

Diritto delle Relazioni Industriali

Rivista trimestrale già diretta da
MARCO BIAGI

In questo numero

RICERCHE

*Diritto del lavoro e transizione digitale:
politiche europee e attori sindacali*

RICERCHE

Le politiche attive alla sfida delle grandi transizioni

RELAZIONI INDUSTRIALI E RISORSE UMANE

Efficacia della contrattazione collettiva dei lavoratori della terra

GIURISPRUDENZA ITALIANA

Il coinvolgimento dei lavoratori preso sul serio: il caso GKN

Controlli difensivi, condotte illecite e

inadempimento del prestatore di lavoro

Doppia retribuzione nella cessione illegittima di ramo d'azienda

Tutela del whistleblower tra limiti soggettivi ed oggettivi

Collaborazioni etero-organizzate e soglie dimensionali

in materia di licenziamento

La prescrizione dei crediti retributivi nei rapporti di lavoro "destabilizzati"

LEGISLAZIONE, PRASSI AMMINISTRATIVE E CONTRATTAZIONE

Nuovo provvedimento di sospensione dell'attività imprenditoriale

Legge di bilancio e costruzione

del mercato del lavoro di cura

DIRITTO EUROPEO E INTERNAZIONALE DEL LAVORO

Simboli religiosi sui luoghi di lavoro

Lavoro di cura e piattaforme digitali

Formazione e nozione di orario di lavoro

N. 1/XXXII - 2022

GIUFFRÈ
GIUFFRÈ FRANCIS LEFEBVRE

1

2022

Diritto delle Relazioni Industriali

Pubblicazione Trimestrale - Poste Italiane s.p.a. - Spedizione in abbonamento postale - D.L. 353/2003 (convertito in L. 27/02/2004 n° 46) articolo 1, comma 1, DCB (VARESE)



ADAPT
www.adapt.it
UNIVERSITY PRESS



21101662



Diritto delle Relazioni Industriali fa parte della
International Association of Labour Law Journals

DIRITTO DELLE RELAZIONI INDUSTRIALI

Rivista fondata da Luciano Spagnuolo Vigorita e già diretta da Marco Biagi

DIREZIONE

Tiziano Treu, Mariella Magnani, Michele Tiraboschi (*direttore responsabile*)

COMITATO SCIENTIFICO

Gian Guido Balandi, Francesco Basenghi, Mario Biagioli, Andrea Bollani, Roberta Bortone, Alessandro Boscati, Guido Canavesi, Umberto Carabelli, Bruno Caruso, Laura Castelvetti, Giuliano Cazzola, Gian Primo Cella, Maurizio Del Conte, Riccardo Del Punta, Raffaele De Luca Tamajo, Vincenzo Ferrante, Pietro Ichino, Vito Sandro Leccese, Fiorella Lunardon, Arturo Maresca, Oronzo Mazzotta, Gaetano Natullo, Luca Nogler, Angelo Pandolfo, Roberto Pedersini, Marcello Pedrazzoli, Giuseppe Pellacani, Adalberto Perulli, Giampiero Proia, Mario Ricciardi, Mario Rusciano, Riccardo Salomone, Giuseppe Santoro-Passarelli, Franco Scarpelli, Paolo Sestito, Luciano Spagnuolo Vigorita, Patrizia Tullini, Armando Tursi, Pier Antonio Varesi, Gaetano Zilio Grandi, Carlo Zoli, Lorenzo Zoppoli.

COMITATO EDITORIALE INTERNAZIONALE

Antonio Baylos Grau (*Castilla la Mancha*), Janice Bellace (*Pennsylvania*), Jesús Cruz Villalón (*Siviglia*), Simon Deakin (*Cambridge*), Anthony Forsyth (*Melbourne*), Julio Grisolia (*Buenos Aires*), Thomas Haipeter (*Duisburg*), Patrice Jalette (*Montreal*), José João Abrantes (*Lisbona*), Maarten Keune (*Amsterdam*), Csilla Kolonnay Lehoczkzy (*Budapest*), Lourdes Mella Méndez (*Santiago de Compostela*), Antonio Ojeda Avilés (*Siviglia*), Shinya Ouchi (*Tokyo*), Miguel Rodriguez-Pinero y Bravo-Ferrer (*Madrid*), Juan Raso Delgue (*Montevideo*), Malcolm Sargeant (*Londra*), Manfred Weiss (*Francoforte*).

REDAZIONE

Emanuele Dagnino (*redattore capo*), Alessio Caracciolo, Lilli Viviana Casano, Francesca De Michiel, Maria Del Frate, Michele Faioli, Marco Ferraresi (*coordinatore Osservatorio giurisprudenza italiana, coordinatore Pavia*), Giorgio Impellizzieri, Cristina Inversi, Giuseppe Ludovico, Laura Magni (*coordinatore Modena*), Pietro Manzella (*revisore linguistico*), Mariagrazia Militello, Michele Murgo, Giovanni Battista Panizza, Veronica Papa, Sara Prodocimi, Giovanni Pigliararmi, Alessandra Quaini, Pierluigi Rausei, Nicolò Rossi, Raffaello Santagata, Francesco Seghezzi, Michele Squeglia, Paolo Tomassetti.

COMITATO DEI REVISORI

Francesco Basenghi, Vincenzo Bavaro, Mario Biagioli, Marina Brollo, Luca Calcaterra, Piera Campanella, Bruno Caruso, Matteo Corti, Maurizio Del Conte, Riccardo Del Punta, Vincenzo Ferrante, Luigi Fiorillo, Donata Gottardi, Stefano Giubboni, Pietro Ichino, Vito Sandro Leccese, Fiorella Lunardon, Marco Marazza, Arturo Maresca, Oronzo Mazzotta, Luca Nogler, Marco Novella, Antonella Occhino, Pasquale Passalacqua, Marcello Pedrazzoli, Adalberto Perulli, Giampiero Proia, Orsola Razzolini, Roberto Romei, Giuseppe Santoro-Passarelli, Anna Trojsi, Patrizia Tullini, Armando Tursi, Antonio Vallebona, Pier Antonio Varesi, Gaetano Zilio Grandi, Carlo Zoli, Antonello Zoppoli, Lorenzo Zoppoli.

Centro Studi Internazionali e Comparati del Dipartimento di Economia Marco Biagi Diritto Economia Ambiente Lavoro – Università degli Studi di Modena e Reggio Emilia, Viale Berengario, 51 – 41100 Modena (Italy) – Tel. +39 059 2056742; Fax +39 059 2056043. Indirizzo e-mail: dri@unimore.it

Dipartimento di Studi Giuridici – Università degli Studi di Pavia
Corso Strada Nuova, 65 – 27100 Pavia (Italy) – Tel. +39 0382 984013; Fax +39 0382 27202. Indirizzo e-mail: dri@unipv.it

Diritto delle Relazioni Industriali si impegna a procedere alla selezione qualitativa dei materiali pubblicati sulla base di un metodo di valutazione formalizzata e anonima di cui è responsabile il Comitato dei revisori. Tale sistema di valutazione è coordinato dalla direzione che si avvale anche del Comitato scientifico e del Comitato editoriale internazionale.

Amministrazione: Casa editrice Giuffrè Francis Lefebvre S.p.A.,
via Busto Arsizio, 40 - 20151 Milano - tel. 02/38.089.200 - fax 02/38089432
Internet: <http://www.giuffrefrancislefebvre.it> - e-mail: vendite@giuffrefl.it

Pubblicità:

Giuffrè Francis Lefebvre S.p.A. - Servizio Pubblicità, via Busto Arsizio, 40 - 20151 Milano - tel. 02/38.089.380 - fax 02/38089426
e-mail: periodici@giuffrefl.it

CONDIZIONI DI ABBONAMENTO PER IL 2022

Unione europea	€ 140,00
Paesi extra Unione europea	€ 210,00
Prezzo di un singolo numero (Extra U.E. € 53,00)	€ 35,00

Sconto 10% per i soci AISRI - soci ADAPT - abbonati Bollettino ADAPT - soci AIDP - soci GIDP

RIVISTA ON-LINE ALL'INTERNO DI "BIBLIOTECA RIVISTE" DAL 1991

U.E. € 110,00*

*IVA esclusa

La rivista on-line riproduce, in pdf, i contenuti di ogni fascicolo dall'anno indicato fino all'ultimo numero in pubblicazione.

