico tra le parti sociali e il legislatore.

In primo luogo, l'incidenza ambientale del lavoro da remoto non è, chiaramente, ad impatto zero. Così, alla forte compressione degli spostamenti casa-lavoro corrisponde un correlato incremento del consumo energetico casalingo⁽²²⁾. La promozione dello *smart working* avanzata dalle parti sociali necessita, pertanto, di essere accompagnata da misure legislative volte ad agevolare la fornitura di energia rinnovabile presso le abitazioni.

South Working, per un futuro sostenibile del lavoro agile in Italia, Donzelli, 2022, p. 78 ss.

⁽¹⁸⁾ Per una panoramica sull'iniziativa si veda il sito www.venywhere.it.

⁽¹⁹⁾ Cfr. V. CAGNIN, *op. cit.*, p. 105 ss.

⁽²⁰⁾ Il protocollo è consultabile sul sito www.lavoro.gov.it.

⁽²¹⁾ In questo senso l'accordo di rinnovo del CCNL Gas e acqua del 2022, che all'art. 16 precisa che «il lavoro agile ha l'obiettivo di incrementare la produttività aziendale, attraverso la crescita professionale individuale e collettiva, favorire la conciliazione dei tempi di vita e di lavoro e facilitare una maggiore sostenibilità ambientale ed il benessere collettivo»; così anche l'accordo-quadro allegato al CCNL Agenzie marittime raccomandatarie, l'art. 51 del CCNL Artigianato e l'accordo Poste italiane 1° marzo 2022.

⁽²²⁾ Peraltro, non è di secondaria importanza il forte caro energia connesso al conflitto russo-ucraino che può riflettersi sui lavoratori agili.

Si pensi altresì alla diffusione dei rischi psicosociali che sorgono da un abuso di tale modalità lavorativa, come il burnout e il tecnostress⁽²³⁾. In un'ottica di prevenzione sembra necessario ripensare il ruolo propulsivo della contrattazione collettiva, che deve sperimentare nuove forme di tutela per un mondo del lavoro in continua evoluzione⁽²⁴⁾.

Anche la funzionalizzazione del lavoro da remoto come strumento per ripopolare le aree interne (e il Mezzogiorno) richiede un riadattamento dei servizi erogabili nelle comunità interessate rispetto alle esigenze dei lavoratori agili⁽²⁵⁾, da pensare nel prisma della sostenibilità.

Da questi elementi si evince come la promozione dello *smart working* operata dalla contrattazione collettiva non possa considerarsi, di per sé, sufficiente, se non accompagnata da ulteriori misure condivise dal legislatore e dalle parti sociali tese alla creazione delle condizioni per uno *smart working* realmente sostenibile.

3. Tutela della sicurezza dei lavoratori e dell'ambiente

La tutela della sicurezza dei lavoratori si colloca in una posizione di primaria importanza nello studio delle interazioni tra la disciplina lavoristica e la tutela ambientale, ed è probabilmente il ramo maggiormente esplorato dalla contrattazione collettiva.

La costruzione di un sistema di tutele sostenibile e universale si fonda sulla consapevolezza della disgregazione dei confini tra l'ambiente interno (*rectius*, il luogo di lavoro) e quello esterno. Ciò perché, «l'ambiente interno appare [...] nient'altro che una cellula dell'ambiente esterno, un microcosmo nel quale, oltretutto, l'uomo è esposto a una non comune concentrazione spazio-temporale di potenziali effetti nocivi»⁽²⁶⁾.

L'esistenza di tali connessioni trova riscontro nella triste vicenda dell'Ilva di Taranto, caso emblematico di un approccio insostenibile tra

(23) Cfr. F. MALZANI, *Il lavoro agile tra opportunità e nuovi rischi per il lavoratore*, in *DLM*, 2018, n. 1, p. 21 ss.; A. ROSIELLO, M. SERRA, *Smart working: disciplina, opportunità, aspetti psico-sociali*, in *ISL*, 2019, n. 4, p. 193 ss.

(24) Così M. TIRABOSCHI, *Nuovi modelli della organizzazione del lavoro e nuovi rischi*, in *DSL*, 2022, n. 1, p. 153.

(25) L. CORAZZA, *op. cit.*, p. 443.

(26) R. DEL PUNTA, *Tutela della sicurezza sul lavoro e questione ambientale*, in *DRI*, 1999, n. 2, p. 151.

tutela dell'occupazione, della salute e dell'ambiente ⁽²⁷⁾). In un contesto di questo tipo appare inopportuno proseguire con la distinzione tra ambiente interno ed esterno, dal momento che le sostanze nocive prodotte dalle lavorazioni dell'impianto coinvolgono indistintamente i lavoratori e la popolazione circostante.

In secondo luogo, i processi di transizione tecnologica e remotizzazione del lavoro comportano un'accelerazione di questo processo, con una graduale smaterializzazione dei luoghi di lavoro tradizionalmente intesi, rendendo necessario un riaggiornamento del sistema normativo sulla sicurezza ai nuovi rischi ⁽²⁸⁾.

Tornando alla distinzione tra ambiente interno ed esterno, una parte della dottrina ha proposto una complessiva rilettura della disciplina sulla sicurezza in un'ottica di sostenibilità ambientale. Detto altrimenti, in considerazione della natura duttile dell'articolo 2087 c.c., tale impostazione dottrinale propone di estendere i confini dell'obbligo di sicurezza gravante sulla parte datoriale oltre il luogo di lavoro, facendovi rientrare anche la tutela dell'ambiente esterno ⁽²⁹⁾. Il rischio ambientale, avendo una natura endogena all'attività produttiva, non potrebbe che «ricadere nella sfera dell'obbligazione di sicurezza e degli obblighi di prevenzione a essa conaturati: ciò che cambia è la portata della nocività che può originare ed estendersi ben oltre l'ambiente di lavoro» ⁽³⁰⁾.

I punti di contatto tra ambiente interno ed esterno possono essere colti anche nel testo del decreto legislativo n. 81/2008, che con l'articolo 2, lettera *n*, definisce la prevenzione come «il complesso delle disposizioni o misure necessarie [...] per evitare o diminuire i rischi professionali nel rispetto della salute della popolazione e dell'integrità dell'ambiente esterno»; con l'articolo 18, lettera *q*, pone in capo al datore l'obbligo di

⁽²⁷⁾ Cfr. S. BUOSO, *Principio di prevenzione e sicurezza sul lavoro*, Giappichelli, 2020, p. 101 e ss.; A. RICCARDI, *Modelli di sviluppo insostenibile: il "caso Taranto"*, in *LPO*, 2022, n. 3, p. 171; A. CONSIGLIO, *Climate change, environment and corporate sustainability: further insights on the Ilva case*, in *LLI*, 2022, n. 2, R., p. 36 ss.; L. SCARANO, *Sbagliando d'impara? Transizione ecologica e transizioni occupazionali nel caso Ilva*, in *DRI*, 2022, n. 4, p. 1027 ss.

⁽²⁸⁾ Cfr. M. TIRABOSCHI, *op. cit.*, p. 147.

⁽²⁹⁾ Così P. TOMASSETTI, *op. cit.*, p. 169 ss.

⁽³⁰⁾ P. TOMASSETTI, *Il contributo dello Statuto dei lavoratori alla tutela dell'ambiente*, in E. MINGIONE, F. SCARPELLI, L. GIASANTI (a cura di), *Lo Statuto dei lavoratori alla prova dell'oggi*, Fondazione Giangiacomo Feltrinelli, 2022, p. 64. Tale lettura avvalorava le tesi «per cui "il sistema di prevenzione aziendale dei rischi lavorativi" sia uno "strumento irrinunciabile per la implementazione di una seria politica ambientale dell'impresa"».

«prendere appropriati provvedimenti per evitare che le misure tecniche adottate possano causare rischi per la salute della popolazione o deteriorare l'ambiente esterno verificando periodicamente la perdurante assenza di rischio».

Tale chiave interpretativa, certamente apprezzabile per gli intenti di estensione della tutela, si scontra con una disciplina prevenzionistica tuttora ancorata al luogo di lavoro comunemente inteso ⁽³¹⁾. Ragionando in questi termini, secondo una diversa impostazione dottrinale, si rischierebbe di snaturare eccessivamente l'articolo 2087 c.c., teleologicamente orientato a tutelare i lavoratori che operano nel luogo di lavoro inteso in senso stretto ⁽³²⁾.

Anche spostando l'attenzione sui profili squisitamente penalistici del tema che ci occupa, si rileva l'incompatibilità tra le istanze di dilatazione delle tutele previste dall'attuale assetto del decreto legislativo n. 81/2008 e le garanzie del sistema penale, certamente non sacrificabili ⁽³³⁾.

In ogni caso, una ulteriore consapevolezza della connessione tra ambiente interno ed esterno è riscontrabile dalla volontà delle parti sociali di assumere un approccio di tutela olistico. Si pone in quest'ottica il CCNL Energia e petrolio, che propone la creazione di un sistema di gestione integrato tra salute, sicurezza e ambiente, favorendo l'adozione di un modello virtuoso che contempi un continuo confronto delle parti sul tema e un contestuale aggiornamento dei relativi sistemi di formazione ⁽³⁴⁾.

Tra le prime esperienze contrattuali in questo senso si colloca l'istituzione del rappresentante dei lavoratori per la sicurezza, salute e ambiente (RLSSA) ad opera del CCNL Cemento, con specifiche attribuzioni sulla tutela ambientale. A tal fine, l'articolo 6 del CCNL riconosce degli appositi permessi retribuiti da dedicare alla formazione sulla tutela dell'ambiente, nonché promuove diritti di informazione e consultazione del RLSSA su questi temi, anche con riferimento alle innovazioni tecnologiche potenzialmente lesive della salute dei lavoratori e dell'ambiente.

⁽³¹⁾ S. BUOSO, *Sicurezza sul lavoro, ambiente e prevenzione: disciplina positiva e dilemmi regolativi*, in *LD*, n. 2, p. 287.

⁽³²⁾ Ivi, p. 279 ss.

⁽³³⁾ D. CASTRINUOVO, *Proiezioni multidirezionali del rischio: criticità nella tutela penale della salute e dell'ambiente*, in *LD*, 2022, n. 2, p. 391.

⁽³⁴⁾ Verso la creazione di un sistema di gestione integrato si pone anche l'accordo di rinnovo del CCNL Miniere.

Tale esperienza ha trovato continuità in molti contratti collettivi in cui si prevede la figura del rappresentante dei lavoratori per la sicurezza e ambiente (RLSA) ⁽³⁵⁾.

Mentre in alcuni casi pare che l'attribuzione ulteriore sui temi ambientali sia meramente simbolica, restando confinata nella denominazione della figura, in altri accordi è riscontrabile una maggiore concretezza.

Per esempio, l'accordo di rinnovo del CCNL Mineriere non si limita ad istituire tale figura, bensì ne favorisce il potenziamento del bagaglio formativo nonché la collaborazione con il Sistema nazionale protezione ambiente sulle questioni ambientali che coinvolgono l'azienda ed il territorio.

Il CCNL Agricoltura, diversamente, pone la prevenzione al centro delle dinamiche di tutela della salute dei lavoratori e dell'ambiente, proponendo differenti metodi per un approccio di tutela integrato. In questo senso, le parti promuovono la predisposizione della certificazione ambientale "Vision 2000" anche in relazione alle condizioni ambientali del territorio. A livello territoriale, le parti propongono di coinvolgere gli istituti di ricerca al fine di «ridurre progressivamente i fattori di nocività che incidono sull'equilibrio ecologico, sulla qualità delle produzioni, sulla salute dei consumatori e dei lavoratori», e inoltre di «dotarsi di un registro dei dati ambientali, riguardante la frequenza di utilizzo di sostanze chimiche nei cicli produttivi, nonché di quelli relativi all'umidità e alla temperatura nei reparti di lavorazione».

4. Informazione ambientale e partecipazione

Le complesse trasformazioni tese alla costruzione di un mercato del lavoro compatibile con l'integrità dell'ambiente presuppongono, oltre agli ulteriori obiettivi, la predisposizione di adeguati sistemi informativi e partecipativi per i lavoratori.

Il nuovo paradigma dell'impresa sostenibile prevede un maggiore coinvolgimento di tutti gli stakeholder ⁽³⁶⁾, attuabile con un efficientamento dei flussi informativi sull'impatto ambientale dell'attività aziendale, non-

⁽³⁵⁾ La figura di RLSA è prevista nel CCNL Gas e acqua all'art. 22, CCNL Occhiali all'art. 61, CCNL Penne, matite e spazzole all'art. 66, CCNL Elettrici all'art. 11 e CCNL Energia e petrolio; nel CCNL Gomma-plastica, all'art. 41, permane la denominazione di "RLSSA".

⁽³⁶⁾ Sul tema dell'impresa "sostenibile" cfr. V. SPEZIALE, *L'impresa sostenibile*, in *RGL*, 2021, n. 4, p. 494 ss.

ché con una contestuale valorizzazione dei modelli partecipativi attraverso i quali i lavoratori possono essere coinvolti nel processo di transizione. Molti contratti collettivi colgono un approccio condiviso anche rispetto alla salvaguardia dell'ambiente⁽³⁷⁾, prevedendo tra le attribuzioni dei Comitati bilaterali le tematiche connesse alla transizione ecologica⁽³⁸⁾, tra cui la cooperazione per l'elaborazione dei report di sostenibilità⁽³⁹⁾ e la promozione dell'economia circolare⁽⁴⁰⁾.

