

Commentario al CCNL Metalmeccanici 5 febbraio 2021

a cura di

Gaetano Zilio Grandi



Giappichelli

Introduzione

di Gaetano Zilio Grandi

L'idea di un commentario al Contratto collettivo per il settore metalmeccanico sottoscritto nel febbraio di quest'anno trova la propria origine da un lato nella centralità storica del settore nel nostro sistema di relazioni industriali, dall'altro nel fortissimo ricordo di uno studente di Giurisprudenza (il sottoscritto) che, nell'affrontare l'esame di Diritto del lavoro trovò tra i materiali "*Commento al contratto collettivo nazionale 1° maggio 1976 per i lavoratori addetti all'industria metalmeccanica privata*", con contributi di P.G. Alleva, F. Carinci, G. Giugni, G.F. Mancini, P. Tosi, 1978, per i tipi di Zanichelli¹. E a seguire può anche essere ricordato, nel 2010, il *Commentario al contratto collettivo dei metalmeccanici* del 2008, curato da Massimo Roccella e Gianni Garofalo per Cacucci. Insomma, il Ccnl da "oggetto astratto" di studio nell'ambito della disciplina diviene "soggetto", protagonista della vita scientifica e pratica della materia giuslavoristica.

Lo stesso intento, certo non paragonabile ad un'opera che lasciò un solco profondo nella successiva elaborazione, teorica e pratica, delle neonate Relazioni industriali in Italia, muove il curatore e gli autori di questo Commentario, genere talora sottovalutato ma senz'altro utile e apprezzabile: valutare con attenzione la portata dei cambiamenti delle regole nel sistema della contrattazione collettiva e dei conseguenti rapporti di lavoro, con particolare riguardo ad un settore c.d. pilota (sezione seconda), ma anche, più estesamente, ri-orientare le scelte del sistema stesso e delle parti sociali in un momento storicamente cruciale per il Lavoro e le Relazioni industriali, non solo nel nostro paese (Prefazione e sezione prima e terza). Da questo punto di vista non si può non ricordare come anche in settori o im-

¹ «Il Professor Franco Carinci si fa promotore di un *Commentario al Contratto Collettivo dei metalmeccanici, con cenni agli altri principali contratti collettivi. Il commento intende rivolgersi alle tre tradizionali categorie degli operatori sindacali, degli operatori legali (giudici e avvocati), degli operatori ed utenti universitari (docenti e studenti): e quindi essere utilizzato come testo di consultazione nell'impostazione di controversie collettive ed individuali in sede sindacale e nella trattazione di liti in sede giudiziale, ed ancora come un testo ausiliario nei corsi di diritto del lavoro, di diritto sindacale, di relazioni industriali*»: così una nota del prof. Enriques al Comitato direttivo della casa editrice.

prese recalcitranti alla regolazione contrattuale-collettiva, quale quello della logistica e in particolare di una nota impresa/sistema (*Amazon*), il metodo delle Relazioni Industriali stia prendendo piede.

Per fare questo sono stati coinvolti protagonisti della dottrina, non solo giuslavoristica, ma anche più giovani autori, nella convinzione, manifestata più volte anche nell'ambito dell'attività della Associazione italiana di studio delle relazioni industriali (Aisri), che le Relazioni Industriali – ed utilizzo appositamente tale espressione, mai desueta – costituiscano il metodo fondamentale per affrontare i temi dell'Impresa e del Lavoro in un paese che deve (imperativo categorico!) non solo resistere ma crescere nel panorama internazionale, non solo sul piano economico ma anche, e soprattutto, sociale.

Prefazione

Il contratto collettivo nazionale come laboratorio delle relazioni industriali

di *Mimmo Carrieri*

Alcuni eventi costituiscono il chiaro termometro dell'evoluzione delle relazioni industriali. E nel periodo più recente il contratto nazionale del settore metalmeccanico costituisce appunto un termometro emblematico di questi passaggi evolutivi.

Ottima quindi l'idea dell'Aisri di predisporre un commentario dell'Accordo del febbraio di questo anno, che consenta di tenere insieme le novità presenti in questo testo, inserendole nel contempo in una chiave di lettura che guarda all'insieme degli assetti delle relazioni industriali.

Per un lungo periodo, a partire dalla fine degli anni '60 del Novecento, i contratti nazionali dei metalmeccanici hanno svolto un ruolo di battistrada plasmando i caratteri più rilevanti delle diverse stagioni contrattuali. Ora nel corso del tempo questa funzione sembra essersi ridotta, senza però evaporare come attestano le innovazioni introdotte negli ultimi due accordi del settore (2016 e 2021). Circa un decennio fa l'uscita da Confindustria e dal contratto metalmeccanico della Fiat (poi Fca e ora Stellantis) ha avuto un impatto simbolico e pratico di grandi proporzioni. Senza l'industria più importante e dotata di una considerevole leadership il contratto nazionale di questa categoria avrebbe potuto assumere una veste progressivamente ridotta e vicaria. Invece gli attori delle due parti hanno risposto a questa sfida non in modo difensivo, sebbene con un rilancio, mostrando la vitalità complessiva di un settore che occupa circa un milione e mezzo di lavoratori e resta centrale dal punto di vista produttivo, non solo manifatturiero, tanto per il contributo quantitativo al valore aggiunto nazionale, che per quello qualitativo alla definizione delle principali innovazioni del nostro sistema economico.

