

3

2013

Diritto delle Relazioni Industriali

Publicazione Trimestrale - Poste Italiane s.p.a. - Spedizione in abbonamento postale - D.L. 353/2003 (convertito in L. 27/02/2004 n. 46) articolo 1, comma 1, DCB (VARESE)



Rivista di  
ADAPT - CENTRO STUDI  
"MARCO BIAGI"

# Diritto delle Relazioni Industriali

Rivista trimestrale già diretta da  
**MARCO BIAGI**

## In questo numero

- RICERCHE**  
*Accordo sulla rappresentanza e rappresentatività del 31 maggio 2013*
- RICERCHE**  
*Fisco e previdenza dopo le riforme del Governo Monti*
- RELAZIONI INDUSTRIALI E RISORSE UMANE**  
*Inflazione e contrattazione salariale: prospettive dell'indice IPCA*
- GIURISPRUDENZA ITALIANA**  
*Accordo interconfederale del 28 giugno 2011 e contrattazione separata nel settore metalmeccanico*  
*Contratto di collaborazione coordinata e continuativa a termine, accertamento della subordinazione e indennità per conversione del contratto di lavoro*  
*Indennità forfettaria onnicomprensiva nei casi di conversione del contratto di lavoro a tempo determinato*  
*La Corte costituzionale sul trattamento economico del socio lavoratore di cooperativa*  
*Rimedi al licenziamento disciplinare illegittimo e principio di proporzionalità*  
*Filiale di impresa italiana negli Stati Uniti ed eccedenza di personale: ordine pubblico ed applicazione della procedura italiana*
- LEGISLAZIONE, PRASSI AMMINISTRATIVE E CONTRATTAZIONE COLLETTIVA**  
*La successione di più contratti a termine nei rinnovi contrattuali*  
*Decontribuzione dei salari di produttività 2012: il deposito dei contratti di secondo livello*  
*ABI: accordo sulla responsabilità sociale d'impresa*
- GIURISPRUDENZA E POLITICHE COMUNITARIE DEL LAVORO**  
*Lavoratore somministrato e "terzo capitalismo"*  
*Anzianità di servizio nelle procedure di stabilizzazione dei lavoratori del pubblico impiego*  
*La Corte di giustizia sulle registrazioni delle presenze dei lavoratori*
- OSSERVATORIO INTERNAZIONALE E COMPARATO**  
*Francia - Formazione professionale continua e legge sulla sécurisation de l'emploi del 14 giugno 2013*  
*Germania - Presupposti di legittimità dei licenziamenti*

**N. 3/XXIII - 2013**



**GIUFFRÈ EDITORE**

# DIRITTO DELLE RELAZIONI INDUSTRIALI

Rivista fondata da Luciano Spagnuolo Vigorita e già diretta da Marco Biagi

## DIREZIONE

Tiziano Treu, Mariella Magnani, Michele Tiraboschi (*direttore responsabile*)

## COMITATO SCIENTIFICO

Aris Accornero, Gian Guido Balandi, Francesco Basenghi, Mario Biagioli, Roberta Bortone, Umberto Carabelli, Bruno Caruso, Laura Castelvetti, Giuliano Cazzola, Gian Primo Cella, Carlo Dell'Aringa, Riccardo Del Punta, Raffaele De Luca Tamajo, Pietro Ichino, Arturo Maresca, Luigi Mariucci, Oronzo Mazzotta, Luigi Montuschi, Gaetano Natullo, Luca Nogler, Angelo Pandolfo, Roberto Pedersini, Marcello Pedrazzoli, Adalberto Perulli, Giampiero Proia, Mario Ricciardi, Mario Rusciano, Giuseppe Santoro Passarelli, Franco Scarpelli, Paolo Sestito, Pier Antonio Varesi, Luciano Spagnuolo Vigorita, Patrizia Tullini, Armando Tursi, Carlo Zoli, Lorenzo Zoppoli.

## COMITATO EDITORIALE INTERNAZIONALE

Carmen Agut García (*Castellón*), Janice Bellace (*Pennsylvania*), Roger Blanpain (*Lovanio*), Giulio Grisolia (*Buenos Aires*), Csilla Kolonnay Lehoczký (*Budapest*), Antonio Ojeda Avilés (*Siviglia*), Shinya Ouchi (*Tokyo*), Miguel Rodríguez Pinêro (*Madrid*), Juan Raso Delgue (*Montevideo*), Jacques Rojot (*Parigi*), Malcolm Sargeant (*Londra*), Michal Sewerynski (*Lodz*), Yasuo Suwa (*Tokyo*), Manfred Weiss (*Francoforte*).

## REDAZIONE

Roberta Caragnano (*redattore capo*), Andrea Bollani (*coordinatore Osservatorio giurisprudenza italiana*), Luca Calcaterra, Guido Canavesi, Enrica Carminati, Maurizio Del Conte, Maria Teresa Crotti, Marco Ferraresi (*coordinatore Pavia*), Giuseppe Ludovico, Laura Magni (*coordinatore Modena*), Stefano Malandrini, Pietro Manzella (*revisore linguistico*), Marco Marzani, Emmanuele Massagli, Giuseppe Mautone, Marta Mondelli, Nicoletta Pagni, Flavia Pasquini, Pierluigi Rauseri, Raffaello Santagata, Silvia Spattini, Gaetano Zilio Grandi.