La sottoscrizione dell'abbonamento garantisce un accesso di 365 giorni dalla data di sottoscrizione.

In seguito alla sottoscrizione sarà inviata all'abbonato una password di accesso.

Il sistema on-line Biblioteca Riviste permette la consultazione dei fascicoli attraverso ricerche:

- full text
- per estremi di pubblicazione (numero e anno fascicolo)
- per data

In caso di sottoscrizione contemporanea alle due riviste cartacee qui di seguito indicate **sconto 10% sulla quota di abbonamento:**

	Unione europea	Paesi extra Unione europea
<i>Diritto delle Relazioni Industriali</i>	€ 140,00	€ 210,00
<i>Rivista Italiana di Diritto del Lavoro</i>	€ 170,00	€ 254,00

L'abbonamento alla rivista cartacea decorre dal 1° gennaio di ogni anno e dà diritto a tutti i numeri relativi all'annata, compresi quelli già pubblicati.

Il pagamento può effettuarsi direttamente all'Editore:

- con versamento sul **c.c.p. 721209**, indicando chiaramente gli estremi dell'abbonamento;
- **a ricevimento fattura** (riservata ad enti e società);
- acquisto on-line tramite sito "shop.giuffre.it";
- oppure tramite gli **Agenti Giuffrè Francis Lefebvre S.p.A.** a ciò autorizzati (cfr. <https://shop.giuffre.it/agenti>).

Il rinnovo dell'abbonamento deve essere effettuato entro il 31 marzo di ciascun anno.

I fascicoli non pervenuti all'abbonato devono essere reclamati al ricevimento del fascicolo successivo. Decorso tale termine si spediscono, se disponibili, contro rimessa dell'importo.

Le comunicazioni in merito a mutamenti di indirizzo vanno indirizzate all'Editore.

Per ogni effetto l'abbonato elegge domicilio presso Giuffrè Francis Lefebvre S.p.A. - Via Busto Arsizio, 40 - 20151 Milano.

I contributi pubblicati in questa rivista potranno essere riprodotti dall'Editore su altre, proprie pubblicazioni, in qualunque forma

Registrazione presso il Tribunale di Milano al n. 1 del 4 gennaio 1991

R.O.C. n. 6569 (già RNS n. 23 vol. 1 foglio 177 del 2/7/1982)

Direttore responsabile: MICHELE TIRABOSCHI



Pubblicità inferiore al 45%

Stampato da Galli Edizioni S.r.l. - Varese

SOMMARIO - n. 1/2022

Ricerche: Diritto del lavoro e transizione digitale: politiche europee e attori sindacali

TIZIANO TREU <i>La digitalizzazione del lavoro: proposte europee e piste di ricerca</i>	1
GIOVANNI GAUDIO <i>Algorithmic management, sindacato e tutela giurisdizionale</i>	30

Ricerche: Le politiche attive alla sfida delle grandi transizioni

PIER ANTONIO VARESI <i>Una nuova stagione per le politiche attive del lavoro. Le prospettive tra azioni dell'Unione europea e riforme nazionali</i>	75
DOMENICO GAROFALO <i>Gli interventi sul mercato del lavoro nel prisma del PNRR</i>	114
PIETRO ICHINO <i>Appunti per un rilancio delle politiche attive del lavoro in Italia</i>	161
LUISA CORAZZA <i>La condizionalità "relazionale": reddito di cittadinanza, mercato del lavoro, esclusione sociale</i>	174
GIORGIO IMPELLIZZIERI <i>Politiche attive del lavoro e contrattazione collettiva: una prima ricognizione</i>	188
MICHELE DALLA SEGA <i>Il contratto di espansione tra riforme e prassi applicativa: una rassegna ragionata</i>	206

Relazioni industriali e risorse umane

GIANLUCA URBISAGLIA <i>L'efficacia della contrattazione collettiva dei lavoratori della terra</i>	223
---	-----

Osservatorio di giurisprudenza italiana

MATTEO CORTI <i>Il coinvolgimento dei lavoratori preso sul serio: il caso GKN (nota a Trib. Firenze decreto 20 settembre 2021)</i>	265
--	-----

ELENA GRAMANO <i>Controlli difensivi, condotte illecite e inadempimento del prestatore di lavoro: un cerchio che non si chiude</i> (nota a Cass. 22 settembre 2021, n. 25732).....	272
SILVIA MAGAGNOLI <i>Sulla controversa questione della c.d. doppia retribuzione nella cessione illegittima di ramo d'azienda</i> (nota a Trib. Roma 12 gennaio 2021, n. 113).....	281
RICCARDO MARAGA <i>La tutela lavoristica del whistleblower tra limiti soggettivi ed oggettivi: brevi riflessioni de iure condito e de iure condendo</i> (nota a Trib. Milano 10 marzo 2021).....	289
TOMMASO MASERATI <i>L'inclusione delle collaborazioni etero-organizzate nel computo dei limiti occupazionali in materia di licenziamento illegittimo</i> (nota a Trib. Roma ord. 4 maggio 2021).....	300
ARMANDO TURSI <i>La prescrizione dei crediti retributivi nei rapporti di lavoro "destabilizzati": note critiche</i> (nota a App. Milano 25 ottobre 2021, n. 1352, e altre).....	308

Osservatorio di legislazione, prassi amministrative e contrattazione

GIOVANNA CAROSIELLI <i>Alla ricerca della razionalità perduta: il nuovo provvedimento di sospensione dell'attività imprenditoriale tra aporie legislative ed interventi (correttivi?) di prassi</i>	327
LILLI CASANO <i>Legge di bilancio e non autosufficienza: spunti per una riflessione sulla costruzione di un mercato del lavoro di cura</i>	335

Osservatorio di diritto europeo e internazionale del lavoro

GIANLUCA PICCO <i>La Corte di giustizia ancora sui simboli religiosi sui luoghi di lavoro dopo i casi Achbita e Bougnaoui. La necessità di un bilanciamento</i> (nota a C. giust. 15 luglio 2021, cause riunite C-804/18 e C-341/19, IX c. WABE eV e MH Müller Handels GmbH c. MJ).....	346
IRENE TAGLIABUE <i>Lavoro di cura e piattaforme digitali: note a margine di una sentenza del Tribunale di Amsterdam</i> (nota a Trib. Amsterdam 21 settembre 2021).....	356
CARLO VALENTI <i>La "messa a disposizione" del lavoratore oltre il normale orario di lavoro: quando la formazione obbligatoria deve essere remunerata</i> (nota a C. giust. 28 ottobre 2021, causa C-909/19, BX c. Unitatea Administrativ Teritorială D.).....	362

Politiche attive del lavoro e contrattazione collettiva: una prima ricognizione

Giorgio Impellizzieri

Sommario: **1.** Premessa. – **2.** Le politiche attive nella contrattazione collettiva nazionale. – **2.1.** Le previsioni di natura obbligatoria. – **2.2.** Le previsioni di natura normativa. – **3.** Le politiche attive nella contrattazione di secondo livello. – **3.1.** Gli accordi collettivi per la gestione della crisi. – **3.2.** Le intese per la formazione e riqualificazione dei lavoratori. – **4.** Conclusioni.

1. Premessa

«Una buona strategia sindacale» – è stato sostenuto – dovrebbe assicurare ai lavoratori, «durante tutto l’arco della vita attiva» e «indipendentemente dal tipo di lavoro in essere o dal lavoro svolto in precedenza», non solo sostegni al reddito e incentivi all’assunzione, ma anche «servizi per l’impiego» e «attività di formazione professionale» ⁽¹⁾.

