



Università degli Studi di Catania  
Facoltà di Giurisprudenza

*Franco Carinci*

## Se quarant'anni vi sembrano pochi: dallo Statuto dei lavoratori all'Accordo di Pomigliano

WP C.S.D.L.E. "Massimo D'Antona".IT – 108/2010



© Franco Carinci 2010  
Facoltà di Giurisprudenza - Università di Bologna  
carinci@felsinalavoro.it

ISSN - 1594-817X  
Centro Studi di Diritto del Lavoro Europeo "Massimo D'Antona"  
Via Crociferi, 81 – 95124 Catania (Italy)  
Tel: + + 39 095 230464 – Fax: + +39 095 313145  
centrostudidantona@lex.unict.it  
[www.lex.unict.it/eurolabor/ricerca/presentazione](http://www.lex.unict.it/eurolabor/ricerca/presentazione)

## Se quarant'anni vi sembrano pochi: dallo Statuto dei lavoratori all'Accordo di Pomigliano (\*) (\*\*) (\*\*\*)

Franco Carinci  
Università di Bologna

1. Le due anime dello Statuto, "costituzionale" e "promozionale": una convivenza smentita dalla dura lezione dei fatti. ....	2
2. La pesante eredità dovuta all'assenza di una legislazione "cornice".....	6
3. L'Accordo quadro 22 gennaio 2009 e l'Accordo interconfederale 15 aprile 2009. ....	7
4. L'accordo di Pomigliano 15 giugno 2010. ....	11
5. Il problema dell'efficacia. ....	15
6. Le presunte clausole <i>contra legem</i> .....	17
a) la clausola di responsabilità .....	19
b) le clausole integrative del contratto individuale di lavoro.....	22
7. Praticabilità attuale e prospettiva futura del modello Pomigliano. ....	23

---

(\*) Il presente saggio sviluppa l'intervento predisposto per il Convegno *Lo Statuto dei lavoratori ha 40 anni*, Roma, 22-23 giugno 2010, ma non tenuto per rispetto dell'autore verso se stesso, i co-partecipanti ed il pubblico, data l'assoluta ristrettezza di tempo disponibile a fronte di un ipertrofico affollamento della prevista tavola rotonda.

(\*\*) Il presente contributo sarà pubblicato sul n. 3/2010 della rivista *Argomenti di diritto del lavoro*.

(\*\*\*) I riferimenti dottrinari di questo contributo sono volutamente ridotti: le riflessioni fatte poggiano, per il passato sulla sedimentazione delle principali posizioni emerse nel corso degli ultimi cinquant'anni, e, per il futuro, su valutazioni autonome, in assenza, al momento in cui si scrive, di una significativa letteratura in merito ai più recenti sviluppi della contrattazione collettiva considerata.

## **1. Le due anime dello Statuto, “costituzionale” e “promozionale”: una convivenza smentita dalla dura lezione dei fatti.**

Non è un semplice caso che il processo celebrativo del quarantennio dello Statuto sia stato funestato dall' "incidente *in itinere*" avvenuto a Pomigliano, in quello stabilimento di alto valore simbolico ed occupazionale, non per niente dedicato al grande filosofo napoletano dei corsi e ricorsi, Giambattista Vico. Funestato, tanto da cambiar di tono e di contenuto, trasformandosi non di rado da dibattito scientifico a comizio ideologico, fra rigurgito nostalgico e necrologio commemorativo. Benedetto Paese, in cui la storia viene continuamente inghiottita dalla cronaca, trasformata in due documentari in bianco e nero, dove, quel che in uno è in bianco, diviene nell'altro in nero e viceversa.

Non è un semplice caso, perché lo Statuto dei Lavoratori portava nel suo stesso DNA quel che, secondo l'intento originario, avrebbe dovuto attivare un circolo virtuoso; ma che, col tempo, avrebbe rivelato ben altro, cioè di attivarne uno vizioso. Parlo dell'indirizzo interpretativo, affermatosi – auspice lo stesso Gino Giugni – fino a diventare un *refrain* costante dell'ipertrofico flusso dottrinale dal mitico 1970 in poi: quell'indirizzo per cui lo Statuto era figlio di due diverse politiche del diritto, confortate da altrettante letture della Carta fondamentale, sì da poter vantare due anime, la “costituzionalista” dei tit. I e II e la “promozionale” del tit. III. Due anime – si proclamò e si teorizzò – che potevano non solo convivere, ma realizzare una proficua sinergia, perché la traduzione della prima – la costituzionalista – avrebbe costituito la base portante di quella della seconda – la promozionale – la quale, a sua volta, l'avrebbe rafforzata, sia garantendola, sia rilanciandola e migliorandola.

È un nostro maledetto vizio quello di trasformare in mito taumaturgico qualsiasi “compromesso”, che per quanto alto e nobile, rimane tale, cioè largamente affidato al permanere del contesto in cui è maturato. Così è stato per il testo fondamentale del 1948, che testimonia una tendenziale convergenza, non priva di più di una riserva mentale, fra i due grandi interlocutori in Assemblea Costituente, Dc e Pci. Un compromesso, questo, che nei Principi e nella I Parte – ispirata da un *mixage* di solidarietà ed uguaglianza – si realizza su un'economia programmata e su una primazia della dinamica politica sulla dialettica sindacale; e che nella II parte – motivata dall'incertezza nei relativi rapporti di forza perpetuatisi fino alle elezioni politiche del 1948 – si attua sulla formula garantista di un Parlamento forte e di un Governo debole.

Nessuna meraviglia che, fin da un lontano passato, si sia trascinata la crisi della prima Repubblica, esplosa all'indomani dell'epocale mutamento del quadro internazionale ed interno che fece da sfondo al varo della nostra Costituzione, con il passaggio dalla "prima" alla "seconda" Repubblica: passaggio anomalo e patologico, perché effettuato con un continuo e tormentato rimaneggiamento del sistema elettorale in senso maggioritario, peraltro privo di qualsiasi riscontro in una coerente riforma della Carta fondamentale. E se, ieri, si parlava solo della II parte, oggi si parla anche della I, con riguardo a quell'art. 41, secondo e terzo comma, che, con formula ambigua e datata, sembrano riconoscere un'iniziativa privata funzionalizzata all'"utilità sociale" e limitata da una programmazione "a fini sociali", con una ricaduta sempre più simbolica su una realtà giuridica ed economica segnata dalla prevalenza della normativa comunitaria e della globalizzazione, l'una e l'altra all'insegna della priorità di una concorrenza aperta ben oltre la dimensione nazionale.

Nessuna meraviglia che una sorte simile sia toccata allo Statuto dei lavoratori, che ben presto ha visto e vissuto la crisi di una coabitazione delle sue due anime, sempre più destinate ad una convivenza coatta. Ad emergere è stata la profonda diversità di ispirazione e dinamica fra l'una e l'altra, esaltata dalla stessa rifondazione del processo del lavoro nel 1973: *l'una* statalista, basata sulla primazia dell'iniziativa parlamentare, sull'imperatività della norma, con un'estensione paralizzante dalla disciplina legale a quella collettiva, sulla discrezionalità di una magistratura del lavoro, portata ad una ricorrente forzatura della lettera della Costituzione e dell'alluvionale legislazione ordinaria, all'insegna di "avanti a tutta forza"; *l'altra* autonomista, fondata sulla prevalenza della contrattazione, sulla potenziale flessibilità della regola consensuale, sulla primazia di una magistratura arbitrale, considerata come fisiologica depositaria della dote collettiva, da adattarsi alla peculiare e variabile realtà dei luoghi di lavoro. Diversità emersa, perché, a ben guardare, essa passava non solo fra le forze politiche, ma fra le stesse parti sociali, cioè fra Confindustria e Confederazioni; e, cosa assai più significativa, fra le Confederazioni stesse, che pur sembravano vivere la stagione magica dell'unità organica, alla luce di una condivisione confusa fra uguaglianza "marxista" e solidarietà "cristiana", con una Cgil tutta sbilanciata sullo Stato ed una Cisl ancora tentata dall'autonomia collettiva.

Una coabitazione coatta, che, peraltro, ha visto la componente statalista prevalere su quella autonomista. Ne dà conferma la diversa fortuna di cui hanno goduto gli articoli portanti delle due parti dello Statuto, l'art. 18 e, rispettivamente, l'art. 19. Il *primo* – che consacra la

tutela c.d. reale – è venuto a dilatare progressivamente il suo ambito ed il suo impatto giuridico, a seguito di un indirizzo giurisprudenziale e, soprattutto, di un intervento legislativo di netto *favor*, proseguito fino all'inizio del decennio '90, se pur a scapito del *turn-over* generazionale nell'universo garantito. Il *secondo* – che sanziona il diritto di cittadinanza nei luoghi di lavoro – è entrato in progressiva sofferenza nel corso dei decenni successivi.

