

Carmine Russo

Aspettando Godot?

Nuovi comparti e aree dirigenziali

in attesa del rinnovo contrattuale 2016-2018

Sommario: **1.** L'antefatto. **2.** Il nuovo contesto. **3.** Il contenuto del contratto quadro. **4.** (*Segue*) I comparti e le aree dirigenziali (artt. 2-7, 12). **5.** (*Segue*) L'articolazione interna dei contratti nazionali (art. 8). **6.** (*Segue*) Rappresentatività e ammissione alla contrattazione (artt. 9-11).

1. L'antefatto

Il contratto collettivo nazionale quadro 13/09/2016 ha definito numero e composizione dei comparti e delle aree dirigenziali di contrattazione collettiva nazionale per il triennio 2016-2018 e rappresenta l'avvio ufficiale di una stagione contrattuale dopo il blocco istituito con d.l. 31 maggio 2010 n. 78.

Questa funzione cui assolve non è rilevante tanto perché è naturale che ad ogni rinnovo si sia proceduto a definire in un accordo gli ambiti per i quali si negozieranno i contratti collettivi nazionali del pubblico impiego contrattualizzato, quanto perché esso è il segno concreto e visibile che qualcosa si è mosso da quel 2010, tanto da indurre le parti ad adempiere ad un obbligo di legge che era stato previsto fin dal d.lgs. 27 ottobre 2009 n. 150, ma che non era stato finora onorato proprio in ragione del fatto che era stato ritenuto superfluo in presenza di un blocco del contratto nazionale.

Le ragioni di questo rinvio, in verità, derivavano anche dagli effetti diretti che la riduzione del numero dei comparti e delle aree dirigenziali di contrattazione collettiva avrebbe avuto sulla rappresentatività delle organiz-

zazioni sindacali, in ragione del più esteso ambito entro cui misurarla; come anche da quelli indiretti che ciò avrebbe determinato sul riconoscimento delle prerogative sindacali (che sono attribuite, come si sa, alle sole organizzazioni rappresentative), ma anche presumibilmente sulla sorte associativa che organizzazioni non più rappresentative avrebbero potuto vivere.

Come si sa, la riduzione del numero dei comparti faceva parte di quel pacchetto “Brunetta-Tremonti” che alla prima proclamazione della crisi finanziaria era intervenuto sul testo del d.lgs. 30 marzo 2001 n. 165 accentuando, per quanto qui interessa, le procedure di controllo ad entrambi i livelli del modello di relazioni sindacali e, nella prospettiva della riduzione dei centri di costo, prevedendo non solo la riduzione di comparti ed aree ma anche la individuazione del numero massimo cui la contrattazione collettiva avrebbe dovuto attenersi.

Pur all’interno di un modello di relazioni sindacali fortemente proceduralizzato dalla legge, come quello che fin dalla riforma del 1993 caratterizza il settore del lavoro pubblico, l’intervento del d.lgs. 150/2009 ha un carattere di ingerenza superiore a quello precedente in quanto pone precisi paletti alla contrattazione collettiva chiedendole peraltro di farsi carico anche dell’ampliamento operato in precedenza dalla stessa legge: nel 1999 con la istituzione del comparto AFAM (scorporato dal comparto Scuola dalla legge 21 dicembre 1999 n. 508), del comparto Agenzie fiscali (scorporato dal comparto Ministeri dal d.lgs. 30 luglio 1999 n. 300), del comparto Presidenza del Consiglio dei Ministri dal d.lgs. 30 luglio 1999 (anch’esso scorporato dal comparto Ministeri), ma caso isolato rispetto ai precedenti, confermato anche dal d.lgs. 150/2009.

In altri termini, il decreto Brunetta, emendando contrattazione e legge, di fatto individua un limite numerico massimo senza fornire criteri attraverso la cui applicazione procedere alla riduzione e, come vedremo anche questo problema entrerà a far parte del confronto e del testo del ccnq del 2016.