## COMITATO DEI REVISORI

Aris Accornero, Francesco Basenghi, Mario Biagioli, Umberto Carabelli, Bruno Caruso, Carlo Dell'Aringa, Riccardo Del Punta, Pietro Ichino, Arturo Maresca, Oronzo Mazzotta, Luca Nogler, Angelo Pandolfo, Marcello Pedrazzoli, Giampiero Proia, Giuseppe Santoro Passarelli, Armando Tursi, Pier Antonio Varesi, Carlo Zoli, Lorenzo Zoppoli.

Adapt – Centro Studi Internazionali e Comparati Marco Biagi – Università degli Studi di Modena e Reggio Emilia, Viale Berengario, 51 – 41100 Modena (Italy) – Tel. +39 059 2056742; Fax +39 059 2056043. Indirizzo e-mail: [dri@unimore.it](mailto:dri@unimore.it)

Dipartimento di Studi Giuridici – Università degli Studi di Pavia

Corso Strada Nuova, 65 – 27100 Pavia (Italy) – Tel. +39 0382 984013; Fax +39 0382 27202. Indirizzo e-mail: [dri@unipv.it](mailto:dri@unipv.it)

*Diritto delle Relazioni Industriali* si impegna a procedere alla selezione qualitativa dei materiali pubblicati sulla base di un metodo di valutazione formalizzata e anonima di cui è responsabile il Comitato dei revisori. Tale sistema di valutazione è coordinato dalla direzione che si avvale anche del Comitato scientifico e del Comitato editoriale internazionale.

Amministrazione: Casa editrice Dott. A. GIUFFRÈ EDITORE S.p.A.,  
via Busto Arsizio, 40 - 20151 Milano - tel. 02/38.089.200 - fax 02/38089432  
Internet: <http://www.giuffre.it> - e-mail: [vendite@giuffre.it](mailto:vendite@giuffre.it)

Pubblicità:

Dott. A. GIUFFRÈ EDITORE S.p.A. - Servizio Pubblicità, via Busto Arsizio, 40 - 20151 Milano - tel. 02/38.089.335 - fax 02/38089426  
e-mail: [periodici@giuffre.it](mailto:periodici@giuffre.it)

## CONDIZIONI DI ABBONAMENTO PER IL 2013

Unione europea € 115,00  
Paesi extra Unione europea € 170,00  
Prezzo di un singolo numero € 29,00  
(Extra U.E. € 43,00)  
Sconto 10% per i soci AISRI - soci ADAPT - abbonati Bollettino ADAPT - soci AIDP - soci GIDP

## RIVISTA ON-LINE ALL'INTERNO DI "BIBLIOTECA RIVISTE" DAL 1991

U.E. abbonato € 36,00\* non abbonato € 115,00\*

\*IVA compresa

La rivista on-line riproduce, in pdf, i contenuti di ogni fascicolo dall'anno indicato fino all'ultimo numero in pubblicazione.

La sottoscrizione dell'abbonamento "abbonato" alla rivista cartacea garantisce un accesso al contenuto dal 1 gennaio 2013, o da qualunque data successiva di sottoscrizione, fino al 31 dicembre 2013.

La sottoscrizione dell'abbonamento "non abbonato" alla rivista cartacea garantisce un accesso di 365 giorni dalla data di sottoscrizione.

In seguito alla sottoscrizione sarà inviata all'abbonato una password di accesso.

Il sistema on-line Biblioteca Riviste permette la consultazione dei fascicoli attraverso ricerche:

- full text
- per estremi di pubblicazione (numero e anno fascicolo)
- per data

In caso di sottoscrizione contemporanea alle due riviste cartacee qui di seguito indicate **sconto 10% sulla quota di abbonamento:**

	Unione europea	Paesi extra Unione europea
<i>Diritto delle Relazioni Industriali</i>	€ 115,00	€ 170,00
<i>Rivista Italiana di Diritto del Lavoro</i>	€ 145,00	€ 217,00

L'abbonamento alla rivista cartacea decorre dal 1° gennaio di ogni anno e dà diritto a tutti i numeri relativi all'annata, compresi quelli già pubblicati.

Il pagamento può effettuarsi direttamente all'Editore:

- con versamento sul **c.e.p. 721209**, indicando chiaramente gli estremi dell'abbonamento;
- **a ricevimento fattura** (riservata ad enti e società);
- mediante **carta di credito** (VISA - MASTERCARD - EUROCARD - CARTA SÌ), precisando: numero, scadenza, data di nascita;
- oppure tramite gli **Agenti Giuffrè** a ciò autorizzati (cfr. pagine gialle).

Il rinnovo dell'abbonamento deve essere effettuato entro il 31 marzo di ciascun anno.

I fascicoli non pervenuti all'abbonato devono essere reclamati al ricevimento del fascicolo successivo. Decorso tale termine si spediscono, se disponibili, contro rimessa dell'importo.

Le comunicazioni in merito a mutamenti di indirizzo vanno indirizzate all'Editore.

Per ogni effetto l'abbonato elegge domicilio presso la "Dott. A. Giuffrè Editore SpA" - Via Busto Arsizio, 40 - 20151 Milano.

*I contributi pubblicati in questa rivista potranno essere riprodotti dall'Editore su altre, proprie pubblicazioni, in qualunque forma*

Registrazione presso il Tribunale di Milano al n. 1 del 4 gennaio 1991

R.O.C. n. 6569 (già RNS n. 23 vol. 1 foglio 177 del 2/7/1982)

Direttore responsabile: MICHELE TIRABOSCHI



Rivista associata all'Unione della Stampa Periodica Italiana

Pubblicità inferiore al 45%

Tipografia «MORI & C. S.p.A.» - 21100 VARESE - VIA F. GUICCIARDINI 66

di lavoro per la produzione ed il costante aggiornamento di regole di dettaglio finalmente certe ed esigibili.

