

Stato dell'arte e prospettive della contrattazione aziendale in Italia*

Francesco D'Amuri- Cristina Giorgiantonio

| | |
|--|-----|
| 1. Introduzione | 209 |
| 2. Il dibattito nella letteratura economica | 209 |
| 3. Le tendenze della contrattazione collettiva decentrata: l'evidenza empirica | 212 |
| 3.1. Le retribuzioni: il peso dei minimi da CCNL | 213 |
| 3.2. La diffusione degli sgravi fiscali sulla retribuzione di produttività | 213 |
| 3.3. Contrattazione integrativa, retribuzioni, organizzazione del lavoro | 214 |
| 3.4. Giudizi delle imprese sugli assetti contrattuali attuali | 215 |
| 4. Criticità presenti nell'assetto della contrattazione collettiva in Italia | 216 |
| 4.1. La misurazione della rappresentatività effettiva delle sigle sindacali e la rappresentanza in azienda | 217 |
| 4.2. L'esigibilità delle intese | 221 |
| 4.3. Gli ambiti di competenza e la flessibilità del sistema contrattuale | 223 |
| 5. Criticità relative agli incentivi per le retribuzioni di produttività | 226 |
| 6. Conclusioni | 227 |
| Riferimenti bibliografici | 228 |
| Figure e Tavole | 234 |
| Appendice | 238 |

* Originariamente pubblicato come WP C.S.D.L.E. "Massimo D'Antona".IT – 242/2015

1. Introduzione

In Italia è da tempo in atto un progressivo ampliamento dell'ambito di applicazione della contrattazione collettiva decentrata (a livello sia aziendale, sia territoriale) in deroga al contratto collettivo nazionale di lavoro (CCNL), culminato – sul piano negoziale – nell'Accordo interconfederale del giugno 2011 (poi recepito dal Testo unico sulla rappresentanza del gennaio 2014). Sul piano legislativo, è intervenuto l'art. 8 del d. l. 13 agosto 2011, n. 138, convertito nella l. 14 settembre 2011, n. 148, che ha introdotto la possibilità di siglare accordi aziendali e territoriali in deroga alla legge oltre che al CCNL⁶⁸¹. Sono stati, inoltre, previsti una serie di interventi volti a introdurre agevolazioni di carattere contributivo e fiscale per la quota della retribuzione contrattata al livello locale⁶⁸².

Il percorso di decentramento contrattuale (cfr. Tavola 1 in Appendice) è, però, lungi dall'essere concluso. Una quota significativa di imprese (anche fra quelle che già ricorrono alla contrattazione decentrata) si dichiara insoddisfatta degli attuali assetti contrattuali. Incongruenze e incertezze normative possono ostacolare l'uso della contrattazione decentrata come sede per modificare e adeguare al contesto micro-aziendale quanto stabilito in sede nazionale. Tali criticità possono aver ridotto l'efficacia degli incentivi alle retribuzioni di produttività, limitando – o rendendo meno agevole – la possibilità di ottenere innovazioni di processo utilizzando la leva salariale. Alla luce di tali considerazioni, il lavoro analizza le evidenze disponibili circa il ricorso alla contrattazione decentrata nel nostro Paese e discute possibili innovazioni che, pur all'interno dell'assetto attuale delle relazioni industriali, possano rimuovere le incertezze che ne impediscono la diffusione. Esso è così articolato: il secondo paragrafo analizza e discute le principali indicazioni della letteratura economica in materia; il terzo fornisce alcune evidenze circa il ricorso alla contrattazione decentrata in Italia e le esigenze manifestate dalle aziende; il quarto individua le principali questioni aperte, dal punto di vista "regolamentare"⁶⁸³, nell'attuale sistema delle relazioni industriali; il quinto discute le problematiche relative agli incentivi fiscali per le retribuzioni di produttività; il sesto raccoglie le conclusioni

2. Il dibattito nella letteratura economica

La struttura della contrattazione collettiva, e in particolare il suo livello di centralizzazione/decentralizzazione, ha ricadute importanti in termini di *i*) livelli e crescita salariale; *ii*) dispersione salariale; *iii*) flessibilità delle politiche retributive e dell'organizzazione del lavoro⁶⁸⁴.

⁶⁸¹ Il processo di ampliamento dei margini di applicazione della contrattazione decentrata è stato, in parte, influenzato anche dalle iniziative del gruppo Fca, allora gruppo Fiat: prima attraverso la stipula (in data 29 dicembre 2010) di un contratto collettivo di gruppo a firma separata; poi tramite il recesso (avvenuto il 3 ottobre 2011, con decorrenza dal 31 dicembre 2011) delle aziende del gruppo da Confindustria. Su tali avvenimenti si rinvia a Cella (2011), Magnani (2011) e Tursi (2012).

⁶⁸² Per una più dettagliata esposizione delle vicende che hanno interessato il sistema di relazioni industriali a partire dal Protocollo del 1993, e dell'evoluzione della normativa in materia di agevolazioni contributive e fiscali alle componenti retributive contrattate a livello locale, si rinvia alla versione precedente di questo lavoro (D'Amuri e Giorgiantonio, 2014). Le analisi in materia sono numerose, tra le altre cfr. Del Punta (2014); per una valutazione degli effetti dell'Accordo sulle dinamiche salariali e sulla produttività cfr. Tronti (2010). Per un'analisi dettagliata dei contenuti di tali Accordi collettivi si rinvia, tra gli altri, a Carinci (2011); Romagnoli (2013); Ichino (2013a); Cataudella (2014); Pinelli (2014).

⁶⁸³ Intendendosi per tali i profili attinenti non solo alla disciplina normativa, sia essa di rango primario o secondario, ma anche all'adozione di intese sul piano negoziale.

⁶⁸⁴ Per una discussione più approfondita si rimanda a Flanagan (1999), Soskice (1990) e Traxler (2003).

i) Crescita salariale. I primi studi che hanno analizzato l'impatto della struttura della contrattazione collettiva sulla determinazione dei livelli salariali si basano sull'ipotesi di economia chiusa, nella quale la contrattazione avviene tra sindacato e associazioni datoriali (non esistono, ossia, settori o segmenti di occupazione non intermediati dalle parti sociali). L'ipotesi di economia chiusa restringe il reale perimetro di applicazione ai mercati relativi ai servizi non *tradable* e al settore pubblico. In questo contesto, i sindacati massimizzano il salario reale e i livelli di occupazione dei propri iscritti, mentre i datori di lavoro massimizzano il profitto dell'impresa. Il sindacato ha il potere di determinare il salario nominale, mentre l'impresa decide i livelli di occupazione (Oswald, 1985).

In questo ambito, la centralizzazione della contrattazione conduce a una migliore *performance* macroeconomica, grazie a salari reali più bassi e maggiori livelli di occupazione. In presenza di imprese che producono beni imperfetti sostituti, la negoziazione al livello decentrato porterebbe – infatti – a livelli salariali maggiormente elevati, in quanto il sindacato locale non internalizzerebbe il fatto che salari (e, quindi, prezzi) più elevati per la propria impresa ridurrebbero il potere d'acquisto degli altri lavoratori. In presenza di piena centralizzazione, il sindacato internalizzerebbe – invece – le esternalità, moderando le rivendicazioni salariali e, quindi, il tasso di disoccupazione.

Analisi successive (Calmfors e Driffil, 1988), hanno considerato più esplicitamente il ruolo del potere contrattuale del sindacato nel determinare i risultati della negoziazione. Emerge un *trade-off* tra potere di mercato del sindacato e impatto dei salari negoziati sui prezzi. All'aumentare del livello di centralizzazione, i sindacati acquisiscono potere di mercato e maggiore capacità di influenzare i salari. Tuttavia, allo stesso tempo, aumenta l'impatto delle retribuzioni negoziate sul livello dei prezzi al consumo: ne deriva la moderazione delle rivendicazioni salariali. Al contrario, con la piena decentralizzazione, i sindacati non hanno potere di mercato, in quanto richieste salariali maggiori rispetto a quelle delle altre imprese nello stesso settore porterebbero a un forte calo della domanda, e – quindi – dell'occupazione, per la propria impresa. Ciò porterebbe, nuovamente, a una moderazione salariale e un'occupazione più elevata.

Secondo gli autori, forme di centralizzazione intermedia, quali quelle presenti – tuttora – in molti paesi europei, porterebbero a salari più elevati e livelli di occupazione più bassi. Questo perché, se il sindacato è in grado di influenzare la contrattazione in un intero settore, e i beni prodotti dai diversi settori sono imperfetti sostituti, sarebbe possibile l'aumento di salari reali in un particolare ambito attraverso un aumento delle retribuzioni, che non verrebbe trasmesso integralmente sul livello generale dei prezzi.

Il passaggio a un'ipotesi di economia aperta modifica i meccanismi descritti in due direzioni (Danthine e Hunt, 1994). La presenza di beni importati aumenterebbe, per i sindacati, l'incentivo a chiedere aumenti delle retribuzioni nominali; questo perché, anche in presenza di un completo trasferimento del maggiore costo del lavoro sui prezzi al consumo, è più facile per i sindacati ottenere aumenti delle retribuzioni reali, in quanto parte della domanda può essere soddisfatta dai beni importati, il cui prezzo non è influenzato dalla politica retributiva delle imprese domestiche. Tuttavia, le imprese domestiche ora competono con quelle straniere nel mercato interno. La domanda diventa più elastica e la possibilità per le imprese di trasferire sui prezzi finali aumenti del costo del lavoro diminuiscono di conseguenza: ciò determina – a monte – una maggiore moderazione salariale. Nel complesso, la maggiore integrazione tra i mercati attenua l'effetto della struttura della contrattazione sul livello delle retribuzioni.

Le indicazioni provenienti dalla letteratura economica hanno chiare implicazioni per il nesso tra livello delle retribuzioni e struttura della contrattazione. Nei settori meno esposti alla concorrenza, una maggiore centralizzazione, o una massima decentralizzazione, implicherebbero retribuzioni reali più basse e maggiore occupazione; nel caso di settori esposti alla concorrenza, la struttura della contrattazione non avrebbe un impatto sui livelli salariali.

ii) Dispersione salariale. Il decentramento contrattuale favorisce la maggiore differenziazione delle retribuzioni, non solo tra imprese, ma anche all'interno della stessa impresa, permettendo una maggiore aderenza tra retribuzioni, da un lato, e condizioni del mercato del lavoro locale e produttività, dall'altro. Ciò dovrebbe determinare una maggiore efficienza e minore disoccupazione, in particolare dove esistono forti differenze tra mercati del lavoro locali e livelli di produttività delle imprese.

D'altro canto, una maggiore centralizzazione della contrattazione potrebbe permettere –secondo alcuni (Moene e Wallerstein, 1998) – un aumento del livello di produttività medio all'interno di un'economia. Questo perché la contrattazione locale aumenterebbe le retribuzioni nelle imprese più produttive, mentre introdurrebbe moderazione salariale nelle altre, meno efficienti, permettendo loro di sopravvivere più a lungo. Vi sarebbe – pertanto – un *trade-off*, almeno in termini statici, tra la produttività media delle imprese e i livelli occupazionali. In un'ottica dinamica, le imprese potrebbero ridurre l'investimento e l'innovazione qualora, grazie al decentramento contrattuale, il risultante aumento di profitti dovesse essere spartito con i lavoratori (Haucap e Wey, 2004). Infine, se i lavoratori sono avversi al rischio, una maggiore compressione salariale potrebbe aumentare il *welfare* (Agell e Lommerud, 1992).

I lavori di carattere empirico non hanno raggiunto un consenso circa il nesso tra contrattazione aziendale e dispersione salariale all'interno dell'impresa. Checchi e Pagani (2005), utilizzando i dati relativi alla European Structure of Earning Survey del 1995, trovano che le imprese italiane coperte da contrattazione di secondo livello sono caratterizzate da una minore dispersione salariale al loro interno. Dahl et al. (2013), utilizzando dati relativi a imprese danesi trovano invece una maggiore dispersione salariale in presenza di un contratto decentrato. Infine, Dell'Aringa e Pagani (2007) trovano che nei paesi che hanno due livelli di contrattazione, la dispersione salariale nelle imprese dotate di contratto aziendale non è maggiore; lì dove invece il contratto aziendale può sostituire quello di settore, il legame tra questo e la dispersione salariale può essere positivo.

iii) Flessibilità delle politiche retributive e dell'organizzazione del lavoro. Al livello decentrato sarebbe più facile disegnare politiche retributive in grado di incentivare maggiormente i lavoratori. Sebbene schemi indiretti di incentivazione, quali – ad esempio – le progressioni di carriera o i superminimi siano disponibili anche nel quadro della contrattazione nazionale, quella decentrata permette di impiegare un più ampio spettro di opzioni. Gli schemi utilizzati possono assumere l'elargizione di premi variabili collegati ai risultati (stabiliti in maniera sia oggettiva, sia soggettiva), o sistemi indiretti di incentivazione, come – ad esempio – il pagamento di salari di efficienza più elevati di quelli di equilibrio, al fine di rendere più costoso per il lavoratore l'eventuale licenziamento dovuto allo scarso rendimento (Akerlof e Yellen, 1988). Esiste un ampio consenso sull'efficacia degli schemi di incentivazione ben congegnati nell'aumentare la produttività dei lavoratori (Bandiera, Barankay e Rasul, 2007; Blasi e al. 2010a; Lazear, 2000; Lazear e Oyer, 2007; Shearer, 2004) e – più in generale – il loro coinvolgimento nella attività aziendale, con ricadute positive sull'innovazione (Blasi e al., 2010b). L'effetto incentivante dipenderà positivamente dal grado di correlazione tra l'impegno del lavoratore e i risultati ottenuti. Nei casi in cui, infatti, i risultati del

proprio lavoro siano influenzati da elementi esterni fuori dal controllo del lavoratore, questo sarà meno incentivato da schemi di retribuzione variabili. La presenza di *free riders* potrebbe minare l'efficacia degli incentivi nel caso di lavori di squadra che comprendano molti agenti il cui contributo individuale al processo produttivo sia difficilmente identificabile (Prendergast, 1999). Sempre laddove il processo produttivo preveda il contributo coordinato di gruppi di lavoratori, schemi di incentivazione fortemente discriminanti potrebbero limitare la cooperazione tra colleghi e diminuire la motivazione dei lavoratori meno dotati (Grund e Westergaard-Nielsen, 2008). Incentivi basati sulla misurazione parziale dei risultati potrebbero, infine, distorcere il comportamento dei lavoratori, destinati a privilegiare gli elementi oggetto di valutazione a scapito degli altri (Prendergast, 1999).

Sul piano delle relazioni industriali, la maggiore decentralizzazione contrattuale facilita la sperimentazione di pratiche organizzative innovative e più adatte alle esigenze produttive specifiche dell'impresa (Katz, 1993)⁶⁸⁵. Blasi e al. (2010a) sottolineano, inoltre, l'esistenza di una forte complementarità tra politiche retributive flessibili e altre pratiche aziendali che sono normalmente associate al miglioramento della *performance* d'impresa. In particolare, essi rilevano che politiche retributive collegate al risultato sono più diffuse nelle imprese in cui i lavoratori hanno una maggiore indipendenza e sono chiamati a partecipare direttamente alla definizione delle strategie aziendali. L'analisi empirica, condotta su dati relativi agli Stati Uniti e al Regno Unito, mostra che l'effetto positivo di ciascuna di queste pratiche aziendali è maggiore quando esse vengono implementate congiuntamente.

3. Le tendenze della contrattazione collettiva decentrata: l'evidenza empirica⁶⁸⁶

È opinione diffusa che il sistema introdotto nel 1993 sia stato efficace nel moderare la dinamica salariale, ancorando le aspettative di inflazione⁶⁸⁷. La diffusione della contrattazione aziendale è rimasta – invece – contenuta, in particolare nelle imprese di piccole dimensioni e al Sud. Il secondo livello di contrattazione è, inoltre, più diffuso nell'industria che nei servizi.