Il CCNL Nettezza urbana (aziende municipalizzate) recepisce la volontà delle parti di creare un modello partecipativo che si fondi sulla sostenibilità economica, sociale ed ambientale. A livello territoriale sono previsti incontri periodici per monitorare gli effetti del trattamento dei rifiuti sull'ambiente, al fine di valutare gli opportuni provvedimenti al riguardo. Sul profilo dell'informazione, invece, il CCNL Metalmeccanici prevede che le direzioni aziendali delle imprese con più di 50 dipendenti debbano fornire alle rappresentanze sindacali quelle informazioni inerenti ai «criteri di localizzazione e le prevedibili implicazioni sulle condizioni ambientali ed ecologiche dei programmi che comportino, anche all'estero, nuovi insediamenti industriali o rilevanti ampliamenti di quelli esistenti». Diversamente, il CCNL Agricoltura (cooperative), predisponendo un sistema di confronto e di informazione particolarmente dettagliato, prevede tra i temi di maggior attenzione l'approvvigionamento energetico, e a livello territoriale flussi d'informazioni preventive sulla tutela della salute dei lavoratori e sulla salvaguardia dell'ambiente.

⁽³⁷⁾ Cfr. Allegato 2 dell'accordo di rinnovo del CCNL Giocattoli, che valorizza il coinvolgimento dei vari *stakeholders* nel prisma della responsabilità sociale d'impresa.

⁽³⁸⁾ Cfr. accordo di rinnovo del CCNL Laterizi 2022; accordo di rinnovo del CCNL Lapidari 2019; CCNL Cemento, art. 2; CCNL Elettrici, art. 11; accordo di rinnovo del CCNL Gomma-plastica 2020; accordo di rinnovo del CCNL Legno e arredamento 2020, art. 1; il CCNL Energia e petrolio istituisce un organismo paritetico nazionale su "salute, sicurezza e ambiente".

⁽³⁹⁾ Cfr. CCNL Tabacco.

⁽⁴⁰⁾ Cfr. accordo di rinnovo del CCNL Vetro 2020; accordo di rinnovo del CCNL Cartai.

5. La formazione come chiave di volta per un diritto del lavoro sostenibile

I profondi cambiamenti economici e sociali connessi alla transizione ecologica richiedono nuove competenze green per tutti i lavoratori ⁽⁴¹⁾.

La progressiva attuazione della transizione comporterà la riconversione dei settori produttivi altamente inquinanti, a cui si affiancherà la necessità di riadattare le *skills* dei lavoratori interessati ai nuovi green jobs che nasceranno.

Secondo il rapporto *Greenitaly* del 2021, nell'anno precedente il 13,7% del totale degli occupati era qualificabile come *green worker*.

Numeri importanti, destinati a crescere durante la fase di attuazione della transizione verde.

Parallelamente, una formazione orientata alla sostenibilità ambientale dovrà coinvolgere tutti i lavoratori, anche se non occupati presso settori particolarmente inquinanti, al fine di favorire una rinnovata consapevolezza sull'impatto ambientale dei vari comportamenti quotidiani, che spesso si considerano erroneamente neutri.

Detto altrimenti, sembra essenziale impostare la regolazione collettiva sulla formazione secondo due direttrici: una orientata all'acquisizione di *hard skills*, tesa ad adeguare le competenze dei lavoratori ad un mercato del lavoro sostenibile e ai nuovi green jobs; una volta a garantire una diffusa sensibilizzazione dei lavoratori in merito alla rilevanza delle proprie azioni sull'equilibrio dell'ecosistema.

Il tema della formazione rappresenta, pertanto, la chiave di volta che assicura la tutela dei lavoratori nella transizione ecologica. Certamente, non è detto che tale strategia sia sufficiente ad assorbire l'impatto occupazionale e sociale della transizione verde. Tuttavia, una formazione carente su questi temi comprometterebbe la realizzazione di una transizione giusta. Un lavoratore non adeguatamente formato, per esempio, non potrebbe comprendere sufficientemente le informazioni sulla tutela ambientale fornite dalla direzione aziendale.

⁽⁴¹⁾ Tra i problemi più rilevanti della riconversione ecologica delle competenze si colloca la difficoltà di individuare e delineare il contenuto dei c.d. *green jobs* e delle competenze verdi. Sul tema cfr. L. RUSTICO, M. TIRABOSCHI, *Le prospettive occupazionali della green economy tra mito e realtà*, in *DRI*, 2010, n. 4, p. 931 ss.; A. CARACCILO, *Transizione ecologica: greening skills to greener jobs*, ivi, 2022, n. 4, p. 969 ss.; F. NARDELLI, *La via tortuosa verso la valorizzazione delle competenze green*, ivi, p. 990 ss.

La contrattazione collettiva si sta già inserendo in questo solco, includendo nella disciplina contrattuale sulla formazione anche la tutela ambientale. La formazione su questi temi, in molti casi, inerisce a quella sulla sicurezza sui luoghi di lavoro ⁽⁴²⁾. In questo contesto sono degni di nota, per una maggiore incisività, gli accordi del settore edilizia e dell'agricoltura (cooperative).

Con il primo le parti sociali si impegnano, congiuntamente al Formedil, a predisporre un catalogo formativo nazionale (CFN) connesso ai nuovi fabbisogni formativi delle imprese, con una peculiare attenzione al green building, alla bio-edilizia e al risparmio energetico. Con il secondo le parti promuovono un approccio partecipativo che si estende anche alla formazione. A tal fine istituiscono corsi di formazione sulla tutela della salute e sul risanamento ecologico, con particolare attenzione ai prodotti agricoli biologici.

Sul profilo della riqualificazione orientata alle competenze verdi, sembra che la contrattazione collettiva stia trascurando l'adozione di misure sufficienti a sostenere le transizioni occupazionali green.

Il CCNL Elettrici, diversamente, sembra recepire tali istanze, prevedendo alcuni strumenti con i quali le parti si obbligano ad avere un ruolo attivo in tal senso. A questo fine promuovono la costituzione di un apposito organismo bilaterale paritetico, che attraverso la raccolta, gestione e invio dei curricula dei lavoratori licenziati nell'ambito di un licenziamento collettivo tende alla loro ricollocazione. In secondo luogo, le parti costituiscono un apposito Fondo di solidarietà volto a sostenere i lavoratori coinvolti nei processi di riconversione.

In ogni caso, si ritiene che la tutela dei livelli occupazionali non possa essere garantita unicamente dalle parti sociali, bensì implica la necessità di ripensare il complesso sistema delle politiche attive ⁽⁴³⁾, predisponendo specifici strumenti volti a gestire l'emergenza occupazionale che coinvolgono anche le associazioni sindacali.

La recente riforma che ha riscritto parte della disciplina sulla Cassa integrazione ha intrecciato la causale della riorganizzazione aziendale ai processi di transizione, conferendo a tale strumento un'accezione propulsiva

⁽⁴²⁾ Cfr. CCNL Attività ferroviarie, art. 35; CCNL Laboratori di analisi, art. 89; accordo di rinnovo del CCNL Miniere.

⁽⁴³⁾ Cfr. L. CASANO, *Transizione ecologica e riqualificazione dei lavoratori: vincoli del quadro giuridico-istituzionale e prospettive evolutive nell'ottica dei mercati transizionali del lavoro*, in S. CIUCCIOVINO ET AL. (a cura di), *Flexicurity e mercati transizionali del lavoro*, ADAPT University Press, 2021, p. 18 ss.

per le transizioni occupazionali nell'ambito della riconversione ecologica⁽⁴⁴⁾. In questo senso, il decreto ministeriale n. n. 33/2022 del Ministero del lavoro specifica che nel programma di riorganizzazione aziendale debbano essere specificati gli investimenti inerenti al processo di transizione, anche ecologica, nonché gli interventi in merito alla formazione e riqualificazione dei lavoratori.

L'articolo 22-ter del decreto legislativo n. 148/2015, inoltre, disciplina gli accordi di transizione occupazionale, attraverso i quali è possibile ottenere, per un massimo di dodici mesi, un ulteriore intervento di integrazione salariale per sostenere i processi di transizione, definendo con accordo sindacale «le azioni finalizzate alla rioccupazione o all'autoimpiego, quali formazione e riqualificazione professionale, anche ricorrendo ai fondi interprofessionali».

Tra gli ulteriori strumenti con cui le parti sociali possono contribuire alla gestione delle transizioni occupazionali green si collocano il Fondo Nuove competenze (FNC) e i patti territoriali per la transizione ecologica e digitale.

Il FNC si pone come un intervento dalla natura ibrida⁽⁴⁵⁾, teso a sostenere le imprese finanziando il costo di una parte delle ore di lavoro da destinare alla formazione dei lavoratori. Alcuni accordi quadro per l'accesso al FNC prevedono tra i fabbisogni formativi la riqualificazione dei lavoratori, che può essere connessa all'«adozione di tecniche di riduzione dell'inquinamento e di sostenibilità ambientale»⁽⁴⁶⁾.

Recentemente, con decreto ministeriale 22 settembre 2022 è stato disposto il rifinanziamento del FNC per un miliardo di euro. Ai fini dell'accesso al Fondo, le intese dovranno individuare le necessità di riaggiornamento professionale dei lavoratori con specifico riferimento alle transizioni digitali e green, in relazione a processi di innovazione aziendale volti all'efficientamento energetico, alla promozione dell'economia circolare, alla produzione di beni sostenibili e ad un complessivo miglioramento della sensibilità ecologica dei lavoratori⁽⁴⁷⁾.

⁽⁴⁴⁾ Cfr. M.T. SALIMBENI, *La nuova Cassa Integrazione Guadagni: l'approdo dopo la tempesta*, in *RIDL*, 2022, n. 2, p. 290.

⁽⁴⁵⁾ Cfr. L. CASANO, *op. cit.*, p. 38.

⁽⁴⁶⁾ Cfr. accordi-quadro FNC Alberghi e Turismo.

⁽⁴⁷⁾ In base all'art. 4 del decreto, l'aggiornamento professionale dei lavoratori deve essere associato ad un progetto formativo che mira all'accrescimento delle competenze come individuate da specifiche classificazioni internazionali. Con riferimento a quelle verdi, «i progetti formativi potranno riguardare lo sviluppo e l'accrescimento delle abilità/competenze identificate dalla Commissione Europea quali utili alla transizione eco-

Parallelamente, il comma 249 della legge n. 234/2021 ha introdotto i patti territoriali per la transizione ecologica e digitale. Inseriti nell'ambito del programma *GOL*, tali patti mirano a realizzare progetti formativi relativi alla transizione digitale e verde ⁽⁴⁸⁾, al fine di inserire o reinserire nel mercato del lavoro i lavoratori disoccupati, inoccupati o inattivi, nonché di riqualificare quelli già occupati, allineando le competenze di base a quelle verdi e digitali.

6. La tutela ambientale nella contrattazione decentrata

L'adozione di strumenti tesi a coniugare la tutela dell'ambiente con quella dei lavoratori non resta isolata nella contrattazione nazionale, bensì si estende anche a quella territoriale e aziendale. Una parte degli accordi decentrati raccolti sembra confermare l'approccio adottato a livello nazionale, limitandosi ad affermare la volontà delle parti di agire nel rispetto della tutela ambientale ⁽⁴⁹⁾.

Altri accordi, invece, muovendosi negli ambiti tracciati a livello nazionale, prevedono misure ulteriori ⁽⁵⁰⁾.

Rispetto alle nuove esigenze formative, la Carta metropolitana per la logistica etica di Bologna mira a potenziare il bagaglio formativo dei lavoratori in merito alle competenze verdi e digitali, rinviando la definizione delle modalità di attuazione a specifici accordi sindacali.

Una particolare attenzione alla tutela ambientale è riconosciuta dall'accordo Parmalat, con il quale le parti si impegnano a realizzare una produzione virtuosa ricorrendo alla sostituzione dei contenitori con materiali sostenibili, alle fonti energetiche rinnovabili e alla riduzione delle emissioni in atmosfera. Tale accordo, inoltre, favorisce la gestione integrata dei rischi ambientali e per la salute dei lavoratori, nonché la realiz-

gica nell'ambito della classificazione *European Skills, Competences, Qualifications and Occupations* (ESCO)».

⁽⁴⁸⁾ Questi accordi possono essere stipulati da autonomie locali, soggetti pubblici e privati, ETS e dalle associazioni sindacali datoriali e dei lavoratori comparativamente più rappresentative sul piano nazionale.

⁽⁴⁹⁾ Ad es. si pensi all'accordo Tecnica group, che richiama i principi stabiliti nel *Global compact* delle Nazioni unite, oppure all'accordo Luxottica, che promuove la responsabilità sociale d'impresa.

⁽⁵⁰⁾ Sul profilo della partecipazione, il contratto provinciale per gli operai agricoli della Provincia di Vibo Valentia costituisce un osservatorio provinciale con attribuzioni relative alla salvaguardia dell'ambiente. Sullo *smart working*, gli accordi Wind 3, Intesa Sanpaolo e Generali ne confermano le connessioni con le esigenze di tutela ambientale.

zazione di un bilancio ambientale da rendere disponibile al personale, che rendiconta annualmente gli effetti della produzione sull'ecosistema.

Tra gli elementi peculiari della contrattazione decentrata si rileva altresì l'adozione di premi di produttività la cui determinazione è in parte correlata a condotte ecosostenibili ⁽⁵¹⁾. Strumenti di questo tipo consentono di coinvolgere nella tutela ambientale anche quei lavoratori ancora scarsamente interessati al tema, inducendoli ad assumere comportamenti virtuosi in azienda mediante il riconoscimento di un compenso aggiuntivo.

Così, l'accordo previsto dal gruppo Fedrigoni istituisce un premio di risultato erogabile nel caso di un incremento, rispetto all'anno precedente, di almeno uno degli indicatori individuati. Questi indicatori fanno riferimento alla produttività, redditività, innovazione, qualità ed efficienza aziendale. Nello specifico, l'indicatore "efficienza" è agganciato alla riduzione del consumo di acqua, all'aumento dell'efficienza energetica e alla diminuzione delle emissioni di CO₂. I dipendenti del gruppo, pertanto, potrebbero contribuire al risparmio energetico aziendale per godere del premio di risultato. Tuttavia, la possibilità di raggiungere obiettivi connessi ad altri indicatori potrebbe condurre i lavoratori ad ignorare il target efficienza, compromettendo la vocazione parzialmente sostenibile del premio.