*Il Protocollo d'intesa 31 maggio 2013 c'è,  
ma la volontà delle parti?*

*Marco Marazza*

*Sommario:* **1.** Premessa. – **2.** Un accordo (solo) sui principi. – **3.** La rappresentatività sindacale relativa (ma quanto?). – **4.** La ponderazione del dato associativo ed elettorale. – **5.** L'ambito contrattuale di riferimento per la misurazione della rappresentatività. – **6.** Rappresentatività e contrattazione collettiva territoriale. – **7.** Titolarità ed efficacia della contrattazione collettiva nazionale. – **7.1.** *Segue:* la titolarità. – **7.2.** *Segue:* l'efficacia. – **7.3.** *Segue:* la preventiva consultazione dei lavoratori. – **8.** Le sanzioni. – **9.** Le RSU. – **10.** Conclusione.

## **1. Premessa**

Per interpretare un contratto, si sa, occorre indagare la comune intenzione delle parti (articolo 1362 del codice civile) e solo chi ha attivamente partecipato alla negoziazione del Protocollo d'intesa del 31 maggio 2013 può compiutamente svelarne il senso. Agli altri il compito di argomentare restando più saldamente ancorati al dato testuale, con un approccio interpretativo necessariamente caratterizzato da un maggior formalismo ma non per questo meno utile. Il rischio è forse quello di travisare la volontà dei contraenti ma gran parte del contenuto di questo accordo deve ancora essere scritto nelle intese attuative ed il contributo di chi ha letto per la prima volta l'intesa già perfezionata deve tendere a svelarne le scivolosità testuali soprattutto in vista delle prossime (auspiccate) evoluzioni negoziali <sup>(1)</sup>.

---

\* *Professore ordinario di Diritto del lavoro, Universitas Mercatorum.*

<sup>(1)</sup> L'accordo interconfederale del 31 maggio 2013 è formalmente articolato in due parti, una dedicata alla misurazione della rappresentatività e l'altra alla titolarità ed efficacia della contrattazione. In verità dal punto di vista dei contenuti l'intesa può essere suddivisa in tre distinti capitoli. Il primo è quello dedicato alla regolamentazione delle modalità di misurazione della rappresentatività sindacale ai fini della contrattazione collettiva di categoria. Il secondo riguarda la regolamentazione contrattuale

## 2. Un accordo (solo) sui principi

Indubbiamente l'intesa del 31 maggio 2013 può segnare un passo avanti nell'evoluzione del nostro assetto delle relazioni industriali ma la reale portata dell'accordo andrà, come sempre, verificata sul campo. Solo le parti sociali firmatarie, chiamate a definire operativamente i meccanismi di verifica della rappresentatività sindacale, potranno nei prossimi mesi confermare la dimensione, sostanziale o formale, dell'intesa. Poi spetterà alle associazioni di categoria concordare le regole di ingaggio per la contrattazione collettiva nazionale. Già nella premessa dell'accordo, del resto, è condivisa l'intenzione di voler dare applicazione all'accordo del 28 giugno 2011 «fissando i principi ai quali ispirare la regolamentazione attuativa e le necessarie convenzioni con gli enti interessati», in ciò preannunciandosi l'avvio di un percorso dagli esiti e dai tempi tutt'altro che scontati. In ogni caso l'importanza dell'accordo resta comunque condizionata non solo dalla condivisione dell'accordo interconfederale del 2009 da parte della Cgil (chissà se con qualche aggiornamento dei contenuti) ma anche, e soprattutto, dalla capacità che avranno i firmatari di attrarre i consensi di altre organizzazioni sindacali <sup>(2)</sup> o, per altro verso, di convincere il legislatore (e prima

---

delle RSU e fissa i principi cui le parti devono attenersi nell'adeguamento del protocollo del 1993. Il terzo, infine, fissa il livello di rappresentatività che conferisce alle organizzazioni sindacali il diritto di negoziare il Ccnl ed il livello di rappresentatività che devono avere i soggetti firmatari del contratto collettivo affinché l'intesa vincoli anche i sindacati non firmatari del contratto (ma, ovviamente, firmatari dell'accordo interconfederale). L'aggiornamento della regolamentazione delle RSU non condiziona l'operatività della parte restante dell'accordo interconfederale, che invece presuppone che venga definita la metodologia di dettaglio per la misurazione della rappresentatività. Si può dunque immaginare un'applicazione graduale dell'accordo interconfederale del 31 maggio 2013 ed anche, forse, un ritardo nella condivisione delle modifiche alla regolamentazione delle RSU. Per i primi commenti della dottrina, almeno quelli noti a chi scrive al momento di chiusura delle bozze, si veda F. CARINCI, *Adelante Pedro, con iudicio: dall'accordo interconfederale 28 giugno 2011 al Protocollo d'intesa 31 maggio 2013 (passando per la riformulazione "costituzionale" dell'articolo 19, lettera b, St.)*; P. TOSI, *Il protocollo Confindustria, Cgil, Cisl e Uil del 31 maggio 2013*, entrambi in *q. Sezione*; e A. MARESCA, *Il contratto nazionale di categoria dopo il protocollo d'intesa 31 maggio 2013*, in corso di pubblicazione.