Il mancato decollo della contrattazione decentrata avrebbe risentito della struttura produttiva italiana, caratterizzata dalla predominanza di imprese di piccole dimensioni, per le quali i costi fissi di negoziazione potrebbero rendere poco attraente la contrattazione di secondo livello. Inoltre, la deludente dinamica della produttività ha – di fatto – ridotto le risorse da distribuire al livello locale.⁶⁸⁸

I premi di risultato (sia aziendali, sia individuali), possono essere concessi anche al di fuori della contrattazione aziendale e sono decisamente più diffusi⁶⁸⁹. Tali premi risultano, tuttavia, essere

⁶⁸⁵ Sul tema si veda anche Cella (2013).

⁶⁸⁶ L'analisi empirica discussa in questa sezione rappresenta una sintesi dei risultati presentati nello studio di D'Amuri e Giorgiantonio (2014), al quale si rinvia per ulteriori approfondimenti.

⁶⁸⁷ Cfr. Brandolini et al. (2007); Brandolini e Bugamelli (2008); Visco (1999).

⁶⁸⁸ Sul tema si veda anche Tronti (2005, 2008 e 2010).

⁶⁸⁹ Cfr. Casadio (2008).

discontinui nel tempo e di importo ridotto, sebbene emergano dinamiche differenti a seconda della presenza della contrattazione di secondo livello⁶⁹⁰.

3.1. Le retribuzioni: il peso dei minimi da CCNL

L'indagine sulle imprese industriali e dei servizi (Invind), condotta annualmente dalla Banca d'Italia⁶⁹¹, permette di ottenere informazioni sul peso delle componenti retributive minime, stabilite dal CCNL, e su quello delle componenti extra. Tali ultime componenti non sono necessariamente legate alla presenza di contrattazione di secondo livello, ma potrebbero essere dovute ad altre indennità (ad esempio, i superminimi individuali).

Nel periodo 2002-2012, la quota del salario eccedente i minimi sul totale della retribuzione era pari in media al 10,5 per cento (cfr. Tavola 1), più elevata tra gli impiegati (12,4 per cento) che tra gli operai (9,5 per cento). Inoltre, tale quota cresce con la dimensione d'impresa ed è più elevata nell'industria in senso stretto (11,1 per cento) che nei servizi (9,7 per cento).

Oltre all'andamento medio è interessante analizzare la variazione della distribuzione nel tempo delle retribuzioni medie, nella loro componente legata ai minimi stabiliti dal CCNL e in quella legata alle componenti accessorie.

Tra il 2002 e il 2012 la distribuzione delle retribuzioni minime come determinate dal CCNL (cfr. Figura 1) non si è modificata in maniera particolare; in termini reali, le retribuzioni di valore leggermente superiore ai 20.000 euro rimangono quelle più diffuse. Tuttavia, la loro frequenza diminuisce leggermente nel 2012 in favore di retribuzioni più elevate (sui 30.000 euro). Non sono apprezzabili particolari differenze per le retribuzioni medie superiori ai 40.000 euro.

Passando alle componenti eccedenti i minimi contrattuali (cfr. Figura 2), si osserva una riduzione nel tempo della frequenza di retribuzioni extra-CCNL di bassa entità, che aumenta invece per quelle comprese tra i 4.000 e i 7.000 euro. Tuttavia, la sostanziale stabilità nella distribuzione delle retribuzioni medie rimane confermata anche in questo caso. Secondo ulteriori elaborazioni, la persistenza delle componenti retributive eccedenti i minimi è simile a quella delle componenti retributive minime stabilite dal contratto collettivo nazionale⁶⁹².

Dall'analisi descrittiva emerge, dunque, che le componenti retributive eccedenti i minimi, più rilevanti nell'industria e nelle imprese di maggiori dimensioni, hanno mostrato nel tempo un livello di persistenza simile a quello relativo alle retribuzioni minime. Quest'ultimo risultato sembra confermare la sostanziale "vischiosità" di tali componenti, che tendono a prendere la forma di voci permanenti che si cumulano nel tempo (Casadio, 2008).

3.2. La diffusione degli sgravi fiscali sulla retribuzione di produttività

L'indagine Invind permette di stimare la percentuale delle imprese che hanno beneficiato degli

⁶⁹⁰ Analizzando un campione di imprese manifatturiere della provincia di Bergamo, Cristini et al. (2005) riscontrano che i premi di risultato sono inferiori in livello, ma maggiormente costanti nel tempo nelle imprese nelle quali è presente la contrattazione aziendale rispetto a quelle in cui i premi sono, invece, concessi al di fuori di tale contrattazione. Il livello dei premi sale ulteriormente nelle imprese nelle quali vi sia un sistema di valutazione sistematica della *performance* individuale.

⁶⁹¹ Cfr. Banca d'Italia (2013a). Il campione oggetto d'indagine include solo le imprese con almeno 20 dipendenti ed è rappresentativo di oltre i due terzi dell'occupazione nelle imprese industriali e operanti nei servizi privati non finanziari (Tavola A1 in Appendice).

⁶⁹² Per maggiori dettagli, cfr. D'Amuri e Giorgiantonio (2014).

sgravi fiscali sulla retribuzione di produttività (cfr. Tavola 2, in Appendice). Nel 2008, anno di introduzione della detassazione per i redditi di lavoro straordinario e salario di produttività, circa il 70 per cento delle imprese avrebbe usufruito della detassazione (cfr. Figura 3, la percentuale è lievemente maggiore nell'industria). Negli anni successivi, nei quali la definizione delle componenti retributive beneficiarie della detassazione è stata resa meno ampia, la quota è scesa tra il 50 e il 60 per cento, rimanendo più elevata nell'industria, dove sono più diffusi sia il lavoro straordinario, sia la contrattazione decentrata. Considerando le sole imprese beneficiarie, ha usufruito degli sgravi una quota sostanzialmente stabile dei lavoratori, pari a circa il 50 per cento. Anche in questo caso i premi hanno interessato maggiormente i lavoratori dell'industria (cfr. Figura 4).

Infine, il sondaggio congiunturale sulle imprese industriali e dei servizi relativo all'anno 2013 (Banca d'Italia, 2013b), condotto annualmente dalla Banca d'Italia, fornisce maggiori informazioni sulle fattispecie che, secondo la formulazione della l. 24 dicembre 2012, n. 228 (legge di stabilità 2013), hanno permesso alle imprese di usufruire della detassazione. È molto diffuso il pagamento di incrementi retributivi legati a indicatori quantitativi di produttività, efficienza, qualità (92 per cento), seguito da quelli legati a flessibilità degli orari (32 per cento) e delle ferie (10 per cento), e – infine – alla fungibilità delle mansioni (10 per cento). Sono, invece, poco diffusi gli incrementi retributivi giustificati dall'introduzione di sistemi di controllo a distanza sull'attività dei lavoratori (2 per cento).

3.3. Contrattazione integrativa, retribuzioni, organizzazione del lavoro

I dati Inwind permettono di analizzare se simili dinamiche siano presenti anche nelle imprese italiane. L'indagine del 2010 ha incluso, infatti, una parte monografica relativa alla contrattazione integrativa. Secondo la rilevazione (cfr. Tavola 2), nel 21 per cento delle imprese era presente un accordo integrativo. Tale percentuale è maggiore nell'industria in senso stretto che nei servizi e sale con la dimensione dell'impresa. La contrattazione integrativa è, inoltre, molto più diffusa in presenza di rappresentanze sindacali (25,5 per cento, contro 2,8).

L'indagine del 2010 ha anche approfondito alcuni aspetti ulteriori legati alla contrattazione integrativa: *i)* il collegamento diretto tra *performance* aziendale e incrementi retributivi concessi e *ii)* il legame tra tali aumenti e la presenza di modifiche organizzative.

Per quanto riguarda il primo aspetto, in circa i tre quarti delle imprese che hanno la contrattazione integrativa sono presenti incrementi retributivi almeno parzialmente collegati alla *performance* d'impresa. La contrattazione integrativa permetterebbe, quindi, non solo la differenziazione delle retribuzioni tra imprese (quelle che non hanno il contratto sono presumibilmente meno produttive o, comunque, non abbastanza grandi da poterselo permettere), ma anche nella stessa impresa a seconda dei risultati ottenuti.

In circa il 10 per cento delle imprese con contrattazione di secondo livello, il contratto integrativo in vigore ha introdotto modifiche organizzative. In presenza di contrattazione integrativa si osserva anche una maggiore diffusione di pratiche di gestione del personale ad alta *performance* (cfr. Tavola 3); in particolare, sono maggiormente diffuse pratiche quali il lavoro *in team*, la retribuzione variabile per i dirigenti, il coinvolgimento dei livelli gerarchici inferiori nelle decisioni aziendali.

La maggiore diffusione di pratiche innovative in imprese dotate di contrattazione aziendale potrebbe semplicemente riflettere una loro diversa composizione in termini di caratteristiche osservabili. Tuttavia, un'analisi econometrica che controlli per tali effetti di composizione conferma che le imprese con contratto aziendale hanno una probabilità significativamente più elevata di utilizzare lavoro *in team* (+12 p.p.) e retribuzioni variabili (+8,6 p.p.); il valore associato al coinvolgimento dei livelli gerarchici inferiori nelle decisioni è positivo (+6,2 p.p.), ma non statisticamente significativo. Tali risultati indicano, dunque, la presenza di una correlazione tra l'adozione di innovazioni organizzative e quella di un contratto di secondo livello; tuttavia, i dati a disposizione (relativi a un solo anno) non permettono di inferire la direzione di causalità.

Infine, l'analisi di un campione di contratti aziendali⁶⁹³, stipulati tra il 2002 e il 2009, permette di avere un quadro più esaustivo circa l'incidenza e la tipologia delle modifiche introdotte a livello locale e riguardanti aspetti organizzativi o economici (cfr. Tavola 4). Nel settore metalmeccanico sono particolarmente diffuse le modifiche alle norme relative alla distribuzione degli orari, dei turni e delle ferie, presenti in più del 20 per cento dei contratti integrativi. L'incidenza di tali modifiche è, invece, meno elevata tra i chimici e nel commercio. In tutte e tre le categorie considerate emerge l'ampia diffusione di voci incentivanti legate al risultato (presenza, qualità), superiore al 50 per cento. Superminimi e premi di produzione sono abbastanza diffusi nell'industria e nel commercio (20 per cento), meno tra i chimici (8 per cento).

3.4. Giudizi delle imprese sugli assetti contrattuali attuali

Integrando le informazioni presenti nell'indagine Invind con quelle contenute nel sondaggio congiunturale sulle imprese industriali e dei servizi è possibile ottenere ulteriori informazioni circa il ruolo della contrattazione decentrata. Nel sondaggio del 2011 e nei due anni successivi, è stata rivolta alle imprese una domanda tesa a rilevare il grado di soddisfazione per gli assetti contrattuali esistenti e la volontà di avvalersi delle deroghe previste dall'art. 8 del d.l. 13 agosto 2011, n. 138⁶⁹⁴ (cfr. Tavola 2 in Appendice).

Come emerge dalla Tavola 5, nel 2011 circa un'impresa su tre si dichiarava insoddisfatta degli assetti contrattuali, percentuale che saliva al 44 per cento tra quelle dotate di un contratto integrativo aziendale. La percentuale di insoddisfazione rimane sostanzialmente invariata nei due anni successivi, nonostante la stipula dei citati Accordi interconfederali.

⁶⁹³ Cfr. CNEL, Raccolta campionaria sulla contrattazione decentrata, disponibile all'indirizzo http://www.cnel.it/347?contrattazione_testo=45.

⁶⁹⁴ Le informazioni disponibili circa l'effettivo ricorso ai contratti di prossimità ex art. 8 del d.l. 138/2011 sono meno sistematiche di quelle relative ai contratti di secondo livello "classici". L'effettivo impiego dello strumento appare decisamente limitato, anche in virtù dell'impegno assunto il 21 settembre 2011 dalle parti sociali di attenersi all'Accordo Interconfederale del 28 giugno. Si segnalano, tuttavia, alcune intese basate su tale meccanismo: *i*) quella siglata in data 16 luglio 2012 dalla Golden Lady Company s.p.a. e dalle associazioni sindacali più rappresentative a livello nazionale (FEMCA CISL, FILCTEM CGIL, UILTA UIL), volta alla stabilizzazione progressiva di 1.200 associati in partecipazione, sospendendo per un anno l'applicazione delle disposizioni della riforma Fornero (l. 28 giugno 2012, n. 92, entrata in vigore il 18 luglio scorso), che limitano il ricorso a tale tipologia contrattuale; *ii*) quella siglata dall'Enaip e dalle sigle sindacali l'autunno 2012 a Padova, anch'essa volta alla stabilizzazione progressiva (in questo caso) di 46 collaboratori a progetto, sospendendo per un anno l'applicazione delle disposizioni della riforma Fornero, che limitano il ricorso ai contratti di collaborazione; *iii*) quella siglata il 7 dicembre 2012 per il *marketing* operativo, che ha riscritto le regole del settore per facilitare un percorso di emersione graduale; *iv*) quella siglata a febbraio 2013 dalla Infocert, azienda specializzata nella fornitura di servizi informatici, con le organizzazioni sindacali rappresentative in azienda (la Fim-Cisl, oltre alle rappresentanze sindacali unitarie – RSU), recante misure sia di immediata applicazione (quali l'allungamento della durata del periodo di prova nel contratto di apprendistato), sia a carattere programmatico (in caso di crisi temporanea dell'impresa).

La scarsa soddisfazione delle imprese per gli assetti contrattuali non costituisce di per sé una sorpresa, in quanto potranno sempre esservi aspetti (economici o normativi) del contratto vissuti come troppo penalizzanti da una parte, ma essenziali a acquisire il consenso dell'altra parte. Più indicativo è l'interesse dei datori di lavoro per possibili concessioni ai lavoratori in cambio di innovazioni contrattuali. Circa i due terzi delle imprese hanno dichiarato nel 2011 almeno un moderato interesse per la possibilità di aumentare la flessibilità oraria in cambio di garanzie occupazionali (cfr. Tavola 6); tale percentuale è di poco inferiore (62 per cento) qualora, anziché tali garanzie, si offrano incrementi retributivi. Le percentuali diminuiscono lievemente, pur rimanendo elevate, nel caso di una maggiore flessibilità mansionistica; mentre sono ritenute meno appetibili ipotesi di riduzione delle retribuzioni a fronte di garanzie occupazionali.

A parità di altre condizioni, l'interesse a ottenere maggiore flessibilità in cambio di garanzie occupazionali o aumenti retributivi è decisamente più diffuso (circa +15 p.p.) tra le aziende con più di 200 addetti, mentre non vi sono differenze significative tra industria e servizi. L'esigenza di comprimere le retribuzioni in cambio di garanzie sui livelli occupazionali è particolarmente sentita tra le imprese maggiormente operanti sui mercati internazionali (più di un terzo del fatturato da *export*). Infine, l'interesse per l'ottenimento di maggiore flessibilità in cambio di garanzie o incrementi retributivi è diffuso anche tra le imprese nelle quali è presente un contratto integrativo, che sono tuttavia meno disposte a concedere garanzie occupazionali in cambio di flessibilità oraria (-8,1 p.p.) o compressione delle retribuzioni (-8,8 p.p.).

Nonostante l'insoddisfazione per gli assetti contrattuali attuali sia rimasta sostanzialmente stabile tra il 2011 e il 2013, l'interesse per il ricorso alle deroghe *ex art. 8* è, invece, diminuito nel tempo (17 per cento nel 2011, 12 per cento nel 2013: cfr. Tavola 5). Oltre il 70 per cento delle imprese insoddisfatte dagli assetti contrattuali, ma che non intendono avvalersi dell'*art. 8*, lamentano problemi legati all'incertezza normativa (cfr. Tavola 6).

Riassumendo, le evidenze disponibili segnalano come: *i*) la contrattazione integrativa sia associata a pratiche manageriali innovative; *ii*) una quota significativa di imprese (anche più ampia fra quelle che già ricorrono alla contrattazione decentrata) si dichiara insoddisfatta degli attuali assetti contrattuali e disposta a siglare accordi che consentano, da un lato, una maggiore flessibilità nell'utilizzo della manodopera, dall'altro, retribuzioni maggiori oppure garanzie occupazionali per i lavoratori; *iii*) nel mancato raggiungimento di tali intese potrebbe giocare un ruolo non secondario l'incertezza normativa.