Di questa capacità di aggiornamento e di innovazione nell'ultimo mezzo secolo, ed anche nel periodo più recente, oggi abbiamo maggiore consapevolezza, in quanto disponiamo di informazioni e di studi che ci consentono di rilevarla in modo più accurato (come quello promosso di recente da Federmeccanica e da poco pubblicato, in occasione del cinquantesimo della costituzione dell'associazione dei datori di lavoro meccanici di Confindustria: Federmeccanica, 2021).

I due contratti metalmeccanici della stagione più recente hanno costituito un approdo avanzato e non scontato. Le due parti hanno disegnato un quadro in certa misura diverso da quello impostato nello stesso periodo dalla Fiat, eppure mostrando la capacità di dare una sistemazione originale ad alcuni dei nodi principali che venivano da tempo trascinati: firma unitaria degli ultimi due contratti, e quindi superamento della lacerazione tra i principali sindacati che aveva a lungo caratterizzato il settore; elaborazione di una contrattazione post-rivendicativa e collegata all'affermazione di poste condivise; l'introduzione di nuove materie, dal *welfare* alla formazione alla riforma degli inquadramenti; un'attenzione verso la contrattazione decentrata molto forte, ma capace di non sconfinare nel 'decentramento disorganizzato' propagandato da Fiat come strada naturale, ed invece fondato sulla ricerca di un collegamento virtuoso tra i due livelli negoziali; l'introduzione di meccanismi che assecondano e incentivano la logica della partecipazione.

Si tratta di uno scenario non scontato e per alcuni versi sorprendente, sul quale proprio per questo appare utile soffermarsi per trarne qualche spiegazione.

Infatti ci troviamo di fronte ad un esito per certi versi contro-intuitivo, se ci basiamo sulle immagini convenzionali delle relazioni industriali ed anche sulle descrizioni che provengono dalla letteratura scientifica (come si può vedere dallo scenario proposto in Leonardi e Pedersini, 2018). Queste ci raccontano una storia di deperimento progressivo del ruolo dei contratti nazionali di settore, variamente modulato a seconda dei paesi, e di crescita progressiva dell'importanza strategica della contrattazione decentrata, anch'essa segnata da diversi gradi di intensità, fino a configurare come obiettivo la piena affermazione del 'decentramento neo-liberale' (secondo l'interpretazione di Baccaro e Howell, 2017). Invece il quadro che si è dipanato davanti a noi mostra interessanti tratti di differenza e discontinuità rispetto a queste rappresentazioni. Il contratto nazionale opera come un vero e proprio laboratorio del ridisegno delle relazioni industriali. Inoltre il decentramento viene auspicato e promosso e si costruiscono alcuni presupposti per rafforzarlo, ma all'interno di una visibile stretta cooperazione in chiave regolativa tra i due livelli contrattuali: tale che la piena affermazione del secondo dipende largamente dal pieno funzionamento del primo.

Questo attesta che gli andamenti empirici rientrano raramente nella gabbia imposta dai concetti interpretativi, tanto più quando questi esprimono convinzioni diffuse piuttosto che tendenze reali. Attenzione. Non si intende qui smentire la portata di larga parte degli studi e ricerche dell'ultimo decennio che ci segnalano in modo diverso un ridimensionamento delle relazioni industriali classiche e impennate intorno al pilastro dei contratti multi-*employer*. Piuttosto l'intento che qui vorremmo sottolineare è quello di spostare l'accento degli studi scientifici su aspetti, di natura teorica e pratica, non previsti o meno considerati e che si muovono in controtendenza, mostrando che relazioni industriali 'sul campo' vengono costantemente reinventate dagli attori in carne ed ossa lungo assi, anche innovativi, che spiazzano schemi preconcetti.

Soprattutto alla base di questo divario si rintraccia la sottovalutazione dei mar-

gini di manovra e di scelta strategica a disposizione degli attori per interpretare e caratterizzare il campo, vasto ed articolato, delle attività e relazioni nell'ambito del quale essi intervengono esercitando la loro funzione. Insomma quello che si intende dire è che nel caso di questi contratti gli attori in gioco di entrambe le parti hanno dimostrato di saper ricavare dai vincoli e problemi dentro i quali operavano non un atteggiamento timido o passivo, bensì le mosse per un adattamento creativo. Che ha portato ad una innovazione non prevista, la quale consiste nel rilancio della funzione trainante del contratto nazionale, anche sotto il profilo della sua capacità di essere il motore di una stagione più ampia e fertile di contrattazione aziendale.

