

Micaela Vitaletti

La rappresentatività sindacale “utile”.

Cosa resta del T.U. del 2014

Sommario: **1.** Premessa. **2.** Crisi della contrattazione collettiva nazionale. **3.** L’Accordo di modifica 4 luglio 2017 al T.U. sulla Rappresentanza. **3.1.** L’elaborazione contabile dei dati sulla rappresentatività sindacale. **3.2.** Capacità occupazionale e rappresentatività sindacale “utile”: la partecipazione dei datori di lavoro. **3.3.** Comitato di Gestione e rappresentatività sindacale “crescente”. **4.** Gli altri criteri. La misura della rappresentatività sindacale negli ulteriori Accordi Interconfederali. **5.** L’integrazione tra sfere di pluralismo sindacale: la rete degli Accordi. **5.1.** È ancora necessaria una legge sulla rappresentatività sindacale? **5.2.** L’Accordo Interconfederale 9 marzo 2018: note a margine.

1. *Premessa*

L’accertamento della rappresentatività sindacale quale condizione per legittimare il soggetto negoziatore a partecipare alla formazione del contratto collettivo nazionale è un fatto relativamente recente, strettamente connesso alla sottoscrizione da parte delle Confederazioni Cgil, Cisl e Uil e dell’associazione Confindustria dell’Accordo Interconfederale 10 gennaio 2014 (di seguito T.U.).

Se pur l’operatività della parte del T.U. relativa alla misura della rappresentatività sindacale era rimessa alla previsione di ulteriori regole applicative, la verifica del consenso espresso all’organizzazione sindacale mediante il superamento della soglia del 5% tra dato elettorale e dato associativo per ciascun contratto¹, non ha ancora trovato attuazione².

¹ Come è noto, e qui soltanto in estrema sintesi, in attuazione del Protocollo d’intesa 31 maggio 2013, l’Accordo Interconfederale 10 gennaio 2014 (T.U.) ha stabilito un sistema selettivo volto a riservare la contrattazione collettiva nazionale soltanto alle “organizzazioni sindacali che avessero nel comparto o nell’area una rappresentatività non inferiore al cinque

Eppure già il 22 dicembre 2014 le parti firmatarie dell'Accordo ribadivano l'interesse ad attuare il T.U. Poco dopo veniva sottoscritta con l'Inps la convenzione per la catalogazione dei contratti e delle organizzazioni aderenti³. Effettuata la suddetta catalogazione, i soggetti sindacali firmatari avrebbero dovuto fornire all'Inps le ulteriori indicazioni, "limitatamente alla tempistica, necessaria ai fini della rilevazione del dato degli iscritti da utilizzare per i rinnovi contrattuali in scadenza nell'anno 2016".

Il processo di attuazione di un sistema volto a verificare l'effettiva rappresentatività dei soggetti ammessi alla contrattazione collettiva nazionale sembra, invece, essersi interrotto, come se la volontà di trovare regole che restituiscano una corrispondenza tra soggetto rappresentativo e attore negoziale avesse perso la connotazione dell'urgenza.

La rappresentatività sindacale resiste, infatti, ancora come concetto dinamico di volta in volta concretizzato dalla partecipazione dei sindacati alla

per cento, considerando a tal fine la media fra il dato associativo e il dato elettorale". Per quanto riguarda il dato associativo, l'accordo disciplina la delega sindacale ai soli fini della misurazione del numero degli iscritti alle singole organizzazioni. A tal fine viene previsto il contenuto, la struttura, l'importo minimo, le modalità e gli effetti della revoca del contributo sindacale. Mentre il dato elettorale costituisce il risultato delle elezioni tenutesi nell'ambito delle Rappresentanze sindacali unitarie. Il sistema ha previsto poi una sorta di classificazione dei contratti collettivi da realizzare mediante l'indicazione da parte del datore di lavoro, del codice del contratto collettivo nazionale applicato. Sul Testo Unico del gennaio 2014 esiste, ormai, una bibliografia sterminata, v. senza pretesa di esaustività, limitatamente ai contributi più recenti, CARINCI F., *Il lungo cammino per Santiago della rappresentatività sindacale (dal titolo III dello statuto dei lavoratori al Testo Unico sulla rappresentanza 10 gennaio 2014)*, in *DRI*, 2014, p. 309; DEL PUNTA, *Note sparse sul Testo Unico sulla rappresentanza*, in *DRI*, 2014, p. 673; DI STASI, *Il testo unico sulla rappresentanza del 10 gennaio 2014 stipulato tra Confindustria e Cgil, Cisl e Uil - Una riflessione critica*, in *RGL*, 2014, p. 149; LA FORGIA, *L'Accordo interconfederale del 10 gennaio 2014: la riforma del sistema di relazioni sindacali e il principio di maggioranza* in questa rivista, 2014, p. 664; LAMBERTUCCI, *La rappresentanza sindacale e gli assetti della contrattazione collettiva dopo il testo unico sulla rappresentanza del 2014: spunti di riflessione*, in *RIDL*, 2014, p. 237; SCARPELLI, *Il Testo Unico sulla rappresentanza tra relazioni industriali e diritto*, in *DRI*, 2014, p. 687; v. altresì i contributi raccolti in CARINCI F. (a cura di), *Il Testo Unico sulla rappresentanza 10 gennaio 2014*, Adapt, Univ. Press, 2014.

² Ciò detto è opportuno specificare che le altre parti del T.U. hanno trovato attuazione, generando anche un consistente contenzioso. Si pensi ad esempio alla parte relativa alle Rappresentanze Sindacali Unitarie con riguardo alla clausola sei sulle ipotesi di decadenza dei componenti contenuta nella seconda parte del T.U. v. Trib. Napoli 3 luglio 2017, Trib. Napoli 4 luglio 2017, Trib. Napoli decreto 10 novembre 2017, e/o alla giurisprudenza relativa alle adesioni successive alla sottoscrizione del T.U. Tribunale di Roma 15 maggio 2015.

³ Convenzione 14 aprile 2015 pubblicata in www.inps.it.

negoziiazione collettiva. In altri termini, la storia esterna⁴ del sindacato sembra consegnare all'interprete la rinuncia ad introdurre regole diverse, là dove permane una sorta di refrattarietà al “giudizio” sulla rappresentatività.

Tant'è che i soggetti firmatari del contratto collettivo dei metalmeccanici, gli stessi che avevano dato origine al fenomeno dei c.d. accordi separati⁵, nel sottoscrivere nel 2016 il contratto collettivo hanno rinviato a data da destinarsi l'applicazione delle clausole relative al rapporto tra organizzazioni sindacali. Nell'ipotesi di accordo, sottoposta poi alla consultazione certificata dei lavoratori, le parti (Fiom, Fim e Uilm) hanno premesso e promesso “di allineare e armonizzare le prescrizioni contrattuali con quelle del Testo Unico 10 gennaio 2014 sulla rappresentanza decidendo di istituire una Commissione con il compito di individuare e comunque nell'arco temporale necessario del testo contrattuale, le soluzioni per il recepimento delle parti che il T.U. demanda alla regolamentazione contrattuale sui capitoli presenti”.

Le organizzazioni sindacali hanno, dunque, continuato a muoversi al di fuori della necessità di una verifica oggettiva delle parti, riproducendo essenzialmente un meccanismo tipico del diritto privato, ove al momento della formazione del contratto sono le stesse parti che si identificano mediante mutuo riconoscimento. La rappresentatività presunta costituisce in qualche modo ancora una qualità generica e presupposta del sindacato la cui autorregolamentazione è tesa semmai a definire regole di coalizione consensuale per governare l'azione tra le parti così individuate⁶.