4. Criticità presenti nell'assetto della contrattazione collettiva in Italia

L'evoluzione recente della contrattazione collettiva e le evidenze disponibili appaiono testimoniare come gli strumenti attualmente a disposizione non siano in grado di rispondere efficacemente alle esigenze delle aziende, offrendo al contempo garanzie occupazionali o incrementi retributivi ai lavoratori⁶⁹⁵.

La tradizionale mancanza di regole puntuali per la stipula delle intese, così come anche la centralità del ruolo del CCNL, si pongono in linea di continuità con la storia del sindacalismo in Italia, che

⁶⁹⁵ Cfr. Sestito (2012); Giugni (2003).

ha favorito peculiari processi di integrazione tra l'attività sindacale e quella statale in assenza di una cornice legislativa di riferimento⁶⁹⁶. Benché tale modello, sedimentatosi in oltre sessant'anni, permei ormai la cultura italiana delle relazioni industriali, ne sono evidenti le ricadute in termini di incertezza e di rischi legali e di contenzioso per le imprese. Essi sono stati in qualche modo circoscritti finché è durata la pratica dell'unità sindacale di fatto, e finché i rinnovi contrattuali hanno avuto contenuti sempre "acquisitivi". Sono, invece, deflagrati negli ultimi anni, in presenza della crisi economica e di divisioni sindacali su temi rilevanti come il ricorso alla contrattazione decentrata per valorizzare *dinamiche retributive legate a politiche di efficienza produttiva*.

Nonostante le intese stipulate negli ultimi anni dalle parti sociali (Accordo interconfederale del 2011, Intesa sulla rappresentanza del 2013, Testo unico sulla rappresentanza del 2014) rappresentino degli indiscutibili miglioramenti nell'ottica sia di una maggiore certezza delle regole, sia della valorizzazione del ricorso alla contrattazione decentrata, esse hanno affrontato solo parzialmente tali problematiche. A dispetto dei numerosi interventi, sia legislativi, sia negoziali, il sistema continua a caratterizzarsi per la presenza di:

- i) alcune criticità nella disciplina relativa alla stipula delle intese, specie in punto di misurazione della rappresentatività effettiva delle sigle sindacali al livello nazionale e di sistemi di rappresentanza sindacale in azienda;
- ii) limiti circa l'esigibilità delle intese;
- iii) alcune rigidità, specie per quel che concerne gli ambiti di competenza della contrattazione collettiva aziendale.

Nel prosieguo del paragrafo, seguendo questa ripartizione, ci si soffermerà sui principali aspetti di criticità, presentando possibili misure correttive che si inquadrano nell'assetto attuale delle relazioni industriali.

4.1. La misurazione della rappresentatività effettiva delle sigle sindacali e la rappresentanza in azienda

Nonostante le Intese approvate e il fatto che il tema della misurazione della rappresentatività sindacale ai fini della legittimazione alla contrattazione collettiva nazionale, insieme a quello collegato della verifica della rappresentanza e del consenso tra i lavoratori, sia oggetto da decenni di incessante dibattito e molteplici proposte di riforma anche sul piano legislativo⁶⁹⁷, attualmente non è operativo alcun sistema di misurazione della rappresentatività effettiva delle sigle sindacali⁶⁹⁸. Inoltre, le regole sulla rappresentanza sindacale in azienda, basate sull'intreccio tra disciplina legislativa e pattizia, hanno determinato l'insorgere di numerose incertezze sul piano applicativo, con ripercussioni negative per aziende e lavoratori.

⁶⁹⁶ Non a caso l'art. 39 della Costituzione non ha mai trovato attuazione, come anche lo stesso Protocollo del 23 luglio 1993, che rinvia a interventi legislativi, anche di livello costituzionale, in materia di contrattazione collettiva e relativa efficacia. Cfr. Ferraro (2008).

⁶⁹⁷ Una rassegna delle quali è proposta da Cannella e Mattone (2011).

⁶⁹⁸ Al contrario, nel settore pubblico, la questione è oggetto di disciplina legislativa fin dalle riforme degli anni '90 (cfr. l'art. 7 del d.lgs. 4 novembre 1997, n. 396, che ha introdotto l'art. 47-bis nel d.lgs. 3 febbraio 1993, n. 23, i cui contenuti sono stati successivamente trasposti nell'art. 43 del d.lgs. 30 marzo 2001, n. 165 – c.d. Testo unico sul pubblico impiego).

Misurazione della rappresentatività effettiva delle sigle sindacali. – I vari Accordi siglati negli ultimi anni (Accordo interconfederale del 2011, Intesa sulla rappresentanza del 2013, Testo unico sulla rappresentanza del 2014), pur avendo definito criteri oggettivi basati su indicatori quantitativi debitamente certificati, che quindi potenzialmente consentirebbero di superare le numerose incertezze legate alla nozione giurisprudenziale di sindacato “comparativamente più rappresentativo” o “maggiormente rappresentativo”, non contengono disposizioni di immediata operatività. In particolare, le modalità di raccolta e di certificazione delle informazioni restano lacunose e forse ambigue, dato che il coinvolgimento dell’INPS e del CNEL dovrebbe basarsi su convenzioni tra tali enti e le parti stipulanti le Intese, che presuppongono ovviamente l’adesione di tali istituzioni, se non proprio delle modifiche legislative o regolamentari. Inoltre, si è previsto che – ai fini della misurazione del dato associativo – siano rilevate esclusivamente le deleghe dei dipendenti iscritti alle organizzazioni sindacali aderenti alle confederazioni firmatarie degli Accordi interconfederali o che comunque si impegnino ad aderirvi; secondo la stessa *ratio*, solo a tali organizzazioni è stato attribuito il potere di indire le elezioni per la costituzione delle rappresentanze sindacali unitarie. Si finisce così tendenzialmente con l’escludere dalla rappresentanza del primo livello di contrattazione qualsivoglia organizzazione sindacale non firmataria, a prescindere dal grado di effettivo consenso tra i lavoratori⁶⁹⁹.

Ancora, l’art. 8 non ripropone espressamente i criteri degli Accordi interconfederali vigenti⁷⁰⁰ per individuare le associazioni dei lavoratori comparativamente più rappresentative sul piano nazionale o territoriale, come tali intitolate a sottoscrivere i contratti di prossimità, alimentando – quindi – orientamenti interpretativi divergenti⁷⁰¹.

La definizione di regole univoche per misurare la rappresentatività effettiva delle sigle sindacali consentirebbe di determinare in modo oggettivo la legittimazione a negoziare e a stipulare i contratti collettivi⁷⁰². Le regole fissate dagli Accordi degli ultimi anni mutuano il criterio già applicato nel pubblico impiego basato sulla “pesatura” fondata sulle due gambe equivalenti dei voti e degli iscritti. Tuttavia, esse valgono solo nei confronti dei soggetti firmatari o di quelli che comunque vi aderiscano, con le conseguenti incertezze e asimmetrie tra organizzazioni sindacali che ne possono scaturire. Al contrario l’opzione legislativa, già sperimentata nel pubblico impiego, garantirebbe la vincolatività generale⁷⁰³, e consentirebbe, inoltre, di superare le incongruenze segnalate in punto di misurazione del consenso e di raccolta dei dati associativi e di quelli elettorali⁷⁰⁴. Andrebbe, inoltre, effettuato un raccordo con la disciplina dell’art. 8, prevedendo espressamente

⁶⁹⁹ Cfr., tra gli altri, Carinci (2013).

⁷⁰⁰ La norma si limita a richiamare la legge e gli accordi interconfederali (compreso quello del 28 giugno 2011) solo per individuare le rappresentanze sindacali operanti in azienda abilitate alla stipula dei contratti collettivi “di prossimità” (che, quindi, si riducono a quelle previste dall’art. 19 dello Statuto dei lavoratori e dagli accordi interconfederali vigenti).

⁷⁰¹ Oscillanti tra il richiamo implicito ai criteri del citato Accordo e l’applicazione di quelli elaborati dalla giurisprudenza in relazione alla nozione di “confederazioni maggiormente rappresentative sul piano nazionale” di cui all’abrogata lett. a), del comma 1, dell’art. 19 dello Statuto dei lavoratori. Cfr., ad esempio, Perulli e Speciale (2011).

⁷⁰² Cfr. Carrieri (2011); Antonioli e Pini (2013).

⁷⁰³ Inoltre, consentirebbe di definire in maniera più efficace le modalità di rilevazione dei dati associativi ed elettorali (e, quindi, l’eventuale coinvolgimento di enti quali l’INPS e il CNEL).

⁷⁰⁴ È opportuno sottolineare come l’esperienza maturata nel pubblico impiego e i principali limiti in essa riscontrati, evidenziati, ad esempio, da Maresca (2010) e Morongiu (2014), dovrebbero rappresentare un imprescindibile riferimento nell’introduzione dello strumento legislativo in ambito privato, in modo da prevenire possibili criticità applicative (si pensi, ad esempio, al contenzioso legato al processo di certificazione).

un'estensione dei criteri di rappresentatività stabiliti per legge anche per individuare i soggetti sindacali legittimati alla stipula dei contratti di prossimità, a livello sia aziendale, sia territoriale.

Regole sulla rappresentanza sindacale in azienda. – L'attuale sistema continua a vedere la coesistenza di due organismi rappresentativi: *i)* le rappresentanze sindacali aziendali (RSA), previste per via legislativa (art. 19 dello Statuto dei lavoratori) e rappresentative dei soli lavoratori iscritti a una determinata sigla sindacale; *ii)* le rappresentanze sindacali unitarie (RSU), disciplinate da intese negoziali (già Accordo interconfederale del 20 dicembre 1993, e ora Testo unico sulla rappresentanza) e che consentono una rappresentanza generale per il fatto di essere legittimate dal voto di tutti i lavoratori, iscritti e non iscritti a sigle sindacali. Tale assetto ha comportato l'insorgere di numerose incertezze sul piano applicativo, imputabili ad alcune incongruenze nella disciplina dei due organismi.

Fino alla recente (3 luglio 2013) dichiarazione di incostituzionalità, l'art. 19 dello Statuto dei lavoratori prevedeva che potessero costituire RSA solo le associazioni sindacali che avessero sottoscritto il contratto collettivo applicato nell'unità produttiva. Tale disciplina, l'unica applicabile nelle aziende dell'allora gruppo Fiat, data la fuoriuscita dal sistema confindustriale, con la conseguente contrattazione unica di primo livello, aveva inibito la costituzione di RSA alla FIOM, che non aveva sottoscritto le intese, pur rappresentando una delle maggiori sigle sindacali del comparto⁷⁰⁵. Anche per tale ragione, è stata dichiarata l'incostituzionalità della disposizione in esame⁷⁰⁶, accordando la possibilità di costituire RSA alle associazioni sindacali non firmatarie di contratti collettivi applicati nell'unità produttiva, che però abbiano partecipato alla negoziazione relativa ai contratti stessi. Anche a seguito di ciò, il gruppo ha comunicato alla FIOM che accetterà la nomina dei suoi rappresentanti sindacali aziendali⁷⁰⁷. Tuttavia, il criterio individuato dalla Corte

⁷⁰⁵ Si tenga, tuttavia, presente che il Tribunale di Torino, pronunciandosi il 14 settembre 2011 (cit.) in primo grado sul ricorso della FIOM contro il contratto aziendale dello stabilimento di Pomigliano sottoscritto dalle altre sigle sindacali, aveva ritenuto antisindacale la condotta dell'allora gruppo Fiat nella misura in cui nel nuovo organismo societario possono operare solo i rappresentanti dei sindacati firmatari dell'accordo. In senso conforme v., anche, Trib. Bologna 27 marzo 2012 (cit.); Trib. Lanciano 30 aprile 2012; Trib. Napoli 12 aprile 2012; Trib. Lecce 12 aprile 2012; Trib. Larino 23 aprile 2012, che – richiamandosi ai principi costituzionali – hanno ritenuto che i sindacati sarebbero legittimati a costituire RSA se hanno partecipato alle trattative prodromiche alla firma del contratto, o hanno sottoscritto contratti collettivi applicati in passato presso l'unità produttiva. *Contra v.*, però, Trib. Milano 3 aprile 2012; Trib. Torino, Sez. lav., 14 aprile 2012, cit. In particolare, quest'ultima pronuncia – ribaltando l'impostazione seguita nel caso Pomigliano e basandosi sulla lettera dell'art. 19 dello Statuto dei lavoratori, che prevedeva espressamente la possibilità, per le associazioni sindacali, di costituire RSA solo se avevano sottoscritto il contratto collettivo aziendale applicato nell'unità produttiva – ha respinto i ventotto ricorsi della FIOM contro quindici società delle allora Fiat Group e Fiat Industrial, accorpati in unico procedimento, dato che tale sigla sindacale non aveva sottoscritto l'accordo aziendale di primo livello del 13 dicembre 2011. Cfr. Ballistreri (2012).

⁷⁰⁶ Cfr. C. Cost. 3 luglio 2013, n. 231, che ha dichiarato l'incostituzionalità dell'art. 19, primo comma, lett. b), dello Statuto dei lavoratori per violazione degli artt. 2, 3 e 39, primo e quarto comma, della Costituzione. La questione era già stata in passato rigettata in più occasioni dalla Corte Costituzionale (cfr. C. Cost. 12 luglio 1996, n. 244 e da C. Cost., Ord., 18 ottobre 1996, n. 345). Nella pronuncia in esame la Corte ha, tuttavia, motivato l'accoglimento in relazione ai mutamenti intercorsi nelle relazioni sindacali degli ultimi anni, caratterizzate dalla rottura dell'unità di azione delle organizzazioni maggiormente rappresentative e dalla conclusione di contratti collettivi "separati": pertanto, la sottoscrizione del contratto collettivo applicato in azienda non può più essere ragionevolmente assunta a criterio misuratore della forza del sindacato e della sua rappresentatività. L'eccezione di incostituzionalità era stata sollevata da Trib. Modena, Ord., 4 giugno 2012: nel frattempo, i giudizi pendenti erano stati sospesi in attesa della pronuncia della Corte Costituzionale. Cfr. A. Zoppoli (2014).

⁷⁰⁷ Cfr. il comunicato del 2 settembre 2013. L'azienda ha precisato, peraltro, che la decisione è stata assunta per rispondere alle polemiche relative all'applicazione della decisione della Corte Costituzionale, benché sia più che dubbia l'applicabilità del criterio individuato dalla Corte alla FIOM, non avendo quest'ultima partecipato alle trattative per gli ultimi contratti collettivi che la Fiat ha negoziato e sottoscritto con FIM, UIL, UGL e FISMIC. Sul punto v., anche, Ichino (2013b).

per stabilire la legittimazione o meno di una sigla sindacale a costituire RSA non sembra sufficiente per superare i potenziali conflitti. Infatti, la “partecipazione a un negoziato”, a differenza della firma di un contratto, è una nozione molto sfuggente, come tale passibile di interpretazioni molto diversificate⁷⁰⁸, con il rischio di acuire il contenzioso in materia.

Inoltre, si presta ad alcuni rilievi critici anche la disciplina relativa alla composizione della RSU introdotta dall'Accordo interconfederale del 20 dicembre 1993, modificata dall'Intesa sulla rappresentanza del 2013 e ora recepita nel successivo Testo unico. Nonostante l'opportuno passaggio a un meccanismo di nomina dei componenti esclusivamente proporzionale⁷⁰⁹, l'Intesa del 2013 ha stabilito che, in ragione della struttura attuale della rappresentanza, che vede la presenza di RSU o RSA⁷¹⁰, il passaggio alle elezioni delle RSU potrà avvenire solo se definito unitariamente dalle federazioni aderenti alle confederazioni firmatarie dell'Intesa sulla rappresentanza⁷¹¹. Si rischia così di limitare l'estensione di un meccanismo di democrazia sindacale, avente un ruolo cruciale anche ai fini della misurazione della rappresentatività sindacale.