Di fatto l'anima promozionale dello Statuto era figlia di quella interpretazione costituzionale che non considerava più gli artt. 39 e 40 Cost. come erano stati pensati e scritti, sì da vedervi tradotto un modello di pluralismo istituzionalizzato; li considerava, invece, come se fossero amputabili per vizi genetici o sopravvenuti: l'art. 39 ridotto al solo suo primo comma (e addirittura limitato al solo sindacato dei lavoratori); e l'art. 40 ridimensionato ad un puro e semplice riconoscimento del diritto di sciopero, sì da ravvisarvi un pluralismo promosso ma non disciplinato. Era un'interpretazione che proprio nella peculiare congiuntura della fine del decennio '60, sembrava trovare una sua piena legittimazione "riformista".

Dalla promozione con regolamentazione della costituzione "formale" si salta alla promozione senza regolamentazione della costituzione "materiale", consacrata dallo Statuto. Di fatto, quest'ultimo non tocca l'organizzazione sindacale: privilegia la dimensione associativa plurima (sezioni sindacali), ma lascia libera l'opzione per quella elettorale o mista unitaria (Consigli di azienda). E tantomeno tocca la negoziazione, se non per riconfermare indirettamente la primazia del contratto collettivo nazionale, sia legittimandolo come strumento sussidiario nell'acquisto del diritto di cittadinanza nei luoghi di lavoro ex art. 19 lett. b); sia incentivandolo con l'art. 36. Non senza, peraltro, una qual sorta di contraddizione, fra promozione della presenza sindacale e astensione rispetto alla contrattazione collettiva nelle aziende, nonostante la consapevolezza della sua importanza, testimoniata dagli artt. 4 e 6.

Ma la delega in bianco all'autonomia collettiva era fatta su una premessa fattuale, che, cioè, le tre grandi Confederazioni fossero in grado di gestire "*politicamente*" in fruttuosa concordia la totale assenza di una qualsiasi legislazione sindacale; tant'è che la formula della "maggior rappresentatività confederale", se pur appariva neutra, risultava in sostanza costruita a misura di Cgil, Cisl ed Uil. Era una premessa fattuale costruita sul passato, ma al tempo stesso una scommessa aperta al futuro, in una stagione in cui sembrava che l'unità organica fosse alle porte e che la mega confederazione *in fieri* fosse in grado di recitare addirittura un ruolo di supplezza, come confermato dallo stesso

riconoscimento pieno dello sciopero politico-economico da parte del Giudice delle leggi nel 1974.

Solo che una siffatta delega in bianco avrebbe dovuto essere accompagnata da una capacità effettiva di auto-regolazione collettiva del sistema, non solo politica, ma anche normativa, cioè permessa se non supportata dalla legge. Ma, già all'indomani dello Statuto, la stessa dottrina riformista, ipnotizzata dalla ventata libertaria proveniente dalle Università e dalle fabbriche, teorizzerà la fine di qualsiasi rilevanza o addirittura legittimità giuridica dell'auto-regolazione sindacale. Si farà paladina della contrattazione permanente, del contratto come mero e semplice armistizio, dell'assenza di qualsiasi articolazione soggettiva ed oggettiva fra livello nazionale ed aziendale: l'aziendale poteva ben essere concluso anche da un Consiglio dei delegati completamente autonomo rispetto alle organizzazioni sindacali firmatarie del nazionale; e poteva, altresì, rilanciare su tutto, trattamento economico e normativo, senza alcun vincolo o limite derivantegli da quanto fosse stato predefinito dallo stesso nazionale. A sua volta la dottrina più radicale ravviserà nell'art. 28 Stat. Lav. una norma non solo processuale, ma anche sostanziale, per una rivisitazione *in melius* della preesistente disciplina dottrinale e giurisprudenziale in materia di diritto di sciopero, peraltro solo con qualche anno di anticipo rispetto all'evoluzione della Corte costituzionale con riguardo allo sciopero economico e della Corte di Cassazione con rispetto alle c.d. forme anomale di sciopero.

Così impostata, la scommessa si sarebbe rivelata vincente all'inizio, ma, poi, progressivamente perdente, dato l'aborto dell'unità organica e lo stesso logoramento dell'unità d'azione, con una progressiva caduta di credibilità delle tre confederazioni in una congiuntura economica e politica profondamente modificata. Caduta di credibilità, questa, destinata a trovare riscontro in una dilatazione giurisprudenziale della nozione di maggior rappresentatività confederale, fino alla sua manipolazione referendaria dell'art. 19, nel 1995, e alla sua sostituzione legislativa con l'altra nozione di maggior rappresentatività comparativa confederale, federale, territoriale, aziendale, assai più generica e manipolabile.

Si assisterà ad un crescendo di pieno di eteronomia e di vuoto di autonomia, non attenuati, ma addirittura rafforzati dall'uso ed abuso del ricorso all'art. 28, diventato un *passerpartout* per una progressiva traslazione del confronto sindacale dai luoghi di lavoro ai pretori. Né vi poteva ovviare la concertazione a singhiozzo, decollata all'inizio del decennio '80, una volta consegnata definitivamente alla storia l'intensa ma breve stagione della supplenza sindacale; e proseguita nei successivi decenni, '90 e 2000, con una fortuna altalenante a seconda della

maggioranza uscita vincitrice dalle urne, a prezzo di una ricaduta non di rado traumatica sulla stessa unità d'azione. Anzi, di per sé, essa favoriva nettamente la trattativa centralizzata, fino al punto di predeterminare, nel Protocollo triangolare del luglio 1993, finalizzato alla politica dei redditi, struttura e dinamica del sistema contrattuale, svuotandolo *a priori* di ogni effettivo margine di manovra. D'altronde tale sistema contrattuale – che costituiva un ritorno al vecchio modello articolato pre-sessantotto – restava del tutto disarmato, affidato alla “buona volontà” di coloro che l'avevano tenuto a battesimo, *in primis* le tre grandi Confederazioni; ed esposto alla “legittima contestazione” sia dei dissidenti interni, sia dei non aderenti.

## **2. La pesante eredità dovuta all'assenza di una legislazione “cornice”.**

Bypassata temporaneamente in forza di una particolare congiuntura politico-sindacale, che, pur restando meta-giuridica, viene ipostatizzata dallo Statuto, la problematica irrisolta della legittimazione degli agenti contrattuali, dell'efficacia della contrattazione, della relazione fra livelli, della resistenza a successive riaperture restava tutta affidata alla dottrina ed alla giurisprudenza. Nella dottrina non mancherà una presa d'atto della crescente ingovernabilità del sistema; ma la sua componente più creativa non riuscirà che ad alimentare una sorta di fuga in avanti: riconoscendo *de iure condito*, a capo delle organizzazioni sindacali aderenti a Confederazioni maggiormente rappresentative, la legittimazione a concludere contratti collettivi con efficacia *erga omnes*<sup>1</sup>, peraltro quando la nozione statutaria stava entrando nel pieno della sua crisi; o leggendo, *de iure condendo*, l'art. 39 Cost. come tale da permettere al legislatore ordinario di attuarlo con un cambio nel criterio base, sì da privilegiare la rappresentanza elettiva rispetto alla rappresentanza associativa<sup>2</sup>.

Ma se la dottrina poteva far sfoggio di inventiva senza pagare dazio, la giurisprudenza è restata ancorata alla concezione originaria di una capacità delle organizzazioni sindacali a trattare e stipulare per i soli iscritti e di una vincolatività esclusivamente endo-sindacale per i rinvii fra l'uno e l'altro livello. Sicché continuava ad essere esclusa sia un'efficacia *ultra partes*, fatta qualche eccezione faticosamente argomentata, come per i contratti “delegati” e “gestionali”; sia una prevalenza *reale* dei

---

<sup>1</sup> G. Ferraro, *Ordinamento, ruolo del sindacato, dinamica contrattuale di tutela*, Cedam, Padova, 1981.

<sup>2</sup> M. D'Antona, *Il quarto comma dell'art. 39 della Costituzione*, oggi, in *Giornale dir. lav. relazioni ind.*, 1998, 665.

contratti nazionali su quelli aziendali; sia una limitazione *sindacale* della titolarità individuale del diritto di sciopero.