⁴ Sul significato di storia esterna CONTE, *Storia interna e storia esterna. Il diritto medievale da Francesco Calasso alla fine del XX secolo*, in *RIDL*, 2007, p. 299.

⁵ Per una ricerca empirica, vedi REGALIA, GALETTO, TAJANI, *Osservazioni sulle relazioni industriali nei casi di contrattazione separata*, in *RGL*, 2010, p. 19. Si veda tra la copiosa letteratura sulle vicende che hanno interessato Fiat Industrial BAVARO, *Contrattazione collettiva e relazioni industriali nell'archetipo Fiat di Pomigliano d'Arco*, 2010, in *QRS*, n. 3; CARINCI F., *La cronaca fa storia: da Pomigliano a Mirafiori*, in *ADL*, 2011, p. 11; CARIUCCI, *La crisi della governance nel diritto del lavoro*, in *RDPC*, 2011, p. 131; DEL PUNTA, *Del gioco e delle sue regole. Note sulla “sentenza Fiat”*, in *RIDL*, 2011, p. 1421; DE LUCA TAMAJO, *I quattro accordi del gruppo Fiat, una prima ricognizione*, in *RIDL*, 2011, p. 113; SANTORO PASSARELLI, *I contratti collettivi della Fiat di Mirafiori e Pomigliano*, in *RIDL*, 2011, p. 161; TOSI, *Lo shock di Pomigliano sul diritto del lavoro: il sistema collettivo*, in *ADL*, 2010, p. 1091; PERSIANI, *A proposito di Pomigliano: fedeltà alla legge e presupposte aspettative sociali*, in *GI*, 2012, p. 123.

⁶ Sulla separazione tra soggetto negoziale e soggetto rappresentativo, D'ANTONA, *Le varie dimensioni giuridiche dell'azione sindacale e della contrattazione*, in AMATO, MATTONI (a cura di), *Il sindacato alla svolta degli anni '90: contrattazione, rappresentanza democrazia*, FrancoAngeli, 1989, p. 93 ss. Sul C.C.N.L. metalmeccanici, BAVARO, *Il contratto nazionale dei metalmeccanici 2016: una prospettiva sulle relazioni industriali italiane*, in *DLRI*, 2017, p. 709; MARESCA, *Il rinnovamento del contratto collettivo dei meccanici: c'è ancora un futuro per il contratto collettivo di categoria*, in *DLRI*, 2017, p. 709.

Del resto, storicamente, l'attenzione sindacale, *in primis* delle Confederazioni⁷, si è sempre rivolta alla procedimentalizzazione della formazione del contratto rispetto alla quale le organizzazioni sindacali trovano regole per far convergere, in un percorso comune, l'azione negoziale con la condizione che la coesione tra associazioni derivi dal mutuo riconoscimento tra gli stessi.

L'aggregazione tra soggetti passa, dunque, ancora oggi, attraverso regole relative alla fase negoziale più che con riferimento all'individuazione delle parti contrattuali.

Eppure come si vedrà si tratta soltanto di una inerzia apparente.

2. *Crisi della contrattazione collettiva nazionale*

Gli effetti più evidenti della mancata regolamentazione della rappresentatività sindacale a livello della contrattazione collettiva nazionale sono rappresentati in due studi recenti⁸: il primo pubblicato dalla Cisl e l'altro dal Consiglio Nazionale dell'Economia e del Lavoro⁹, che, catalogando dal 2008, i contratti collettivi presenti nei diversi settori hanno segnalato come l'elevato numero dei contratti derivi dall'aumento esponenziale dei sindacati¹⁰.

I due studi, nel prendere a riferimento un arco temporale che in parte precede la data di sottoscrizione del T.U., mostrano come le criticità contrattuali, più che annidarsi nel fenomeno dei c.d. accordi separati, emergono intorno alla proliferazione di soggetti sindacali, espressione di quel pluralismo che costituisce oltre ad un valore costituzionalmente garantito¹¹, anche e soprattutto, come in questo caso, un criterio di valutazione dell'agire collettivo.

⁷ Sul sistema Confederale, BELLAVISTA, *Il sindacato federale: un centauro del terzo millennio*, in ZOPPOLI A., ZOPPOLI L., DELFINO (a cura di), *Una nuova costituzione per il sistema di relazioni sindacali?*, Editoriale Scientifica, 2014, p. 47; PANDOLFO, *Qualche riflessione sui sindacati confederali*, in ZOPPOLI A., ZOPPOLI L., DELFINO, *op. cit.*, p. 131.

⁸ Si tenga altresì conto del Rapporto Abi 2017 presentato a Milano 18 dicembre 2017.

⁹ Il Presidente del Cnel, il Prof. Tiziano Treu, ha definito "preoccupante" il fenomeno dei contratti al ribasso siglati da associazioni datoriali non rappresentative con sindacati, anch'essi privi di effettiva rappresentanza, in intervista Sole24ore, 9 novembre 2017. Le sollecitazioni del Prof. Tiziano Treu sembrano essere state raccolte dall'Accordo Interconfederale ratificato il 9 marzo 2018 che invita il Cnel a favorire un percorso in grado di contrastare il fenomeno di dumping contrattuale.

¹⁰ Più in generale sulla crisi del sistema delle relazioni industriali si veda il volume collettaneo, ZOPPOLI A., ZOPPOLI L., DELFINO M., *op. cit.*

¹¹ Sull'attuazione dell'art. 39 Cost si rinvia alle proposte presentate nell'ambito del con-

Se si raffrontano i contratti al numero degli occupati dipendenti – scrive il rapporto – nel 2008 la platea potenziale media per ogni contratto era nel totale delle attività economiche di circa 47 mila; la situazione al 2015 vede poco più di 25 mila unità, risultando di fatto una evidente contrazione dell'ambito di applicazione di ogni singolo contratto collettivo nazionale dovuto da un lato dalla presenza di più contratti collettivi nazionali sottoscritti separatamente dalle Confederazioni datoriali per il medesimo settore merceologico, a cui si aggiungono contratti collettivi relativi a micro ambiti che sottraggono spazio alla macro area di riferimento¹².

È interessante notare che le associazioni di categoria tradizionalmente considerate rappresentative hanno firmato unitariamente un terzo dei contratti collettivi applicati con una presenza eterogenea nei diversi settori.

I dati indicati mostrano chiaramente che la regolamentazione del rapporto di lavoro subordinato, patisce, prima ancora dell'effetto derogatorio dovuto alla contrattazione collettiva di secondo livello, la scomposizione della rappresentatività sindacale che realizza un sistema vario e complesso in cui è difficile orientarsi.

Più che di una destrutturazione dei trattamenti economici e normativi dovuta al decentramento del sistema contrattuale, si assiste ad una frammentazione delle regole sul piano deputato a garantire una maggior omogeneità della disciplina applicabile¹³.

La parcellizzazione dei trattamenti economici e normativi si realizza attraverso un duplice meccanismo: in termini orizzontali mediante la concorrenza tra contratti collettivi nazionali e, in termini verticali, attraverso la regolamentazione dal basso ad opera della contrattazione collettiva aziendale.