Naturalmente dobbiamo inserire una postilla cautelare (su cui torneremo conclusivamente). La volontà delle parti – il rilancio di un ruolo tangibile ma realistico dell'autonomia collettiva – la troviamo qui affidata alla scrittura di testi contrattuali. I quali indicano con nettezza le volontà e gli impegni delle due parti e la loro voglia di costruire nuove reciprocità, ma nello stesso tempo attendono di essere messi alla prova delle loro capacità realizzative.

I testi raccolti qui di seguito ci consentono di attraversare, con letture attente ed interpretazioni accurate, questa dinamica contrattuale, cogliendone le novità, ed anche i chiaroscuri, e mettendo in luce tanto le previsioni non banali del testo, che gli atteggiamenti dei suoi protagonisti materiali capaci di incarnare un passaggio forse obbligato ma tutt'altro che scontato.

Varrà qui la pena di utilizzarne alcuni ai fini di qualche sottolineatura ulteriore.

Come osservano Ponte e Ferraro le previsioni di questo contratto configurano la versione settoriale più strutturata del tentativo di rafforzare la contrattazione decentrata, un tentativo che è stato nell'ultimo decennio il *leit motiv* delle nostre relazioni industriali. È da osservare che proprio questo contratto chiarisce una delle strade utilizzate nel nostro sistema. Quella di un decentramento impostato e trainato dal centro: comunque un "decentramento controllato e moderato da spinte in direzione contraria".

La partecipazione viene arricchita di nuove previsioni e di nuovi strumenti dentro questo contratto, che riguardano tanto la promozione della partecipazione organizzativa che la possibilità di sperimentare un arricchimento della *governance* tradizionale delle imprese. Non si tratta però solo di *nuances* tecniche, ma più in generale dell'affermazione di una prospettiva. Come nota Santoro Passarelli «l'implementazione di modelli partecipativi rappresenta comunque un valore aggiunto per la produzione di scelte condivise e per prevenire il conflitto». Ma nello stesso tempo auspica giustamente che tali modelli, diversamente da quanto è spesso accaduto, non restino sulla carta.

Non vi è dubbio che la novità maggiore e più ambiziosa consista nell'introduzione del nuovo inquadramento professionale a misura della digitalizzazione dei processi produttivi. Come chiariscono bene nel loro contributo Preteroti e Cairoli questa strada, da tempo richiesta, appare coerente con l'accettazione della inadeguatezza del vecchio sistema e con le sempre crescenti necessità di aggior-

namento continuo e di riqualificazione professionale. Nonostante il passaggio al nuovo assetto si riveli più lento e complesso di quanto dichiarato, pure l'evoluzione appare significativamente in movimento e soprattutto chiarita la direzione di marcia: «viene introdotta nella classificazione una certa permeabilità rispetto alle attitudini, alle competenze trasversali e alle dinamiche adattative dei lavoratori, prima negletta». Inoltre va considerato come lo sviluppo di questa materia costituisca anche un importante banco di prova della 'doppia gamba' su si regge questo contratto: il ruolo di impulso-quadro del livello centrale, la possibilità offerta in modo sinergico alle azioni promosse dalle rappresentanze aziendali (le Rsu) di trovare i migliori punti di caduta nell'esperienza specifica delle singole imprese.

Ma non ci troviamo di fronte – varrà la pena tenerne conto – ad una tavola compiuta delle regole.

Infatti nell'ambito delle materie che la pandemia ha rovesciato sul campo negoziale spicca per la deludente traduzione quella legata alla regolamentazione del lavoro a distanza. Approdata ad una formulazione esigua, stretta tra esigenze plurali e diversificate (come osserva Zucaro, che nota anche l'effervescenza di contratti *smart* di livello aziendale che hanno preso quota nel settore).

L'esito che stiamo analizzando consiste dunque nella costruzione di una architettura contrattuale complessa e fortemente bilaterale. Nel quadro di incertezze che ha caratterizzato l'ultimo decennio le due parti avrebbero potuto trovare ragioni per una divaricazione. La scelta operata va in direzione opposta: quella di un rafforzamento della cooperazione, e nello stesso tempo di una sua declinazione almeno in parte 'nuova' e differente dal passato. Su scala generale questo rilancio delle intese tra le parti si è tradotto, come è noto, in una lunga stagione di Accordi interconfederali mirati a fronteggiare, con interventi correttivi adeguati, i limiti della regolazione italiana delle relazioni industriali (rappresentanza, partecipazione, ecc.). Riguardo a questo settore tale orientamento ed indirizzo è stato calato nella costruzione di una strumentazione più ricca del contratto nazionale. Una rete di reciprocità molto diffusa che abbraccia larga parte degli oggetti chiave del contratto. Che si sostanzia di osservatori, commissioni e organismi che accompagnano il decollo delle partite più interessanti di questa stagione: contrattazione decentrata, inquadramenti, partecipazione, formazione. Un'architettura non solo ampia, ma anche molto articolata e molto proceduralizzata che muove in una direzione complessivamente diversa dalle previsioni avanzate generalmente negli anni scorsi: quella di poggiare su una più forte integrazione e sinergia tra i due livelli contrattuali, su una ibridazione crescente che scommette sulla loro capacità di completarsi e si sostituisce dunque alla loro contrapposizione di maniera.