Che questa decisione avrebbe avuto conseguenze dirette sui soggetti di rappresentanza e sulla loro rappresentatività era ovviamente chiaro fin dall’emanazione della nuova disciplina; soprattutto per quanto riguardava il calcolo del dato elettorale che proprio in quell’anno era stato rilevato con le elezioni delle Rsu.

Nell’esigenza di contemperare il futuro assetto con un dato da poco acquisito in un ambito di rilevazione successivamente mutato e nella ottimistica prospettiva di poter pervenire rapidamente ad un nuovo assetto dei comparti

che avrebbe consentito l'apertura della stagione contrattuale 2010-2012, l'art. 65, co. 3 dello stesso d.lgs. 150/2009 aveva "congelato legittimamente ed eccezionalmente gli organismi di rappresentanza" – come si sarebbe espresso il Parere del Consiglio di Stato (sez. I, 3 febbraio 2011 n. 551) – e consentito una tantum all'Aran di avviare le trattative con le organizzazioni sindacali e le confederazioni da tale calcolo risultanti rappresentative.

Un tiro parzialmente corretto di lì a poco dal d.l. 30 dicembre 2009 n. 194 che, ancora nella speranza di un rinnovo contrattuale imminente, consentiva che nonostante i nuovi comparti (ancora da definire, in verità) fossero utilizzati i dati sulla rappresentatività relativi al biennio 2008-2009 (relativi quindi ai comparti e alle aree da superare).

È del tutto evidente che in queste soluzioni parziali adottate dal legislatore un ruolo decisivo lo giocava anche il clima di contrapposizione che in quegli anni caratterizzava i rapporti tra le principali confederazioni sulla convenienza (Cgil) o meno (Cisl e Uil) a ricorrere immediatamente ad una nuova misurazione della rappresentatività; come anche un peso importante, in vista di possibili elezioni delle Rsu da ripetere proprio in quel clima, lo aveva l'atteggiamento da ognuna di esse assunto nei confronti della nuova legge Brunetta.

In altre parole, preoccupazioni elettorali, diverso ambito di misurazione del dato soprattutto elettivo, clima di contrapposizione e diversa posizione nei confronti del governo furono tutti fattori che di fatto non fecero maturare una condizione di praticabilità del ccnq sui nuovi comparti.

Tanto che il blocco della contrattazione sancito dal d.l. 78/2010 consentì di rinviare una decisione spinosa e sta di fatto che, visto che non ce ne era bisogno in tempi brevi (ma certo nessuno pensava così a lungo), si decise di aspettare i tempi propizi di un rinnovo contrattuale possibile per mettere mano a una materia così delicata per i soggetti e le forme di rappresentanza.

Ma non fino al punto da rinviare per lo stesso tempo anche il rinnovo delle Rsu perché – come ebbe ad esprimersi il citato parere del Consiglio di Stato – che pure aveva aiutato un'interpretazione dilatoria della legge – "la norma dell'art. 65, comma 3 non ha in alcun modo espressamente sancito una sospensione *sine die* o termine *incertus an e quando* (perché legato all'incerto momento di definizione del ccnq) del diritto elettorale dei lavoratori inerente le rappresentanze sindacali del pubblico impiego".

2. *Il nuovo contesto*

Il riavvio dei rinnovi contrattuali conseguente alla dichiarazione di incostituzionalità del protrarsi eccessivo del blocco, seppure con le cautele elencate nella sentenza della Corte Costituzionale 23 luglio 2015 n. 178 e il seppur limitato stanziamento di risorse contenuto nella legge di stabilità 2016 hanno riattualizzato l'esigenza della rideterminazione dei comparti e delle aree dirigenziali, in una situazione, peraltro, non lontana da quella che si era presentata nel 2009-2010; anche in questa occasione, infatti, si è proceduto da poco alle elezioni delle Rsu – in omaggio peraltro all'indicazione contenuta nel parere del Consiglio di Stato – sulla base degli ambiti contrattuali precedenti alle modifiche del d.lgs. 150/2009 e, inoltre nessuna organizzazione sindacale ha ritenuto di procedere nel frattempo a riassetti associativi che la preparassero alla nuova misurazione della rappresentatività.