In tal senso la minoranza sindacale, priva di una effettiva rappresentatività, a parità di condizione nell'ambito dell'autonomia collettiva, si presta ad im-

vegno organizzato dalla rivista *Rivista giuridica del lavoro e della previdenza sociale*, il 13 aprile 2016, *L'attuazione degli art. 39 e 40 Costituzione. Tre proposte a confronto* i cui atti sono stati pubblicati da Ediesse, 2016.

¹² GOTTARDI, *Contrattazione collettiva, destrutturazione e ri-regolazione*, in *LD*, 2016, p. 887; OLINI, *I contratti nazionali: quanti sono perché crescono*, in *DLRI*, 2017, p. 417.

¹³ Da ultimo, BELLARDI, *Il decentramento contrattuale: vecchi problemi e ipotesi di riforma*, in *QRS*, 2016, p. 120; SANTORO PASSARELLI, *Il contratto aziendale in deroga*, in questa rivista, 2015, p. 273; per una analisi delle recenti tendenze a livello locale, MALZANI, *Crisi della rappresentatività e nuovi modelli locali di relazioni industriali: la contrattazione collettiva*, in *Provincia di Brescia*, in questa rivista, 2016, p. 197. Sulle prospettive delle relazioni industriali, CARRIERI, TREU, (a cura di), *Verso nuove relazioni industriali*, il Mulino, 2013.

plementare la concorrenza tra regole, portando il datore di lavoro non iscritto ad alcuna associazione di categoria, a scegliere il contratto collettivo sulla base di una valutazione esclusivamente dettata dalla “convenienza” dei contenuti.

Si noti, tra l’altro, che anche all’interno del sistema confederale, si tende alla creazione di molteplici bacini contrattuali afferenti alla medesima categoria intesa come attività merceologica. Il fenomeno non è soltanto “esterno” a quel sistema, ma è riscontrabile anche all’interno delle associazioni di categoria che aderiscono al medesimo, creando in tal modo un duplice effetto moltiplicatore dei contratti collettivi nazionali.

La moltitudine dei contratti, quale esito, si è detto, della parcellizzazione della rappresentatività sindacale, non è tuttavia che un riflesso del principio di autodeterminazione delle parti a cui è rimessa la definizione degli ambiti soggettivi di negoziazione; ambiti per definizione variabili e non individuabili a priori, nonostante i tentativi di recuperare in qualche modo concetti da tempo in crisi, al fine di costruire argini sicuri entro cui far ricadere la rappresentatività.

Difficilmente, tuttavia, anche qualora fosse stato applicato il T.U. le questioni sopra sollevate avrebbero trovato una qualche risposta. Del resto sono state evidenziate, fin dai primi commenti, le debolezze di un modello basato su confini auto-determinabili, prospettando così soluzioni di contenimento e auspicando per lo più l’intervento del legislatore al fine di superare le criticità connesse al carattere del T.U. che per sua natura non sembra garantire regole esigibili e, dunque, governare la misurazione della rappresentatività sindacale¹⁴. Se, infatti, il campo di applicazione dei criteri per misurare la rappresentatività sindacale è rimesso alle parti sociali, quei criteri sono da considerare operativi nell’ambito di uno perimetro definito dai medesimi soggetti a cui gli stessi sarebbero stati applicati. Il che rende evidente come la definizione di criteri *ex ante*, sia poi priva di un terreno sicuro su cui ricadere. Le organizzazioni sindacali sarebbero infatti libere di ridefinire i confini della contrattazione collettiva al fine di superare la soglia prescritta, anche rispetto ad accordi che raggiungono un numero inconsistente di lavoratori¹⁵.

¹⁴ Sulla necessità di introdurre una legge in materia si veda la proposta di legge presentata nel 2014 da questa rivista (intitolata *Disciplina delle relazioni sindacali, della contrattazione collettiva e della partecipazione dei lavoratori*), p. 157.

¹⁵ In particolare sul punto, MARAZZA, *Dalla “autoregolamentazione” alla “legge sindacale”?* *La questione dell’ambito di misurazione della rappresentatività sindacale*, in *WP C.S.D.L.E. “Massimo D’Antona”* - 209/2014.

3. *L'Accordo di modifica 4 luglio 2017 al T.U. sulla Rappresentanza*

È in questo contesto, dopo un prolungato silenzio¹⁶, che interviene l'Intesa del 4 luglio 2017. Senza stravolgere l'impianto generale del T.U., l'Accordo introduce un ulteriore criterio di verifica della rappresentatività sindacale che si affianca a quello originariamente previsto relativo al consenso espresso all'organizzazione sindacale¹⁷.

L'Intesa del 4 luglio 2017 non cerca di introdurre un modello fondato su criteri di catalogazione predeterminati e chiusi, volti a limitare l'autodeterminazione delle parti, ma interviene sulla individuazione di una rappresentatività *utile* rispetto al contratto collettivo di riferimento.

Più nello specifico, l'Intesa lascia invariata la libertà dei soggetti di definire i perimetri negoziali entro cui misurare la rappresentatività sindacale, evitando di inciampare in definizioni aprioristiche, così superando l'attenzione per i “confini” sia interni (contratto), sia esterni (categoria merceologica) al fine di stabilire l'ambito di misurazione della rappresentatività sindacale¹⁸.

Nel conservare inalterato il carattere liminale dell'ambito di applicazione di quella misurazione¹⁹ introduce, tuttavia, un criterio che condiziona la rappresentatività alla partecipazione dei datori di lavoro, promuovendo l'idea che sia necessario costruire un sistema simmetrico volto a coinvolgere l'altra parte contrattuale nel processo di qualificazione dei soggetti sindacali come agenti negoziali.

3.1. *L'elaborazione contabile dei dati sulla rappresentatività sindacale*

Andando con ordine, l'accordo prende atto che il “Cnel a cui erano state attribuite le funzioni fondamentali della misurazione della rappresen-

¹⁶ Scrive Romagnoli “Luciano Lama una volta disse che i sindacati sono come castori. Li guardi da lontano e ti sembra che non stiano facendo niente; poi all'improvviso ti accorgi che hanno tirato su una diga. È un'immagine che mi è tornata pensando al testo unico sulla rappresentanza”, in *RTPC*, 2017, p. 649 e qui si può dire guardando all'Intesa de 4 luglio 2017.

¹⁷ Sulla rappresentatività come tecnica di misura del consenso, BAVARO, *Rappresentanza e rappresentatività sindacale nella evoluzione delle relazioni industriali*, in questa rivista, 2012, p. 31.

¹⁸ SIOTTO, *La categoria come ambito di applicazione e perimetro di misurazione della rappresentanza*, in *RIDL*, 2017, p. 811. In termini critici, VISCOMI, *Soggettiva sindacale e categoria contrattuale*, in *RGL*, 2014, p. 71.

¹⁹ Sulla nozione liminale GIANNINI, *Beni culturali*, in *RTDP*, 1976, p. 3.

tatività sta attraversando una fase transitoria”. Per tale ragione l’Accordo rimette le funzioni, ad esso prima attribuite, all’Inps coinvolta nel testo originario del T.U. soltanto nella rilevazione del dato associativo tramite un’apposita sezione nelle dichiarazioni aziendali (Uniemens).

Il numero delle deleghe ricevute per ogni singola organizzazione sindacale di categoria elaborato dall’INPS e, in precedenza, da trasmettere al Cnel, resta in capo al primo soggetto che si occuperà anche di ponderare quel dato con quello elettorale.