Una proceduralizzazione vasta e impegnativa che si regge però non solo sulla volontà politica degli attori, ma anche sulla loro capacità d'azione e di implementazione a larga scala. Intendiamo dire che questa architettura, sostanzialmente condivisibile, per poter funzionare pienamente ha bisogno che gli attori non si limitino ad una attività, pure importante e necessaria, di regia a distanza. Li respon-

sabilizza in modo maggiore del passato, chiedendo loro un ulteriore sforzo di accompagnamento della rete diffusa e molecolare dei comportamenti dei lavoratori e delle imprese a tutto campo. Quindi non solo un controllo ‘dall’alto’, ma la capacità di promuovere azioni proattive diffuse ‘da vicino’ nei territori e nei luoghi di lavoro. In altri termini è in gioco la idoneità a favorire praticamente l’innalzamento della capacità realizzative delle rispettive *constituency* ‘sul campo’ e ‘in prossimità’, nella gestione quotidiana e micro-materiale delle relazioni industriali (anche quando questa dovesse assumere, come è in molte imprese minori, caratteri ‘informale’ e ‘diretto’).

Le due parti sono chiamate a questo passaggio da varie ragioni sfidanti di cui debbono tenere conto.

Trovare una strada di riaffermazione del loro ruolo, dopo la sbornia della non felice stagione della ‘disintermediazione’.

Valorizzare pienamente quel tratto caratterizzante che spiega largamente la loro forza, che si compendia nell’insediamento capillare, nella loro presenza radicata e nella capacità di interpretazione ‘da vicino’ delle domande e delle aspettative della loro *membership* e della loro più ampia base sociale di riferimento.

Infine della dimostrazione pratica di potersi caratterizzare non solo per la capacità di scrittura di buone regole e di buoni testi, ma anche per la attitudine a garantirne la messa in opera e l’efficacia pratica, proprio in virtù della capacità di utilizzare appieno le dotazioni organizzative di partenza di cui abbiamo parlato.

In effetti il dato importante con cui misurarsi è che qui le due parti, le quali sono uscite rinvigorite dal ruolo giocato nel corso della pandemia e che ne spiega la ‘resilienza’ (Carrieri-Feltrin-Zan, 2021), provano a traslare questa accumulazione spostando la loro attenzione verso la gestione più diretta ed innovativa della trama contrattuale di un intero settore produttivo.

Bibliografia

- BACCARO L.-HOWELL C., *Trajectories of Neo-liberal Transformation*, Cambridge University Press, Cambridge, 2017.
- CARRIERI M.-FELTRIN P.-ZAN S., *Lo strano caso della resilienza delle associazioni di rappresentanza degli interessi*, in F. BASSININI-T. TREU-G. VITTADINI (a cura di), *Una società di persone? I corpi intermedi nella democrazia di oggi e di domani*, Il Mulino, Bologna, 2021.
- FEDERMECCANICA, *Dalla prima alla quarta rivoluzione industriale. Storia delle relazioni industriali dei metalmeccanici*, Rcs-Open Lab, Milano, 2021.
- LEONARDI S.-PEDERSINI R. (ed.), *Multi-employer Bargaining under Pressure. Decentralization Trends in Five European Countries*, Etui, Brussel, 2018.

Sezione I

**LE RELAZIONI INDUSTRIALI
IN ITALIA**

La regolazione delle relazioni industriali in Italia oggi

di *Maria Laura Picunio*

SOMMARIO: 1. Introduzione. – 2. Il modello dei protocolli condivisi. – 3. La gestione del blocco dei licenziamenti. – 4. Legge sul salario minimo: spunti e criticità. – 5. Il ruolo delle parti sociali nell'attuale Governo.

1. Introduzione

Affrontare il tema della regolazione delle relazioni industriali significa fare riferimento ad un duplice sistema: quello della regolamentazione autonoma, affidata alle parti sociali, di cui sono espressione tipica gli accordi interconfederali, e rispetto al quale lo Stato rimane estraneo¹, e quello, invece, in cui le parti sociali incontrano lo Stato e con esso interagiscono, in cui trova spazio la legislazione speciale ma non solo.