Un elemento di novità è invece rappresentato dalla legge delega 7 agosto 2015 n. 124 che tra i criteri di delega di riforma della dirigenza ha previsto una aggregazione della dirigenza pubblica in ruoli tra i quali spiccano, per maggiore caratterizzazione professionale, quelli della sanità e della scuola. Inoltre, sulla stessa scia di omogeneizzazione delle discipline di comparto si pone tutta la legislazione degli ultimi anni che, anche con l'intento di favorire la mobilità conseguente a nuovi riassetti delle amministrazioni, con sempre maggiore decisione procede ad evidenziare le omogeneità amministrative dei rapporti di lavoro e a attenuare quelle specifiche di provenienza (come nei casi delle tabelle di equiparazione, della normativa sulla mobilità, del tentativo poi non riuscito di provvedere con contratto quadro all'omogeneizzazione degli istituti di tutela sociale del rapporto di lavoro).

L'attenzione all'omogeneizzazione, insomma, caratterizza la legislazione dell'ultimo governo e questo obiettivo si aggiunge in posizione non contraddittoria a quello, ugualmente sentito ancora, del controllo della spesa.

Tutti gli elementi del nuovo contesto, si ricavano chiaramente dal contenuto dell'Atto di indirizzo inviato dal Ministro Madia all'Aran il 12 febbraio 2016 per l'avvio del "tavolo" sui comparti; ed anzi la sua lettura consente di evidenziare un percorso più travagliato di quello ricavabile dal breve lasso di tempo che intercorre tra data dell'Atto di indirizzo e data di sottoscrizione dell'ipotesi di ccnq.

In una prima fase, ancora informale in quanto avviata fin dall'ottobre in assenza di un Atto di indirizzo, il principale argomento del confronto ri-

guarda il numero dei comparti e delle aree e i criteri da utilizzare per individuarne le amministrazioni componenti. Su questo tema si confrontano due esigenze diverse:

- da parte dell'Aran e del Governo quella di facilitare la via dell'armonizzazione massima delle discipline contrattuali, salvaguardando le sole spiccate professionalità: in questa prospettiva il criterio di riferimento é offerto dai criteri di definizione dei ruoli dirigenziali contenuti nella legge-delega 124/2015 e, di conseguenza il numero di comparti ipotizzati e di tre, con una autonomia solo di scuola e sanità;

- da parte delle organizzazioni sindacali, quella di evitare che una eccessiva aggregazione determini effetti non facilmente gestibili in ambito associativo, visto che anche in molti soggetti affiliati a confederazioni esistono sindacati di comparto con una rappresentatività misurata col voto delle Rsu del marzo 2015: una condizione che non avrebbe inciso negativamente nemmeno sulla rappresentatività delle aree dirigenziali anche se in esse la rappresentatività si ricava dal solo lato associativo. Secondo questa impostazione era opportuno utilizzare il numero massimo di comparti e aree consentito dalla legge e applicando la lettera dell'art. 40, co. 2, del d.lgs. 165/2001 la individuazione delle aree dirigenziali doveva essere consequenziale a quella dei comparti.

Corollari comuni alle due impostazioni sono stati:

- il ruolo eventualmente riconosciuto nel nuovo modello alle organizzazioni sindacali rappresentative nei precedenti comparti, sia in fase negoziale sia in quella di firma dei contratti nazionali;

- le modalità di redistribuzione delle prerogative sindacali in una normativa che le riconosce ai soli sindacati rappresentativi nell'ambito contrattuale nel quale si firma il contratto.

Anche in questo caso si confrontavano due posizioni: da una lato quella che richiedeva un'applicazione senza deroghe della disciplina legislativa con la conseguenza che entrambi i problemi posti non potevano trovare soluzione sul tavolo negoziale, ma dovevano essere risolti in ambito sindacale con regole esclusivamente di natura endosindacale; dall'altro, quella che riteneva che una rigida applicazione della legge avrebbe influito sulla libertà di organizzazione sindacale e che quindi seppure in via transitoria, quei temi potevano legittimamente trovare spazio nel confronto Aran, seppur con soluzioni che non escludevano il ricorso a regole endosindacali.