Il verbale relativo alle elezioni delle Rsu pervenuto al Comitato Provinciale dei Garanti, dopo la verifica effettuata dal Capo dell’ispettorato territoriale del lavoro, viene, infatti, trasmesso all’Inps (non più al Cnel).

È importante notare che la raccolta dei verbali riguarda anche i soggetti datoriali che, pur non aderendo al sistema confindustriale, hanno ottemperato alla comunicazione all’Inps delle deleghe sindacali attraverso gli Uniemens mensili.

Effettuate le suddette operazioni, l’Inps comunicherà i dati a ciascuna organizzazione sindacale che potrà presentare le eventuali osservazioni al Comitato di Gestione.

Quest’ultimo è composto da un rappresentante del Ministero del Lavoro e da due rappresentanti del sistema di rappresentanza di Confindustria e delle organizzazioni sindacali che raggiungeranno la soglia del cinque per cento della rappresentanza in almeno cinque contratti nazionali di cui almeno tre rientranti tra quelli che risultano tra i primi dieci per platea di lavoratori interessati tra quelli che hanno sottoscritto il TU del 2014 e coloro che vi hanno successivamente aderito²⁰.

L’Accordo del 2017 raccoglie, dunque, le funzioni contabili intorno ad un unico soggetto, l’Inps, incaricato di elaborare tutti i dati raccolti al fine di verificare la soglia del cinque per cento. Il dato ponderato non è acquisito direttamente dalle organizzazioni sindacali interessate, ma è sottoposto al controllo di un organismo terzo, il Comitato di Gestione. Quest’ultimo può dirsi, da un lato, di garanzia rispetto alle operazioni effettuate; dall’altro di confronto con i soggetti sindacali che potranno sollevare delle osservazioni in merito ai dati acquisiti.

²⁰ Anche l’accordo Confesercenti del 7 settembre 2017 fa riferimento ad un organismo denominato Commissione Nazionale composto da sei membri di cui un rappresentante per ciascuna organizzazioni sindacale confederale e da un numero di rappresentanti pariteticamente espresso dalla Confesercenti senza, tuttavia, che sia previsto un componente istituzionale.

Tale passaggio, preliminare all’impiego dei dati, è teso a risolvere ogni questione relativa alla rappresentatività sindacale prima ancora di accedere alla formazione del contratto collettivo, evitando in tal modo le conflittualità che potrebbero emergere in sede di negoziazione.

Tant’è che il dato ottenuto deve essere approvato congiuntamente o disgiuntamente, dal 60% delle associazioni sindacali per le quali sono stati raccolti il dato associativo e il dato elettorale con riferimento al singolo contratto collettivo, con ciò escludendo che lo stesso possa essere successivamente contestato, là dove “blindato” a monte mediante i dati ottenuti dalle operazioni di voto.

Cambia, altresì, la tempistica della raccolta dei dati. L’accordo precisa che, a partire dal 2018, i verbali delle RSU dovranno essere trasmessi sino alla data del 10 dicembre, mentre il termine per verificarne la completezza e l’esattezza e, conseguentemente, inviarli al Capo dell’Ispettorato territoriale del lavoro, in qualità di Presidente del Comitato dei Garanti, è fissato al 20 gennaio dell’anno successivo.

Il sistema sarà operativo a decorrere dal 2019, se pur proceduto da un periodo sperimentale relativo al triennio 10 dicembre 2015-10 dicembre 2017.

3.2. Capacità occupazionale e rappresentatività sindacale “utile”: la partecipazione dei datori di lavoro

Il modello prime delineato riguarderà tuttavia soltanto le organizzazioni sindacali in cui il dato relativo agli iscritti sia stato raccolto con la partecipazione di un numero di imprese che abbiano alle proprie dipendenze la metà dei lavoratori il cui rapporto di lavoro è regolato dallo stesso contratto collettivo nazionale.

In tal senso interviene un criterio – il numero dei lavoratori dipendenti dalle imprese che partecipano alla realizzazione del modello delineato – incline a contenere la rappresentatività sindacale intorno al coinvolgimento dei datori di lavoro.

È interessante notare che non si guarda all’unità di impresa, ma alla sua capacità occupazionale. Non rileva il numero delle aziende che hanno comunicato il dato relativo agli iscritti e, dunque, il dato associativo, ma il numero di addetti ivi impiegato. Ciò vuol dire che se le suddette imprese non hanno alle loro dipendenze la metà dei lavoratori a cui si applica quel con-

tratto collettivo, la rappresentatività sindacale non verrà considerata “utile” ai fini della contrattazione collettiva.

Il coinvolgimento del datore di lavoro sembra pertanto costituire una condizione sospensiva ai fini della verifica della rappresentatività, là dove il dato degli iscritti al soggetto sindacale viene aggregato ad un ulteriore dato quello dei lavoratori impiegati alle imprese che partecipano all’attuazione del sistema delineato.

Non conta soltanto il consenso dei lavoratori a vario titolo espresso, ma conta il numero dei lavoratori impiegati nelle imprese partecipanti. Tant’è che l’Intesa nell’attribuire un ruolo attivo ai datori di lavoro indirettamente considera i lavoratori rispetto ad un ulteriore profilo. Il numero dei dipendenti rileva, infatti, guardando: a) all’iscrizione all’organizzazione sindacale (dato associativo); b) al voto espresso in occasione delle elezioni delle Rappresentanze sindacali Unitarie (dato elettorale) c) all’insieme delle imprese partecipanti al processo di selezione dei soggetti sindacali rappresentativi.

La modifica così come descritta potrebbe allora incidere sulla selezione degli accordi collettivi da adottare anche al fine di mitigare la frammentazione della contrattazione collettiva a livello nazionale. Se non può essere certificata la rappresentatività sindacale di un soggetto il cui contratto collettivo non vede la partecipazione di imprese che impiegano un numero di lavoratori corrispondenti alla metà dei lavoratori il cui rapporto di lavoro è regolato dallo stesso contratto collettivo, verrà meno la formazione stessa di quel contratto, in tal modo favorendo la contrazione del numero degli accordi collettivi e/o il venir meno di nuove aree contrattuali.

Questo sistema non risolve il problema dei c.d. contratti pirati che evidentemente si muovono al di fuori del modello sopra considerato²¹. Tuttavia tale sistema costringe comunque le parti sindacali a rivedere i perimetri contrattuali entro cui misurare la rappresentatività sindacale, in ragione della partecipazione dei datori di lavoro alla raccolta del dato associativo ovvero quando questa, se pur esistente, rischi comunque di non essere elemento di garanzia della prosecuzione dell’attività negoziale.

²¹ Trattasi, come autorevolmente definiti, di accordi tecnicamente “negoziati e poi firmati da sindacati minori, privi di una reale rappresentatività, e da dubbie associazioni imprenditoriali, con la finalità, aperta e dichiarata, di costituire un’alternativa rispetto al contratto collettivo nazionale di lavoro, in modo tale da consentire al datore di lavoro di assumere formalmente la posizione giuridica – e, quindi, i conseguenti vantaggi – di chi applica un contratto collettivo”, MARESCA, *Accordi collettivi separati: tra libertà contrattuale e democrazia sindacale*, in *RIDL*, 2010, p. 29.

La correzione apportata dall’Intesa, tra l’altro, non incide soltanto con riferimento ai soggetti sindacali che aderiranno al T.U., ma assume una qualche importanza anche all’interno del sistema Confederale che potrà rivedere la geografia della contrattazione collettiva a cui partecipa mediante le associazioni di categoria che vi aderiscono.

