

Le relazioni industriali e di lavoro dopo il protocollo del 22 gennaio 2009

Michele Tiraboschi Ordinario di Diritto del lavoro - Direttore del Centro Studi Internazionali e Comparati «Marco Biagi» Università degli Studi di Modena e Reggio Emilia

Il 22 gennaio 2009 Governo e Parti sociali hanno sottoscritto l'accordo quadro per la riforma del modello contrattuale, valido sia per il settore privato che per quello pubblico

Dopo oltre un decennio di attese e speranze deluse⁽¹⁾, con la firma dell'accordo quadro dello scorso 22 gennaio 2009 (in *Guida al Lavoro* n. 5/2009, pag. 13) Governo e Parti sociali hanno raggiunto una intesa di carattere sperimentale, e per la durata di quattro anni, sulle regole e le procedure della negoziazione e della gestione della contrattazione collettiva che sostituisce il precedente accordo sulle relazioni industriali del 23 luglio 1993⁽²⁾.

Obiettivo dichiarato del nuovo protocollo è sostenere, anche attraverso la riforma degli assetti contrattuali, lo sviluppo economico, la crescita della occupazione e l'incremento delle retribuzioni. L'intesa riconosce così il ruolo strategico delle relazioni industriali rispetto non solo ai tradizionali temi della giustizia sociale, ma anche a quelli della competitività e dello sviluppo, assegnando a un rinnovato sistema contrattuale il compito di concorrere all'aumento della produttività del lavoro, a una più efficiente dinamica retributiva e, infine, al miglioramento dei prodotti e dei servizi resi dalle pubbliche amministrazioni.

Una intesa storica?

In sede di primo commento risulta invero difficile valutare la reale portata dell'intesa rispetto agli ambiziosi obiettivi enunciati dalle parti firmatarie⁽³⁾. E ciò, indubbiamente, anche in ragione del fatto, certo non secondario anche su un piano squisitamente pratico e operativo, che la Cgil non ha aderito al nuovo modello contrattuale⁽⁴⁾ né si intravedono, allo stato, spazi per una sua prossima adesione come invece potrebbe essere per Abi, Ania e Lega delle Cooperative, che, pure, non risultano tra i soggetti firmatari.

Saranno dunque solo i primi anni di sperimentazione a dirci se l'assenza di uno degli attori sindacali più importanti e rappresentativi costituisca un limite, in termini di effettività e tenuta, della nuova intesa⁽⁵⁾. O se, all'opposto, proprio l'assenza di quello che, da tempo, è etichettato come il «sindacato del no»⁽⁶⁾ segni una fase storica, almeno nel senso del superamento di una stagione condizionata da veti che null'altro avevano garantito, al nostro sistema di relazioni industriali, se non una situazione di stallo e diffusa conflittualità. Situazione che, come ampiamente confermato anche solo da un semplice raffronto comparato dei principali indicatori economici (produttività e retribuzioni)⁽⁷⁾, finiva poi con il penalizzare tanto le imprese quanto i lavoratori e assegnare alla legisla-

- (1) È infatti opinione largamente condivisa che i tentativi di riforma del sistema di relazioni industriali italiano risalgano almeno ai lavori della cd. Commissione «Giugni» di verifica del protocollo del 23 luglio 1993. Il «rapporto finale» della Commissione, pubblicato il 23 dicembre 1997, è reperibile all'indirizzo internet della Scuola di alta formazione in Relazioni industriali e di lavoro di Adapt e della Fondazione Marco Biagi (www.fmb.unimore.it), indice A-Z, voce Concertazione. Per una efficace sintesi del percorso di riforma si veda M. Mascini, *Un negoziato lungo dieci anni*, in *Il Sole 24 Ore*, venerdì 23 gennaio 2009, p. 2.
- (2) Protocollo sulla politica dei redditi e della occupazione, sugli assetti contrattuali, sulle politiche del lavoro e sul sostegno al sistema produttivo del 23 luglio 1993 (in www.fmb.unimore.it, indice A-Z, voce Concertazione).
- (3) Si veda, in questa prospettiva, P. Reboani, *L'accordo separato. La strada verso moderne relazioni industriali*, in *Ildiariodelavoro.it*, lunedì 26 gennaio 2009.
- (4) Si veda, al riguardo, l'intervento di S. Camusso, *Le ragioni della Cgil*, in *Ildiariodelavoro.it*, lunedì 26 gennaio 2009, che puntualizza le ragioni di merito e di metodo che hanno reso impossibile la firma dell'intesa. Vedi altresì, per un giudizio critico, C. Dell'Aringa, *L'accordo separato. Le ragioni del no della Cgil*, in *Ildiariodelavoro.it*, venerdì 23 gennaio 2009.
- (5) Si vedano, al riguardo, le osservazioni critiche di A. Accornero, *L'accordo separato. La Cgil e il mondo del lavoro*, in *Ildiariodelavoro.it*, venerdì 23 gennaio 2009.
- (6) Si veda, in proposito, il volume curato da alcuni dei principali riformisti della sinistra italiana *Non basta dire no*, Mondadori, Milano, 2002, e la replica di M. Roccella, *Non basta dire no? Qualche volta è necessario*, in *La rivista de Il Manifesto*, gennaio 2003, n. 35.
- (7) Ampia descrizione delle inefficienze prodotte, nel corso degli anni, dal modello del 1993 è nella *Indagine conoscitiva sull'assetto delle relazioni industriali e sulle prospettive di riforma della contrattazione collettiva - Proposta di documento conclusivo*, in *Le nuove relazioni industriali dopo l'accordo del 22 gennaio 2009*, Bollettino speciale Adapt, gennaio 2009, n. 2.

zione statutale un ruolo preponderante - se non esorbitante, nella inerzia delle Parti sociali - nella determinazione dei modelli di organizzazione e impiego del lavoro.

Un modello cooperativo e pluralista

Invero, l'assenza della Cgil è certamente destinata a pesare almeno nel breve periodo. Il percorso intrapreso non sembra tuttavia lasciare intravedere alcun margine per un ritorno alle logiche e ai modelli del passato⁽⁸⁾. È stata infatti superata la tradizionale, quanto sterile, impostazione ideologica del «conflitto distributivo», che ancora oggi manifesta più di una riserva mentale sull'impresa quale fattore di sviluppo e coesione sociale. Per contro si pongono ora le giuste premesse per concentrare gli sforzi di Governo e Parti sociali nella costruzione di un modello cooperativo e partecipativo di relazioni industriali, fondamentale per recuperare il terreno perduto dal nostro Paese in termini di competitività e sviluppo e in ogni caso maggiormente coerente con i paradigmi della cd. «nuova economia».

Come nel passato, anche le nuove relazioni industriali - o «relazioni di lavoro» che dir si voglia⁽⁹⁾ - mantengono la primaria funzione di risolvere i «problemi del lavoro» contemperando le esigenze del sistema produttivo con le istanze di giustizia sociale⁽¹⁰⁾. Il modello cooperativo non annulla e non nega il conflitto. Semplicemente lo canalizza e indirizza verso obiettivi pragmatici di crescita e sviluppo nella convinzione che una maggiore efficienza e produttività del lavoro non possa non incidere, in termini positivi e distributivi, sulla effettività e migliore sostenibilità delle tutele dei lavoratori. L'enfasi sulla contrattazione di secondo livello conferma il mutamento di paradigma, e con esso la convinzione che le relazioni industriali non possano limitarsi a una semplice funzione redistributiva, bensì debbano necessariamente occuparsi anche della efficienza e del dinamismo del sistema produttivo.

Nel protocollo le Parti fanno peraltro espresso rinvio agli accordi quadro già sottoscritti, nei mesi passati, tra le diverse associazioni datoriali e Cisl e Uil⁽¹¹⁾ e, prevedibilmente, anche ad appositi accordi futuri al fine di definire specifiche modalità, tempi e condizioni con cui dare attuazione ai principi comuni e condivisi sugli assetti della contrattazione collettiva per ciascun settore della economia (industria, commercio, artigianato, cooperazione, professioni, lavoro pubblico). Questo vuol dire che dal modello «industrialista», che esprime un mondo vecchio dei rapporti di produzione e lavoro, si passa ora a una concezione delle relazioni di lavoro «pluralista», rispettosa cioè delle peculiarità di ciascun comparto o settore produttivo.