Ci vorrà la legge del 1990 sull'esercizio del diritto di sciopero nei servizi pubblici essenziali, perché tutta una dottrina progressista creda di poterla interpretare come una conferma *a posteriori* dell'attribuzione ex art. 40 Cost. della stessa titolarità del diritto alle organizzazioni sindacali, ferma restando l'inevitabile domanda circa quali, tutte o solo quelle "rappresentative". E ci vorrà ancora la legge delega del 1992 e il d.lgs. n. 29 del 1993 per risolvere il problema inscindibile della rappresentatività richiesta per la legittimazione negoziale e dell'efficacia generalizzata del contratto di comparto/area, se pure con un *escamotage* destinato ad aggirare l'art. 39 Cost., fatto proprio, *bon gré, mal gré*, dalla stessa Corte costituzionale; nonché l'altro problema connesso del rapporto vincolante fra contratto nazionale e contratto decentrato, sanzionandolo con un effetto reale destinato, peraltro, a restare un puro *flatus vocis*.

Era la vendetta postuma di una Costituzione, né attuata né riformata, che lo Statuto aveva creduto di poter aggirare sulla base di un'interpretazione che finiva per affidare tutto all'effettività di un'autoregolamentazione lasciata a se stessa. E che il post-Statuto, rivelatosi sempre più sprovvisto di quell'effettività, aveva cercato di ovviare almeno in parte con la chiamata in causa di una disciplina eteronoma, come già ricordato per la contrattazione delegata e gestionale; nonché, più ancora, per la privatizzazione del pubblico impiego.

### **3. L'Accordo quadro 22 gennaio 2009 e l'Accordo interconfederale 15 aprile 2009.**

Una tale pesante eredità era destinata inevitabilmente a rendere *soft* qualsiasi auto-regolazione collettiva, che non potesse contare su un suo proprio *self-enforcing*. Il che era riuscito solo parzialmente per il Protocollo del 23 luglio 1993, che, consapevole di questo, aveva auspicato, con riguardo al punto di maggior sofferenza e di minor incompatibilità con l'art. 39 Cost., «un intervento legislativo finalizzato, tra l'altro, ad una generalizzazione dell'efficacia soggettiva dei contratti collettivi aziendali che siano espressione della maggioranza dei lavoratori»; mentre aveva preso atto, con un'implicita minor convinzione per la sua evidente problematicità costituzionale, dell'impegno del Governo «ad emanare un apposito provvedimento legislativo inteso a garantire l'efficacia "*erga omnes*" nei settori produttivi dove essa appaia necessaria al fine di formalizzare le condizioni concorrenziali delle aziende» (2. Assetti contrattuali. Rappresentanze sindacali, lett. f). Fossero il Governo e tutte le parti sociali coinvolte in buona o in

malafede, certo non se ne fece nulla; anzi il secondo Governo Berlusconi, nel suo Libro Bianco, escluse esplicitamente qualsiasi legge al riguardo, che, fra l'altro, trovava la Cisl tornata sulle sue vecchie posizioni di astensionismo legislativo al riguardo.

Se questo era valso per il Protocollo del 1993, deve valere a maggior ragione per l'accordo quadro sulla riforma degli assetti contrattuali del 22 gennaio 2009, seguito dall'accordo interconfederale 15 aprile 2009; a maggior ragione perché, fin dal loro varo, denunciano la presenza del vizio genetico per antonomasia, cioè di essere accordi "separati", con l'esplicita chiamata fuori ed aperta ribellione della Cgil, a tutt'oggi la Confederazione con la presenza maggiore, specie nell'industria. Come ho avuto occasione di scrivere a proposito dell'accordo quadro del gennaio 2009<sup>3</sup> l'aggiornamento del precedente Protocollo del '93 atteneva anzitutto e soprattutto all'indicatore della crescita dei prezzi al consumo, dato non più dal tasso di inflazione programmata, ma dall'indice dei prezzi al consumo armonizzato in ambito europeo per l'Italia (IPCA), depurato dalla dinamica dei prezzi dei beni energetici, secondo il giudizio di un "soggetto terzo". Il che metteva la parola fine a quella politica dei redditi che avrebbe dovuto avere come base portante la concertazione sul tasso di inflazione programmata, preliminare e pregiudiziale ad una contrattazione collettiva virtuosa; ma, d'altronde, questa concertazione si era persa strada facendo, mentre la contrattazione collettiva si era progressivamente modellata sui rapporti di forza, attardata nel privato ed accelerata nel pubblico.

Tenendo presente che proprio l'accordo interconfederale del 15 aprile 2009 costituisce lo scenario di fondo dell'accordo di Pomigliano, occorre dedicargli una qualche attenzione. In attuazione dell'accordo quadro del gennaio dello stesso anno, questo accordo interconfederale dell'aprile prefigura il nuovo sistema contrattuale "sperimentale": riconferma la primazia del contratto nazionale, come regolatore dell'intero sistema ad ogni livello e garante di un trattamento comune sull'intero territorio nazionale, peraltro riunificando su base triennale la parte economica e normativa; e, a dire il vero, riprende la vecchia apertura alla contrattazione decentrata, specie aziendale, quale strumento di rilancio della produttività e delle retribuzioni reali.

Di rilievo sono alcuni specifici punti, già prefigurati nell'accordo quadro di gennaio, che rivelano la consapevolezza dei problemi lasciati aperti, ma anche la relativa impossibilità a risolverli per via contrattuale.

---

<sup>3</sup> F. Carinci, *Una dichiarazione d'intenti: l'Accordo quadro 22 gennaio 2009 sulla riforma degli assetti contrattuali*, in WP C.S.D.L.E. "Massimo D'Antona". IT – 86-2009, e in Riv. It. Dir. Lav., 2009, fasc. 2, pt. 1, pag. 177.

Aprè l'elenco, per ordine d'importanza, il punto riguardante la rappresentanza delle parti nella contrattazione collettiva, trattato al n. 7.1, che, peraltro, si limita a rinviare ad «uno specifico accordo interconfederale per rivedere ed aggiornare le regole pattizie che disciplinano la rappresentanza dei lavoratori nei luoghi di lavoro, valutando le diverse ipotesi che possono essere adottate con accordo ivi compresa la certificazione all'INPS dei dati di iscrizione sindacale»: rinvio rimasto ovviamente consegnato ad un futuro perlomeno incerto. Ma è interessante sottolineare il fatto che il punto sulla rappresentanza viene come strettamente connesso con quello riguardante il dovere di pace sindacale, considerato subito dopo, al n. 7.2: «Per un regolare sistema di relazioni industriali le parti si impegnano a rispettare ed a far rispettare – nell'esercizio del cosiddetto potere d'influsso proprio delle organizzazioni di rappresentanza delle imprese e dei lavoratori – tutte le regole che liberamente sono definite in materia di contrattazione collettiva».

Pare così riemergere dalle nebbie del passato il rapporto fra rappresentanza e responsabilità sindacale, perché l'espressione "tutte le regole" è così ampia da non poter essere di per sé limitata a quelle "procedurali", attinenti ai processi formativi; ma da dover essere estesa anche a quelle "sostanziali", riguardanti i contenuti degli accordi. Solo che, poi, è assente qualsiasi accenno ad un regime sanzionatorio di tale dovere d'influenza. Di fatto ci si limita a prevedere una procedimentalizzazione dei rinnovi, comprensiva di una "tregua" che di per sé risulta temporanea: cosa ovvia, essendo in funzione di una trattativa in corso, ma non conclusa. Per i rinnovi di I livello, il n. 2.4 (che non richiede esplicitamente proposte sottoscritte da tutte le organizzazioni sindacali) prevede una tregua sindacale estesa dai sei mesi antecedenti al mese successivo alla scadenza, in cui non può essere assunta alcuna iniziativa unilaterale, né svolta alcuna azione diretta, con la conseguenza che in caso di una sua inosservanza «si può esercitare il diritto di chiedere la revoca o la sospensione dell'azione messa in atto». Diritto, peraltro, che rimane del tutto disarmato, mentre ad interessare è esclusivamente il perpetuarsi di un eventuale stallo negoziale, con a rimedio *soft*, trascorsi inutilmente sei mesi dalla scadenza, «l'interessamento del Comitato paritetico per la gestione del presente accordo interconfederale».