Tali aspetti di criticità possono essere, ad esempio, mitigati ancorando la possibilità di costituire RSA a parametri più oggettivi, quali la rappresentatività del sindacato in azienda⁷¹² e ripristinando, secondo quanto già convenuto nell'Accordo del 1993, il potere di promuovere la costituzione di RSU a qualsiasi sindacato raccolga il 5 per cento delle firme dei lavoratori e aderisca alle procedure elettorali di cui all'Accordo stesso⁷¹³.

Più in generale, è opportuno pervenire a un'armonizzazione sul piano legislativo delle due discipline della rappresentanza sul luogo di lavoro, favorendo — come già avviene nel pubblico impiego — il ricorso alla RSU, che — a prescindere dalla maggiore rappresentatività del sistema basato sulla legittimazione elettorale — ha il pregio di individuare un interlocutore tendenzialmente unico

⁷⁰⁸ Cfr. Ichino (2013b), secondo cui se si ritiene sussistere la “partecipazione al negoziato” laddove un sindacato abbia presentato una piattaforma rivendicativa, anche se l'impresa non l'abbia tenuta in nessuna considerazione, qualsiasi sindacato potrà vantare di possedere il requisito. In caso contrario, gli effetti pratici della sentenza della Consulta potrebbero essere ridottissimi. Sarà, pertanto, cruciale l'applicazione in concreto dei principi stabiliti dalla Corte Costituzionale da parte dei giudici di merito. Sul punto non sembra vincolante, né dirimente — avendo al più un valore di mera indicazione — la precisazione recata dal Testo unico sulla rappresentanza, a mente del quale rientrano nella definizione di sindacati “partecipanti alla negoziazione” le organizzazioni che abbiano raggiunto il 5 per cento di rappresentatività su base nazionale, e che abbiano contribuito alla definizione della piattaforma e fatto parte della delegazione trattante l'ultimo rinnovo del CCNL.

⁷⁰⁹ Bilanciato, tuttavia, dal fatto che il c.d. “cambio di casacca” (cioè il passaggio ad altro sindacato) nella RSU eletta determina la decadenza e la sostituzione con il primo dei non eletti della medesima lista: il che, oltre a far parlare di mandato imperativo, potrebbe contribuire a rendere nei fatti le RSU terminali del sistema confederale. Cfr. L. Zoppoli (2014).

⁷¹⁰ Infatti, nonostante l'Accordo interconfederale del 1993 già prevedesse la rinuncia a costituire RSA da parte delle organizzazioni sindacali aderenti alle confederazioni firmatarie o che comunque aderissero alla disciplina in esso contenuta, partecipando alla procedura di elezione delle RSU, di fatto alcune categorie hanno continuato a privilegiare le RSA e, comunque, promosso o solo tollerato la coesistenza di RSA e RSU. Cfr. Bellocchi (2011); Carinci (2013).

⁷¹¹ Con l'eccezione del caso in cui le RSA siano costituite per la prima volta in una determinata unità produttiva (Parte II, sez. I, lett. b)). In questo caso, a differenza di quanto si dice per tutti gli altri casi nell'Accordo di maggio 2013, ripreso nello stesso Testo unico (Parte II, sez. I, punto 8), è sufficiente una decisione delle organizzazioni sindacali che rappresentino a livello nazionale la maggioranza del 51 per cento. Cfr. L. Zoppoli (2014).

⁷¹² Sull'esigenza di una revisione dell'art. 19 dello Statuto dei lavoratori cfr., già, C. Cost. 26 gennaio 1990, n. 30. V., anche, Carinci (2012).

⁷¹³ Con impegno delle federazioni aderenti alle confederazioni firmatarie dell'Intesa sulla rappresentanza a non derogare nei singoli CCNL a tale previsione, come avvenuto — invece — con il Protocollo del 1993: su questi temi si rinvia a Bellocchi (2011).

per il datore di lavoro⁷¹⁴. Il contemperamento tra l'esigenza di assicurare la piena rappresentatività dell'organismo e quella di pervenire a decisioni vincolanti per tutti i lavoratori, può essere – ad esempio – ricercato assicurando una composizione dell'organismo di rappresentanza unitaria dei lavoratori basata su un criterio proporzionale, eventualmente prevedendo una soglia di sbarramento in percentuale dei voti validi espressi, e modalità di assunzione delle decisioni a maggioranza (semplice o qualificata) da parte dell'organismo stesso⁷¹⁵.

4.2. L'esigibilità delle intese

Un altro significativo limite è rappresentato dall'assenza di sufficiente certezza circa l'efficacia *erga omnes* (quindi, anche nei confronti di coloro che non le hanno sottoscritte) delle intese stipulate⁷¹⁶.

Nonostante siano stati stabiliti sul piano negoziale criteri in base ai quali i contratti collettivi sia nazionali, sia aziendali sono efficaci per tutto il personale in forza, permangono dubbi circa l'efficacia per i dissenzienti del contratto, dati gli orientamenti non univoci della giurisprudenza⁷¹⁷. Le clausole di tregua sindacale, finalizzate a garantire in concreto l'esigibilità degli impegni assunti, sono vincolanti solo per le rappresentanze dei lavoratori e per le associazioni sindacali che li abbiano sottoscritti, ma non per le organizzazioni non firmatarie, né per i singoli lavoratori⁷¹⁸.

⁷¹⁴ Cfr. Caruso (2014). Si segnala come, nel corso degli ultimi anni, siano stati presentati numerosi progetti di legge volti a introdurre una disciplina positiva della rappresentanza sui luoghi di lavoro: cfr., ad esempio, i ddl AS 1337, del 27 gennaio 2009 e AS n. 1872, dell'11 novembre 2009. Un intervento legislativo è stato auspicato dalla stessa Corte Costituzionale nella sentenza 3 luglio 2013, n. 231; tale auspicio è stato ripreso anche dalla Fiat nel citato comunicato del 2 settembre 2013. V. anche il ddl AC 1376, del 18 luglio 2013; il ddl AS 986, del 31 luglio 2013 e lo stralcio dello stesso, composto di soli tre articoli (c.d. disegno di legge leggero), quest'ultimo presentato – alla luce delle motivazioni della sentenza della Corte Costituzionale – il 5 agosto 2013. Cfr., più di recente, anche la proposta "Norme in materia di rappresentatività sindacale, di rappresentanza in azienda ed efficacia del contratto collettivo aziendale" del gruppo di accademici "Freccia Rossa", presentata a Roma il 9 febbraio 2015 presso l'Università di Roma Tre.

⁷¹⁵ Come, peraltro, già previsto dal Testo unico sulla rappresentanza (Parte II, sez. II, punto 8). Cfr. L. Zoppoli (2014).

⁷¹⁶ Sul punto è interessante ricordare come già nel Protocollo sugli assetti contrattuali del luglio 1993 (caratterizzato, come è noto, dal fondamentale impulso del Governo dell'epoca) la posizione di regole condivise sulla contrattazione e sulle RSU era accompagnata dall'auspicio per "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 il Governo, da parte sua, si era impegnato "ad emanare un apposito provvedimento legislativo inteso a garantire l'efficacia "erga omnes" nei settori produttivi dove essa appaia necessaria al fine di normalizzare le condizioni concorrenziali delle aziende" (previsioni entrambe rimaste senza esito).

⁷¹⁷ Infatti, osta a tale vincolatività il principio generale della valenza del contratto per i soli contraenti (*inter partes*), non semplicemente superabile sulla base di intese negoziali: cfr., tra gli altri, Carinci (2011); Scarpelli (2011). La situazione potrebbe essere ulteriormente esacerbata dalla recente sentenza della Corte Costituzionale sull'art. 19 dello Statuto dei lavoratori che ha riconosciuto il diritto a costituire RSA anche nell'ambito di associazioni sindacali che, pur non firmatarie di contratti collettivi applicati nell'unità produttiva, abbiano comunque partecipato alla negoziazione relativa agli stessi contratti quali rappresentanti dei lavoratori dell'azienda. Infatti, secondo l'Intesa sulla rappresentanza, un'organizzazione sindacale firmataria con il 5 per cento della rappresentanza ha titolo per prendere parte alla contrattazione nazionale di categoria: pertanto, dovrebbe essere legittimata a costituire RSA anche laddove non sottoscriva il contratto collettivo e quindi non sia esposta al sistema sanzionatorio ivi previsto. Cfr. Carinci (2013).

⁷¹⁸ Limiti all'esercizio del diritto di sciopero, garantito dall'art. 40 della Costituzione, possono essere introdotti solo con un intervento legislativo. In proposito, giova – in ogni caso – precisare come, a livello di contrattazione aziendale, senza l'apporto delle tre principali sigle sindacali, vincolate formalmente dalla sottoscrizione dell'Accordo interconfederale del 2011, la possibilità che azioni di protesta si verificano e riscuotano livelli di partecipazione tali da compromettere il normale funzionamento degli impianti è presumibilmente limitata. A livello di CCNL, l'Intesa sulla rappresentanza demanda ai singoli contratti collettivi nazionali la definizione delle clausole e/o delle procedure di raffreddamento finalizzate a garantire, per tutte le parti, l'esigibilità degli impegni assunti e le conseguenze di eventuali inadempimenti. Come è stato fatto notare da Usai (2013), nella dinamica negoziale dei rinnovi di categoria, non sempre le parti sono interessate a recepire le indicazioni e i rimandi degli Accordi interconfederali.

Nemmeno i contratti di prossimità forniscono garanzie sufficienti in punto di esigibilità delle intese, dato che l'art. 8 solleva numerosi dubbi di compatibilità costituzionale (in particolare, in relazione agli artt. 3 e 39), con conseguente pericolo di minare la tenuta in concreto delle intese aziendali e territoriali che trovino in tale disposizione il proprio fondamento⁷¹⁹.

È necessario superare tali aporie al fine di assicurare stabilità agli assetti negoziali pattuiti e di limitare l'incidenza del contenzioso in un settore, quale quello giuslavoristico, che ne è già gravemente interessato, con conseguente pregiudizio per il conseguimento dell'auspicata maggiore flessibilità. Una volta individuati in maniera chiara e omogenea i soggetti sindacali abilitati alla stipula dei contratti, bisogna assicurare l'efficacia *erga omnes* degli stessi, purché approvati secondo le procedure previste. Anche in questo caso, per le ragioni in precedenza menzionate, sembra preferibile l'opzione legislativa.

In particolare, andrebbe prevista la sottoscrizione valida dei contratti e l'esigibilità generale degli stessi, anche attraverso procedure di raffreddamento e di conciliazione delle controversie, se i sindacati firmatari – abilitati alla stipula secondo i criteri in precedenza individuati – rappresentino più della metà dei lavoratori interessati⁷²⁰. Si recepirebbe, in tal modo, quanto già stabilito con gli Accordi degli ultimi anni. La previsione a livello legislativo dell'esigibilità generale dei CCNL incontrerebbe, tuttavia, un ostacolo nell'art. 39 della Costituzione, che – tra le altre cose – attribuisce solo ai sindacati registrati con personalità giuridica il potere di stipulare i contratti collettivi con efficacia *erga omnes*⁷²¹. Proprio in considerazione delle criticità sollevate dall'attuale formulazione di tale disposizione di rango costituzionale, che peraltro non è stata mai attuata, se ne è da più parti auspicata una revisione, nel senso di attribuire al legislatore ordinario il compito di regolare le forme di democrazia sindacale nelle quali può pervenirsi alla stipulazione di un contratto collettivo con efficacia *erga omnes*, al livello nazionale come ai livelli inferiori⁷²².

Con riferimento ai contratti di prossimità, il loro ricorso può essere circoscritto a ipotesi specifiche, caratterizzate da profili di eccezionalità⁷²³, valorizzando invece il ricorso alla contrattazione di secondo livello ordinaria in presenza di condizioni “fisiologiche”⁷²⁴. Infatti, le aziende mostrano

⁷¹⁹ Con l'art. 3 della Costituzione, per la possibile lesione del principio di uguaglianza con riferimento alla genericità dei criteri che giustificano la stipula delle intese in deroga; con l'art. 39, in relazione tanto all'efficacia *erga omnes* della contrattazione di prossimità e ai suoi rapporti con il contratto collettivo nazionale, quanto all'ampiezza della competenza funzionale a essa assegnata. Cfr., tra gli altri, Liso (2012); Romagnoli (2011); Scacco (2011); Carinci e altri (2013); Ghera (2014); Bavaro (2012); Leccese (2012); *contra v.*, però, Tiraboschi (2012); Vallebona (2011); Ales (2012), che però ravvisa un possibile contrasto con il riparto di competenze legislative Stato-Regioni definito dall'art. 117, in relazione al comma 2, lett. l) e m), Cost., quindi all'“ordinamento civile” e alla “determinazione dei livelli essenziali delle prestazioni concernenti i diritti civili e sociali che devono essere garantiti su tutto il territorio nazionale”, materie appartenenti alla competenza legislativa esclusiva dello Stato

⁷²⁰ Muovevano in tale direzione, ad esempio, le proposte contenute nel disegno di legge AS n. 1872, dell'11 novembre 2009. V., più di recente, anche la già citata proposta del gruppo di accademici “Freccia Rossa”. Cfr. anche Usai (2013).

⁷²¹ Secondo l'interpretazione dominante, l'art. 39 della Costituzione riguarderebbe solo i CCNL, non le intese di secondo livello. Cfr., tra gli altri, Treu (2012).

⁷²² Cfr., tra gli altri, Ichino (2006); Ghera (2014). V., inoltre, il ddl AS 2520, dell'11 gennaio 2011.

⁷²³ Ad esempio, in presenza di situazioni di grave crisi aziendale o in difetto della previsione di un regime transitorio per l'entrata in vigore di modifiche normative, e purché le deroghe siano circoscritte a periodi di tempo limitati.

⁷²⁴ Si tenga presente che molte delle intese stipulate in base all'art. 8, alcune delle quali sono state menzionate nel par. 2.2, hanno cercato di gestire “situazioni di emergenza”, legate in parte all'attuale contesto di crisi economico-finanziaria, in parte agli “irrigidimenti” nelle modalità di ricorso alle varie tipologie di contratti di lavoro introdotte dalla c.d. riforma Fornero, in assenza di un regime

in prevalenza interesse per le deroghe relative agli aspetti organizzativi e gestionali del rapporto di lavoro (cfr. il paragrafo 3.3), per più versi possibili (anche) con i contratti di secondo livello “classici”. Inoltre, l’art. 8 si espone a rischi di eccessiva frammentazione delle politiche contrattuali che potrebbero scaturire da un sistema di deroghe legato all’ambito aziendale e territoriale, pregiudicando la coerenza complessiva del sistema contrattuale dei vari settori produttivi, con fughe e differenziazioni in materie assai significative, specie per quel che concerne i livelli di tutela, in relazione ai mutevoli rapporti di forza esistenti⁷²⁵. Senza contare che esso costituisce un ulteriore elemento di “frattura” nel sistema delle relazioni industriali, considerato che Confindustria e le principali sigle sindacali hanno dichiarato di non volersene avvalere.

Tale uso delle intese di cui all’art. 8 del d. l. 13 agosto 2011 n. 138 sarebbe rispondente alle indicazioni già fornite dalla Corte Costituzionale che, valutando la legittimità della norma in relazione alla possibile lesione delle prerogative legislative degli enti territoriali, l’ha definita uno strumento di carattere “eccezionale”⁷²⁶.

4.3. Gli ambiti di competenza e la flessibilità del sistema contrattuale

L’attuale assetto del sistema delle relazioni industriali si caratterizza per alcune rigidità, specie per quel che concerne gli ambiti di competenza della contrattazione collettiva di secondo livello, che non consentono di sfruttare appieno i margini attualmente esistenti per il raggiungimento di intese che garantiscano un migliore impiego della manodopera e la sua maggiore valorizzazione, attraverso incrementi retributivi o garanzie sui livelli occupazionali. Miglioramenti potrebbero discendere da: *i*) l’attenuazione di alcune rigidità presenti nella disciplina attuale degli aspetti gestionali del rapporto di lavoro; *ii*) una chiara delega al secondo livello di contrattazione dei profili relativi all’organizzazione del lavoro; *iii*) un rafforzamento del circuito dell’informazione aziendale; *iv*) una razionalizzazione del numero dei CCNL.