Decentramento e bilateralismo

Rispetto alla progressiva evoluzione in termini partecipativi e cooperativi di tutti i principali sistemi di relazioni industriali europei⁽¹²⁾, un indubbio rilievo va assegnato, nella analisi del protocollo, al sistema della bilateralità. Garantendo una vera e propria co-gestione del mercato del lavoro e della rete basica di tutele (sicurezza sul lavoro, collocamento, formazione, sostegno al reddito, previdenza e assistenza sanitaria complementare), il sistema degli enti bilaterali è ora chiamato - dalle stesse Parti sociali di tutti i settori produttivi e non più solo dal legislatore o da specifici comparti - a rendere socialmente sostenibili quei profondi mutamenti organizzativi e gestionali di cui la nostra economia, da troppi anni al palo nel confronto internazionale e comparato, necessita senza ulteriori dilazioni.

Importante, anche se ancora non netta come in altri ordinamenti (vedi la tavola che segue), è poi l'apertura al secondo livello di contrattazione (territoriale o aziendale) che, come espressamente richiesto dalle Parti sociali firmatarie dell'intesa, dovrà risultare adeguatamente sostenuto dalle misure di decontribuzione e dalla conferma della

(8) Una conferma di ciò pare invero emergere anche dalla lettura dei commenti più critici dell'intesa come quello di M. Roccella, *Il valore reale del lavoro non c'è più*, in *Il Manifesto*, domenica 25 gennaio 2009, p. 3.

(9) Proprio il superamento del modello «industrialista» ha indotto, in tempi relativamente recenti, la stessa Associazione Internazionale di Relazioni Industriali a interrogarsi circa l'opportunità di cambiare denominazione abbandonando definitivamente la locuzione «relazioni industriali» per rappresentare, più efficacemente, tutte le diverse forme di espressione delle relazioni di lavoro. Per un resoconto del dibattito e delle prospettive future si veda l'*IIRA Bulletin* di dicembre 2008, n. 77, anche in *Le nuove relazioni industriali dopo l'accordo del 22 gennaio 2009*, Bollettino speciale Adapt, cit.

(10) Cfr., per l'impostazione teorica circa la funzione delle relazioni industriali, il volume curato da I. Senatori, *Teoria e prassi delle relazioni industriali - Letture di Diritto delle Relazioni Industriali*, Giuffrè, Milano, 2008, e ivi, in particolare, il saggio introduttivo di Bruce Kaufman. Cfr. altresì il volume di B. Kaufman, *The Global Evolution of Industrial Relations*, ILO, Geneva, 2004.

(11) Ampia documentazione in *Le nuove relazioni industriali dopo l'accordo del 22 gennaio 2009*, Bollettino speciale Adapt, cit.
(12) Cfr., con riferimento all'Europa, Commissione Europea, *Industrial Relations in Europe 2006* (in www.fmb.unimore.it, indice A-Z, voce *Relazioni industriali*).

Assetti contrattuali su retribuzioni e orari: quadro comparato - 2008

	Intersectoriale (accordi tripartiti)	Settoriale	Aziendale
Austria		***	*
Belgio	**	***	*
Danimarca	*	***	**
Francia		**	**
Germania		***	**
Grecia	**	***	*
Irlanda	***	*	*
Italia	**	***	**
Giappone			***
Paesi Bassi	*	***	*
Polonia	*	*	***
Regno Unito		*	***
Spagna	*	***	**
Svezia		***	**
Ungheria		**	**
USA			***

* Livello di contrattazione esistente.

** Livello importante, ma non dominante e/o generalizzato.

*** Livello dominante.

(Fonte: Scuola internazionale di alta formazione in Relazioni industriali e di lavoro di Adapt e della Fondazione Marco Biagi).

detassazione dei premi aziendali di produttività ed efficienza organizzativa⁽¹³⁾. Salvo quanto espressamente previsto per il comparto artigiano⁽¹⁴⁾, la contrattazione di secondo livello si potrà infatti esercitare solo per le materie delegate, in tutto o in parte, dal contratto nazionale o dalla legge e, comunque, dovrà riguardare esclusivamente materie e istituti che non siano già stati negoziati in altri livelli di contrattazione.

La clausola di garanzia

Nella attuazione delle linee guida comuni definite nel protocollo del 22 gennaio 2009, e con l'obiettivo della incentivazione della contrattazione di secondo livello, si prevede che i successivi accordi attuativi di comparto o settore possano individuare soluzioni *ad hoc*, non esclusa «l'adozione di elementi economici di garanzia o forme analoghe, nella misura e alle condizioni concordate nei contratti nazionali» con particolare riguardo per le situazioni di difficoltà economica o produttiva.

Già sperimentata in alcuni contratti collettivi nazionali di categoria, una siffatta «clausola di garan-

zia» ha l'obiettivo di consentire aumenti salariali in contesti produttivi non coperti dalla contrattazione aziendale o da politiche retributive di merito. Il che dovrebbe tuttavia stimolare, anche in ragione delle misure di decontribuzione e di detassazione dei premi di produttività, ogni operatore economico di media razionalità a legare l'inevitabile aumento retributivo a parametri di efficienza, competitività o redditività da concordare, necessariamente, a livello aziendale o territoriale.

Le clausole di sganciamento dal Ccnl

Per consentire il raggiungimento di specifiche intese dirette a governare «direttamente nel territorio o in azienda», come affermano ora i sottoscrittori dell'intesa, situazioni di crisi o per favorire lo sviluppo economico ed occupazionale è anche prevista la possibilità di modificare, «in tutto o in parte», se del caso («in via sperimentale e temporanea», specifici e singoli istituti, economici e/o normativi, disciplinati dai contratti collettivi nazionali di categoria.

Il protocollo contempla dunque le cd. «clausole di uscita» o «sganciamento», già suggerite dalla

(13) Cfr. l'articolo 5 del decreto legge n. 185 del 29 novembre 2008, approvato definitivamente dal Senato il 27 gennaio 2009.

(14) Si veda l'intesa del 21 novembre 2008 sottoscritta dalle confederazioni artigiane e da Cisl e Uil riportato in calce al presente articolo.

Riforma contrattuale: gli effetti sulla busta paga

Battaglia di cifre fra Confindustria e Cgil sugli effetti sulla busta paga del nuovo sistema contrattuale. I futuri aumenti contrattuali saranno calcolati tramite un indicatore previsionale della crescita dei prezzi al consumo armonizzato in ambito europeo per l'Italia (cd. Ipc), depurato dalla dinamica dei prezzi dei beni energetici importati, in sostituzione del tasso di inflazione programmata.

La Cgil, che non ha aderito all'intesa sottoscritta il 22 gennaio 2009, sostiene che «simulando l'applicazione della riforma del modello contrattuale ai contratti nazionali degli ultimi quattro anni, tra il 2004 e il 2008, i lavoratori avrebbero perso in media 1.352 euro» (Agostino Megale, segretario confederale della Cgil).

I calcoli di Confindustria sono di segno opposto. Secondo le stime del Centro Studi degli imprenditori, con il nuovo modello contrattuale, nel triennio 2009-2011, le retribuzioni effettive aumenteranno del 9,4%, salendo nella media del sistema economico italiano da 26.729 euro lordi l'anno a 29.252 (+2.523). Un aumento quindi della retribuzione reale, al netto cioè dell'inflazione, del 4,6%, pari a +1.218 euro lorde l'anno (si vedano le tabelle sotto riportate). Ai quali si dovrà aggiungere un vantaggio fiscale (pari alla differenza tra l'aliquota marginale Irpef e quella del 10% prevista per i premi di produttività dalla manovra anticrisi, DI n. 185/2008, conv. in legge n. 2/2009) che nel 2011 sarà pari a 362 euro l'anno.