Si muovono nel solco della sostenibilità ambientale anche gli accordi Toyota, Ducati, Lamborghini e Marposs.

In particolare, l'accordo Toyota propone un avanzamento delle modifiche già avviate degli ambienti di lavoro con un approccio ecosostenibile. Così, l'azienda ha predisposto un nuovo parcheggio con una pavimentazione tesa ad evitare l'effetto "isola di calore", nonché una mensa aziendale ad impatto energetico zero.

Gli altri accordi, invece, propongono di implementare la mobilità sostenibile dei lavoratori attraverso il car pooling e il car sharing. Con specifico riferimento all'accordo Lamborghini, le rappresentanze aziendali si sono poste l'obiettivo di incrementare meccanismi incentivanti per percorsi in bicicletta, di installare colonnine per la ricarica dei veicoli elettrici e di stipulare apposite convenzioni con gli enti locali per il trasporto pubblico.

Sul tema, inoltre, sembra di particolare interesse quanto affermato dall'Agenzia delle entrate con la risposta a interpello n. 329/2022, che guarda con favore l'adozione di strumenti contrattuali che promuovono la

⁽⁵¹⁾ Sul tema si veda P. TOMASSETTI, *Conversione ecologica degli ambienti di lavoro, sindacato e salari*, in *DRI*, 2015, n. 2, p. 363 ss.

mobilità sostenibile e che sono funzionali alla diffusione della cultura della sostenibilità in azienda. La società istante, nell'ambito di un'intensa attività di sensibilizzazione dei lavoratori sulla tutela ambientale, proponeva di incentivare il ricorso alla mobilità sostenibile impegnandosi a riconoscere, con la stipula di un accordo aziendale, sei mesi di ricarica gratuita ai dipendenti che avrebbero acquistato un'auto elettrica entro un certo termine. La società istante chiedeva se tale benefit dovesse essere assoggettato a tassazione come reddito di lavoro dipendente o se potesse configurare una ipotesi di welfare esclusa da imposizione fiscale. L'Agenzia delle entrate, con la suindicata risposta a interpello, ha ritenuto applicabile a tale ipotesi il più favorevole regime *ex* articolo 51, comma 2, lettera *f*, TUIR, dal momento che in tale benefit «può individuarsi una finalità di educazione ambientale perseguita dall'azienda».

7. Considerazioni conclusive: la funzione sostenibile del contratto collettivo

L'analisi svolta sembra confermare l'emersione di una funzione sostenibile del contratto collettivo, che si sostanzia in un ampio fenomeno di assimilazione negli accordi collettivi delle istanze di tutela ambientale⁽⁵²⁾.

In primo luogo, risulta come questa sia una tendenza in una fase tuttora embrionale, dal momento che in numerosi strumenti contrattuali la tutela ambientale sembra avere un'importanza meramente secondaria, che coesiste con altre cause che ne hanno determinato l'adozione.

Si pensi ancora una volta al lavoro da remoto. Anche se da alcuni contratti raccolti l'implementazione dello *smart working* è connessa, tra l'altro, allo scopo di ridurre le emissioni nocive per l'ambiente, non può dirsi che questo sia il fine primario delle parti, che tendono principalmente a un'ottimizzazione dei processi produttivi e a un miglioramento del *work-life balance*.

In ogni caso, come si evince dai casi qui richiamati, può ritenersi che la funzione sostenibile abbia una natura estremamente complessa e multiforme, estrinsecandosi in una pluralità di differenti strumenti contrattuali. A parere di chi scrive, per ottenere un effettivo avanzamento di tale funzione, le parti sociali dovrebbero impegnarsi a rafforzare questa tendenza con la predisposizione di strumenti più innovativi, specifici e prioritaria-

⁽⁵²⁾ Cfr. M. GIOVANNONE, *Le nuove dinamiche della contrattazione collettiva per la Just transition*, in *RGL*, 2021, n. 4, p. 648.

mente connessi alla tutela ambientale, sganciandosi da un mero riadattamento in chiave green di istituti contrattuali già esistenti.

Tra le iniziative più recenti ed interessanti si colloca il progetto *JustTRA*, che coinvolge varie associazioni sindacali europee. Il progetto mira a «fornire conoscenze, strumenti e metodi di lavoro ai sindacalisti a livello locale e/o aziendale per aiutarli a gestire attivamente e negoziare una giusta transizione verso un futuro circolare e privo di emissioni degli impianti o aree produttive dove lavorano, salvaguardando, al tempo stesso, i livelli occupazionali»⁽⁵³⁾. Le associazioni aderenti al progetto si sono poste l'obiettivo di predisporre un sistema di riqualificazione dei rappresentanti sindacali per affrontare la transizione ecologica, sviluppando un toolkit per sostenere l'azione sindacale sulla sostenibilità. Il progetto prevede, inoltre, la formazione di un team di consulenti per coadiuvare i rappresentanti sindacali nell'adozione di iniziative concrete per una transizione giusta.

Questo esempio è indicativo del fatto che la concreta efficienza degli istituti contrattuali *green oriented* non possa prescindere da una maggiore valorizzazione della formazione. Ad esempio, l'efficienza di un modello di sicurezza integrato e degli organismi bilaterali a cui vengano attribuiti compiti di vigilanza ambientale dipende da un'adequata preparazione dei RLSA e dei componenti delle Commissioni sulle tematiche ambientali.

La formazione, per di più, è il presupposto del complesso sistema delle politiche di sostenibilità, sia in un'ottica di comprensione che di consapevolezza. Rispetto alla prima questione, per esempio, può ritenersi che l'incapacità dei lavoratori di comprendere la portata degli effetti della produzione aziendale sull'integrità ambientale annullerebbe totalmente l'utilità dei sistemi informativi su questi temi.

In secondo luogo, il corretto funzionamento di tutti gli strumenti esaminati in questa sede presuppone una chiara consapevolezza della questione ambientale da affrontare, nonché la condivisione degli obiettivi di sostenibilità anche nella fase di attuazione di tali strategie. Altrimenti, tutte le virtuose istanze qui richiamate rischiano di nascere e morire sulla carta.

In considerazione del crescente interesse delle parti sociali alla questione ambientale, sembra necessario anche un correlato sforzo della dottrina giuslavoristica e delle relazioni industriali per riflettere sul fenomeno in esame, in un'ottica di maggiore comprensione tra le implicazioni degli interessi collettivi tradizionalmente intesi e quelli ambientali.

⁽⁵³⁾ I documenti del progetto sono consultabili al sito web del Centro Studi della Cisl.

La funzione sostenibile, che al momento pare una funzione accessoria che si limita ad affiancare quelle tipiche della contrattazione collettiva, sembra destinata ad acquisire uno spazio maggiore nelle agende programmatiche delle relazioni industriali.

Una conclusione di questo tipo è ulteriormente rafforzata dall'acquisita consapevolezza di dover promuovere un rapporto sinergico tra diritto del lavoro e tutela ambientale, da cui deriva la necessità di tutelare i lavoratori nella fase di attuazione della transizione ecologica.

Si potrebbe obiettare a questa tesi affermando che spetti unicamente al legislatore, e non alle parti sociali, il ruolo di intercettare gli obiettivi della transizione verde. Detto altrimenti, si potrebbe negare la "competenza" delle associazioni sindacali a regolare tale fenomeno.

Ma una visione di questo tipo non può essere condivisa, per due ordini di ragioni.

In primo luogo, così facendo si trascurerebbe il possibile apporto propulsivo delle associazioni sindacali per la costruzione di un modello sociale orientato ai principi della *just transition*, che presuppone un ampio coinvolgimento di tutte le parti interessate.

Peraltro, tale fenomeno è un'ulteriore riprova della natura polifunzionale della contrattazione collettiva, che di pari passo con l'evoluzione del mercato del lavoro ha acquisito progressivamente nuove e differenti funzioni, non esattamente riconducibili a quelle originarie⁽⁵⁴⁾.

Si ritiene, pertanto, che le associazioni sindacali debbano rafforzare la regolazione collettiva sulla tutela ambientale in quanto titolari di un interesse diretto, dal momento che l'integrità del bene ambiente è tra i presupposti della vita sul pianeta, e dunque, dell'esistenza stessa del lavoro

⁽⁵⁴⁾ Sul tema cfr. M. RUSCIANO, *Contratto collettivo e autonomia sindacale*, Utet, 2003, p. 251 ss., che dopo aver ricostruito l'evoluzione storica delle caratteristiche e funzioni del contratto collettivo ne riscontra una vera e propria «mutazione genetica», connessa ad una «moltiplicazione delle funzioni» tradizionali conseguente ad un ampio «coinvolgimento del sindacato nella gestione di interessi di portata (più o meno) generale»; così anche R. DE LUCA TAMAJO, *L'evoluzione dei contenuti e delle tipologie della contrattazione collettiva*, in *RIDL*, 1985, n. 1, p. 17 ss., in cui già si parlava di «accresciuta ricchezza di funzioni del contratto collettivo». Da ultimo si veda M. TIRABOSCHI, *Sulla funzione (e sull'avvenire) del contratto collettivo di lavoro*, in *DRI*, 2022, n. 3, p. 814, che leggendo il contratto collettivo come una «istituzione giuridica» rileva «come il contratto collettivo esprima multiformi funzioni economiche e sociali, che sono quelle assegnate dalle parti firmatarie ad ogni singola fattispecie concreta». In generale, sul tema della funzionalizzazione della contrattazione collettiva cfr. L. LAZZERONI, *La regolazione per legge del contratto collettivo aziendale alla luce del sistema costituzionale*, Giappichelli, 2017, p. 140 ss.

(⁵⁵). Il concetto potrebbe essere riassunto mutuando una efficace espressione della Confederazione europea dei sindacati: «There are no jobs on a dead planet».

Una conclusione di questo tipo, in realtà, è solo apparentemente scontata. Da anni siamo coscienti di essere prossimi ad un punto di non ritorno per le sorti del nostro pianeta. Tuttavia, pur avendo raggiunto questa consapevolezza, continuiamo ad impostare la produzione unicamente secondo la logica del profitto, perseguendo un modello di crescita che non coincide con il concetto di sviluppo (⁵⁶). È la non curanza generalizzata per l'impatto ambientale delle nostre azioni, pertanto, a rendere tale argomento nient'affatto scontato.

Gli attori delle relazioni industriali hanno la responsabilità di contribuire alla costruzione di un mercato del lavoro che abbracci la sostenibilità ambientale senza trascurare i costi sociali della riconversione verde: è necessaria una pianificazione attenta, che assicuri una trasformazione del mercato progressiva e che tuteli, in modo parallelo, il nostro pianeta e il benessere dei lavoratori.

La contrattazione collettiva, per queste ragioni, può essere uno strumento determinante per dare spazio a una *just transition*, attraverso la creazione di sistemi di tutela virtuosi, in grado di salvaguardare allo stesso tempo l'ambiente, i livelli occupazionali e la salute dei lavoratori.

(⁵⁵) Cfr. C. CARTA, *La transizione ecologica nelle relazioni sindacali*, in *LD*, 2022, n. 2, p. 327; si veda anche M. GIOVANNONE, *op. cit.*, p. 643, secondo cui «l'attività sindacale è chiamata a perseguire finalità di pubblico interesse più ampie, arricchendo la tradizionale funzione normativa del contratto collettivo».

(⁵⁶) Com'è noto, il concetto di crescita non coincide con quello di sviluppo, che tiene conto anche del benessere sociale e dell'integrità ambientale.

Dalle mansioni che cambiano al lavoro che cambia. Il ruolo del contratto collettivo

di Luca Vignoli

SOMMARIO: 1. Introduzione. – 2. Una rinnovata soggettivazione del lavoro. – 3. Il ruolo delle organizzazioni collettive. – 4. Le clausole obbligatorie del contratto collettivo in un sistema di relazioni industriali istituzionalizzate. – 4.1. Buone pratiche di istituzionalismo: il settore edile. – 5. Ipotesi di intervento. – 5.1. Una prima area: la formazione. – 5.2. Una seconda area: la promozione della salute. – 6. Conclusioni.

1. Introduzione

L'utilizzo delle innovazioni tecnologiche che vengono collocate nell'alveo di Industria 4.0, unitamente ai cambiamenti nella organizzazione del lavoro secondo nuove concezioni quali la *lean production* ⁽¹⁾ e il *world class manufacturing* ⁽²⁾ stanno determinando un progressivo mutamento della sfera debitoria del prestatore di lavoro.

L'obiettivo del presente contributo è analizzare alcune delle ricadute di questo cambiamento per mettere in luce quanto e come il sindacato possa

⁽¹⁾ Si tratta del noto sistema produttivo adottato originariamente dalla casa automobilistica Toyota, Toyota Production System (TPS), e retto principalmente da due pilastri: il *just in time*, ossia la somministrazione dei materiali nella quantità e nel tempo richiesti volta per volta, e l'autoattivazione, definita come la capacità dell'apparato produttivo (macchina e uomo) di correggere i difetti di prodotto in tempo reale. Per un approfondimento si veda G. DELLA ROCCA, V. FORTUNATO, *Lavoro e organizzazione. Dalla fabbrica alla società postmoderna*, Editori, 2006, p. 53 ss.

⁽²⁾ Il WCM è un sistema organizzativo elaborato a partire dagli anni Ottanta, caratterizzato dalla riduzione delle scorte, dal raggiungimento del massimo efficientamento possibile dei processi e dal coinvolgimento dei lavoratori nella definizione dei processi produttivi, in un'ottica di collaborazione sinergica tra lavoratori e management. Per un approfondimento si veda R.J. SCHONBERGER, *World Class Manufacturing. The Lessons of Simplicity Applied*, Free Press, 1986; T.G. GUNN, *Manufacturing for Competitive Advantage. Becoming a World Class Manufacturer*, Ballinger Publishing, 1987; H. YAMASHINA, *Challenge to world-class manufacturing*, in *International Journal of Quality & Reliability Management*, 2000, vol. 17, n. 2, pp. 132-143.

esserne interpellato. Le regole algoritmiche che governano tale nuovo sistema sfuggono infatti al controllo del singolo dipendente, il quale si trova soggetto ad un'inedita direzione delle proprie mansioni ad opera delle tecnologie digitali.