Per i rinnovi di II livello, il n. 3.5 (che esige *apertis verbis* piattaforme «sottoscritte congiuntamente dalle rappresentanze sindacali unitarie e dalle strutture territoriali delle organizzazioni sindacali stipulanti il contratto nazionale») prescrive un'uguale tregua sindacale estesa dai due mesi precedenti al mese successivo fino alla scadenza, ma senza riaffermare per il caso di una sua violazione la possibilità di

chiedere la revoca o la sospensione dell'azione intrapresa. Ma il contratto di I livello può prevedere che dopo cinque mesi dalla scadenza, passati infruttuosamente, intervengano le rappresentanze territoriali delle parti stipulanti il contratto di I livello.

A sua volta il n. 3.6 menziona anche un procedimento conciliativo intersindacale (prima a livello territoriale e, poi, nazionale), che, in caso di fallimento, sfocerà in un arbitrato; ma solo ed esclusivamente per le «eventuali controversie che dovessero insorgere nella applicazione delle clausole tutte così come definite nel presente punto 3», relativo al secondo livello di contrattazione.

Poco con riguardo al principio dei *pacta sunt servanda*; niente con rispetto al rischio di accordi "separati": rischio che, *more solito*, viene esorcizzato, con un *mix* di ideologismo e di pragmatismo: da un lato, pagando un rituale omaggio all'unità d'azione sempre più smentita dai fatti; dall'altro, prendendo atto dell'insolubile dissenso intersindacale circa le modalità con cui affrontare e gestire il fenomeno. Ci si fa carico, invece, del *gap* di effettività nella copertura retributiva, che dovrebbe derivare dal previsto alleggerimento del contratto nazionale a pro del contratto decentrato, essendo ben noto che quest'ultimo è spesso assente; e lo si fa al punto n. 4, col prevedere un elemento di garanzia retributiva, «a favore dei lavoratori dipendenti di aziende prive di contrattazione di secondo livello e che non percepiscono altri trattamenti economici individuali o collettivi oltre a quanto spettante per contratto collettivo nazionale di categoria».

*Last, but not least*, viene in considerazione il n. 5, dettato in tema di "Intese per il governo delle situazioni di crisi e per lo sviluppo economico ed occupazionale del territorio". Occorre premettere che il sistema contrattuale resta rigidamente basato sul primato del contratto nazionale: ai sensi del n. 2.3, «Il contratto collettivo nazionale di lavoro di categoria definisce le modalità e gli ambiti di applicazione della contrattazione di secondo livello nello spirito *dell'attuale prassi negoziale*», formula compromissoria, quest'ultima, che, nata sulla crisi della contrattazione articolata, avrebbe dovuto sanzionare lo *status quo* nell'estensione della negoziazione aziendale. Poi, per assicurare questo primato del contratto nazionale, viene posto quel che appare un duplice sbarramento congiunto, con esclusione di quanto non oggetto del rinvio e già trattato dal contratto nazionale: «La contrattazione di secondo livello si esercita per le materie delegate, in tutto o in parte dal contratto collettivo nazionale di categoria o dalla legge, e deve riguardare materie ed istituti che non siano già stati negoziati negli altri livelli di contrattazione, secondo il criterio del *ne bis in idem*». Appare, ma a dire il vero, riesce solo un *mixage* improprio fra i ben noti criteri del rinvio e

della specializzazione, declinata al negativo, cioè come *ne bis in idem*; improprio, perché i due criteri non possono operare congiuntamente, ma disgiuntamente, sicché al posto dell' "e" ci sarebbe dovuto essere un "o": stando al primo criterio, deve esserci un rinvio; ma, stando al secondo, anche quando non c'è, può riaprirsi il tavolo decentrato, peraltro solo su quanto non predefinito a livello superiore. Sicché non ne riesce affatto chiaro il senso e il rilievo.

Il n. 5 prevede il possibile inserimento nel contratto di categoria di un rinvio che dilata la specializzazione, facendole superare la linea di confine del *ne bis in idem*: «Allo scopo di governare direttamente nel territorio situazioni di crisi aziendali o per favorire lo sviluppo economico ed occupazionale dell'area» il contratto di categoria può autorizzare la stipula di intese tra le Associazioni industriali territoriali e le strutture territoriali delle organizzazioni sindacali stipulanti il contratto, per «modificare, in tutto o in parte, anche in via sperimentale e temporanea, singoli istituti economici o normativi» disciplinati a livello nazionale. E, dopo avere offerto un elenco esemplificativo dei parametri oggettivi che lo stesso contratto di categoria deve selezionare per rendere esercitabile la deroga, richiede ulteriormente la preventiva approvazione di tali intese ad opera delle parti stipulanti il contratto di categoria.

Sia chiaro, non è affatto detto che la deroga debba essere *in peius*, perché si parla di "modifica", da intendersi come un adattamento alla situazione esistente; ma, data la barocca procedura di garanzia, appare evidente come l'ipotesi di intese ablative sia quella tenuta presente.

#### **4. L'accordo di Pomigliano 15 giugno 2010.**

Delineato lo scenario di fondo, è possibile far entrare quello che è stato, *bon gré, mal gré*, il protagonista assoluto del quarantesimo dello Statuto. L'accordo di Pomigliano fa emergere drammaticamente un problema non da ieri assolutamente prioritario, cioè quello di una mobilità degli investimenti e degli stabilimenti, sia nell'ambito di un globo sempre più piccolo, sia nel contesto del mercato comune, dove tale mobilità è più che permessa, cioè addirittura considerata fisiologica. La "nuova" Panda può essere prodotta in Polonia, dove è già costruita la "vecchia", oppure in Italia: se si affidasse ad un puro calcolo di costo per ogni singola auto, una società internazionale come la Fiat Group Automobiles S.p.A, portata ad operare a misura mondo, sceglierebbe la Polonia; se si facesse carico dell'effetto complessivo su un mercato interno "assistito", una società, pur sempre ad origine e connotazione nazionale, opterebbe per l'Italia. Ma la scelta si muove all'interno di una forcilla molto stretta, essendo in gioco la somma di ben 700 milioni di euro, sicché scartare la Polonia a

favore dell'Italia, è parso possibile solo a condizione di elevare la produttività del lavoro dello stabilimento napoletano, sia aumentando turni, ritmi e rendimenti; sia governandone assenze per malattia ed astensioni dal lavoro.

Né più, né meno lo stesso problema che affatica decine di realtà produttive, facilitato o aggravato dallo stato delle relazioni industriali. E, a Pomigliano, ad essere in ballo sono la Fiat, il simbolo stesso della grande industria, e la Fiom, il porta-vessillo della forza lavoro occupata nella grande fabbrica: l'una e l'altra dotate di una lunga storia, nonché di una indubbia influenza all'interno dei rispettivi universi di riferimento e di una collaudata rilevanza politica, se pur a corrente alternata. Fronte a fronte, perché la Fiat ha la possibilità di effettuare una scelta, che la sua nuova direzione all' "americana", quasi mitizzata per averne risollevato le fortune, desidera sfruttare con tutta la forza spiegabile; ma, a sua volta, la Fiom ha l'opportunità di recitare appieno la parte a lei congeniale di organizzazione rimasta forte e pura nell'ambito di una Cgil confusa e rinunciataria; nonché di continuare la sua guerriglia a livello aziendale contro il contratto nazionale "separato" del giugno del 2009. Quando il gioco si fa duro, i duri cominciano a giocare, com'è, appunto, successo a Pomigliano, con uno sbocco rimasto drammaticamente aperto, dopo quel *referendum* del 23 giugno 2010, che ha visto vincere il sì con un 62,2%, una buona percentuale, ma ben al disotto di quella considerata dalla Fiat come di sicurezza.

Non è il caso di riprendere qui in dettaglio l'intero contenuto dell'accordo di Pomigliano, dato che, poi, ad interessare sono solo alcuni suoi punti. Viene per primo quanto ne costituisce il nocciolo duro, cioè l'adattamento del regime nazionale e aziendale al nuovo modello di organizzazione del lavoro: orario individuale di 40 ore e processo produttivo continuo per 6 giorni di 24 ore su sette e distribuito su 18 turni, con la mezz'ora della refezione a fine turno (n. 1); straordinario da prestarsi a richiesta dell'azienda portato a 120 ore annuali (ora 40) (n. 2); riassegnazione delle mansioni per assicurare un corretto rapporto fra diretti ed indiretti (n. 3); mobilità interna da area ad area per garantire la quantità di produzione prevista per linea e turno, con un corretto rapporto produzione/organico (n. 4); adozione del sistema Ergo-UAS, di cui all'allegato tecnico n. 2 (considerato elemento dell'accordo), con la previsione di tre pause di dieci minuti ciascuna (ora due da trenta minuti) (n. 5); recuperi produttivi effettuati, oltre che nella mezz'ora di intervallo fra i turni, anche nel 18 turno e nei giorni di riposo individuale, qui, però, previo esame congiunto con la Rsu (n. 7).