Secondo il sindacato di Guglielmo Epifani, applicando l'inflazione depurata dalla componente energetica, nel periodo 2004-2008, i contratti avrebbero recuperato 2,5 punti in meno di inflazione (8,9% contro l'11,4% osservato effettivamente). Confindustria replica che, nell'applicare il nuovo modello al passato, occorre considerare la minore inflazione per il minor costo del lavoro e il maggior aumento di produttività e delle retribuzioni reali per il ruolo maggiore attribuito alla contrattazione di secondo livello. (Red.)

Quanto aumenta la retribuzione (euro a prezzi correnti e prezzi del 2008)

	2008	2011	Variazioni	Var. % cumulata
Retribuzione annua *	2.6729	2.9252	+2.523	9.4
Retribuzione reale annua *	2.6729	2.7947	+1.218	4.6

* Retribuzione lorda annua effettiva, dati di Contabilità nazionale, per unità di lavoro dipendente.

La crescita della retribuzione stabilita dal contratto nazionale è stata calcolata sulla base dell'inflazione realisticamente prevedibile, considerando che il 2008 è stato un anno anomalo per la dinamica dei prezzi al consumo:

Inflazione: 2008 anomalo (Var. % annue dei prezzi al consumo Ipc)

	1993-2007	1997-2007	2008	2009	2010	2011
Ipc totale	2.7	2.3	3.5	1.0	1.6	2.0
Ipc escl. energia	2.7	2.2	2.9	1.8	1.3	2.0

Fonte: elaborazioni e previsioni CSC su dati Istat.

Commissione «Giugni» del 1997. Recepite, con non pochi «paletti», nel contratto collettivo nazionale di lavoro dei chimici, siffatte clausole sono da tempo consentite dalla normativa di legge e/o di contratto collettivo di molti Paesi europei e, segnatamente, in Germania, Francia e Spagna.

L'importanza e il carattere di sostanziale novità, per il nostro sistema di relazioni industriali, delle clausole di sganciamento dal contratto collettivo nazionale rendono opportuna una breve analisi dell'esperienza di questi Paesi. In Germania, in particolare, hanno fatto scuola le intese firmate,

sul volgere del 2004, alla Siemens e alla Daimler-Chrysler - e, sulla loro scia, in molte altre aziende tedesche - relative all'aumento dell'orario di lavoro (da 35 a 40 ore) a parità di salario. Ciò è stato possibile grazie a un modello di contrattazione collettiva che, analogamente a quanto prevede ora il protocollo del 22 gennaio 2009, apre la strada a soluzioni su misura per contemperare, caso per caso, le tutele sostanziali dei lavoratori (retribuzione, ma anche garanzie occupazionali) con le istanze di efficienza delle imprese. Come da noi, il mercato del lavoro tede-

sco soffre infatti di elevati differenziali geografici, per quanto riguarda i tassi di disoccupazione, occupazione e produttività. Analogamente, l'eccessiva centralizzazione della contrattazione collettiva, a causa della importanza dei contratti firmati a livello di settore o di Land, ha per lungo tempo frenato la capacità di adattamento al nuovo scenario economico e alle sfide della internazionalizzazione. Nello scorso decennio, per fare un solo esempio, nel settore privato solo il 9% delle imprese dell'Ovest e il 14% delle imprese dell'Est era firmataria di contratti aziendali. Sindacati e associazioni datoriali hanno tuttavia accettato fino in fondo la sfida del cambiamento e della innovazione, concedendo alle imprese maggiore autonomia nella regolazione dei trattamenti retributivi e delle altre condizioni di lavoro attraverso le cd. «clausole di uscita» (offnungsklauseln). Clausole che, in situazioni determinate (crisi aziendale, dimensioni ridotte dell'impresa, esigenza di sostegno alla produttività) e con il consenso del sindacato aziendale, consentono cioè di alleggerire i vincoli e le rigidità della contrattazione settoriale.

In Francia una legge del 2004 ha superato il divieto di accordi in deroga al livello nazionale di categoria. A ciò si accompagna l'obbligo di negoziare a livello aziendale, con cadenza annuale, su retribuzioni, orari e condizioni di lavoro. Tale obbligo, che non si traduce in un dovere di stipulare a ogni costo il contratto, è peraltro sostenuto da sanzioni in caso di rifiuto da parte del datore di lavoro di trattare in buona fede. In Spagna, infine, è l'articolo 41 dello Statuto dei lavoratori che consente ampie modifiche sostanziali - individuali e non solo collettive - alle condizioni di lavoro in caso di comprovate ragioni di carattere economico, tecnico, organizzativo o produttivo. La decisione di modifica sostanziale delle condizioni di lavoro di carattere collettivo dovrà essere preceduta da un periodo di consultazioni con i rappresentanti dei lavoratori di durata non inferiore a quindici giorni. Tale periodo dovrà essere dedicato alla valutazione delle ragioni che giustificano la decisione aziendale e della possibilità di evitare o di ridurre i loro effetti, così come delle misure necessarie per attenuare le sue conseguenze per i lavoratori interessati. Durante il periodo di consultazione, le parti dovranno negoziare in buona fede al fine di pervenire ad un accordo.

Un assetto (ancora) a due livelli

Pur in presenza di notevoli aperture, almeno potenziali, alla contrattazione collettiva decentrata, l'assetto della contrattazione collettiva rimane confermato su due livelli.

Le Parti firmatarie assegnano espressamente al contratto nazionale «la funzione di garantire la certezza dei trattamenti economici e normativi comuni per tutti i lavoratori del settore ovunque impiegati nel territorio nazionale». Al livello nazionale viene in ogni caso affidato un ruolo di sostanziale predominio⁽¹⁵⁾, posto che ad esso è attribuito il compito di regolare (a livello confederale e, soprattutto, di categoria) il sistema delle relazioni industriali a livello territoriale e aziendale (ovvero di pubblica amministrazione). Gli spazi del contratto aziendale o territoriale, e l'effettiva praticabilità delle clausole di uscita, dipenderanno pertanto dal quadro di agibilità previsto dal livello superiore.

Le parti convergono altresì sull'obiettivo di attuare semplificazioni e riduzioni del numero dei contratti collettivi nazionali di lavoro nei diversi comparti interessati.

I tempi della contrattazione

Il contratto collettivo nazionale di lavoro avrà durata triennale, tanto per la parte economica che per quella normativa. Per evitare quelle situazioni di eccessivo trascinarsi delle trattative per i rinnovi, che non poco hanno condizionato la stagione più recente, ai contratti collettivi viene assegnato il compito di ridefinire i tempi e le procedure per la presentazione delle richieste sindacali, l'avvio e lo svolgimento delle trattative stesse.

Al rispetto dei tempi e delle procedure per i rinnovi è condizionata «la previsione di un meccanismo che, dalla data di scadenza del contratto precedente, riconosca una copertura economica, che sarà stabilita nei singoli contratti collettivi, a favore dei lavoratori in servizio alla data di raggiungimento dell'accordo». Infine, nei casi di crisi del negoziato, le specifiche intese possono prevedere anche l'interessamento del livello interconfederale.

Un nuovo indicatore per l'inflazione

Rispetto a quella che le parti firmatarie del protocollo definiscono «la dinamica degli effetti economici» si prevede, in sostituzione del tasso di inflazione programmata, l'individuazione di un indicatore previsionale della crescita dei prezzi al consu-

(15) Cfr. P. Reboani, L'accordo separato. *La strada verso moderne relazioni industriali*, cit., che giustamente evidenzia come le proposte della già ricordata Commissione «Giugni» del 1997 fossero, da questo specifico punto di vista, più avanzate là dove si enfatizzava la necessità di una specializzazione dei due livelli contrattuali, con un ruolo sempre più limitato affidato al contratto nazionale e un ruolo predominante che avrebbe potuto progressivamente assumere il contratto di secondo livello.

mo sulla base dell'indice dei prezzi al consumo armonizzato, elaborato da Eurostat per l'Italia (cd. Ipca), depurato dalla dinamica dei prezzi dei beni energetici importati. L'elaborazione della previsione sarà affidata a un soggetto terzo che, allo stato, non è ancora identificato.