<sup>(2)</sup> Da subito si è posto il problema della natura aperta o chiusa dell'accordo. Nel primo senso sono orientati P. TOSI, *op. cit.*, e F. CARINCI, *op. cit.*, che tendono a mettere in evidenza quanto pattuito al punto 6 dell'accordo in merito alla prevista successiva adesione di altre organizzazioni sindacali. In senso contrario A. MARESCA, *op. cit.*, che affermando la natura chiusa dell'accordo ipotizza la sottoscrizione di accordi espansivi con altre OO.SS. destinati ad essere accettati, anche implicitamente, dai firmatari dell'intesa originaria (così come avvenuto con la sottoscrizione di Ugl e Cisl).

ancora loro stessi) ad intervenire nell'attuazione dell'articolo 39 della Costituzione. È difficile immaginare altre strade per garantire in concreto l'esigibilità di un contratto collettivo nazionale sottoscritto dai sindacati che rappresentano la maggioranza dei lavoratori e tra le due, a parere di chi scrive, la via legislativa appare certamente la più appropriata. Impossibile non notare che anche all'interno del mondo confindustriale esistono importanti settori, basti pensare ai trasporti, caratterizzati da una rappresentatività sindacale assai diversificata.

### 3. La rappresentatività sindacale relativa (ma quanto?)

Per misurare la loro rappresentatività ai fini della contrattazione collettiva di categoria i firmatari dell'intesa del 31 maggio 2013 ribadiscono, in ciò confermando l'accordo del 28 giugno 2011, di volersi affidare alla ponderazione paritaria del dato associativo, espresso in termini di deleghe sindacali, e di quello dei consensi ottenuti in occasione delle elezioni delle RSU <sup>(3)</sup>.

Sulla base di tali indicatori la rappresentatività è misurata in una logica comparativa ed è conseguentemente espressa, sia ai fini della titolarità negoziale che della efficacia dei contratti collettivi, in termini percentuali. Ne deriva che è assai importante, se non addirittura prioritario,

---

L'accordo pare effettivamente strutturato per non consentire l'adesione automatica di terze parti giacché i riferimenti alle future adesioni sono circoscritti alla regolamentazione delle RSU e, comunque, contenuti in una clausola che fissa i principi cui le parti si atterranno nell'aggiornamento dell'accordo interconfederale del dicembre 1993. Inoltre c'è da dire che in mancanza di un'esplicita manifestazione di volontà che qualifichi l'accordo 31 maggio come un accordo aperto è difficile immaginare, proprio per il contenuto delle pattuizioni raggiunte, che l'adesione di terzi possa avvenire senza un'accettazione, anche tacita, dei firmatari originari. Affatto scontato, però, appare il meccanismo dell'accettazione tacita. Ciò perché in presenza di accordi separati sottoscritti dalla medesima associazione datoriale con OO.SS. diverse da quelle firmatarie del testo del 31 maggio 2013 il comportamento concludente giuridicamente rilevante di queste ultime potrebbe addirittura coincidere, almeno da un punto di vista teorico, con l'accettazione (affatto scontata) del Ccnl sottoscritto dai sindacati che complessivamente rappresentano il 50%+1 dei lavoratori. In verità, come si dirà più avanti, è auspicabile che siano gli stessi soggetti firmatari a definire in via preventiva, magari in sede di regolamentazione delle modalità di negoziazione dei Ccnl, e quindi tenuto conto delle specificità di ciascun settore, le condizioni e le modalità di adesione di altre organizzazioni sindacali.

<sup>(3)</sup> Per F. CARINCI, *op. cit.*, l'accordo ribadisce la scelta delle parti sociali per una rappresentatività associativa-elettiva, che per essere tale deve contare su una generalizzazione delle RSU.

definire puntualmente quale sia il parametro di riferimento sul quale calcolare in termini percentuali la rappresentatività sindacale misurata per ciascuna organizzazione sindacale. A tal fine nell'accordo è specificato che il numero delle deleghe e quello dei voti ottenuti vanno parametrati, il primo, al numero complessivo degli iscritti (e cioè al numero complessivo delle deleghe rilasciate) ed il secondo al numero complessivo dei «voti assoluti espressi per ogni organizzazione sindacale aderente alle confederazioni firmatarie della presente intesa».

Dunque il dato di partenza è che per la verifica della rappresentatività non si considerano i lavoratori che non hanno espresso, tramite la delega od il voto, il proprio orientamento sindacale. La rappresentatività misurata è pertanto quella relativa (e non assoluta), coerentemente con il modello costituzionale che attribuirebbe efficacia *erga omnes* ai contratti collettivi sottoscritti da una rappresentanza unitaria cui dovrebbero partecipare tutti i sindacati registrati (e non solo alcuni) in proporzione ai loro iscritti (articolo 39 della Costituzione).

Restano però dei dubbi perché, se è chiaro che l'accordo tende a sterilizzare dalla verifica della rappresentatività i lavoratori non sindacalizzati, ben più difficile è capire se la rappresentatività debba essere comparativamente verificata anche avuto riguardo alla platea di lavoratori iscritti a sindacati diversi da quelli che hanno sottoscritto l'intesa del 31 maggio 2013. In sostanza c'è da chiedersi quanto la rappresentatività da misurare ai fini dell'accordo interconfederale sia relativa.