Si poneva infine l'ulteriore problema di come considerare i comparti istituiti per legge, e cioè se si aggiungessero a quelli da ridefinire con il con-

tratto quadro o dovessero anche essi essere ricompresi tra quelli da aggregare. In realtà, il problema riguardava principalmente il comparto della Presidenza del Consiglio dei Ministri, rispetto al quale l'orientamento a considerarlo autonomo era condiviso sia da parte dei rappresentanti istituzionali per la rilevanza dell'istituzione stessa, sia da parte di un settore dello schieramento sindacale perché rappresentativi in quel comparto e/o perché solo con la possibilità di sommare quella rappresentatività potevano far valere anche una rappresentatività di confederazione (art. 43, co. 4, d.lgs. 165/2009). Entrambe le posizioni trovavano conforto e sostegno giuridico in quanto quel comparto era confermato dallo stesso d.lgs. 150/2009 che aveva contemporaneamente stabilito la riduzione dei comparti e delle aree.

È conoscendo queste premesse di contesto che si comprende l'anomala procedura per cui è solo al termine di una fase esplorativa, che il Ministro emana il formale atto di indirizzo nel febbraio 2016, anche sulla base di una nota dell'Aran che informa che “dal confronto con le parti sindacali emergono concrete possibilità che la trattativa si concluda in modo positivo”.

L'atto di indirizzo individua cinque punti di orientamento del confronto:

- la istituzione di 4 comparti;
- la salvaguardia dei settori caratterizzati da spiccata specificità;
- l'uniformità delle discipline di comparto con la previsione di sezioni per aspetti del rapporto di lavoro che “anche nel nuovo contesto necessitano di disciplina distinta”;
- il contemperamento nell'individuazione delle aree dirigenziali con i criteri della legge delega, tra cui l'inserimento della dirigenza amministrativa, tecnica e professionale della sanità insieme alla dirigenza regionale e l'inserimento dei segretari comunali e provinciali insieme alla dirigenza delle autonomie locali;
- una disciplina della rappresentatività mirante “a favorire processi di aggregazione e riorganizzazione”.

3. *Il contenuto del contratto quadro*

Dal frontespizio dell'ipotesi di contratto quadro si ricavano due informazioni che sia singolarmente che congiuntamente considerate danno il senso della delicatezza dell'equilibrio raggiunto: da un lato il fatto che, no-

nostante la diversa e a volte concorrenziale matrice sindacale, solo una delle 12 confederazioni ammesse abbia ritenuto di non poter apporre la propria firma; dall'altro, una durata della riunione di 16 ore che chi era presente afferma non sia stata un mero omaggio alla ritualità delle trattative sindacali.

Nell'articolato del contratto quadro si ritrovano tutti i temi richiamati nei paragrafi precedenti e i corrispondenti problemi che avevano animato per due volte per molti mesi, a distanza di sei anni, il clima delle relazioni sindacali nel settore del lavoro pubblico. Ed è quindi possibile esaminarne il contenuto procedendo per temi.

4. (Segue) *I comparti e le aree dirigenziali (artt. 2-7, 12)*

Una volta fatta l'opzione di utilizzare per intero l'articolazione numerica massima prevista dall'art. 40, comma 2 e di far derivare dall'individuazione dei comparti quella delle aree dirigenziali, il contratto quadro adotta soluzioni diverse per quanto riguarda i comparti istituiti per legge. In verità la legge aveva adottato modalità diverse nell'istituzione dei tre comparti interessati in quanto:

a) il comparto della Presidenza del Consiglio dei Ministri, viene istituito con d.lgs. 313/1999 e confermato dall'art. 74, co. 3 del d.lgs. 150/2009 (che è la stessa fonte che ha modificato l'art. 40 del 165/2001 riducendo il numero dei comparti e delle aree) che ne fonda l'autonomia sulla base degli artt. 92 e 95 Cost. In questo caso è da ritenere che l'autonomia del comparto sia stata giustamente preservata;

b) il comparto delle Agenzie fiscali è previsto dall'art. 71, co. 1, del d.lgs. 300/1999 che affida alle procedure del d.lgs. 165/2001 la definizione del comparto. In questo caso è da ritenere che la contrattazione collettiva abbia potuto modificare la collocazione autonoma del comparto, valutando la possibilità di salvaguardare la specialità della disciplina o di specifici istituti.

c) il comparto delle Istituzioni di alta formazione è previsto dall'art. 2, co. 6 della legge 508/1999 che prevede un apposito comparto. In questo caso può ritenersi che la legge successiva (d.lgs. 165/2001 come modificato dal 150/2009) abbia potuto derogare a quella precedente; ma non si poteva negare nemmeno l'altra interpretazione per cui la legge generale non avesse potuto derogare a quella speciale. condividendo la prima interpretazione, si sarebbe potuto seguire la strada indicata sub b); condividendo la seconda, quella indicata sub a).

Sul punto, l'art. 2 adotta una soluzione riferita al solo comparto della Presidenza, riconoscendone l'autonomia ma tenendolo fuori dal novero dei comparti che, in caso di soluzione diversa, si sarebbero ridotti per ciò stesso a tre. E si tratta di una soluzione comunque inclusiva testimoniata dalla citazione (non necessaria, vista la istituzione per legge) nel testo dell'accordo: ciò che serve a consentire anche ai sindacati rappresentativi in questo comparto di aggiungere la propria rappresentatività a quella di altro comparto per il riconoscimento della rappresentatività di confederazione, secondo la previsione dell'art. 43, co. 2. Va comunque segnalato che a fine luglio il sindacato UNAUS ha presentato ricorso al Tribunale di Roma contro l'abrogazione contrattuale del comparto AFAM.

Altra operazione trasversale ai comparti operata dal contratto quadro è quella di includere nel loro ambito anche le amministrazioni che con contratto nazionale autonomo erano comunque rappresentate nel momento del rinnovo contrattuale dall'Aran. Si tratta dei cd. "enti *ex art. 70*" del d.lgs. 165/2001 che, peraltro, già una dichiarazione congiunta allegata al contratto quadro sui comparti per il quadriennio 2006-2009 (11 giugno 2007) aveva previsto di ricondurre all'interno dei comparti di contrattazione *ex art. 40* dello stesso decreto.

Una volta individuate le amministrazioni da distribuire nei quattro ambiti contrattuali, il contratto quadro individua i comparti utilizzando il criterio della "funzione" che in due casi è definita sulla base dell'ambito territoriale in cui si esercita (Comparto delle Funzioni centrali, Comparto delle Funzioni locali) e in due casi è definita sulla base della prevalente politica (nel senso di servizio) pubblica da realizzare (Comparto dell'Istruzione e della ricerca, Comparto della Sanità).

Di fatto, almeno sul fronte dei comparti – diverso, come vedremo, è il caso delle aree dirigenziali derivanti – i comparti di Sanità (D) e Funzioni locali (B) mantengono la stessa identità dei comparti preesistenti alla riforma, mentre i comparti (A) delle Funzioni centrali e (C) dell'Istruzione e ricerca risultano essere seppure in grado diverso resi più complessi in quanto in essi vengono compresi i comparti non più "attivi", secondo il seguente schema di aggregazione:

A) Comparto delle funzioni centrali che aggrega i precedenti comparti Ministeri, Agenzie fiscali, enti pubblici non economici e alcuni "enti *ex art. 70*".

C) Comparto dell'Istruzione e della ricerca che aggrega i precedenti comparti Scuola, AFAM, Università, Enti di ricerca e un ente "ex art. 70".