Sotto quest'ultimo versante, va dato atto, nel periodo più recente e almeno per quanto concerne talune materie, di una rinnovata centralità del dialogo tra Governo e parti sociali, complice la situazione emergenziale che il Paese si è trovato a dover gestire a causa dell'insorgere della pandemia da Covid-19; un esempio tra tutti è costituito dai protocolli condivisi con cui è stata garantita la prosecuzione delle attività produttive.

La situazione di crisi, che potenzialmente poteva essere foriera di conseguenze negative per non dire catastrofiche, ha avuto infatti il pregio di riportare in scena un sistema di reciproca collaborazione tra Stato e parti sociali. Non si può parlare di tornare ad una fase di concertazione², tuttavia ampi segnali sono stati dati nel

¹ Il riferimento rimane sempre quello alla nota teorica dell'ordinamento intersindacale di Gino Giugni, cfr. G. GIUGNI, *Introduzione allo studio dell'autonomia collettiva*, Giuffrè, Milano, 1960.

² D'altro canto il termine concertazione sembra suscitare un'antipatia tale da portare ad una ferrea chiusura; così l'espressa dichiarazione dell'ex premier Conte «*Io non ho mai parlato di concertazione. Io sono il presidente che ha più incontrato i sindacati nella storia, ma mai ho parlato di*

senso di un rinnovato interesse al ruolo delle parti sociali ed essi appaiono incoraggianti³.

È in questo quadro che si inserisce il rinnovo del contratto collettivo del settore metalmeccanico, settore il cui contratto collettivo, come spesso avviene⁴, rispecchia per alcuni versi l'assetto delle relazioni industriali.

Nel presente contributo ci si soffermerà sulle più rilevanti ipotesi in cui, all'interno del periodo emergenziale, il coinvolgimento delle parti sociali ha assunto un'importanza centrale, con l'intento di verificare in che misura e in che ambiti possa continuare a svilupparsi un'intesa tra Governo e parti sociali. Non potrà, quindi, essere trascurato un tema di possibile attrito, quello dell'intervento legislativo in materia di salario minimo, che però, come si vedrà, potrebbe costituire invece una leva per sbloccare una situazione di stallo qual è quella creatasi in relazione al tema della misurazione della rappresentatività sindacale.

2. Il modello dei protocolli condivisi

Come anticipato, la gestione dell'emergenza pandemica ha costituito un terreno fertile per le prove di un nuovo modello partecipato⁵.

Addirittura, in ragione della peculiarità del momento, è stata demandata ad un'intesa tra le parti sociali una materia che mai in precedenza era stata oggetto di contrattazione, rientrando tipicamente tra quelle nell'esclusiva disponibilità dei datori di lavoro⁶, quella della sicurezza sul lavoro⁷.

concertazione»; cfr., sul punto, i celebri scritti di G. GIUGNI, *La lunga marcia della concertazione*, Il Mulino, Bologna, 2003; F. CARINCI, *Riparlando di concertazione*, in AA.VV., *Diritto del lavoro. I nuovi problemi, Studi in onore di Mattia Persiani*, I, Cedam, Padova, 2005; L. BELLARDI, *Concertazione e Contrattazione*, Cacucci, Bari, 1999; E. GHERA, *La concertazione sociale nell'esperienza italiana*, in *Riv. it. dir. lav.*, 2, 2000, p. 115 ss.

³Esprime un cauto ottimismo sul punto, soffermandosi però lungamente sulle criticità che emergono dalla situazione, G. PELLACANI, *Il sindacato nella prospettiva pluriordinamentale oggi, relazione alle giornate Aidlass 2020 – Libertà e attività sindacale cinquant'anni dopo lo Statuto dei Lavoratori*, dattiloscritto, pp. 45-51.

⁴In termini simili, in relazione al rinnovo del 2016, V. BAVARO, *Il contratto nazionale dei metalmeccanici 2016: una prospettiva sulle relazioni industriali italiane*, in *Giorn. dir. lav. e rel. ind.*, 4, 2017, p. 729, secondo il quale «il contratto di questa categoria [...] è di certo quello che suggella il passaggio da un ciclo all'altro nel sistema di relazioni industriali».

⁵Secondo chi critica il mancato coinvolgimento delle parti sociali in altri importanti aspetti della gestione della crisi e della ripresa, per vero, l'unico terreno su cui ci sia stato un reale coinvolgimento delle parti sociali, cfr. F. NESPOLI, *Una concertazione di facciata*, in *Boll. Adapt*, 20 luglio 2020, n. 29 e le dichiarazioni ivi citate del segretario Cisl Annamaria Furlan; sul punto, *infra* par. 5.

⁶Ed invero se si osserva il diritto attribuito alle rappresentanze sindacali, ex art. 9 Stat. lav., si tratta di un diritto prettamente di controllo.

⁷Lo evidenzia anche P. PASCUCCI, *Coronavirus e sicurezza sul lavoro, tra "raccomandazioni" e protocolli. Verso una nuova dimensione del sistema di prevenzione aziendale?*, in *Dir. sic. lav.*, 2, 2019, p. 107.