Il perno è costituito proprio dall'adozione di quel sistema Ergo-Uas, già introdotto a Mirafiori sulla linea della Mito: sistema apprezzabile

sulla carta, dato che privilegia la dimensione ergonomica, correlando "fatica" e "durata" della prestazione, sicché un'operazione più faticosa viene premiata con un'esecuzione più lunga; ma, utilizzabile nella prassi, come qualsiasi altro figlio o nipote più o meno legittimo del taylorismo, per una progressiva intensificazione dell'uso della forza lavoro.

Sul fronte della retribuzione, c'è l'esclusione di qualsiasi integrazione aziendale per i lavoratori messi in Cigs, obbligati a partecipare alla formazione necessaria per attivare la nuova organizzazione del lavoro (n. 6): Cigs destinata a durare per due anni dall'inizio degli investimenti (n. 9); nonché c'è l'abolizione di voci retributive, tramite il loro accorpamento nella voce "superminimo individuale non assorbibile", secondo importi forfetari, riservati ai dipendenti già in forza, con esclusione dei nuovi assunti (n. 10).

Su ciascuno di questi punti relativi all'organizzazione del lavoro ed alla retribuzione c'è stata una vivace *querelle*, che, però, ha raggiunto l'apice, con la chiamata in causa, oltre che della legge, della stessa Costituzione, a proposito di altri tre punti: il n. 8 ("assenteismo"), il n. 14 ("clausola di responsabilità") ed il n. 15 ("clausole integrative del contratto individuale di lavoro"). Limitandoci qui ad un mero riporto, con un rinvio per un esame del loro impatto, il n. 8, sull'assenteismo, prevede: a) per «contrastare forme anomale di assenteismo che si verificano in occasione di particolari eventi non riconducibili a forme epidemiologiche ... nel caso in cui la percentuale di assenteismo sia significativamente superiore alla media ... la non copertura retributiva a carico dell'azienda», con la possibilità che una commissione paritetica esamini «i casi di particolare criticità a cui non applicare quanto sopra previsto»; b) dato «l'elevato livello di assenteismo ... in concomitanza con le tornate elettorali politiche, amministrative e referendum ...» la possibilità di chiudere lo stabilimento «per il tempo necessario», con ricorso per la copertura retributiva «a istituti retributivi collettivi (PAR residui e/o ferie)» e con recupero della produzione «senza oneri aggiuntivi a carico dell'azienda»; c) «il riconoscimento dei riposi/pagamenti di cui alla normativa vigente in materia elettorale ... esclusivamente nei confronti dei presidenti, dei segretari e degli scrutatori di seggio regolarmente nominati».

Il n. 14, sulla clausola di responsabilità, è stato di gran lunga il più chiacchierato. Esso è composto da due parti, che hanno a premessa il fatto che l'accordo «costituisce un insieme integrato, sicché tutte le sue clausole sono correlate ed inscindibili fra loro». I destinatari degli obblighi sono comuni, cioè le organizzazioni sindacali e la Rsu, naturalmente se ed in quanto firmatarie. Risultano diversi i comportamenti di cui i destinatari sono responsabili: nella *prima* parte «il mancato rispetto degli impegni

assunti ovvero comportamenti idonei a rendere inesigibili le condizioni concordate per la realizzazione del Piano e i conseguenti diritti o l'esercizio dei poteri riconosciuti all'Azienda posti in essere dalle Organizzazioni sindacali e/o dalla Rsu, anche a livello di singoli componenti»; nella *seconda*, i «comportamenti individuali e/o collettivi, dei lavoratori idonei a violare, in tutto o in parte e in misura significativa, le clausole del presente accordo ovvero a rendere inesigibili i diritti o l'esercizio dei poteri riconosciuti da esso all'Azienda». Ma le sanzioni appaiono uguali, sempre a carico delle organizzazioni sindacali e della Rsu: la *prima* parte contempla la liberazione dell'Azienda: a) «dagli obblighi derivanti dal presente accordo»; b) nonché ... «da quelli derivanti dal CCNL Metalmeccanici in materia di: - contributi sindacali, - permessi sindacali retribuiti di 24 ore al trimestre per i componenti degli organi direttivi nazionali e provinciali delle Organizzazioni Sindacali»; c) nonché «dal riconoscimento e conseguente applicazione delle condizioni di miglior favore rispetto a CCNL Metalmeccanici contenute negli accordi aziendali in materia di: - permessi sindacali aggiuntivi oltre le ore previste dalla legge 300/70 per i componenti della Rsu, - riconoscimento della figura di esperto sindacale e relativi permessi sindacali»; e, la *seconda* rinvia alla prima, prevedendo a favore dell'Azienda «gli stessi effetti liberatori di quanto indicato alla precedente parte del presente punto».

A sua volta il n. 15, sulle clausole integrative del contratto individuale di lavoro, sancisce a carico dei singoli dipendenti, che «le clausole del presente accordo integrano la regolamentazione dei contratti individuali di lavoro al cui interno sono da considerarsi correlate e inscindibili, sicché la violazione da parte del singolo lavoratore di una di esse costituisce infrazione disciplinare di cui agli elenchi, secondo gradualità, degli articoli contrattuali relativi ai provvedimenti disciplinari conservativi e ai licenziamenti per mancanze e comporta il venir meno dell'efficacia nei suoi confronti delle altre clausole».

A chiusura c'è, peraltro, il n. 16, che introduce una Commissione paritetica di conciliazione, «sede preferenziale e privilegiata per esaminare le eventuali specifiche situazioni che concretizzino il mancato rispetto degli impegni assunti dalle Organizzazioni Sindacali firmatarie del presente accordo nonché per esaminare l'operatività delle conseguenze ivi previste nei confronti delle Organizzazioni Sindacali, fermo restando che, in assenza di una valutazione congiunta delle parti, l'Azienda procederà secondo quanto previsto dal punto 14 del presente accordo». E «nel corso della procedura suddetta, le Organizzazioni sindacali non faranno ricorso all'azione diretta e ... da parte aziendale non si procederà in via unilaterale».

Del tutto scontato, poi, il n. 13, sulla decadenza degli accordi, per cui la «presente intesa annulla e sostituisce quanto precedentemente pattuito sulle medesime materie».

## **5. Il problema dell'efficacia.**

Dal punto di vista del giurista del lavoro l'accordo di Pomigliano è classificabile come un contratto aziendale, con a suo referente il contratto di categoria, che, peraltro, come si vedrà, è uno o duplice, a seconda del punto di vista; anche se lo è in modo peculiare, dato che il datore è un gruppo a dimensione e rilevanza globale, tanto da far apparire il contratto di categoria di riferimento, costruito sul classico imprenditore metalmeccanico nazionale, come non del tutto esaustivo.

Il problema dei problemi è quello dell'efficacia, scomponibile in due sottoproblemi, riferibili, per così dire, ad una duplice dimensione: quella orizzontale, con riguardo all'*unit bargaining* di riferimento; quella verticale, con rispetto al rapporto fra livelli. Circa la prima (orizzontale) è sufficiente ricordare che quello di Pomigliano è anzitutto un contratto c.d. di diritto comune, come tale efficace di per sé nei confronti dei soli aderenti ai sindacati stipulanti, salvo le ben note estensioni giurisprudenziali e legislative, sì da non poter essere imposto agli iscritti ad altri sindacati e ai non iscritti. Poi, fatto non irrilevante, è un contratto aziendale, che un indirizzo dottrinale e giurisprudenziale ha cercato di considerare efficace rispetto a tutti i dipendenti, con ricorso a vari meccanismi, da quelli intrinseci (il suo stesso essere relativo ad una realtà produttiva occupazionale) a quelli estrinseci (il suo essere stato approvato in un referendum dalla maggioranza dei lavoratori), senza, peraltro, eccessivo successo. Ad aggravare il tutto c'è il fatto che l'accordo di Pomigliano è al tempo stesso "separato" ed "ablativo"; e lo è con ad oggetto un totale rinnovamento del modello organizzativo, certo non spezzettabile secondo l'orientamento sindacale di ogni singolo lavoratore.