Questa soluzione comporta che sul fronte della rappresentatività e della presenza al tavolo negoziali sarà in questi due comparti che si pongono i più delicati problemi di transitorietà che saranno affrontati dagli artt. 9-11.

Il contratto quadro in esame si caratterizza anche per essere il primo ad affrontare nello stesso testo sia l'individuazione dei comparti che quella delle aree dirigenziali: ambiti che fino alla tornata precedente erano stati definiti con contratti quadro diversi.

Nel rispetto della lettera dell'art. 40, co. 2 del d.lgs. 165/2001 anche la denominazione delle aree dirigenziali ricalca quella dei comparti, ma in questo caso le maggiori complessità riguardano tutti e quattro gli ambiti, in quanto:

A) nell'Area delle Funzioni centrali è ricondotta la precedente area delle agenzie Fiscali che a sua volta aveva già incluso i dirigenti degli Enti pubblici non economici;

B) nell'Area delle Funzioni locali è ricondotta buona parte della precedente Area non medica (ruoli professionale, tecnico e amministrativo) della Sanità, nonché i Segretari comunali e provinciali che in precedenza avevano un contratto a parte non formalmente riconosciuto come dirigenziale. In questa area si realizza a pieno l'indicazione dell'Atto di indirizzo di contemporamento con i criteri di delega di cui alla legge delega 124/2016;

C) nell'Area dell'Istruzione e della ricerca sono ricondotte le precedenti aree Scuola che già includeva i dirigenti AFAM e dell'Università e Ricerca che già erano unificate;

D) nell'Area Sanità accanto alla Dirigenza medica che già godeva di un'area autonoma *ex* d.lgs. 502/1992, è inclusa la Dirigenza del ruolo sanitario non medico scorporato dagli altri ruoli di dirigenza non medica conglobati – come visto – nell'Area Funzioni locali.

Anche con riferimento alle aree dirigenziali quella della Presidenza del Consiglio dei Ministri si aggiunge alle aree individuate dal contratto quadro.

La nuova aggregazione di comparti (da dieci a quattro più PCM) e di aree dirigenziali (da otto a quattro più PCM) – alla quale si somma anche quella degli "enti *ex* art. 70" – pone problemi di riconoscimento di "specificità" di istituti contrattuali e di rappresentatività sindacali per ricomporre gli effetti di quella "fuga" dal modello unitario di riferimento al richiamo delle cui sirene nemmeno il legislatore aveva saputo resistere.

Esaminiamo separatamente i due casi.

5. (Segue) *L'articolazione interna dei contratti nazionali (art. 8)*

Come anticipato all'inizio di queste pagine, l'obiettivo principale dell'aggregazione di comparti e aree è nelle intenzioni del legislatore del 2009, ma anche di quelli successivi e dei corrispondenti Governi, quello di perseguire anche per questa via un maggiore controllo della spesa e una maggiore uniformità di regole per la disciplina del rapporto di lavoro pubblico, in modo che anche la contrattazione collettiva possa condividere l'opzione, perseguita attraverso la rilevante rilegificazione del rapporto di lavoro, di dettare quanto più possibile discipline unitarie.

Armonizzazione e integrazione delle discipline contrattuali all'interno dei nuovi comparti o aree diventa quindi l'obiettivo principale dell'art. 8 del contratto quadro; tanto che se leggiamo il breve dettato di questo articolo notiamo subito come le parole che indicano inclusività siano di gran lunga superiori a quelle che consentono specificità.

In verità, l'ultimo periodo del secondo comma dell'art. 40 del d.lgs. 165/2001 (ovviamente come modificato dal d.lgs. 150/2009) prevede la possibilità che nell'ambito dei comparti possano essere costituite "sezioni contrattuali per specifiche professionalità". Questa locuzione è stata utilizzata dal contratto quadro in senso espansivo per quanto riguarda l'ambito (accanto alle "specifiche professionalità" anche "taluni peculiari aspetti del rapporto di lavoro che non siano pienamente o immediatamente uniformabili o che necessitino di una distinta disciplina") e in senso restrittivo per quanto riguarda le professionalità da riconoscere, in quanto deve trattarsi di "specifiche professionalità che *continuino a richiedere*, anche nel nuovo contesto, una peculiare regolamentazione"; e, quindi, che non siano riconosciute come tali *ex novo* dai nuovi contratti nazionali.