Per le deleghe sindacali, ad esempio, non è chiaro a chi legge se la misurazione della rappresentatività sindacale di ciascuna organizzazione vada effettuata tenendo in considerazione le preferenze espresse dai lavoratori anche a favore di organizzazioni sindacali non firmatarie dell'accordo interconfederale. Per la certificazione del numero delle deleghe è previsto l'intervento dell'Inps sulla base di convenzioni da perfezionare con «le parti stipulanti» e questo potrebbe fare pensare ad una soluzione interpretativa restrittiva. D'altra parte è però precisato che il dato della rappresentatività deve essere riferito «ad ogni organizzazione sindacale» e ciò autorizza un'interpretazione estensiva che includa nella misurazione del parametro di riferimento anche le deleghe rilasciate a favore di sindacati non firmatari. C'è da chiedersi, del resto, a cosa servirebbe un contratto collettivo nazionale vincolante per le strutture aderenti a Cgil, Cisl e Uil in un settore (ipotizziamo) dove la loro rappresentatività relativa complessiva non superi il 50% dei lavoratori sindacalizzati. Anche per questo aggiungerei che nel conteggio del numero complessivo delle deleghe dovrebbero rientrare anche le cessioni del credito effettuate a titolo di contributi sindacali dai lavoratori a favore

di organizzazioni non firmatarie dei contratti collettivi applicati. In tal senso il concetto di «delega sindacale» cui fa riferimento l'accordo dovrebbe pertanto essere interpretato in senso ampio ed atecnico<sup>(4)</sup>. Ma è difficile dire se era proprio questa la volontà delle parti, ed in ogni caso c'è anche da considerare che il datore di lavoro potrebbe (a mio avviso più teoricamente che concretamente) rifiutare la cessione del credito, deducendo e dimostrando che l'effettuazione della trattenuta comporta oneri aggiuntivi insostenibili in rapporto all'organizzazione aziendale (Cass. 2 agosto 2012, n. 13886).

Per i voti espressi nella costituzione delle RSU è diverso, avendo le parti concordato che per la relativa misurazione «varranno esclusivamente i voti assoluti espressi per ogni Organizzazione sindacale aderente alle Confederazioni firmatarie della presente intesa». In tal caso, dunque, il dato della rappresentatività di ciascuna organizzazione è espresso in termini percentuali rispetto alla rappresentatività delle sole organizzazioni riconducibili ai soggetti firmatari. Ovviamente i voti espressi si conteggiano solo ove siano state costituite le RSU, giacché in mancanza verrà rilevato solo il dato associativo espresso per mezzo delle deleghe sindacali.

Forse sarebbe stato più semplice misurare la rappresentatività solo prendendo a riferimento le deleghe sindacali, e ciò anche in considerazione del fatto che il voto espresso per la costituzione delle RSU è giustamente condizionato dalle specificità del contesto aziendale di riferimento e non coincide necessariamente con la preferenza espressa tramite la delega sindacale. In ogni caso suscita qualche perplessità il fatto che la rappresentatività rilevata sulla base di voti espressi per la costituzione delle RSU non tenga in considerazione, come invece dovrebbe avvenire per misurazione del dato associativo, le preferenze espresse a favore di sindacati non riconducibili alle confederazioni firmatarie dell'accordo 31 maggio 2013.

#### **4. La ponderazione del dato associativo ed elettorale**

Il criterio di ponderazione del dato associativo ed elettorale è paritario, nel senso che ciascuno dei due valori concorre al 50% per la estrapola-

---

<sup>(4)</sup> Ponendosi lo stesso problema A. MARESCA, *op. cit.*, convinto che il conteggio debba essere fatto prendendo a riferimento la totalità degli iscritti, segnala l'opportunità di un'estensione del meccanismo delle deleghe per la raccolta dei contributi.

zione del dato sintetico finale della rappresentatività comparativa. In sostanza, per misurare la rappresentatività di un'organizzazione sindacale occorre sommare la percentuale delle deleghe ottenute da quel sindacato, sul totale delle deleghe rilasciate nel settore, con la percentuale dei voti ottenuti per la costituzione delle RSU dal medesimo sindacato, sul totale dei voti espressi a favore delle organizzazioni aderenti alle confederazioni firmatarie dell'accordo interconfederale. Il valore così ottenuto dovrebbe essere diviso per 2 e questo, se ho bene inteso, è il dato "ponderato" della rappresentatività sindacale.

La rilevazione dei dati necessari alla misurazione della rappresentatività, e la loro successiva elaborazione, prevede il coinvolgimento di Inps e Cnel secondo modalità che dovranno essere definite in apposite convenzioni. L'Inps ha il compito di rilevare i dati sulle deleghe sindacali e di trasmetterlo al Cnel. Il Cnel, a sua volta, riceve tramite i Comitati provinciali dei garanti i dati relativi ai voti delle RSU ed effettua la ponderazione di cui sopra. Per questi ultimi andranno considerati non solo i voti espressi nelle prossime elezioni delle RSU ma anche quelli relativi alle RSU già costituite negli ultimi 36 mesi.

## **5. L'ambito contrattuale di riferimento per la misurazione della rappresentatività**

Assai importante è la corretta individuazione dell'ambito di misurazione della rappresentatività. Trattandosi di una misurazione della rappresentatività effettuata ai fini della contrattazione collettiva di categoria, i dati relativi alle deleghe sindacali ed ai voti espressi vanno rilevati, recita l'accordo, «per ambito di applicazione del contratto collettivo nazionale di lavoro» ovvero, ma è la stessa cosa, «per ambito contrattuale». Ne deriva che probabilmente l'organizzazione dei dati rilevati dovrà essere effettuata prendendo a riferimento i datori di lavoro che applicano il medesimo Ccnl – perché aderenti alle organizzazioni datoriali stipulanti o perché, di fatto, applicano quel contratto collettivo – a prescindere dal campo di applicazione oggettivo prefigurato dal medesimo Ccnl <sup>(5)</sup>.