In sede paritetica interconfederale si procederà poi alla verifica di eventuali scostamenti tra l'inflazione prevista e quella reale effettivamente osservata, considerando i due indici sempre al netto dei prodotti energetici importati. Il recupero degli eventuali scostamenti sarà in ogni caso effettuato entro la vigenza di ciascun contratto nazionale.

Nel settore pubblico la verifica degli eventuali scostamenti sarà invece effettuata alla scadenza del triennio contrattuale ai fini dell'eventuale recupero nel corso del successivo triennio e tenendo conto dei reali andamenti delle retribuzioni di fatto dell'intero settore.

Conflittualità e rappresentanza

Per governare la conflittualità legata al funzionamento delle relazioni industriali e ai negoziati per i rinnovi, il protocollo ipotizza la definizione di specifiche intese o procedure per garantire l'effettività - attualmente alquanto debole - del periodo di cd. «tregua sindacale». Sempre al fine di contenere la conflittualità, eventuali controversie nella applicazione delle regole stabilite saranno disciplinate dall'autonomia collettiva con strumenti di conciliazione e arbitrato.

Con esclusivo riferimento ai servizi pubblici locali - ma in piena sintonia con le linee guida del Governo per la riforma della legislazione in materia di diritto di sciopero in tutti i settori e non solo nei servizi pubblici essenziali⁽¹⁶⁾ - è anche prevista la possibilità di determinare, per i contratti collettivi di secondo livello, «l'insieme dei sindacati, rappresentativi della maggioranza dei lavoratori, che possono proclamare gli scioperi al termine della tregua sindacale predefinita». Una formulazione che lascia intravedere una possibile evoluzione del diritto di sciopero in termini di titolarità collettiva⁽¹⁷⁾, con soglie di sbarramento per i sindacati non rappresentativi eventualmente superabili

per il tramite del ricorso al referendum consultivo preventivo obbligatorio.

Infine, salvo quanto già definito in specifici comparti produttivi, i successivi accordi di comparto o settore potranno in ogni caso definire nuove regole in materia di rappresentanza delle parti valutando le diverse ipotesi che possono essere adottate con accordo, «ivi compresa la certificazione all'Inps dei dati di iscrizione sindacale».

Cambia la concertazione

Rispetto ai contenuti dell'intesa, qui sommariamente descritti, risulta evidente il ruolo tutto sommato marginale del Governo, se non per l'entità degli impegni finanziari a sostegno della produttività e del decentramento contrattuale, quantomeno rispetto alla gamma degli interventi complessivi di politica economica e industriale prospettati in precedenti intese, a partire da quella del 23 luglio 1993. Ciò peraltro appare in linea con quanto recentemente prospettato dallo stesso Governo nel *Libro Verde* sul futuro del modello sociale⁽¹⁸⁾, là dove si immaginava una nuova stagione di concertazione sociale quale condizione per superare lo stallo sulla riforma del modello contrattuale.

Il Libro Verde ipotizzava, in effetti, il superamento della situazione di impasse attraverso la condizione di un «patto sulle regole», sostanziale più che formale, affidando poi ad agili sedi di confronto sulle grandi scelte strategiche dell'economia e della società il compito di definire gli strumenti per governare, di volta in volta, gli effetti sociali delle trasformazioni in atto. A ben vedere, e come sicuramente ricorderanno gli osservatori più attenti delle relazioni industriali, niente di più di quanto già affermato nel *Libro Bianco* sul mercato del lavoro dell'ottobre 2001, là dove si segnalava come la necessaria transizione da una politica dei redditi a una più ampia politica per la competitività e l'inclusione sociale avrebbe finito con l'imporre l'adozione di un metodo di confronto più agile e duttile, tale in ogni caso da consentire una chiara distinzione dei compiti e delle reciproche responsabilità tra Governo e Parti sociali⁽¹⁹⁾.

(16) Cfr. le linee guida per la riforma della legge sullo sciopero approvate dal Governo in data 17 ottobre 2008, in www.lavoro.gov.it, su cui vedi già M. Sacconi, *Riformare la legge n. 146*, in *Diritto delle Relazioni Industriali*, 2008, n. 1, p. 92 e ss., cui *adde* il commento critico di G. Di Cagno e M.P. Monaco, *Lo sciopero nei servizi essenziali*, Cacucci, Bari, 2009.

(17) Rinvio sul punto, anche per i necessari approfondimenti bibliografici, agli interventi di M. Tiraboschi e A. Zoppoli su *La titolarità del diritto di sciopero tra teoria e prassi applicativa*, in *Diritto delle Relazioni Industriali*, 2008, n. 1, p. 72 e ss.

(18) Vedilo in www.lavoro.gov.it.

(19) D'obbligo, al riguardo, il rinvio sul punto a M. Biagi, *Competitività e risorse umane: modernizzare la regolazione dei rapporti di lavoro*, relazione presentata al Comitato Scientifico di Confindustria e ora in R. Bonanni, M. Tiraboschi (a cura di), *Quando il tempo è galantuomo. Scritti scelti di Marco Biagi*, Edizioni Lavoro, Roma, 2009, pp. 24-25.

Il nuovo modello contrattuale per il comparto artigiano

ACCORDO 21 NOVEMBRE 2008

Linee Guida per la Riforma del Sistema di Assetti Contrattuali, delle Relazioni Sindacali e della Bilateralità nell'Artigianato

I. Premessa

Gli accordi interconfederali sul sistema delle relazioni sindacali e degli assetti contrattuali nell'artigianato, sottoscritti il 17 marzo 2004 ed il 14 febbraio 2006, hanno dato l'avvio ad una nuova stagione di relazioni attraverso la costruzione di un moderno sistema di contrattazione in grado di fornire risposte mirate in relazione alle diverse realtà imprenditoriali e territoriali del Paese, considerato anche il fondamentale ruolo del comparto artigiano nel contesto economico-sociale, per il volume del valore prodotto, per la qualità e quantità dell'occupazione assicurata, per la capillare diffusione nel territorio e per lo sviluppo delle economie territoriali.

Ne consegue un modello di relazioni sindacali e di contrattazione ispirato ai principi della sussidiarietà territoriale, del federalismo, della bilateralità e della partecipazione. Un modello che aiuta lo sviluppo, migliora le condizioni dei lavoratori all'interno ed all'esterno dei luoghi di lavoro, aumenta la competitività delle imprese artigiane e delle piccole imprese, favorisce l'innovazione ed una formazione di qualità nell'arco dell'intera vita lavorativa, è in grado di fornire risposte adeguate alla questione salariale.

Un rinnovato e moderno sistema di relazioni sindacali può infatti concorrere a creare le condizioni, attraverso la valorizzazione della contrattazione territoriale e della bilateralità, per incrementare la produttività, migliorare la competitività delle imprese, offrire risposte più funzionali alle condizioni produttive e professionali delle differenti realtà presenti nel Paese, sostenere le Parti sociali nella ricerca di soluzioni che consentano di governare i fattori di crescita delle imprese artigiane e delle piccole imprese e di migliorare le condizioni economiche, sociali e professionali dei lavoratori.

Le Parti riconoscono la centralità della bilateralità nell'Artigianato, quale elemento fondamentale per offrire risposte concrete ed efficaci ai nuovi bisogni manifestati dai lavoratori e dalle imprese, nell'ambito di un modello di relazioni di tipo partecipativo.

In tal senso, già in passato il comparto ha dimostrato di saper rispondere alle sfide imposte dai cambiamenti economico-produttivi, attraverso la realizzazione di strumenti e percorsi innovativi, basati sulla valorizzazione del territorio, sul forte coinvolgimento e sulla responsabilizzazione delle Parti sociali, nell'ottica di un confronto partecipato, costruttivo e condiviso. Elementi, questi ultimi, strettamente connessi alla speciale modalità di svolgimento del rapporto di lavoro nelle Micro e Piccole imprese, caratterizzato da relazioni dirette tra imprenditore e lavoratore, fondate sulla fiducia e sulla collaborazione reciproca.