Le domande di partenza a cui rispondere riguardano insomma: la portata concreta che può assumere la transizione digitale per il lavoratore; quale ruolo può ricoprire la contrattazione collettiva; cosa sia stato già fatto e cosa ci sia ancora da fare nel modellare il sistema di relazioni industriali di fronte ad Industria 4.0.

2. Una rinnovata soggettivazione del lavoro

Relativamente alla portata delle innovazioni tecnologiche ed organizzative in atto, bisogna notare come Industria 4.0 arricchisca il rapporto contrattuale di un maggiore coinvolgimento della persona del lavoratore rispetto al passato. A partire dalla Rivoluzione industriale infatti, il lavoro si è caratterizzato come un mezzo per ottenere un salario, ossia una quantità monetaria, senza che chi prestasse la propria attività avesse alcun diritto sul prodotto della sua opera. In dottrina ⁽³⁾, è stato notato come la stessa elaborazione teorica originaria sul contratto di lavoro, che riconduceva la prestazione di attività lavorativa allo schema locativo ⁽⁴⁾, abbia determinato una visione mercificata del rapporto stesso. Difatti, all'interno del sinallagma contrattuale della locazione, la pandettistica ⁽⁵⁾ equiparava lo scambio di cose allo scambio di energie di lavoro (sempre a fronte di un corrispettivo in denaro), mancando così di prendere in considerazione quel coinvolgimento della persona del lavoratore che comunque si produce nell'esecuzione del rapporto.

Questa oggettivazione, per così dire, del lavoro si è poi riverberata anche in età contemporanea, laddove i teorici dell'economia classica (Smith,

⁽³⁾ M. GRANDI, *Persona e contratto di lavoro. Riflessioni storico-critiche sul lavoro come oggetto del contratto di lavoro*, in *ADL*, 1999, n. 2, pp. 309-344.

⁽⁴⁾ L. BARASSI, *Il contratto di lavoro nel diritto positivo italiano*, Società Editrice Libreria, 1915, p. 597 ss.; T. BRUNO, voce *Locazione*, in *Digesto Italiano*, 1905, vol. XIV, p. 1162 ss.; L. SPAGNUOLO VIGORITA, *Subordinazione e diritto del lavoro. Problemi storico-critici*, Morano, 1967, p. 67 ss.

⁽⁵⁾ B. WINDSCHEID, *Diritto delle pandette*, Utet, 1930, vol. II, p. 538 ss.; per la dottrina italiana si veda F. CARNELUTTI, *Studi sulle energie come oggetto di rapporti giuridici*, in *RDComm*, 1913, n. 1, pp. 382-394.

Ricardo, Marx) concepivano la forza-lavoro al pari degli altri fattori produttivi e comunque disancorata dalla soggettività del prestatore d'opera. Sotto questi impulsi la prestazione lavorativa è stata dunque concepita come bene di scambio nel rapporto contrattuale, ed in quanto tale ha dovuto poter essere suscettibile di misurazione quantitativa e qualitativa. D'altronde anche oggi la questione sull'oggetto del contratto di lavoro viene ricondotta al tema della determinazione delle mansioni del lavoratore e dello *jus variandi* che il datore può esercitare su di esse, in un discorso pienamente ancorato agli articoli 2095, 2103 e 2104 c.c.

Questa intuizione, elaborata da Mario Grandi, diviene oggi sempre più vera, a causa dei mutamenti tecnologici e organizzativi accennati in apertura del presente contributo. Le logiche *kaizen* finalizzate al miglioramento continuo richiedono un approccio proattivo dei lavoratori al perfezionamento delle performance personali e di team, sia per migliorare la qualità di prodotto e processo, sia per ridurre l'impatto dei costi. Inoltre, il coinvolgimento del lavoratore si traduce nell'assegnazione a quest'ultimo di un ruolo attivo di promozione di innovazioni e cambiamenti da realizzare all'interno dell'impresa, tramite l'avanzamento di proposte al management aziendale. Il singolo dipendente è poi responsabilizzato nella gestione della "macchina", di cui è considerato in una certa misura l'*owner*. Da ultimo, pure sul versante del "sapere" si assiste ad un inedito interesse per la capacità personale ad affrontare con ragionamento innovativo problemi complessi e situazioni incerte, invece che valutare semplicemente la quantità di competenze pregresse di cui si dispone.

Insomma, come concludono alcune ricerche empiriche su Industria 4.0: «la fabbrica intelligente [...] non domanda solo competenze "fredde", abilità tecniche e saperi codificati, ma chiede anche risorse "calde": valori, attitudini, passioni, in una parola "soggettività"»⁽⁶⁾.

Cercando di scrutare più a fondo nei cambiamenti accennati, al fine di trarne elementi comuni, si può notare come il mutamento dell'oggetto della prestazione progredisca su un duplice piano. Anzi tutto viene meno la stretta distinzione tra attività manuali e attività cognitive. Diversi manager affermano già oggi la necessità che un lavoratore disponga di un mix di competenze operaie e tecnico-impiegatizie al fine di riuscire a gestire efficacemente le tecnologie presenti in azienda. Per queste ragioni viene anche rilevata una differente classificazione delle professionalità e

⁽⁶⁾ A. MAGONE, T. MAZALI, *Industria 4.0. Uomini e macchine nella fabbrica digitale*, Guerini, 2016, pp. 125-126.

delle competenze rispetto al passato ⁽⁷⁾. Diviene insomma sempre più necessario che anche l'operaio sia in grado di svolgere mansioni di gestione, organizzazione e concetto, interagendo con la macchina digitale che svolge il lavoro (per così dire) "assieme" a lui ⁽⁸⁾.

Oltre a ciò, è sempre più complicato delimitare in maniera specifica la posizione debitoria di un determinato lavoratore attraverso limiti quali-quantitativi ben definiti da accordare preventivamente. Gli schemi organizzativi post-tayloristi descrivono contesti di lavoro in continua trasformazione, a causa delle necessità di aumentare la qualità del prodotto insieme con la migliore economicità di produzione possibile. Tutto questo avviene inoltre all'interno di catene del valore che, grazie alla tecnologia digitale, la quale è in grado di accorciare tempi e distanze, sono fortemente interconnesse (anche a livello internazionale) ⁽⁹⁾. Tali sistemi sono orientati alla creazione di un prodotto o servizio che sia il più personalizzato possibile rispetto alle esigenze del cliente, poiché è soprattutto così che si persegue l'aumento di qualità necessario per operare nel mercato. La governance di un'attività economica così organizzata richiede però tempismo e coordinamento nella gestione dei flussi di materiali e informazioni, e ciò è perseguibile solo attraverso un'organizzazione flessibile del processo. Tale fluidità si riverbera giocoforza sulla prestazione attesa dal lavoratore, al quale sono richiesti compiti diversi ed eterogenei di modo che lo stesso possa perfino dare un proprio apporto creativo all'attività ⁽¹⁰⁾. Ne discende un'attenzione alla professionalità in senso dinamico: non è il sapere statico che interessa, ma il saper come fare per poter collaborare con team di lavoro, management aziendale e tecnologia ⁽¹¹⁾. Insomma, al posto dell'individuazione di una sfera più o meno am-

⁽⁷⁾ Dà conto di ciò F. GARIBALDO, *I fattori critici per l'industria metalmeccanica bolognese al tempo della digitalizzazione*, in F. GARIBALDO, M. RINALDINI (a cura di), *Il lavoro operaio digitalizzato. Inchiesta nell'industria metalmeccanica bolognese*, Il Mulino, 2021, p. 89, il quale tuttavia sottolinea anche come, rispetto alle tecniche di assunzione, la distinzione tra operai e impiegati per ora continui a rimanere presente.

⁽⁸⁾ Vi è ad es. chi, in attesa di migliori definizioni, parla già di «lavoratore manual-cognitivo». Si veda a tal proposito P. FELTRIN, *Quando migliorano le condizioni del lavoro operaio: fatti e problemi*, in L. CAMPAGNA ET AL. (a cura di), *Le persone e la fabbrica. Una ricerca sugli operai Fiat Chrysler in Italia*, Guerini, 2015, p. 171.

⁽⁹⁾ V. BRINO, *Diritto del lavoro e catene globali del valore. La regolazione dei rapporti di lavoro tra globalizzazione e localismo*, Giappichelli, 2020.

⁽¹⁰⁾ C'è chi parla a tal proposito di «capitale immateriale» (M. BARBERA, *Statuto, contesti organizzativi e lavori cinquant'anni dopo*, in RGL, 2020, n. 1, I, p. 53).

⁽¹¹⁾ U. CARABELLI, *Organizzazione del lavoro e professionalità: una riflessione su contratto di lavoro e post-taylorismo*, in DLRI, 2004, n. 101, pp. 55-64.

pia di competenze, tipico assetto della fabbrica fordista, ciò su cui si pone l'accento sono ora qualità come la polifunzionalità, la polivalenza e la capacità di cooperazione e interazione ⁽¹²⁾.

Ne deriva certamente un maggiore coinvolgimento della persona, che rende più razionalmente complicato spiegare il sinallagma lavorativo riducendolo allo scambio di un'attività determinata (quasi fosse una merce messa a disposizione dal prestatore) a fronte di un compenso. Bene inteso, è pacifico che l'oggetto di scambio non divenga (e non possa divenire) la persona del lavoratore, per ragioni più che ovvie. Ma i rischi di un'evoluzione patologica di tale soggettivazione sono concreti. È bene allora analizzarne subito alcuni, così da capire quali aree meritano interesse.

3. Il ruolo delle organizzazioni collettive

Come detto, la situazione appena descritta non è scevra da rischi. Qui ne individuiamo due, utili ai fini dell'argomento che si sta trattando, e che saranno ripresi più avanti ⁽¹³⁾.

Anzi tutto i contesti produttivi si caratterizzano sempre di più per lo scambio di informazioni in catene del valore maggiormente integrate, così da interconnettere le macchine, i prodotti e le persone ⁽¹⁴⁾. Ad esempio, la possibilità di disporre di tecnologie innovative come il *digital twin* o i moderni visualizzatori CAD 3D permettono a chiunque di conoscere con un significativo grado di profondità le idee e i ragionamenti formulati dal progettista. Ma tali informazioni, “immagazzinate” in forma virtuale e opportunamente rese trasparenti e intelligibili, permettono non solo di condividere il sapere in ogni momento all'interno dell'azienda, ma anche di interagire su di esso garantendo ad ogni livello funzionale la possibilità

⁽¹²⁾ A tal proposito non si può che richiamare il nuovo sistema di inquadramento del CCNL Metalmeccanica, sottoscritto il 3 maggio 2021 da Federmeccanica, Assisat e Fim, Fiom e Uilm. In dottrina si veda B. CARUSO, *Strategie di flessibilità funzionale e di tutela dopo il Jobs Act: fordismo, post fordismo e industria 4.0*, in *DLRI*, 2018, n. 157, p. 109.

⁽¹³⁾ *Infra*, §§ 5.1 e 5.2.

⁽¹⁴⁾ A. ANDREOTTI, I. PAIS, *Automazione e digitalizzazione del lavoro: le 5C della dimensione relazionale*, in E. MINGIONE (a cura di), *Lavoro: la grande trasformazione. L'impatto sociale del cambiamento del lavoro tra evoluzioni storiche e prospettive globali*, Feltrinelli, 2020, p. 117 ss.

di arricchire e modificare il progetto ⁽¹⁵⁾. La possibilità di disporre di un sapere depositato e condiviso si salda con quella di adeguarsi in tempo reale ai flussi di mercato, adeguando in maniera elastica la capacità produttiva ⁽¹⁶⁾. Si può ritenere dunque che la fabbrica digitale favorirà in momenti di espansione della domanda l'ingresso di personale anche non necessariamente qualificato poiché la struttura tecno-organizzativa sarà in grado di guidare la sua prestazione ⁽¹⁷⁾. Non si vuole con ciò affermare assolutamente che Industria 4.0 promuove un abbassamento del sapere richiesto in fabbrica; tutt'altro. Purtuttavia il rischio è che accanto al lavoratore integrato nella struttura aziendale perché in grado di governare la tecnologia ed interagire in maniera dinamica e polivalente sulla linea di produzione, collaborerà una platea di persone "non strutturate" per coprire in maniera intermittente il fabbisogno produttivo dell'impresa ⁽¹⁸⁾. Non è questa d'altronde una novità assoluta. La necessità di rendere dinamico il mercato del lavoro è assurta a tema fondamentale del diritto del lavoro già da alcuni decenni. Sul campo scientifico ci si è concentrati ad abbandonare il concetto di *job security* ⁽¹⁹⁾, ovvero sia di tutela di un po-

⁽¹⁵⁾ Per un'applicazione pratica di questa filosofia si veda S. CASIRAGHI, *Il lavoro 4.0 nel modello di fabbrica intelligente. Il caso Cosberg: la conoscenza e i saperi diventano condivisione globale*, in A. CIPRIANI, A. GRAMOLATI, G. MARI (a cura di), *Il lavoro 4.0. La Quarta Rivoluzione industriale e le trasformazioni delle attività lavorative*, Firenze University Press, 2018, pp. 547-558; ovvero A. MAGONE, T. MAZALI, *op. cit.*, p. 98, relativamente allo stabilimento Alstom di Savigliano (CN).

⁽¹⁶⁾ Sull'instabilità dei mercati globalizzati e sulle capacità di adattamento e di flessibilità apportate dallo sviluppo tecnologico si veda M. ROSSI, M. LOMBARDI, *La Fabbrica Digitale. Guida all'industria 4.0*, Tecniche Nuove, 2017, p. 17 ss.