Ripercorrendo brevemente quanto accaduto a partire dal momento immediatamente successivo allo scoppio della pandemia nel nostro Paese, e subito dopo l'inizio del *lockdown*, il Governo individuava nelle parti sociali i soggetti in grado di porre le regole per garantire la prosecuzione delle attività lavorative. Solo grazie allo sforzo congiunto delle parti sociali, dunque, si è potuta stabilire una regolamentazione delle attività che garantisse il rispetto del diritto alla salute tutelando al contempo le esigenze della produzione.

Va detto che il modello condiviso si è imposto anche grazie all'intervento del Governo: in un primo momento, immediatamente successivo all'emanazione del Dpcm, infatti, risulta che le istanze datoriali fossero nel senso di istituire un codice di autoregolamentazione, peraltro non vincolante ma contenente mere indicazioni programmatiche e chiaramente non assistito da sanzioni per il caso dell'inottemperanza⁸.

Così, il D.p.c.m. 11 marzo 2020 prevedeva una serie di raccomandazioni per garantire il funzionamento delle attività produttive, tra le quali «*l'assunzione di protocolli di sicurezza anti-contagio e l'adozione di strumenti di protezione individuale là dove non fosse possibile rispettare la distanza interpersonale di un metro come principale misura di contenimento*»⁹; il modello di regolamentazione, sebbene in assenza di un vincolo in tal senso, era, quindi, già idealmente individuato nelle intese tra organizzazioni datoriali e sindacali¹⁰.

Su queste basi le parti sociali, unitariamente, sottoscrivevano il protocollo del 14 marzo 2020 del quale lo Stato si impegnavo a favorire la piena attuazione.

Se questo era il punto di partenza, va riconosciuto che il modello dei protocolli condivisi si è mostrato valido, tanto che lo Stato ha progressivamente scelto di investire ancor più in esso. Ed invero sono di poco successivi il d.l. n. 19/2020, all'interno del quale si fa riferimento alla «*previsione di protocolli di sicurezza anti-contagio, con adozione di strumenti di protezione individuale*», che chiaramente riecheggiano quelli di cui all'art. 1, n. 7, D.p.c.m. 11 marzo 2020¹¹ e, in un climax ascendente nel quale lo Stato mostra di riconoscere pienamente la valenza della previsione contenuta nel protocollo, l'art. 29-*bis*, d.l. n. 23/2020, convertito in legge n. 40/2020, che dispone che l'integrale adempimento della obbligazione prevenzionistica di cui all'art. 2087 c.c. è soddisfatto dalla «*applicazione delle prescrizioni contenute nel protocollo condiviso*» e delle altre misure «*contenute nei protocolli o accordi di settore stipulati dalle organizzazioni sindacali e dato-*

⁸ Così V. CONTE, *Coronavirus, scontro tra sindacati e Confindustria sulla tutela dei lavoratori*, in *La Repubblica, Economia&Finanza*, 14 marzo 2020, https://www.repubblica.it/economia/2020/03/14/news/coronavirus_sindacati_e_confindustria_scontro_sulla_tutela_dei_lavoratori-251236120/?ref=RHPPTP-BH-I251236114-C12-P2-S2.4-T1, ripreso da P. PASCUCCI, *op. ult. cit.*, p. 107.

⁹ Art. 1, n. 7, lett. d), D.p.c.m. 11 marzo 2020.

¹⁰ Così nell'art. 1, n. 9, D.p.c.m. «*si favoriscano intese tra organizzazioni datoriali e sindacali*».

¹¹ In tal senso anche P. PASCUCCI, *Ancora su coronavirus e sicurezza sul lavoro: novità e conferme nello ius superveniens del d.P.C.M. 22 marzo 2020 e soprattutto del d.l. n. 19/2020*, in *Dir. sic. lav.*, 1, 2020, p. 122.

riali comparativamente più rappresentative sul piano nazionale», nonché, successivamente, il recepimento nel D.p.c.m. 26 aprile 2020¹² del successivo protocollo condiviso del 24 aprile, di aggiornamento e modifica del precedente, che conferisce valenza “lato sensu *normativa*”¹³ al precetto contrattual-collettivo.

La fiducia riposta dallo Stato nei confronti della regolamentazione sindacale e il riconoscimento della sua valenza che ne consegue sono il primo aspetto degno di nota, ma lo è anche il fatto che le parti sociali, nel momento della crisi, creino un fronte compatto per fornire una risposta idonea a garantire il bene comune, da individuare *in primis* nella salute pubblica ma anche nella prosecuzione delle attività produttive. Il modello condiviso, dunque, si mostra, nel frangente, quello più idoneo a garantire la soddisfazione dell’interesse delle parti coinvolte, intese come le aziende, le organizzazioni produttive, da un lato e i lavoratori dall’altro, ma soprattutto capace di perseguire anche l’interesse pubblico, quantomeno quello legato alla situazione contingente¹⁴.