L'attuale situazione economica italiana, caratterizzata da rischi di recessione, da bassi tassi di occupazione soprattutto dei giovani e delle donne, da un divario crescente fra il nord ed il sud del Paese, dalla perdita di competitività delle imprese, da una bassa produttività del lavoro e, nel contempo, dalla perdita del potere d'acquisto dei salari medi, richiede interventi significativi anche sul fronte dei sistemi di relazioni sindacali.

Un rinnovato e moderno sistema di relazioni sindacali e di assetti contrattuali può offrire un contributo determinante per fronteggiare la crisi di competitività, la caduta della produttività, la scarsa crescita, la precarietà del lavoro, e, soprattutto, per ricostruire un clima di fiducia tra le Parti, necessaria preconditione per la crescita dell'economia, dell'occupazione e dei salari.

In tale contesto, occorre che, a fronte dello sforzo delle Parti sociali, vi sia un intervento legislativo volto a sostenere con misure certe la contrattazione collettiva di II livello. Occorre pertanto che l'attuale disciplina legislativa in materia di agevolazioni contributive e fiscali a favore delle erogazioni salariali di II livello venga implementata, resa strutturale e certa, superando sia l'attuale aleatorietà dell'ammissione alla fruizione del beneficio, sia la sperequazione nella ripartizione delle risorse tra contrattazione aziendale e territoriale.

Inoltre, gli obiettivi di elevato valore sociale che persegue la bilateralità in materia di welfare ed ammortizzatori sociali, attraverso il percorso virtuoso di integrazione fra risorse pubbliche e private, rendono contestualmente prioritaria la necessità che venga garantita la piena applicazione ed effettività della contrattazione collettiva e del sistema della bilateralità artigiana nei confronti di tutti i soggetti tenuti all'applicazione dei Ccnl.

II. Il Modello contrattuale

II.1. Principi generali

Con la sottoscrizione del presente accordo le Parti, coerentemente alle regole già definite con l'Accordo Interconfederale 14 febbraio 2006, confermano un modello articolato su due livelli di contrattazione precisando che la titolarità della contrattazione appartiene, per le rispettive competenze, al soggetto confederale ed al soggetto di categoria, articolati, a loro volta, a livello nazionale e regionale.

I due livelli di contrattazione hanno pari coerenza e sono regolati dal principio di inscindibilità. Ne consegue che l'applicazione del Contratto collettivo nazionale di lavoro comporta l'obbligo, per il datore di lavoro, di applicare anche il Contratto collettivo di lavoro di II livello.

La tutela e la valorizzazione delle retribuzioni avviene nell'ambito dei due livelli contrattuali (Contratto collettivo nazionale di lavoro e Contratto collettivo regionale di lavoro).

A tal fine, le Parti confermano che l'inflazione da prendere a riferimento sarà quella concordata dalle Parti medesime sulla scorta di un indicatore previsionale generale elaborato da un soggetto terzo.

Entro la fine della vigenza contrattuale le Parti nazionali effettueranno una verifica sugli eventuali scostamenti tra

l'inflazione previsionale e quella effettivamente osservata. Il recupero degli eventuali scostamenti sarà effettuato entro la vigenza del Contratto Nazionale in termini di variazione dei minimi.

In merito all'articolazione del sistema contrattuale artigiano, si conferma la scelta di consolidare un sistema certo ed esigibile, articolato attorno a due soggetti sindacali titolari della contrattazione, la confederazione e la categoria, e a due livelli di confronto negoziale, uno centrale e uno decentrato, per ciascuno dei due soggetti. La titolarità nei due livelli appartiene rispettivamente alle strutture nazionali e regionali.

Al fine di favorire l'esercizio generalizzato della contrattazione le Parti, a livello nazionale, svolgeranno un'attività di monitoraggio e le situazioni regionali in cui la contrattazione stessa non fosse praticata saranno oggetto di valutazione specifica.

Il presente accordo, specifico per il comparto artigiano, ha carattere sperimentale.

Entro il 30 settembre 2012 le Parti si impegnano ad incontrarsi per definirne la riconferma. Entro la suddetta data ciascuna delle Parti firmatarie potrà dare formale disdetta dell'accordo che, in tale ipotesi, cesserà di avere validità alla data del 31.12.2012.

Tenuto conto della sperimentaltà del presente accordo, i Contratti collettivi hanno una durata pari a tre anni.

Nell'ambito di tale sperimentaltà, ed al fine di favorire lo svolgimento della contrattazione collettiva regionale, le Parti concordano che il Contratto collettivo nazionale di lavoro dell'artigianato produzione e servizi decorrerà dal 1° gennaio 2010 con scadenza il 31 dicembre 2012.

Con apposito Accordo Interconfederale da stipulare entro il 31 gennaio 2009, verrà coperto il differenziale maturato entro il 31 dicembre 2008, prevedendo che una quota dell'importo derivante possa essere assorbita dagli eventuali incrementi della contrattazione collettiva regionale e verrà definita la percentuale di incremento dei minimi retributivi dei Ccnl per l'anno 2009.

Le trattative per il rinnovo del Ccnl artigiano produzione e servizi verranno avviate entro il 30 settembre 2009 e riguarderanno il triennio 2010-2012.

II.2. Finalità e contenuti dei livelli di contrattazione

Livello nazionale interconfederale

Al livello nazionale interconfederale spetta il compito di coordinare le politiche contrattuali nel sistema artigiano, definire le forme di rappresentanza e gli strumenti operativi bilaterali.

Il livello nazionale interconfederale ha titolarità contrattuale per l'intero sistema artigiano sulle seguenti materie:

- diritti sindacali;
- relazioni sindacali (regole e procedure);
- sistema di rappresentanza;
- strumenti operativi bilaterali;
- struttura contrattuale;
- struttura retributiva;
- mercato del lavoro;
- formazione;
- ambiente e sicurezza;
- pari opportunità;
- altri titoli individuati dalle Parti.

Le materie relative al sistema di rappresentanza, alla struttura contrattuale e alla struttura retributiva sono di esclusiva pertinenza del livello nazionale interconfederale.

Qualora i negoziati a livello nazionale interconfederale individuino variazioni di oneri diretti a carico delle imprese, le Parti a tale livello concorderanno di volta in volta quando dette variazioni, per essere esigibili, debbano essere recepite dai Ccnl di norma; ove non diversamente indicato, gli accordi stipulati a tale livello hanno durata illimitata.

Livello regionale interconfederale

La titolarità contrattuale a livello regionale confederale spetta alle organizzazioni confederali regionali. Il livello regionale confederale di contrattazione ha il compito di applicare gli accordi confederali nazionali alle realtà di ciascuna regione e di affrontare problematiche regionali di interesse delle Parti su materie di non esclusiva competenza interconfederale nazionale.

Su mandato del livello nazionale interconfederale il livello interconfederale regionale può trattare materie diverse da quelle proprie.

Il livello regionale interconfederale può delegare le organizzazioni interconfederali territoriali a trattare alcune materie interconfederali di particolare rilevanza locale.

Qualora i negoziati a livello decentrato interconfederale individuino variazioni di oneri diretti a carico delle imprese, le Parti a tale livello concorderanno di volta in volta quando dette variazioni, per essere esigibili, debbano essere recepite dai Ccnl.

Di norma, ove non diversamente indicato, gli accordi stipulati a tale livello hanno durata illimitata.

II.3. Livello nazionale di categoria (Ccnl)

Al livello contrattuale nazionale di categoria spetta il compito di trattare le materie specifiche di settore.

In particolare, il livello contrattuale nazionale di categoria tratta i seguenti argomenti a titolo esclusivo:

- regole (luoghi, tempi, modalità delle trattative);
- diritti sindacali;
- inquadramento;

- salario nazionale;
 - altre materie espressamente rinviate dalla legislazione al livello nazionale.
- In sede di rinnovo dei Ccnl, le Parti stipulanti dovranno uniformare l'aumento delle retribuzioni contrattuali in coerenza con l'inflazione concordata attraverso l'indicatore previsionale generale.