⁽¹⁷⁾ Un esempio di ciò può essere rinvenuto negli stabilimenti Alstom di Savigliano, specializzati nella produzione di treni suburbani e regionali e di treni ad alta velocità ad assetto variabile. Tale settore è tradizionalmente caratterizzato dall'utilizzo di personale molto esperto e di eccezionale competenza, e da una fabbrica che segue l'intera fase di sviluppo sulla base di pochi disegni. Questo è dovuto alla complessità del prodotto, che richiede il coinvolgimento di quasi tutti i campi della tecnologia. A Savigliano si è potuta però sovvertire questa dinamica grazie all'utilizzo di tablet e disegni 3D che contengono tutte le informazioni necessarie per capire cosa fare. Le istruzioni sono inoltre condivise in una maniera fruibile a chiunque e così si è potuto rispondere alle fluttuazioni di mercato e soddisfare l'esigenza di avere elevati numeri di personale temporaneo. Danno conto di questa realtà A. MAGONE, T. MAZALI, *op. cit.*, p. 22 ss.

⁽¹⁸⁾ In ogni caso, il sindacato può e deve interessarsi di questa nuova platea di lavoratori maggiormente professionalizzati. Per un cenno sulle azioni già intraprese in questo senso nel contesto italiano si veda G.A. RECCHIA, *Il sindacato confederale dal lavoro al mercato e la ricerca del collettivo "sommerso"*, in *DRI*, 2021, n. 3, p. 650 ss.

⁽¹⁹⁾ Sulla tutela del posto di lavoro e della persona del lavoratore come approccio informatore del diritto del lavoro si veda M.V. BALLESTRERO, *Il lavoro tra diritto ed econo-*

sto di lavoro stabile all'interno di una medesima impresa, a favore di quello di *flexicurity* ⁽²⁰⁾, intesa come sicurezza nella transizione. Le persone si trovano infatti ad affrontare con frequenza episodi transizionali sia interni all'impresa sia esterni, poiché il mercato del lavoro è caratterizzato dalla diffusione di forme flessibili, temporanee e intermittenti di occupazione ⁽²¹⁾. La novità semmai è che l'Industria 4.0 rischia di incunarsi nel paradigma della flessibilità aprendo a evoluzioni che possono divenire distruttive se non opportunamente governate.

Sull'altro versante si collocano invece i pericoli per la salute e il benessere dei lavoratori. Diversi studi ⁽²²⁾ sono concordi nell'evidenziare un aumento dello stress a causa della diminuzione della porosità del tempo di lavoro. La riduzione del *takt time* e la riorganizzazione di spazi e comportamenti al fine di eliminare quanto più possibile le attività a non valore aggiunto, determinano un maggior carico sui lavoratori. Questi ultimi sebbene riconoscano una diminuzione della fatica fisica grazie al supporto garantito dalle nuove tecnologie, lamentano ritmi di lavoro più serrati che possono condurre a veri e propri problemi di stress lavoro-correlato. L'utilizzo delle ICT è responsabile insomma del cambiamento del contenuto e dei tempi della prestazione e impatta così sul benessere dei lavoratori, aumentando in particolare quello che viene definito *tecno-stress*. Non è questa la sede per approfondire tale tema, ma è bene qui ricordare i cinque fattori di rischio che lo generano, ossia: la complessità della tecnologia e il fatto che vari continuamente nel corso del tempo; le difficoltà nella gestione della strumentazione tecnologica e della sua interfaccia

mia, in *Labor*, 2019, n. 3, p. 243 ss.; V. SPEZIALE, *La mutazione genetica del diritto del lavoro*, Working Paper CSDLE "Massimo D'Antona" – IT, 2017, n. 322, p. 10 ss.; M.V. BALLESTRERO, *Uno statuto lungo cinquant'anni*, in *RGL*, 2020, n. 1, I, p. 30 ss.

⁽²⁰⁾ Sul punto vi sono in dottrina svariati contributi. Qui si rimanda a T. TREU, *Diritto e politiche del lavoro tra due crisi*, in *DRI*, 2020, n. 2, p. 236 ss.; M. BARBERA, *Tre narrazioni della "flexicurity"*, in *RGL*, 2018, n. 3, I, pp. 557-579; R. DE LUCA TAMAJO, *Flexicurity: un improbabile ossimoro o un'utile mediazione?*, in *FI*, 2009, n. 4, V, c. 193 ss.

⁽²¹⁾ A. PERULLI, V. SPEZIALE, *Dieci tesi sul diritto del lavoro*, 2022, Il Mulino, p. 101 ss.

⁽²²⁾ M. GADDI, *Organizzazione del lavoro e condizione lavorativa nel processo di trasformazione tecnologica*, in F. GARIBALDO, M. RINALDINI (a cura di), *op. cit.*, p. 121 ss.; P. NEIROTTI, *Il WCM in fabbrica: l'indagine su 5.000 lavoratori*, in L. CAMPAGNA ET AL. (a cura di), *op. cit.*, p. 85; B. DA ROIT, F.E. IANNUZZI, *Trasformazioni del lavoro operaio tra mutamento tecnologico e contesto socio-produttivo. Una ricerca nella manifattura veneta*, in *Sociologia del Lavoro*, 2020, n. 150, p. 147; INAIL, *ICT e lavoro: nuove prospettive di analisi per la salute e la sicurezza sul lavoro*, 2016, p. 83 ss.

(sempre più complessa appunto); l'aumento del tempo di lavoro, determinato dal fatto che si può essere connessi dovunque e in ogni momento; l'aumento dei flussi di informazioni, i quali vanno gestiti simultaneamente e obbligano perciò ad intensificare l'attività; la continua esposizione ad errori e problemi tecnici ⁽²³⁾. È facile notare come le transizioni in atto verso Industria 4.0 (accelerate in modo spesso disordinato dalla pandemia da Covid-19) ⁽²⁴⁾ facciano esplodere tali fattori.

Nuove tecnologie e nuove forme organizzative richiedono perciò la ristrutturazione di un ambiente di lavoro ottimale. Certo, Industria 4.0 si pone l'obiettivo di creare un luogo di lavoro maggiormente ergonomico grazie al supporto della tecnologia, ma rimane comunque il problema dei c.d. "rischi residui", di quei rischi cioè che comunque persistono a seguito di una riorganizzazione del luogo di lavoro che abbia perseguito l'adozione di condizioni ottimali per l'intera platea dei dipendenti. Per affrontare simili situazioni è opportuno operare un'attività di prevenzione che non si limiti al corretto utilizzo degli strumenti di lavoro né al contrasto di eventi avversi di cui si è già registrata la presenza nel passato. Si dovrà invece agire in modo sistemico, considerando quindi le varie fasi del processo con le conseguenti interazioni uomo/macchina ⁽²⁵⁾.

E bisognerà agire nella stessa maniera anche per aggiornare le nuove competenze richieste da Industria 4.0, con un approccio non solo finalizzato ad assumere nozioni più o meno approfondite sugli artefatti tecnologici, ma in grado di preparare i lavoratori al passaggio – per così dire – dalle mansioni al ruolo.

A questo punto è possibile formulare due conclusioni preliminari. La prima riguarda la necessità di un controllo umano sulla tecnologia utilizzata in azienda. È quell'attività che viene definita, soprattutto dalla Cgil, come "contrattazione dell'algoritmo", e che si esplica in una "partecipa-

⁽²³⁾ T.S. RAGU-NATHAN, M. TARAFDAR, B.S. RAGU-NATHAN, Q. TU, *The Consequences of Technostress for End Users in Organizations: Conceptual Development and Empirical Validation*, in *Information System Research*, 2008, vol. 19, n. 4, pp. 421-422.

⁽²⁴⁾ A dimostrazione di ciò si veda il report ISTAT, *L'innovazione nelle imprese. Anni 2018-2020*, 2022, p. 4, nel quale si nota una polarizzazione delle aziende in relazione alla spesa per l'innovazione. Infatti, a fronte di una generalizzata diminuzione di questi investimenti (con un calo di circa 5 punti percentuali rispetto al triennio precedente), si registra un aumento dei c.d. innovatori radicali, ossia di coloro che sviluppano e vendono prodotti innovativi e differenti rispetto a quelli della concorrenza. L'aumento è di oltre 6 punti percentuali se confrontato con il periodo precedente (2016-2019).

⁽²⁵⁾ F. CARNEVALE, *La salute e la sicurezza dei lavoratori in Italia. Continuità e trasformazioni dalla Prima Rivoluzione industriale a quella digitale*, in A. CIPRIANI, A. GRAMOLATI, G. MARI (a cura di), *op. cit.*, p. 124.

zione umana” ai molteplici aspetti della tecnologia; non solo il controllo sul funzionamento dell’algoritmo, ma anche ad esempio sui margini di utilizzo dell’*algorithmic management*, sul diritto alla disconnessione del lavoratore, sul controllo esercitato in azienda. Per fare questo però, bisogna prima di tutto conoscere il lavoratore, l’attività che svolge e il contesto ambientale nel quale opera ⁽²⁶⁾. Tale aspetto ci conduce alla seconda conclusione: tale controllo deve esercitarsi in una dimensione quanto più vicina alla realtà produttiva che si prende in considerazione, così da poter incidere inoltre sulla fase di predisposizione dell’infrastruttura digitale ed organizzativa.

La via che meglio si adegua a queste esigenze è allora quella di un intervento dell’autonomia collettiva, la quale per sua natura è volta a ripianare per quanto possibile gli squilibri di potere e le asimmetrie informative, e permette di bilanciare gli interessi in campo.

4. Le clausole obbligatorie del contratto collettivo in un sistema di relazioni industriali istituzionalizzate

La rapida evoluzione degli scenari tecnologici impone però di riflettere sul mezzo più efficace per disciplinare la transizione digitale, poiché non ogni atto di autonomia collettiva risulta idoneo ad affrontare le questioni poste da Industria 4.0. Il contratto collettivo predispone infatti una certa regola, a cadenze più o meno fisse, al fine di disciplinare un determinato istituto per il tempo a venire. Certo, quella regola può essere rivista, corretta e rimodulata nel corso del tempo, ma in un contesto tecnologico ed organizzativo in costante evoluzione l’approccio unicamente normativo rischia di ingessare il sistema. La disciplina contrattuale si troverebbe ad inseguire in perenne ritardo gli sviluppi realizzati e/o adottati dalle imprese, non riuscendo così a risultare incisiva nel governo di tali processi ⁽²⁷⁾.

⁽²⁶⁾ A. RIZZO, P. MARTI, S. BAGNARA, *Interazione uomo-macchina*, in E. BURATTINI, R. CORDESCI (a cura di), *Intelligenza artificiale. Manuale per le discipline della comunicazione*, Carocci, 2001, pp. 255-283.

⁽²⁷⁾ Ciò è noto da tempo; si veda ad es. G.P. CELLA, *Criteri di regolazione nelle relazioni industriali italiane: le istituzioni deboli*, in P. LANGE, M. REGINI (a cura di), *Stato e regolazione sociale: nuove prospettive sul caso italiano*, Il Mulino, 1987, p. 208, che già faceva notare che, «quando si diffondono nell’organizzazione del lavoro, in collegamento all’introduzione delle nuove tecnologie dell’informazione, esigenze di lavoro

In effetti, già Giugni ⁽²⁸⁾ denunciava un certo grado di staticità nell'ordinamento intersindacale italiano. Il contratto di categoria infatti ha inglobato in sé aziende, realtà ambientali e gruppi di lavoro spesso profondamente eterogenei (e questo è sicuramente il caso del settore metalmeccanico), i quali condividono certamente una comunanza di interessi; nondimeno, tale diversificazione ha fatto sì che l'accordo nazionale si sia avvicinato alla funzione di disciplina minima che appartiene invece tipicamente alla legge. Ne deriva una scarsa mutevolezza nel tempo di determinati istituti che a sua volta fa perdere quell'elasticità che invece sarebbe connaturata allo strumento contrattuale.

Va comunque sottolineato come la contrattazione italiana sia tendenzialmente a favore dell'innovazione, la contempla e la promuove, e tuttavia il processo in atto impone sforzi sempre più incisivi al fine di governare questa transizione.

Accertati questi aspetti, occorre allora porre il focus su quella che è stata definita parte dinamica del contratto collettivo, ossia quella in cui ad essere protagoniste sono le clausole obbligatorie dell'accordo. In questo caso la finalità è di proceduralizzare le relazioni industriali, tramite l'istituzione ad esempio di enti bilaterali permanenti o Commissioni paritetiche col compito di monitorare la situazione concreta e adattare continuamente le regole.

Per meglio delineare la strada da seguire nelle relazioni collettive è opportuno perciò recuperare i fondamenti della teoria giuridica dell'istituzione ⁽²⁹⁾.

altamente flessibili, la stessa contrattazione definitoria e rigidamente normativa diventa costosa ed inefficace».

⁽²⁸⁾ G. GIUGNI, *Lavoro, legge, contratti*, Il Mulino, 1989, p. 121 ss.

⁽²⁹⁾ M. HAURIOU, *Teoria dell'istituzione e della fondazione*, Giuffrè, 1967 (ed. orig. 1925), p. 13 ss. Seguendo l'insegnamento dell'A., un'istituzione può definirsi come un'idea di opera o di impresa che viene realizzata in un certo ambiente sociale ed in maniera duratura, vale a dire continuamente nel tempo e non una volta per tutte. Per la realizzazione di quest'idea viene inoltre organizzato un potere, il quale fornisce all'idea degli organi. Quest'idea non coincide né con lo scopo dell'impresa da realizzare né con la funzione dell'istituzione per mezzo della quale si intende compiere quell'idea. Non coincide con lo scopo in quanto l'idea direttiva concerne il programma d'azione da realizzare, mentre lo scopo riguarda il mero risultato. La funzione invece riguarda la parte già realizzata (o almeno già determinata) dell'impresa; quest'ultima però assomma in sé una parte indeterminata che va al di là della sola funzione. Ciò a cui invece corrisponde l'idea dell'impresa è l'oggetto della stessa. In altre parole, l'istituzione ha come oggetto la realizzazione dell'idea.