---

<sup>(5)</sup> Per A. MARESCA, *op cit.*, l'ambito di misurazione della rappresentatività sembra essere assai più ristretto in quanto ai fini del conteggio occorrerebbe escludere: a) i datori di lavoro che applicano quel determinato Ccnl senza però rientrare nel campo di applicazione definito in senso oggettivo dal medesimo contratto; b) e, comunque, i datori di lavoro non iscritti alla associazione datoriale stipulante. L'interpretazione, certamente coerente con quanto sostenuto dal medesimo Autore circa la natura chiusa



È noto, del resto, che i contratti collettivi di diritto comune non hanno un ambito oggettivo di applicazione e che, ad ogni buon conto, molte attività produttive sono contemplate nella sfera di applicazione di diversi contratti collettivi nazionali di lavoro. In ogni caso i datori di lavoro, seppur con i limiti giurisprudenziali relativi alla retribuzione sufficiente (articolo 36 della Costituzione), resterebbero comunque liberi di scegliere il Ccnl applicato confermandosi con ciò l'impossibilità di prendere a riferimento l'ambito oggettivo di applicazione del contratto collettivo convenzionalmente definito dai soggetti stipulanti.

## **6. Rappresentatività e contrattazione collettiva territoriale**

Altra questione, affatto secondaria, è quella di sapere se i criteri di misurazione della rappresentatività definiti dall'accordo interconfederale possono essere utilizzati anche ai fini della contrattazione collettiva di categoria di secondo livello e, cioè, ai fini della contrattazione territoriale.

L'intero impianto dell'accordo interconfederale del 31 maggio 2013 è riferito al solo contratto collettivo nazionale, cui sono dedicate in via esclusiva le regole sulla titolarità ed efficacia della contrattazione, ma non può tacersi che proprio nel punto 1 dell'intesa la certificazione della rappresentatività avviene «ai fini della contrattazione collettiva di categoria», senza alcuna specificazione dell'ambito geografico – nazionale o territoriale – di riferimento.

Ne deriva che i criteri di misurazione della rappresentatività di cui si discute ben potrebbero essere utilizzati anche ai fini della contrattazione territoriale, pur mancando un impegno delle parti firmatarie ad accettare l'accordo sottoscritto dalle organizzazioni che complessivamente rappresentano il 50% + 1 dei lavoratori della categoria nell'ambito contrattuale e territoriale di riferimento.

La misurazione della rappresentatività, in questi casi, certamente non potrebbe vincolare per convenzione l'organizzazione sindacale dissenziente, ma minoritaria nell'ambito territoriale di riferimento. Ciò non di meno quel criterio di misurazione risulterebbe comunque utile per

---

dell'accordo, lascia qualche perplessità giacché può sembrare discutibile il fatto che la verifica della rappresentatività del sindacato sia condizionata dalla scelta associativa del datore di lavoro. E ciò, a ben vedere, anche tenuto conto che il sindacato firmatario di un Ccnl applicato in via di fatto da un'impresa è comunque pienamente legittimato, in quella realtà produttiva, ad esercitare le prerogative di cui al titolo III della l. n. 300/1970.

l'individuazione delle «associazioni comparativamente più rappresentative sul piano territoriale» che la legge autorizza a sottoscrivere i contratti di prossimità con efficacia *erga omnes* (articolo 8, decreto legge n. 138/2011). Resta solo da definire se nelle intese attuative le parti vorranno definire le modalità tecniche per la misurazione della rappresentatività in ambito territoriale, sia esso provinciale o regionale.

## **7. Titolarità ed efficacia della contrattazione collettiva nazionale**

La misurazione della rappresentatività sindacale avviene in funzione della contrattazione collettiva nazionale sotto due distinti punti di vista: prima qualificando le organizzazioni sindacali ammesse alla contrattazione collettiva nazionale e, poi, qualificando il contratto collettivo nazionale destinato a vincolare per convenzione tutte le associazioni aderenti alle organizzazioni firmatarie dell'accordo interconfederale, anche se dissenzienti rispetto allo specifico Ccnl negoziato.

### **7.1. Segue: la titolarità**

Hanno diritto a partecipare alle trattative le organizzazioni sindacali che abbiano una rappresentatività, nel senso sopra descritto, non inferiore al 5%. Per i soggetti firmatari dell'accordo interconfederale questa precisazione tende definitivamente a superare il principio che affida ai rapporti di forza la composizione dei tavoli negoziali, ma notevoli possono comunque essere le complessità attuative.

Anzitutto per i soggetti firmatari dell'accordo interconfederale la partecipazione alla contrattazione collettiva sembra dover prescindere dal fatto che le associazioni di categoria siano o meno firmatarie del Ccnl oggetto di rinnovo. Ciò nel duplice senso che un'organizzazione firmataria del Ccnl potrebbe essere esclusa dalla negoziazione del suo rinnovo se priva della consistenza rappresentativa minima richiesta e, per altro verso, che un'organizzazione non firmataria del Ccnl applicato ha comunque diritto a negoziarne il rinnovo se sufficientemente rappresentativa ai sensi dell'accordo interconfederale.

Certamente questa soglia di rappresentatività minima richiesta per l'accesso alla negoziazione non può essere opposta ai sindacati non firmatari dell'accordo interconfederale, con ciò ponendosi in particolare il dubbio di come rapportarsi con quelle organizzazioni non firmatarie dell'accordo interconfederale (né successivamente aderenti) che sia-

no però già firmatarie del Ccnl ancora applicato (semmai, se scaduto, in virtù di una clausola di ultrattività convenzionale) e da rinnovare o che, comunque, pur non essendo firmatarie del contratto applicato, superano la soglia della rappresentatività del 5%.

Nel primo caso l'esclusione dalla trattativa, al di là dell'impatto sui problemi di efficacia ed esigibilità dell'accordo, potrebbe assumere i connotati della condotta antisindacale giacché la trattativa si avvierebbe con l'esclusione di soggetti firmatari del contratto da rinnovare.