Non per niente si è fatto ricorso ad un *referendum*, peraltro per impulso delle sole Fim e Uilm, con la Fiom nettamente contraria, fino al punto di considerarlo già in partenza illegittimo e comunque svolto sotto il ricatto del posto di lavoro. Ma il suo significato rimane a tutt'oggi più che altro politico: a contare non era il sì, dato per scontato, quanto piuttosto il dato percentuale. Tant'è che il risultato positivo del 62% non è stato considerato affatto soddisfacente, perché tale da lasciar fuori quasi un 30%, maggiore del peso relativo della Fiom: circa un terzo di contrari, che rimane tale, anche se accompagnato dal sospetto che più di uno abbia votato no, sicuro che il sì sarebbe comunque riuscito vincitore.

Passando, ora, dalla dimensione orizzontale a quella verticale, bisogna ulteriormente distinguere fra parte obbligatoria e normativa, perché l'eventuale inosservanza di un contratto nazionale da parte di uno aziendale può dar vita ad una responsabilità contrattuale fra le controparti stipulanti o ad una responsabilità associativa all'interno delle stesse controparti, fra istanze superiori ed inferiori; ma non può, per un indirizzo giurisprudenziale consolidato, rendere invalido od inefficace o comunque inapplicabile il contenuto del contratto aziendale, se pur derogatorio *in peius*. Peraltro a far da sfondo non c'è un unico contratto nazionale: vi è, anzitutto, il c.c.n.l. 20 gennaio 2008, "unitario", che, seguendo il vecchio modello introdotto dal protocollo del luglio 1993, rinnova la parte normativa per il quadriennio 2008-2011; vi è, poi, il c.c.n.l. 15 ottobre 2009, "separato", che, attuando il nuovo modello introdotto dall'accordo interconfederale 15 aprile 2009, anch'esso "separato", unifica e ritocca la parte economica e quella normativa (specie la prima, con riguardo al mutato indicatore dei prezzi al consumo), dando loro una comune scadenza triennale. A dire il vero il problema del rapporto fra l'uno e l'altro contratto rimane aperto, perché il secondo non ridisciplina tutta la materia, ma se la cava conservando quella parte che non innova: sicché c'è chi sostiene che il primo sopravviva modificato dal secondo (effetto modificativo); e c'è chi ritiene che il secondo incorpori quanto salvato del primo (effetto sostitutivo). Ma questa *reductio ad unum*, comunque la si effettui, non rende generale tale effetto, sostitutivo o modificativo che dir si voglia: il contratto "unitario" rimane efficace nella sua interezza per il sindacato e per i lavoratori dissenzienti rispetto a quello "separato"; mentre il contratto "separato" diviene efficace solo per i sindacati e per i lavoratori consenzienti.

Di fatto la partita è tutt'altro che chiusa, perché la Fiom, che s'è chiamata fuori dal contratto del giugno 2009 – confortata da un *referendum* aperto a tutti i lavoratori – sta per battere pesantemente la via giudiziaria, con una raffica di ricorsi per comportamento antisindacale.

Questo, però, non cambia la risposta, solo la complica, perché la deroga *in peius* dovrà fare i conti – in partenza – con i diversi ambiti di efficacia dei due contratti nazionali, l' "unitario" ed il "separato"; ma – soprattutto in arrivo – con quelli dei contratti aziendali, nonché coi comportamenti di adesione o acquiescenza dei lavoratori.

Se invece che dall'ordinamento "statuale" si parte dall'ordinamento "intersindacale", allora c'è da osservare che né il primo, né il secondo contratto nazionale fanno riferimento ad una possibile deroga *in peius*. Comprensibile per quello "unitario", meno per quello "separato", perché quest'ultimo è figlio di quell'Accordo interconfederale

dell'aprile 2009, anch'esso "separato", che richiede il previo consenso del c.c.n.l. perché ne possa seguire, a livello territoriale, un accordo modificativo, implicitamente anche peggiorativo, in ragione di una crisi o in funzione di una ripresa economica ed occupazionale.

## **6. Le presunte clausole *contra legem***

Il *vulnus* politico-sindacale è evidente: un contratto aziendale "separato" derogatorio di un contratto collettivo nazionale "unitario" e neppure "legittimato" *apertis verbis* dal successivo contratto nazionale "separato", a sensi del suo stesso padre, l'accordo interconfederale dell'aprile del 2009, anch'esso "separato". Ma anche a prescindere, rimane che l'accordo di Pomigliano è efficace nel limite sopra visto, cioè con riguardo ai sindacati stipulanti, ai loro iscritti, nonché a coloro che comunque lo facciano esplicitamente od implicitamente proprio. Efficace di massima, perché occorre poi verificare la contrarietà o meno di singole clausole a norme imperative di legge, a cominciare da quelle deducibili dalla carta fondamentale.

In questa sede ci si libera rapidamente di quelle relative al nuovo modello organizzativo, alla retribuzione ed all'assenteismo, perché secondo un primo sommario esame non sembrano tali da far coltivare dubbi fondati. Pare qui di poter condividere le valutazioni di tutta una prima dottrina circa la compatibilità con il d.lgs. n. 66 del 2003 delle clausole in tema di orario; con l'art. 2103 Cod. Civ., di quelle in tema di mobilità professionale; con il regime della Cigs, di quelle in tema di esclusione di un'integrazione retributiva a carico dell'azienda per i cassintegrati obbligati a frequentare corsi di formazione; con il trattamento retributivo *ex lege*, di quelle in tema di limitazione del "superminimo individuale non assorbibile" ai soli lavoratori in forza.

D'altronde il fuoco si è concentrato altrove, a cominciare dalle clausole riguardanti l'esclusione dell'indennità integrativa a carico dell'azienda in caso di malattia, considerate illegittime ai sensi degli artt. 2110 Cod. Civ. e 32 Cost. Ma si ha avuto buon gioco ad obiettare che trattasi di disciplina ulteriore rispetto a quella legale: la contrattazione collettiva, così come può o meno introdurla o mantenerla, può altresì condizionarla ad un dato di fatto ragionevole, quale quello di «una percentuale di assenteismo ... significativamente superiore alla media», peraltro da interpretarsi in relazione all'espressa finalità di «contrastare forme anomale di assenteismo che si verificano in occasione di particolari eventi non riconducibili a forme epidemiologiche, quali in via esemplificativa e non esaustiva, astensioni collettive dal lavoro, manifestazioni esterne, messa in libertà per cause di forza maggiore o per mancanza di forniture». Non è sufficiente l'esistenza di una

percentuale ben al di sopra della media; ma è necessaria la concomitante presenza di particolari «eventi non riconducibili a forme epidemiologiche». Certo esiste la concreta possibilità che lavoratori in buona fede paghino per tutti, ma è una possibilità da dar per scontata in una prospettiva collettiva; e, peraltro, è contemplata una commissione paritetica per l'esame dei «casi di particolare criticità a cui non applicare quanto sopra previsto». D'accordo, poi, che sia una forma sostitutiva rozza della carenza di tempestività e credibilità della normativa legale; ma, come dice il proverbio, spesso bisogna fare di necessità virtù.

Né appare significativo il richiamo al diritto alla salute, perché *in casu* viene in rilievo non la salute, ma la garanzia di un'indennità integrativa la cui mancanza non è di per sé idonea metterlo in discussione; tant'è che se così fosse, dovrebbe essere sancita dalla legge e non rimessa alla discrezionalità della contrattazione collettiva.

Il che non esclude affatto che, qui come altrove, un opportuno approfondimento finisca per mettere in evidenza aspetti problematici; e che, se l'accordo camminerà, tali aspetti possano trovare una giurisprudenza critica. Ma permette di concentrarci sulle due clausole che hanno fatto più parlare di sé, come pre-costituenti il modello contrattuale del futuro, da promuovere o da combattere a seconda delle parti in campo: la clausola di responsabilità e le clausole integrative del contratto individuale di lavoro.