La disciplina degli aspetti gestionali del rapporto di lavoro. – Benché il nostro ordinamento abbia rimesso per più versi la disciplina di rilevanti profili relativi all’organizzazione dei rapporti di lavoro alla contrattazione collettiva (ad esempio, per quel che concerne la flessibilità oraria)⁷²⁷, alcuni aspetti che possono incidere sul tema della produttività del lavoro sono attualmente regolati in maniera prevalente o esclusiva dalla legge: è questo, ad esempio, il caso dell’area dell’equivalenza delle mansioni e dell’integrazione delle competenze (c.d. *ius variandi*)⁷²⁸.

transitorio. Tuttavia, il ricorso alle deroghe – in assenza di una cornice legislativa unitaria che fissi dei parametri minimi di riferimento universali – potrebbe avere riflessi negativi specie per quel che concerne i livelli di tutela, in relazione ai mutevoli rapporti di forza esistenti, aumentando i costi giuridico-amministrativi e la facilità di trasferimento dei lavoratori tra imprese.

⁷²⁵ Cfr. Cipolletta (2011); Scarpelli (2011), che paventa rischi di “localismo sindacale”.

⁷²⁶ Cfr. C. Cost. 4 ottobre 2012, n. 221, che ha sì rigettato l’impugnazione con cui la Regione Toscana aveva messo nel mirino proprio i contratti di prossimità in quanto lesivi delle prerogative legislative degli enti territoriali, ma li ha definiti nel contempo, uno strumento di carattere “eccezionale”.

⁷²⁷ Cfr. il d.lgs. 8 aprile 2003, n. 66.

⁷²⁸ In particolare, l’art. 2103 c.c. prevede che “il prestatore di lavoro deve essere adibito alle mansioni per le quali è stato assunto o a quelle corrispondenti alla categoria superiore che abbia successivamente acquisito ovvero a mansioni equivalenti alle ultime effettivamente svolte”. Ogni patto contrario è nullo e – come tale – improduttivo di effetti. Sui limiti alla derogabilità di tale disposizione si rinvia a Borzaga (2013).

Limiti legislativi allo *ius variandi* del datore di lavoro sono giustificati dal minor potere contrattuale del lavoratore, che potrebbe essere indotto ad accettare accordi svantaggiosi. Tuttavia la continua riorganizzazione dei processi produttivi, resa possibile dall'innovazione tecnologica e dalle sempre maggiori possibilità di *outsourcing* (Acemoglu e Autor (2010)), implica una variabilità delle mansioni molto più elevata rispetto a quella prevalente in passato. Pertanto i vincoli legislativi, nella loro rigidità, rischiano di pregiudicare le esigenze imprenditoriali di razionale ed efficiente gestione delle risorse, risolvendosi anche a detrimento dello stesso lavoratore, laddove l'alternativa sia la perdita del posto di lavoro. La legge già prevede specifiche deroghe alla normativa generale, in caso – tra gli altri – di procedure di mobilità, nell'ambito delle quali è consentita l'assegnazione a mansioni inferiori, a condizione che siano raggiunti accordi sindacali che prevedano il riassorbimento totale o parziale dei lavoratori ritenuti eccedenti⁷²⁹.

Al fine di contemperare meglio le esigenze di maggiore flessibilità gestionale con quelle di tutela del lavoratore, riducendo i rischi di contenzioso, si potrebbe affidare alla contrattazione collettiva una piena autonomia negoziale rispetto alle tematiche relative all'equivalenza delle mansioni e all'integrazione delle competenze, prevedendosi la derogabilità delle relative disposizioni di legge in presenza delle condizioni e dei limiti stabiliti dalla contrattazione collettiva nazionale, in relazione, ad esempio, a garanzie sui livelli occupazionali in presenza di situazioni di crisi o all'erogazione di premi⁷³⁰.

La delega al secondo livello di contrattazione dei profili relativi all'organizzazione del lavoro. – Negli ambiti nei quali la regolazione degli aspetti organizzativi e gestionali del rapporto di lavoro è demandata alla contrattazione collettiva, è importante che le parti sociali diano seguito agli impegni assunti con l'Accordo interconfederale del 2011, ulteriormente specificati dall'Intesa sulla produttività del novembre 2012, per valorizzare ruolo e competenze della contrattazione collettiva di secondo livello. In primo luogo, in ossequio a quanto stabilito con l'Accordo del 2011 (poi recepito dal Testo unico sulla rappresentanza), i vari CCNL devono effettivamente definire i

⁷²⁹ Cfr. art. 4, comma 11, della l. 23 luglio 1991, n. 223. Si segnalano, inoltre: i) gli artt. 4, comma 4, e 10, comma 3, della l. 12 marzo 1999, n. 68, a mente dei quali il lavoratore divenuto disabile o che abbia subito un aggravamento della propria invalidità può essere adibito a mansioni inferiori, purché sia garantita la conservazione del più favorevole trattamento retributivo corrispondente alle mansioni di provenienza; ii) l'art. 7 del d.lgs. 26 marzo 2001, n. 151, in base al quale – visto il divieto di adibire la lavoratrice, nei sette mesi successivi al parto, a mansioni che comportino il trasporto e il sollevamento di pesi, ovvero mansioni che possano risultare pericolose e insalubri, la stessa deve essere assegnata ad altre mansioni, anche inferiori, mantenendo la retribuzione corrispondente alle mansioni precedentemente svolte; iii) l'art. 42 del d.lgs. 9 aprile 2008, n. 81, che prevede che il lavoratore possa essere adibito a mansioni inferiori a causa di una sua riscontrata inidoneità fisica alla mansione specifica, in seguito ad accertamenti medico-sanitari disciplinati dall'art. 41 del medesimo decreto, con il diritto a conservare il trattamento corrispondente alle mansioni di provenienza. Ulteriori eccezioni sono state, poi, individuate da alcuni orientamenti giurisprudenziali (cfr. già Cass., SS. UU., 7 agosto 1998, n. 7755), che hanno ritenuto legittima la deroga negoziale alla disciplina generale in materia di equivalenza delle mansioni qualora ciò rappresenti l'unico mezzo per evitare un licenziamento per motivo oggettivo, prevalendo – in tal caso – l'interesse a mantenere il posto di lavoro, e sia disposto con il consenso del dipendente. Cfr. Colombo (2010).

⁷³⁰ Tale attenuazione assottiglierebbe, tra l'altro, le differenze funzionali e operative tra gli accordi di secondo livello "classici" e i contratti di prossimità, nell'area della flessibilità mansionistica, ritenuta di rilevanza cruciale per la contrattazione decentrata, riducendo la necessità e – quindi – gli incentivi a ricorrere all'art. 8 della Manovra di Ferragosto: strumento che, come si è visto, presenta rilevanti profili di criticità sia sul piano legale, sia in relazione ai rischi di eccessiva frammentazione delle politiche contrattuali, scaturenti dal ricorso alle deroghe, in assenza di una cornice legislativa unitaria che fissi dei parametri minimi di riferimento universali. Muove, in parte, in tale direzione la recente legge delega di riforma del mercato del lavoro (l. 10 dicembre 2014, n. 183 – c.d. *Jobs Act*), che – tra le altre cose – ha previsto la revisione della disciplina delle mansioni (art. 1, comma 7, lett. e)).

limiti e le procedure in base alle quali i contratti aziendali possono derogare alle disposizioni previste dagli stessi contratti collettivi nazionali.

Inoltre, va stabilita una chiara delega al secondo livello di contrattazione da parte dei CCNL della disciplina di istituti quali la prestazione lavorativa, gli orari e l'organizzazione del lavoro, con la finalità di conseguire miglioramenti gestionali e di stimolare la produttività.

Per incentivare e velocizzare tale processo, si può – ad esempio – prevedere per via legislativa che, laddove non intervengano entro un certo limite temporale i singoli CCNL, la contrattazione decentrata possa comunque esercitare la delega e, quindi, derogare al primo livello per la regolazione degli aspetti organizzativi e gestionali del rapporto di lavoro⁷³¹.

Il circuito dell'informazione aziendale. L'ampliamento delle competenze demandate alla contrattazione di secondo livello e la valorizzazione di *dinamiche retributive legate a politiche di efficienza produttiva devono essere bilanciati* dall'introduzione di procedure di verifica degli esiti delle decisioni concordate. Ciò può avvenire attraverso un'estensione dell'ambito di applicazione e un rafforzamento dei diritti di informazione e consultazione dei lavoratori⁷³², al fine di garantire una maggiore trasparenza e di monitorare l'andamento aziendale⁷³³. In tal modo, il ricorso alle deroghe alla disciplina dettata dal CCNL e, laddove previste, alla legge per esigenze di produttività aziendale troverebbe un contemperamento, a tutela dei lavoratori, nella possibilità di monitorare il rispetto degli impegni assunti da parte datoriale.

Muovono già in tal senso recenti iniziative portate avanti, su base volontaria, da alcune aziende: è questo il caso del protocollo per la competitività siglato da Finmeccanica o all'accordo aziendale stipulato da KME⁷³⁴. Può, tuttavia, giovare una definizione di tali presidi a livello legislativo nei loro aspetti fondamentali, rimettendone la concreta specificazione ai singoli contratti collettivi aziendali, al fine di conferire una maggiore certezza agli assetti pattuiti e di conseguire un più vasto consenso dei soggetti coinvolti.

La razionalizzazione del numero dei contratti collettivi nazionali di categoria. – Si segnala, infine, come nel nostro Paese proliferi in modo estremo il numero dei contratti collettivi nazionali di

⁷³¹ Il Testo unico sulla rappresentanza, peraltro con formulazione poco chiara, sembrerebbe prevedere tale possibilità solo al fine di gestire situazioni di crisi o in presenza di investimenti significativi per favorire lo sviluppo economico e occupazionale dell'impresa.

⁷³² Antonioli et al. (2013, 2010), Antonioli (2009) e Gritti e Leoni (2013) rilevano la presenza di un'associazione tra maggiore coinvolgimento dei lavoratori nelle decisioni d'impresa e innovazione.

⁷³³ Attualmente disciplinati, per le imprese con più di 50 dipendenti, dal d.lgs. 6 febbraio 2007, n. 25, *Attuazione della direttiva 2002/14/CE che istituisce un quadro generale relativo all'informazione e alla consultazione dei lavoratori* (cfr. Del Punta, 2014). Ciò sarebbe, peraltro, coerente con una serie di disposizioni del Protocollo del 1993, che miravano all'instaurazione di rapporti stabili fra le parti a livello aziendale, definendo una sorta di quadro generale di "informazione, consultazione, verifica o contrattazione", che consentisse una valutazione congiunta, anche al livello strategico, delle condizioni dell'impresa e del lavoro (cfr. Magnani (2000)). Il presente studio non entra nel merito dell'opportunità dell'introduzione di forme di codeterminazione: infatti, nonostante le numerose sollecitazioni provenienti dall'Europa (cfr., ad esempio, European Commission, 2008), mancano risultati univoci e conclusivi in letteratura circa gli effetti della codeterminazione sulla produttività e il valore delle imprese. Per una rassegna, cfr. Addison e Schnabel (2011).

⁷³⁴ Nell'ambito dei quali il ricorso a forme di flessibilità oraria e mansionistica e il collegamento della parte variabile della retribuzione all'andamento e alla redditività aziendale sono stati accompagnati dall'introduzione di organi a composizione paritetica con finalità di carattere informativo e consultivo, specie per quel che concerne la valutazione periodica degli andamenti economico-finanziari dell'azienda, anche attraverso l'accesso ai dati economici consuntivi e previsionali, per quanto attiene alla gestione ordinaria.

categoria (che sono oltre 400)⁷³⁵, determinando un'articolazione estremamente complessa del sistema e sovraccaricandolo in modo eccessivo. Come già da tempo rilevato⁷³⁶, è importante una semplificazione e riduzione del loro numero (c.d. accorpamenti contrattuali), che avrebbe anche il pregio di rendere più flessibile l'attuale sistema, permettendo di concentrare energie e attenzione solo su alcuni istituti e materie, affidando alla contrattazione collettiva di secondo livello tutto ciò che residua.

5. Criticità relative agli incentivi per le retribuzioni di produttività

Le incertezze presenti sul piano normativo possono aver ridotto l'efficacia degli incentivi alle retribuzioni di produttività, che interessano sia i contributi sociali, sia le imposte sul reddito (cfr. tavola 2 dell'appendice).

Da un punto di vista fiscale, tali incentivi riducono l'equità orizzontale dell'imposta personale sui redditi, che richiede che individui che hanno un reddito "pre imposta" simile, continuino ad avere un reddito simile anche dopo aver versato le imposte (Musgrave, 1990). Gli sgravi possono, altresì, favorire l'insorgere di comportamenti elusivi. Se ne sono riscontrati usi distorti, indirizzati prevalentemente a minimizzare il carico fiscale attraverso c.d. "accordi cosmetici"⁷³⁷, con scarse ricadute sulla produttività. Più in dettaglio, in molti casi sono stati siglati accordi decentrati siglati con il solo fine di dichiarare l'esistenza di ricadute positive in termini di efficienza, e quindi la detassabilità, di alcune voci retributive variabili già previste dalla contrattazione nazionale⁷³⁸. Pertanto, la detassazione spesso non ha determinato un cambiamento organizzativo o una maggiore variabilità della retribuzione, ma ha esclusivamente ridotto il cuneo fiscale su componenti variabili già esistenti e predefinite al livello centrale.

Pur con questi limiti, gli sgravi alla retribuzione di produttività possono aumentare il consenso delle parti sociali verso il superamento dei richiamati ostacoli che limitano il ruolo della contrattazione decentrata.

A questo fine, è necessario definire un contesto di regole certe sulla base del quale essi possano essere accordati alle aziende e, specularmente, limitare i rischi di possibili abusi. Finora, vi sono state frequenti variazioni della platea dei beneficiari e della tipologia di redditi soggetti a detassazione, che – in alcuni anni – hanno ricompreso anche i redditi da straordinari e turni. Inoltre, mentre lo sgravio contributivo è stato – almeno in una certa misura – reso strutturale con la riforma Fornero, il d.P.C.M. 22 gennaio 2013 ha rinnovato i benefici fiscali limitatamente ai due anni successivi, non incentivando – quindi – le aziende all'adozione di piani gestionali su orizzonti temporali più lunghi.

Quanto al contrasto dell'elusione, la proroga della detassazione introdotta dal d.P.C.M del 22 gennaio 2013 ha condizionato la possibilità di fruire degli sgravi all'esistenza di un nesso quantitativo tra retribuzione e indicatori di produttività, oppure in presenza di alcune fattispecie definite

⁷³⁵ Cfr., ad esempio, le Linee di riforma della struttura della contrattazione (piattaforma approvata dagli Esecutivi Nazionali CGIL, CISL e UIL il 12 maggio 2008).

⁷³⁶ In proposito v. Bellardi (2008); Treu (2011).

⁷³⁷ Cfr. Antonioli e Pini (2012).

⁷³⁸ Fazio e Tiraboschi (2011) mostrano l'estrema omogeneità di diversi contratti collettivi aziendali sottoscritti nel 2011 (quelli resi pubblici), siglati con il solo scopo di dichiarare l'esistenza di un nesso tra alcune componenti accessorie della retribuzione già contrattate al livello centrale e una maggiore produttività.

di riforma organizzativa. La concreta efficacia di queste disposizioni dipenderà dall'interpretazione che sarà accordata a tale condizionalità. Appare irrealistico, da parte del legislatore, l'intento di poter elencare tutte le fattispecie nelle quali vi sia una ricaduta positiva della contrattazione decentrata sulla produttività e di poterne verificare la concreta sussistenza al livello locale.