Nel secondo caso si potrebbe invece porre un problema di parità di trattamento tra le diverse organizzazioni sindacali, ma la giurisprudenza da tempo ha chiarito che un siffatto principio non esiste nel nostro ordinamento e lo ha fatto anche ribadendo, ad esempio, la legittimità delle intese che attribuiscono speciali agibilità sindacali, ulteriori rispetto a quelle di legge, soltanto ad alcune sigle. Piuttosto in tali ipotesi la composizione del tavolo negoziale pare destinata a dover seguire la consueta logica dei rapporti di forza tra le parti con l'incertezza, non secondaria, di dover poi stabilire se il confronto con il sindacato che impone la sua presenza al tavolo negoziale debba avvenire o meno su un tavolo separato.

Il nodo potrebbe essere risolto con la regolamentazione attuativa con la quale i soggetti firmatari dell'accordo interconfederale, o le rispettive associazioni di categoria, potrebbero convenire che l'inclusione al medesimo tavolo negoziale di altre sigle sindacali presuppone necessariamente la condivisione dell'accordo interconfederale del 31 maggio 2013. Ond'è che, in mancanza di tale accettazione, il sindacato dotato di una rappresentatività comunque sufficiente ad imporre la sua presenza negoziale dovrebbe gestire la negoziazione partecipando ad un tavolo separato rispetto a quello dei soggetti firmatari o comunque aderenti all'intesa del 31 maggio 2013. Soluzione, quest'ultima, che potrebbe essere argomentata anche partendo dal presupposto che le regole di composizione della delegazione trattante dei soggetti firmatari dovranno necessariamente essere preventivamente condivise anche dai terzi che intendano partecipare al medesimo tavolo negoziale.

## **7.2. *Segue: l'efficacia***

L'accordo che ha preventivamente superato il vaglio della consultazione dei lavoratori del settore è efficace per tutti i sindacati di categoria che per statuto siano giuridicamente vincolati agli accordi sottoscritti dalle confederazioni di appartenenza o che, in adempimento

dell'obbligo per loro assunto dalle confederazioni firmatarie, abbiano comunque implicitamente od esplicitamente dato attuazione all'accordo interconfederale del 31 maggio 2013.

Ciò a condizione che il Ccnl sia sottoscritto dalle organizzazioni sindacali dotate, con riferimento a tutti i sindacati ammessi alla trattativa e che siano riconducibili alle confederazioni firmatarie o aderenti all'accordo 31 maggio 2013, di un livello di rappresentatività superiore al 50% + 1.

In modo apparentemente coerente è previsto che in assenza di diverse pattuizioni ove vi siano più piattaforme l'associazione dei datori di lavoro favorirà l'avvio della negoziazione a partire dalla piattaforma presentata dalle organizzazioni sindacali dotate complessivamente di un livello di rappresentatività nel settore superiore al 50% + 1. Non è chiaro, però, se ai fini della selezione della piattaforma di partenza del negoziato la rappresentatività debba essere misurata solo tra le organizzazioni sindacali ammesse alla trattativa (per aver superato lo sbarramento del 5%) oppure no. Testualmente il riferimento alla rappresentatività di settore lascerebbe propendere per la seconda soluzione <sup>(6)</sup>. Ma in questo modo, c'è da osservare, il parametro selettivo del 5% tende ad essere depotenziato nella sua funzione di filtro degli interlocutori negoziali.

La vincolatività del contratto, estesa su base convenzionale, presuppone un'auspicabile condivisione dell'accordo interconfederale da parte di altre organizzazioni sindacali. Ove ciò non risultasse possibile, un valido contributo potrebbe essere offerto, ancora una volta, dalle regole di composizione dei tavoli negoziali che occorrerà definire. Proprio nei settori dove è più significativa la presenza di sindacati estranei al Protocollo del 31 maggio 2013 potrebbero tornare particolarmente utili pattuizioni che subordinino la composizione unitaria del tavolo alla piena accettazione dell'intesa interconfederale.

### **7.3. *Segue: la preventiva consultazione dei lavoratori***

Prima di procedere al perfezionamento dell'intesa è previsto il ricorso alla «consultazione certificata delle lavoratrici e dei lavoratori», secondo modalità da definire in ciascun Ccnl. Il consenso dei lavoratori, ed il riferimento dovrebbe essere a tutti i lavoratori occupati alle dipendenze

---

<sup>(6)</sup> In questo senso A. MARESCA, *op. cit.*

di datori di lavoro che a qualsiasi titolo applicano il medesimo Ccnl, si esprime a maggioranza semplice.

È certamente questo l'aspetto più complesso da gestire dal punto di vista delle relazioni industriali. Per quanto la consultazione dei lavoratori sia preventiva, è infatti inevitabile che i lavoratori vengano interpellati su ipotesi di accordo sulle quali le organizzazioni sindacali, seppur tramite la delegazione trattante, hanno già speso la loro disponibilità, e ciò, probabilmente, non aiuterà la chiusura dei negoziati <sup>(7)</sup>. Anzi, è assai realistico affermare che la preventiva consultazione dei lavoratori alimenterà una fase intermedia di negoziazione temporalmente collocata a valle della condivisione dell'ipotesi di accordo. In verità l'introduzione delle regole sulla rappresentatività avrebbe consigliato non tanto di escludere la consultazione dei lavoratori quanto, piuttosto, di prevederla solo in caso di richiesta avanzata da sindacati dotati di un significativo livello di rappresentatività nel settore.