Qualora, pertanto, il contratto collettivo per il quale deve essere misurata la rappresentatività non è utile ai fini anzidetti, possono verificarsi le seguenti ipotesi. I soggetti sindacali potranno essere oggetto di una nuova misurazione in ragione di un diverso contratto collettivo. Potranno, altresì, decadere da soggetti negoziatori di un determinato contratto, ma proseguire l’attività rispetto ad un altro contratto collettivo alla cui formazione già partecipavano. La negoziazione collettiva relativa al contratto collettivo la cui rappresentatività sindacale non è stata certificata potrebbe comunque proseguire mediante la fuoriuscita dal modello del T.U.

Delle opzioni prima delineate si potrebbe dire che le parti sociali coinvolte, qualora presenti su più tavoli negoziali, saranno incentivate ad abbandonare quelli che non consentono di raggiungere il requisito della rappresentatività sindacale “utile”. I soggetti sindacali che, invece, partecipavano ad una unica trattativa sindacale vedranno paralizzata la loro attività negoziale, salvo indirizzare la funzione contrattuale presso una diversa area collettiva. Gli effetti che ne seguono possono in qualche modo definirsi “caducatori” nella prima ipotesi, venendo meno un perimetro contrattuale; “espansivi” nel secondo caso, potendo il soggetto sindacale, mediante la sua partecipazione presso una altra area contrattuale, estendere il bacino negoziale.

L’individuazione del contratto collettivo, vale a dire il perimetro entro cui misurare la rappresentatività passa, dunque, prima per la verifica del numero dei lavoratori addetti alle imprese che consente una selezione dei contratti utili ai fini della rappresentanza sindacale.

Certo è che il dato complessivo dei lavoratori a cui si applica il medesimo contratto collettivo, a sua volta, non può considerarsi un dato certo, tenuto conto che resta la libertà del datore di lavoro di applicare un diverso contratto collettivo rispetto a quello di provenienza.

Tra l’altro l’Intesa rimette la determinazione del dato complessivo dei lavoratori raggiunti dal medesimo contratto alle informazioni fornite dall’Inps, senza specificare le modalità in base alle quali verrà elaborato il suddetto dato.

Il riferimento al dato occupazionale che emerge dalla sommatoria dei

datori di lavoro non sembra poi nella pratica incentivare l'attuazione del sistema delineato, oltre a prestarsi ad un evidente grado di soggettività, in quanto rimesso alla volontà dei datori di lavoro di partecipare alla raccolta dei dati.

Il correttivo introdotto dall'Intesa era invece da impiegare per realizzare una "corrispondenza" con il contesto in cui quei criteri sono applicati.

Gli indicatori della rappresentatività potevano, infatti, essere applicati e apprezzati nel *locus* per il quale gli stessi sono richiesti.

Più che il dato parziale e cioè il numero di lavoratori dipendenti dalle aziende che hanno partecipato alla raccolta dei dati confrontato con il totale dei lavoratori raggiunti dal medesimo contratto, era da considerare soltanto questo ultimo dato.

In altri termini la verifica della rappresentatività sindacale poteva essere riferita soltanto ai quei perimetri contrattuali che coprono un certo numero di lavoratori. Anche tale dato è in qualche modo variabile, tuttavia l'Intesa avrebbe valorizzato l'effetto pratico del processo di selezione, sganciando la scelta dei soggetti sindacali da un'idea di rappresentatività, senza diretti correlati fenomenici.

Si può dire, tuttavia che, se pur lontano dalle proposte fino ad ora intervenute in materia di rappresentatività datoriale²², tra le maglie di tale modifica sembra intravedersi l'intento di costruire un modello volto ad incentivare un ruolo attivo dell'altra parte contrattuale a livello nazionale,

²² Sulla rappresentatività datoriale, BELLARDI, *Il sistema di rappresentanza imprenditoriale e la struttura della contrattazione collettiva: le interferenze reciproche*, in CARRIERI, TREU, *op. cit.*, p. 244; LASSANDARI, *Sulla verifica di rappresentatività delle organizzazioni sindacali datoriali*, in *DLRI*, 2017, p. 1; PAPA, *Struttura contrattuale e rappresentanza datoriali. Gli effetti del decentramento sulle peak associations*, in questa rivista, 2016, p. 335; sia consentito rinviare anche a VITALETTI, *Dall'altra parte: rappresentanza datoriale e contratto nazionale di categoria nello spazio giuridico globale*, in questa rivista, 2016, p. 362. Sul ruolo della rappresentanza datoriale rispetto ai nuovi lavori generati dall'economia digitale, CARUSO, *La rappresentanza delle organizzazioni di interessi tra disintermediazione e re-intermediazione*, in *WP C.S.D.L.E. "Massimo D'Antona".IT* - 326/2017. Il tema non è trascurato neppure negli Accordi interconfederali. L'Accordo Interconfederale sottoscritto da Confcommercio 27 novembre 2015 richiama altresì la necessità di "determinare criteri di misurazione della rappresentatività delle associazioni dei datori di lavoro e delle categorie aderenti, pur riconoscendosi reciprocamente nel frattempo quali soggetti comparativamente più rappresentativi". Per una analisi dell'accordo di Confcommercio FAIOLI, *Prassi e teoria delle relazioni collettive nelle PMI del Terziario: la disarmonica identità di R.ETE. Imprese Italia*, in questa rivista, 2016, p. 99. Anche l'Accordo Confesercenti 7 settembre 2017 considera la necessità di determinare criteri di misurazione della rappresentatività delle associazioni dei datori di lavoro.

anche non mediato dall’associazione di riferimento, potendo partecipare alla raccolta dei dati anche i soggetti che non sono iscritti al sistema confindustriale, così privilegiando una sorta di “protagonismo” datoriale, a detrimento della dimensione associativa²³.

Occorre poi chiedersi se la rappresentatività “utile” ai fini negoziali riveli anche ai fini del riconoscimento dei diritti sindacali ai sensi dell’art. 19 dello statuto dei lavoratori, tenuto conto che il T.U. stabilisce che “si intendono partecipanti alla negoziazione le organizzazioni che abbiano raggiunto il 5% della rappresentanza e che abbiano partecipato alla negoziazione in quanto hanno contribuito alla definizione della piattaforma e hanno fatto parte della delegazione trattante l’ultimo rinnovo del c.c.n.l.”. Se, infatti, si considera la misura della rappresentatività così descritta, le organizzazioni sindacali partecipanti alla negoziazione dei contratti collettivi che non incontrano il requisito dell’ “utilità” non potranno avere accesso all’esercizio dei diritti sindacali nelle modalità prescritte all’art. 19 St. lav.²⁴.

In qualche modo, dunque, il riconoscimento dei diritti sindacali risulterebbe condizionato dal numero di imprese che partecipa all’attuazione del T.U.. Tuttavia l’Intesa fa riferimento alla certificazione del dato della rappresentanza “utile” ai fini della contrattazione collettiva, così potendo sostenere che la stessa sia confinata alla sola dimensione contrattuale.

3.3. Comitato di Gestione e rappresentatività sindacale “crescente”

La necessità di guardare al dato occupazionale emerge anche al di fuori del sistema volto ad accedere alla formazione del contratto collettivo nazionale.