La distinzione tra i due livelli di contrattazione, e l'attribuzione di benefici fiscali alla quota di retribuzione effettivamente negoziata al livello locale, è condizione necessaria per l'efficacia del provvedimento. La possibilità di definire a livello nazionale una quota della retribuzione che potrà essere destinata alla contrattazione di secondo livello, prevista dall'Intesa sulla produttività siglata nel novembre 2012, limita l'ambito di autonomia della contrattazione decentrata e può facilmente prestarsi a un utilizzo elusivo, in quanto amplia i margini di collusione, al livello centrale, tra datori di lavoro e lavoratori al fine di trasferire parte della retribuzione dal primo al secondo livello usufruendo degli sgravi.

Un limite alla diffusione delle retribuzioni di produttività può essere rappresentato dalla presenza del cosiddetto "elemento di garanzia" (o perequativo), ossia di un aumento retributivo fisso, individuato dal CCNL, destinato ai lavoratori delle imprese che non hanno contrattazione di secondo livello. La presenza di questo istituto aumenta il costo atteso di un eventuale contratto di secondo livello, in quanto il datore di lavoro sarà chiamato a concedere incrementi retributivi maggiori rispetto a quelli già previsti dall'elemento di garanzia.

Infine, sarebbe utile prevedere elementi di controllo per la valutazione della politica in esame. A tale scopo, è necessario che il monitoraggio delle misure di detassazione, pure previsto dal recente d.P.C.M. 22 gennaio 2013, sia effettivo e si basi sui contenuti degli accordi di secondo livello che ne hanno beneficiato. Si segnala in proposito come, benché il d.P.C.M. 22 gennaio 2013 preveda che, per monitorare lo sviluppo delle misure di detassazione, i datori di lavoro debbano depositare i contratti di secondo livello presso la Direzione del lavoro territorialmente competente entro trenta giorni dalla loro sottoscrizione, allo stato non sia prevista alcuna sanzione in caso di mancato deposito. Inoltre, già in altre circostanze è stato previsto il monitoraggio delle misure di detassazione (cfr. art. 2, comma 5, del d.l. 27 maggio 2008, n. 93, convertito nella l. 24 luglio 2008, n. 126): tuttavia, esso non è mai stato realizzato nella pratica. Potrebbe, ad esempio, considerarsi la previsione di una procedura *ad hoc* di autocertificazione a cura dell'impresa, che sarebbe tenuta a trasmettere dati standardizzati *online* per poter usufruire delle agevolazioni. Questa fonte informativa potrebbe essere utilizzata in futuro per valutare l'efficacia degli incentivi e per individuare e diffondere le *best practices*⁷³⁹.

6. Conclusioni

L'analisi statistica riportata in questo lavoro mostra che: i) circa il 10 per cento della retribuzione

⁷³⁹ Si consideri che, per quel che concerne la contrattazione di secondo livello, allo stato sono presenti solo basi informative campionarie. Un archivio meramente campionario è tenuto dal CNEL nell'ambito dell'Archivio sulla contrattazione collettiva a livello nazionale (consultabile all'indirizzo http://www.cnel.it/347?contrattazione_testo=37, che raccoglie gli atti di contrattazione collettiva a livello nazionale nei settori privato e pubblico, gli Accordi fra Governo e Parti Sociali, gli Accordi interconfederali e i Contratti Collettivi Nazionali). Si segnala, inoltre, l'iniziativa assunta dalla CISL, che ha realizzato un osservatorio costituito da una banca dati sugli accordi territoriali – OCSEL, come strumento di verifica e di orientamento della concertazione locale al fine di renderla più efficace. L'osservatorio si propone di raccogliere e analizzare tutti gli accordi territoriali regionali/provinciali/sub provinciali realizzati a partire dal 2009 rispetto ai seguenti settori: i) politiche socio-familiari; ii) politiche territoriali; iii) mercato del lavoro; iv) politiche sanitarie e socio-sanitarie; v) politiche fiscali e tariffarie. Cfr. l'indirizzo <http://www.cisl.it/osservatorio-sulla-contrattazione-di-secondo-livello/>.

totale è legato a componenti eccedenti i minimi stabiliti nel CCNL; *ii*) la contrattazione integrativa aziendale rimane più diffusa nelle realtà di maggiori dimensioni, al Nord, nell'Industria; alla sua presenza si associa l'utilizzo di pratiche di gestione del personale ad alta *performance*; *iii*) esiste una diffusa insoddisfazione, tra le imprese, circa gli assetti normativi e contrattuali, anche in presenza di contrattazione aziendale. Infine, vi sarebbero margini per l'instaurazione di un circolo virtuoso, con le imprese non ostili all'idea di concedere maggiori incrementi retributivi o garanzie sui livelli occupazionali in cambio di una maggiore flessibilità oraria o mansionistica.

Le evidenze disponibili suggeriscono che sia le intese stipulate sulla base dell'art. 8 del d.l. 13 agosto 2011, n. 138, sia i contratti di secondo livello "classici", siglati secondo gli Accordi interconfederali vigenti, non siano in grado di rispondere efficacemente alle esigenze delle aziende. Mentre il ricorso all'art. 8 rischia di esacerbare il contenzioso e di esporre le politiche contrattuali a un'eccessiva frammentazione, i contratti di secondo livello "classici" potrebbero rappresentare – con adeguati correttivi – uno strumento in grado di favorire maggiormente la tenuta del sistema, consentendo le deroghe relative agli aspetti organizzativi e gestionali del rapporto di lavoro, per le quali le aziende mostrano in prevalenza interesse.

Nonostante le Intese stipulate a partire dall'Accordo interconfederale del 2011 rappresentino degli indiscutibili miglioramenti nell'ottica di una maggiore certezza delle regole, permangono alcune criticità che potrebbero essere mitigate attraverso l'introduzione di una disciplina legislativa "cornice". In particolare sarebbe necessario: *i*) rendere operativi i criteri per la misurazione della rappresentatività effettiva delle organizzazioni sindacali al livello nazionale, sulla base dei quali determinare la legittimazione a negoziare e a stipulare i contratti, sulla scorta di quanto già stabilito con gli ultimi Accordi interconfederali; *ii*) pervenire a *un modello unico di rappresentanza sul luogo di lavoro, che consenta a tutte le organizzazioni di non essere escluse dal godimento dei diritti sindacali e al datore di lavoro di poter contare su interlocutori certi e realmente rappresentativi*; *iii*) *introdurre meccanismi che assicurino effettivamente l'esigibilità generale delle intese, se i sindacati firmatari rappresentano più della metà dei lavoratori interessati*.

Andrebbero poi ampliati gli ambiti di competenza della contrattazione collettiva relativamente agli aspetti organizzativi e gestionali, garantendo una maggiore flessibilità del sistema contrattuale, anche attraverso una riduzione del numero dei CCNL. Tale ampliamento di competenze andrebbe bilanciato con un miglioramento del circuito dell'informazione aziendale, attraverso l'introduzione di procedure di verifica dell'applicazione e degli esiti di piani o decisioni concordate a livello aziendale.

Le criticità presenti sul piano normativo e negoziale possono aver ridotto l'efficacia degli incentivi alle retribuzioni di produttività, limitando – o rendendo meno agevole – la possibilità di ottenere innovazioni di processo utilizzando la leva salariale. Sebbene tali incentivi riducano l'equità orizzontale del prelievo e si esponano a rischi di elusione, potrebbero aumentare il consenso verso il superamento dei richiamati ostacoli di natura normativa. Essi dovrebbero, in ogni caso, essere definiti in maniera certa e su un orizzonte temporale di medio termine; sarebbe, inoltre, auspicabile un effettivo monitoraggio del loro utilizzo ai fini di una valutazione dell'efficacia *ex post* e dell'individuazione delle *best practices* a essi associate.

Riferimenti bibliografici

Addison, J. T. e C. Schnabel (2011), *Worker Directors: A German Product That Didn't Export?*, *Industrial Relations*, 50 (2), 354-374.

Agell, J. and K. Lommerud, (1992). "Union Egalitarianism as Income Insurance," *Economica*, London School of Economics and Political Science, vol. 59(235), pages 295-310, August.

Akerlof, G. A and J. Yellen (1988). "Fairness and Unemployment," *American Economic Review*, vol. 78(2), pages 44-49, May.

Ales, E. (2012), *Dal "caso FIAT" al "caso Italia". Il diritto del lavoro "di prossimità", le sue scaturigini e i suoi limiti costituzionali*, in *Diritto delle Relazioni Industriali 2*.

Antonioli, D. (2009), *Industrial Relations, Techno-Organizational Innovation and Firm Economic Performance*, in *Economia Politica, Journal of Analytical and Institutional Economics*, vol. XXVI, no. 1, pp. 21-52.

Antonioli, D., Mazzanti M. e Pini P. (2010), *Productivity, Innovation Strategies and Industrial Relations in SME. Empirical Evidence for a Local Manufacturing System in Northern Italy*, in *International Review of Applied Economics*, vol. 24, no. 4, pp. 453-482.

Antonioli, D. e P. Pini (2012), *Un accordo sulla produttività pieno di nulla (di buono)*, in *Quaderni di Rassegna Sindacale. Lavori*, vol.13, 4, pp.9-24.

Antonioli, D. e P. Pini (2013), *Contrattazione, dinamica salariale e produttività: ripensare gli obiettivi e i metodi*, Università di Ferrara, mimeo.

Ballistreri, M. (2012), *Le relazioni industriali in Itali e gli accordi alla Fiat*, in *Massimario di giurisprudenza del lavoro*, n. 10, pp. 726-737.

Banca d'Italia (2013a), *Indagine sulle imprese industriali e dei servizi*, in *Supplementi al Bollettino Statistico – Indagini Campionarie*.

Banca d'Italia (2013b), *Sondaggio congiunturale sulle imprese industriali e dei servizi*, in *Supplementi al Bollettino Statistico – Indagini Campionarie*.

Bandiera, O., I. Barankay e I. Rasul (2007), *Incentives for Managers and Inequality Among Workers: Evidence from a Firm-Level Experiment*, in *Quarterly Journal of Economics*, Vol. No. 122(2), pp. 729-773.

Bavaro, V. (2012), *Azienda, Contratto e Sindacato*, Cacucci, Bari.

Bellardi, L. (2008), *Sul metodo e sui contenuti per la revisione della struttura contrattuale*, in AA. VV., *Scritti in onore di Edoardo Ghera*, Bari, I, pp. 87 e ss.

Bellocchi, P. (2011), *Rappresentanza e diritti sindacali in azienda*, in *Le relazioni sindacali nell'impresa. Atti delle giornate di studio di diritto del lavoro. Copanello, 24-25 giugno 2011*, Milano, pp. 11-72.

Blasi, J., R. Freeman, e D. Kruse (2010a), *Shared Capitalism at Work: Employee Ownership, Profit and Gain sharing and Broad-based Stock Options: Introduction*, Chicago University Press.

Blasi, J., E. Harden, e D. Kruse (2010b), *Who Has a Better Idea? Innovation, Shared Capitalism, and HR Policies*, in *Shared Capitalism at Work: Employee Ownership, Profit and Gain sharing and Broad-based Stock Options: Chapter 7*, Chicago University Press.

- Borzaga, M. (2013), *Contrattazione collettiva di prossimità e disciplina delle mansioni: una via per aumentare la flessibilità interna del rapporto di lavoro e la produttività delle imprese?*, in *Diritto delle Relazioni Industriali*, 4.
- Brandolini, A. e al. (2007), *Employment Growth in Italy in the 1990s: Institutional Arrangements and Market Forces*, in *Social Pacts, Employment and Growth*, Berlin: Springer – Verlag.
- Brandolini, A. e M. Bugamelli (2009), *Rapporto sulle tendenze nel sistema produttivo italiano*, in *Questioni di Economia e Finanza*, n. 45, Banca d'Italia.
- Calmfors, L. and J. Driffill, 1988, "Bargaining structure, corporatism, and macroeconomic performance," *Economic Policy*, vol. 6, April, 14-61
- Cannella, G. e S. Mattone (2011), *Alla ricerca di nuove regole per la rappresentanza sindacale*, in *Questione giustizia*, n. 1, pp. 20-36.
- Carinci, F. (2013), *Adelante Pedro, con juicio: dall'Accordo interconfederale 28 giugno 2011 al Protocollo d'intesa 31 maggio 2013 (passando per la riformulazione "costituzionale" dell'articolo 19, lettera b, St.)*, in *Diritto delle Relazioni Industriali*, n. 3.
- Carinci, F., R., De Luca Tamajo, P. Tosi e T. Treu (2013), *Diritto del lavoro. 1. Il diritto sindacale*, Milano, 6ª ed.
- Carinci, F. (2012), *Il grande assente: l'art. 19 dello Statuto*, in *Working Paper C.S.D.L.E. "Massimo D'Antona"*, n. 144.
- Carinci, F. (2011), *L'Accordo interconfederale del 28 giugno 2011: armistizio o pace?*, in *Working Paper C.S.D.L.E. "Massimo D'Antona"*, n. 125.
- Carrieri, M. (2011), *La regolazione del lavoro. Dopo l'era dell'instabilità*, Roma, 2011.
- Caruso, S. B. (2014), *Testo Unico sulla Rappresentanza*, in *Working Paper C.S.D.L.E. "Massimo D'Antona"*, n. 227.
- Casadio, P. (2008), *Contrattazione aziendale integrativa e differenziali salariali territoriali: informazioni dall'indagine sulle imprese della Banca d'Italia*, in *Politica Economica, Vol 2*, pp. 241-292.
- Cataudella, A. (2014), *Nota sul Protocollo d'Intesa del 31 maggio 2013*, in *Giornale di diritto del lavoro e di relazioni industriali*, Vol. 141.
- Cella, G. P. (2011), *Pomigliano e Mirafiori: incertezze e "fallimenti" nelle culture sindacali* in *Giornale di Diritto del lavoro e di relazioni industriali*, Vol. 129, pp. 103-112.
- Cella, G. P. (2013), *Produttività e relazioni industriali* in *Giornale di Diritto del lavoro e di relazioni industriali*, Vol. 138, pp. 285-292.
- Checchi, D. e L. Pagani (2005), *The Effects of Unions on Wage Inequality; The Italian Case in the 1990s*, in *Politica Economica, 1/2005*, pp. 43 – 70.
- Cipolletta, I. (2011), *Le relazioni industriali del dopo Marchionne*, 11 gennaio, www.lavoce.info.
- Colombo, A. (2010), *Modifica delle mansioni del lavoratore: divieti, limiti e condizioni*, in *Venti-quattro Avvocato. Il Sole 24 Ore*, n. 3, marzo, pp. 38-50.