Il modello dei protocolli anti-contagio condivisi, inoltre, spicca per un’altra caratteristica: al loro interno, infatti, è stata prevista un’importante partecipazione delle rappresentanze sindacali nella fase di applicazione delle misure.

Se i protocolli di marzo e aprile fissano una serie di indicazioni relative alle misure da assumere per fronteggiare il rischio di contagio e diffusione del virus, va rilevato che la concreta attuazione delle stesse all’interno delle realtà produttive è demandata ad accordi di livello aziendale¹⁵; inoltre, al loro interno si prevede la costituzione di comitati aziendali per l’applicazione e la verifica delle regole del protocollo, con la partecipazione delle rappresentanze sindacali aziendali e del Rls.

¹² Il fatto che il Protocollo di aprile venga recepito nel D.p.c.m. 26 aprile 2020, a ben vedere, è una conseguenza della previsione contenuta nel d.l. 23 febbraio 2020, n. 6, di cui il D.p.c.m. rappresenta la misura attuativa, contenendo «*Ulteriori disposizioni attuative del decreto-legge 23 febbraio, n. 6, recante misure urgenti in materia di contenimento e gestione dell’emergenza epidemiologica da Covid-19, applicabili sull’intero territorio nazionale*».

¹³ Così P. PASCUCCI, *op. ult. cit.*, p. 123; in tal senso anche S. GIUBBONI, *Covid-19: obblighi di sicurezza, tutele previdenziali, profili riparatori*, in *WP CSDLE “Massimo D’Antona”.IT* – 417/2020, p. 4, secondo il quale non si può dubitare che le misure contenute nel protocollo abbiano «*la medesima natura di misure di tutela riconducibili alla nozione generale offerta dall’art. 15 del D.Lgs. n. 81/2008*».

¹⁴ Va rilevato, tuttavia, che il sistema dei protocolli condivisi crea non pochi problemi, primo tra tutti quello dell’efficacia soggettiva, su cui moltissimi autori si sono già soffermati: P. PASCUCCI, *Coronavirus e sicurezza sul lavoro*, cit., p. 108; S. GIUBBONI, *Covid-19, obblighi di sicurezza, tutele previdenziali, profili riparatori*, cit.; P. ALBI, *Sicurezza sul lavoro e responsabilità del datore di lavoro nella fase della pandemia*, in *Lav. giur.*, 12, 2020, p. 1117 ss.; R. RAINONE, *La tutela della salute e della sicurezza nella contrattazione collettiva dell’emergenza*, in *Dir. sic. lav.*, 2, 2020, p. 74 ss.

¹⁵ Sul punto si veda la pronuncia del Trib. Matera 14 settembre 2020, in *Lav. giur.*, 3, 2021, p. 279, con nota di G. SCHIRALDI, *La sicurezza e la salute del lavoratore ai tempi del Covid-19. I profili di natura sindacale*, che dichiara illegittima la regolamentazione unilaterale prevista dall’azienda in quanto non rispettosa del modello partecipato previsto dai protocolli.

Un modello virtuoso che ha dato prova di funzionare, in cui gli accordi aziendali mostrano uno dei pregi che li contraddistinguono, forse il maggiore: saper cogliere le specificità dell'azienda, declinando la regolamentazione generale in funzione di tali caratteristiche.

Non, quindi, necessariamente una contrattazione di secondo livello che abbassa le tutele per gestire situazioni di crisi, come gli ultimi anni ci hanno abituato a vedere, ma un ritorno ad una contrattazione se non acquisitiva perlomeno non ablativa e, soprattutto, utile a garantire una regolamentazione necessaria per la prosecuzione delle attività.

3. La gestione del blocco dei licenziamenti

Il coinvolgimento dei sindacati nella gestione dell'emergenza pandemica – o, più correttamente, delle conseguenze di essa – non è stato limitato, però, al campo della tutela della sicurezza; un ulteriore ambito in cui il loro ruolo è apparso estremamente rilevante è stato, infatti, quello della gestione dei licenziamenti.

Anche in questo caso si è registrata un'apertura del Governo nei confronti della regolamentazione collettiva, questa volta di livello aziendale; una delle poche ipotesi di deroga al divieto di licenziamento per giustificato motivo oggettivo¹⁶ è rappresentata, invero, dalla stipula di accordi collettivi aziendali da parte delle organizzazioni sindacali comparativamente più rappresentative a livello nazionale, che prevedano degli incentivi alla risoluzione del rapporto di lavoro, limitatamente ai lavoratori che aderiscano al predetto accordo. In questi casi, non solo è attribuita la possibilità di risoluzione consensuale¹⁷ del rapporto, ma ai lavoratori che aderiscono è riconosciuto il diritto alla NASpI.