Guardando ai criteri per la composizione del Comitato di Gestione si scorge che la correlazione tra rappresentatività sindacale e individuazione del contratto tende ad assumere una dimensione bene più ampia di quella relativa al singolo perimetro. Qui non si richiede soltanto che il cinque per cento sia raggiunto in cinque contratti collettivi, ma che almeno tre di quei contratti rientrino tra i primi dieci per platea di lavoratori interessati. Anche

²³ Eppure l’Accordo interconfederale 9 marzo 2018 auspica un percorso teso a misurare la rappresentanza sindacale anche della parte datoriale.

²⁴ Sulla rappresentatività sindacale unitaria alla luce del T.U. per tutti, ZOPPOLI L., *Le nuove rappresentanze sindacali unitarie e il gattopardo democratico*, in *WP CSDLE “Massimo D’Antona”.IT* - 204/2014.

in tale ipotesi rileva dunque la dimensione occupazionale, tuttavia nella sua entità complessiva.

L'Intesa sembra evocare quei parametri in passato definiti dalla giurisprudenza che consideravano, ai fini della verifica della rappresentatività effettiva, anche l'insieme dei lavoratori impiegati²⁵.

In tale ipotesi, il sindacato, quale componente del Comitato di Gestione, sarà in possesso di una rappresentatività sovraordinata a quella richiesta per accedere alla contrattazione collettiva nazionale, in tal modo realizzando due livelli di rappresentatività: 1) la prima generale e relativa al contratto collettivo nazionale; 2) la seconda appartenente soltanto ad alcuni soggetti sindacali a cui è rimessa la funzione di controllo e certificazione della raccolta dei dati sulla rappresentatività.

Occorre tra l'altro evidenziare che la clausola sette del suddetto Accordo fa riferimento alle organizzazioni sindacali. Tuttavia è poco probabile che le singole organizzazioni di categoria possano raggiungere una rappresentatività del cinque per cento in cinque contratti collettivi nazionale nell'ambito del medesimo settore merceologico, salvo, come già segnalato, siano stati sottoscritti più contratti. Ciò sembrerebbe, dunque, prospettare che il richiamo all'organizzazione sindacale sia piuttosto alla Confederazione che, mediante le associazioni di categoria aderenti, può raggiungere la soglia della rappresentatività rispetto ai cinque contratti relativi ai diversi settori merceologici.

In tal senso, la formazione del Comitato di Gestione si stringe intorno al sindacato confederale: non soltanto si guarda alla rappresentatività sindacale rispetto a più contratti collettivi nel medesimo settore merceologico, ma rispetto a più settori merceologici, assumendo, dunque, questi ultimi criterio per superare la soglia richiesta, con ciò minando la partecipazione delle autonomie sindacali che difficilmente potranno accedere al Comitato di Gestione.

²⁵ Si tratta dei criteri elaborati per individuare l'organizzazione sindacale comparativamente più rappresentativa che tengono conto anche del numero dei lavoratori occupati. Se pur è stata segnalata la necessità di riformulare quei criteri alla luce del T.U., (PASSALACQUA, *Il modello del sindacato comparativamente più rappresentativo nell'evoluzione delle relazioni sindacali*, in *DRI*, 2014, p. 378) i criteri adottati per accertare il sindacato comparativamente più rappresentativo restano quelli tradizionalmente adottati dalla giurisprudenza: il numero delle imprese associate, dei lavoratori occupati, la diffusione territoriale, la partecipazione effettiva alle relazioni industriali; da ultimo anche il TAR Lazio n. 8765/2015.

4. *Gli altri criteri. La misura della rappresentatività sindacale negli ulteriori Accordi Interconfederali*

Se l'Intesa introduce un criterio ulteriore affinché la rappresentatività raggiunta sia utile ai fini della contrattazione collettiva nazionale, gli altri Accordi Interconfederali sottoscritti a ridosso del T.U. stabiliscono, oltre ai criteri relativi al consenso, ulteriori indici di accertamento della medesima.

Si pensi, a titolo esemplificativo, l'Accordo separato tra Confindustria, sempre sottoscritto il 10 gennaio 2014 e l'Ugl, e poi il 14 gennaio 2014 con Cisl, quindi il 15 gennaio 2014 con Confsal che ha sottoscritto un ulteriore Accordo con Sistema Impresa. Cisl ha poi sottoscritto il 10 marzo 2014 un nuovo accordo con la Confederazione Conservizi. A loro volta, Cgil Cisl e Uil hanno firmato un accordo con Confapi il 26 luglio 2016, mentre Confindustria e imprese per l'Italia hanno sottoscritto un Accordo con Cgil, Cisl, Uil del novembre 2015.

Gli accordi considerati pur “separati” nella forma, sotto il profilo sostanziale, sono tuttavia assimilabili, con alcuni elementi di differenziazione, al T.U. del 10 gennaio 2014.

In particolare è interessante notare che l'Accordo interconfederale sottoscritto da Confindustria e Imprese per l'Italia con Cgil, Cisl e Uil il 26 novembre 2015 prevede che la misura della rappresentatività sindacale tenga conto di altri indicatori oltre al dato associativo ed elettorale. Si fa, infatti, riferimento al numero di vertenze individuali, plurime e collettive di lavoro rappresentate nel settore di riferimento nel corso del triennio antecedente all'avvio dei negoziati per il rinnovo del contratto collettivo nazionale e alle pratiche per la disoccupazione. Le parti poi si riservano di definire modalità specifiche di rilevazione, certificazione e ponderazione dei due ultimi criteri indicati, attribuendo specifici pesi agli indicatori complessivi rispetto a tutti i rilevatori.

Anche l'Accordo sottoscritto tra Confartigianato, Cgil, Cisl e Uil il 23 novembre 2016, come quello firmato da Confindustria, prevede l'individuazione di ulteriori indicatori afferenti al complessivo sistema della bilateralità nazionale e regionale, tenendo conto del valore di quel sistema e delle prestazioni da esso erogate che costituiscono elemento di tutela per le imprese e per le lavoratrici e i lavoratori.

L'Accordo tra Conservizi e Cisl rinvia agli Accordi Interconfederali del 6 marzo 2012 e del Protocollo del 2 agosto del 2013 ovvero quello separato e contestuale alla sottoscrizione dell'Accordo Quadro 31 maggio 2013.

Cisal, tuttavia, ha sottoscritto l'Accordo anche con Confindustria, rinviando in questo caso ai precedenti accordi interconfederali di settore.

L'Accordo sottoscritto da Agci, Confcooperative, Legacoop e Unicoop 28 luglio 2015 non prevede, invece, la soglia del cinque per cento per la partecipazione alla contrattazione collettiva nazionale.

Da ultimo l'Accordo sottoscritto da Cgil, Cisl e Uil con Confesercenti il 7 settembre 2017 sulla rappresentatività sindacale tiene conto anche del numero di vertenze individuali plurime e collettivo di lavoro e le pratiche per la disoccupazione certificabili dall'Inps.

In base ai criteri individuati dai suddetti Accordi, la rappresentatività sindacale non è più la sintesi del consenso nei confronti del sindacato, ma tende ad indentificarsi con ulteriori elementi che attengono a fattori non correlati alla verifica del primo.

Il numero delle vertenze sindacali, gli adempimenti in caso di disoccupazione e la partecipazione al sistema bilaterale nazionale e regionale mostrano, come tra l'altro si legge nelle premesse dell'Accordo Confesercenti, che "il ruolo di rappresentanza dei corpi intermedi non si esaurisce nell'esercizio della contrattazione collettiva, ma estende i propri confini alla tutela degli interessi collettivi disciplinati attraverso appositi atti legislativi e nelle sedi istituzionali preposte".