Trasponendo questa teoria sul campo delle relazioni industriali, segnatamente rispetto al governo della digitalizzazione nell'azienda, si può riconoscere come l'oggetto dell'impresa da realizzare attraverso un'istituzione possa essere quello di sviluppare un sistema contrattuale in grado di assicurare e gestire spazi istituzionalizzati per la tutela delle mansioni dei lavoratori in un contesto tecnologico ed organizzativo complesso. Lo scopo sarà invece quello di costituire concretamente tali spazi, a cui assegnare le diverse funzioni.

4.1. Buone pratiche di istituzionalismo: il settore edile

In effetti, il sistema contrattuale italiano non manca di accordi istitutivi di Commissioni o enti bilaterali ai quali vengono demandati poteri di informazione e consultazione; ciò di cui invece si necessita sono veri e propri spazi di partecipazione dei lavoratori nei quali potere svolgere un'attività di co-decisione sugli assetti organizzativi e sulla governance delle aziende ⁽³⁰⁾.

Questo è d'altronde un tema annoso nella materia delle relazioni industriali del nostro Paese, che non può certamente essere approfondito in questa sede ⁽³¹⁾. Ciò che qui è utile rilevare però, è come per la predisposizione di questi spazi sia necessaria la creazione di istituzioni che possano configurarsi come creatrici di regole. L'innovazione digitale richiede infatti più che la definizione di norme certe e stabili, la predisposizione di istanze paritetiche a cui devolvere determinate funzioni. Questo risponde sia all'esigenza di specializzazione che richiedono le tecnologie complesse, sia, come già detto, alla necessità di adattarsi in maniera dinamica ai continui e veloci mutamenti che sono immanenti alla transizione digitale ⁽³²⁾.

In questo senso, uno sguardo alla storia delle relazioni industriali dell'edilizia può fornire interessanti argomentazioni sul sentiero da seguire nel prossimo futuro. Si tratta di un settore che ha avuto da sempre una

⁽³⁰⁾ Sul punto si veda ADAPT, *La contrattazione collettiva in Italia (2020). VII Rapporto ADAPT*, ADAPT University Press, 2021, p. 26 ss.

⁽³¹⁾ Fra i molti contributi sul tema, si rimanda qui a S. LEONARDI, D. GOTTARDI, *Why no board-level employee representation in Italy? Actor preferences and political ideologies*, in *European Journal of Industrial Relations*, 2019, vol. 25, n. 3, pp. 291-304; M. BIASI, *Il nodo della partecipazione dei lavoratori in Italia. Evoluzioni e prospettive nel confronto con il modello tedesco ed europeo*, Egea, 2013.

⁽³²⁾ Un'ipotesi simile era già stata avanzata da G. GIUGNI, *op. cit.*, p. 148.

spiccata vocazione alla bilateralità, stante le sue caratteristiche strutturali di mobilità della manodopera e di precarietà occupazionale. Nonostante queste peculiarità, tale settore ha goduto (e gode) di un elevato grado di istituzionalizzazione delle relazioni collettive. Infatti, attraverso l'erogazione di determinati servizi (anzi tutto in materia previdenziale e assicurativa con le casse edili, ma anche di tipo formativo grazie alle scuole edili) agli enti bilaterali è stato affidato il compito di sostegno dei lavoratori nelle fasi transizionali e quello più generale di rafforzamento del settore. L'efficacia di tale sistema è stata merito anche di un'ordinata articolazione dei livelli contrattuali. A tal proposito è interessante notare come ai livelli decentrati sia stato affidato (in particolar modo a partire dagli anni Sessanta) un ruolo preminente nella creazione e nel funzionamento degli enti bilaterali ⁽³³⁾. In particolare è proprio al livello territoriale che è nata l'esperienza bilaterale, e una volta diffusa sul territorio, è stato il livello nazionale a generalizzarla ed omogeneizzarla, senza tuttavia sostituirsi alla contrattazione decentrata nel ruolo di cardine di tale sistema ⁽³⁴⁾.

Certo, non vi è chi non veda le differenze che intercorrono tra l'edilizia e gli altri settori industriali: l'ontologica instabilità occupazionale di cui si è già detto non ha nulla a che vedere con il mercato del lavoro della industria metalmeccanica ad esempio, dove è garantita una certa sicurezza del posto di lavoro malgrado una sempre crescente flessibilizzazione, sulla quale tra l'altro la transizione tecnologica desta più di qualche vento di preoccupazione ⁽³⁵⁾. Tale instabilità, unitamente ad un contesto produttivo caratterizzato dalla polverizzazione delle imprese e da condizioni di lavoro strettamente legate al contesto territoriale in cui è ubicato il cantiere, ha reso del tutto marginale la contrattazione aziendale, sviluppando invece il livello territoriale; e comunque non ha certo giovato ai livelli di sindacalizzazione dei lavoratori. Infine, gli enti bilaterali in parola sono stati sin da subito finalizzati ad erogare concretamente determinate prestazioni in favore degli aderenti, non avendo invece come obiettivo principale quello di procedimentalizzare le libere prerogative del datore relativamente alla direzione del lavoro e alla definizione della prestazione.

⁽³³⁾ L. BELLARDI, *Istituzioni bilaterali e contrattazione collettiva. Il settore edile (1945-1988)*, Franco Angeli, 1989, p. 118 ss.

⁽³⁴⁾ M.C. CIMAGLIA, A. AURILIO, *I sistemi bilaterali di settore*, in L. BELLARDI, G. DE SANTIS (a cura di), *La bilateralità fra tradizione e rinnovamento*, Franco Angeli, 2011, pp. 98-99.

⁽³⁵⁾ Si veda *supra*, § 3.

Ciò che qui rileva però è il fatto che anche in un settore attanagliato dalle problematiche descritte, si è riusciti ad assicurare un efficace sviluppo delle relazioni industriali, in modo tale da non fare mai riscontrare gravi mancanze nella diffusione della contrattazione collettiva o nella sua efficacia ⁽³⁶⁾. Questo è stato possibile proprio grazie alla istituzionalizzazione di realtà alle quali era riconosciuta la facoltà di gestire autonomamente le attività loro affidate, potendo quindi adottare decisioni basandosi sulla regola della pariteticità ⁽³⁷⁾.

Non meno importante è stato il fatto che tali enti siano stati costituiti ad un livello più prossimo possibile ai soggetti di cui si interessano. Tale aspetto è da tenere in debito conto poiché sugli effetti determinati dalla transizione digitale nei confronti dell'oggetto della prestazione incidono numerose variabili come: il settore produttivo, il territorio, l'assetto organizzativo dell'azienda, le dimensioni dell'unità produttiva, ecc. Va da sé per cui che è il livello aziendale ad essere maggiormente sensibile riguardo ai cambiamenti che la prestazione richiesta sta subendo in concreto in una certa realtà e ad essere più consapevole delle reali esigenze ⁽³⁸⁾.

Bisogna infine doverosamente precisare che l'attività di tali enti non sarebbe stata comunque efficace se non avessero goduto di determinate dotazioni economiche e se non ne avessero amministrato l'utilizzo. Le casse edili hanno potuto erogare prestazioni previdenziali e di sostegno al reddito grazie all'obbligo di contribuzione paritetica posto in capo a datori e lavoratori; ugualmente, le scuole edili hanno sempre potuto fare affidamento sulle risorse di parte imprenditoriale, a cui è affidato il finanziamento del sistema.

Insomma spazi condivisi di partecipazione e decisione, sebbene riguardanti specifici profili e non più ampi aspetti organizzativi, hanno assicurato uno sviluppo fecondo delle relazioni collettive, non facendo passare in secondo piano il contratto collettivo, il quale invece ha proficuamente beneficiato di un simile sistema essendo assunto a strumento di istituzione e governo di questi enti bilaterali.

⁽³⁶⁾ L. BELLARDI, *Le istituzioni bilaterali tra legge e contrattazione collettiva: note di sintesi e prospettive*, in L. BELLARDI, G. DE SANTIS (a cura di), *op. cit.*, p. 8.

⁽³⁷⁾ L. BELLARDI, *Istituzioni bilaterali e contrattazione collettiva. Il settore edile (1945-1988)*, cit., p. 43 ss.

⁽³⁸⁾ Ad es., vi è chi, come M. FAIOLI, *Data Analytics, robot intelligenti e regolazione del lavoro*, in *Federalismi.it*, 2022, n. 9, p. 156 ss., parla di regole di «non fare mai» da applicare alla tecnologia intelligente, sulla base di esperienze concrete, con una lista di divieti da definire in relazione al contesto aziendale, che vanno poi riprogrammati, aggiornati, adattati e ri-adattati.

5. Ipotesi di intervento

Arrivati a questo punto bisogna capire di quali attività si dovrebbero concretamente occupare simili istituzioni al fine di assicurare la co-gestione della prestazione e così del governo del mutamento tecnologico-digitale. A tal proposito si può fin da subito anticipare come i contratti nazionali del settore metalmeccanico, specialmente in seguito al rinnovo del 2021, abbiano intrapreso una strada promettente che fornisce preziose indicazioni sulle opportune manovre da compiere. Sarebbe bene continuare a percorrere questo sentiero senza battute d'arresto.

5.1. Una prima area: la formazione

Si sono già analizzate in precedenza ⁽³⁹⁾ alcune fragilità che il cambiamento della sfera debitoria del prestatore di lavoro può determinare su di un piano sociale ed individuale. In particolare ci si è concentrati sugli effetti relativi alle competenze richieste (con le possibili ricadute sul mercato del lavoro), e a quelli riguardanti la tutela della salute ⁽⁴⁰⁾ dei lavoratori.

Con riguardo al primo punto, un'istituzione paritetica può certamente perseguire quello scopo di formazione continua tanto necessaria in un contesto tecnologico-aziendale in mutamento. In questo senso è da apprezzare il percorso iniziato nel settore metalmeccanico e della installazione di impianti a partire dal CCNL 26 novembre 2016, il quale ha introdotto per la prima volta il diritto soggettivo alla formazione continua (articolo 7, sezione IV, titolo VIII). La formazione è fruibile per un totale di 24 ore pro capite ogni triennio, e concretamente sono le imprese a dover organizzare percorsi formativi aziendali oppure aderire a progetti settoriali o territoriali.

Il rinnovo del 5 febbraio 2021, ha poi implementato tale diritto. È qui sicuramente da apprezzare la previsione per la quale se si predispongono

⁽³⁹⁾ *Supra*, § 3.

⁽⁴⁰⁾ Si intende qui il termine "salute" nel senso proprio dato dall'art. 2, comma 1, lett. o, del d.lgs. n. 81/2008, vale a dire «stato di completo benessere fisico, mentale e sociale, non consistente solo in un'assenza di malattia o d'infermità».

piani formativi aziendali è oggi richiesto all'impresa il coinvolgimento della RSU ⁽⁴¹⁾.

Le aree tematiche su cui incentrare la formazione sono invece esemplificate dal verbale di intesa del 12 luglio 2018, appositamente richiamato dal CCNL. Per quanto qui interessa, le competenze digitali relative ad Industria 4.0 vengono tradotte in percorsi formativi che si concentrano sull'*additive manufacturing* e sulla manutenzione.

L'aspetto più interessante ai fini del presente contributo è probabilmente il fatto che alcune rilevanti funzioni di promozione e coordinamento delle iniziative formative vengano affidate a delle apposite Commissioni paritetiche istituite a livello nazionale, territoriale ed aziendale. Tali enti occupano un ruolo fondamentale per la corretta esecuzione del modello gestionale ciclico delle attività formative, il quale si fonda sull'analisi delle esigenze formative, sulla pianificazione delle attività, sulla loro erogazione e sulla verifica del lavoro svolto. Le Commissioni entrano a vario titolo in ognuna di queste fasi.

L'approccio seguito è quindi sicuramente meritorio e potrebbe risultare paradigmatico anche per altri settori merceologici. Si pensi ad esempio a quello della logistica, sul quale gli effetti della digitalizzazione presentano fortissime caratteristiche *disruptive*, ma dove purtroppo si riscontra un grave ritardo nell'implementazione concreta di reali iniziative formative riguardanti lo sviluppo tecnologico ⁽⁴²⁾.

Ciononostante è da rilevare come anche nello stesso settore metalmeccanico il percorso che è stato felicemente intrapreso, non può arrestarsi se si vuole perseguire realmente una strada di implementazione per via contrattuale dell'istituzionalismo giuridico ⁽⁴³⁾. Soprattutto a livello azienda-

⁽⁴¹⁾ Per un approfondimento sulle novità del CCNL del 2021 in materia di formazione si veda A. MOSTARDA, *Formazione professionale*, in G. ZILIO GRANDI (a cura di), *Commentario al CCNL Metalmeccanici 5 febbraio 2021*, Giappichelli, 2021, p. 123 ss.

⁽⁴²⁾ A tal proposito si veda il verbale di accordo sul rinnovo del CCNL della logistica, trasporto merci e spedizione 18 maggio 2021. Se da un lato si riconosce come la formazione debba diventare un «elemento strutturale delle imprese e nel contempo un diritto inalienabile delle lavoratrici e dei lavoratori» stanti i cambiamenti decisivi apportati dalla Quarta Rivoluzione industriale, dall'altro tale impegno si traduce per il momento in una generale dichiarazione di volontà circa l'implementazione, in termini qualitativi e quantitativi, della formazione continua, esortando contestualmente il Governo a provvedere al finanziamento dei fabbisogni formativi.