Viene messo o meno in discussione quel diritto di sciopero ex art. 40 Cost., a tutt'oggi ricostruito come a titolarità individuale e ad esercizio collettivo, coi limiti "interni" ed "esterni" prefissati dalla giurisprudenza delle due Corti, Costituzionale e di cassazione, nonché per i servizi pubblici essenziali dalla legge n. 146 del 1990? Dato come affatto per scontato che è un diritto non assoluto ma relativo, nel senso atecnico già prefigurato da Calamandrei, cioè destinato a fare i conti con qualsiasi altro diritto di rango superiore od anche pari, secondo il criterio aureo del bilanciamento, il problema parrebbe essere quello classico della sua indisponibilità, dal sindacato o dal singolo. Ma il cinquantennale tormentato dibattito in materia, che molto ha risentito dell'altalenante andamento del conflitto, ci permette di distinguere fra comportamento collettivo (promozione, proclamazione, conduzione, dissuasione) e, rispettivamente, individuale (astensione dal lavoro). È difficile dubitare oggi che il sindacato possa disporre del suo comportamento, assumendo obblighi ed accettando sanzioni con riguardo alla dote di diritti derivantegli dallo stesso contratto, fermo restando il problema del se possa "rivalersi" nei confronti degli associati disubbidienti: cioè, per dirla in termini giuridici, possa stipulare clausole di tregua sindacale, comportanti l'obbligo di "rispettare e far rispettare" tutte od alcune parti

del contratto, per l'intera sua durata o per una certa fase temporale; e possa, altresì convenire su sanzioni che lo riguardino e tocchino direttamente.

#### **a) la clausola di responsabilità**

Premesso questo, c'è da dire che la clausola di responsabilità (n. 14 dell'accordo) trova la sua anticipazione nel già visto n. 7.2 dell'accordo interconfederale dell'aprile 2009, dove è esplicitamente contemplato un dovere di pace sindacale, peraltro del tutto disarmato. La nostra clausola lo trasforma e lo arma, se pur in maniera complicata e confusa, perché proprio qui emerge con chiarezza il contrasto fra ciò che la Fiat vuole e ciò che un accordo "separato" può concederle. Ne è testimone il divario fra la prima parte della clausola, che concerne il comportamento delle organizzazioni sindacali stipulanti, e la seconda, che attiene al comportamento individuale e/o collettivo dei lavoratori; divario che viene risolto con un artificio del tutto forzante rispetto alla prassi collettiva. Già lo sarebbe stato, se si fosse esteso il dovere di pace sindacale, *sub specie* di potere d'influenza, a tutti i lavoratori associati e non associati alle organizzazioni sindacali stipulanti; lo è a maggior ragione, visto che si finisce per trasformare un "obbligo di mezzi" a tenere un comportamento proprio, in un "obbligo di risultato" a garantire una condotta altrui: da una responsabilità soggettiva ad una oggettiva.

Nella *prima* parte della clausola, le organizzazioni sindacali e/o le Rsu rispondono soggettivamente di un comportamento proprio, con riguardo ad *quantum* esigibile assai ampio: inosservanza di clausole contrattuali, considerate tutte correlate ed inscindibili; ovvero tenuta di un comportamento idoneo «a rendere inesigibili le condizioni concordate per la realizzazione del Piano e i conseguenti diritti o l'esercizio dei poteri riconosciuti all'Azienda». Qui i soggetti collettivi sembrano chiamati in causa per se stessi e non per i loro associati, sicché non è esplicitamente richiesto l'esercizio del dovere d'influenza; ma questo è facilmente spiegabile in un testo redatto nella prospettiva di un accordo "separato": il dovere d'influenza nei confronti dei propri associati viene assorbito e superato da quanto previsto nella seconda parte, circa il loro essere comunque responsabili di qualsiasi comportamento, individuale e/o collettivo, tenuto da tutti i lavoratori, loro iscritti o meno. E sempre nella prospettiva di un accordo "separato", da un lato, le Rsu sono menzionate con un e/o, essendo scontato un loro dissenso in quanto strutture unitarie; dall'altro vengono corresponsabilizzati anche i suoi "singoli componenti", con implicito riferimento a quelli facenti capo ai sindacati stipulanti.

Nella *seconda* parte, le organizzazioni sindacali e/o le Rsu rispondono oggettivamente di un comportamento altrui, cioè del personale, con rispetto ad un contenuto obbligatorio parzialmente coincidente con quello della prima: tenuta di un comportamento individuale e/o collettivo, quindi di un singolo o di un gruppo, idoneo a violare le clausole ovvero «a rendere inesigibili i diritti o l'esercizio dei poteri riconosciuti da esso all'azienda».

Che siano le organizzazioni sindacali e/o le Rsu firmatarie ad essere sempre e comunque responsabili trova piena conferma nel fatto che le sanzioni loro applicabili di cui alla prima parte, sono richiamate nella seconda. La sanzione costituita dalla liberazione dell'azienda "dagli obblighi derivanti dal presente accordo", ha qualcosa che richiama da vicino la clausola risolutiva espressa. Come noto la rilevanza di tale clausola dipende dalla sua formulazione, affidata alla piena libertà delle parti; e qui questa formulazione sembra tale da richiedere qualcosa di molto vicino ad una messa in crisi dello stesso progetto; tant'è che nella prima parte si parla sì genericamente di «mancato rispetto degli impegni ... assunti dalle Organizzazioni Sindacali e/o dalla Rsu», ma si completa la frase con un «ovvero comportamenti idonei a rendere inesigibili le condizioni concordate per la realizzazione del Piano», che dà la misura della gravità richiesta; e, più chiaramente, nella seconda parte, si parla di comportamenti individuali e/o collettivi dei lavoratori che violano l'accordo «in misura significativa», sì da far «venir meno l'interesse aziendale alla permanenza dello scambio contrattuale ed inficiando lo spirito che lo anima». Insomma ci vuole qualcosa di molto grosso, tale da rendere l'eventuale attivazione della clausola una presa d'atto del fallimento dell'esperimento, perché ne seguirebbe non un *revival* del previgente regime collettivo, categoriale ed aziendale, ma uno *stop* senza futuro alcuno.

L'altra sanzione è costituita dalla liberazione dell'azienda con riguardo alla dote contrattuale dei diritti sindacali, incrementale rispetto a quella legale. Non sembra esserci niente da eccepire circa la sua legittimità legale in via di principio, ma qualcosa circa la sua stesura, a cominciare dal fatto che sembra essere cumulativa rispetto alla "clausola risolutiva espressa" e giustificata in base ad un'identica gravità della violazione sanzionata. Ma, a ben guardare, può essere solo alternativa, perché se scatta la risoluzione, con conseguente cessazione dell'attività, vien meno la stessa possibilità di eliminare la dote contrattuale; e, proprio per questo, l'eventuale eliminazione di tale dote deve essere motivata in forza di una minor gravità, cioè certo non tale da compromettere l'esperimento in corso. Ma, fermo restando che tale liberazione può avvenire solo per le organizzazioni sindacali firmatarie,

resterà da approfondire qualche problema con riguardo alla diversa struttura e dinamica dei contributi e, rispettivamente, dei permessi; alla ripartizione della data spettante alla Rsu, nell'eventualità, peraltro verificatasi, di una sua mancata partecipazione come tale; all'assenza di qualsiasi delimitazione temporale.

Alla luce di questa lettura, può dirsi che la clausola in parola comprometta di per sé il diritto di sciopero? Certo i "comportamenti individuali e/o collettivi" di cui si parla nella seconda parte della clausola ricomprendono anche lo sciopero; ma non pare corretto dire che solo per questo la clausola sarebbe qui illegittima per contrarietà all'art. 40 Cost. Come visto, sono obbligati e sanzionabili solo i soggetti collettivi firmatari: così come possono impegnarsi non solo a non promuovere e proclamare scioperi, ma anche a dissuadere i loro iscritti dal parteciparvi; altrettanto possono rendersi garanti del fatto che non vi siano scioperi in violazione dell'accordo, siano gli scioperanti iscritti o non iscritti. C'è un "ma", però, che riguarda le sanzioni, perché mentre la soppressione della dote contrattuale dei diritti sindacali tocca i soggetti collettivi stipulanti; l'attivazione della clausola risolutiva espressa riguarda direttamente e formalmente tali soggetti, ma indirettamente e materialmente tutti i lavoratori. Ed effettivamente ricollegare ad uno sciopero un eventuale scioglimento del patto, con conseguente arresto dell'esperimento, se pur rendendone oggettivamente responsabili i soggetti collettivi che lo hanno sottoscritto, appare per lo meno discutibile, perché costituente di per sé un deterrente del tutto paralizzante.