Pur essendo notevolmente diversificato il quadro degli Enti Bilaterali, sia dal punto di vista delle funzioni svolte, sia dei settori produttivi coinvolti, può dirsi che tale sistema si caratterizza per la dimensione gestionale dei servizi erogati ai lavoratori e la conseguente attività congiunta, in chiave paritetica, svolta dalle parti sociali, prevalendo una visione partecipata a detrimento di una logica conflittuale²⁶.

La partecipazione al sistema Bilaterale presuppone in ogni caso che dell'organizzazione sindacale aderente non rilevi soltanto la rappresentatività nel senso suddetto, ma che il soggetto sindacale abbia sottoscritto il contratto collettivo che lo abbia istituito. Ciò sembra voler dire che la misura della rappresentatività presupponga in questo caso (anche) la sottoscrizione di un contratto collettivo (se pur non equiparabile nei contenuti ad un contratto collettivo nazionale) contrariamente alla logica del T.U. per il quale la suddetta firma non è necessaria.

²⁶ Sugli Enti Bilaterali, BAVARO, *Note su enti bilaterali e libertà contrattuale*, in *LG*, 2007, p. 1169; BELLARDI, *Istituzioni bilaterali e contrattazione collettiva*, FrancoAngeli, 1989.

In ogni caso la previsione di parametri che muovono da una prospettiva opposta a quella che contraddistingue il consenso sindacale consente alla rappresentatività di evolvere da proiezione di un dato aritmetico funzionale alla contrattazione collettiva a criterio di verifica di quella parte dell'attività sindacale che “si svolge nel diritto pubblico, costituendo svolgimento di funzioni attribuite dall'ordinamento a tutela di interessi pubblici”²⁷. Con ciò sembra tenersi conto delle evoluzioni del mercato del lavoro la cui spinta è quella di porre l'accento della tutela sindacale in uno spazio ulteriore e diverso da quello connesso alla regolamentazione del rapporto di lavoro.

L'innesto di elementi riferibili a funzioni partecipative e/o strumentali alla tutela del lavoratore nel mercato volte a qualificare il soggetto sindacale, oltre alla misura del consenso, contribuisce a immaginare un possibile impiego di quella nozione anche in ambiti diversi da quello per il quale è stata formulata.

5. *L'integrazione tra sfere di pluralismo sindacale: la rete degli accordi*

Resta il tema dell'ambito di applicazione del sistema delineato.

Come evidenziato dai primi commentatori²⁸, il T.U., non prevedendo un esplicito meccanismo di adesione da parte di terzi, ha reso dubbie le implicazioni di un sistema intorno al quale si affollano soggetti sindacali a cui ad esso restano esterni; con ciò creando una dinamica debilitante per un modello che, nell'auspicare comunque l'egemonia confederale, si muove secondo un principio volontaristico che con difficoltà riesce a governare una platea più ampia degli interlocutori tradizionali.

È interessante notare che gli altri accordi prima menzionati, contrariamente alla prima stesura del T.U., hanno invece stabilito fin da subito un meccanismo esplicito di adesione. Quest'ultimo, a titolo esemplificativo, è

²⁷ LEONARDI, *Gli enti bilaterali tra autonomia e sostegno normativo*, in *DLRI*, 2004, p. 470; MATTARELLA, *Sindacato e poteri pubblici*, Giuffrè, 2003.

²⁸ Sul punto, VISCOMI, *L'adesione successiva alla disciplina pattizia. brevi note sul testo unico sulla rappresentanza del 10 gennaio 2014*, in questa rivista, 2014, p. 43. La questione era già stata posta dal Protocollo del 31 maggio 2013 sottoscritto dal Confindustria, Cgil, Cisl e Uil di cui il T.U. costituisce l'attuazione, CARUSO, *Testo Unico sulla Rappresentanza, 30/10/2014*, in *WP C.S.D.L.E. “Massimo D'Antona”.IT* - 227/2014; DI STASI, *La RSU nell'Accordo del 31 maggio 2013. Una autoregolamentazione ad excludendum?*, in BARBERA, PERULLI (a cura di), *Consenso, dissenso, e rappresentanza: le nuove relazioni sindacali*, Cedam, 2014, pp. 319-330.

contenuto nell'Accordo sottoscritto da Confapi che prevede nuove adesioni da parte di organizzazioni sindacali attraverso formale e sostanziale adesione, previa verifica delle parti firmatarie. Stessa possibilità è inserita nell'accordo firmato da Confartigianato il 23 novembre 2016 che consente nuove adesioni su richiesta di altre confederazioni che “non abbiano sottoscritto accordi che contengano norme e/o procedure in violazione della presente intesa e che non abbiano sottoscritto accordi collettivi con soggetti terzi che determinano compromissione degli accordi collettivi vigenti e sottoscritti tra i firmatari della presente intesa, salvo che vi pongano termine, tramite formale recesso e disapplicazione”.

L'accordo sottoscritto da Agci, Confcooperative, Legacoop e Unicoop il 28 luglio 2015 prevedeva un meccanismo di adesione.

Rispetto al testo originale, l'Accordo del 2017 prevede ora espressamente una clausola di adesione e tiene, altresì, conto di quei soggetti che, pur non avendo aderito all'Accordo, hanno consegnato i dati Unimiens. Di questi ultimi verranno raccolti i verbali per l'elezione della Rsu, in quanto implicitamente partecipi di quella parte dell'accordo relativa alla “misura e certificazione della rappresentanza ai fini della contrattazione collettiva nazionale di categoria” con ciò generando un effetto catalizzatore del T.U.

La tenuta degli Accordi deriva inoltre dall'impossibilità per le organizzazioni sindacali di “selezionare” le parti del T.U. a cui aderire.

Sul punto era già intervenuta la giurisprudenza che ha ritenuto “condizionata” l'adesione dei terzi ad una “dichiarazione di “fedeltà sindacale” al Testo Unico”, pretendendo in cambio dell'apertura ai terzi una “sorta di sottomissione alle regole stabilite da altri”²⁹. Il richiamo è al principio di inscindibilità delle clausole degli accordi sindacali volto a garantire la tenuta del punto di equilibrio negoziale rispetto alle molteplici, sempre possibili, istanze di alterazione.

Le organizzazioni sindacali dovranno pertanto attenersi a tutte le clausole previste dal T.U. tra cui quelle previste per la costituzione della rappresentanza sindacale in azienda, salvo poi verificare la possibilità di concorrere alle elezioni della Rappresentanza sindacale unitaria, potendo presentare le proprie liste anche le “organizzazioni sindacali di categoria firmatarie del contratto collettivo nazionale di lavoro applicato nell'unità produttiva”, e non soltanto le

²⁹ A tal proposito, MAIO, *Il T.U. del 10 gennaio 2014 come contratto di diritto comune*, in “Giustiziacivile” online, 26 gennaio 2016.

organizzazioni sindacali aderenti alle confederazioni firmatarie del T.U. e le “associazioni sindacali che accettino espressamente, formalmente ed integralmente i contenuti (...) dell’Accordo Interconfederale del 28 giugno 2011 e del Protocollo d’Intesa del 31 maggio 2013”.