I più recenti stravolgimenti dell’economia e del mercato del lavoro hanno confermato questa impostazione portando oggi diversi autori ⁽²⁾ a ritenere che la tutela del lavoratore sul mercato del lavoro e, conseguentemente, le politiche attive del lavoro, non siano materia di dominio esclusivo dell’attore pubblico, Stato o Regioni a seconda delle stagioni. Anche a livello normativo la rappresentanza di lavoro e impresa, direttamente o per il tramite dei loro enti bilaterali, è sempre più spesso sollecitata ad allargare il proprio raggio di azione con l’obiettivo di presidiare e concorrere a governare le transizioni nei moderni mercati del lavoro.

Le stesse parti sociali hanno a più riprese manifestato interesse verso il tema nei capitoli forse meno noti dei grandi accordi di concertazione di fine Novecento. Il protocollo Ciampi del 1993 non si limitò solo agli

* *Dottorando di ricerca in Apprendimento e innovazione nei contesti sociali e di lavoro, Università degli Studi di Siena.*

⁽¹⁾ P.A. VARESI, *Azione sindacale e tutela nel mercato del lavoro: il bilateralismo alla prova*, in *q. Rivista*, 2004, n. 2, pp. 226-232, qui p. 229.

⁽²⁾ Si vedano i contributi raccolti in S. CIUCCIOVINO ET AL. (a cura di), *Flexicurity e mercati transizionali del lavoro. Una nuova stagione per il diritto del mercato del lavoro?*, ADAPT University Press, 2021, in particolare gli interventi di Silvia Ciucciuvino, Domenico Garofalo e Lilli Casano.

aspetti salariali, per quanto l'attenzione alla politica dei redditi fu di gran lunga più ampia rispetto a quella riservata alle politiche del lavoro ⁽³⁾. Già allora si iniziava a interconnettere materie fino allora considerate distanti, come le «eccedenze del personale» e la «formazione professionale», riconoscendo alle parti sociali il potere di «contrattare appositi pacchetti di misure di politica attiva di flessibilità e di formazione professionale» ⁽⁴⁾. Una «evoluzione delle relazioni industriali e delle politiche aziendali» ⁽⁵⁾ che, da quel momento, avrebbero avuto un ulteriore focus nella formazione professionale, permanente e continua. È esattamente nel protocollo Ciampi che viene preso il primo impegno per l'utilizzo del prelievo dello 0,30% per la costruzione di quello che diventerà il sistema dei fondi interprofessionali per la formazione continua dei lavoratori ⁽⁶⁾.

Nella stessa direzione, e forse con «maggiore ricchezza progettuale» ⁽⁷⁾, il Patto per il lavoro del 1996, tra le altre cose, insisteva verso una migliore integrazione tra formazione e lavoro anche tramite un rinnovamento istituzionale, con un maggiore decentramento e la promozione delle risorse e dei fabbisogni del territorio, «da rilevare concretamente con la partecipazione strutturata delle parti sociali, anche attraverso la valorizzazione degli organismi bilaterali» ⁽⁸⁾. Anche l'incontro tra domanda e offerta di lavoro fu oggetto del patto, con le parti concordi nella liberalizzazione regolata dei servizi per il lavoro «con un ruolo attivo degli organismi espressione delle parti sociali» ⁽⁹⁾.

Anche più recentemente, pur in una crisi del metodo concertativo, non sono mancati esempi di intervento sul tema delle politiche attive del lavoro. Basti ricordare l'accordo 11 luglio 2011 tra il Ministero del lavoro e delle politiche sociali e le parti sociali sul contratto di apprendistato che, tra le altre cose, prevedeva la nascita di un repertorio nazionale delle

⁽³⁾ Cfr. I. CIPOLLETTA, *L'accordo del 1993 e le nuove relazioni industriali*, in *DLRI*, 2012, n. 134, pp. 227-231, spec. 229-230, il quale aggiunge che, venuta meno l'urgenza di controllo dell'inflazione, venne meno anche l'attenzione alla politica dei redditi e ancor di più alle altre parti dell'accordo che pur conservavano una loro attualità.

⁽⁴⁾ Cap. 3, *Politiche del lavoro*.

⁽⁵⁾ Cap. 4, *Sostegno al sistema produttivo*.

⁽⁶⁾ G. PROIA, *I fondi interprofessionali per la formazione continua: natura, problemi e prospettive*, in *ADL*, 2006, n. 2, pp. 470-482.

⁽⁷⁾ In questi termini U. ROMAGNOLI, *Il patto per il lavoro: quale lavoro?*, in *LD*, 1997, n. 3, pp. 455-468, qui p. 457.

⁽⁸⁾ Cap. *Formazione*, parte I.

⁽⁹⁾ Cap. *Promozione dell'occupazione*, parte VIII, *Nuovi servizi dell'impiego*.

professioni come presupposto per un nuovo raccordo tra formazione e lavoro in termini di apprendimento e competenze.

La concertazione degli anni Novanta è stata un metodo con il quale era innanzitutto il Governo ad assumere impegni programmatici con le parti sociali ⁽¹⁰⁾. E non è questa la sede in cui paragonare quanto è stato fatto con ciò che si era auspicato. Piuttosto, nel pieno di una nuova (ennesima) grande trasformazione, pare di un certo interesse scientifico verificare se e in che modo, negli anni successivi, gli attori del nostro sistema di relazioni industriali, al di là dell'intervento pubblico, abbiano orientato la propria azione verso gli obiettivi condivisi in quella stagione.

L'attenzione alla «realità giuridica effettuale» ⁽¹¹⁾ ci suggerisce di valutare, in questa prima ricognizione, come i temi del diritto del mercato del lavoro e delle politiche attive del lavoro siano entrati nella contrattazione collettiva tanto a livello nazionale (*infra*, § 2) che a livello decentrato (*infra*, § 3). Nella ricerca di una logica di sistema nel diritto delle relazioni industriali, si scorgerà come quanto di ciò che si trova oggi nei contratti collettivi abbia origine proprio nei patti sopra richiamati.

Oggetto del presente contributo, in particolare, è l'analisi di ventitré contratti collettivi nazionali del lavoro, individuati tra i venti contratti applicati al numero di lavoratori più alto, secondo la rilevazione congiunta di Cnel e Inps ⁽¹²⁾, per una quota di lavoratori coperti pari a circa 9 milioni di lavoratori (intorno al 68% del totale), con l'attenzione di aggiungere almeno un CCNL per ciascun settore contrattuale, in modo da rendere l'indagine il più ampia ed estesa possibile: agricoltura; chimici; meccanici; tessili; alimentaristi; edilizia, legno e arredamento; poligrafici e spettacolo; terziario, distribuzione e servizi; trasporti; credito e assicurazioni; istruzione, sanità, assistenza, cultura ed enti; aziende di servizi; enti e istituzioni private; CCNL plurisettoriali ⁽¹³⁾.

⁽¹⁰⁾ Cfr. E. GHERA, *La pratica della concertazione in Italia*, in *QCost.*, 1999, n. 3, pp. 501-521, spec. pp. 516.

⁽¹¹⁾ M. TIRABOSCHI, *Appunti per una ricerca sulla contrattazione collettiva in Italia: il contributo del giurista del lavoro*, in *q. Rivista*, 2021, n. 3, pp. 599-639, spec. pp. 613-620.

⁽¹²⁾ Si fa riferimento all'archivio congiunto Cnel-Inps sui contratti collettivi nazionali e alla *Scheda CCNL dei lavoratori dipendenti depositati al CNEL. Alcune evidenze aggiornate a novembre 2021* rilasciata il 6 dicembre 2021 e consultabile in *Boll. ADAPT*, 2021, n. 44.

⁽¹³⁾ I settori menzionati sono quelli individuati dall'archivio nazionale dei contratti collettivi curato dal Cnel che, pur con qualche contraddizione (cfr. I. ARMAROLI ET AL. (a

In aggiunta, nella ricerca di linee di tendenze evolutive e buone prassi, sono poi stati analizzati anche accordi collettivi a livello territoriale e aziendale ⁽¹⁴⁾. Tra questi, può distinguersi tra almeno due tipologie di accordi. Quelli elaborati all'interno dell'azienda e con ad oggetto la formazione, i suoi contenuti e la sua incentivazione. E quelli che invece trovano il loro campo applicativo anche all'esterno della singola azienda e funzionali alla ricollocazione dei lavoratori, chiamati a una transizione da un'impresa in crisi a una in salute.