⁽⁴³⁾ Sarebbe peraltro un approccio coerente con il Patto della fabbrica, sottoscritto da Confindustria, Cgil, Cisl e Uil in data 9 marzo 2018. In tale accordo si afferma che «I continui processi di innovazione e trasformazione dei settori produttivi e del mondo del lavoro [...] rendono opportuno adottare nelle relazioni industriali un modello di “gover-

le, le Commissioni sono ad oggi previste solamente nelle unità produttive che occupano almeno 500 dipendenti ⁽⁴⁴⁾ e comunque non vengono affidate loro reali responsabilità di co-decisione, programmazione o erogazione delle attività formative. Il CCNL infatti assegna ad esse più semplici compiti di monitoraggio dell'attività svolta, di informazione ai lavoratori riguardo alle iniziative formative presenti sul territorio, di esame sulle esigenze formative richieste in azienda (segnalandole anche alle Commissioni territoriali). Inoltre, la collaborazione con le RSU di cui all'articolo 7 (sezione IV, titolo VIII) può essere esclusa qualora si decida di seguire percorsi formativi extra-aziendali. Ma anche nel caso in cui si elaborino progetti interni bisognerà comunque valutare quale sarà all'atto pratico la gravidanza che verrà riconosciuta alla norma, vista la totale assenza di clausole sulla procedimentalizzazione di tale collaborazione e sull'eventuale superamento di disaccordi che dovessero verificarsi tra direzione aziendale ed RSU.

Si è già detto nel paragrafo precedente come il ruolo assegnato alle realtà più vicine al lavoratore sia un punto tutt'altro che secondario, poiché gli effetti concreti sulla prestazione lavorativa che derivano da Industria 4.0 variano moltissimo a seconda delle realtà particolari. Dunque, se ai livelli più alti, specialmente quello settoriale, è ragionevole (e preferibile) che ci si concentri su azioni di sistema mirate in senso ampio alla formazione; al livello aziendale sarebbe invece opportuno seguire un approccio olistico che coniughi le esigenze formative con le concrete trasformazioni della prestazione che si stanno realizzando in azienda.

Un simile approccio sarebbe anche coerente con gli interventi più recenti del legislatore. Si pensi ad esempio alla legge n. 205/2017 con la quale si assicura un credito d'imposta per le attività formative relative and Industria 4.0, pattuite tramite accordi aziendali o territoriali (articolo 1, commi 46-56).

nance adattabile"». A tal fine ci si impegna ad assegnare al contratto di categoria la funzione (tra le altre) di orientare il contratto di secondo livello favorendo forme e modalità di partecipazione delle lavoratrici e dei lavoratori. Lo stesso contratto nazionale dovrà essere regolatore delle iniziative di bilateralità.

⁽⁴⁴⁾ È comunque da apprezzare l'abbassamento della soglia ad opera del rinnovo contrattuale del 2021. Il CCNL del 2016 richiedeva invece che l'azienda occupasse complessivamente più di 1.000 dipendenti, di cui almeno 300 presso una stessa unità produttiva.

5.2. Una seconda area: la promozione della salute

Un altro fronte su cui sarebbe opportuno intervenire è quello della tutela della salute sul lavoro. Si è già visto come Industria 4.0 possa condurre all'aumento di stress e alle malattie ad esso correlate. Già la legge, con il decreto legislativo n. 81/2008 riconosce un ruolo preminente in materia agli organismi paritetici di cui all'articolo 2, comma 1, lettera *ee*) (⁴⁵), ai quali è assegnata anche la funzione diretta di supporto alle imprese nell'individuazione di soluzioni tecniche e organizzative volte a garantire e migliorare la tutela della salute e sicurezza sul lavoro (articolo 51, comma 3).

La pandemia da Covid-19 ha dato inoltre nuovo slancio alla partecipazione nella gestione della sicurezza. Infatti, con i protocolli condivisi di regolamentazione delle misure per il contrasto e il contenimento della diffusione del virus SARS-CoV-2 negli ambienti di lavoro (⁴⁶) si è promosso il coinvolgimento delle rappresentanze dei lavoratori sia *ex ante*, nella predisposizione delle norme anti-contagio (⁴⁷), sia *in itinere*, istituendo nelle aziende i «Comitati per l'applicazione e la verifica delle regole del Protocollo di regolamentazione», ai quali partecipano RSA ed RLS.

Sulla scorta di tale esperienza, il CCNL del 2021 stabilisce che nella logica di favorire proposta e condivisione di obiettivi ed interventi, i soggetti responsabili della salute e della sicurezza sul lavoro individueranno gli strumenti più idonei e le modalità maggiormente efficaci, tenendo conto delle specificità dei diversi luoghi di lavoro, per perseguire anche

(⁴⁵) Sono quegli organismi costituiti a iniziativa di una o più associazioni dei datori e dei prestatori di lavoro comparativamente più rappresentative sul piano nazionale, quali sedi privilegiate per: la programmazione di attività formative e l'elaborazione e la raccolta di buone prassi a fini prevenzionistici; lo sviluppo di azioni inerenti alla salute e alla sicurezza sul lavoro; l'assistenza alle imprese finalizzata all'attuazione degli adempimenti in materia; ogni altra attività o funzione assegnata loro dalla legge o dai contratti collettivi di riferimento.

(⁴⁶) Il primo protocollo è stato sottoscritto il 14 marzo 2020 e successivamente aggiornato varie volte. L'ultimo intervento è stato stipulato in data 30 giugno 2022.

(⁴⁷) Nella premessa del protocollo si afferma che «va favorito il confronto preventivo con le rappresentanze sindacali presenti nei luoghi di lavoro, e per le piccole imprese con le rappresentanze territoriali come previsto dagli accordi interconfederali, affinché ogni misura adottata possa essere condivisa e resa più efficace dal contributo di esperienza delle persone che lavorano, in particolare degli RLS e degli RLST, tenendo conto della specificità di ogni singola realtà produttiva e delle situazioni territoriali».

in collaborazione con la RSU il massimo coinvolgimento possibile dei lavoratori nella gestione della sicurezza in azienda.

Questo è sicuramente un primo passo verso un coinvolgimento sempre più attivo delle rappresentanze aziendali nella creazione di un ambiente di lavoro salubre, anche se per vero la disposizione appare del tutto generica. Anche qui, andrebbe immaginata la creazione di uno spazio permanente dove poter concordare linee guida e programmare interventi. Nel breve termine ad esempio si potrebbe riconoscere un maggiore spazio nella c.d. fase preliminare di valutazione del rischio da stress lavoro-correlato. Ai sensi della circolare del Ministero del lavoro 18 novembre 2010 il datore ad oggi è semplicemente tenuto a sentire lavoratori ed RLS/RLST nel momento in cui prende in esame i fattori di contenuto e di contesto del lavoro ⁽⁴⁸⁾ quali indicatori oggettivi di un possibile rischio da stress. Si potrebbe invece programmare un coinvolgimento attivo nella fase di valutazione e/o all'interno del piano di monitoraggio con possibilità di proporre interventi in materia.

Ma si è visto ⁽⁴⁹⁾ che il *tecno-stress* non è solamente determinato dai ritmi e dall'organizzazione del processo produttivo, poiché deriva anche dall'obbligo di relazionarsi con l'interfaccia digitale. Un'istituzione paritetica potrebbe allora garantire il coinvolgimento nelle varie fasi di sviluppo e adozione della tecnologia in azienda da parte di coloro che dovranno convivere e interagire con essa. In altri termini, sembra utile applicare anche nel *logos* sul Lavoro 4.0 quei principi elaborati in via generale a partire dagli anni Ottanta e finalizzati allo sviluppo di strumenti dall'usabilità ergonomica: conoscere le competenze cognitive e attitudinali dell'utente e la natura dell'attività da svolgere, soprattutto utilizzando quella che viene definita "progettazione interattiva", vale a dire il coinvolgimento diretto dei potenziali utenti e la loro integrazione nel team di progettazione (focus iniziale su utenti e obiettivi); valutare il sistema uomo/macchina nel suo insieme e far testare continuamente all'utenza l'usabilità del prodotto (misurazione empirica); fare in modo che progettazione e valutazione si ripetano ciclicamente fino al raggiun-

⁽⁴⁸⁾ I fattori di contenuto riguardano ad es. l'ambiente di lavoro e le attrezzature, i carichi e i ritmi di lavoro, l'orario di lavoro e i turni, la corrispondenza tra le competenze dei lavoratori e i requisiti professionali richiesti. I fattori di contesto fanno invece riferimento al ruolo nell'ambito dell'organizzazione, all'autonomia decisionale e di controllo, ai conflitti interpersonali al lavoro, all'evoluzione e sviluppo di carriera e alla comunicazione (ad es. incertezza in ordine alle prestazioni richieste). Come si vede sono tutti fattori investiti da Industria 4.0.

⁽⁴⁹⁾ *Supra*, § 3.

gimento di un risultato che si ritiene soddisfacente (progettazione iterativa) ⁽⁵⁰⁾.

Peraltro si potrebbe giungere per questa via ad assicurare alla direzione aziendale e alle rappresentanze dei lavoratori la facoltà di coinvolgere esperti tecnici esterni, come è stato fatto ad esempio in Germania ⁽⁵¹⁾.

6. Conclusioni

Giunti a questo punto si possono avanzare alcune considerazioni conclusive circa la funzione del contratto collettivo nel contesto della transizione digitale.

Ad opinione di chi scrive appare indifferibile l'esigenza di creare reali spazi di collaborazione sulle scelte organizzative riguardanti Industria 4.0. Lo sviluppo tecnologico, e in particolare i nuovi scenari che si apriranno grazie all'IA, richiedono una partecipazione di tutti i soggetti coinvolti, e in una maniera tale da essere più incisivi di quanto fatto sino ad oggi.

Peraltro, spazi stabili e governati dalla regola della pariteticità permetterebbero di centrare gli obiettivi dell'Unione europea riguardo al governo umano dell'IA. Nella comunicazione della Commissione europea *Creare fiducia nell'intelligenza artificiale antropocentrica* ⁽⁵²⁾ vengono presentati infatti sette requisiti fondamentali che dovrebbero permettere di sviluppare sistemi di IA affidabile; e al primo posto di questo elenco sono collocati proprio «l'intervento e la sorveglianza umani». Si specifica in particolare che la sorveglianza può essere effettuata mediante meccanismi di governance che vedano differenti tipi di intervento. Tra questi, quello che qui è opportuno ricordare è l'approccio con supervisione umana (c.d. *human-on-the-loop*) ⁽⁵³⁾, nel quale l'intervento dell'uomo si

⁽⁵⁰⁾ J.D. GOULD, C. LEWIS, *Designing for usability: key principles and what designer think*, in *Communication of the ACM*, 1985, vol. 28, n. 3, p. 300 ss.

⁽⁵¹⁾ Ci si riferisce qui alla riforma del 2021 del *Betriebsverfassungsgesetz*, con cui si prevede il coinvolgimento di un esperto qualora il Comitato aziendale debba valutare l'introduzione o l'applicazione dell'intelligenza artificiale (IA) in azienda (art. 80, § 3).

⁽⁵²⁾ 8 aprile 2019, COM(2019)168 final.

⁽⁵³⁾ Si veda la voce *Human-on-the-loop* in S. BORELLI ET AL., *Lavoro e tecnologie. Dizionario del diritto del lavoro che cambia*, Giappichelli, 2022, pp. 126-128, dove sono anche presentati gli altri due diversi approcci al tema (*human-in-the-loop* e *human-in-command*).

esprime durante il ciclo di progettazione del sistema e di monitoraggio del funzionamento dello stesso ⁽⁵⁴⁾.

La tensione verso questo principio non può prescindere dalla creazione in senso sistemico di un approccio paritetico al governo delle relazioni industriali. La transizione in atto come si è visto investe il nucleo del rapporto di lavoro, che è il suo oggetto, e così si riverbera su tutti gli altri aspetti che riguardano l'attività umana in azienda. Le relazioni collettive debbono quindi immaginare un sistema sempre più globale e sistematico di collaborazione paritetica, in modo tale che le correlazioni tra le diverse variabili siano prese in debita considerazione, senza limitarsi ad agire per compartimenti stagni.

Chiaro che un coinvolgimento delle rappresentanze dei lavoratori di tal guisa richiederebbe da parte loro competenze non solo relative all'innovazione digitale, ma anche – come si è visto – concernenti almeno le esigenze formative e di tutela della salute dei lavoratori. Questo costituisce senza ombra di dubbio un ostacolo all'instaurazione di un sistema di relazioni basato sulla collaborazione, ma potrebbe anche rappresentare un'occasione di rilancio per le organizzazioni collettive. Se è vero, come è stato rilevato ⁽⁵⁵⁾, che i lavoratori richiederebbero al sindacato primariamente una maggiore competenza da parte di chi esercita funzioni di rappresentanza, la strada che sembra aprirsi nelle relazioni industriali grazie ad Industria 4.0 potrebbe avere inedite ricadute positive sulle ormai strutturali difficoltà delle organizzazioni collettive in materia di rappresentanza e partecipazione degli iscritti.

Bisogna però ammettere che un'ulteriore incognita riguarda l'eventuale appoggio da parte delle organizzazioni datoriali. Infatti, da questo lato delle relazioni industriali ci si è sempre opposti, o comunque si è rimasti del tutto tiepidi, rispetto a possibili regolamentazioni generali in tema di partecipazione dei lavoratori in azienda ⁽⁵⁶⁾. Qualche positivo segnale

⁽⁵⁴⁾ Vi è anche chi sostiene come l'intervento umano debba essere sistematico. Gli algoritmi che esercitano un'influenza su decisioni economiche e sociali richiedono un intervento dell'uomo per bilanciare gli interessi contrapposti dei c.d. *stakeholders*. Cfr. I. RAHWAN, *Society-in-the-loop: programming the algorithmic social contract*, in *Ethic and Information Technology*, 2018, vol. 20, n. 1, pp. 5-14.

⁽⁵⁵⁾ M. CARRIERI, C. DAMIANO, *Il lavoro che cambia. Verso l'era digitale*, Ediesse, 2019.