Ciò detto, anche provocatoriamente, resta da notare l'assenza di una preventiva consultazione degli imprenditori, che in fin dei conti non di rado subiscono l'applicazione di un contratto collettivo nazionale di lavoro senza aver in alcun modo contribuito alla sua formazione. Si tratterebbe di una modalità operativa forse utile per bilanciare il rapporto tra le parti contraenti.

## 8. Le sanzioni

Per rafforzare l'esigibilità delle intese così sottoscritte è previsto che nei singoli Ccnl siano anche stabilite le clausole e le procedure di raffreddamento necessarie per garantire l'esigibilità delle intese perfezionate nel rispetto dell'accordo interconfederale. Sarebbe interessante ragionare sugli effetti di clausole che vietano la proclamazione di scioperi finalizzati alla contestazione delle condizioni contrattuali convenute, ed in particolare sulle implicazioni che ne potrebbero derivare soprattutto nei servizi pubblici essenziali.

Per quanto riguarda le sanzioni di eventuali inadempimenti, anch'esse rimesse alla contrattazione collettiva, oltre alle più note misure già in uso (sospensione dei contributi sindacali, restrizioni della legittimazione alla negoziazione, ecc.), meriterebbe qualche più approfondita rifles-

---

<sup>(7)</sup> Condivisibile, proprio per questo, la considerazione di F. CARINCI, *op. cit.*, per il quale il meccanismo della consultazione preventiva si fa più apprezzare per la sua rilevanza ideologica che per la funzionalità pratica.

sione la possibilità di pattuire che il sindacato che non consente l'esigibilità dell'accordo perda il diritto ad accedere non solo alle agibilità sindacali convenzionalmente riconosciute in aggiunta a quelle di legge ma anche alle agibilità direttamente riconosciute dalla stessa legislazione di sostegno di cui al titolo III della legge n. 300/1970. Ciò soprattutto nella prospettiva, da alcuni condivisibilmente auspicata<sup>(8)</sup> (ma probabilmente ora imposta dalla Corte costituzionale), che nel nuovo assetto regolamentare le agibilità sindacali vengano espressamente regolamentate anche per il sindacato non firmatario del Ccnl ma partecipe alla trattativa.

Nei settori per i quali l'applicazione di questa parte dello Statuto dei lavoratori è demandata alla contrattazione collettiva (ai sensi dell'articolo 35, comma 3, legge n. 300/1970) non v'è dubbio che la strada sia percorribile. Per gli altri settori, invece, la disapplicazione della disciplina legale dovrebbe forse essere sorretta da una clausola che privi convenzionalmente il sindacato che non consente l'esigibilità dell'intesa della sua qualità di soggetto firmatario di contratti collettivi applicati nell'unità produttiva.

## 9. Le RSU

In materia di RSU l'accordo interconfederale fissa i principi cui le parti si impegnano ad attenersi per le modifiche da apportare al precedente accordo del dicembre 1993. Ne deriva che l'intesa non sembra di per sé in grado di produrre effetti prima (ed indipendentemente) del perfezionamento dell'accordo modificativo del protocollo del 1993<sup>(9)</sup>.

La novità più rilevante è certamente quella che prevede la costituzione di queste rappresentanze con voto proporzionale, dovendosi da ciò intendere la volontà delle parti di superare la quota di riserva di 1/3.

Ribadito l'impegno a non costituire RSA nelle realtà in cui siano state o vengano costituite RSU, altra novità è quella che vincola tutti i soggetti firmatari a concordare unitariamente il passaggio alla costituzione delle RSU nelle realtà produttive ove ciò non sia ancora avvenuto. La clausola sembra immediatamente vincolante ma resta il fatto che le parti hanno assunto l'impegno di aggiornare il precedente accordo del 1993 sul-

---

<sup>(8)</sup> A. MARESCA, *op. cit.*

<sup>(9)</sup> Nello stesso senso pare orientato anche P. TOSI, *op. cit.*, il quale dubita che l'accordo del 31 maggio 2013 abbia superato la riserva di 1/3 per la composizione delle RSU.

la base dei “principi” da ultimo concordati. Non è chiaro, dunque, se già oggi il passaggio alle RSU presupponga il consenso di tutti i soggetti firmatari dell’accordo del 31 maggio 2013.

Il cambiamento di appartenenza sindacale da parte di un componente della RSU ne determina la decadenza e la sostituzione con il primo dei non eletti della lista di originaria appartenenza del sostituito. Nel modificare l’accordo di dicembre 1993 le parti dovranno altresì tenere conto della loro volontà, per ora sbrigativamente dichiarata nell’accordo interconfederale del 31 maggio 2013, di intervenire in materia di diritti sindacali ed, in particolare, del diritto di assemblea e della titolarità della contrattazione di secondo livello. Ma su questi punti appare chiaro che la trattativa è aperta.

## 10. Conclusione

In conclusione, l’accordo c’è. Resta solo da vedere quale sia la reale volontà delle parti e molto si potrà capire dal loro comportamento complessivo anche posteriore alla conclusione del contratto (articolo 1362, comma 2, del codice civile).

*Rappresentatività e contrattazione:  
l’approdo del protocollo del 31 maggio 2013*

*Maria Paola Potestio*

*Sommario:* **1.** I contenuti. – **2.** Una prima valutazione: tra aspetti positivi e *caveat*. – **3.** La relazione con l’accordo interconfederale del 2011. – **4.** Conclusioni.

### 1. I contenuti

Formalmente, con il protocollo d’intesa del 31 maggio 2013 si completa il quadro della rappresentatività/rappresentanza delle organizzazioni sindacali dei lavoratori, ai fini della contrattazione nazionale di catego-

---

\* *Professore ordinario di Economia politica, Università degli Studi Roma Tre.*