La previsione è importante in quanto rappresenta l'eccezione più significativa al divieto di licenziamento, l'unica che abbia un'applicazione generalizzata.

Anche in questo caso, pertanto, sebbene con forme molto diverse rispetto a quelle precedentemente analizzate, il legislatore "emergenziale" reputa corretto delegare al sindacato il ruolo di comporre un conflitto tra i contrapposti interessi.

È interessante notare che la legittimazione a sottoscrivere questi accordi viene attribuita con un criterio innovativo: si considerano legittimati, invero, i sindacati comparativamente più rappresentativi, senza alcuna indicazione del livello e

¹⁶ Il divieto, infatti, pur avendo perso l'efficacia generale che lo aveva contraddistinto fino al 30 giugno 2021, rimane applicabile ai datori di lavoro delle industrie tessili e manifatturiere, alle aziende commerciali che occupino più di 50 dipendenti, nonché a quelle che facciano domanda di trattamenti di integrazione salariale c.d. Covid.

¹⁷ Si tratta, per certi versi, di un'evoluzione dell'utilizzazione del criterio della non opposizione al licenziamento, uno dei maggiormente utilizzati negli accordi sindacali che disciplinano i licenziamenti collettivi.

quindi presumibilmente¹⁸ di qualsiasi livello, anche territoriale o provinciale, ma non le Rsa o le Rsu, e ciò nonostante si tratti di accordi di livello aziendale.

La spiegazione è, probabilmente, da rinvenirsi nell'ampia attribuzione che viene fatta dal legislatore: infatti, attraverso tali accordi, si offre una possibilità ancor più ampia di quella attribuita dalla legge n. 231/1991, nella quale, come ricorda il celebre insegnamento della Corte costituzionale¹⁹, si procedimentalizza un potere altrimenti libero del datore di lavoro; in questo caso, invece, si attribuisce ai sindacati un potere che ha ripercussioni anche nei confronti dello Stato. La previsione, infatti, prevede che ai lavoratori che aderiscano a tali accordi spetti la NASpI, ed individua, pertanto, un'ipotesi nuova in cui riconoscere tale diritto²⁰.

Ecco, quindi, che si spiega²¹ la differente perimetrazione operata dal legislatore che, evidentemente, ritiene più opportuno demandare un ruolo di simile importanza ad un'articolazione del sindacato esterna all'azienda, in maniera simile, per certi versi, a quanto accade con la legittimazione attiva per l'azione di repressione della condotta antisindacale.

Ancora sotto il fronte della disciplina della cessazione del rapporto, un'altra previsione contenuta nella legislazione emergenziale, dalla portata potenzialmente dirompente, attribuiva innovative prerogative ai sindacati.

Si tratta della previsione contenuta nell'art. 1, comma 2, lett. 1), d.l. n. 23/2020. Nel lungo elenco di condizioni poste dalla disposizione in commento per poter accedere alle garanzie statali (Sace) era prevista l'assunzione dell'impegno, da parte dell'impresa ammessa al beneficio, di «*gestire i livelli occupazionali mediante accordi sindacali*». La disposizione, come da subito evidenziato, non brilla certo per chiarezza: non è semplice comprendere, infatti, né il contenuto dell'obbligo, né le conseguenze del mancato adempimento dello stesso²².

Se interpretato nel senso più stringente, l'obbligo risulterebbe particolarmente gravoso per i datori di lavoro, impegnandoli a raggiungere un accordo con i sin-

¹⁸ A. MARESCA, *Gli accordi aziendali di incentivo alla risoluzione del rapporto di lavoro nell'art. 14, co. 3, D.L. n. 104/2020: l'alternativa realistica al divieto di licenziamento per Covid*, in *Lav. dir. Eur.*, 3, 2020, p. 7.

¹⁹ Corte cost. 30 giugno 1994, n. 268.

²⁰ È utile rammentare che l'unica ipotesi di risoluzione consensuale del rapporto in cui di norma i lavoratori hanno diritto alla NASpI è quella del trasferimento del lavoratore ad altra sede della stessa azienda distante oltre 50 km dalla residenza del lavoratore o mediamente raggiungibile in oltre 80 minuti con i mezzi di trasporto pubblico, come da ultimo confermato dall'Inps con il messaggio 26 gennaio 2018, n. 369.

²¹ Non sono mancate, comunque, voci contrarie rispetto alla scelta del legislatore, come quella di A. MARESCA, *Gli accordi aziendali*, cit., p. 7, che riteneva «*auspicabile un ripensamento del legislatore*» proprio nel senso di includere le Rsa e le Rsu, magari utilizzando il criterio di selezione di cui all'art. 51, d.lgs. n. 81/2015.

²² A. SITZIA-G. DE LUCA, *Cosa si intende per "impegno a gestire i livelli occupazionali mediante accordi sindacali" ai fini del "decreto liquidità" (d.l. 23/2020)?*, in *Boll. Adapt*, 27 aprile 2020.