2. Le politiche attive nella contrattazione collettiva nazionale

In ciascun contratto collettivo nazionale sono state ricercate quelle clausole con ad oggetto, per natura e finalità, una misura di politica attiva del lavoro, da intendersi in senso ampio, comprensiva tanto degli interventi di orientamento professionale, intermediazione tra domanda e offerta di lavoro e ricollocazione, quanto degli interventi in materia di formazione professionale alla quale da tempo è riconosciuta in materia «una posizione di preminenza» ⁽¹⁵⁾.

Da questo punto di vista pare possibile distinguere, in chiave sistematica, tra due macro tipologie di disposizioni contrattuali a seconda che si tratti di previsioni di natura obbligatoria o normativa.

2.1. Le previsioni di natura obbligatoria

Nelle previsioni di natura obbligatoria le parti sociali non solo convergono, con norme di carattere programmatico e con statuizioni di principio più o meno generiche, sul «valore strategico della formazione» quale strumento «per accompagnare la realizzazione delle profonde

cura di), *Atlante della rappresentanza di imprese e lavoro. La geografia dei settori produttivi e delle attività economiche nel prisma dei sistemi di relazioni industriali*, ADAPT University Press, 2021, spec. p. VIII), raggruppa i CCNL in 13 macro-categorie.

⁽¹⁴⁾ Il campione di riferimento è quello dei rapporti sulla contrattazione collettiva in Italia curati da ADAPT sulla base di una banca dati con oltre 4.000 accordi aziendali.

⁽¹⁵⁾ D. GAROFALO, *Formazione e lavoro tra diritto e contratto. L'occupabilità*, Cacucci 2004, qui p. 311.

trasformazioni in atto» e per la «tutela dell'occupazione»⁽¹⁶⁾ o assumono l'impegno a «individuare le linee generali dei fabbisogni formativi del settore»⁽¹⁷⁾ e «sviluppare la formazione continua, anche attraverso i fondi interprofessionali»⁽¹⁸⁾, nella prospettiva di verificare «costantemente l'effettiva finalizzazione al miglioramento della qualità professionale e della produttività del personale»⁽¹⁹⁾. Da tempo infatti i contratti collettivi prevedono l'istituzione di Commissioni, Osservatori e organismi per la formazione professionale⁽²⁰⁾, ovvero assegnano compiti e obblighi di informazione e monitoraggio a favore di Commissioni già esistenti⁽²¹⁾ o a enti bilaterali⁽²²⁾, sino a prevedere la possibilità per la RSU di individuare un referente aziendale per la formazione professionale⁽²³⁾. Più raramente, le parti assumono impegni a livello nazionale in materia di ricollocazione e riqualificazione e di governo del mercato del lavoro, nel senso di gestione delle transizioni occupazionali e di intermediazione tra domanda e offerta del lavoro. Fanno eccezione il CCNL Area meccanica⁽²⁴⁾ che prevede incontri semestrali (su richiesta di parte) a livello di comparto e di aree territoriali per il «governo del mercato del lavoro» al fine di verificare le concrete possibilità di allargamento della base

⁽¹⁶⁾ CCNL per i quadri direttivi e per il personale delle aree professionali (dalla I alla III) dipendenti dalle imprese creditizie, finanziarie e strumentali, in una apposita *Dichiarazione delle parti*.

⁽¹⁷⁾ CCNL per gli addetti all'industria della gomma, cavi elettrici ed affini e delle materie plastiche, parte I, titolo I, *Relazioni Industriali a livello nazionale – Osservatorio nazionale*.

⁽¹⁸⁾ CCNL per i dipendenti dalle aziende esercenti le industrie alimentari, art. 3, *Formazione professionale*.

⁽¹⁹⁾ CCNL per i dipendenti da imprese edili ed affini, art. 91, *Formazione professionale*.

⁽²⁰⁾ Il CCNL per i dipendenti delle industrie metalmeccaniche della installazione di impianti nell'ultimo rinnovo del 5 febbraio 2021, ad esempio, ha previsto – all'art. 6, *Formazione professionale* – la costituzione di Commissioni aziendali per la formazione professionale e l'apprendistato in tutte le aziende con almeno 500 dipendenti (precedentemente erano necessari mille lavoratori).

⁽²¹⁾ È il caso, per esempio, del CCNL per le aziende esercenti l'industria della carta e cartone, art. 7, *Sistemi d'informazione*.

⁽²²⁾ A Ebipro, ente bilaterale nazionale di settore, il CCNL per i dipendenti da studi professionali, art. 15, assegna anche il compito di promuovere iniziative di «politiche attive per favorire il reinserimento dei lavoratori nel mercato del lavoro».

⁽²³⁾ Ancora nel CCNL per i dipendenti delle industrie metalmeccaniche della installazione di impianti, art. 6, *Formazione professionale*.

⁽²⁴⁾ CCNL per i dipendenti dalle imprese artigiane metalmeccaniche e della installazione di impianti, art. 1, *Rapporti sindacali*.

occupazionale e di porre in essere «eventuali iniziative di assunzione e di riqualificazione dei lavoratori in una logica di ricomposizione del mercato del lavoro» oppure il contratto collettivo per i dipendenti da aziende del terziario, distribuzione e servizi ⁽²⁵⁾ che assegna alla contrattazione territoriale la competenza a raggiungere accordi in materie di politica attiva per i lavoratori delle aree che presentano rilevanti squilibri occupazionali. Si tratta comunque di previsioni dalla dubbia capacità vincolante, tanto più quando non sono previsti termini da rispettare ⁽²⁶⁾ od obiettivi oggettivamente misurabili tali da assicurare l'incisività di Commissioni e organismi che rappresenterebbero quella «infrastruttura progettuale» ⁽²⁷⁾ necessaria per svolgere in concreto questa ulteriore funzione della contrattazione collettiva.

Una delle principali resistenze è sicuramente quella relativa alla libertà di impresa che parrebbe altrimenti minacciata da impegni più rigorosi in termini di riqualificazione e ricollocazione dei lavoratori. Non stupisce pertanto che alcuni contratti collettivi assegnino a Commissioni bilaterali la valutazione dei fabbisogni formativi in relazione alla evoluzione tecnologica dei processi produttivi ma «fermo restando l'autonomia dell'attività imprenditoriale» ⁽²⁸⁾.

È ancora poco chiaro d'altronde, dal punto di vista sistematico e di agenda delle relazioni industriali, se tale formazione vada concepita come «tutela transizionale» dei lavoratori ovvero come investimento nel capitale umano da parte dell'azienda. Le norme contrattuali sono ondine vaghe sul punto, ora richiamando espressamente il valore della

⁽²⁵⁾ CCNL per i dipendenti da aziende del terziario, distribuzione e servizi, art. 9, *Materia contrattazione territoriale*.

⁽²⁶⁾ Non è il caso, per esempio, del CCNL per i dipendenti dalle aziende artigiane dei settori tessile, abbigliamento, calzaturiero, pulitintolavanderia e occhialeria e dalle aziende artigiane dei settori della chimica, gomma, plastica, vetro e ceramica che prevede all'art. 15, *Formazione professionale*, che le parti si incontrino a livello regionale nel mese di febbraio di ogni anno per valutare i fabbisogni formativi e professionali in modo da presentare alla Regione entro il successivo mese di aprile proposte dei corsi da effettuarsi.

⁽²⁷⁾ Così V. BAVARO, *Il contratto nazionale dei metalmeccanici 2016: una prospettiva sulle relazioni industriali italiane*, in *DLRI*, 2017, n. 156, pp. 729-740, qui p. 734.

⁽²⁸⁾ La clausola è estratta dal CCNL per le aziende esercenti l'industria della carta e cartone, art. 6, *Osservatorio nazionale*.