In questo senso, l'intera norma dell'art. 8 riconosce al contratto nazionale una funzione di sistema – pur nella chiarezza dell'obiettivo –, tecniche e tempi per coniugare uniformità e specificità.

6. (Segue) *Rappresentatività e ammissione alla contrattazione (artt. 9-11)*

Gli articoli 9, 10 (e 11) sono quelli sui quali maggiormente si è dovuta esercitare la capacità di mediazione delle parti, non solo per le questioni in gioco sul piano del riconoscimento del ruolo svolto da sindacati rappresen-

tativi nel precedente modello e che solo un anno prima avevano rilevato – attraverso le elezioni delle Rsu – il loro grado di consenso, ma perché questo dato di fatto doveva ora confrontarsi con un dettato legislativo che era rimasto invariato negli anni e che consente la misurazione della rappresentatività per l'ammissione alla contrattazione collettiva “nel comparto o nell'area” per il quale rinnovare il contratto, come recita il primo comma dell'art. 43 del d.lgs. 165/2001; dato da far valere anche al momento della verifica del consenso prima della sottoscrizione dei contratti da parte dell'Aran (art. 43, co. 3).

Diversamente da quanto fatto dalla maggioranza parlamentare e di governo nel 2010 (confronta il primo paragrafo di questo contributo), in questo caso non si era verificata alcuna disponibilità a prevedere una norma legislativa transitoria che ammettesse comunque i sindacati precedentemente rappresentativi; ragion per cui si sono confrontate diverse posizioni atte a definire per via contrattuale una normativa transitoria che accompagnasse la riorganizzazione dei sindacati verso il nuovo modello, ma che naturalmente non contraddicesse il dettato legislativo.

La disciplina dell'art. 9 è quella che più propriamente è possibile definire transitoria, in quanto opera soltanto sul processo di fusione/affiliazione (“o in altra forma”) da parte dei soggetti sindacali definendo lassi temporali di verifiche abbastanza ravvicinati per consentire alle nuove formazioni sindacali di partecipare con il nuovo indice di rappresentatività al tavolo negoziale.

Non essendo opportuno né necessario ripercorrere le diverse tappe del percorso di riconoscimento del nuovo soggetto, possiamo limitarci ad evidenziare i tratti salienti della normativa.

A questa finalità, va subito chiarito che l'art. 9 riguarda tutte le organizzazioni sindacali, comprese quelle che non avessero superato la soglia di rappresentatività nel precedente modello di comparti e aree. In questo caso, si è evitato di ricorrere ad una *conventio ad excludendum* che non avrebbe avuto legittimità visto che al processo di aggregazione possono in qualunque momento ricorrere tutte le organizzazioni sindacali; in questo senso il *cnq* opera solo sui tempi e non sulle regole, richiamando peraltro i vincoli di successione della titolarità tra organizzazioni già previste dall'art. 19 del *cnq* sulle modalità di utilizzo delle prerogative sindacali del 7 agosto 1998, rese più stringenti dall'art. 6 del *cnq* del 24 settembre 2007. Ciò che significa che il nuovo soggetto deve avere a pieno titolo, rispetto alle organizzazioni che gli abbiano dato vita, natura e poteri di un'organizzazione sindacale.

Proprio in quanto norma transitoria, l'opzione è garantita solo ai due comparti e relative aree dirigenziali che – che come abbiamo visto – maggiormente risentono degli effetti dell'aggregazione e nei quali, quindi la più ampia base di calcolo può suggerire la convenienza a nuove forme di aggregazione sindacale ai fini della misurazione della rappresentatività.

I nuovi soggetti così costituiti sono ammessi a tutti gli effetti alla contrattazione collettiva e fruiscono a pieno titolo delle prerogative sindacali.