II.4. Livello regionale di categoria (Ccnl)

In sede regionale - fermo restando il principio di un solo livello di contrattazione oltre al livello nazionale - è possibile determinare eventuali diverse articolazioni e modalità di svolgimento della contrattazione.

Per quanto concerne la parte economica, la contrattazione regionale avrà il compito di ridistribuire la produttività del lavoro sulla base di parametri congiuntamente concordati fra le parti a livello regionale. L'erogazione salariale di II livello corrisposta sulla base del presente modello ha le caratteristiche necessarie per consentire l'automatizzata applicazione degli sgravi previsti dalle vigenti norme di legge.

Fermo restando quanto previsto dai punti precedenti, il livello regionale di categoria può disciplinare tutte le restanti materie.

II.5. Procedure e tempi di svolgimento dei negoziati

Nella comune volontà di porre in essere un sistema di relazioni sindacali, nell'artigianato, mirato ad attribuire funzionalità ed organicità al sistema contrattuale convenuto, di evitare ingiustificati ritardi nei rinnovi contrattuali e di favorire, in tale contesto, il non ricorso ad azioni conflittuali, viene concordato che i rapporti tra le parti a ciascuno dei livelli individuati si svolgeranno secondo le procedure ed i tempi di seguito descritti.

Il rispetto delle successive norme e procedure è condizione affinché sia applicabile un meccanismo che, dalla data di scadenza del contratto precedente, riconosca una copertura economica, che sarà stabilita nei singoli contratti collettivi, a favore dei lavoratori in servizio alla data di raggiungimento dell'accordo.

Livello nazionale di categoria

- ciascuna delle Parti può inviare la disdetta del contratto nazionale non oltre i 6 mesi prima della data di scadenza; il Ccnl mantiene comunque la sua validità fino alla data di scadenza prevista;

- la piattaforma per il rinnovo del contratto deve essere inviata almeno 5 mesi e mezzo prima della scadenza prevista;

- entro 15 giorni dall'invio della piattaforma si terrà un incontro di illustrazione della stessa e di fissazione della data di apertura del negoziato che dovrà aver luogo entro 1 mese dall'incontro di illustrazione della piattaforma;

- a partire dalla data di apertura del negoziato le Parti hanno 5 mesi di tempo per trovare un accordo sostitutivo del precedente;

- trascorso questo tempo senza aver trovato un accordo reciprocamente soddisfacente le Parti hanno ulteriori 15 giorni di tempo per concludere il negoziato ovvero richiedere l'intervento delle Confederazioni nazionali;

- trascorsi ulteriori 30 giorni dall'inoltro della richiesta di intervento delle Confederazioni nazionali senza che l'intervento abbia avuto inizio, ovvero nel caso in cui l'intervento si sia concluso senza il raggiungimento dell'accordo, le Parti si ritengono libere da ogni vincolo procedurale.

Le Parti convengono che i termini sopra indicati sono sospesi per il periodo 1-31 agosto.

Livello regionale di categoria

La decorrenza dei Ccnl cadrà a metà della vigenza dei Ccnl di riferimento.

La definizione dei Ccnl avverrà nel rispetto delle seguenti procedure:

- la piattaforma per il rinnovo del contratto deve essere inviata almeno 4 mesi prima della data di scadenza;

- entro 15 giorni dall'invio della piattaforma si terrà un incontro di illustrazione della stessa e di fissazione della data di apertura del negoziato che dovrà aver luogo entro 1 mese dall'incontro di illustrazione della piattaforma;

- a partire dalla data di apertura del negoziato le parti hanno 3 mesi di tempo per trovare un accordo;

- trascorso questo tempo senza aver trovato un accordo reciprocamente soddisfacente le Parti hanno ulteriori 15 giorni di tempo per concludere il negoziato ovvero richiedere l'intervento delle proprie istanze regionali;

- trascorsi ulteriori 30 giorni dall'inoltro della richiesta di intervento delle istanze regionali senza che sia stato raggiunto un accordo, ciascuna delle parti potrà richiedere l'intervento delle istanze nazionali;

- trascorsi ulteriori 30 giorni dall'inoltro della richiesta di intervento delle istanze nazionali senza che l'intervento abbia avuto inizio, ovvero nel caso in cui l'intervento si sia concluso senza il raggiungimento dell'accordo, le Parti si ritengono libere da ogni vincolo procedurale.

Le Parti convengono che i termini sopra indicati sono sospesi per il periodo 1-31 agosto.

II.6. Razionalizzazione Ccnl

Al fine di pervenire ad una efficace razionalizzazione della contrattazione collettiva del comparto, funzionale allo sviluppo delle relazioni sindacali e all'evoluzione del contesto normativo, nonché alla rapida e positiva definizione dei rinnovi contrattuali, le Parti condividono l'impegno a realizzare il contratto unico per l'artigianato.

Nel contempo, le Parti, anche in considerazione dei rilevanti riflessi di ordine organizzativo-gestionale sottesi alla predetta azione di accorpamento dei Contratti collettivi nazionali di lavoro, convengono sulla necessità, in occasione della prima fase di applicazione del presente accordo, di procedere ad una graduale semplificazione del numero dei Ccnl attraverso la stipula dei seguenti contratti, basati su macro aree:

- Area Meccanica;
- Area Tessile/Moda;

- Area Chimica;
- Area Alimentazione;
- Area Legno-Lapidei;
- Area Comunicazione;
- Area Servizi;
- Area Costruzioni;
- Area Autotrasporto.

L'accorpamento dei Ccnl sopra descritto dovrà, al fine di salvaguardare le specificità settoriali, prevedere la titolarità delle rappresentanze categoriali.

Le Parti in sede di stipula del presente accordo e comunque entro il 30 giugno 2009 definiranno le modalità di inserimento della totalità dei Settori attualmente privi di riferimento contrattuale dell'artigianato nelle macro aree individuate.

III. La Bilateralità

III.1. Premessa

Le Parti sociali sottoscrittrici del presente accordo, nel valutare positivamente l'esperienza dell'artigianato maturata a partire dall'Accordo interconfederale del 21 Luglio 1988, considerano necessario un rilancio dell'esperienza della bilateralità, attraverso un aggiornamento di tale accordo, adeguandone la missione, le strutture e le regole di funzionamento ai nuovi compiti ed alle prospettive socio-economiche in cui il comparto opera, rafforzando il sistema ed implementandone gli obiettivi.

La bilateralità costituisce lo strumento primario per dare risposte di sistema ad un comparto caratterizzato da una rilevante quantità di imprese con dimensioni contenute.

La bilateralità può offrire le premesse per sviluppare iniziative tese ad allargare la rappresentatività e, attraverso essa, permettere la generalizzata applicazione degli accordi e dei contratti collettivi nazionali e regionali.

Un moderno e più inclusivo sistema di welfare non può prescindere dalla valorizzazione dall'esperienza della bilateralità, quale strumento della contrattazione finalizzato a creare valore aggiunto a favore delle imprese e dei lavoratori.

Le Parti confermano dunque l'importanza che la bilateralità riveste nel sistema delle relazioni sindacali ai vari livelli e concordano sulla necessità di migliorare i criteri di funzionamento del sistema, al fine di garantire il massimo sviluppo delle strutture e la più ampia copertura delle prestazioni affidate agli Enti Bilaterali.

Nel quadro di relazioni sindacali coerenti sia con gli obiettivi di sviluppo e qualificazione produttiva e occupazionale delle imprese, sia con la struttura contrattuale definita nel presente accordo, le Parti ribadiscono la necessità di affidare i compiti operativi per l'erogazione di quanto stabilito a livello contrattuale ad un sistema di enti bilaterali articolato su due livelli: nazionale e regionale.

III.2. Gli Enti Bilaterali Regionali

Gli Enti Bilaterali trovano il loro fondamento negli interessi concreti del territorio dove agiscono imprese e lavoratori e quindi sono strettamente connessi e naturalmente rafforzati dalla contrattazione collettiva che li instaura.

Nel confermare la natura privata degli interventi riconosciuti a livello regionale le Parti sociali regionali possono articolare le singole prestazioni con criteri confederali, categoriali o territoriali.