«occupabilità»⁽²⁹⁾, ora facendo riferimento a «processi di ristrutturazione»⁽³⁰⁾, ora appellandosi alla «responsabilità sociale d'impresa»⁽³¹⁾, ora mirando al «miglioramento della qualità professionale e della produttività»⁽³²⁾. Lo stesso contratto collettivo dell'industria metalmeccanica solo nel rinnovo del 2021 ha previsto che il diritto soggettivo alla formazione possa essere utilizzato anche per competenze *non* «impiegabili nel contesto aziendale»⁽³³⁾.

Questa polivalenza ha inevitabili ricadute anche sulle modalità di finanziamento delle diverse azioni formative, nella consapevolezza che individuare la contrattazione collettiva come luogo (o uno dei luoghi) in cui gestire le politiche attive vuol dire (o può voler dire) che anche i costi di gestione, tipicamente di pertinenza dell'attore pubblico, siano almeno in parte trasferiti in capo al privato⁽³⁴⁾. Sul punto si rilevano almeno due possibili scelte contrattuali, fatto salvo il principio, recentemente formulato dalla Corte di giustizia europea, per il quale deve escludersi che lavoratore possa essere obbligato a svolgere formazione fuori dall'orario di lavoro⁽³⁵⁾.

Una prima opzione è quella del settore metalmeccanico, nel quale, come si vedrà, la formazione è svolta nell'orario di lavoro ed è integralmente a carico del datore di lavoro. Una seconda, invece, prevede che il costo sia distribuito (equamente o in porzioni diverse) tra datore di lavoro

⁽²⁹⁾ CCNL per gli addetti all'industria chimica, chimico-farmaceutica, delle fibre chimiche e dei settori abrasivi, lubrificanti e GPL, art. 59, *Produttività e occupabilità*.

⁽³⁰⁾ CCNL per i dipendenti da imprese esercenti servizi di pulizia e servizi integrati/multiservizi, art. 66, *Organismo paritetico nazionale di settore – O.N.B.S.I.*

⁽³¹⁾ CCNL per gli addetti all'industria chimica, chimico-farmaceutica, delle fibre chimiche e dei settori abrasivi, lubrificanti e GPL, art. 58, *Responsabilità sociale dell'impresa*.

⁽³²⁾ CCNL per i dipendenti da imprese edili ed affini, art. 91, *Formazione professionale*.

⁽³³⁾ CCNL per i dipendenti dalle industrie metalmeccaniche private e della installazione di impianti, art. 7, *Formazione continua*.

⁽³⁴⁾ Scettico sul punto F. CARINCI, *Un invito alla discussione: il manifesto per un diritto sostenibile*, in *ADL*, 2020, n. 5, I, spec. p. 1040-1041, che ravvisa almeno due difficoltà: le dimensioni delle imprese italiane e la (fisiologica) tendenza a funzionalizzare la formazione finanziata dal datore di lavoro ai fini del mercato "interno" piuttosto che a quelli del mercato "esterno".

⁽³⁵⁾ C. giust. 28 ottobre 2021, causa C-909/19, *BX c. Unitatea Administrativ Teritorială D*, la quale afferma che «il lasso di tempo durante il quale un lavoratore segue una formazione professionale impostagli dal suo datore di lavoro, che si svolge al di fuori del suo luogo di lavoro abituale, nei locali del prestatore dei servizi di formazione, e durante il quale egli non esercita le sue funzioni abituali, costituisce "orario di lavoro"».

e lavoratori. È il caso del CCNL Tessili moda e chimica ceramica – Aziende artigiane ⁽³⁶⁾ che riconosce un monte ore retribuito pari a 28 ore annue a condizione che il corso abbia durata almeno doppia e che la quota eccedente sia effettuata al di fuori dell'orario di lavoro. Oppure del contratto collettivo nazionale per gli addetti all'industria chimica ⁽³⁷⁾ che ammette l'utilizzo di 1,5 giornate di riposi per la partecipazione a progetti formativi con la condizione che in tal caso le imprese concorrano con ulteriori 1,5 giornate ⁽³⁸⁾.

Tra le misure di parte obbligatoria, al di là di quelle già esaminate possono inoltre menzionarsi i tentativi di costruire, anche in considerazione dei fallimenti degli esperimenti pubblici, delle borse lavoro per l'intermediazione tra domanda e offerta di lavoro dal contratto collettivo per la categoria delle agenzie di somministrazione di lavoro ⁽³⁹⁾ e, soprattutto, dal CCNL per i dipendenti da imprese edili ed affini, che prevede anche particolari incentivi economici, con riguardo ai contributi da versare agli enti bilaterali, a favore di quelle imprese che assumano lavoratori iscritti nella borsa lavoro ⁽⁴⁰⁾.

Menzione a parte merita il tentativo sperimentale realizzato dall'ultimo rinnovo dell'industria metalmeccanica ⁽⁴¹⁾ che, in linea con la sua propensione a formulare soluzioni altamente innovative (che pertanto

⁽³⁶⁾ CCNL per i dipendenti dalle aziende artigiane dei settori tessile, abbigliamento, calzaturiero, pulitintolavanderia e occhialeria e dalle aziende artigiane dei settori della chimica, gomma, plastica, vetro e ceramica, art. 75, *Aggiornamento professionale*.

⁽³⁷⁾ CCNL per gli addetti all'industria chimica, chimico-farmaceutica, delle fibre chimiche e dei settori abrasivi, lubrificanti e GPL, art. 63, *Formazione*.

⁽³⁸⁾ E ancora il CCNL per i quadri direttivi per il personale delle aree professionali dipendenti dalle imprese creditizie, finanziarie e strumentali all'art. 72 prevede che l'impresa possa promuovere corsi di formazione professionale in due pacchetti: un "pacchetto formativo" non inferiore a 24 ore annuali da svolgere durante il normale orario di lavoro; un ulteriore "pacchetto" di 26 ore annuali, di cui 8 retribuite, da svolgere in orario di lavoro e le residue 18 non retribuite da svolgere fuori dal normale orario di lavoro; il CCNL per i dipendenti da imprese esercenti servizi di pulizia e servizi integrati/multiservizi all'art. 66 prevede che, se le parti concordano sulle iniziative che l'organismo paritetico di settore intende far assumere, il finanziamento dei progetti sarà realizzato in misura uguale per imprese e lavoratori (50% a carico dei datori di lavoro e 50% a carico del lavoratore).

⁽³⁹⁾ CCNL per la categoria delle agenzie di somministrazione, art. 10, *Politiche attive*.

⁽⁴⁰⁾ CCNL per i dipendenti da imprese edili ed affini, art. 114, *Istituzione della borsa del lavoro dell'industria delle costruzioni*.

⁽⁴¹⁾ CCNL per i dipendenti dalle industrie metalmeccaniche private e della installazione di impianti, art. 7, *Formazione continua*.

richiedono anche un qual certo lasso temporale per trovare comprensione e applicazione), di costituire una infrastruttura autonoma di “servizi per la formazione” per il settore, finanziata dai datori di lavoro con il contributo una tantum di 1,50 euro per ciascun lavoratore. Si tratta di una piattaforma prevalentemente virtuale che – almeno al momento in cui si scrive – mette a disposizione video motivazionali, pillole formative, modulare per la progettazione e l’accesso a un sistema *blockchain* per la registrazione della formazione.

2.2. Le previsioni di natura normativa

La seconda tipologia di disposizioni contrattuali in materia di politiche attive e formazione è quella delle previsioni normative dirette a incidere su diritti e obblighi delle parti nell’ambito del rapporto di lavoro.