Il termine ultimo per completare il processo di nuova aggregazione sindacale è individuato nel 31 dicembre 2017, visto che l'anno successivo si dovrà provvedere alla rielezione delle RSU che non potranno che essere svolte – per previsione legislativa – con riferimento ai vigenti (e nuovi) ambiti contrattuali (art. 43, d.lgs. 165/2001), esaurendo così il tempo di operatività della norma transitoria.

Ipotesi diversa è quella contemplata dall'art. 10 che viene infatti definita “clausola speciale”, da intendersi rispetto alla “norma transitoria” del precedente art. 9.

In questo caso, la disciplina riguarda organizzazioni sindacali che non intendano (in base al principio di libertà di organizzazione di cui all'art. 39 Cost., oppure perché regolate da norme statutarie che per la complessità organizzativa – *id est* struttura confederale – e tempistica congressuale) avvalersi della norma transitoria esaminata, ma che siano rappresentative nei precedenti comparti ma anche in base alla misurazione rilevata con dati associativi ed elettorali attuali.

Diversamente dall'ipotesi precedente, quindi, i destinatari dell'art. 10 sono soggetti sindacali selezionati in base ad una rappresentatività preesistente, ma anche confermata di recente in base ad un dato elettorale (“e una campagna elettorale”) svolta comunque in quegli ambiti contrattuali. La *ratio* della clausola speciale risiede nel fatto che una corretta rilevazione del dato elettorale avrebbe richiesto una nuova procedura elettorale che garantisse molto più della sola proiezione del dato elettorale precedente in quello dei nuovi ambiti. Va detto in verità che entrambe le ipotesi sono state prese in considerazione nel confronto, con posizioni che – accentuando per semplicità di esposizione gli elementi caratterizzanti – si differenziavano per proporre la prima l'applicazione piena della norma legislativa e, quindi, la perdita di rappresentatività a tutti gli effetti delle organizzazioni non più rappresentative; e la seconda l'ammissione alla contrattazione collettiva dei comparti nei quali erano confluiti e con pieni poteri e prerogative anche di tutte le

organizzazioni precedentemente rappresentative (magari con potere di negoziazione e firma della sola ed eventuale “sezione speciale”).

La soluzione compromissoria consente “la presenza” (connotazione di un dato di fatto, privo di attribuzione esplicita di funzione) di queste organizzazioni sindacali – accanto a quelle legittimate a pieno per aver conservato la rappresentatività anche nei nuovi ambiti – per le stesse finalità di accompagnamento nella fase (anch’essa limitata al triennio 2006–2009) del processo di armonizzazione e integrazione delle discipline contrattuali e di limitato riconoscimento di quelle specifiche.

Viene così istituito quello che è stato definito un “diritto di tribuna”, senza riconoscimento di prerogative sindacali (art. 10, comma 3) che potranno essere ridistribuite, in caso di organizzazioni affiliate alla stessa confederazione, sulla base di accordi endosindacali. Soluzione analoga a quella che si potrà adottare, magari anche in questo caso in un *mix* normativo tra contratto nazionale e norma endosindacale, per l’individuazione dei soggetti legittimati al secondo livello delle relazioni sindacali.

Va in conclusione a questo punto detto che benché l’art. 10 abbia anche esso il limitato ambito di applicazione dell’art. 9 (Funzioni centrali e Funzioni dell’Istruzione e della ricerca), una situazione del tutto identica si è poi verificata esistere anche nel caso dello sdoppiamento tra due Aree dirigenziali della dirigenza non medica. A questo proposito, va rilevato che, all’atto della firma definitiva, tutte le organizzazioni sindacali hanno presentato all’Aran (che si è riservato di verificarne la fattibilità) una dichiarazione nella quale si chiede di estendere la opportunità del “diritto di tribuna” anche a comparti o aree che risultassero escluse dal dettato dell’art. 10, ma che manifestassero la stessa situazione degli ambiti contrattuali in esso previsti.