- Cristini, A., E. Bazzana e R. Leoni (2005), *Il salario tra premio di risultato e nuove pratiche di gestione delle risorse umane. Gli effetti dell'Accordo di Luglio del 1993*, in *Rivista Internazionale di Scienze Sociali*, Vol. No. 2/2005, pp. 157-184.
- Dahl, C., D. Le Maire, J. R. Munch, *Wage Dispersion and Decentralization of Wage Bargaining*, *Journal of Labor Economics*, 2013, 31 (3), 501-533 n. 6186, 2011.
- D'Amuri, F. e C. Giorgiantonio (2014), *Diffusione e prospettive della contrattazione aziendale in Italia*, in *Questioni di economia e finanza*, n. 221, Banca d'Italia.
- D'Amuri, F. e M. R. Marino (2008), *La detassazione del lavoro straordinario in Italia: prime valutazioni*, in *Politica economica*, Vol. 24(2), pp. 159-179.
- Danthine, J. and J. Hunt, Jennifer (1994), "Wage Bargaining Structure, Employment and Economic Integration," *Economic Journal*, Royal Economic Society, vol. 104(424), pages 528-41, May.
- Dell'Aringa, C. e L. Pagani (2005), *Regional Wage Differentials and Collective Bargaining in Italy*, in *Rivista Internazionale di Scienze Sociali*, Vol. No. 2/2005, pp. 267 – 288.
- Dell'Aringa, C. e Pagani, L. (2007), *Collective Bargaining and Wage Dispersion in Europe*, in *British Journal of Industrial Relations*, Vol. No. 45(1), pp. 29 – 54.
- Del Punta, R. (2014), *Diritto del lavoro*, VI ed., Milano.
- European Commission (2008), *Commission Staff working document accompanying the Proposal for a Council Regulation on the Statute for a European Private Company (SPE)*.
- Fazio, F. e M. Tiraboschi (2011), *Un'occasione mancata per la crescita. Brevi considerazioni a proposito della misura di detassazione del salario di produttività*, in *Bollettino ordinario ADAPT*, 19 dicembre.
- Ferraro, G. (2008), *La riforma del sistema contrattuale*, in *Rivista italiana di diritto del lavoro*, vol. XXVII (1), p. 31 e ss.
- Ferraro, G. (2010), *Le relazioni industriali dopo "Mirafiori"*, in *Rivista del diritto della sicurezza sociale*, n.1, 2011.
- Flanagan, R. J. (1999), *Macroeconomic Performance and Collective Bargaining: An International Perspective* in *Journal of Economic Literature*, vol. 37(3), p.p. 1150-1175.
- Ghera, E. (2014), *L'articolo 39 della Costituzione e il contratto collettivo*, in *Working Paper C.S.D.L.E. "Massimo D'Antona"*, n. 202.
- Giugni, G. (2003), *La lunga marcia della concertazione*, Bologna, 2003.
- Gritti P. e Leoni R. (2012), *High Performance Work Practices, Industrial Relations and Firm Propensity for Innovation*, in Bryson A. (ed.), *Advances in the Economic Analysis of Participatory and Labor-Managed Firms*, Emerald Group Publishing Limited, Bingley (UK), vol.13, pp.267-309.
- Grund, C. e N. Westergaard-Nielsen (2008), *The Dispersion of Employees' Wage Increases and Firm Performance*, in *Industrial and Labor Relations Review*, Vol. No. 61, pp. 485 – 501.
- Haucap, J. and Wey, C. (2004), *Unionisation structures and innovation incentives*. *The Economic Journal*, 114: C149–C165

Ichino, P. (2013a), *Rappresentanza sindacale: una cornice per il pluralismo*, consultabile su <http://www.pietroichino.it/?p=27057>.

Ichino, P. (2013b), *Un commento a caldo alla sentenza della Consulta sulla rappresentanza sindacale in azienda*, consultabile su <http://www.pietroichino.it/?p=27426>.

Ichino, P. (2006), *Libertà e rappresentanza sindacale nei luoghi di lavoro*, consultabile su <http://archivio.pietroichino.it/saggi/view.asp?IDArticle=375>.

Katz, L. (1993), *The Decentralization of Collective Bargaining: A Literature Review and Comparative Analysis*, in *Industrial and Labor Relations Review*, Vol. 47, No. 1, pp. 3-22.

Leccese, V. (2012), *Il diritto sindacale al tempo della crisi. Intervento eteronomo e profili di legittimità costituzionale*, in *Giornale di diritto del lavoro e delle relazioni industriali*, 136, 4.

Liso, F. (2012), *Osservazioni sull'Accordo interconfederale del 28 giugno 2011 e sulla legge in materia di «contrattazione collettiva di prossimità»*, in *Working Paper C.S.D.L.E. "Massimo D'Antona"*, n. 157.

Magnani, M. (2000), *La partecipazione cinquant'anni dopo: un commento alla Costituzione, in L'impresa al plurale. Quaderni della partecipazione*, n. 5, Milano, pp. 377-384.

Magnani, M. (2011), *"Gli effetti dell'accordo di Pomigliano sulle relazioni industriali"*, in *Iustitia*, 2011, I, pp. 11-22.

Maresca, A. (2010) *Accordi collettivi separati: tra libertà contrattuale e democrazia sindacale*, in *Rivista italiana di diritto del lavoro*, 1, 29-63. Marongiu, M. V. (2014), *Le elezioni delle RSU: utilizzo del dato elettorale ai fini dell'accertamento della rappresentatività. L'esperienza applicativa nel pubblico impiego*, in F. Carinci (a cura di), *Il Testo Unico sulla Rappresentanza 10 gennaio 2014*, ADAPT Labour Studies e-Book series, n. 26.

Moene, K. O. and M. Wallerstein (1997), "Pay Inequality," *Journal of Labor Economics*, University of Chicago Press, vol. 15(3), pages 403-30, July.

Musgrave (1990), "Horizontal Equity Once More", *National Tax Journal*, 43(2).

Oswald, A. J. (1985), "The Economic Theory of Trade Unions: An Introductory Survey", in *Scandinavian Journal of Economics*, 1985, vol. 87, issue 2, pages 160-93.

Perulli, A. e V. Speciale (2011), *L'articolo 8 della legge 14 settembre 2011, n. 148 e la "rivoluzione di Agosto" del Diritto del lavoro*, in *Working Paper C.S.D.L.E. "Massimo D'Antona"*, n. 132.

Pinelli, C. (2014), *Dal Protocollo d'Intesa del 31 maggio 2013 alla rilettura dell'art. 39 Cost.*, in *Giornale di diritto del lavoro e di relazioni industriali*, Vol. 141.

Prendergast, C. (1999), *The Provision of Incentives in Firms*, in *Journal of Economic Literature*, Vol. No. 37, pp. 7-63.

Romagnoli, U. (2011), *Dalla cancellazione dell'art. 8 alla ricostruzione del diritto del lavoro*, consultabile su www.dirittisocialiecittadinanza.org.

Romagnoli, U. (2013), *La resurrezione del contratto nazionale*, consultabile su <http://www.egualianzaeliberta.it/articolo.asp?id=1633>.

Scacco, A. C. (2011), *Articolo 8 della Manovra: è la vera riforma del lavoro?*, www.diritto.it.

- Scarpelli, F. (2011), *Rappresentatività e contrattazione tra l'accordo unitario di giugno e le discutibili ingerenze del legislatore*, in *Working Paper C.S.D.L.E. "Massimo D'Antona"*, n. 127.
- Sestito, P. (2012), *Alcuni commenti su tendenze generali e specificità italiane*, in *Stato e mercato* n. 94, aprile, pp. 91-102.
- Soskice, D. (1990) *Wage determination: the changing role of institutions in advanced industrialized countries*, in *Oxford Review of Economic Policy*, 6: 36–61.
- Tiraboschi, M. (2012), *L'articolo 8 del decreto legge 13 agosto 2011, n. 138: una prima attuazione dello «Statuto dei lavori» di Marco Biagi*, in *Diritto delle Relazioni Industriali*, 1.
- Traxler, F. (2003), "Bargaining (De) centralization, Macroeconomic Performance and Control over the Employment Relationship", *British Journal of Industrial Relations* Vol. 41, p. 1-27.
- Treu, T. (2012), *Modifiche in materia di contrattazione collettiva. L'Accordo Interconfederale del 28 giugno 2011*, in Treccani, *Libro dell'anno del diritto*, Roma, Istituto della enciclopedia italiana.
- Treu, T. (2011), *Le relazioni industriali nell'era della globalizzazione: gli accordi in deroga in Europa e la sfida ai sistemi contrattuali*, in *Rassegna sindacale*, n. 1.
- Tronti, L. (2005), *Protocollo di luglio e crescita economica: l'occasione perduta*, in *Rivista internazionale di scienze sociali*, 2, 2005.
- Tronti, L. (2008), *Produttività del lavoro e crescita: il ruolo della distribuzione del reddito e del sistema contrattuale*, mimeo.
- Tronti, L. (2010), *The Italian Productivity Slowdown: The Role of the Bargaining Model*, in *International Journal of Manpower*, vol.31, n.7, pp.770-792
- Tursi, A. (2012), *L'articolo 19 dello Statuto, oggi*, in *Diritto delle Relazioni Industriali*, n. 2, pp. 439-466.
- Usai, G. (2013), *L'accordo sulla rappresentanza sindacale: un altro passo verso relazioni industriali "normali"*, in *Bollettino speciale ADAPT*, 7 giugno.
- Vallebona, A. (2011), *L'efficacia derogatoria dei contratti aziendali o territoriali: si sgretola l'idolo dell'uniformità oppressiva*, in *Massimario di giurisprudenza del lavoro*, 10.
- Visco, I. (1999), *Politica monetaria e inflazione in Italia, 1994-1996*, in N. Acocella, G. M. Rey e M. Tiberi (a cura di), *Saggi di politica economica in onore di Federico Caffè*, Milano, Franco Angeli, 1999, vol. 3, pp. 260-279.
- Zoppoli, A. (2014), *Art. 19 dello Statuto dei lavoratori, democrazia sindacale e realismo della Consulta nella sentenza n. 231/2013*, in *Working Paper C.S.D.L.E. "Massimo D'Antona"*, n. 201.
- Zoppoli, L. (2014), *Le nuove rappresentanze sindacali unitarie e il gattopardo democratico*, in *Working Paper C.S.D.L.E. "Massimo D'Antona"*, n. 204.

Figure e Tavole

Figura 1

La distribuzione delle retribuzioni medie da CCNL: anni 2002 e 2012

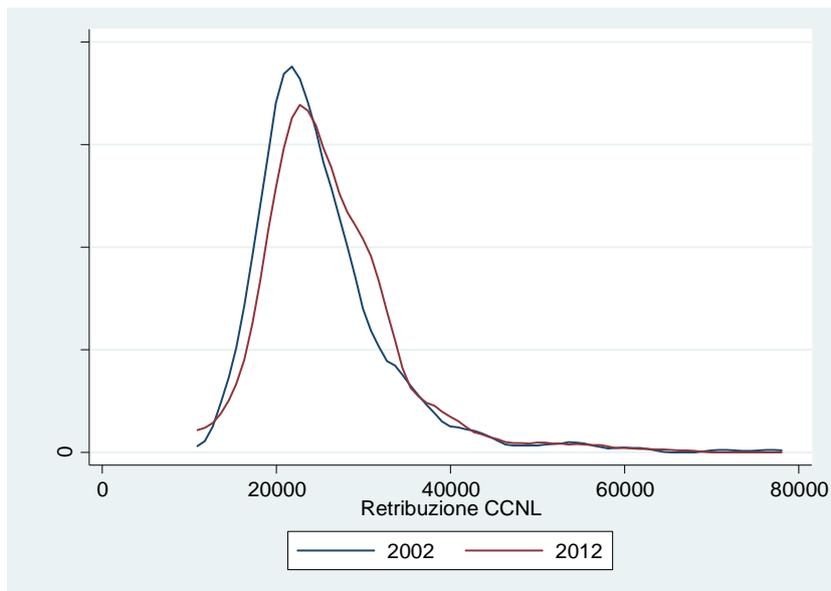
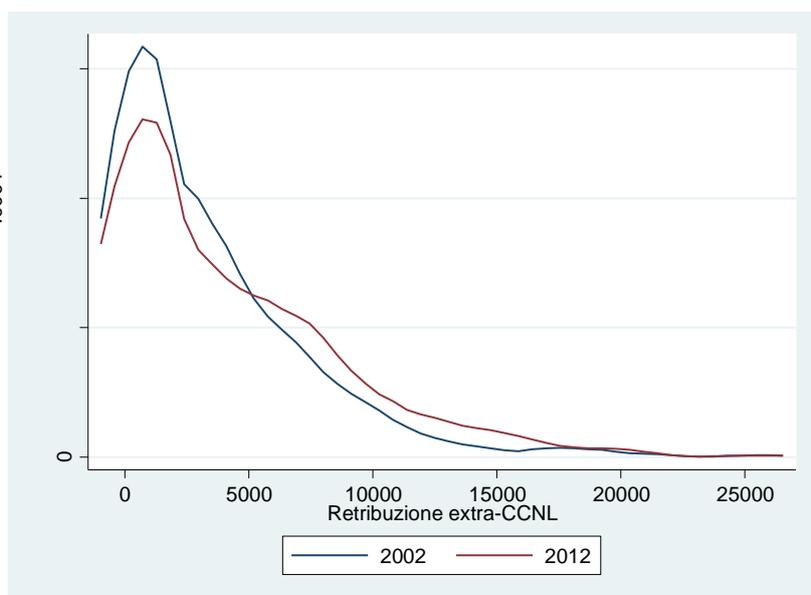


Figura 2

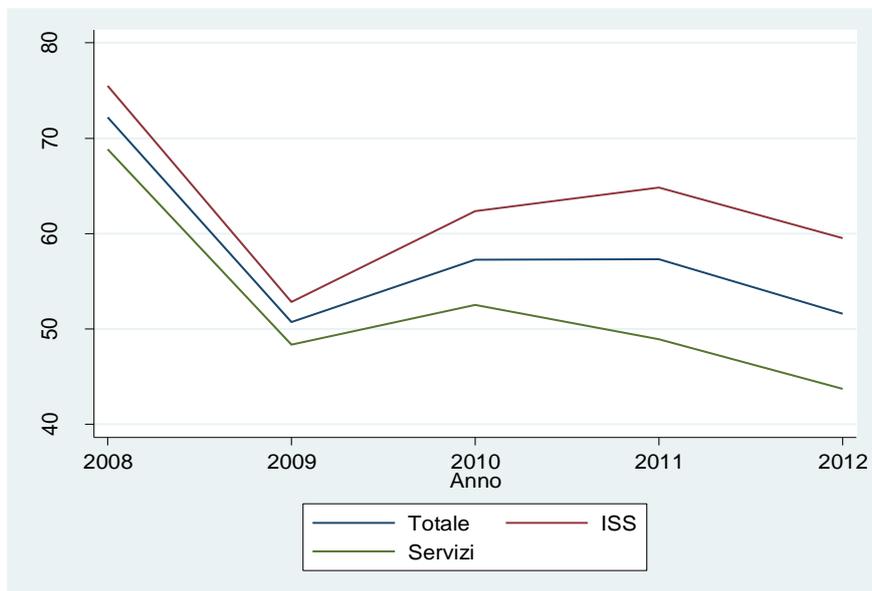
La distribuzione delle retribuzioni medie eccedenti il CCNL: anni 2002 e 2012



Valori espressi in euro 2013, stima non parametrica, elaborazioni su dati INVIND.

Figura 3

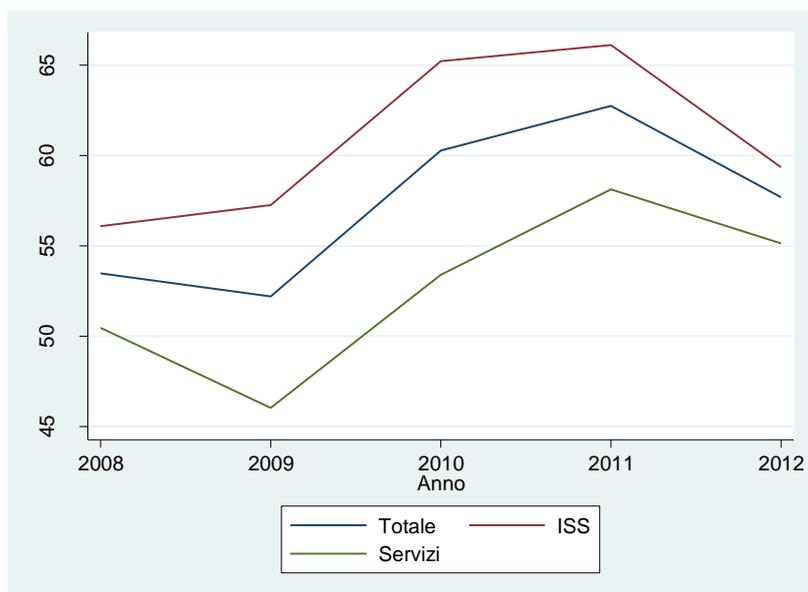
La percentuale di imprese che usufruiscono della detassazione sul salario di produttività



Anni 2008-2012

Figura 4

La percentuale dei lavoratori che usufruiscono di detassazione del salario di produttività



Anni 2008-2012; calcolato tra le sole imprese che beneficiano delle agevolazioni fiscali, elaborazioni su dati INVIND.