La prestazione di sostegno al reddito è la prestazione universale che ciascuno ente bilaterale deve assicurare. La misura della prestazione viene calcolata su paga base, ex contingenza ed Edr.

I temi della bilateralità regionale da sviluppare sono dunque i seguenti:

1. il ruolo;
2. i compiti;
3. il finanziamento;
4. la governance;
5. i nuovi meccanismi per favorire le adesioni;
6. il livello di funzionamento.

III.3. L'Ente Bilaterale Nazionale

Le Ipotesi di percorso per il rilancio dell'Ente Bilaterale Nazionale sono le seguenti:

a) ruolo e funzioni dell'Ebna.

L'Ente Bilaterale nazionale dell'artigianato va confermato quale elemento qualificante del sistema della bilateralità artigiana, ma con una radicale rivisitazione del ruolo e delle sue funzioni.

In particolare, l'Ebna svolge le seguenti funzioni:

- coordinamento attività di interesse generale;
- partecipazione a progetti comuni dell'intero sistema;
- accesso a risorse pubbliche in via diretta o partecipata con altri enti del sistema;
- attività di supporto tecnico agli Enti Bilaterali Regionali;
- attività di supporto alle Parti Sociali Nazionali;
- organizzazione seminari su temi della bilateralità;
- osservatorio delle prestazioni con particolare riferimento al sistema di ammortizzatori sociali;
- osservatorio per il funzionamento della bilateralità;
- osservatorio della contrattazione nazionale e regionale, confederale e categoriale.

In aggiunta alle funzioni sopra elencate l'Ebna è chiamato a svolgere un importante ruolo proattivo per la diffusione della bilateralità nei territori dove ciò non avviene, fungendo da Ente Bilaterale residuale.

L'Ente bilaterale nazionale può svolgere un ruolo di surroga dei territori che non fanno massa critica con le risorse autoprodotte. L'Ebna può svolgere, fino a quando non si strutturi una bilateralità autosufficiente, una funzione di supporto prestazionale alle imprese ed ai lavoratori dei medesimi territori.

III.4. La riforma degli ammortizzatori sociali

I temi della realizzazione di un sistema specifico di ammortizzatori sociali nell'artigianato e dello sviluppo della bilateralità sono strettamente correlati fra di loro ed hanno rappresentato, nell'ultimo ventennio, l'elemento centrale delle relazioni sindacali nel comparto.

Il sistema di ammortizzatori sociali nell'artigianato è stato rafforzato dalla legge 14 marzo 2005, n. 80.

Ci troviamo di fronte ad un intervento legislativo che svolge un'importante azione di sostegno e, al tempo stesso, di riconoscimento del ruolo sociale svolto dagli Enti Bilaterali. Più in generale, il provvedimento in esame concorre alla istituzionalizzazione di un meccanismo di sostegno al reddito frutto dei naturali equilibri raggiunti all'interno della contrattazione collettiva del comparto artigiano.

L'esperienza oramai ultradecennale dei fondi di sostegno al reddito va dunque assolutamente conservata.

Gli aspetti fondamentali di cui tenere conto sono i seguenti:

- rimpianto della bilateralità è strettamente ed inscindibilmente legato al peculiare sistema di ammortizzatori sociali rappresentato dai Fondi di sostegno al reddito;

- la natura delle imprese artigiane e la particolare tipologia e brevità delle crisi congiunturali che attingono le stesse necessitano infatti di un istituto peculiare, che non può non prendere le mosse dall'attuale sistema di tipo patizio.

Occorre confermare per l'artigianato un sistema di welfare che veda la compartecipazione di soggetti pubblici e privati, con la conseguente individuazione di risorse pubbliche e di natura contrattuale.

L'esperienza maturata in questi anni dagli enti bilaterali nell'artigianato, in specie per quanto concerne i fondi di sostegno al reddito, rappresenta un elemento fondamentale per realizzare un sistema di protezione sociale forte ed affidabile, in sintonia con l'esigenza di determinare un nuovo modello di Stato sociale.

In tal senso, le Parti ritengono che l'apertura di un tavolo di confronto tra Governo e Parti sociali sulla riforma degli ammortizzatori sociali debba consentire al comparto artigiano, nell'ambito più generale della revisione delle tutele, di razionalizzare e sistematizzare l'attuale modello di sostegno al reddito per i lavoratori dell'artigianato originato dalla contrattazione.

La natura delle imprese artigiane e la particolare tipologia e brevità delle crisi congiunturali che attingono le stesse, necessitano infatti di un istituto peculiare, che non può non prendere le mosse dall'attuale sistema di tipo patizio.

Si rinnova, pertanto, la disponibilità ad un confronto teso a confermare e potenziare l'attuale modello di sostegno al reddito per i lavoratori dell'artigianato originato dalla contrattazione.

In ragione delle predette osservazioni le Parti ritengono prioritario riformare il trattamento di indennità ordinaria di disoccupazione con requisiti normali, da riconoscere in presenza di sospensioni che si verificano in costanza di rapporto, secondo le seguenti linee direttrici:

- in caso di sospensione, erogazione della prestazione da parte dell'Inps solo a seguito di riconoscimento della quota erogata dagli enti bilaterali;

- garantire a tutti i lavoratori una indennità complessiva (quota Inps più quota Ente Bilaterale) superiore al trattamento attualmente riconosciuto;

- l'attivazione dell'ammortizzatore sociale deve avvenire a fronte della richiesta da parte delle imprese e in presenza di accordi tra le Parti;

- l'ammontare della quota a carico dell'Inps deve essere pari a quella individuata dalla legge n. 80/2005, art. 13, comma 2, lett. a) e successivi interventi, per la concessione dei trattamenti di disoccupazione;

- superamento del concetto di ciclicità degli interventi. Le imprese artigiane, infatti, sono fortemente condizionate dai modelli organizzativi dei committenti;

- erogazione del trattamento di disoccupazione senza periodi di carenza in costanza di rapporto di lavoro;

- allungamento del periodo di copertura e individuazione dei tetti in misura oraria nel corso dell'anno;

- parimenti, con analogo riferimento ai requisiti sopra indicati, le Parti convengono sulla necessità di confermare la possibilità di accedere ai trattamenti di disoccupazione ordinaria con requisiti ridotti. Resta inteso che per beneficiare del trattamento in esame occorre presentare specifica richiesta entro il 31 marzo dell'anno successivo.

Occorre infine chiedere al Legislatore una norma che determini l'obbligatorietà del sistema, nel senso che, data la natura previdenziale dell'istituto, l'impresa che non è associata all'ente bilaterale deve, in caso di sospensione, erogare per intero la prestazione (indennità di disoccupazione più integrazione).

III.5. Salute e sicurezza sul lavoro

Le modifiche normative intervenute con l'emanazione del Testo unico concernente la Salute e sicurezza nei luoghi di lavoro (decreto legislativo n. 81/2008), rendono necessario un confronto tra le Parti, volto a consentire al sistema degli organismi paritetici in materia il pieno funzionamento e la massima efficacia, nel quadro della valorizzazione dell'esperienza della bilateralità artigiana in materia di salute e sicurezza nei luoghi di lavoro.

Le Parti convengono inoltre sulla opportunità di avviare la costruzione, in tempi rapidi, di un sistema informativo nazionale, in grado di raccogliere i dati in materia di salute e sicurezza prodotti dall'attività dei singoli Enti Bilaterali.

La Parti si impegnano affinché la realizzazione di un data base nazionale dell'Artigianato porti alla sottoscrizione, a tutti i livelli, di appositi accordi con l'Inail per la realizzazione di specifici programmi, studi e ricerche che consentano di migliorare le condizioni di salute e sicurezza nelle imprese artigiane.

III.6. Sanità integrativa

Le Parti, in una logica di forte evoluzione delle esigenze legate alla salute e al benessere delle persone,

istituiranno un Fondo nazionale di assistenza sanitaria integrativa per i lavoratori del comparto artigiano, con esclusione dei settori edilizia e autotrasporto conto terzi, che risponda ai requisiti previsti dal decreto legislativo 2 settembre 1997, n. 314 e successive modifiche ed integrazioni.