Ma non bisogna prendere troppo alla lettera questa clausola, perché la valutazione della rilevanza delle eventuali violazioni e dell'operatività delle sanzioni "è rimessa ad una commissione paritetica di conciliazione" (n. 16 dell'accordo), che di certo cercherà di effettuarla *cum grano salis*, dato che senza una piena collaborazione fra le parti, capace di farsi carico della gestione di un accordo "separato", l'insuccesso sarebbe assicurato. Sicché sembra più una formula di maniera che un'effettiva minaccia quella per cui l'Azienda, una volta fallita la procedura di conciliazione, «sarà libera di procedere secondo quanto previsto dal punto 14 del presente accordo».

Casomai è interessante notare come la procedura sia accompagnata da una tregua: «nel corso della procedura ..., le Organizzazioni sindacali non faranno ricorso all'azione diretta e ... da parte aziendale non si procederà in via unilaterale». Se si deve prevedere esplicitamente una sospensione di qualsiasi iniziativa "conflittuale" nel corso della procedura, ciò significa che lo stesso aprirsi di una controversia sulla sussistenza di violazioni e sulla applicabilità delle sanzioni, fa venir meno qualsiasi preesistente dovere di pace sindacale;

poi, se si concilia bene, se non si concilia male, ma la sospensione cessa e la lotta può ricominciare. Sembra una cosa di poco conto, ma in verità ha una grande importanza, perché tale da poter destabilizzare l'intero sistema, almeno sulla carta. Un esempio servirà alla bisogna: tenendo presente proprio lo sciopero, mettiamo che ce ne sia uno di cui si controverta se sia o meno di reazione ad un inadempimento dell'azienda, quindi più o meno sanzionabile; bene, una volta iniziata la controversia, ciascuna delle parti recupera la sua libertà di azione, bloccata per la durata della procedura, ma sbloccata in assenza di una sua conclusione positiva. C'è il rischio di una spirale viziosa, dove il conflitto alimenta il conflitto; almeno sulla carta ripeto, perché, una volta iniziato, l'esperimento godrà di una terribile forza d'inerzia, tale da rendere le parti, le quali vi hanno impegnato e vi impegneranno un crescente capitale finanziario e politico sindacale, estremamente cooperative, prudenti e responsabili.

#### **b) le clausole integrative del contratto individuale di lavoro**

Sono state chiamate in causa anche le clausole integrative del contratto individuale di lavoro (n. 15 dell'accordo): le clausole dell'accordo verrebbero integrate nel contratto individuale, sicché eventuali violazioni di alcune di esse rileverebbero come infrazioni disciplinari «di cui agli elenchi, secondo gradualità, degli articoli contrattuali relativi ai provvedimenti disciplinari conservativi e ai licenziamenti per mancanze»; e, per chi le ha violate, perderebbero d'efficacia anche tutte le altre clausole del patto.

Un bel pasticcio, non c'è che dire, di cui è chiaro lo scopo dissuasivo, ma assai meno il fondamento giuridico, dato anche l'apparente, discutibilissimo presupposto dell'incorporazione di un patto collettivo nel contratto individuale. Quanto al primo punto (quello del "disciplinare") riesce evidente che rinviare in questo modo al contratto collettivo di categoria significa far riferimento non all'elenco delle infrazioni così com'è, ma come sarebbe se ricomprendesse tutte quelle relative a violazioni delle clausole dell'accordo; sicché ne sarebbero inevitabilmente elusi i requisiti minimi del procedimento disciplinare, quali una sufficiente certezza delle trasgressioni, nonché la proporzionalità delle sanzioni. Quanto al secondo punto (quello dell' "efficacia"), appare chiaro che ricollegare a singole violazioni la perdita d'efficacia di tutte le clausole dell'accordo, significa introdurre una nuova sanzione, che risulta sempre estintiva, perché una volta sottratto all'ombrello dell'accordo, il rapporto non potrebbe certo sopravvivere in quel determinato contesto: né più, né meno, con buona pace della disciplina imperativa relativa all'esercizio del potere disciplinare e del potere di licenziamento.

Si può anche non condividere quanto appena scritto, ma, comunque, questo n. 15 non è assolutamente in grado di trasformare un'astensione dal lavoro collettiva in un'infrazione disciplinare, non fosse altro perché, producendo questa una sospensione del rapporto, non rileverebbe più quanto dovuto ai sensi del contratto sia stato o meno quest'ultimo integrato col contenuto di un accordo collettivo.

## **7. Praticabilità attuale e prospettiva futura del modello Pomigliano.**

Se il futuro dell'accordo di Pomigliano fosse affidato al solo diritto, dato il carattere di accordo "separato" ed il contenuto perlomeno "problematico" delle clausole appena viste che ne dovrebbero garantire il funzionamento, non varrebbe la pena di scommettervi più di tanto. Ma non lo è, perché è affidato soprattutto allo sforzo congiunto delle parti stipulanti. Esse sanno bene che il difficile è tutto all'inizio; una volta partito, l'esperimento guadagnerà consenso, progressivamente, col suo stesso assestamento e consolidamento: si sdrammatizzerà il "nuovo" modo di lavorare, comparandone quotidianamente vantaggi e svantaggi; e si continuerà a contare sul "vecchio" posto di lavoro, nel senso di impegno lavorativo, di reddito, di stile di vita. E lo sanno tanto che, proprio nel mentre questo saggio sta arrivando alla fine, giunge notizia che Fiat, Fim ed Uilm hanno deciso d'andare avanti, senza la Fiom per ora, ma la frattura non è riassorbibile a breve. È possibile che i protagonisti dell'accordo "separato" vogliano provare a farlo decollare senza rilegittimare la Fiom, contando sul persistere delle pregiudiziali di merito da questa coltivate con qualche forzatura ed illusione di troppo; ma certo prima o poi la si dovrà riammettere al tavolo di gestione dell'accordo. Lo si dovrà fare per una duplice ragione: perché è un'organizzazione che conta in quella realtà produttiva, capace di aggregare e di mobilitare proprio laddove la protesta potrebbe continuare a bruciare sotto la cenere; ma anche perché è una firma essenziale per l'accordo stesso, che se resterà "separato" risulterà scarsamente agibile come testo giuridicamente vincolante. Non solo – viene da aggiungere – perché è un'organizzazione che ha la possibilità di sfruttare una situazione "patologica" nell'attuale carenza di regole, tutta all'insegna di una rottura verticale prima ancora fra le Confederazioni che fra le federazioni: dall'accordo interconfederale dell'aprile 2009 al contratto nazionale del giugno 2009.

Più che una previsione, una speranza. Ma lasciando che sia la lezione dei fatti a darci una risposta, c'è da chiedersi se il nostro Ministro del lavoro abbia ragione quando dice che quello di Pomigliano è il modello futuro delle nostre relazioni industriali: ovviamente, essendo il Ministro

un indomito ottimista, futuro non solo prevedibile, ma anche auspicabile. A dire il vero non si può parlare di un modello già *in itinere*, perché costruito a misura di un caso significativo, ma abbastanza peculiare; e, soprattutto, perché completamente sprovvisto di un solido supporto regolativo, tanto da essere tradotto in un testo dove l'eccesso di fantasia creatrice non riesce ad occultare il difetto di efficacia vincolante.

Quel che si muove è in un senso già ben noto: un diverso rapporto fra contratto collettivo di I e di II livello, dando a quest'ultimo un più ampio margine di manovra, non solo per sfruttare l'eventuale maggior produttività, ma anche per curvare la disciplina nazionale a misura di quella della specifica realtà produttiva, in una stagione di accelerata modifica dell'organizzazione e del lavoro; e, quindi, un differente approccio al secondo livello, non tanto genericamente più cooperativo, quanto dotato di un forte intreccio fra rappresentanza e responsabilità contrattuale, perché la stagione del contratto collettivo come mero armistizio è finita da lungo tempo, e sarebbe bene accorgersene.

Ma come diceva il mio maestro, Federico Mancini, il contratto può molto, ma non tutto, oggi assai meno di ieri. È ora di abbandonare l'illusione che un nuovo modello possa essere partorito vestito di tutto punto da qualche protocollo triangolare o accordo interconfederale; occorre una legge, che parta dal punto cruciale costituito dall'efficacia del contratto aziendale, cercandone la legittimazione a monte, con una disciplina della rappresentanza in azienda, o a valle, con l'introduzione del referendum. Non è costituzionalmente possibile né sindacalmente opportuno spostare la titolarità dello sciopero dai soggetti individuali a quelli collettivi; ma certo è possibile ed opportuno introdurre delle condizioni di esercizio tali da non espropriare, ma da responsabilizzare gli stessi lavoratori.

Parole vecchie, parole nuove: ma il vento non sa leggere.