Tra queste previsioni pare invero possibile operare un’ulteriore distinzione. Da un lato è infatti possibile identificare un nucleo storico di disposizioni, presente in quasi tutti i contratti collettivi esaminati, che sanciscono diritti e facoltà esercitabili a livello individuale senza alcuna intermediazione da parte delle rappresentanze sindacali, come il diritto allo studio e i congedi per la formazione. Dall’altro lato è possibile segnalare un secondo gruppo di previsioni, di più recente introduzione e indubbiamente meno diffuso, che riconosce diritti e facoltà ai lavoratori intermediati dall’intervento delle rappresentanze sindacali (con compiti consultivi o di negoziazione) e comunque funzionali anche all’interesse dell’azienda a soddisfare il proprio fabbisogno formativo e professionale. Il riferimento è innanzitutto al diritto alla formazione continua, tipicamente ricondotto all’industria metalmeccanica⁽⁴²⁾, ma che, pur se in

⁽⁴²⁾ Sul punto si vedano le ricostruzioni contenute in V. BAVARO, *op. cit.*, e A. MARESCA, *Il rinnov(ament)o del contratto collettivo dei meccanici: c’è ancora un futuro per il contratto collettivo nazionale di categoria*, in *DLRI*, 2017, n. 156, pp. 709-728, con riguardo al rinnovo del 2016, e G. IMPELLIZZIERI, G. MACHI, *Verso un “sistema” della formazione nel settore metalmeccanico?*, in *Boll. Spec. ADAPT*, 2021, n. 1, e A. MOSTARDA, *Formazione professionale*, in G. ZILIO GRANDI (a cura di), *Commentario al CCNL Metalmeccanici 5 febbraio 2021*, Giappichelli, 2021 con riguardo al rinnovo del febbraio 2021.

forme diverse, esiste anche in altri settori: bancario ⁽⁴³⁾, tessile-artigiano ⁽⁴⁴⁾ e – seppur non compreso nella nostra mappatura – in quello elettrico ⁽⁴⁵⁾. Si tratta di un monte orario di formazione variabile che i lavoratori – solitamente a tempo indeterminato ⁽⁴⁶⁾ – hanno diritto a svolgere durante l'orario di lavoro in un dato arco di tempo: 24 ore in un triennio nel settore metalmeccanico; 32 ore in un anno nel settore bancario (8 delle quali sono esigibili a condizione che 18 ore siano svolte fuori dall'orario di lavoro); 28 ore in un anno nel settore tessile-artigiano (a condizione che il corso di formazione abbia durata doppia); 28 ore in un triennio nel settore elettrico.

In secondo luogo, alcuni CCNL, per esempio quello della industria chimica ⁽⁴⁷⁾, prevedono la possibilità che, su iniziativa dell'impresa, il singolo lavoratore a tempo indeterminato stipuli un patto formativo nel quale siano previsti gli impegni reciproci, le eventuali modifiche dell'orario di lavoro utili per la partecipazione all'attività formativa e il rilascio dell'apposita certifica. È fatta salva la possibilità che il lavoratore, con il supporto della RSU, in mancanza di proposte da parte dell'impresa, richieda la partecipazione a specifiche iniziative formative promosse a livello territoriale.

Un discorso a parte meritano le previsioni in materia di apprendistato e di tirocinio formativo che non possono essere affrontate in questa sede ⁽⁴⁸⁾ e che tuttavia denotano alcune evidenti criticità legate innanzitutto al

⁽⁴³⁾ CCNL per i quadri direttivi e per il personale delle aree professionali (dalla I alla III) dipendenti dalle imprese creditizie, finanziarie e strumentali, art. 72, *Pacchetto formativo*.

⁽⁴⁴⁾ CCNL per i dipendenti dalle aziende artigiane dei settori tessile, abbigliamento, calzaturiero, pulitintolavanderia e occhialeria e dalle aziende artigiane dei settori della chimica, gomma, plastica, vetro e ceramica, art. 75, *Aggiornamento professionale*.

⁽⁴⁵⁾ CCNL per i lavoratori dipendenti dalle imprese del settore elettrico, art. 36, *Formazione*.

⁽⁴⁶⁾ Con l'eccezione dell'industria metalmeccanica, nella quale sono coinvolti (dopo l'ultimo rinnovo) anche i lavoratori a tempo determinato (con contratto di durata pari o superiore a 9 mesi).

⁽⁴⁷⁾ CCNL per gli addetti all'industria chimica, chimico-farmaceutica, delle fibre chimiche e dei settori abrasivi, lubrificanti e GPL, art. 63, *Formazione*.

⁽⁴⁸⁾ Per una prima ricostruzione dell'intervento della contrattazione collettiva in materia si veda E. CARMINATI, S. FACELLO, D. PAPA, *L'attuazione della legge Biagi nella contrattazione collettiva*, in M. TIRABOSCHI (a cura di), *Il Testo Unico dell'apprendistato e le nuove regole sui tirocini. Commentario al decreto legislativo 14 settembre 2011, n. 167, e all'articolo 11 del decreto legge 13 agosto 2011, n. 138, convertito con modifiche nella legge 14 settembre 2011, n. 148*, Giuffrè, 2011, pp. 139-174; F. CARINCI,

mancato raccordo tra i profili formativi e il sistema di classificazione e inquadramento del personale, con l'apprendistato disciplinato alla stregua di altre tipologie contrattuali atipiche anziché come percorso progettato e governato dalle parti sociali per la costruzione di mestieri, competenze e abilità.

Riassumibili nell'insieme delle politiche attive sono poi anche quelle speciali tipologie contrattuali, frutto delle creatività delle parti sociali nel settore del commercio-terziario ⁽⁴⁹⁾ che, al fine di favorire l'inserimento o la ricollocazione di categorie di soggetti svantaggiati, tra cui disoccupati di lunga durata, ammette la stipula di contratti a tempo determinato esclusi dalle quote di contingentamento, con un monte ore formativo e con la possibilità di sotto-inquadrare il lavoratore ai fini della determinazione del trattamento economico.

Da menzionare infine, anche perché replicabile in altri settori, la procedura in mancanza di occasioni di lavoro configurata dal CCNL per la categoria delle agenzie di somministrazione ⁽⁵⁰⁾. Una procedura che prevede che il datore di lavoro, prima di disporre il licenziamento per giustificato motivo oggettivo, assicuri un periodo di formazione e, con il presidio delle rappresentanze sindacali, espleti un tentativo di ricollocazione del lavoratore ⁽⁵¹⁾.

E tu lavorerai come apprendista (L'apprendistato da contratto "speciale" a contratto "quasi unico"), Working Paper CSDLE "Massimo D'Antona" – IT, 2012, n. 145, spec. pp. 79-83.

⁽⁴⁹⁾ Il riferimento è al «contratto a tempo determinato di sostegno all'occupazione» disciplinato dall'art. 79 del CCNL per i dipendenti da aziende del terziario, distribuzione e servizi e, in modo pressoché equivalente, dall'art. 69-bis del CCNL per le aziende della distribuzione moderna organizzata; al «contratto di reimpiego» regolato dall'art. 54 del CCNL per i dipendenti da studi professionali.

⁽⁵⁰⁾ CCNL per la categoria delle agenzie di somministrazione di lavoro, art. 25, *Procedura in mancanza di occasioni di lavoro*.

⁽⁵¹⁾ Una soluzione contrattuale che invero ha trovato qualche resistenza nella giurisprudenza. La Corte di Cassazione, con sentenza 18 ottobre 2019, n. 26607, ha dichiarato illegittimo per violazione dell'obbligo di *repêchage* il licenziamento irrogato da un'agenzia di somministrazione nonostante questa avesse adempiuto alle procedure prescritte dall'art. 26 del contratto collettivo.

3. Le politiche attive nella contrattazione collettiva di secondo livello

La materia delle politiche attive è tipicamente oggetto di negoziazione a livello territoriale e aziendale. Nella prossimità dei fabbisogni professionali e formativi, oltre che delle eventuali situazioni di esubero di lavoratori, è d'altronde più efficace e più adeguato contrattare interventi di attivazione, formazione e ricollocazione dei lavoratori. Tra gli accordi collettivi di secondo livello può pertanto distinguersi tra almeno due tipologie di contratti: una finalizzata alla gestione di crisi⁽⁵²⁾ e al mantenimento dei livelli occupazionali attraverso la ricollocazione dei dipendenti coinvolti da processi di ristrutturazione o di chiusura degli stabilimenti; un'altra funzionale alla cogestione dei percorsi formativi svolti all'interno dell'azienda. Di entrambe le tipologie di accordi si darà un'esemplificazione con alcuni accordi collettivi sottoscritti recentemente, ritenuti emblematici rispetto ad altri per contenuti e scopi.