In particolare, le Parti convengono di istituire una Commissione bilaterale per definire, entro il 31 dicembre 2008, lo Statuto ed il regolamento del Fondo stesso.

Per il finanziamento del Fondo è dovuto un contributo a carico dell'azienda, pari al X% della retribuzione imponibile.

I Contratti collettivi nazionali stipulati dalle categorie aderenti alle organizzazioni firmatarie del presente accordo recepiranno la presente intesa e determineranno le eventuali quote aggiuntive.

I contributi saranno versati al Fondo con la periodicità e le modalità stabilite dal regolamento.

È dovuta al fondo una quota *una tantum*, a carico dell'azienda, pari a X euro per ciascun iscritto, da versare entro

....

Il regolamento del Fondo può consentire l'iscrizione di altre categorie di lavoratori e la prosecuzione volontaria da parte di coloro che, per qualsiasi causa, perdano il possesso dei requisiti richiesti per l'iscrizione.

III.7. Formazione continua

Le Parti sociali, condividendo l'obiettivo della concertazione delle politiche formative, nel quadro del sistema di relazioni sindacali mirate allo sviluppo della competitività delle imprese, alla valorizzazione delle risorse umane e alla crescita delle capacità professionali dei lavoratori dipendenti, ribadiscono il ruolo strategico del Fondo paritetico interprofessionale nazionale per la formazione continua nelle imprese artigiane, costituito con Accordo interconfederale 6 giugno 2001.

Parimenti le Parti convengono sulla comune volontà di individuare modalità, percorsi e strumenti che consentano la piena realizzazione dei predetti obiettivi strategici.

Considerata inoltre la particolarità della micro e piccola impresa, che si esplica anche nel rapporto diretto tra imprenditore e lavoratore, le Parti ritengono prioritario l'avvio di un confronto che porti alla determinazione di strumenti idonei a consentire l'accesso alla formazione continua degli imprenditori.

III.8. Previdenza complementare

Al fine di garantire l'effettivo decollo del sistema di previdenza complementare nel comparto artigiano, le Parti concordano che i costi definiti per l'adesione dei lavoratori ai fondi di natura contrattuale costituiti dalle Parti firmatarie il presente accordo, potranno essere riconosciuti anche in assenza di adesione.

Pertanto, in sede di contrattazione collettiva relativamente ai lavoratori che non aderiscono ad alcun fondo di natura contrattuale costituito da Parti firmatarie il presente accordo, potrà essere stabilito che un importo pari all'1% dell'imponibile contributivo maturato nell'anno precedente o fino alla data di eventuale risoluzione del rapporto venga destinato alla bilateralità.

Le Parti si impegnano a garantire la massima informazione al fine di utilizzare le risorse messe a disposizione dalla contrattazione collettiva per il raggiungimento di trattamenti pensionistici adeguati al mantenimento e al miglioramento delle condizioni di vita dei lavoratori dell'artigianato e di permettere lo sviluppo della previdenza complementare nel comparto artigiano.

III.9. Sistema di relazioni e modalità di finanziamento

Il complesso sistema di relazioni nell'artigianato necessita di una razionalizzazione dei meccanismi di funzionamento e finanziamento che garantisca continuità, equità nella distribuzione territoriale e certezza al sistema stesso, prendendo come riferimento i migliori modelli di bilateralità del sistema.

Nel contempo, lo strumento della bilateralità può contribuire all'ampliamento della sfera della rappresentanza.

Le Parti si danno infatti atto dell'originalità e della specificità del sistema e dei meccanismi che caratterizzano il comparto artigiano in riferimento all'esercizio della rappresentanza dei lavoratori da parte delle organizzazioni sindacali.

Le Parti, nel confermare il suddetto sistema, basato sulla rappresentanza territoriale, convengono di rendere possibile l'attivazione di deleghe a favore delle Organizzazioni sindacali utilizzando la rete degli Enti Bilaterali per la raccolta delle deleghe stesse.

Il raggiungimento di elevate performance del sistema degli Enti bilaterali, in termini di prestazioni e di modalità di funzionamento, risulta fortemente connesso alla capacità delle Parti di individuare meccanismi virtuosi che consentano l'integrale applicazione delle previsioni contrattuali.

Inoltre, un modello contrattuale fortemente decentrato, comporta la necessità di una razionalizzazione dei centri di raccolta e di distribuzione delle risorse.

A tal proposito, le Parti individuano nella determinazione di una quota onnicomprensiva da corrispondere al sistema della bilateralità la modalità più funzionale per procedere ad una raccolta delle risorse attraverso un meccanismo semplificato, meno oneroso, più efficiente e trasparente, che consenta quindi di migliorare le prestazioni erogate.

Il centro di raccolta delle predette risorse andrà gestito attraverso un'apposita convenzione da stipulare con l'Inps.

La convenzione dovrà prevedere:

- 1) il versamento delle imprese in un'unica quota;
- 2) la ripartizione diretta della quota con tre suddivisioni:
 - a) Bilateralità Regionale;

- b) Bilateralità Nazionale;
- c) Fondo Sanità Integrativa.

3) l'indicazione della possibile integrazione della quota onnicomprensiva, a fronte di specifiche intese delle Parti istitutive in sede di Ccnl o Ccrl.

Gli oneri derivanti dal sistema di prestazioni e servizi offerti dalla bilateralità saranno trasformati in uno specifico elemento retributivo da erogare ai lavoratori in caso di mancata adesione delle imprese al sistema della bilateralità. Le prestazioni e i servizi offerti dal sistema bilaterale rappresentano, in ogni caso, un diritto contrattuale riconosciuto ai singoli lavoratori, i quali pertanto maturano, esclusivamente nei confronti delle imprese non aderenti al sistema della bilateralità, il diritto alla erogazione diretta delle prestazioni riconosciute attraverso modalità mutualistiche, solidaristiche o contrattuali, a carico della impresa datrice di lavoro non aderente all'ente bilaterale.

Le Parti convengono sulla determinazione di importi percentuali a finanziamento delle attività affidate alla bilateralità, che verranno definiti, unitamente alla definizione delle quote a favore dei singoli interventi, in un apposito Accordo interconfederale da stipularsi entro il 31 dicembre 2008. Le quote a favore dei singoli interventi sono determinate in misura percentuale da calcolare sulle sole somme assoggettate a contribuzione Inps (imponibile Inps): Rappresentanza Sindacale Territoriale; Rappresentanza Territoriale Sicurezza e Formazione Sicurezza; Ente Bilaterale Nazionale; Rappresentanza contrattuale imprese; Fondo sostegno al reddito; Fondo sanità integrativa.

In caso di mancata adesione agli strumenti di bilateralità contrattualmente previsti le imprese, ferma restando la loro esclusiva responsabilità per la mancata erogazione delle prestazioni previste dalla bilateralità, dovranno riconoscere, per ciascun lavoratore, un elemento retributivo aggiuntivo pari a euro X lordi per singola mensilità. Ai lavoratori apprendisti tale importo verrà corrisposto integralmente. Restano a carico delle imprese gli obblighi derivanti dalla erogazione delle prestazioni contrattualmente dovute ai singoli dipendenti.

III. 10. Norme finali

Le Parti si danno reciprocamente atto che con la presente intesa il sistema della bilateralità è fortemente e proattivamente impegnato sul terreno della salute e sicurezza sui luoghi di lavoro, dando così piena attuazione a quanto previsto dall'art. 52 del vigente Tu in materia di salute e sicurezza nei luoghi di lavoro (Dlgs n. 81/2008). Le imprese del settore delle costruzioni sono escluse dall'ambito di applicazione del punto III.9. del presente accordo, in ragione dello specifico sistema della bilateralità costituito attraverso le Casse Edili.

Il nuovo sistema di contribuzione entrerà in vigore a seguito della sottoscrizione dei Contratti collettivi nazionali di lavoro e non appena sarà operativa la convenzione con l'Inps.