⁽⁵⁶⁾ Riflette sul punto M. CARRIERI, *Come andare oltre la partecipazione intermittente*, in *DLRI*, 2019, n. 162, p. 419 ss., il quale però saluta con favore le promettenti novità contenute nel Patto della fabbrica del 2018, sebbene non si intravedano chiari sviluppi in chiave operativa.

giunge dal Patto della fabbrica del 2018, dove si afferma la volontà di consolidare le buone pratiche di partecipazione organizzativa già in atto e di studiare le condizioni per arrivare a cambiamenti di governance tali da rendere la gestione dell'impresa più aperta e inclusiva nei confronti dei dipendenti.

Ad ogni modo, un sistema così congegnato richiede anche il supporto del legislatore. A quest'ultimo spetterebbe di coadiuvare le parti sociali nella creazione di un sistema contrattuale in cui i vari livelli si organizzino in modo coerente senza sovrapposizioni e antinomie. Purtroppo però negli ultimi anni il decisore politico è sembrato discostarsi da tale visione e anzi non ha mancato di approvare provvedimenti che andassero invece in direzione contraria⁽⁵⁷⁾.

In ogni caso lo sviluppo della contrattazione in maniera coerente e nell'ottica di promuovere la partecipazione potrebbe risultare utile anche ai fini della tutela della professionalità e del posto di lavoro. Una autorevole dottrina⁽⁵⁸⁾ ha proposto di orientare l'asse direzionale della flessibilità non più verso l'esterno, cioè verso il mercato del lavoro, ma verso l'interno, ossia promuovendo rapporti stabili ma in grado di adattarsi alle nuove esigenze aziendali tramite la possibilità di ricoprire diverse e mutevoli competenze. Realtà paritetiche aiuterebbero in questo percorso, e inoltre ricoprirebbero una funzione di garanzia per i lavoratori alla luce del novellato articolo 2103 c.c. Come noto il *Jobs Act* ha rimesso in pieno alla contrattazione collettiva la definizione dei confini di utilizzo dello *jus variandi*⁽⁵⁹⁾, con un approccio però prettamente formalistico. Ma in Industria 4.0, come si è visto nell'apertura del presente contributo, le mansioni del lavoratore acquistano sempre di più il significato di ruolo, il quale assomma in sé attività eterogenee di tipo oggettivo e soggettivo. Da sola, la predisposizione in sede collettiva dei livelli di inquadramento non è in grado di instaurare una sana flessibilità interna nel senso citato in precedenza. Accanto a questo momento generativo, serve infatti una par-

⁽⁵⁷⁾ Si pensi all'art. 51 del d.lgs. n. 81/2015 il quale stabilisce che agli effetti del presente decreto ogni richiamo al contratto collettivo sia da intendersi indifferentemente a quello di livello nazionale, territoriale o aziendale. Sul punto si veda più diffusamente I. ALVINO, *Il micro-sistema dei rinvii al contratto collettivo nel D.lgs. n. 81 del 2015: il nuovo modello della competizione fra i livelli della contrattazione collettiva*, in *RIDL*, 2016, n. 4, I, pp. 657-686.

⁽⁵⁸⁾ A. PERULLI, V. SPEZIALE, *op. cit.*, p. 108-109.

⁽⁵⁹⁾ Sul punto si rimanda a M. FAIOLI, *Mansioni e macchina intelligente*, Giappichelli, 2018, p. 93 ss.; S. CIUCCIOVINO, *Professionalità, occupazione e tecnologia nella transizione digitale*, in *Federalismi.it*, 2022, n. 9, p. 132 ss.

tecipazione anche nella fase esecutiva del rapporto, tale da assicurare una via sana all'esercizio dello *jus variandi*. Significa garantire che il mutamento dell'oggetto della prestazione che si realizza in concreto in un certo contesto produttivo bilanci realmente i diritti costituzionali di iniziativa economica con quelli di tutela della dignità e della professionalità del lavoratore. Solo con un'attenzione alle situazioni specifiche si può dare reale pregnanza a tali prerogative. L'alternativa è un esercizio disordinato del potere direttivo (ampliato dalle irrazionalità a cui può condurre un utilizzo cieco dell'*algorithmic management*) che finirebbe per creare un contesto di lavoro in cui è l'uomo che deve adattarsi all'ambiente tecnologico, accettando *de plano* ogni condizionamento esterno che discende in via necessitata dall'utilizzo della tecnologia.

D'altronde il determinismo tecnologico non è mai assoluto. In altre parole, i cambiamenti apportati da Industria 4.0 non si caratterizzano come un precipitato obbligatorio dello sviluppo tecnologico, della possibilità di compiere nuove o diverse azioni grazie a macchine innovative, ma sono il risultato di un insieme di scelte effettuate a livelli differenti: politico, sociale, economico e di management aziendale.

Attualmente le scelte sono adottate sul piano economico principalmente da pochi attori in grado di incidere sulla progettazione della transizione digitale, e su quello politico dai progetti di investimento degli Stati che possono indirizzare le scelte di sviluppo. Sul versante opposto si collocano gli utilizzatori degli strumenti prodotti. Questi si trovano ad interagire con apparecchi il cui funzionamento intrinseco deriva però da scelte altrui.

Il sistema di progettazione si pone insomma come conchiuso in sé stesso, ma una simile visione non deve e non può essere considerata inevitabile, almeno per quanto concerne l'ambito lavoristico visti i delicati valori che vengono coinvolti in questa materia. L'apertura alle rappresentanze dei lavoratori di spazi di informazione, consultazione e decisione per via contrattuale può allora aiutare in ultima analisi a porre in campo «uno scenario alternativo, ma almeno altrettanto potente sul piano simbolico»⁽⁶⁰⁾ che aiuti a inverare quel governo dell'uomo sulla macchina che è stato preconizzato dalle stesse istituzioni europee⁽⁶¹⁾.

⁽⁶⁰⁾ A. SALENTO, *Industria 4.0 e determinismo tecnologico*, in A. SALENTO (a cura di), *Industria 4.0. Oltre il determinismo tecnologico*, Tao Digital Library, 2018, p. 6.

⁽⁶¹⁾ La Commissione europea in particolare si pone come obiettivo quello di far sì che «le nuove tecnologie siano al servizio di tutti gli europei e ne migliorino la vita rispettandone i diritti» (*Libro Bianco sull'intelligenza artificiale – Un approccio europeo all'eccellenza e alla fiducia*, 19 febbraio 2020, COM(2020)65 final).

Notizie sugli autori

Nicola Campese	Dottorando di ricerca, Università degli Studi Aldo Moro di Bari
Claudia Carchio	Assegnista di ricerca in Diritto del lavoro, Università Alma Mater Studiorum di Bologna
Federico Coppola	Dottorando di ricerca, Università degli Studi Aldo Moro di Bari
Carmela Garofalo	Ricercatrice in Diritto del lavoro, Università degli Studi Aldo Moro di Bari
Alessandro Giuliani	Ricercatore in Diritto del lavoro, Università politecnica delle Marche
Paolo Iervolino	Assegnista di ricerca in Diritto del lavoro, Università degli Studi di Palermo
Giorgio Impellizzieri	Dottorando di ricerca, Università degli Studi di Siena
Daniela Lafratta	Assegnista di ricerca in Diritto del lavoro, Università degli Studi di Udine
Donato Marino	Ricercatore in Diritto del lavoro, Università degli Studi Aldo Moro di Bari
Ambra Mostarda	Dottoranda di ricerca, Università Ca' Foscari Venezia
Gianluca Picco	Assegnista di ricerca in Diritto del lavoro, Università degli Studi di Udine
Giovanni Pigliararmi	Ricercatore in Diritto del lavoro, Università degli Studi di Modena e Reggio Emilia
Anna Piovesana	Assegnista di ricerca in Diritto del lavoro, Università degli Studi di Udine
Federico Pisani	Assegnista di ricerca in Diritto del lavoro, Università degli Studi di Roma Tre

Notizie sugli autori

- Luisa Rocchi** Assegnista di ricerca in Diritto del lavoro, Università degli Studi di Perugia
- Paolo Stolfa** Assegnista di ricerca in Diritto del lavoro, Università Ca' Foscari di Venezia
- Livia Tamburro** Dottoranda di ricerca, Università degli Studi Tor Vergata di Roma
- Francesco Testa** Dottorando di ricerca, Università della Campania L. Vanvitelli
- Luca Vignoli** Dottorando di ricerca, Università Alma Mater Studiorum di Bologna
- Irene Zoppoli** Assegnista di ricerca in Diritto del lavoro, Università degli Studi del Sannio

I volumi della Collana

1. A. BALSAMO, *Reti scuola-impresa: un modello d'integrazione tra scuola e lavoro per l'industria 4.0*, ADAPT University Press, Bergamo, 2017.
2. F. SEGHEZZI, *La nuova grande trasformazione. Lavoro e persona nella quarta rivoluzione industriale*, ADAPT University Press, Bergamo, 2017.
3. C. SANTORO, *La contrattazione collettiva nel diritto sanzionatorio del lavoro*, ADAPT University Press, Bergamo, 2018.
4. P. TOMASSETTI, *Diritto del lavoro e ambiente*, ADAPT University Press, Bergamo, 2018.
5. D. GAROFALO (a cura di), *La nuova frontiera del lavoro: autonomo - agile - occasionale*, ADAPT University Press, Bergamo, 2018.
6. E. DAGNINO, *Dalla fisica all'algoritmo: una prospettiva di analisi giuslavoristica*, ADAPT University Press, Bergamo, 2019.
7. M. TIRABOSCHI, *Persona e lavoro tra tutele e mercato. Per una nuova ontologia del lavoro nel discorso giuslavoristico*, ADAPT University Press, Bergamo, 2019.
8. R. DEL PUNTA, D. GOTTARDI, R. NUNIN, M. TIRABOSCHI (a cura di), *Salute e benessere dei lavoratori: profili giuslavoristici e di relazioni industriali*, ADAPT University Press, Bergamo, 2020.
9. L. CASANO, *Contributo all'analisi giuridica dei mercati transizionali del lavoro*, ADAPT University Press, Bergamo, 2020.
10. S. CIUCCIOVINO, D. GAROFALO, A. SARTORI, M. TIRABOSCHI, A. TROJSI, L. ZOPPOLI (a cura di), *Flexicurity e mercati transizionali del lavoro. Una nuova stagione per il diritto del mercato del lavoro?*, ADAPT University Press, Bergamo, 2021.
11. M. BROLLO, M. DEL CONTE, M. MARTONE, C. SPINELLI, M. TIRABOSCHI (a cura di), *Lavoro agile e smart working nella società post-pandemica. Profili giuslavoristici e di relazioni industriali*, ADAPT University Press, Bergamo, 2021.

12. L. CASANO (a cura di), *Verso un mercato del lavoro di cura: questioni giuridiche e nodi istituzionali*, ADAPT University Press, Bergamo, 2022.
13. M. TIRABOSCHI (ed.), *Manfred Weiss. A Legal Scholar without Borders. Selected Writings and Some Reflections on the Future of Labour Law*, ADAPT University Press, Bergamo, 2022.
14. M. TIRABOSCHI (a cura di), *Venti anni di legge Biagi*, ADAPT University Press, Bergamo, 2023.

progettiamo
insieme
un nuovo modo di
FARE UNIVERSITÀ

Così nasce ADAPT, per intuizione del professor Marco Biagi, quale modo nuovo di "fare Università". Ispirata alla strategia europea per la occupazione – e, in particolare, al pilastro sulla "adattabilità" di lavoratori e imprese a fronte delle sfide aperte dai moderni mercati del lavoro – ADAPT è una associazione senza fini di lucro, nata nel 2000 presso il Centro Studi "Marco Biagi" della Università degli Studi di Modena e Reggio Emilia. Nel corso del 2013 ADAPT ha concorso alla nascita di Fondazione ADAPT che promuove una Scuola di alta formazione in *Transizioni occupazionali e relazioni di lavoro*.

Dal 2007 a oggi ADAPT ha promosso:

- **4** scuole di dottorato in relazioni di lavoro in collaborazione con gli atenei di Bari, Bergamo, Modena, Siena (sede di Arezzo)

- **510** borse triennali di dottorato di ricerca

Dal 2003 ha promosso:

- **144** contratti di apprendistato di alta formazione e ricerca

- **104** assegni di ricerca annuali

- **36** borse private per corsi di alta formazione

- **4** riviste, **3** collane scientifiche, **3** bollettini sui temi del lavoro

ADAPT • Associazione per gli studi internazionali e comparati sul diritto del lavoro e sulle relazioni industriali
È possibile associarsi scrivendo a segreteria@adapt.it.
I giovani interessati alla Scuola possono scrivere a firaboschi@unimore.it
Seguici su www.adapt.it • @adaptland

ADAPT
www.adapt.it

Siti e osservatori ADAPT

www.bollettinoadapt.it
@bollettinoADAPT



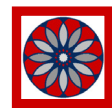
www.adapt.it
@adaptland

www.fareapprendistato.it
@ApprenticeADAPT



www.farecontrattazione.it
@adapt_rel_ind

www.adapt.it/adapt_law
@labour_lawyers



www.adapt.it
@ADAPTelfare

salus.adapt.it
@ADAPT_EOSH



englishbulletin.adapt.it
@ADAPT_bulletin

www.adapt.it
@AdaptHigherEd



www.adapt.it
@ADAPT_placement

www.adapt.it
@ADAPTpeople



www.adapt.it
@ADAPT_Press

Per maggiori informazioni scrivere a redazione@adapt.it

Finito di stampare nel mese di maggio 2023
presso Ancora – Milano

*I ricavi delle vendite del volume verranno integralmente destinati
al finanziamento di borse di studio della Scuola di alta formazione di ADAPT*

I volumi ADAPT University Press sono acquistabili online sul sito
www.adaptuniversitypress.it o www.amazon.it

Per maggiori informazioni potete scrivere a:
aup@adapt.it