In questa fase di analisi, si preferisce riferirsi innanzitutto ai (pur non molto diffusi) tentativi "spontanei" di progettazione e gestione delle politiche attive. Non si darà conto, pertanto, di quegli accordi che si combinano a strumenti di flessibilità organizzativa previsti dalla legge e a risorse pubbliche messe a disposizione nell'ambito di misure nazionali. È il caso per esempio, del Fondo nuove competenze, introdotto dall'articolo 38 del decreto-legge n. 34/2020 (c.d. decreto rilancio), convertito dalla legge n. 77/2020, che finanzia il costo della retribuzione dei lavoratori per le ore di formazione svolta nell'ambito di accordi di rimodulazione dell'orario di lavoro per mutate esigenze organizzative e produttive sottoscritti a livello aziendale o territoriale da imprese, associazioni dei datori di lavoro e dei lavoratori comparativamente più rappresentative⁽⁵³⁾. Oppure del contratto di espansione *ex* articolo 26-*quater*, comma 1, decreto-legge n. 34/2019, che consente, attraverso un accordo sottoscritto presso il Ministero del lavoro, la riorganizzazione aziendale

(52) Il riferimento allo stato di crisi è da intendersi in senso ampio, da non ridurre alle procedure di gestione della crisi disciplinate dalla l. n. 223/1991. Cfr. G. CASTANO, *Relazioni industriali e contrattazione collettiva nella gestione delle crisi aziendali*, Working Paper ADAPT, 2022, n. 2; L. VALENTE, *I ruoli del sindacato e delle istituzioni per la soluzione delle crisi occupazionali*, in *q. Rivista*, 2017, n. 3, pp. 729-769.

(53) Per un'analisi del quadro normativo di riferimento si veda P.A. VARESI, *Fondo nuove competenze: ottime le finalità, poco efficaci le scelte organizzative*, in *Ipsos Quotidiano*, 31 ottobre 2020.

tramite la combinazione di scivoli pensionistici, piani di formazione e riqualificazione ed assunzioni per agevolare il turnover generazionale⁽⁵⁴⁾. Non è questa la sede per esaminare i risultati applicativi di questi strumenti, che pur stanno riscuotendo notevole interesse tra gli operatori del mercato del lavoro⁽⁵⁵⁾.

3.1. Gli accordi collettivi per la gestione della crisi

Con riguardo alla ricollocazione dei lavoratori, l'accordo è concluso tra l'azienda, le rappresentanze sindacali aziendali e, non di rado, sono coinvolte anche altre aziende interessate ad assumere i lavoratori in esubero, le sigle sindacali e datoriali territoriali (provinciali o regionali) e anche l'attore pubblico (solitamente la Regione) che partecipa attraverso l'erogazione di alcune specifiche misure di politica attiva e con risorse finanziarie utili a incentivare la nuova assunzione.

Un esempio è il caso dell'accordo Bayer sottoscritto l'8 luglio 2021 tra Bayer Cropscience S.r.l. – Stabilimento di Filago e la RSU e Filctem-Cgil territoriale di Bergamo, nel quale le parti hanno cooperato, a seguito di un intenso confronto sindacale, per l'individuazione di interventi al fine di garantire continuità occupazione e reddituale ai 46 lavoratori coinvolti. Nell'accordo sono previste misure eterogenee: mobilità interna al gruppo, ricollocamento presso aziende terze operanti nel territorio limitrofo, prepensionamenti. In particolare, le parti hanno definito un piano di qualificazione e riqualificazione per lo sviluppo delle competenze professionali utili per la ricollocazione. Il costo dell'intervento formativo è interamente a carico dell'azienda salvo che il monte orario non ecceda le 40 ore: in tal caso la quota ulteriore sarà distribuita equamente tra azienda e dipendente. L'azienda, inoltre, ha assunto anche l'impegno di supportare la ricerca di una nuova occupazione mettendo a disposizione il proprio personale qualificato per la redazione del curriculum

⁽⁵⁴⁾ Cfr. C. CARCHIO, *Il contratto di espansione*, S. CIUCCIOVINO ET AL. (a cura di), *op. cit.*, pp. 164-182.

⁽⁵⁵⁾ Per una rassegna ragionata di 57 accordi collettivi per l'accesso al Fondo nuove competenze sia concesso il rinvio a G. IMPELLIZZIERI, *Fondo nuove competenze e contrattazione collettiva: una rassegna ragionata*, in *q. Rivista*, 2021, n. 3, pp. 895-902. Con riguardo al contratto di espansione, invece, si veda M. DALLA SEGA, *Il contratto di espansione tra riforme e prassi applicativa: una rassegna ragionata*, in *q. Fascicolo*, p. 206 ss.

vitae e, soprattutto, di svolgere un'attività di intermediazione, attivando un network di aziende terze nel territorio limitrofo allo stabilimento in chiusura, con l'individuazione di oltre venti posizioni aperte e con l'impegno di ulteriori ricerche, anche con il supporto della Confindustria locale.

Da segnalare è anche il caso Timken ⁽⁵⁶⁾ dove, nell'ambito di una procedura di licenziamento collettivo per cessazione di attività, è stato sottoscritto un accordo tra la società Timken Italia S.r.l. e le RSU e la Fiom-Cgil di Brescia, con la redazione di un piano di gestione occupazionale. Il programma, realizzato anche con il coinvolgimento di Regione Lombardia, prevede, oltre il ricorso all'intervento di CIGS e un piano di incentivazione all'esodo, lo stanziamento da parte della società di quattromila euro (fino a) per la formazione e riqualificazione del personale in caso di nuova assunzione del lavoratore con contratto a tempo indeterminato, con l'impegno di Confindustria Brescia a ricercare una nuova collocazione.

Quelli di Bayer e Timken sono i più recenti, ma non sono gli unici casi. Negli anni precedenti, infatti, possono contarsi anche ulteriori esperienze, come per esempio quella di Laika Caravans e l'accordo sindacale sottoscritto il 22 dicembre 2020 tra Laika Caravans S.p.A. e la RSU con il quale la società si impegnava, a selezionare sessanta dipendenti di una società concorrente in crisi e in cassa integrazione straordinaria, prevedendo anche l'utilizzo dei voucher di Regione Toscana per la riqualificazione professionale e la formazione continua.

3.2. Le intese per la formazione e riqualificazione dei lavoratori

La seconda tipologia di intervento della contrattazione decentrata in materia di politiche attive ha per oggetto la formazione e riqualificazione dei lavoratori. A tacer degli innumerevoli accordi che annualmente vengono sottoscritti a livello aziendale per l'accesso alle risorse dei Fondi interprofessionali ⁽⁵⁷⁾, vanno diffondendosi ulteriori tipologie di accordi

⁽⁵⁶⁾ Per una ricostruzione della vicenda attraverso la testimonianza delle rappresentanze sindacali si veda E. GROSSI, W. ZUBANI, *Il caso Timken*, in *Lavoro Diritti Europa*, 2021, n. 4.

⁽⁵⁷⁾ Solo nel 2019, secondo le ultime rilevazioni INAPP, ANPAL, *XX/XXI Rapporto sulla Formazione Continua. Annualità 2018-2019-2020*, 2021, dalle parti sociali sono stati sottoscritti 50.055 piani formativi.

aziendali funzionali a incentivare e intensificare le attività formative. È recente, per esempio, l'accordo Bonfiglioli, sottoscritto il 22 luglio 2021 tra Bonfiglioli S.p.A. e RSU, assistita dai rappresentanti regionali di Fiom-Cgil, Fim-Cisl e Uilm-Uil, con il quale la partecipazione alle attività formative è uno degli indicatori fissati per la erogazione del premio di risultato. Nella stessa direzione anche l'accordo Benetton sottoscritto il 9 settembre 2021 da Benetton Group e RSU, assistita da Filctem-Cgil, Femca-Cisl e Uiltec-Uil, con il quale è previsto un premio annuale welfare riconosciuto in proporzione al numero di ore di formazione svolta attraverso la piattaforma digitale messa a disposizione dall'azienda.