Tavola 1

La quota del salario eccedente i minimi da Contratto Collettivo Nazionale di Lavoro sul totale della retribuzione (anni 2002 – 2012)

Valori espressi in punti percentuali

| Categoria | Operai | Impiegati | Totale | Oss. |
|-----------------------|--------|-----------|--------|-------|
| Totale | 9,5 | 12,4 | 10,5 | 30726 |
| 20-50 addetti | 9,2 | 11,6 | 9,7 | 12259 |
| 50-200 addetti | 9,8 | 13,6 | 11,4 | 11383 |
| 200+ addetti | 11,9 | 17,6 | 14,6 | 7084 |
| ISS | 9,2 | 13,8 | 11,1 | 22650 |
| Servizi | 10,1 | 10,9 | 9,7 | 8076 |

Fonte: elaborazioni su dati Banca d'Italia, Indagine sulle imprese industriali e dei servizi (INVIND).

Tavola 2

Diffusione della contrattazione aziendale integrativa, anno 2010

Valori espressi in punti percentuali

| | Totale | Settore | | Addetti | | | Sindacato | |
|--|--------|---------|---------|---------|--------|------|-----------|-----|
| | | ISS | Servizi | 20-50 | 50-200 | 200+ | Si | No |
| Contratto Aziendale (CA) | 21 | 24 | 18 | 13 | 35 | 55 | 25 | 3 |
| CA con modifica org | 2 | 1 | 2 | 1 | 3 | 7 | 2 | 0 |
| CA con partecipazione risultati | 15 | 18 | 11 | 9 | 26 | 40 | 18 | 2 |
| Osservazioni | 3510 | 2564 | 946 | 1338 | 1295 | 877 | 2991 | 519 |

Fonte: elaborazioni su dati Banca d'Italia, Indagine sulle imprese industriali e dei servizi (INVIND).

Tavola 3

Pratiche di gestione del personale ad alta *performance*, anno 2010

Valori espressi in punti percentuali

| | Totale | Settore | | Addetti | | Cont. Aziend. | |
|--|--------|---------|---------|---------|------|---------------|-----|
| | | ISS | Servizi | 50-200 | 200+ | No | Si |
| Lavoro di squadra | 34 | 38 | 30 | 32 | 46 | 28 | 43 |
| Retribuzione variabile dirigenti | 28 | 34 | 21 | 23 | 50 | 21 | 38 |
| Coinvolgimento gradi inferiori in decisioni | 37 | 38 | 35 | 35 | 43 | 32 | 43 |
| Osservazioni | 833 | 607 | 226 | 501 | 332 | 443 | 390 |

Fonte: elaborazioni su dati Banca d'Italia, Indagine sulle imprese industriali e dei servizi (INVIND).

Tavola 4
Modifiche introdotte in un campione di contratti decentrati, anni 2002 – 2009

Valori espressi in punti percentuali

| Settore | Meccanici | Chimici | Commercio |
|--|-----------|---------|-----------|
| Numero contratti (2002-2009) | 254 | 149 | 95 |
| Aspetti organizzativi | | | |
| Cambiamento organizzativo | 4 | 6 | 12 |
| Innovazioni tecnologiche | 1 | 1 | 0 |
| Gestione degli organici | 6 | 7 | 12 |
| Orario contrattuale e sua distribuzione | 22 | 7 | 26 |
| Straordinario | 7 | 4 | 7 |
| Turni | 23 | 7 | 11 |
| Straordinario notturno | 6 | 4 | 17 |
| Riposo settimanale | 3 | 2 | 7 |
| Ferie e permessi | 18 | 7 | 23 |
| Flessibilità normativa e aspetti economici | 18 | 9 | 17 |
| Aspetti economici | | | |
| Retribuzione base | 3 | - | - |
| Anzianità | 2 | 1 | 1 |
| Mensilità extra | 3 | 1 | 3 |
| Superminimi e premio di produzione | 20 | 8 | 20 |
| Voci incentivanti (presenza, qualità) | 55 | 58 | 51 |

Fonte: elaborazioni su dati CNEL, Raccolta campionaria sulla contrattazione decentrata nel settore privato.

Tavola 5
Giudizi sugli assetti contrattuali esistenti

Valori espressi in punti percentuali

| | Totale | Settore | | Addetti | | | Cont. Aziend. | | Osservazioni |
|---|--------|---------|---------|---------|--------|------|---------------|----|--------------|
| | | ISS | Servizi | 20-50 | 50-200 | 200+ | No | Si | |
| Insoddisfazione assetti contrattuali | | | | | | | | | |
| Anno 2011 | 33 | 33 | 32 | 31 | 34 | 41 | 30 | 44 | 1898 |
| Anno 2012 | 30 | 29 | 30 | 27 | 34 | 45 | - | - | 2292 |
| Anno 2013 | 30 | 30 | 30 | 27 | 36 | 46 | - | - | 2620 |
| Volontà utilizzare deroghe ex art 8 | | | | | | | | | |
| Anno 2011 | 17 | 18 | 17 | 16 | 18 | 25 | 14 | 29 | 1898 |
| Anno 2012 | 14 | 13 | 15 | 12 | 17 | 27 | - | - | 2292 |
| Anno 2013 | 12 | 10 | 13 | 8 | 17 | 27 | - | - | 2620 |

Fonte: elaborazioni su dati Banca d'Italia, Sondaggio congiunturale sulle imprese industriali e dei servizi (vari anni).

Tavola 6
Ambiti di sviluppo per la contrattazione aziendale

Valori espressi in punti percentuali

| | Totale | Settore | | Addetti | | Cont. Aziend. | |
|---|------------|------------|------------|------------|------------|---------------|------------|
| | | Servizi | ISS | 50-200 | 200+ | No | Si |
| Flessibilità oraria per occupazione | 65 | 57 | 72 | 63 | 75 | 65 | 67 |
| Flessibilità oraria per retribuzione | 62 | 51 | 72 | 59 | 76 | 60 | 67 |
| Flessibilità mansionistica per occupazione | 55 | 48 | 64 | 54 | 67 | 55 | 60 |
| Flessibilità mansionistica per retribuzione | 54 | 47 | 63 | 53 | 68 | 53 | 60 |
| Minori retribuzioni per occupazione | 47 | 42 | 52 | 47 | 49 | 50 | 45 |
| Osservazioni | 817 | 228 | 569 | 471 | 326 | 440 | 357 |

Fonte: elaborazioni su dati Banca d'Italia, Sondaggio congiunturale sulle imprese industriali e dei servizi (anno 2011).

Tavola 7
Motivazioni mancato interesse per articolo 8 – incertezza normativa

Valori espressi in punti percentuali

| | Totale | Settore | | Addetti | | | Cont. Aziend. | | Osservazioni |
|-------------------|--------|---------|---------|---------|--------|------|---------------|----|--------------|
| | | ISS | Servizi | 20-50 | 50-200 | 200+ | No | Si | |
| Anno 2011 | 73 | 72 | 74 | 73 | 71 | 79 | 71 | 81 | 295 |
| Anno 2012 | 79 | 80 | 79 | 82 | 73 | 78 | - | - | 384 |
| Anno 2013* | 87 | 85 | 88 | 87 | 86 | 89 | - | - | 479 |

Fonte: elaborazioni su dati Banca d'Italia, Sondaggio congiunturale sulle imprese industriali e dei servizi (vari anni);

* I valori relativi all'anno 2013 sono solo parzialmente confrontabili con gli altri per via di una modifica alla domanda posta alle imprese.

Appendice

Tavola 1
L'evoluzione recente del sistema di relazioni industriali italiano: principali elementi

| Interventi | Principali contenuti |
|--|---|
| Protocollo, 23 luglio 1993 | <p>Per alcuni profili ancora vigente, conferma l'assetto su due livelli della contrattazione collettiva. Il CCNL ha un ruolo dominante rispetto al secondo livello, di cui definisce modalità e ambiti di applicazione.</p> <p>Il CCNL definisce il quadro normativo relativo all'utilizzo della manodopera e preserva il potere d'acquisto dei salari. Il secondo livello, gerarchicamente subordinato a quello nazionale, riguarda invece materie e istituti diversi e non ripetitivi – c.d. clausola di non ripetibilità – rispetto a quelli retributivi propri del CCNL, con il fine di introdurre eventuali aumenti salariali e modifiche organizzative. Attraverso clausole di rinvio, il CCNL può affidare al livello decentrato la regolamentazione-rinegoziazione di istituti o materie appannaggio del livello nazionale.</p> |
| Accordo quadro, 22 maggio 2009 (CGIL dissenziente) | <p>Accordo di tipo sperimentale e di durata quadriennale. La vigenza dei contratti collettivi nazionali è riportata a tre anni sia per la parte normativa, sia per quella economica. Introduce nuove regole per il calcolo degli adeguamenti retributivi, determinati sulla base non più dell'inflazione programmata, ma dell'IPCA depurato della dinamica dei prezzi dei beni energetici importati. Alleggerisce contenuto e funzioni del CCNL, consentendo il raggiungimento di specifiche intese per governare direttamente nel territorio o in azienda, situazioni di crisi o per favorire lo sviluppo economico e occupazionale.</p> |
| Accordo interconfederale, 28 giugno 2011 | <p>Amplia i margini entro i quali i contratti di secondo livello possono derogare – anche in senso peggiorativo – al CCNL, superando la c.d. clausola di non ripetibilità e ancorandoli al solo limite dell'obiettivo di conseguire una più efficace adesione alle esigenze degli specifici contesti produttivi. Tuttavia, preserva la centralità del CCNL, confermando che esso definisce i limiti e le procedure entro cui i contratti aziendali possono derogare alle</p> |

| | |
|--|--|
| | disposizioni previste dagli stessi CCNL. Stabilisce criteri in base ai quali i contratti collettivi aziendali sono efficaci per tutto il personale in forza. |
| art. 8 DL 138, 13 agosto 2011 | Introduce la possibilità di siglare contratti aziendali che possono derogare sia al CCNL sia alla legge. Le intese hanno efficacia nei confronti di tutti i lavoratori interessati, purché siano sottoscritte – sulla base di un criterio maggioritario – dalle associazioni dei lavoratori più rappresentative. |
| Intesa sulla produttività, 21 novembre 2012 (CGIL dissenziente) | I contratti collettivi nazionali possono definire una quota dell'aumento concesso a livello nazionale ("salario di produttività") che la contrattazione di secondo livello può collegare alla realizzazione di incrementi di produttività e redditività, beneficiando delle vigenti agevolazioni fiscali e contributive. Le parti si impegnano a dare seguito all'Accordo del 2011 e a definire gli aspetti regolamentari relativi a rappresentanza, rappresentatività, esigibilità. |
| Accordo quadro territoriale, 24 aprile 2013 | Facilita accordi a livello territoriale che consentano anche alle imprese prive di rappresentanza aziendale di applicare ai propri dipendenti le agevolazioni previste a fronte di miglioramenti della produttività aziendale che conseguono a una diversa gestione degli orari. |
| Intesa sulla rappresentanza, 31 maggio 2013 | Definisce criteri quantitativi per stabilire la legittimazione delle sigle sindacali alla contrattazione nazionale. Prevede meccanismi di approvazione a maggioranza per assicurare l'esigibilità generale dei CCNL. Si propone di valorizzare il ricorso alla RSU, prevedendo – tra le altre cose – un criterio esclusivamente proporzionale per la sua costituzione. |
| Sentenza della Corte Costituzionale, 4 luglio 2013 | Dichiara l'illegittimità costituzionale dell'art. 19, dello Statuto dei Lavoratori, nella parte in cui non consentiva di costituire RSA anche nell'ambito di associazioni sindacali che, pur non firmatarie di contratti collettivi applicati nell'unità produttiva, avessero comunque partecipato alla negoziazione relativa agli stessi contratti quali rappresentanti dei lavoratori dell'azienda. |
| Testo Unico sulla rappresentanza del 10 gennaio 2014 | Recepisce, unifica e armonizza i contenuti dell'accordo del 2011 e dell'Intesa sulla rappresentanza del 2013. In particolare: i) stabilisce le modalità per la misurazione dei dati associativi; ii) adegua la disciplina delle RSU, in precedenza dettata dall'Accordo interconfederale del 20 dicembre 1993, ai principi individuati dall'Intesa sulla rappresentanza del 2013. |

Tavola 2

Evoluzione degli incentivi contributivi e fiscali per il secondo livello di contrattazione

| | |
|---|--|
| D.l. 25 marzo 1997, n. 67, convertito dalla l. 23 maggio 1997, n. 135 (art. 2) | Introduce la decontribuzione automatica per incrementi retributivi introdotti dal secondo livello di contrattazione (legati alla produttività), entro il limite massimo del 3% della retribuzione contrattuale percepita, nell'anno solare di riferimento, dai lavoratori che ne godevano; introduce un contributo di solidarietà pari al 10%. |
| L. 24 dicembre 2007, n. 247 (art. 1, commi 67 e 68) | Sostituisce il precedente regime con uno sgravio contributivo sulla retribuzione di secondo livello solo in via sperimentale per gli anni 2008, 2009 e 2010 e fruibile su richiesta: riduce |

| | |
|--|---|
| | di un quarto l'aliquota contributiva a carico del datore di lavoro, sopprime quella a carico del lavoratore. |
| D.l. 27 maggio 2008, n. 93, convertito nella l. 24 luglio 2008, n. 126 (art. 2) | Introduce, per un periodo limitato (1° luglio – 31 dicembre 2008), un regime di imposizione fiscale favorevole (aliquota unica al 10% sostitutiva di Irpef) per i compensi erogati a livello aziendale per lavoro straordinario e notturno e per quelli elargiti, sempre a livello aziendale, in relazione a incrementi di produttività, innovazione ed efficienza organizzativa e altri elementi di competitività e redditività legati all'andamento economico dell'impresa (c.d. <i>premi di produttività</i>), che fino a quel momento erano soggetti all'imposizione ordinaria. La retribuzione detassabile massima è pari a 3.000 euro l'anno. |
| D.l. 29 novembre 2008, convertito nella l. 28 gennaio 2009, n. 2 (art. 5) | Proroga il regime di agevolazione fiscale relativo ai premi di produttività a tutto il 2009, estendendo l'ambito dei beneficiari. |
| L. 23 dicembre 2009, n. 191 (art. 2, comma 156) | Proroga il regime di agevolazione fiscale relativo ai premi di produttività a tutto il 2010. |
| D.l. 31 maggio 2010, n. 78, convertito nella l. 30 luglio 2010, n. 122 (art. 53, cui è stata data attuazione con l'art. 1, comma 47, della l. 23 dicembre 2010, n. 220 – legge di stabilità 2011) | Proroga gli incentivi contributivi e fiscali a tutto il 2011. Sembra escludere gli straordinari dalla detassazione: tuttavia, una successiva circolare interpretativa dell'Agenzia delle Entrate ricomprende nuovamente questi redditi nell'ambito della detassazione. La retribuzione detassabile massima è portata a 6.000 euro l'anno. |
| D.l. 6 luglio 2011, n. 98, convertito nella l. 15 luglio 2011, n. 111 (art. 26) | Proroga gli incentivi contributivi e fiscali a tutto il 2012. |
| L. 28 giugno 2012, n. 92 (art. 4, comma 28) | Rende permanente lo sgravio contributivo sui premi di risultato e di produttività, anche se ogni anno dovrà essere definito – sulla base delle risorse finanziarie disponibili – l'importo della retribuzione sulla quale sarà possibile applicare lo sgravio e la sua ripartizione tra accordi aziendali e accordi territoriali. Per il 2012 il d.M. 27 dicembre 2012 di attuazione ha confermato le stesse misure stabilite per il 2011, vale a dire uno sgravio sul premio pari al 2,25 per cento della retribuzione contrattuale percepita dal dipendente e una ripartizione delle risorse per il 62,5 per cento per la contrattazione aziendale e per il restante 37,5 per cento per la contrattazione territoriale (la dotazione complessiva è pari a 650 milioni di euro). |
| L. 24 dicembre 2012, n. 228 – Legge di stabilità 2013 (l'art. 1, commi 481 e 482), cui è stata data attuazione con il d.P.C.M. 22 gennaio 2013 | Proroga le agevolazioni fiscali al 2014, ma – con un approccio più selettivo – ne limita l'ambito di applicazione ai redditi percepiti sulla base dell'andamento di indicatori quantitativi o in presenza di fattispecie definite che potenzino il livello o la flessibilità di utilizzo della manodopera. |