5.1. *È ancora necessaria una legge sulla rappresentatività sindacale?*

La stesura di ulteriori Accordi, al di fuori del sistema Confindustriale consente, dunque, la costruzione di un sistema a rete più difficilmente destrutturabile.

La definizione di regole in diversi settori e/o aree merceologiche in cui operano le diverse Confederazioni più che essere percepita come occasione per sottrarsi a un sistema comune, costituisce, al contrario, il modo per estendere la coperta della rappresentatività al fine di limitare e impedire la contrattazione collettiva da parte di soggetti non legittimati, senza tuttavia perdere le specificità dei diversi ambiti.

Aiuta anche la raccolta dei soggetti sindacali intorno alle Confederazioni datoriali che vengono legittimate quali unici interlocutori. Pur in assenza di regole selettive per l’altra parte datoriale, il proliferare all’esterno di organizzazioni di datori di lavoro è infatti compressa dalla presenza di una rete di accordi interconfederali che riduce gli spazi di operatività di queste ultime³⁰.

L’insieme di quegli accordi genera di per sé un modello *ad excludendum* dei soggetti sindacali e datoriali che si sono sottratti ad un sistema di regole, generando, in tal modo, indirettamente, l’effetto estensivo dei criteri di rappresentatività.

Se è pur vero che il T.U. ha rappresentato il primo sistema di regole in materia, lo stesso non opera più come se al di fuori di quel sistema non ci sia nulla. La presenza di più accordi genera, infatti, evidenti strettoie nella scelta delle regole da applicare, limitando, dunque, vie di fuga dall’applicazione del T.U.

In qualche modo si potrebbe dire che il concetto di rappresentatività sindacale viene assimilato come concetto generale, pur tuttavia conservan-

³⁰ Ovviamente bisogna comunque considerare che i singoli datori di lavoro, potendo recedere dal vincolo associativo, si trovano liberi di operare all’interno del sistema delle relazioni industriali, con ciò realizzando una sorta di “migrazione” delle imprese da un sistema contrattuale ad un altro, incidendo profondamente sulla tenuta del sistema e sul suo ambito di applicazione.

done il “genere” che traspare dai criteri adottati nei diversi settori entro cui quella rappresentatività verrà misurata.

Resta allora da chiedersi se sia necessaria ancora una legge sulla rappresentatività sindacale che contribuisca a rendere effettivo il sistema così delineato, quando il medesimo risultato è garantito dall’interazione tra Accordi interconfederali che, nella creazione di un sistema a rete, di fatto produce una estensione generale delle regole; anche tenendo conto che una legge la quale stabilisca comunque un sistema di regole omogenee, tuttavia di carattere generale, potrebbe ridurre l’attitudine del sistema, attraverso gli Accordi interconfederali, a valorizzare la specificità dei criteri delineati rispetto alle esigenze dei diversi settori.

5.2. L’Accordo Interconfederale 9 marzo 2018: note a margine

Poco dopo e a conclusione di queste riflessioni è intervenuto l’Accordo Interconfederale 9 marzo 2018³¹ che se pur richiama specificatamente il Testo Unico del 2014, non manca di ricordare che lo stesso si pone in continuità con tutti i precedenti accordi interconfederali e, dunque, anche con l’Accordo del 7 luglio 2017³².

A pochi mesi di distanza, Confindustria, Cisl, Uil e Cgil hanno avvertito la necessità di affrontare in termini più specifici, se vogliamo “diretti”, il tema del dumping contrattuale di cui si è ampiamente detto in precedenza. In tal senso invitano il Cnel a partecipare ad una ricognizione dei perimetri contrattuali, nonché dei soggetti che nell’ambito dei suddetti perimetri risultino firmatari di contratti collettivi al fine di accertarne l’effettiva rappresentatività. L’indagine empirica costituisce il presupposto – come recita l’Accordo – per assicurare regole per il rispetto dei perimetri contrattuali, garantendo coerenza e funzionalità al sistema contrattuale.

In qualche modo si recupera lo spazio in precedenza sottratto al Cnel se pur affidando allo stesso una diversa funzione, quella di ricognizione dei contratti nazionali. Tale operazione appare fondamentale anche al fine di risolvere le criticità prima evidenziate: a) l’individuazione dei soggetti sindacali legittimati ad accedere alla contrattazione collettiva (non tutti se non si raggiunge un certo numero di lavoratori); b) la definizione dei perimetri da va-

³¹ L’Accordo è intervenuto durante la pubblicazione del presente saggio, di conseguenza si farà riferimento soltanto alla parte che riguarda la misura della rappresentanza.

³² Paragrafo 4 dell’Accordo.

lutare nel rispetto dei processi di trasformazione in corso dell'economia italiana e al fine di garantire una più stretta correlazione con la reale attività d'impresa.

Sotto quest'ultimo profilo, l'Accordo conferma che sono le organizzazioni sindacali i soggetti idonei a definire i confini merceologici e la loro corrispondenza con i contratti collettivi; con ciò anche al fine di ridurre il numero, tenuto conto dell'insistenza di più contratti all'interno delle medesime aree. L'Accordo del resto non può risolvere la diversa questione della scelta del contratto collettivo da parte del datore di lavoro, non iscritto a nessuna organizzazione sindacale, ma può senz'altro intervenire limitando quella scelta a pochi contratti.

Dall'altro accelera il processo di definizione simmetrica della struttura contrattuale, riconoscendo, come in precedenza avevano già fatto altri Accordi Interconfederali (vedi quello del Commercio³³) l'importanza dell'altra parte contrattuale e restituendo alla associazione datoriale, e non al singolo datore di lavoro, come sembra fare l'Intesa del 4 luglio, un ruolo primario.

Se il tema della rappresentatività si arricchisce, dunque, di ulteriori puntelli, è pur vero che il percorso di realizzazione sembra essere ancora lungo³⁴.

³³ Vedi nt. 23.

³⁴ Le difficoltà di attuazione delle regole sulla rappresentatività, se pur per profili diversi, sono del resto comuni anche ad altri ordinamenti che hanno previsto regole analoghe. Basti pensare all'ordinamento francese il cui processo di attuazione, iniziato nel 2008 e previsto per legge, è stato particolarmente lungo, nonché soggetto a continue modifiche. Tant'è che i primi dati sulla rappresentatività sindacale sono stati ufficialmente comunicati soltanto a marzo 2017, ovvero quasi dieci anni dopo la pubblicazione della prima legge in materia. Sulla legge 20 agosto 2008 n. 789 e successive modifiche, per tutti, COMBRESSELLE, *La réforme de la représentativité syndicale: vue de la salle des machines*, in *DS*, n. 11, novembre 2013; nella letteratura italiana MAGNANI, *Diritto sindacale europeo e comparato*, Giappichelli 2015. Sui risultati sulla rappresentatività sindacale in Francia comunicati a marzo 2017 v. <http://travail-emploi.gouv.fr/>.

Abstract

L'autore analizza l'evoluzione dei criteri adottati per accertare la rappresentatività sindacale tenendo conto delle modifiche apportate dall'Accordo Interconfederale 4 luglio 2017 al T.U. 10 gennaio 2014 e di quanto previsto dalla rete di Accordi successivamente sottoscritti.

The author analyzes the criteria to prove the trade union representativeness adopted by the 07/04/2017 agreement and by the agreements network subsequently signed.

Key words

Rappresentatività sindacale, criteri, Accordi Interconfederali-Contratto collettivo.

Trade union representativeness, criteria, collective bargaining.