Va anche rilevato come in questa area di investimento e sviluppo delle competenze dei lavoratori un ruolo via via centrale è assunto, non da oggi, dai patti territoriali ⁽⁵⁸⁾. Tra i più recenti si segnala il Patto per il lavoro e il clima sottoscritto in Emilia-Romagna nel dicembre 2020 tra le parti sociali, Regione, enti locali e istituzioni formative con l'obiettivo di conciliare crescita economica, innovazione e coesione sociale, attraverso la condivisione di alcune linee di intervento (e di investimento) in materia di politiche industriali e politiche del lavoro ⁽⁵⁹⁾.

4. Conclusioni

Da una prima ricognizione emerge come la contrattazione collettiva sia a tutti gli effetti una fonte di produzione di norme che possono concorrere sia a definire l'infrastruttura giuridico-istituzionale dei mercati del lavoro interni ed esterni che a progettare nel dettaglio singole misure e specifici interventi. Esistono già clausole contrattuali che a livello nazionale abbozzano nuovi contenuti, così come vanno diffondendosi tentativi ed esperimenti di governo delle transizioni occupazionali a livello territoriale.

Le parti sociali, pur con numerosi limiti, hanno già iniziato a *trattare* di politiche attive e queste non possono in alcun modo concepirsi ancora come affare esclusivamente pubblico. Tanto più se si ritiene che le azioni

⁽⁵⁸⁾ A. LASSANDARI, *Il contratto collettivo aziendale e decentrato*, Giuffrè, 2001, p. 431 ss.

⁽⁵⁹⁾ ADAPT, *La contrattazione collettiva in Italia (2020). VII Rapporto ADAPT*, ADAPT University Press, 2021, spec. cap. II, *I patti per il lavoro: il caso della Regione Emilia-Romagna*, pp. 185-192.

di formazione e riqualificazione dei lavoratori debbano svolgersi non solo prima o dopo un rapporto di lavoro ma anche durante, in una logica preventiva e non riparatoria.

I margini di intervento sono ancora ampi, innanzitutto in materia di riconoscimento del diritto soggettivo alla formazione; di distribuzione dei costi tra le parti sociali; di tecniche di coordinamento tra i diversi livelli di contrattazione; di vincolatività degli impegni assunti nella parte obbligatoria in termini di monitoraggio, osservazione, rilevazione e iniziativa progettuale; di ancoraggio ai sistemi di classificazione e inquadramento del personale; di erogazione dei servizi di intermediazione da parte delle organizzazioni datoriali e sindacali; ecc. Eppure si tratta di spazi da coltivare, non solo per concorrere all'efficientamento del sistema italiano delle politiche attive, sulla scorta dei modelli del nord Europa dove soluzioni contrattuali come quelle analizzate in questo contributo sono ampiamente diffuse ⁽⁶⁰⁾, ma anche per riaffermare la funzione istituzionale del sindacato e dei sistemi di rappresentanza.

In concorso con altre leve, come gli enti bilaterali e i fondi interprofessionali, la contrattazione sociale, l'istituto dell'apprendistato, l'erogazione diretta dei servizi per il lavoro, la contrattazione collettiva attraverso la negoziazione di politiche attive può riaffermare quello che tempo addietro Edoardo Ghera aveva definito il «compito istituzionale» del «controllo delle condizioni di impiego della forza lavoro» ⁽⁶¹⁾. Un compito storicamente esercitato attraverso il modello del collocamento di classe e che oggi pare possibile recuperare come storica ma non superata «funzione istituzionale delle organizzazioni sindacale» che non può più essere esercitata «monopolisticamente né delegata – com'è avvenuto di fatto – agli apparati statuali» ⁽⁶²⁾. Resta insomma valido l'invito al sindacato per tornare «ad agire sul mercato del lavoro non già per irrigidirlo ma per promuoverne la dinamica creando nuova occupazione e

⁽⁶⁰⁾ Il riferimento è ad esempio al modello svedese, nel quale le transizioni occupazionali sono governate dalle parti sociali, secondo il sistema bilaterale dei *Job Security Councils*. Cfr. A. SCOTT, *Collective bargaining's contribution to employment skills and transitions: lessons from the nordic countries*, in *Labour & Industry*, 2021, vol. 31, n. 3, pp. 301-311; O. BERGSTRÖM, *Managing restructuring in Sweden, innovation and learning after the financial crisis*, IRENE Policy Paper, 2014, n. 12, p. 13.

⁽⁶¹⁾ E. GHERA, *Mercato del lavoro: prospettive di riforma*, in *DLRI*, 1984, n. 16, pp. 607-645, qui p. 644.

⁽⁶²⁾ *Ibidem*.

ricercando nuove condizioni d'impiego della manodopera» (63). La prospettiva è quella di una contrattazione collettiva che vada oltre la (pur essenziale) definizione dei trattamenti economici e normativi dei rapporti individuali, allargando compiutamente l'oggetto della negoziazione dalle sole condizioni contrattuali individuali e dai contenuti ordinari di parte obbligatoria alla regolazione dell'intero mercato del lavoro di un dato settore o filiera, anche con la creazione di nuovi impegni tra le parti sociali e a favore dei singoli lavoratori in transizione.

Abstract

Politiche attive del lavoro e contrattazione collettiva: una prima ricognizione

Obiettivi: l'obiettivo del contributo è di indagare in che modo i temi del diritto del mercato del lavoro e delle politiche attive del lavoro siano entrati nella contrattazione collettiva tanto a livello nazionale quanto a livello decentrato. **Metodologia:** l'analisi ha per oggetto 23 CCNL, individuati tra i contributi applicati al numero di lavoratori più alto, secondo la rilevazione congiunta di Cnel e Inps, con l'attenzione di individuare almeno un CCNL per ciascun settore contrattuale. In aggiunta, sono stati analizzati anche accordi collettivi a livello territoriale e aziendale. **Risultati:** le parti sociali, pur con numerosi limiti, hanno iniziato a trattare di politiche attive con disposizioni normative e obbligatorie di vario genere (sistemi paritetici di monitoraggio e osservazione, diritto soggettivo alla formazione, borse lavoro, impegni per la ricollocazione dei lavoratori in esubero, ecc.). **Limiti e implicazioni:** il saggio si limita a una prima ricognizione della realtà giuridica effettuale in materia di politiche attive e apre a ulteriori indagini e a proposte progettuali. **Originalità:** l'originalità del contributo sta nella realizzazione di una ricognizione sistematica e ragionata per una lettura in chiave di diritto delle relazioni industriali di politiche attive, lasciando emergere come queste non siano più da intendere come affare di competenza esclusiva dell'attore pubblico.

Parole chiave: contrattazione collettiva, politiche attive, formazione, mercati transizionali del lavoro.

Active Labour Policies and Collective Bargaining: a First Reconnaissance

Objectives: the objective of the contribution is to investigate how collective bargaining both at the national and decentralized level regulates the issues of labour market law and active labour policies. **Methodology:** the sample analysed 36 national collective bargaining agreements, identified among those applied to the highest number of

(63) *Ibidem.*

workers, according to the joint survey of Cnel and Inps. At least one national collective bargaining agreement for each contractual sector was selected. The sample is also composed of territorial and company level collective agreements. **Results:** the social partners, albeit with numerous limitations, have already begun to deal with active policies with provisions of various kinds (joint monitoring and observation systems, subjective right to training, commitments for the relocation of redundant workers, etc.). **Limitations and implications:** the essay is limited to an initial reconnaissance of the actual legal and contractual framework regarding active policies and opens to further investigation and project proposals. **Originality:** the originality of the contribution lies in the realization of a systematic and reasoned reconnaissance of active policies for a reading through the lens of industrial relations law, sustaining the thesis according to which active policies are no longer to be understood as a matter of exclusive competence of the public actor.

Keywords: collective bargaining, active policies, training, transitional labour markets.